

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Mgr. Nicola Králová

**Postavení státního zástupce v přípravném
řízení trestním**

Rigorózní práce

Pověřený akademický pracovník: Prof. JUDr. Jiří Jelínek, CSc.

Tematický okruh: Trestní právo

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu) : 10. 6. 2018

Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracovala samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 322937 znaků včetně mezer.

.....

Mgr. Nicola Králová

V Praze dne 10. 6. 2018

Poděkování

Ráda bych na tomto místě poděkovala prof. JUDr. Jiřímu Jelínkovi, CSc. za pomoc a cenné rady při zpracování rigorózní práce.

Také bych ráda poděkovala své rodině a partnerovi za veškerou podporu a projevené pochopení.

Obsah

Úvod.....	1
1. Veřejná žaloba a její historický vývoj	3
1.1 Vývoj veřejné žaloby s akcentem na české země do roku 1948	3
1.2 Vývoj veřejné žaloby v Československu po roce 1948.....	10
1.3 Vývoj veřejné žaloby po roce 1989.....	14
2. Státní zastupitelství v České republice	18
2.1 Charakteristika a vymezení v rámci dělby moci	18
2.2 Principy a zásady uplatňované při činnosti státního zastupitelství	21
2.2.1 Veřejný zájem (public interest).....	21
2.2.2 Základní principy a zásady činnosti státního zastupitelství.....	23
2.3 Organizace státního zastupitelství a postavení státního zástupce.....	27
2.4 Působnost státního zastupitelství.....	30
2.5 Dohled nad postupem státního zástupce v trestních věcech.....	35
2.5.1 Vnější dohled	37
2.5.2 Vnitřní dohled	38
2.6 Zvláštní oprávnění nejvyššího státního zástupce	41
3. Přípravné řízení trestní	44
3.1 Charakteristika, účel a funkce přípravného řízení	44
3.2 Stadia (fáze) přípravného řízení	49
3.3 Formy přípravného řízení	51
4. Postavení a role státního zástupce v přípravném řízení.....	53
4.1 Státní zástupce jako dominus litis a jeho výhradní oprávnění	53
4.2 Dozor nad zachováním zákonnosti.....	54
4.2.1 Předchozí souhlas státního zástupce, povolení, dodatečné vyslovení souhlasu s úkonem či rozhodnutím policejního orgánu anebo zrušení takového rozhodnutí.....	57
4.2.2 Úkony vyhrazené k provedení výlučně státnímu zástupci.....	59
4.3 Příslušnost státního zástupce k doзору	61
4.4 Role a oprávnění státního zástupce ve stadiu před zahájením trestního stíhání	66
4.4.1 Přezkum záznamů o zahájení úkonů trestního řízení a protokolů o neodkladných a neopakovatelných úkonech učiněných bezodkladně s ním.....	71
4.4.2 Dozorová oprávnění státního zástupce ve fázi prověřování	72
a) Oprávnění státního zástupce dle § 157 odst. 2 věta první TR.....	72

b)	Oprávnění státního zástupce dle § 157 odst. 2 písm. a) TŘ	74
c)	Oprávnění státního zástupce dle § 157 odst. 2 písm. b) TŘ – odnětí a příkázání věci.....	75
d)	Oprávnění státního zástupce dle § 157 odst. 2 písm. c) TŘ – dočasné odložení zahájení trestního stíhání	75
4.4.3	Kompetence rozhodovat o skončení prověřování.....	77
4.5	Činnost státního zástupce ve stadiu po zahájení trestního stíhání	80
4.5.1	Institut zahájení trestního stíhání a jeho přezkum státním zástupcem.....	80
4.5.2	Průběh vyšetřování	84
4.5.3	Skončení vyšetřování	85
4.5.4	Rozhodnutí státního zástupce po skončení vyšetřování	87
a)	Postoupení věci.....	88
b)	Zastavení trestního stíhání	89
c)	Přerušování trestního stíhání	93
d)	Podání obžaloby	94
e)	Dohoda o vině a trestu	98
f)	Narovnání	101
g)	Podmíněné zastavení trestního stíhání.....	104
4.5.5	Mimořádné kasační oprávnění nejvyššího státního zástupce	106
4.5.6	Role státního zástupce ve fázi vyšetřování a jeho dozorová oprávnění .	108
a)	Pravomoc dávat závazné pokyny k vyšetřování trestných činů (§ 174 odst. 2 písm. a) TŘ	108
b)	Pravomoc podle § 174 odst. 2 písm. b) TŘ	109
c)	Pravomoc podle § 174 odst. 2 písm. c) TŘ	111
d)	Pravomoc vracet věc policejnímu orgánu k doplnění (§ 174 odst. 2 písm. d) TŘ)	113
e)	Pravomoc podle § 174 odst. 2 písm. e) TŘ	114
f)	Pravomoc příkazat, aby úkony ve věci prováděla jiná osoba služebně činná v policejním orgánu (§ 174 odst. 2 písm. f) TŘ).....	115
4.6	Dozor státního zástupce ve zkráceném přípravném řízení	116
4.7	Oprávnění podat soudu návrh na rozhodnutí v přípravném řízení.....	119
4.8	Role státního zástupce ve vztahu k vazbě	121
5.	Postavení státního zástupce v ČR de lege ferenda	124
5.1	Formální důkazní břemeno	127
5.2	Institut zákonného státního zástupce	129

5.3	Dozorová činnost podle připravovaného trestního řádu.....	130
	Závěr	132
	Seznam zkratk	134
	Seznam použitých zdrojů.....	136
	Přílohy.....	146
	Příloha č. 1: Statistika použití institutu narovnání, podmíněného odkladu podání návrhu na potrestání, podmíněného zastavení trestního stíhání a dohody o vině a trestu v průběhu let 2012 – 2016	146
	Postavení státního zástupce v přípravném řízení trestním.....	147
	Abstrakt.....	147
	Klíčová slova:	148
	The status of state prosecutor in preparatory criminal proceedings	149
	Abstract.....	149
	Keywords:	150

Úvod

Ve své rigorózní práci se zaměřím na problematiku postavení státního zástupce v přípravném řízení trestním, jelikož jsem přesvědčena, že s ohledem na plánovanou rekodifikaci trestního práva procesního a snahy o přijetí nového zákona o státním zastupitelství se jedná o velmi aktuální téma. Není tak výjimkou, že je toto téma probíráno v médiích i mezi laickou a odbornou veřejností.

Důvodem, proč jsem si vybrala jako téma své rigorózní práce právě tuto problematiku, je fakt, že po určité době praxe v rámci advokacie, kde se setkávám s trestním řízením ze strany obhajoby, mě velmi zajímala i druhá strana této mince, a to právní úprava postavení právě veřejného žalobce, který v trestním řízení zastává funkci zcela odlišnou. Právě tato rozdílnost v činnostech, poslání i právní regulaci, mne vedla k tomu, že jsem se rozhodla blíže zajímat o zakotvení práv a povinností státních zástupců a jejich poslání jak v minulosti, tak především v současnosti.

Právě aktuálnost tématu svádí k touze pochopit vývoj právní úpravy postavení státního zastupitelství a současně ruku v ruce vede k zamyšlení, jaká právní úprava by mohla být v této specifické oblasti žádoucí a vůbec jaká by přicházela v úvahu.

Cílem mé rigorózní práce je ucelený vhled do postupného vývoje institutu veřejné žaloby až do současné doby, se zaměřením především na úlohu a postavení státního zástupce ve stádiu přípravného řízení trestního v současném právním řádu České republiky, ve kterém státní zástupce působí jako pán sporu, který za výsledky této fáze trestního řízení nese odpovědnost a je to právě on, kdo vykonává nad zákonností tohoto stádia dozor, k čemuž je vybaven mnoha pravomocemi, ať už návrhových, kontrolních nebo ve vztahu k meritornímu rozhodnutí o skončení přípravného řízení. I proto je toto téma tak přitažlivé, jelikož role státního zástupce má enormní vliv nejen na přípravné řízení, ale na celé trestní řízení, ve kterém je jako orgán veřejné žaloby státní zástupce zcela nezastupitelný.

V předkládané práci je užitá metoda komparativní, provázána s metodou deskriptivní a v neposlední řadě je využita i metoda logického myšlení.

Pro zachování čtivosti a logické struktury je práce rozdělena do jednotlivých kapitol. První kapitola se bude zabývat institutem veřejné žaloby a jejím historickým

vývojem. Bude zde uveden vývoj veřejné žaloby v jednotlivých historických fázích ohraničených důležitými milníky dějin.

Druhá kapitola bude zaměřena na samotnou úpravu státního zastupitelství v České republice, kde bude pojednáno o charakteristice a vymezení v rámci dělby moci ve státě, budou zde nastíněny základní principy fungování státního zastupitelství. Tato kapitola bude též obsahovat velmi podstatnou úpravu organizace a působnosti státního zastupitelství s dohledovými oprávněními státních zástupců v trestních věcech. Konkrétně institut dohledu zde bude rozčleněn na dohled vnitřní a vnější, na což budou navazovat zvláštní oprávnění nejvyššího státního zástupce.

Kapitola třetí poskytne pro ucelený výklad rozbor přípravného řízení s ohledem na jeho teoretické i praktické vymezení.

Na výše zmíněné navazuje kapitola čtvrtá, s ohledem na zaměření práce ta nejdůležitější. Bude věnována samotnému postavení a roli státního zástupce v přípravném řízení, zde bude rozebráno jak jeho dominantní postavení, tak jeho výhradní oprávnění a současně i dozorová oprávnění vykonávaná nad zákonností přípravného řízení. Blíže zde budou rozebrány jednotlivé instituty a nástroje potřebné k činnosti státního zástupce. Jednotlivá oprávnění státního zástupce, která může a v některých případech i musí v přípravném řízení využít, budou jednotlivě podrobně rozebrána právě v této kapitole. Součástí kapitoly bude i rozbor konkrétních institutů využitelných státním zástupcem při skončení vyšetřování na konci přípravného řízení. Kvůli systematické a obsáhlosti této kapitoly jsou jednotlivé podkapitoly řazeny chronologicky dle systematiky trestního řádu, respektive dle posloupnosti kroků v rámci trestního řízení. Pro úplnost se zde plánují krátce zaměřit i na případy dozoru státního zástupce ve zkráceném přípravném řízení, na roli soudu v přípravném řízení a v neposlední řadě i na roli státního zástupce ve vztahu k vazebním věcem.

Poslední, pátá kapitola si klade za cíl přiblížit úvahy a poznatky *de lege ferenda* v návaznosti na řešené téma právní úpravy postavení státního zástupce v přípravném řízení trestním v České republice.

Rigorózní práce vychází z právního stavu ke dni 10. 6. 2018.

1. Veřejná žaloba a její historický vývoj

1.1 Vývoj veřejné žaloby s akcentem na české země do roku 1948

Nejpravděpodobnější kořeny veřejné žaloby jakožto samostatného institutu jsou odbornou literaturou zasazeny do práva francouzského. První zmínky o veřejné žalobě jsou zde datovány k roku 1302, kdy Filip IV. Sličný svým nařízením a svou další rozhodovací pravomocí zavedl pro trestní řízení tzv. královské zmocněnce (tzv. *procuratores*). Tito královští zmocněnci představovali veřejné žalobce, kteří nebyli oprávněni přijmout pověření k zastupování od soukromých osob a jejich činnost tak byla koncipována jako stálý úřad. Podoba zastoupení v této době nepředstavovala vedení trestního stíhání veřejným žalobcem, jelikož jejich role spočívala především v tlumočení názoru krále a jeho vazalů před příslušnými soudy.¹

Pokud hovoříme o historickém vývoji veřejné žaloby, není bez zajímavosti, že prvotně se soudní řízení vyznačovalo svou jednotností, přičemž své diferenciaci do civilní a trestní větve se dočkalo až s postupným vývojem samotné společnosti a jejích potřeb. Právě z tohoto důvodu měla řízení „soukromožalobní“ charakter, který se promítal i do věcí trestních. Postupem času se ve společnosti projevila potřeba veřejného žalobce k ochraně obecnějších veřejných zájmů. Tato potřeba byla vyslyšena zřízením úřadu královského prokurátora.²

Úřad královského prokurátora byl v českých zemích zřízen císařem Zikmundem roku 1437. Za prvního královského prokurátora je pak odbornou literaturou uváděn Vilém ze Žlutic, který byl pověřen tím, aby zastupoval krále v soudním řízení při jeho snaze získat zpět majetky, o které přišel během husitských válek. Inspirací pro císaře byla právě již zmiňovaná Francie, kdy je patrný i vliv recepce římského práva, kde byly zájmy císaře zastoupeny tzv. *procuratores fisci vel caesaris*.³ V jiných odborných publikacích se můžeme setkat s názorem, že prvním královským prokurátorem byl Jan Starší z Rabštejna, jehož rok jmenování králem Ladislavem se datuje až 1453.⁴

¹ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba: Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. Příručky ministerstva spravedlnosti ČR, Svazek 62, s. 10.

² KUČHTA, Josef; SCHELLE, Karel. *Státní zastupitelství*. Zlín: Živa, 1994, s. 3.

³ KUČHTA, Josef; SCHELLE, Karel. *Státní zastupitelství*. Zlín: Živa, 1994, s. 3.

⁴ JELÍNEK, Jiří; IVOR, Jaroslav. *Trestní právo Evropské unie a jeho vliv na právní řád České republiky a Slovenské republiky*. Praha: Leges, 2015, s. 142.

Zpočátku úzce vymezená působnost královského prokurátora se velmi brzy značně rozšířila o zastupování majetkových zájmů koruny u soudů, vymáhání pokut za trestné činy a počátkem 16. století též o stíhání trestné činnosti, která byla opomíjena ze strany soukromých žalobců.

Vydáním Obnoveného zřízení zemského⁵ bylo postavení královského prokurátora v roli veřejného žalobce potvrzeno. Současně mu byla uložena povinnost stíhat všechny trestné činy.⁶ I přes toto poměrně podstatné zakotvení postavení královského prokurátora však v průběhu 17. století hovoříme v českých zemích spíše o ústupu významu královského prokurátora jako orgánu veřejné žaloby. Je tomu tak proto, že v soudním řízení začala převažovat forma inkvizičního řízení, které není koncipováno jako spor stran. V inkviziční formě řízení žalobce zcela absentuje a soudce zastává roli žalobce, soudce i obhájce. V průběhu 18. století inkviziční řízení v českých zemích zcela převládlo, ačkoliv formální existence řízení obžalovacího byla až do vydání obecného kriminálního řádu soudního Josefa II. v roce 1788 zachována.⁷

Významná změna ve vývojových tendencích nastala v roce 1848. Pod vlivem feudální revoluce a silného tlaku na odstranění státního vlivu na výkon soudnictví došlo k odstranění inkvizičního procesu, který byl nahrazen procesem obžalovacím. Nejprve se jednalo o státní zastupitelství provizorní, která byla zprvu upravena pouze provizorně a následně je upravil císařský patent vyhlášený pod číslem 164/1849 ř. z. Samotným právním základem pro státní zastupitelství však byla až Stadionova ústava z března roku 1849, kterou byla do trestního řízení zavedena zásada obžalovací. Tyto změny pak ve svém důsledku eliminovaly inkviziční řízení, což pro postavení veřejné žaloby znamenalo výrazné posílení. Organizace státního zastupitelství pak byla upravena císařským patentem č. 266/1850 ř. z., který byl označován za „organický zákon pro státní zastupitelství“. Tento císařský patent stanovil konkrétní oblasti činnosti

⁵ Zemská zřízení jsou zákoníky jednotlivých zemí českého feudálního státu ze 16. – 17. století, jež nahrazovaly zvykové právo obecně závaznou kodifikací. Obnovené zřízení zemské je zemský ústavní zákon, který vydal Ferdinand II. Habsburský roku 1627 pro Čechy a roku 1628 pro Moravu, aniž by k tomuto obdržel souhlas zemského sněmu.

⁶ KUČTA, Josef; SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994, s. 7 – 8.

⁷ VOJÁČEK, Ladislav; SCHELLE, Karel; KNOLL, Vilém. *České právní dějiny*. 3. upravené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016, s. 215.

státního zastupitelství. Dle označení obsaženého v tomto patentu se pak vedle sebe souběžně vyskytovalo označení státní zastupitelství a státní nadvlády, a to až do první republiky.⁸ V uvedeném císařském patentu bylo stanoveno postavení zaměstnanců, okruh působení státního zastupitelství v civilních věcech, dozor nad zákony i služební řád státního zastupitelství.⁹

Hlavním zaměřením faktické činnosti státního zastupitelství bylo dle Stadionovy ústavy trestní řízení a účast státního zastupitelství v něm. Prozatímní trestní řád z roku 1850, č. 25/1850 ř. z., upravil roli státních zástupců tak, že tito měli působit u všech okresních sborových soudů i u všech zemských (krajinských) soudů. Předpokládal se i adekvátní počet substitutů – zástupců a úředníků. U vrchních zemských soudů v hlavních městech (Praha, Brno) a u kasačního soudu (Vídeň) měli být dosazeni vrchní zastupitelé nebo vrchní státní zástupci a jejich náměstci (generální advokáti). Instrukce státního zastupitelství byla inspirována a realizována po vzoru reformovaných německých trestních řádů, které čerpaly z úpravy francouzské, kde již od 14. století figuroval tzv. královský prokurátor, obdobně jako v českých zemích hájící zájmy koruny před soudy.¹⁰

Prozatímní trestní řád č. 25/1850 ř. z. stanovil základním úkolem státního zastupitelství stíhání veškerých trestných skutků, o kterých se státní zástupce dozví, avšak to s výjimkou těch, které mohou být stíhány pouze na základě žádosti postiženého – trestné činy označované jako soukromožalobní. Státní zastupitelství tak hrálo stěžejní roli v ochraně státních zájmů na dodržování zákona v rámci soudního řízení, jakož i podání trestní obžaloby a zastupování státu při trestním řízení. Mimo uvedené pak úkolem státních zástupců měla být kontrola, aby nedocházelo ke stíhání nevinných, ke zbytečným průtahům či porušování zákona. Státní zástupci byli oprávněni nahlížet do spisů, podávat návrhy ústně i písemně, či žádat o pomoc bezpečnostní a jiné úřad při přípravném vyšetřování. Mohli se též účastnit porad konaných soudem, ovšem neúčastnili se hlasování či vynášení rozsudku – to by bylo stiženo neplatností rozsudku. Státní zástupci byli nadáni oprávněními v rámci přípravného vyšetřování pro přečiny

⁸ KUCHTA, Josef; SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994, s. 9 – 10.

⁹ NEDOROST, Libor a kol. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, s. 19.

¹⁰ KUCHTA, Josef; SCHELLE, Karel. *Státní zastupitelství*. Zlín: Živa, 1994, s. 6 – 7.

a zločiny, účastnili se též všech „hlavních přelíčení“ před okresními sborovými soudy i soudy zemskými. V jednotlivých případech se této role mohl ujmout generální prokurátor působící u vrchního zemského soudu.¹¹ Podle Fenyka¹² byl tento trestní řád prostoupen duchem reformovaného francouzského řízení a reformovaných německých trestních řádů předmětné doby (proces obžalovací, zrod státního zastupitelství, obhajoba, veřejné hlavní líčení, které je též ústní, zásada volného hodnocení důkazů, zavedení porot apod.).¹³

Státní zástupce byl v této době jako jediný nadán pravomocí vznést návrh na zahájení přípravného řízení. Mohl sám shromažďovat podklady, důkazy a další materii, taktéž mohl do předběžného vyšetřování zasahovat, ale řádného výslechu obžalovaného nebo svědka se účastnit nemohl. Poměrně velké pravomoci měli státní zástupci v předmětné době v oblasti občanského soudního řízení. Státní zástupci v tomto období spolupůsobili při projednávání rozluky či zjišťování neplatnosti manželství a prohlášení za mrtvého v případech, kdy se projednávala možnost uzavření nového sňatku. Taktéž při jednání o možné ztrátě státního občanství měli státní zástupci své poslání. Do kompetencí státních zástupců v tomto období též spadala účast na jednání sborových soudů v případech, kdy se projednávaly záležitosti adopční, legitimační a opatrovnické. Pravomoc státního zastupitelství se vztahovala i na kompetenční spory mezi soudy nebo mezi soudy a správními úřady, při zamítání soudů a soudců, delegacích a ve všech věcech nesporného řízení, kam řadíme oblast věcí sirotčích.¹⁴

Takto široce vymezené pravomoci státních zástupců však byly nařízením z 20. 1. 1852 č. 27/1852 ř. z. omezeny téměř pouze na činnost v rámci trestního řízení. Následně, v období bachovského absolutismu, byly systematicky odstraňovány výdobytky revolučního roku 1848 a pod vlivem silících politických tlaků byl v červenci roku 1853 vydán nový trestní řád (č. 151/1853 ř. z.) zakotvující pravidla o nové

¹¹ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012. Právo (Key Publishing), s. 7 – 8.

¹² FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba: Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. Příručky ministerstva spravedlnosti ČR, Svazek 62, s. 15.

¹³ VOJÁČEK, Ladislav; SCHELLE, Karel; KNOLL, Vilém. *České právní dějiny*. 3. upravené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016, s. 514.

¹⁴ KUČHTA, Josef; SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994, s. 12 – 14.

organizaci a působnosti státních zastupitelství. Byla zdůrazněna zásada, že nikdo nesmí být trestán bez soudu. Celkově se však koncepce trestního řízení opět přiklonila k řízení inkvizičnímu.¹⁵ Směřování trestního řízení českých zemí v rámci habsburské monarchie k těmto tendencím bylo svým způsobem dovršeno trestním řádem č. 119/1873 ř. z. (označován též jako tzv. Glaserův trestní řád po svém hlavním autorovi). Setrvání na inkviziční zásadě bylo motivováno pravděpodobně i tím, že tento trestní řád vycházel z francouzského trestního řádu z roku 1808.¹⁶ Trestní řád z roku 1873 obsahoval na tu dobu poměrně liberální koncepci vyšetřujícího soudce jako symbol liberálního, demokratického trestního procesu. Zpětně však lze konstatovat, že pokus o aplikaci předností soudního řízení již v řízení přípravném, ve snaze zvýšit věrohodnost dokazování v přípravném řízení, nevyvratitelně selhal.¹⁷ I přes tento neúspěch však Růžička dochází k závěru, že k posílení garancí práv a svobod v předsoudním stádiu řízení v této době přece jen došlo.¹⁸ Z pohledu státního zástupce však bylo zřejmé, že nemohla být uplatněna zásada obžalovací, když přípravné řízení probíhalo právě pod vedením vyšetřujícího soudce. Takto vedené přípravné řízení bylo značně zdlouhavé a podrobné. Státní zástupce na jeho konci byl odkázán na důkazní výsledky, na jejichž opatření měl minimální vliv a na základě činnosti vyšetřujícího soudce se pak mohl pouze rozhodnout, zda podat nebo nepodat obžalobu.

Trestní řád č. 119/1873 ř. z. upravoval též organizaci, postavení a působnost státního zastupitelství. Při okresních soudech dle tohoto procesního předpisu působili funkcionáři státního zastupitelství podřízeni státnímu zástupci (prokurátorovi) při sborovém soudu první stolice podle toho, kde působili. Co se týká působení veřejné žaloby v tomto období, při soudech první stolice působil prokurátor, při soudu druhé stolice pak zemský prokurátor a při Nejvyšším soudu jakožto soudu zrušovacím generální prokurátor s adekvátním počtem zástupců. Na rozdíl od principu nezávislosti soudců se v případě státního zastupitelství uplatňovala zásada podřízenosti (subordinace). Prokurátor nižšího stupně byl podřízen prokurátorovi stupně vyššího.

¹⁵ KUČHTA, Josef; SCHELLE, Karel. *Státní zastupitelství*. Zlín: Živa, 1994, s. 14 – 15.

¹⁶ RŮŽIČKA, Miroslav. *Přípravné řízení a stádium projednání trestní věci v řízení před soudem: (velká novela a připravovaná rekonstrukce trestního řádu)*. Praha: LexisNexis CZ, 2005, s. 10 – 11.

¹⁷ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 66 – 67.

¹⁸ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 68.

Výjimkou z této zásady byl zemský prokurátor a prokurátor generální, přímo podřízeni ministru spravedlnosti. Tato zásada se do praxe odrážela pokyny a příkazy obecné i konkrétní povahy. Současně státní zastupitelství tvořilo jednotný a nedílný celek. Tyto zásady se navenek odrážely v tom, že ačkoliv interně byly nižší stupně vázány příkazy stupně vyššího, navenek vždy platilo to, co bylo vykonáno, ačkoliv to mohlo být v rozporu s příkazem vyššího stupně. Takové vybočení z příkazu pak bylo řešeno prostřednictvím mechanismu disciplinární odpovědnosti. Přednostové úřadu navíc měli oprávnění devolučního a substitučního charakteru, tedy byli oprávněni kterýkoli úkon nebo i celou věc sami převzít, anebo toto mohli přenechat k provedení svým zástupcům. Celé soustavě státního zastupitelství byl nadřízen ministr spravedlnosti. On ani generální prokurátor však právem devolučním ani substitučním nedisponovali.¹⁹

Dne 28. října roku 1918 byl předsednictvem Národního výboru vyhlášen samostatný československý stát. Za účelem zajištění chodu veřejné správy byla přijata tzv. recepční norma, tedy zákon č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého. Touto normou byly mimo jiné recipovány i trestněprávní předpisy a byla zajištěna kontinuita s rakouským a uherským právním řádem a veřejnou správou. Trestněprávní předpisy pak v mnohokrát novelizované podobě zůstaly v platnosti až do konce roku 1951. Spolu s právním systémem byla převzata i dosavadní soustava soudní i s orgány veřejné žaloby. Na území Čech, Moravy a Slezska vlivem historických událostí nadále platil trestní řád z roku 1873 (rakouská část monarchie). Naopak na území uherské části, tedy na Slovensku a v Podkarpatské Rusi byl recipován uherský trestní řád z roku 1896. Tento právní dualismus přetrval až do roku 1950.

Recepční normou, jak již bylo zmíněno, byla převzata i soustava úřadů veřejné žaloby. Formálními změnami bylo přejmenování přednosty vrchního státního zastupitelství na vrchního prokurátora a přednostů státních zastupitelství na prokurátory. Ostatní konceptní úředníci si i nadále zachovali titul státní zástupce.²⁰

Období protektorátní se na našem území vyznačovalo z pohledu rozhodného pro státní zastupitelství tím, že zde obyvatelstvo Protektorátu Čech a Moravy bylo

¹⁹ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 97 – 102.

²⁰ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012. Právo (Key Publishing), s. 22 – 24.

rozděleno do dvou, resp. tří skupin. První skupinou byli němečtí říšští občané, na které se vztahovaly výlučně německé trestněprávní předpisy, a tito podléhali německým orgánům. Skupinou druhou pak bylo obyvatelstvo české, tzv. protektorátní příslušníci. Třetí skupinu tvořilo obyvatelstvo, na které se vztahovaly tzv. rasové zákony, přičemž tato část obyvatel nepožívala žádné právní ochrany. Vlivem historických událostí zde působily souběžně tzv. autonomní soudy (vycházející z organizace soudů v předválečném Československu) a státní zastupitelství (stávající úprava zůstala zachována) na straně jedné a na straně druhé soudy říšskoněmecké a orgány veřejné žaloby. Na území Sudet, které bylo začleněno do Německé říše, platily německé trestněprávní předpisy. Tzv. Slovenský štát, co se organizace soudnictví a veřejné žaloby týče, recipoval předpisy dosud platné, jelikož po formální stránce bylo Slovensko samostatné, ovšem ve skutečnosti bylo ve vztahu podřízenosti vůči Německu. Slovensko se však nemuselo potýkat s takovým tlakem a uchovalo si vyšší míru autonomie oproti Protektorátu Čechy a Morava.

Ústavním dekretem č. 11/1944 (potvrzeným zákonem č. 12/1946 Sb.) byl po osvobození Československa v roce 1945 obnoven právní stav, který byl v platnosti do 29. září 1938. Trestní normy vydané v tzv. období nesvobody, tedy od 30. září 1938 do 4. 5. 1945, byly prohlášeny za neplatné. K potrestání některých zločinů spáchaných od 30. září 1938 do 4. 5. 1945 pak byly vydány tzv. retribuční dekrety zavádějící zvláštní procesní postupy v těchto věcech. Konkrétně se jednalo o dekret prezidenta republiky č. 16/1945 Sb., o potrestání nacistických zločinců, zrádců a jejich pomahačů a o mimořádných lidových soudech, tzv. velký retribuční dekret, ve znění dle následných zákonů, jež tento dekret poupravily a doplnily. Dále se jedná o dekret prezidenta republiky č. 17/1945 Sb., o zřízení Národního soudu, a dekret prezidenta republiky č. 138/1945 Sb., o trestání některých provinění proti národní cti – „malý retribuční dekret“, taktéž upravený a doplněný následnými zákony.²¹

²¹ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 151 – 156.

1.2 Vývoj veřejné žaloby v Československu po roce 1948

Převzetí moci komunisty v roce 1948 spolu s přijetím Ústavy z 9. května 1948 a na ni navazujících zákonů č. 319/1948 Sb., o zlidovění soudnictví, a č. 320/1948 Sb., o územní organizaci krajských a okresních soudů, znamenalo zcela zásadní změny trestněprocesních předpisů. Pod tíhou nové právní úpravy došlo k vytvoření zcela nové struktury soudnictví a de facto tím byla eliminována nezávislost soudů a celého soudnictví. Změny se dotkly především personálního obsazení vedoucích i řadových pozic v justici, což bylo motivováno snahou vytvořit si justiční nástroj a půdu pro zamýšlenou likvidaci politických i třídních odpůrců režimu prostřednictvím budovaného jednotného státního soudu a státní prokuratury pro celé československé území. Právní rámec pro ospravedlnění hrubých nezákonností tak komunistickému režimu poskytl především nově přijatý zákon č. 231/1948 Sb., na ochranu lidově demokratické republiky, a zákon č. 232/1948 Sb., o Státním soudu.²² Vlivem těchto legislativních změn doznala struktura orgánů veřejné žaloby rozšíření o Státní prokuraturu u Státního soudu v čele se státním prokurátorem, který byl přímo podřízen ministru spravedlnosti. Zaměření Státní prokuratury bylo výlučně na stíhání trestných činů podle výše zmíněného zákona na ochranu lidově demokratické republiky. Vydáním uvedených zákonů byly orgány veřejné žaloby dotčeny i po formální stránce, jelikož zákon o zlidovění soudnictví zavedl namísto označení státní zástupce pro jednotlivé složky název prokuratura. Územně byla prokuratura navázaná na strukturu organizace soudů. Při okresních soudech byly zřízeny okresní prokuratury jako orgány veřejné žaloby prvního stupně, které byly podřízeny krajským prokuraturám zřízeným při krajských soudech. V čele soustavy prokuratury figuroval ministr spravedlnosti jako přímý nadřízený krajských prokurátorů, státního prokurátora i prokurátora generálního.²³

Generální prokurátor vyvíjející činnost při Nejvyšším soudu nebyl orgánem veřejné žaloby. Aby se nově pojatá organizace soudnictví nepotýkala s nejednotností judikatury, byl generální prokurátor nadán novou pravomocí podávat u Nejvyššího

²² ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 21.

²³ KUČHTA, Josef; SCHELLE, Karel. *Státní zastupitelství*. Zlín: Živa, 1994, s. 27.

soudu stížnost pro zachování zákona²⁴, a to i do pravomocných rozhodnutí soudu řádného, zvláštního nebo rozhodčího, ne však již proti rozhodnutí Nejvyššího soudu.

Následné období let 1949 – 1950, kdy docházelo k odklonu od hodnot právního státu, je označováno jako tzv. právní dvouletka. V souladu se zákonem č. 67/1950 Sb. byl generální prokurátor jmenován prezidentem republiky, státní prokurátor byl jmenován vládou a výkonem funkce krajského a okresního prokurátora pověřoval ministr spravedlnosti. Ten měl také právo všechny výše zmíněné prokurátory z funkce odvolat. Změna v tomto přišla až s přijetím ústavního zákona č. 64/1952 Sb. a zákona č. 65/1952 Sb., kdy vznikla samostatná prokuratura.²⁵

V období právní dvouletky se zrodil i nový trestní řád č. 87/1950 Sb, který začlenil do jednotného systému i prokuraturu vojenskou. Došlo tak k nahrazení všech dosavadních trestních řádů. Novou procesní úpravou byla role soudu omezena na rozhodování v hlavní věci, zatímco prokurátorovi byla svěřena pravomoc vést přípravné řízení a provádět výkon rozhodnutí. Tento trestní řád měl též podporovat zlidovění soudnictví a účast soudců z lidu postavených na roveň soudcům z povolání.²⁶

Stranou nelze ponechat ani rozšíření působnosti prokuratury občanským soudním řádem č. 142/1950 Sb., čímž byl umožněn vstup prokurátora do každého zahájeného občanského soudního řízení. U některých typů řízení již dostal prokurátor i oprávnění podat návrh na zahájení řízení (např. řízení o důkazu smrti, o prohlášení za mrtvého). Postupnými novelizacemi občanského soudního řádu se tento druh pravomocí prokuratury nadále rozšiřoval.²⁷

Během období právní dvouletky byly vydány četné právní normy, které vytvořily předpoklady pro zřízení a realizaci všeobecného dozoru prokuratury. Sovětizace orgánu veřejné žaloby byla dovršena přijetím výše zmíněného ústavního

²⁴ V této době byl však generální prokurátor stále ještě podřízen ministru spravedlnosti, tedy ministr mohl reálně ovlivňovat podávání těchto stížností. Za zmínku stojí i skutečnost, že nové upravené označení „stížnost pro porušení zákona“, které je více logické, se začalo používat až po přijetí nových procesních norem v průběhu roku 1950. K tomuto více viz RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 158.

²⁵ KUČHTA, Josef; SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994, s. 53.

²⁶ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 161 – 163.

²⁷ KUČHTA, Josef; SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994, s. 53 – 55.

zákona č. 64/1952 Sb. a zákona č. 65/1952 Sb., čímž byla prokuratura ustavena jako „jednotný, centralizovaný a monokratický orgán nejvyššího dozoru“. Dozor prokuratury se tímto oddělil od ministerstva spravedlnosti a hlavou prokuratury se stal generální prokurátor v postavení předsedy ústředního úřadu. Tento byl jmenován a odvoláván prezidentem republiky a odpovědný byl pouze vládě. Za zmínku pak stojí, že zákonem č. 66/1952 Sb. spolu se zánikem Státního soudu zanikla i státní prokuratura.

Výše uvedená právní úprava však vydržela pouze krátce. Hned v roce 1956 byl vydán nový zákon o prokuratuře č. 65/1956 Sb., čímž generální prokurátor přestal být odpovědný vládě. Rozšířila se působnost činnosti prokuratury při dozoru nad zachováváním zákonnosti v místech, v nichž se vykonávala vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení a ochranná výchova. Za účelem posílení trestního dozoru byly zřízeny vlastní vyšetřovací orgány, tzv. vyšetřovatelé prokuratury. Prokurátoři se měli přičinit, aby všechny trestné činy a přestupky, o nichž příslušelo rozhodovat soudům, byly zjištěny a podle ustanovení trestního řádu stíhány osoby, které je spáchaly – funkce stíhací, kde prokurátor prováděl jednotlivé úkony nebo celé vyšetřování. Současně zde v roli prokurátora byla funkce dozorová, která spočívala v tom, že prokurátoři dozírali na správné používání zákonů a jiných právních předpisů orgány přípravného řízení trestního. Prokurátoři v tomto případě měli zajistit, aby nedocházelo k bezdůvodnému trestnímu stíhání, resp. aby nebyl nikdo bezdůvodně vzat do vazby, či jinak nezákonně omezen v právech.

Po vydání nové ústavy v roce 1960, s ohledem na politické tlaky propagující socialismus, byl vyvinut tlak mimo jiné i na přijetí nového trestního řádu. Ten byl přijat pod č. 141/1961 Sb. s účinností od 1. 1. 1962. K tomuto M. Růžička mimo jiné uvádí, že tento trestní řád prohluboval zásadu obhajoby a měl vést ke „zdokonalení uplatnění zásady objektivní pravdy“. Jinak přijal všechny „pokrokové zásady“ trestního řádu z roku 1956.²⁸ Trestní řád z roku 1961 obsahoval přístup tzv. silného přípravného řízení²⁹, které v oblasti objasnění věci inklinovalo svým rozsahem k hlavnímu líčení.

²⁸ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 217.

²⁹ Opačným přístupem bylo tzv. stručné informativní přípravné řízení, kde byla zdůrazňována spíše pomocná role přípravného řízení.

Novelou trestního řádu z roku 1961 č. 57/1965 Sb. byla jako další forma přípravného řízení vedle vyšetřování zavedena forma tzv. vyhledávání, přičemž toto měly provádět tzv. vyhledávací orgány (především orgány Sboru národní bezpečnosti, v některých případech také velitelé v ozbrojených silách či kapitáni lodí). Vyhledávání bylo prováděno v případech nižšího nebezpečí pro společnost. Pokud nebyly splněny podmínky pro vyhledávání, konalo se vyšetřování. Další novinkou v oblasti přípravného řízení bylo tzv. objasňování, tedy nová forma přípravného řízení zřízená novelou trestního řádu č. 149/1969 Sb., která byla vydána v návaznosti na novou hmotněprávní úpravu přečinů v zákoně č. 150/1969 Sb. V případech, kde se konalo pouze objasňování, byly účinky zahájení trestního stíhání spjaty až doručením návrhu prokurátora na potrestání soudu. Toto bylo zrušeno (až) novelou č. 178/1990 Sb. s účinností od 1. 7. 1990 pro zřejmý rozpor s uplatňováním demokratických principů trestního řízení.³⁰

V období od počátku sedmdesátých let dvacátého století až do přelomového roku 1989 byla prokuratura složena³¹ z Generální prokuratury Československé socialistické republiky, pod kterou spadala Hlavní vojenská prokuratura, Generální prokuratura České socialistické republiky, Generální prokuratura Slovenské socialistické republiky, krajské prokuratury, městské prokuratury v Praze s působností krajské prokuratury, okresní prokuratury, obvodní a městské prokuratury s působností okresních prokuratur, vyšší vojenské prokuratury a vojenské obvodové prokuratury.³²

Po vzoru socialistických států tak byla prokuratura v tomto období koncipována jako orgán předurčený k prosazování zájmů mocenské stranické vrchnosti. Prokuratura byla nadána působností natolik širokou, že byla způsobilá zasahovat prakticky do všech oblastí výkonu státní moci. Prokuratura byla pro stranu jakousi pojistkou, pokud by ostatní orgány měly v úmyslu překročit své přesně stanovené pravomoci. Současně prokuratura legislativní úpravou byla nadána tak širokou působností, že posoudit skutečnou (ne)odpovědnost nebylo fakticky možné.

³⁰ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 206 – 239.

³¹ Ke jmenování, odvolávání a odpovědnosti příslušných prokurátorů v daném období viz blíže KUČHTA, Josef; SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994, s. 58 – 61.

³² VOJÁČEK, Ladislav; SCHELLE, Karel; KNOLL, Vilém. *České právní dějiny*. 3. upravené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016, s. 547.

Vzhledem k politickým tendencím se i přes přísně proklamovanou absolutní nezávislost prokuratury na jiných složkách moci v praxi projevovala zásada vedoucí úlohy komunistické strany.³³

1.3 Vývoj veřejné žaloby po roce 1989

Revoluční události z roku 1989 a následujících let ovlivnily vývoj veřejné žaloby a celkové činnosti prokuratury ve státě velmi významným způsobem. Právní kontinuita byla zachována, jelikož příslušné části dosavadní ústavy, společně se zákonem č. 60/1965 Sb., o prokuratuře ve znění novel zůstaly v platnosti. V reakci na zrušení článku 4 Ústavy ČSSR o vedoucí úloze strany byla přijata novela zákona o prokuratuře č. 168/1990 Sb., což však nepřineslo nijak významné změny, avšak došlo k omezení dozoru prokuratury nad zákonností postupu a rozhodování soudů a státních notářství. Prozatím nebyla dotčena ustanovení o všeobecném dozoru, což bylo prolomeno až v souvislosti s přijetím Ústavy České republiky a nového zákona o státním zastupitelství č. 283/1993 Sb.³⁴

Na politické a společenské změny reagovala taktéž novela trestního řádu č. 558/1991 Sb., kterou byly odňaty některé dosavadní pravomoci prokuratury, jež v přípravném řízení trestním zasahovaly významným způsobem do základních práv a svobod. Takto odňatá oprávnění byla svěřena pro svou choulostivou povahu soudu (především záležitosti vazebních věcí, příkazu k zatčení a příkazu k domovní prohlídce).

Ke změnám v koncepci přípravného řízení poté došlo novelou trestního řádu č. 292/1993 Sb. Z této novely jsou zřejmé tendence posílit trestní řízení v soudní fázi a naopak zúžit rozsah dokazování a možností přenášení výsledků přípravného řízení do hlavního líčení. Došlo k přenesení těžiště dokazování do hlavního líčení a omezení rozsahu dokazování v řízení přípravném. Byla současně zrušena druhá forma

³³ KUČHTA, Josef; SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994, s. 58 – 61.

³⁴ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012. Právo (Key Publishing), s. 22 – 24.

přípravného řízení – tzv. vyhledávání. Počátek přípravného řízení byl ztotožněn se zahájením trestního stíhání, které bylo zahájeno sdělením obvinění konkrétní osobě.³⁵

Přijetím Ústavy České republiky získala potřeba nové úpravy postavení a působnosti orgánů veřejné žaloby na aktuálnosti, především s ohledem na její čl. 80³⁶. Novým zákonem upravujícím postavení a působnost orgánů veřejné žaloby se stal zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, který vstoupil v účinnost dnem 1. 1. 1994 a v mnohokrát novelizované podobě je účinný dodnes. Přijetí tohoto zákona předcházelo mnoho úvah, jak novou koncepci veřejné žaloby do budoucna uchopit. Fenyk³⁷ výstižně uvedl, že bylo zvažováno mnoho modelů možného řešení i s přihlédnutím k dřívějším poznatkům. Nakonec však zvítězila (i pod vlivem politických legislativních tlaků) idea podřazení státního zastupitelství ministru spravedlnosti a její vymezení v rámci moci výkonné. Vzhledem k náladám ve společnosti a celkové snaze o odtržení dosavadní organizace prokuratury od nově vytvářeného státního zastupitelství byly změny pojaty jako zcela zásadní systémová přeměna.³⁸ Tento záměr byl realizován ve snaze odstranit vertikální (nikoliv horizontální) monokracii, a současně s tím i byrokracii, kterou se dřívější prokuratura vyznačovala, to vše v aktivní snaze zabránit strnulým, schematickým a centralistickým tendencím z minulosti. V této snaze však došlo ke vzniku provázanosti orgánu veřejné žaloby s mocí výkonnou, což znamenalo fakticky krok zpět k doktrínám 19. století.³⁹ Za zmínku též stojí prováděcí právní předpis – vyhláška ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, o zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli.

Takto koncipovaná právní úprava státního zastupitelství na základě výsledků diskuze nepřevzala dosavadní institut všeobecného prokurátorského dozoru. Dozor nad

³⁵ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 244 – 260.

³⁶ Článek 80 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. zní:

(1) Státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení; vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon.

(2) Postavení a působnost státního zastupitelství stanoví zákon.

³⁷ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba: Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. Příručky ministerstva spravedlnosti ČR, Svazek 62, s. 24 – 25.

³⁸ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 284 – 291.

³⁹ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 42 – 44.

místy, kde je omezována osobní svoboda, nebyl dle prvotního záměru státnímu zastupitelství svěřen. Soubor těchto oprávnění však byl za krátkou dobu státnímu zastupitelství opět navrácen.⁴⁰

Postupně zjištěné nedostatky této právní úpravy se pokoušela odstranit novela zákona o státním zastupitelství č. 14/2002 Sb. účinná od 1. 3. 2002. Mimo jiné zde novela zdůraznila roli státního zastupitelství jako orgánu státu, který již na rozdíl od původní úpravy nezastupuje pouze stát, ale ve prospěch společnosti a ve veřejném zájmu zajišťuje aplikaci práva v oblasti výkonu spravedlnosti ve věcech, které zákon státnímu zastupitelství svěřuje. Role státního zastupitelství se zdůrazňuje nejen v rámci trestního řízení, ale taktéž v oblasti netrestní a při ochraně lidských práv a prevenci trestné činnosti.⁴¹

Pod vlivem značné kritiky došlo v roce 2001 k rozsáhlé novelizaci trestního řízení, a to zákonem č. 265/2001 Sb., kterým byl novelizován trestní řád z roku 1961 s účinností o 1. 1. 2002. Na jedné straně byly hlasy, které namítaly, že se svým rozsahem již nejde o novelizaci, ale rekonstrukci. Oproti tomu stála akutní potřeba procesní předpis neodpovídající aktuálním potřebám přizpůsobit. V popředí stála potřeba zrychlit a zjednodušit trestní proces, aby bylo možné reagovat na spáchaný a odhalený trestný čin co nejrychleji, a aby dodržení postupů předvídaných trestním právem procesním tomu nebylo překážkou. Jedním z největších nedostatků byla oblast dokazování a rozhodování ve všech stádiích trestního řízení, když docházelo k duplicitě jednotlivých úkonů a stádia na sebe dostatečně nenavazovala. Účelem novely tak bylo zjednodušení a zrychlení trestního řízení a posílení významu stádia řízení před soudem na úkor přípravného řízení. Současně se zde projevila snaha o posílení postavení státního zástupce v rámci výkonu dozoru v přípravném řízení a při rozhodování v tomto stádiu řízení. V rámci zjednodušení a zefektivnění trestního procesu si dala novela též za cíl v širší míře umožnit v procesní formě zachycení důkazů a dalších podkladů i ve věcech, kde v danou chvíli ještě nejsou shledány podmínky pro stíhání konkrétní osoby.

⁴⁰ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 163 – 165.

⁴¹ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 377 – 378.

Z novelizovaného trestního řádu byla též odstraněna fáze řízení před policejním orgánem a vyšetřovatelem. Nadále je orgánem přípravného řízení již pouze policejní orgán, nikoliv pak vyšetřovatel. Účelem bylo odstranit neefektivní a zdlouhavé postupy policejního orgánu, které posléze byly předány vyšetřovateli, jenž tyto úkony činil opakovaně. Zcela neefektivně tak docházelo k prodlužování přípravného řízení a například opakovaným výslechům svědků. Novelou tak bylo docíleno toho, že těžiště dokazování se přesunulo z přípravného řízení před soud. Taktéž byly posíleny rysy kontradiktornosti dokazování.

V neposlední řadě stojí za zmínku též novelou nově utvořená diferenciacie obsahu a rozsahu přípravného řízení v důsledku rozdělení jednotného přípravného řízení na přípravné řízení ve formě standardní, zkrácené a takové, kde se po zahájení trestního stíhání koná rozšířené vyšetřování. Kritériem pro volbu konkrétní formy byla závažnost a složitost trestného činu, který je předmětem řízení. Záměr novely byl v této části takový, že o nejméně závažné trestné činnosti se má vést přípravné řízení méně formální (zkrácené přípravné řízení), zatímco v případě nejzávažnější kriminality je na místě konat přípravné řízení v co nejširším rozsahu (rozšířené přípravné řízení).

Konečně pak novela přinesla již zmiňované posílení postavení státního zástupce v rámci přípravného řízení. Konkrétně například zdůrazněním, že státní zástupce je tím, kdo v konečném důsledku rozhoduje o rozsahu a objemu důkazů, vyššími nároky na aktivitu státního zástupce v řízení před soudem, výlučným oprávněním rozhodovat o meritorním skončení přípravného řízení a další. Byla současně posílena odpovědnost státního zástupce za výsledek i průběh přípravného řízení. Státní zástupce má mimo jiné rozhodovat o tom, jakými úkoly a kdy pověří policejní orgán za účelem skončení věci. Závěrem tak lze říct, že dozorové pravomoci státního zástupce se značně posunuly do tzv. předprocesního stádia.⁴²

⁴² RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 339 – 376. K odlišnému pohledu na tuto problematiku blíže viz podkapitola 4.4 této práce.

2. Státní zastupitelství v České republice

2.1 Charakteristika a vymezení v rámci dělby moci

Při procesu přerodu prokuratury do novodobé podoby státního zastupitelství byla nová úprava motivována snahou řešit otázky a problémy spojené s dosavadní koncepcí fungování veřejné žaloby v naší společnosti. Nové pojetí dostalo podobu ústavněprávního zakotvení instituce státního zastupitelství v Ústavě České republiky (dále jen „Ústava“) a přijetí nového speciálního zákona.⁴³ V poslední době se můžeme stále častěji setkat s úvahami o možných změnách ústavního zakotvení státního zastupitelství, které by vedly k posílení jeho ústavněprávní pozice.⁴⁴

Státní zastupitelství bylo, jakožto úřad státu, zakotveno do čl. 80 Ústavy, který stanoví, že státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení; vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon. Postavení a působnost státního zastupitelství stanoví zákon. Ústava tak státnímu zastupitelství věnuje pouze jediný článek, ostatní je ponecháno zákonné úpravě. Kuchta⁴⁵ uzavírá, že státní zastupitelství je povoláno uskutečňovat v rámci trestního řízení trestní stíhání a tím naplňovat požadavek legality (k tomuto blíže viz bod 2.2.2 této práce). Ve fázi řízení před soudem pak působí státní zastupitelství jako orgán veřejné žaloby. Jak bude rozebráno dále, státní zástupce v konkrétních případech reprezentuje tzv. veřejný zájem, tedy značně neurčitý pojem, pod který je zahrnována potřeba chránit jednotlivé celospolečenské zájmy prostřednictvím trestání určitých typů jednání. Zvláštní postavení nejen státního zástupce, ale celého státního zastupitelství pak podtrhuje fakt, že jejich nástrojem stanovujícím, co má být ve veřejném zájmu chráněno, je přímo právní norma.

Co se týče vymezení postavení státního zastupitelství ve vztahu k ostatním orgánům veřejné moci, jedná se o ne zcela jednoznačnou problematiku. Není sporu o tom, že jsou státní zástupci v roli veřejného žalobce povinni respektovat legislativu přijatou mocí zákonodárnou (parlamentem), ovšem parlament může do činnosti státního zastupitelství zasahovat jen skrze odpovědnost ministra spravedlnosti. Dále vztah mezi

⁴³ KUČHTA, Josef; SCHELLE, Karel. *Státní zastupitelství*. Zlín: Živa, 1994, s. 44.

⁴⁴ Viz například MUSIL, Jan. *Ústavněprávní pozice státního zastupitelství*. Státní zastupitelství. 2016, (01). LexisNexis CZ, s. 9 – 12.

⁴⁵ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 158.

mocí výkonnou a státním zastupitelstvím je omezen pouze na vztah mezi orgány veřejné žaloby a ministrem spravedlnosti. Komplikované jsou však taktéž vztahy k moci soudní, což plyne z nejednoznačnosti postavení státního zastupitelství v rámci dělby moci ve státě. Jäger⁴⁶ k tomuto uvádí, že je nepochybně primárním a současně objektivně ústavním smyslem zakotvení státního zastupitelství v Ústavě mimo orgány moci soudní, aby bylo zřetelné oddělení od moci soudní. Tedy jedná se o zřejmé oddělení procesních subjektů, které konají přípravu a podávají obžalobu od subjektů příslušných k rozhodování o vině a trestu, přičemž ani aplikaci tzv. odklonů v přípravném řízení státním zástupcem nelze považovat za rozhodování o vině a trestu.⁴⁷

Státní zastupitelství je Ústavou zařazeno mezi orgány moci výkonné, do části věnované vládě. Není zařazeno mezi ministerstva či jiné výkonné orgány, namísto toho je postaveno vedle těchto orgánů. Můžeme se tak dle tvrzení Kuchty⁴⁸, ale i Růžičky⁴⁹ setkat s tím, že jsou zde dva názory na zařazení státního zastupitelství v rámci dělby moci. První názor zastává zařazení mezi orgány moci výkonné, přičemž to znamená respektování politiky vlády při své činnosti. Podpurný argument shledávají zastánci právě v zákonném začlenění státního zastupitelství pod resort ministerstva spravedlnosti. Druhý názor pak prosazuje pojetí státního zastupitelství jako orgán *sui generis*, který spojuje jak rysy moci výkonné, tak soudní.⁵⁰

Podle Fenyka⁵¹ je žádoucí stanovit veřejnému žalobci spoluodpovědnost za ochranu lidských práv ve fázi přípravného řízení, zvláště při zachování pojetí, kde je veřejný žalobce označován za pána přípravného řízení a kde neexistuje vyšetřující

⁴⁶ RYCHETSKÝ, Pavel; LANGÁŠEK, Tomáš; HERC, Tomáš; MLSNA, Petr a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 757.

⁴⁷ Jedná se o podmíněné zastavení trestního stíhání, narovnání, odstoupení od trestního stíhání mladistvého a podmíněné odložení podání návrhu na potrestání. Blíže viz RYCHETSKÝ, Pavel; LANGÁŠEK, Tomáš; HERC, Tomáš; MLSNA, Petr a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 761.

⁴⁸ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 158 – 159.

⁴⁹ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 45.

⁵⁰ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 158 – 159.

⁵¹ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba: Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. Příručky ministerstva spravedlnosti ČR, Svazek 62, s. 197 – 198.

soudce. Současně Fenyk dochází k závěru, že ačkoliv článek 6 Evropské úmluvy o ochraně základních práv a základních svobod hovoří o nezávislém a nestranném soudu, implicitně stanoví odpovědnost všech orgánů výkonu spravedlnosti za dodržování lidských práv v celém trestním řízení včetně přípravného řízení. Lze tak dovodit, že se toto vztahuje i na činnost veřejného žalobce. Záruba⁵² navíc dovozuje, že vzhledem k primárnímu zaměření činnosti státního zastupitelství na „zastupování veřejné žaloby“ (§ 4 odst. 1 písm. a) zákona o státním zastupitelství), je možné označit činnost státního zastupitelství jako činnost justiční povahy. Tedy ačkoliv formálně je státní zastupitelství součástí moci výkonné, je možné jej zařadit do systému soudní moci v širším smyslu.

Nová koncepce státního zastupitelství i jeho označení namísto původní prokuratury je osvětlena například v důvodové zprávě k zákonu č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství (dále jen „ZSZ“ či „zákon o státním zastupitelství“). Vlivem negativního vnímání totalitní prokuratury a v důsledku potřeby přizpůsobit tuto instituci potřebám novodobého právního státu byl zvolen název, který znamená terminologický návrat k období předtotalitnímu a nepřipouští tak laickou záměnu obou institucí. Nešlo však o pouhé přizpůsobení potřebám právního státu, ale též o absolutní přeměnu od samotných základů. Na rozdíl od prokuratury jakožto všeobecného strážce zákonnosti, který mohl zasahovat do všech právních oblastí, byla dnešnímu státnímu zastupitelství ustavena úloha působnosti především v trestním řízení. Důvodová zpráva tak jasně dává najevo přístup zákonodárců motivovaný potřebou oddělit dosavadní prokuraturu a zřídit instituci zcela novou.⁵³

Státní zastupitelství není správním úřadem. Záruba⁵⁴ uvádí, že pomocným kritériem pro tento závěr může být například východisko, že správním úřadem (tedy orgánem veřejné správy) není takový orgán, jehož činnost nelze kontrolovat prostřednictvím správního soudnictví. Současně úkoly, předmět a rozsah činnosti státního zastupitelství nejsou vymezeny normami správního práva, ale zákonem o státním zastupitelství, procesními zákony (trestní řád, občanský soudní řád, apod.),

⁵² blíže viz RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 52 – 53.

⁵³ *Důvodová zpráva k zákonu č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství*. Parlament ČR [online]. 2018 [cit. 7. 4. 2018]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1993ps/tisky/t0537_02.htm.

⁵⁴ Blíže viz RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 51 – 53.

a dále zákony, které upravují výkon tzv. netrestního dozoru (zákon o výkonu trestu odnětí svobody, zákon o výkonu vazby, apod.). Státnímu zastupitelství pak nepřísluší žádná administrativní pravomoc, nelze tak žádným úkonem v mezích jeho pravomoci například vydat rozhodnutí, které by mělo povahu administrativního aktu. Fakticky se v případě činnosti státního zástupce jedná o pravomoci v oblasti ochrany lidských práv a základních svobod, náležejících obvykle orgánům soudního typu.

2.2 Principy a zásady uplatňované při činnosti státního zastupitelství

Hovoříme-li o základních zásadách uplatňovaných při činnosti státního zastupitelství, je třeba uvést, že samotná činnost státního zastupitelství, respektive její hlavní principy a zásady se v mnohém překrývají se základními zásadami trestního řízení.⁵⁵ Za základní zásady trestního řízení pak považujeme určité právní principy, vůdčí právní ideje, které ovládají trestní řízení.⁵⁶

Státní zástupce je významným a specifickým subjektem trestního řízení. Jako takový je nadán řadou procesních práv, ale i zatížen řadou procesních povinností při realizaci základních zásad charakteristických pro trestní řízení. Jedná se o základní zásady a principy, které představují veřejnoprávní povahu trestního řízení.⁵⁷

2.2.1 Veřejný zájem (public interest)

Hlavním úkolem činnosti veřejné žaloby je ochrana veřejných zájmů společnosti. Tento princip ochrany veřejného zájmu je vyjádřen v § 1 odst. 1 ZSZ. Poněkud problematické je vymezení pojmu veřejného zájmu (*public interest*), který je užíván nejen v oblasti práva trestního.⁵⁸ Jedná se o neurčitý právní pojem, který nemá jasně vymezený význam, je však možné využít odborné literatury k sestavení alespoň bližšího vymezení tohoto pojmu. S tímto pojmem je možné se setkat spíše v oblasti

⁵⁵ K tomuto blíže viz například ŠÁMAL, Pavel. *Základní zásady trestního řízení v demokratickém systému*. Praha: ASPI, 1999 dotisk, s. 44 a násl.

⁵⁶ JELÍNEK, Jiří; ŘÍHA, Jiří; SOVÁK, Zdeněk. *Rozhodnutí ve věcech trestních: se vzory rozhodnutí soudů a podání advokátů*. 3., aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: Leges, 2015. Student (Leges), s. 16.

⁵⁷ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 167.

⁵⁸ Velmi zevrubný rozbor této problematiky nabízí například KANDOVÁ, Katarína. *Nad veřejným zájmem v českém trestním právu hmotném a procesním*. Státní zastupitelství. 2017, (03). LexisNexis CZ, s. 28 – 38.

práva veřejného, ovšem domnívám se, že by bylo vhodné absentující zákonnou úpravu doplnit.

Kuchta například dovozuje, že za „tzv. veřejný zájem... je možno považovat určitou řízenou aplikaci úvah o ochraně jednotlivých zájmů lidské společnosti, které v trestním řízení představují nutnost trestat určité typy jednání. Základním nástrojem, který stanoví, co je ve veřejném zájmu chráněno, je právní norma.“⁵⁹

Růžička⁶⁰ uvádí, že pojem veřejný zájem je chápán z kvalitativního hlediska širěji než pouhý „státní zájem“. Ochrana veřejného zájmu je realizována v rámci činnosti státního zastupitelství směřující k realizaci práva státu na stíhání osob, které se dopustily nebo měly dopustit nějaké trestné činnosti. Širší pojetí prostřednictvím veřejného zájmu se pak projevuje ve zvláštních povinnostech státního zástupce týkajících se ochrany základních práv a svobod, do nichž je v souvislosti s prováděním úkonů trestního řízení zasahováno. Státní zastupitelství tak z pohledu Růžičky představuje jakýsi předstupeň nezbytný pro výkon soudní moci, který spočívá v činnosti justiční povahy.

Fenyk⁶¹ k této problematice uvádí, že povaha zájmu veřejného a zájmu obviněného (jednotlivce) může, ale nemusí být značně rozdílná. Zájem obviněného – soukromý zájem bývá zpravidla jednostranný, usilující o zproštění, ovšem veřejný zájem zpočátku usilující o odsouzení a potrestání obviněného může s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu postupně v průběhu trestního řízení přerůst v zájem na zproštění i na straně veřejné žaloby při ochraně veřejného zájmu a tím se ztotožnit se zájmem obviněného.

Z uvedeného lze dovozovat dva dílčí závěry. Tím prvním je skutečnost, že veřejný žalobce vystupuje v trestním řízení ve veřejném zájmu, tj. reprezentuje zájem většiny společnosti na zjištění, zda došlo ke spáchání trestného činu a zda lze důvodně podezírat konkrétní osobu. Za druhý závěr lze pak uvést situaci, když veřejný žalobce shledá, že soukromý zájem (zájem obviněného) je shodný se zájmem veřejným,

⁵⁹ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 158.

⁶⁰ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 464 – 465.

⁶¹ FENYK, Jaroslav; GRIVNA, Tomáš; CÍSAŘOVÁ, Dagmar a kol. *Trestní právo procesní*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 172.

odpadne tím důvod, aby stál v opozici proti obviněnému, a stává se jeho ochráncem. K této změně může dojít kdykoliv během trestního řízení, byť se může jevit skoro až schizofrenní.

2.2.2 Základní principy a zásady činnosti státního zastupitelství

Ustanovení § 2 odst. 3 TŘ v sobě obsahuje **zásadu legality**, která stanoví, že státní zástupce je povinen stíhat všechny trestné činy, o nichž se dozví, pokud zákon nebo vyhlášená mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, nestanoví jinak. Tato zásada dopadá výhradně na státního zástupce a ukládá mu odpovědnost za stíhání všech trestných činů, čímž je sledován záměr uchovat ve společnosti legální stav a prosadit rovnost všech osob před zákonem. Tato zásada je složena ze dvou složek, a to ze složky iniciační (zahájení trestního stíhání) a akuziční (podání obžaloby). Tato zásada neznamená pro státního zástupce absolutní donucení ke stíhání všech trestných činů, o kterých se dozvěděl. Existují zákonodárcem předpokládané výjimky ze zásady legality, kdy s ohledem na veřejný zájem nelze trestní stíhání konat (§ 11 TŘ – nepřijatelnost trestního stíhání), případně, kdy je na místě trestní stíhání zastavit, protože zde absentuje účelnost k naplnění veřejného zájmu (§ 172 odst. 2 TŘ). Tato zásada je oslabena též institutem tzv. spolupracujícího obviněného (§ 178a TŘ).⁶²

Výjimkou z obecného, výše uvedeného principu legality, a současně jeho opakem, je **zásada oportunitity**. Zásada oportunitity umožňuje státnímu zástupci v konkrétním případě s přihlédnutím k okolnostem daného případu z důvodu účelnosti nestíhat konkrétního pachatele, ačkoliv jinak podmínky pro zahájení trestního stíhání byly splněny.⁶³ Jelínek⁶⁴ se pozastavuje nad trendem poslední doby, kdy masivně roste počet výjimek ze zásady legality ve prospěch zásady oportunitity a s tím přichází zcela logicky otázka, zda zásada legality je ještě zásadou a oportunita výjimkou, nebo je tomu nadneseně řečeno naopak.

⁶² ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 167.

⁶³ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 150.

⁶⁴ JELÍNEK, Jiří. *Základní zásady trestního řízení – stále trauma české trestní legislativy*. In: JELÍNEK, Jiří, ed. *Základní zásady trestního řízení - vůdčí ideje českého trestního procesu: sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference Olomoucké právnícké dny, květen 2016, trestní sekce*. Praha: Leges, 2016. Teoretik, s. 10.

Zásada legality je odvozována ze **zásady oficiality**, která je zakotvena v § 2 odst. 4 TR. Obdobně jako všechny ostatní orgány činné v trestním řízení je i státní zástupce vázán touto zásadou, tedy že v celém trestním řízení je povinen postupovat z úřední povinnosti – ex officio. Všechny jednotlivé úkony, ke kterým je ze zákona oprávněn, tak musí činit z vlastní iniciativy, bez návrhů a plně šetřit při jejich realizaci práv a svobod dotčených osob. Jakékoliv úkony pak je povinen činit bez zbytečných průtahů, aby bylo trestní řízení provedeno co nejrychleji.⁶⁵

Zásada zákonnosti je vyjádřena v § 2 ZSZ, podle něhož je státní zastupitelství při výkonu své působnosti povinno využívat prostředky, které mu poskytuje zákon (vyjádření zásady oficiality) a současně musí dbát o to, aby každý takový postup byl v souladu se zákonem, rychlý, odborný a účinný.⁶⁶ Z tohoto ustanovení se tak mimo zmíněné zásady zákonnosti a oficiality dovozuje též zásada účinnosti a rychlosti vyjádřená v § 2 odst. 2 ZSZ, aby byla osoba účastnící se trestního řízení zatížena pokud možno co nejméně. I státní zastupitelství je tak vázáno limitací čl. 2 odst. 2 LZPS, že může vykonávat pouze to, co je výslovně uvedeno v zákoně.⁶⁷

Další zásadou, vztahující se k činnosti státního zastupitelství, je **zásada nestrannosti**, vyjádřená v § 2 odst. 2 (a částečně v § 24 odst. 1) ZSZ. Tato zásada částečně souvisí též s dále uvedenou zásadou nezávislosti. Státní zástupce je na základě této zásady povinen vykonávat svou působnost tak, aby byla prosta jakékoliv diskriminace (z jakéhokoliv důvodu, např. rasy, náboženství, národnosti, politického přesvědčení, pohlaví, či sociálního postavení, apod.) a při zachování plného respektu k lidské důstojnosti, rovnosti před zákonem a ochrany základních lidských práv a svobod.

Dále se při činnosti státního zastupitelství setkáme se **zásadou objektivit**y, kdy státní zástupce je zavázán při výkonu svých povinností ke zkoumání všech relevantních okolností bez ohledu na obtížnost nebo důsledky, jak lze dovodit z § 2 a § 24 odst. 1 ZSZ.

⁶⁵ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 167.

⁶⁶ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 164.

⁶⁷ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba: Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. Příručky ministerstva spravedlnosti ČR, Svazek 62, s. 159.

Další velmi důležitou zásadou pro fungování státního zastupitelství je **zásada nezávislosti**, která je zachycena v § 3 ZSZ. Ustanovení § 3 odst. 1 ZSZ obsahuje právní zakotvení nezávislosti vnější, tj. nezávislost na jiných orgánech, která plyne z povahy činnosti státního zastupitelství jako státního orgánu, u kterého je taková nezávislost na vnějších vlivech nezbytná pro řádný výkon jeho působnosti. Věci svěřené do působnosti státního zastupitelství vykonávají dle dikce zákona o státním zastupitelství pouze státní zástupci a jiné orgány nebo osoby nesmí do jejich činnosti zasahovat nebo je při jejím výkonu nahrazovat anebo zastupovat. Z objektivních důvodů tato vnější nezávislost nedosahuje kvalitativně nezávislosti soudů, avšak musí být zajišťována alespoň v takové míře, aby mohlo státní zastupitelství spolupůsobit při ochraně zákonem chráněných zájmů prostřednictvím prosazování práva, a to primárně při rozhodování v některé konkrétní věci.⁶⁸ Při výkonu působnosti ve věcích svěřených státnímu zastupitelství jsou příslušní státní zástupci, kterým musí být zaručena možnost plnit své úkoly bez neoprávněných zásahů, protiprávních donucení a jiných hrozeb cílených na ně samotné či jejich rodinu, a současně bez neoprávněného vystavení občanskoprávní, trestní či jiné odpovědnosti. Vnější nezávislost současně cílí proti vlivům politickým. Druhou formou nezávislosti, jak to vidí teorie, je nezávislost vnitřní. Tato spočívá především v rozsahu autonomie konkrétního stupně státního zastupitelství či daného státního zástupce při výkonu jeho činnosti. Tedy jedná se o míru samostatnosti ve vztahu k nadřízenému stupni, ale i míru samostatnosti konkrétního státního zástupce uvnitř příslušného státního zastupitelství.⁶⁹

Naopak protikladem vnitřní nezávislosti je **zásada hierarchie**, která vyjadřuje míru centralizace struktury orgánů státního zastupitelství. Tato je upravena v § 3 odst. 2 ZSZ a projevuje se jako oprávnění vyššího státního zastupitelství zasahovat do vyřizování věcí, které náležejí státnímu zastupitelství nižšímu. Toto vše jen v rozsahu a způsobem stanoveným zákonem. V rámci soustavy státního zastupitelství nehovoříme o přísné centralizaci, nýbrž o vymezení vzájemných vazeb a vztahů mezi jednotlivými úřady. Tato zásada se nepromítá pouze do potřeb organizačních,

⁶⁸ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI, 2003, s. 20.

⁶⁹ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba: Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. Příručky ministerstva spravedlnosti ČR, Svazek 62, s. 153.

ale současně se využívá v případě tzv. dohledu, tedy zajištění řídicích a kontrolních vztahů mezi různými stupni a uvnitř státních zastupitelství v rámci jejich činnosti.⁷⁰

Státní zastupitelství se taktéž vyznačuje **zásadou tzv. jednotnosti, resp. nedílnosti**. Tato zásada spočívá v tom, že činnost každého jednotlivého státního zástupce u jakéhokoliv státního zastupitelství navenek představuje celou instituci a celý systém státního zastupitelství jako jediného celku. Zásada nedílnosti se projevuje v činnosti státního zastupitelství například pokyny obecné povahy ke sjednocení a usměrnění postupu a k zajištění jednotné vnitřní působnosti. Tyto pokyny jsou závazné pro všechny státní zástupce a kompetenci k jejich vydávání má zákonem svěřenou nejvyšší státní zástupce (viz § 12 odst. 1, 2 ZSZ).⁷¹

V neposlední řadě stojí za zmínku též zásada obsažená v ustanovení § 2 odst. 8 TR, tedy **zásada obžalovací**, přičemž tato je významná především tím, že bez návrhu veřejného žalobce nemůže být konáno soudní řízení. Prostřednictvím této zásady tak státní zástupce realizuje svůj rozhodující vliv na řízení před soudem.⁷²

V souvislosti s výše uvedenou zásadou legality je dobré uvést i další elementární zásadu – **zásadu vyhledávací**, zakotvenou v § 2 odst. 5 TR, která orgánům činným v trestním řízení, mezi které se řadí též státní zástupce, ukládá zejména prostřednictvím policejního orgánu objasňovat i bez návrhu stran stejně pečlivě okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch osoby, proti níž se řízení vede. Státní zástupce je povinen dokazovat (nikoliv dokázat) vinu obžalovaného, s tím souvisí jeho činnost ve spolupráci s policejním orgánem, která se v přípravném řízení zaměřuje mimo jiné na vyhledávání potenciálních důkazů, jejichž provedení by s ohledem na koncepci trestního řízení s těžištěm dokazování před soudem, mělo proběhnout až před ním. V rámci přípravného řízení by měly být obstarány důkazy, které budou sloužit jako podklad pro obžalobu. K tomuto například Kuchta⁷³ uvádí, že „*při aplikaci zásady zjišťování skutkového stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jeho*

⁷⁰ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 164.

⁷¹ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 164.

⁷² FENYK, Jaroslav; GŘIVNA, Tomáš; CÍSAŘOVÁ, Dagmar a kol. *Trestní právo procesní*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 98.

⁷³ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 170.

rozhodnutí (§ 2 odst. 5), má státní zástupce specifické postavení. Státní zástupce zpravidla nebude v přípravném řízení sám skutkový stav zjišťovat, ale bude dozírat na plnění povinností, které v tomto směru ukládá trestní řád policejnímu orgánu... nebo využije svých oprávnění, která mu ve vztahu k policejnímu orgánu poskytuje trestní řád... a bude udělovat policejnímu orgánu pokyny při dokazování nebo se úkonů policejního orgánu při dokazování osobně zúčastní.“

Svého oprávnění dle § 174 odst. 2 písm. c) TŘ využívá státní zástupce ojedinele, tedy výjimečně sám provede jednotlivý úkon nebo celé vyšetřování. Tato problematika spolu s problematikou dozorových oprávnění státního zástupce spočívajících v dozoru nad zachováváním zákonnosti, kdy státní zástupce hraje roli garanta pro uplatňování řádného zákonného procesu v souladu s § 2 odst. 1 TŘ, jsou podrobněji přiblíženy dále v této práci.

2.3 Organizace státního zastupitelství a postavení státního zástupce

Organizace státního zastupitelství a postavení státního zastupitelství jsou spolu s působností, vnitřními vztahy a správou státního zastupitelství upraveny zákonem o státním zastupitelství. Tímto zákonem je též upraveno postavení jednotlivých státních zástupců v roli osob, jejichž prostřednictvím státní zastupitelství vykonává svou činnost. Zákon o státním zastupitelství taktéž upravuje postavení právních čekatelů a působnost ministerstva spravedlnosti.⁷⁴

Soustavu státního zastupitelství tvoří čtyři stupně. Vymezení této soustavy obsahuje § 6 odst. 1 ZSZ jako:

- Nejvyšší státní zastupitelství se sídlem v Brně;
- vrchní státní zastupitelství v Praze a v Olomouci;
- krajská státní zastupitelství;
- okresní státní zastupitelství;

⁷⁴ KUČHTA, Josef; SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994, s. 72.

- v době branné pohotovosti státu je tato soustava tvořena navíc vyššími a nižšími polními státními zastupitelstvími.

V souladu s § 6 odst. 2 ZSZ vykonává v obvodu hlavního města Prahy působnost krajského státního zastupitelství Městské státní zastupitelství v Praze a působnost okresních státních zastupitelství vykonávají obvodní státní zastupitelství. V obvodu města Brna pak vykonává působnost okresního státního zastupitelství Městské státní zastupitelství v Brně. Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, navíc zřizuje pro Krajské státní zastupitelství v Českých Budějovicích pobočku v Táboře, pro Krajské státní zastupitelství v Ostravě pobočku v Olomouci, pro Krajské státní zastupitelství v Brně pobočku ve Zlíně a Jihlavě, pro Okresní státní zastupitelství v Karviné pobočku v Havířově a pro Vrchní státní zastupitelství v Olomouci pobočku v Ostravě a Brně. Ustanovení § 7 odst. 1 ZSZ stanoví sídla státních zastupitelství a obvody jejich územní působnosti ve shodě se sídly a obvody soudů.⁷⁵ Státní zastupitelství je příslušné k zastupování státu u soudu, u něhož toto státní zastupitelství působí, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak (§ 7 odst. 2 ZSZ).

V čele každého státního zastupitelství stojí vedoucí státní zástupce. Těmito jsou nejvyšší státní zástupce, vrchní státní zástupci, krajské státní zástupci a městský státní zástupce v Praze, okresní státní zástupci, resp. obvodní státní zástupci na území Prahy a městský státní zástupce v Brně. Vedoucího státního zástupce zastupuje jeho náměstek nebo náměstci v pořadí a v rozsahu jím stanoveném (§ 8 ZSZ).

Ustanovení § 8 odst. 3 ZSZ obsahuje úkol vedoucího státního zástupce stanovit vnitřní organizaci státního zastupitelství, v jehož čele stojí, a rozdělení agendy státního zastupitelství mezi státní zástupce; přitom zajistí specializaci státních zástupců podle zvláštních právních předpisů. Dle § 9 ZSZ a následujících nejvyššího státního zástupce jmenuje vláda na návrh ministra spravedlnosti, přičemž jen vláda může na návrh ministra spravedlnosti nejvyššího státního zástupce z funkce odvolat. Vrchní státní zástupce jmenuje ministr spravedlnosti na návrh nejvyššího státního zástupce. Krajské státní zástupce jmenuje ministr spravedlnosti na návrh vrchního státního zástupce, který

⁷⁵ K tomuto blíže viz Příloha č. 1 k zákonu č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů.

stojí v čele vrchního státního zastupitelství, v jehož obvodu má být tento krajský státní zástupce jmenován, obdobně pak okresní státní zástupce jmenuje ministr spravedlnosti na návrh příslušného krajského státního zástupce, do jehož obvodu má být okresní státní zástupce jmenován.

V souladu s § 10 odst. 4 ZSZ může ministr spravedlnosti vrchního státního zástupce, krajského státního zástupce a okresního státního zástupce z této funkce odvolat, pokud závažným způsobem poruší povinnosti vyplývající z výkonu funkce vedoucího státního zástupce; nejde-li o odvolání z důvodu porušení povinností při výkonu státní správy státního zastupitelství, činí tak na návrh vedoucího státního zástupce, který je podle výše uvedeného oprávněn navrhopvat jmenování do funkce, z níž má být vedoucí státní zástupce odvolán. Ministr spravedlnosti je nadán pravomocí jmenovat krajské a okresní státní zástupce taktéž na návrh nejvyššího státního zástupce na základě § 10 odst. 5 ZSZ. V případě, že se některý z vedoucích státních zástupců či jeho náměstků své funkce vzdá, anebo je z ní odvolán, nemá toto za následek zánik funkce státního zástupce (§ 11 odst. 3 ZSZ).

Novelou zákona o státním zastupitelství byla stanovena striktnější pravidla pro jmenování a odvolávání funkcionářů státních zastupitelství v rámci preventivních opatření proti politickým tlakům. Tato změna se nedotkla postavení nejvyššího státního zástupce, jenž může být odvolán bez uvedení jakéhokoliv důvodu. Ačkoliv ministr spravedlnosti nestojí v čele státního zastupitelství, je to právě on, kdo je nadán rozhodujícími oprávněními při personálním obsazování jednotlivých článků státního zastupitelství. S ohledem na monokratický výkon funkce vedoucího státního zástupce může ministr spravedlnosti vcelku znatelně ovlivnit činnost státního zastupitelství, pokud využije možnosti jmenovat politicky přijatelné vedoucí.⁷⁶

V zákonem stanoveném rozsahu, vyjadřujícím princip monokracie, je vždy bezprostředně vyšší vedoucí státní zástupce nadřizen bezprostředně nižšímu státnímu zástupci. Současně je zde pak zákonem stanovena nadřizenost vedoucího státního zástupce vůči ostatním státním zástupcům činným u státního zastupitelství, jehož je vedoucím (§ 11a ZSZ). S tímto uspořádáním vzájemných vztahů pak souvisí institut dohledu nad činností státního zástupce, který je rozebrán v podkapitole 2.5 této práce.

⁷⁶ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI, 2003, s. 32.

Státní zastupitelství nejblíže vyšší jsou na základě zmocnění § 12a odst. 1 ZSZ příslušná k rozhodování sporů o příslušnost mezi státními zastupitelstvími bezprostředně nižšími. Odstavec druhý pak stanoví, že nejblíže vyšší státní zastupitelství rozhoduje o odnětí a přikázání věci jinému nižšímu státnímu zastupitelství, jestliže vedoucí státní zástupce dotčeného nižšího státního zastupitelství je podle předpisů upravujících řízení vyloučen z projednávání věci. Dále nejblíže vyšší státní zastupitelství rozhoduje o opravných prostředcích podaných proti rozhodnutí nejblíže nižšího státního zastupitelství, pokud není zákonem o státním zastupitelství nebo zvláštním právním předpisem stanoveno jinak (odst. 3). Odstavcem čtvrtým tohoto ustanovení je pak upravena forma rozhodnutí o odnětí a přikázání věci, jakož i o opravných prostředcích, která má podobu usnesení, proti kterému v zásadě není přípustná stížnost.

2.4 Působnost státního zastupitelství

Státní zastupitelství je pojato v přední řadě jako orgán veřejné žaloby. Za hlavní, ústavně vymezenou působnost státního zastupitelství, se uvádí trestní řízení. Další úkoly pak kopírují tuto hlavní působnost, když svou povahou působí na ochranu veřejného zájmu. Spadá sem tak poměrně široký záběr činností, primárně oblast trestního řízení, ale i dozor nad místy, kde dochází k omezování osobní svobody, nebo posuzování veřejnoprávních aspektů v občanském soudním řízení.⁷⁷ Současné zákonné zachycení postavení a působnosti státního zastupitelství vychází z koncepce státního zastupitelství působícího především v trestním řízení jako orgán veřejné žaloby a orgán dozoru v přípravném řízení trestním.⁷⁸

Působnost státního zastupitelství je vymezena v § 4 ZSZ a zahrnuje:

- činnost státního zastupitelství vykonávanou jako orgán veřejné žaloby v trestním řízení a plnění dalších úkolů vyplývajících z trestního řádu;

⁷⁷ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 159.

⁷⁸ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 550.

- výkon dozoru nad dodržováním právních předpisů v místech, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení, zabezpečovací detence, ochranná nebo ústavní výchova a v jiných místech, kde je podle zákonného oprávnění omezována osobní svoboda;
- působení v jiném než trestním řízení;
- výkon dalších úkolů, stanoví-li tak zvláštní zákon;
- podílení se na prevenci kriminality a poskytování pomoci obětem trestných činů.⁷⁹

Z uvedeného přehledu činností, které jsou zákonem stanoveny jako působnost státního zastupitelství, plyne jejich obecná tendence. Úkoly státního zastupitelství jsou vymezeny obecným rámcovým způsobem s odkazem na trestní řád.

Trestní řád, tedy zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, nepřejímá terminologii zákona o státním zastupitelství a hovoří v § 12 odst. 1 nikoliv o státním zastupitelství, ale pouze o státním zástupci. Státní zástupce je dle dikce trestního řádu orgánem činným v trestním řízení, avšak s přihlédnutím k výše zmíněné zásadě nedílnosti instituce státního zastupitelství není tento terminologický rozpor podstatný. Naopak trestní řád reaguje na fakticitu, že v konkrétním trestním řízení nevystupuje fakticky celé státní zastupitelství, ale vždy příslušný státní zástupce. V souladu s tímto závěrem je i ustanovení § 23 odst. 1 ZSZ, které stanoví, že působnost státního zastupitelství zajišťuje státní zástupce výkonem své funkce a jím provedené úkony jsou považovány za úkony státního zastupitelství.⁸⁰

V rámci přípravného řízení je pánem státní zástupce (toto je blíže rozebráno v podkapitole 4.1), nemá zde postavení strany a jeho posláním je ze všeho nejvíce výkon dozoru nad zachováváním zákonnosti.⁸¹ Jak již bylo nastíněno výše, aby mohl státní zástupce jako subjekt trestního řízení naplnit své poslání v rámci trestního řízení,

⁷⁹ KOUDELKA, Zdeněk; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František. *Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2010, s. 15.

⁸⁰ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 159.

⁸¹ KUČHTA, Josef; SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994, s. 91. Srov. například i FENYK, Jaroslav; GRIVNA, Tomáš; CÍSAŘOVÁ, Dagmar a kol. *Trestní právo procesní*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 174.

byla mu trestním řádem svěřena procesní práva a současně uloženy též procesní povinnosti, aby mohl reálně vykonávat svou činnost a uplatňovat vliv na průběh trestního řízení. V rámci trestního řízení ve fázi před soudem, kde se projevuje forma sporu procesních stran s kontradiktorní povahou, má již státní zástupce v souladu s § 12 odst. 6 TŘ postavení strany. Jak správně podotýká Fenyk⁸², spornost řízení trvá jen do okamžiku, než státní zástupce dospěje na základě dokazování k závěru, že obžalovaný vinen není a dojde k překrytí zájmu státního zástupce se zájmem obžalovaného na vydání zprošťujícího rozsudku, čímž spor fakticky zaniká. Před soudem má státní zástupce samostatné postavení, je činný vlastním jménem a nadán pravomocí činit veškeré úkony potřebné k aktivní účasti na tvorbě meritorního rozhodnutí soudu.⁸³ Před soudem není státní zástupce vázán pokyny vedoucího státního zástupce, pokud dojde ke změně důkazní situace v průběhu jednání (§ 12e odst. 4 ZSZ).

Jak je podrobně shrnuto již v bodě 2.2.1 této práce, státní zástupce jako orgán veřejné žaloby je v trestním řízení činný ve veřejném zájmu. Jeho činnost je tak motivována vždy v první řadě veřejným zájmem na zákonném a spravedlivém rozhodnutí. Obecně tento závazek státního zástupce vyjadřuje zájem většiny společnosti na tom, aby ideálně všechna trestná činnost byla zjištěna a následně spravedlivě, v souladu s platným právem, potrestána. Nejedná se o zájem na potrestání konkrétní osoby, proti které se řízení vede, ale na potrestání skutečného pachatele, což ne vždy je totéž. S tím souvisí i další úkol státního zástupce, který dbá o to, aby nebyly stíhány osoby, které jsou nevinné, aby nebyly obžalovány nebo dokonce odsouzeny.⁸⁴ O významném postavení státního zástupce svědčí i fakt, že pouze on je nadán pravomocí k tomu, aby podal obžalobu (resp. návrh na potrestání) k soudu. Soud je pak tímto návrhem co do skutku vázán, jen on může rozhodnout o vině a trestu, avšak pouze o skutku, který je uveden v žalobním návrhu.⁸⁵

⁸² FENYK, Jaroslav; GŘIVNA, Tomáš; CÍSAŘOVÁ, Dagmar a kol. *Trestní právo procesní*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 177.

⁸³ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 165 – 166.

⁸⁴ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 226.

⁸⁵ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 227.

S přihlédnutím k výše uvedenému rámcovému vymezení oblastí působnosti státního zastupitelství se činnost státního zástupce dělí z hlediska jednotlivých fází trestního procesu do několika základních úseků.⁸⁶

Ve fázi první vyvíjí státní zástupce činnost za účelem zjištění spáchaných trestných činů a stíhání osob, které tyto činy spáchaly, v souladu s trestním řádem.⁸⁷

Pod druhou, pro tuto práci nejdůležitější fází, se řadí činnost státního zástupce spočívající v zabezpečení výkonu spravedlnosti a jeho odpovědnosti za zákonnost ve stádiu trestního řízení až do podání obžaloby. V této fázi státní zástupce nejen vykonává dozor nad zachováním zákonnosti přípravného řízení, ale jak už bylo zmíněno, může též provést jednotlivý vyšetřovací úkon nebo i celé vyšetřování sám. Obligatoriamente vyšetřuje některé trestné činy, rozhoduje o použití některých operativně pátracích prostředků, činí meritorní rozhodnutí v rámci přípravného řízení a v některých případech rozhoduje o vazbě.⁸⁸

Třetí fází rozumíme účast státního žalobce v řízení před soudem v roli veřejného žalobce zastupujícího obžalobu.⁸⁹

Pro poslední – čtvrtou fází je z pohledu činnosti státního zástupce podstatný výkon dozoru nad dodržováním právních předpisů při výkonu vazby, trestu odnětí svobody, ochranného léčení, zabezpečovací detence, ochranné nebo ústavní výchovy a v jiných místech, kde je osobní svoboda omezována.⁹⁰

Bez povšimnutí nemůže zůstat ani netrestní oblast působnosti státního zastupitelství, která je vymezena zvláštními zákony. Působnost státního zastupitelství v netrestní oblasti se dle kolektivu autorů Růžička⁹¹ ze svého původního, dosti omezeného rozsahu již hodně odchýlila. Vzhledem k těmto tendencím se tak dá

⁸⁶ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 227.

⁸⁷ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 227.

⁸⁸ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 227.

⁸⁹ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 227.

⁹⁰ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 227.

⁹¹ KOUDELKA, Zdeněk; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František. *Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2010, s. 32.

o státním zastupitelství hovořit jako o významném činiteli i při výkonu netrestní spravedlnosti. Výslovně je tato působnost zakotvena v § 5 odst. 1 ZSZ, který stanoví, že oprávnění podat návrh na zahájení občanského soudního řízení, anebo vstoupit do již zahájeného občanského soudního řízení, je možné jen v případech, které stanoví zákon. Samotné procesní postavení a jednotlivá procesní práva a povinnosti státního zastupitelství, které buďto podalo návrh na zahájení řízení, anebo do řízení vstoupilo, stanoví zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, případně zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních. Speciální pravomoci v netrestní oblasti nejvyššímu státnímu zástupci svěřuje též zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, jak je blíže uvedeno v další části této práce. Nad uvedené lze za zvláštní zákon svěřující pravomoci státnímu zastupitelství v netrestní oblasti považovat zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), který ve svém § 7c upravuje účast státního zastupitelství tak, že může vstoupit do zahájeného insolvenčního řízení, včetně incidenčních sporů a moratoria. Dle § 69 tohoto zákona může takové státní zastupitelství podat řádný i mimořádný opravný prostředek proti rozhodnutí insolvenčního soudu, pokud je takový opravný prostředek přípustný. Netrestní působnost státního zastupitelství je dále upravena například v § 77 zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob. Nejvyšší státní zastupitelství pak dle § 51 zákona č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém, může vstoupit do zahájeného řízení o uznání cizích rozhodnutí ve vymezených věcech.

V rámci těchto řízení taktéž dbá státní zástupce na dodržování právních předpisů, současně i na rychlý a správný výkon spravedlnosti a dodržování práv státu, jakož i právnických a fyzických osob. Podobně jako je tomu i v trestním řízení, má státní zástupce pouze postavení strany a jeho úkolem je hájit veřejný zájem, který nemusí být se zájmem soukromým ve shodě. I v těchto případech je zřetelná modifikace postavení státního zástupce oproti postavení procesních stran vlivem veřejného zájmu. Lze se setkat s označením jeho pozice jako blížící se pozici „super partes“.⁹²

⁹² FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI, 2003, s. 13.

2.5 Dohled nad postupem státního zástupce v trestních věcech

Pojem dohledu⁹³ v současné podobě byl do zákona o státním zastupitelství výslovně zahrnut až novelou č. 14/2002 Sb., když se nenaplnily předpoklady, že se pojem dohledu sám ustálí praxí. Současně se rozsah dohledu oproti zákonnému znění platného do této novely rozšířil.⁹⁴ Zákonem je rozlišován dohled vnější (dohled nad postupem nejbližší nižších státních zastupitelství v obvodu vyšších státních zastupitelství) a dále dohled vnitřní (dohled vedoucího státního zástupce nad postupy státních zástupců působících u státního zastupitelství, v jehož čele stojí). K tomuto Šabata⁹⁵ uvádí, že dohled nejbližší vyššího státního zastupitelství se týká kontrolní činnosti mezi dvěma nejbližšími stupni státního zastupitelství. Pokud by se mělo jednat o kontrolní činnost přes jeden (mezičlánekový) stupeň, o dohled v tomto smyslu by se nejednalo. Uvedená novela současně zrušila doposud zakotvený dohled ministra spravedlnosti nad činností Nejvyššího státního zastupitelství.⁹⁶

Podobnost termínů dohled a dozor zavdává příčinu k jejich časté záměně, což je v daném případě nepřijatelné z toho důvodu, že každý z těchto pojmů označuje zcela jinou činnost státního zastupitelství. Je proto třeba tyto pojmy důrazně rozlišovat. Zatímco dohled má za účel převážně zajistit řídicí a kontrolní vztahy při výkonu působnosti státního zastupitelství, jak je uvedeno výše, dozor je oproti tomu cílevědomou a systematickou aktivitou státního zástupce, která směřuje k žádoucímu ovlivnění postupu policejního orgánu (výjimečně státního zástupce konajícího vyšetřování). Dozor je institutem trestního řádu, zatímco dohled je v této souvislosti institutem především zákona o státním zastupitelství.⁹⁷

⁹³ § 12c zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství vymezuje dohled následovně:

Dohled je výkonem oprávnění stanovených tímto zákonem k zajištění řídicích a kontrolních vztahů mezi různými stupni státních zastupitelství a uvnitř jednotlivých státních zastupitelství při výkonu působnosti státního zastupitelství.

⁹⁴ K tomuto blíže viz KOUDELKA, Zdeněk; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František. *Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2010, s. 87.

⁹⁵ ŠABATA, Karel. *Samostatnost státního zástupce a institut dohledu v soustavě státního zastupitelství*. Státní zastupitelství. 2007, (04). LexisNexis CZ, s. 6.

⁹⁶ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 480 – 482.

⁹⁷ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 563.

Podstatu dohledu tak lze spatřovat ve dvou základních funkcích, a to pozorovací a nápravné. Z časového hlediska je dohled členěn na dohled předběžný (preventivní), který je založen na prevenci, dále na dohled průběžný a nakonec dohled následný, prováděný až po vykonání určité činnosti. Taktéž lze dohled rozlišit na dohled prováděný z vlastní iniciativy a na základě vnějšího podnětu.⁹⁸

Vyhláškou ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, konkrétně jejím § 1 odst. 1 je vymezen rozsah dohledu tak, že se zaměřuje na dodržování a aplikaci právních předpisů v působnosti státního zastupitelství a v činnosti státních zástupců, dodržování pokynů vyššího státního zastupitelství a vedoucích státních zástupců, na organizaci a řízení práce a na plnění pokynů obecné povahy nejvyššího státního zástupce.

Nástroje pro výkon dohledu v rámci státního zastupitelství jsou zakotveny v § 1 odst. 2 JŘSZ. Vyšší státní zastupitelství je při výkonu dohledu oprávněno v rozsahu stanoveném zákonem vyžadovat zvláštní zprávy o postupu státních zástupců při výkonu působnosti státního zastupitelství, vyžadovat informace v jednotlivých věcech vyřizovaných nižším státním zastupitelstvím⁹⁹, přezkoumat kteroukoli věc vyřízenou nižším státním zastupitelství a vyžádat si k tomu předložení písemnosti, které sloužily nižšímu státnímu zastupitelství jako podklad pro vyřízení, dále je zde zakotveno oprávnění provádět u nižšího státního zastupitelství prověrky jednotlivých věci, prověrky na určitých úsecích činnosti nižšího státního zastupitelství, nebo celkové prověrky činnosti. Současně může vyšší státní zastupitelství dávat nižšímu státnímu zastupitelství pokyny ve věcech, k jejichž vyřízení je nižší státní zastupitelství příslušné, navíc v zákonném rámci je oprávněno věc nižšímu státnímu zastupitelství odejmout a vyřídit ji samo (právo atrakce).

Uvedené pokyny jsou závazné a je třeba od nich odlišovat různá stanoviska, vyjádření či metodické pokyny, které jsou především doporučující povahy.¹⁰⁰

⁹⁸ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 482 – 483.

⁹⁹ Dle čl. 2 odst. 2 pokynu obecné povahy č. 1/2017 však pouze vyžadování informací ve věci není výkonem dohledu.

¹⁰⁰ RŮŽIČKA, Miroslav. *Dohled v soustavě státního zastupitelství*. Státní zastupitelství. 2015, (06), s. 17.

Dne 28. 3. 2017 vydal nejvyšší státní zástupce pokyn obecné povahy č. 1/2017¹⁰¹, kterým podrobněji upravil podrobnosti postupu státních zastupitelství, státních zástupců a vedoucích státních zástupců a jimi pověřených státních zástupců při výkonu dohledu. Tento pokyn mimo jiné v čl. 3 explicitně stanoví, že dohled je vykonáván z vlastní iniciativy, na základě pokynu nejbližší vyššího státního zastupitelství nebo na základě jiných poznatků, zejména podnětu k výkonu dohledu. Dohled může být vykonán i na základě podnětu vyššího státního zastupitelství, které nad postupem nižšího státního zastupitelství dohled nevykonává.

2.5.1 Vnější dohled

Jak již bylo uvedeno, vnější dohled znamená dohled nejbližší vyššího státního zastupitelství nad postupem nejbližší nižších státních zastupitelství v obvodu vyšších státních zastupitelství. Jde tedy o dohled vykonávaný mezi jednotlivými nejbližší sousedícími stupni soustavy státního zastupitelství. Instanční dohled nesmí být nahrazován výkonem vnitřního dohledu a naopak instanční dohled může být vykonáván i nad dohledem vnitřním.¹⁰²

Výše zmíněné pokyny vyššího státního zastupitelství směřované vůči nejbližší nižším státním zastupitelstvím dle § 12d ZSZ v rámci tzv. vnějšího dohledu musí být učiněny v písemné formě a mohou se vztahovat na více věcí určitého druhu ke sjednocení jejich postupu. Tyto pokyny jsou pro nejbližší nižší státní zastupitelství závazná a tato jsou povinna se jimi řídit. To však ne v případě, že by takový pokyn byl v konkrétním případě v rozporu se zákonem. Vyšší státní zastupitelství není nadáno pravomocí úkolovat nejbližší nižší státní zastupitelství pokyny v tom smyslu, aby i tato státní zastupitelství dala pokyn jim nejbližší podřízeným státním zastupitelstvím. Jednalo by se o obcházení účelu a smyslu zákona, které by inklinovalo k přílišné centralizaci celé soustavy, jenž je nežádoucí.

Případné odmítnutí splnění takového pokynu sdělí nižší státní zastupitelství neprodleně i s důvody odmítnutí v písemné podobě nejbližší vyššímu státnímu

¹⁰¹ *Pokyn obecné povahy č. 1/2017, o výkonu dohledu v soustavě státního zastupitelství.* Nejvyšší státní zastupitelství [online]. 28. 3. 2017 [cit. 4. 6. 2018]. Dostupné z: http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/POP/trest/1_SL_903-2015.pdf.

¹⁰² Čl. 4 odst. 2, 3 pokynu obecné povahy č. 1/2017.

zastupitelství. Dle Růžičky¹⁰³ se jedná o projev funkční obrany proti přílišné centralizaci, který je žádoucí vzhledem k výjimečnosti zásahu do principů samostatnosti a odpovědnosti jednotlivých stupňů soustavy.

Vyšší státní zastupitelství po doručení odmítnutí pokynu přezkoumá věc z hlediska rozporu se zákonem. Pokud tomu tak není a pokyn je v souladu se zákonem, může vyšší státní zastupitelství uplatnit tzv. jiný postup předpokládaný § 12d odst. 2 část věty druhé za středníkem ZSZ. Tento jiný postup může spočívat například v dopracování pokynu a jeho podrobnějším odůvodněním.¹⁰⁴

Pokud nejblíže vyšší státní zastupitelství na svém pokynu trvá, může v souladu s § 12d odst. 2 in fine ZSZ věc nižšímu státnímu zastupitelství odejmout (atrakce) a vyřídit ji samo. Nejblíže vyšší státní zastupitelství může práva atrakce využít dle § 12d odst. 3 ZSZ i v situaci, kdy je nejblíže nižší státní zastupitelství nečinné nebo se v jeho postupu vyskytují nedůvodné průtahy. Za nedůvodné odmítnutí splnění pokynu (a to jak ve vnitřním, tak vnějším dohledu) je možné státního zástupce vystavit kárnému postihu na základě jeho kárné odpovědnosti.

Odejmutí učiní vyšší státní zastupitelství formálně usnesením, proti kterému není stížnost přípustná (§ 142 odst. 2 TŘ). Toto usnesení se doručuje státnímu zastupitelství, kterému byla věc odňata, a současně policejnímu orgánu s pokynem, aby jej založil do vyšetřovacího spisu. Taktéž se toto usnesení doručuje obviněnému, jeho obhájci a případně i dalším osobám, je-li to vyžadováno okolnostmi konkrétní věci.¹⁰⁵

2.5.2 Vnitřní dohled

Nad informace uvedené v obecném úvodu k institutu dohledu, a dále v části věnované dohledu vnějšímu, je možno nad tento rámec doplnit, že vzájemný vztah vnitřního a vnějšího dohledu není právními předpisy nikterak upraven (výjimkou je nově přijatý pokyn obecné povahy č. 1/2017, jenž se o toto pokouší). Dle názoru

¹⁰³ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 484.

¹⁰⁴ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 485.

¹⁰⁵ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 485 – 486.

Růžičky¹⁰⁶ je zřejmé, že obě tyto formy nejen, že stojí současně vedle sebe, ale také se prolínají a doplňují. S ohledem na každodenní vnitřní dohled vedoucího státního zástupce vůči jemu podřízeným státním zástupcům, lze v tomto případě hovořit o operativním dohledu, který bude často předcházet dohledu vnějšímu.

Dohled vnitřní je upraven v § 12e ZSZ, který stanoví, že vedoucí státní zástupce může při výkonu dohledu dávat jemu dohledově podřízeným osobám písemné pokyny k postupu při vyřizování věcí a postup dohledově podřízených osob může sjednocovat i pokyny vztahujícími se na více věcí určitého druhu. Výkonem těchto oprávnění či některých z nich může pověřit jiného státního zástupce. Obdobně jako v případě vnějšího dohledu se ten, jemuž byl udělen pokyn, může bránit jeho odmítnutím v případě, že je tento v konkrétní věci v rozporu se zákonem. Vedoucí státní zástupce pak přezkoumá takto odmítnutý pokyn z hlediska souladu se zákonem a poté buď může pokyn zrušit (i pokud nebyl on tím, kdo jej udělil), či předat věc k vyřízení tomu, kdo pokyn vydal, tedy případně on sám.

Poměrem vnitřního a vnějšího dohledu se zabíral též Pečinka¹⁰⁷ při úvaze nad vypořádáním se s podnětem, ze kterého není zřejmé, zda se domáhá dohledu vnitřního či vnějšího. Dle názoru Pečinky je v takovém případě založena příslušnost obou dohledových orgánů při výkonu obou forem dohledu, když dle jeho názoru by oba příslušné subjekty měly mít povinnost vzájemně se o takovém podnětu informovat. Současně by na základě takového podnětu měl mít vedoucí státní zástupce možnost provést vnitřní dohled a měl by být proveden i dohled vnější, který v případě, že jeho výstupem budou jiná opatření, by měl mít přednost, jelikož zavazuje nižší státní zastupitelství jako celek. Oba příslušné subjekty by se měly informovat nejen o takovém podnětu, ale především i o jeho výsledku.

Oproti tomu současná vrchní státní zástupkyně Bradáčová¹⁰⁸ v souvislosti se zvažovanou novelizací zákona o státním zastupitelství k záležitosti dohledu uvedla, že při zvažování nadřazenosti jednoho či druhého typu dohledu se domnívá, že dohled

¹⁰⁶ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 487.

¹⁰⁷ PEČINKA, Karel. *Mechanismy vnitřní kontroly v soustavě státního zastupitelství a problematika výkonu dohledu*. Státní zastupitelství. 2006, (07-08). LexisNexis CZ, s. 17.

¹⁰⁸ BRADÁČOVÁ, Lenka. *Dozor a dohled ve státním zastupitelství není totéž*. Právní prostor [online]. 2016 [cit. 14. 4. 2018]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/dozor-a-dohled-ve-statnim-zastupitelstvi-neni-totez>.

instanční (vnější) je nadřazen dohledu vnitřnímu a vnitřní dohled je vedoucím státním zástupcem vykonán jen v případě, kdy je o tento výslovně požádán, nebo je takový dohled jako vnitřní dohled výslovně iniciován. Dle názoru Bradáčové je praxe taková, že v případě vyžádání obou druhů dohledu současně počká vedoucí státní zástupce se svým vnitřním dohledem až na rozhodnutí dohledu vnějšího, který je pro něj závazný.

Domnívám se, že tento drobný rozpor v přístupech je způsobený nejen osobními názory obou autorů, ale především uplynutím vcelku dlouhé doby (cca 12 let) mezi publikováním obou názorů, během které se dohledová praxe více ustálila a současně prošla i některými změnami pod vlivem poznatků z každodenní činnosti státního zastupitelství.

Odpovědí na uvedený rozpor je již zmiňovaný pokyn obecné povahy č. 1/2017¹⁰⁹, který ve svém čl. 10 odst. 2 stanoví, že podání lze posoudit jako podnět k výkonu vnitřního dohledu jen pokud to vyplývá zcela zjevně z jeho obsahu, jinak se posoudí jako podnět k výkonu instančního dohledu. Vyřízení podnětu k vnitřnímu dohledu se vždy zašle na vědomí nejbližší vyššímu státnímu zastupitelství. Toto pak plně koresponduje s vyjádřením vrchní státní zástupkyně výše a současně je dáno za pravdu i oznamovací povinnosti v rámci státního zastupitelství, které nastínil Pečinka.

Ačkoliv výkon dohledu v rámci státního zastupitelství může působit jako činnost čistě obligatorní, je vhodné jej vnímat v obecné rovině spíše jako fakultativní postup, který je vykonáván s ohledem na požadavky nezbytnosti a potřeby, ale současně vzhledem k povaze a okolnostem konkrétní věci.¹¹⁰ O významu dohledu jako opravného prostředku svědčí i skutečnost, že současná rozhodovací praxe Ústavního soudu¹¹¹ uvádí jako účinný procesní prostředek ochrany práva žádost o výkon dohledu nejbližšího vyššího státního zastupitelství podle § 12d odst. 1 ZSZ, a proto je třeba tuto možnost využít před tím, než dotčená osoba podá ústavní stížnost.

¹⁰⁹ *Pokyn obecné povahy č. 1/2017, o výkonu dohledu v soustavě státního zastupitelství*. Nejvyšší státní zastupitelství [online]. 28. 3. 2017 [cit. 4. 6. 2018]. Dostupné z: http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/POP/trest/1_SL_903-2015.pdf.

¹¹⁰ RŮŽIČKA, Miroslav. *Dohled v soustavě státního zastupitelství*. Státní zastupitelství. 2015, (06), s. 22.

¹¹¹ K tomuto například náleží Ústavního soudu České republiky ze dne 2. 3. 2015, sp. zn. I. ÚS 1565/14, nebo na něj navazující usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 1. 4. 2016, sp. zn. III. ÚS 254/16.

2.6 Zvláštní oprávnění nejvyššího státního zástupce

Zákon o státním zastupitelství výslovně upravuje určité koordinační pravomoci svěřené Nejvyššímu státnímu zastupitelství za účelem zlepšení flexibility celé soustavy a dosažení účinných postupů. Nejedná se o pokračování v monokracii, tedy navázání na postavení dřívějšího generálního prokurátora. Nejvyšší státní zástupce není nadán pravomocí předem určit rozhodnutí státního zástupce činného v konkrétní věci.¹¹²

Nejvyšší státní zástupce je za účelem sjednocování a usměrňování postupu státních zástupců dle § 12 odst. 1 ZSZ nadán oprávněním vydávat pokyny obecné povahy. Tyto pokyny směřují ke sjednocování a usměrňování postupů při výkonu působnosti státního zastupitelství nebo k zajištění jednotné vnitřní organizace státního zastupitelství a jednotného výkonu spisové služby. Tyto pokyny mají pro státní zástupce, a pokud je tak stanoveno, tak i pro další zaměstnance závaznou povahu. Jsou proto označovány za interní akty správní povahy, které nezakládají subjektivní práva ani povinnosti třetích osob.

Ustanovení § 12 odst. 2 ZSZ pak nejvyššímu státnímu zástupci dává pravomoc vydávat pro státní zastupitelství stanoviska ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů při výkonu působnosti státního zastupitelství. Stanoviska slouží ke sjednocování interpretace a aplikace nejen trestněprávních norem procesních a hmotněprávních, ale i těch netrestních. Tato výkladová stanoviska nemají, obdobně jako rozhodnutí Nejvyššího soudu, precedenční povahu. Státní zástupce tak má možnost zvážit, zda se názorem obsaženým ve výkladovém stanovisku nejvyššího státního zástupce bude řídit či nikoliv.¹¹³ Dle názoru Růžičky¹¹⁴ by se však jejich nerespektování mělo v praxi objevovat pouze v případech, které budou odůvodněny konkrétními okolnostmi.

¹¹² K tomuto blíže například ZEMAN, Pavel. *Aktuální otázky ve státním zastupitelství*. Právní prostor [online]. 10. 7. 2014 [cit. 15. 4. 2018]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/aktualni-otazky-ve-statnim-zastupitelstvi>

¹¹³ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba: Díl druhý, Příručka pro práci státního zástupce*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2002. Příručky ministerstva spravedlnosti ČR, Svazek 63, s. 229.

¹¹⁴ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 573.

Speciální oprávnění nejvyššího státního zástupce sahají i do netrestní oblasti, přičemž konkrétně se jedná o jeho oprávnění podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, jestliže k jejímu podání shledal závažný veřejný zájem podle § 66 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Ustanovení § 12 odst. 3 ZSZ umožňuje nejvyššímu státnímu zástupci, aby nařídil Nejvyššímu státnímu zastupitelství nebo jím pověřenému státnímu zastupitelství provedení kontroly skončených věci, v nichž bylo příslušné státní zastupitelství činné, a uložilo v případě pochybení opatření k nápravě. Jedná se o pravomoc využitelnou fakultativně, a to za mimořádných okolností. Opatření k nápravě pak může být představováno uložením závazného postupu, vyslovením závazného právního názoru ve věci, avšak nelze tímto způsobem napřímo zrušit konkrétní rozhodnutí. Pečinka¹¹⁵ poukazuje na skutečnost, že se tohoto institutu využívá také v případech tzv. notorických stěžovatelů, a to jako krajní prostředek, jakým lze zamezit pokračování v nekonstruktivní korespondenci s orgány státního zastupitelství.

Odstavec čtvrtý téhož ustanovení pak umožňuje nejvyššímu státnímu zástupci v situaci, kdy dojde k poznatku o nejednotnosti rozhodování soudů, podat předsedovi Nejvyššího soudu podnět k tomu, aby navrhl Nejvyššímu soudu zaujetí stanoviska k výkladu zákona nebo jiného právního předpisu.

S výše uvedenými oprávněními se však pojí i mnoho různých speciálních povinností dopadajících na nejvyššího státního zástupce. Příkladem může být například i povinnost předložit prostřednictvím ministra spravedlnosti vládě zprávu o činnosti státního zastupitelství za uplynulý kalendářní rok v souladu s § 12 odst. 6 ZSZ, a to nejpozději do poloviny kalendářního roku.

V neposlední řadě je nejvyšší státní zástupce nadán oprávněním podat v trestních věcech v souladu s § 265d odst. 1 TŘ dovolání ve prospěch i v neprospěch obviněného, a to na návrh krajského nebo vrchního státního zástupce anebo i bez takového návrhu pro nesprávnost kteréhokoli výroku rozhodnutí soudu.

¹¹⁵ PEČINKA, Karel. *Mechanismy vnitřní kontroly v soustavě státního zastupitelství a problematika výkonu dohledu*. Státní zastupitelství. 2006, (07-08). LexisNexis CZ, s. 14.

S přihlédnutím k logické systematizaci této práce je mimořádné kasační oprávnění nejvyššího státního zástupce dle § 174a TŘ zařazeno až do následující části práce (bod 4.5.5.), která se související problematikou zabývá blíže.

3. Přípravné řízení trestní

3.1 Charakteristika, účel a funkce přípravného řízení

Přípravné řízení je první a zároveň velmi významné stádium trestního řízení. Jedná se o stádium předsoudní, oproti němu je však nepřímé, neveřejné a v zásadě písemné.¹¹⁶ Avšak vzhledem k tomu, že i v této fázi dochází k citelným zásahům do občanských práv a svobod, byla legislativní úprava pojata velmi podrobně, a to za uplatnění mnoha různých kontrolních mechanismů a procesních garancí ochrany lidských práv. Zákonnou legitimací pro zahájení přípravného řízení je odůvodněné podezření, že mohl být spáchán trestný čin. Spodní práh tohoto podezření zakotvuje poměrně vágně trestní řád v současném ustanovení § 158 odst. 3 TR, v němž je uvedeno, že úkony trestního řízení lze zahájit tehdy, existují-li skutečnosti důvodně nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin. Slovní vyjádření subjektivní míry podezření do zákonné definice je bohužel značně obtížné a nejedná se o nedostatek postihující pouze českou právní úpravu.¹¹⁷

Novelou trestního řádu zákonem č. 265/2001 Sb., byl rozšířen rámec pojmu přípravného řízení kromě vyšetřování výslovně i na objasňování a prověřování skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin v rámci postupu před zahájením trestního stíhání. Ve vztahu ke státnímu zastupitelství mělo toto vcelku zřejmý dopad, jelikož díky tomuto spadá i tato část pod dozorovou činnost státního zástupce a zároveň to učinilo tyto úkony použitelnými v dalším řízení.¹¹⁸ Současná legální definice přípravného řízení je obsažena ve výkladovém ustanovení § 12 odst. 10 TR.¹¹⁹

¹¹⁶ FENYK, Jaroslav; GRIVNA, Tomáš; CÍSAŘOVÁ, Dagmar a kol. *Trestní právo procesní*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 475.

¹¹⁷ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 467 – 468.

¹¹⁸ Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 265/2001 Sb., kterým se mění trestní řád.

¹¹⁹ Přípravným řízením se rozumí úsek řízení podle tohoto zákona (trestního řádu) od sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení nebo provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů, které mu bezprostředně předcházejí, a nebyly-li tyto úkony provedeny, od zahájení trestního stíhání do podání obžaloby, návrhu na schválení dohody o vině a trestu, postoupení věci jinému orgánu, zastavení trestního stíhání, nebo do rozhodnutí či vzniku jiné skutečnosti, jež mají účinky zastavení trestního stíhání před podáním obžaloby, anebo do jiného rozhodnutí ukončujícího přípravné řízení, zahrnující objasňování a prověřování skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, a vyšetřování.

Přípravné řízení označujeme za proces účelového vyhledávání a následného hodnocení důkazů, což však není činnost, jež by měla nahrazovat činnost soudu. Počátek přípravného řízení z pohledu současné právní úpravy situujeme na počátek provádění úkonů trestního řízení (sepis záznamu o zahájení úkonů přípravného řízení nebo provedení úkonů neodkladných a neopakovatelných). Podnětem pro zahájení přípravného, resp. trestního řízení může být jak oznámení o okolnostech nasvědčujících spáchání trestného činu (trestní oznámení), tak výsledky samotné činnosti orgánů činných v trestném řízení.¹²⁰ Fryšták¹²¹ toto k úplnosti přehledu doplňuje navíc o formální zahájení trestního stíhání ve smyslu § 160 odst. 1 TŘ.

Novotný¹²² uvádí, že cílem tohoto předsoudního stádia je prověřit konkrétní podezření ze spáchání trestného činu, a pokud se podezření potvrdí, pak opatřit podklady pro podání obžaloby. Jako takové musí být nejen podklady, ale i celý postup v rámci přípravného řízení natolik přesvědčivý, aby následně mohlo bez větších komplikací proběhnout řádné řízení před soudem v podobě hlavního líčení jako dalšího stádia trestního řízení. Pokud by zjištěné podklady nevedly k podání obžaloby, musí být zajištěné podklady dostatečnou oporou pro jiná rozhodnutí státního zástupce v přípravném řízení. Současně je cílem přípravného řízení zajistit, aby nedošlo k nedůvodnému postavení obviněného před soud, nejsou-li pro to podklady.

Obdobně chápe účel přípravného řízení též Šámal¹²³, když uvádí, že přípravné řízení má vést k objasnění a prověření skutečností důvodně nasvědčujících spáchání trestného činu a odhalit jeho pachatele. K tomuto je policejní orgán zatížen povinností opatřovat relevantní podklady a vysvětlení, a současně zajišťovat nezbytné stopy trestného činu. Tyto důkazy objasňující všechny základní skutečnosti, osobu pachatele a následky takového trestného činu mají být vyhledány a zajištěny bez zbytečných průtahů, a to v rozsahu potřebném pro přípravné řízení.

¹²⁰ FENYK, Jaroslav; GRIVNA, Tomáš; CÍSAŘOVÁ, Dagmar a kol. *Trestní právo procesní*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 475 – 476.

¹²¹ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 484.

¹²² CHMELÍK, Jan et al. *Trestní řízení*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014, s. 304.

¹²³ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 13.

Jelínek¹²⁴ tuto problematiku uzavírá tím, že v přípravném řízení musí dojít k takovému zjištění, aby bylo možné říci, zda podezření ze spáchání trestného činu je odůvodněno v takovém rozsahu, aby bylo možné podat obžalobu a posunout věc před soud, případně vyřídit jinak. Současně Jelínek¹²⁵ podotýká, že za jeden ze základních úkolů přípravného řízení lze považovat co nejrychlejší reakci na spáchaný trestný čin, zabránit tak ztrátě důkazů, úniku pachatele před trestní odpovědností, ale i zabránit pokračování v trestné činnosti. I z těchto důvodů jsou trestním řádem stanoveny pořádkové lhůty pro prověřování i vyšetřování.

Ve vztahu k řízení před soudem má přípravné řízení předběžný charakter. Všechny okolnosti důležité pro rozhodnutí jsou soudem samostatně zkoumány v průběhu hlavního líčení a věc je rozhodnuta na základě výsledků získaných při jednání mimo jiné provedením důkazů přímo před soudem. Při rozhodnutí se tak soud řídí jen tím, co bylo prezentováno při hlavním líčení, a opřít se může pouze o důkazy předložené a provedené před soudem. I přes uvedené však přípravné řízení průběh hlavního líčení do značné míry ovlivňuje, jelikož soud může rozhodnout pouze o skutku uvedeném v žalobním návrhu (§ 220 odst. 1 TŘ). Poznatky učiněné v přípravném řízení spolu s důkazy a ostatním spisovým materiálem určují obsah a rozsah hlavního líčení, jelikož právě na jejich základě je řízení před soudem zahájeno. Důkazy z přípravného řízení jsou soudem prováděny tak, že soud čte protokoly o konkrétních úkonech provedených v přípravném řízení.¹²⁶

Pro ucelený výklad týkající se přípravného řízení bývají zmíněny i jeho funkce. V teorii se můžeme setkat s různým pojetím. Například Šámal¹²⁷ zastává názor, že přípravné řízení má čtyři základní funkce, a to funkci vyhledávací (zjišťovací), zajišťovací (fixační), filtrační (verifikační) a odklonnou. Obdobně funkce přípravného

¹²⁴ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 489.

¹²⁵ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 495.

¹²⁶ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 496.

¹²⁷ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 14.

řízení vymezuje též Musil¹²⁸, který je toho názoru, že přípravné řízení zastává funkci vyhledávací, fixační, verifikační a odklonnou. S tímto přístupem se ztotožňuje taktéž Novotný¹²⁹.

První zmíněná funkce, tedy **funkce vyhledávací**, je spjata se skutečností, že samotní pachatelé mají velký zájem na tom, aby jejich trestná činnost buďto nebyla zjištěna vůbec, nebo alespoň co nejpозději. Současně je jejich chování motivováno snahou zanechat co nejméně stop, co nejvíce stop odstranit či poškodit, zinscenovat stopy falešné, aby tak byla co nejmenší pravděpodobnost jejich ztotožnění s touto trestnou činností. Jelikož soudní soustava není personálně ani systémově nadána k obstarání všech potřebných důkazů, a vzhledem k zájmu státu na vyhledání a potrestání pachatelů, byly vytvořeny specializované orgány mimo rámec soudní soustavy. Těmito orgány jsou pak zejména Policie ČR a státní zastupitelství. Cílem vyhledávací funkce je tak vyhledávání informací o spáchaných trestných činech, aby byl dostatek důkazů pro projednání věci před soudem.¹³⁰

Fixační (zajišťovací) funkce má za cíl zajistit důkazy procesně přijatelnou formou tak, aby byly využitelné pro řízení před soudem a zabránilo se jejich poškození či definitivní ztrátě. Fixační funkci naplňují zejména úkony neodkladné a neopakovatelné, spolu s úkony zajišťovacími. Tyto jsou nejčastěji realizované právě v přípravném řízení. Trestní řád upravuje neodkladné a neopakovatelné úkony v § 160 odst. 4, přičemž neodkladným úkonem je takový úkon, který vzhledem k nebezpečí jeho zmaření, zničení nebo ztráty důkazu nesnese z hlediska účelu trestního řízení odkladu na dobu, než bude zahájeno trestní stíhání. Neopakovatelným úkonem je takový úkon, který nebude možno před soudem provést. Zajišťovací úkony jsou upraveny v příslušných ustanoveních § 67 – 88a TR, § 46 – 51 ZSM a § 33 TOPO.¹³¹

Za třetí funkci přípravného řízení bývá v teorii označována **funkce verifikační (filtrační)**. Tato funkce spočívá v tom, že je třeba dostatečně vyselektovat případy, které jsou důkazně natolik podloženy, že je možné je posunout před soud. Cílem této

¹²⁸ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 469.

¹²⁹ CHMELÍK, Jan et al. *Trestní řízení*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014, s. 304.

¹³⁰ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 469 – 470.

¹³¹ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 470.

funkce je zabránit, aby byly v řízení před soudem projednávány osoby, u kterých podezření, že spáchaly daný trestný čin, není dostatečně podloženo. Funkcí přípravného řízení v tomto smyslu je tak ochrana osoby (jejích občanských práv) před difamací způsobenou soudním řízením v trestních věcech, jelikož toto je již v zásadě veřejné a může mít hmatatelné negativní dopady na dobrou pověst dané osoby.¹³²

Spolu s výše uvedenými funkcemi přípravného řízení se projevuje i **funkce odklonná**, jejímž cílem je zajistit alternativní vyřízení věci již ve stádiu přípravného řízení. Tato funkce se uplatňuje především v případech méně závažné (bagatelní) kriminality. Toto řešení je pak považováno za dostatečné vyřízení celé věci z pohledu trestního práva. Takovéto řešení je pak nejen urychlením řízení, ale může vést i k urovnání konfliktu mezi pachatelem a obětí prostřednictvím podmíněného zastavení trestního stíhání (§ 307 TŘ) nebo pomocí institutu narovnání (§ 309 TŘ). U mladistvých je pod kategorií odklonů řazeno současně odstoupení od trestního stíhání ve smyslu § 70 ZSM.

Oproti výše uvedenému přístupu několika autorů pak Jelínek zastává názor na členění funkcí přípravného řízení trochu odlišný. Za základní smysl přípravného řízení (**funkce rozhodovací**) uvádí Jelínek¹³³ opatření podkladů pro rozhodnutí, zda podat obžalobu, či od dalšího trestního stíhání upustit. Za další funkci pak uvádí **funkci zajišťovací**, která spočívá, obdobně jako je u jiných autorů výše, v zajištění důkazů a osoby obviněného pro řízení před soudem. Rozsah zajišťovací funkce je omezen účelem přípravného řízení, tedy zejména se bude jednat o zajištění takových podkladů, které by nebylo možné v hlavním líčení provést (viz výše). Zde uvedené rozdílné přístupy však nemají žádný vliv na samotné provádění trestního řízení, respektive nejedná se ani v praxi, avšak ani v teorii o tak podstatný rozdíl, že by si tato pojetí protiřečila.

V rámci přípravného řízení vystupují různé orgány, kterými jsou všechny orgány činné v trestním řízení ve smyslu § 12 odst. 1 TŘ, tedy konkrétně policejní orgán, státní

¹³² FRYŠTÁK, Marek. *Dokazování v přípravném řízení*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 36.

¹³³ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 495.

zástupce a soud. Přehled policejních orgánů je obsažen v § 12 odst. 2 TŘ¹³⁴, přičemž tyto orgány jsou oprávněny ke všem úkonům trestního řízení, které patří do jejich působnosti. Z časového hlediska (jak bude rozvedeno dále) lze přípravné řízení rozdělit do dvou časových úseků. První je postup před zahájením trestního stíhání (tato část zahrnuje objasnění a prověření skutečností důvodně nasvědčujících, že byl spáchán trestný čin). Toto objasňování a prověřování uskutečňují policejní orgány, resp. státní zástupce, jenž má oprávnění účastnit se úkonů policejního orgánu, anebo sám takový úkon či celé přípravné řízení dle § 174 odst. 2 písm. c) provést.¹³⁵ Druhou uvedenou fází přípravného řízení, vyšetřování, provádí dle § 161 odst. 2 TŘ útvary Policie České republiky. Následující odstavce tohoto ustanovení stanoví, kdy vyšetřování koná státní zástupce, kapitán lodi při dálkových plavbách, pověřený orgán Vojenské policie, či Generální inspekce bezpečnostních sborů.

Konkrétní policista je při provádění úkonů trestního řízení podroben pokynům dozorujícího státního zástupce, který pokyny zavazuje buď příslušný útvar, anebo konkrétního policistu. Vyjma těch situací, kdy je třeba k provedení úkonu policejním orgánem souhlasu státního zástupce, jsou tyto prováděny samostatně z rozhodnutí příslušného orgánu a tento policejní orgán je taktéž odpovědný za jejich zákonné a včasné provedení.¹³⁶

3.2 *Stadia (fáze) přípravného řízení*

Dle současné právní úpravy, jak již bylo drobně nastíněno v předchozí části této kapitoly, se rozlišují v rámci přípravného řízení dva časové úseky (stádia, fáze). V první fázi je činnost příslušných orgánů zaměřena na objasňování a prověřování skutečností, zda existují důvodné skutečnosti, které by nasvědčovaly, že byl spáchán trestný čin.

¹³⁴ Policejními orgány se rozumí útvary Policie ČR, a dále ve vymezených řízeních Generální inspekce bezpečnostních sborů, pověřené orgány Vězeňské služby ČR, pověřené celní orgány, pověřené orgány Vojenské policie, pověřené orgány Bezpečnostní informační služby, pověřené orgány Úřadu pro zahraniční styky a informace, pověřené orgány Vojenského zpravodajství, pověřené orgány Generální inspekce bezpečnostních sborů. Tímto není dotčeno oprávnění státního zástupce dle § 157 odst. 2 písm. b) TŘ.

¹³⁵ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 495.

¹³⁶ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 505.

Tato fáze bývá označována jako postup před zahájením trestního stíhání, nebo zkráceně „fáze prověřování“ (upraveno v příslušných ustanoveních § 158 až 159d TŘ), jedná se o úsek přípravného řízení, kdy ještě není odůvodněn závěr, že trestný čin spáchala konkrétní osoba. Druhou fází rozumí současná právní úprava vyšetřování, přičemž tato fáze začíná zahájením trestního stíhání a končí buďto podáním obžaloby, anebo jiným vyřízením věci formou odklonu. Uvedené členění se využívá v případě dvou ze tří forem přípravného řízení, a to u standardního přípravného řízení a rozšířeného přípravného řízení. Oproti tomu odlišná je situace v případě tzv. zkráceného přípravného řízení.¹³⁷

Za počátek první fáze (postupu před zahájením trestního stíhání) je označen sepis záznamu o zahájení úkonů trestního řízení, anebo provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů, které mu bezprostředně předcházejí. V záznamu o zahájení úkonů trestního řízení musí být obsaženy skutkové okolnosti, pro které se řízení zahajuje, a způsob, jakým se o nich policejní orgán dozvěděl (vlastní poznatky, trestní oznámení, podnět jiných orgánů či osob). Tato fáze pak končí zahájením trestního stíhání, odložením nebo jiným vyřízením věci. V souladu s úpravou obsaženou v § 174 TŘ se jedná o okamžik počátku dozoru státního zástupce nad přípravným řízením, jelikož dle § 158 odst. 3 TŘ je policejní orgán povinen zaslat opis záznamu o zahájení úkonů trestního řízení příslušnému státnímu zástupci.¹³⁸

Je-li konkrétní věc v takové fázi, že zjištěné a odůvodněné skutečnosti nasvědčují tomu, že byl spáchán trestný čin, a je dostatečně odůvodněn závěr, že jej spáchala určitá osoba, rozhodně policejní orgán dle § 160 TŘ neprodleně o zahájení trestního stíhání této osoby jako obviněného, pokud však není důvod pro odložení věci z důvodu nepřípustnosti či neúčelnosti dle § 159a odst. 2, 3 TŘ, nebo pro dočasné odložení trestního stíhání dle § 159b odst. 1 TŘ, resp. § 159c TŘ. Za tímto účelem je vydáno usnesení o zahájení trestního stíhání. Tím se trestní řízení překlene do fáze vyšetřování, která zpravidla navazuje na fázi prověřování. Je však možné, že policejní orgán bude mít k dispozici natolik zřejmé podklady, že bude schopen trestní stíhání

¹³⁷ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 497.

¹³⁸ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 515 – 516.

zahájit bez prvotní fáze. Obecně se vedou spory o to, zda je možné označit fázi prověřování za fázi fakultativní¹³⁹.

Blíže je tato problematika společně s rolí a jednotlivými oprávněními státního zástupce rozebrána v podkapitolách 4.4 a 4.5 této práce.

3.3 Formy přípravného řízení

Od novely trestního řádu z roku 2001 provedenou zákonem č. 265/2001 Sb., rozlišuje Jelínek¹⁴⁰ tři formy přípravného řízení, které se od sebe odlišují jednak podmínkami, za kterých je možné je konat, taktéž rozsahem opatřovaných nebo prováděných důkazů a současně i způsobem jejich ukončení. Za stěžejní kritérium pro rozdělení jednotlivých forem pak Jelínek považuje zejména závažnost trestných činů. Explicitně trestní řád upravuje pouze pojem zkráceného přípravného řízení, zatímco další dvě formy, které Jelínek rozlišuje, tedy standardní a rozšířené přípravné řízení, jsou vymezeny pouze právní naukou a aplikační praxí.

Standardní přípravné řízení bývá využito v zásadě u všech trestných činů, s výjimkou situací, kdy se koná přípravné řízení rozšířené či zkrácené. Rozšířeného přípravného řízení je využíváno v případě trestných činů, o nichž koná v prvním stupni řízení krajský soud¹⁴¹, přičemž v úseku před zahájením trestního stíhání je postup shodný se standardním přípravným řízením. Zmíněné rozšíření se projevuje v průběhu přípravného řízení po zahájení trestního stíhání v rámci fáze vyšetřování některých trestných činů dle dikce § 168 – 170 TŘ. Oproti tomu například Šámal¹⁴² nerozděluje přípravné řízení na standardní a rozšířené, ale na základě výše uvedených kritérií rozlišuje standardní a rozšířené vyšetřování.

¹³⁹ K tomuto například viz CHMELÍK, Jan et al. *Trestní řízení*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014, s. 308.

¹⁴⁰ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 501.

¹⁴¹ Ustanovení § 17 TŘ stanoví příslušnost krajského soudu konat přípravné řízení.

¹⁴² ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 15.

Se zkráceným přípravným řízením se dle § 179a TŘ¹⁴³ počítá u méně závažných a skutkově jednoduchých trestných činů. V rámci zkráceného přípravného řízení nedochází k zahájení trestního stíhání, ačkoliv je známa konkrétní podezřelá osoba a řízení se vede přímo proti ní. K zahájení trestního stíhání může dojít (není-li řízení ukončeno jiným způsobem) po skončení přípravného řízení v případě doručení návrhu státního zástupce na potrestání této osoby soudu v souladu s § 314b TŘ, resp. okamžikem doručení tohoto návrhu obviněnému.¹⁴⁴

Hovoříme-li o formách přípravného řízení, lze se v teorii setkat i s tím, že členění forem přípravného řízení je vedeno jiným kritériem, než je uvedené výše. Tímto kritériem je především časový průběh přípravného řízení. S tímto členěním je možno se setkat například u Novotného¹⁴⁵, anebo Fenyka¹⁴⁶. Jedná se o odlišení opět třech forem, ovšem hlediskem je především stupeň upotřebitelnosti výsledků dané fáze pro potřeby hlavního líčení. Dochází tak k rozlišení postupu před zahájením trestního stíhání, vyšetřování a shodně zkráceného přípravného řízení.

Druhé uvedené členění však dle Růžičky¹⁴⁷ preferuje prvky spojované se stádií, resp. fázemi přípravného řízení. Současně zdůrazňuje pro zachování přehlednosti právní nauky nezbytnost zachování striktního odlišování fází přípravného řízení a jeho forem. Není tak možné tyto pojmy zaměňovat, jelikož konkrétní trestní věc může, ale také nemusí těmito jednotlivými stádií procházet.

¹⁴³ § 179a TŘ:

(1) Zkrácené přípravné řízení se koná o trestných činech, o nichž přísluší konat řízení v prvním stupni okresnímu soudu a na které zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje pět let, jestliže a) podezřelý byl přistižen při činu nebo bezprostředně poté, nebo

b) v průběhu prověřování trestního oznámení nebo jiného podnětu k trestnímu stíhání byly zjištěny skutečnosti, jinak odůvodňující zahájení trestního stíhání a lze očekávat, že podezřelého bude možné ve lhůtě uvedené v § 179b odst. 4 postavit před soud.

¹⁴⁴ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 482.

¹⁴⁵ NOVOTNÝ, František a kol. *Trestní právo procesní*. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017, s. 299.

¹⁴⁶ FENYK, Jaroslav; GRIVNA, Tomáš; CÍSAŘOVÁ, Dagmar a kol. *Trestní právo procesní*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 476.

¹⁴⁷ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 417.

4. Postavení a role státního zástupce v přípravném řízení

4.1 Státní zástupce jako dominus litis a jeho výhradní oprávnění

V předchozí kapitole bylo přípravné řízení rozebráno z pohledu právní nauky i současné právní úpravy. Jak již bylo zmíněno, přípravného řízení se účastní několik různých orgánů činných v trestním řízení, mezi něž se řadí i státní zastupitelství, resp. státní zástupce.

Státní zástupce zastává v přípravném řízení velmi důležitou roli, přičemž pozice státního zástupce se následně v jednotlivých fázích trestního řízení liší, ale i tak si zachovává svou významnost. V přípravném řízení kontinentálního typu se projevuje typicky silné postavení státního zástupce. Zatímco v řízení před soudem má státní zástupce postavení strany a tím je jeho postavení oslabeno, v přípravném řízení se jeho pozice vyznačuje dominantním postavením, přičemž státní zástupce díky tomuto bývá označován za pána přípravného řízení (*dominus litis*)¹⁴⁸. V rozsahu své působnosti pak státní zástupce nese odpovědnost za výsledky přípravného řízení.¹⁴⁹

Do činnosti státního zástupce v přípravném řízení nemůže zasahovat ani soud, ani strany, přičemž pouze na základě obžaloby či návrhu na potrestání státního zástupce je možné postavit obviněného před soud. Státní zástupce je svými čestnými oprávněními nadán k tomu, aby účinně ovlivnil průběh a výsledky přípravného řízení.¹⁵⁰

Výše uvedené dominantní postavení státního zástupce v přípravném řízení představuje vcelku logické vyústění skutečnosti, že současná právní úprava nezná institut vyšetřujícího soudce a vyšetřování je svěřeno do kompetencí Policie ČR. Při provádění úkonů trestního řízení postupuje policejní orgán samostatně, ale i přesto je vázán pokyny státního zástupce.¹⁵¹

¹⁴⁸ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba: Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. Příručky ministerstva spravedlnosti ČR, Svazek 62, s. 194.

¹⁴⁹ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 469 – 474.

¹⁵⁰ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 505 – 506.

¹⁵¹ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 469.

Odborná literatura¹⁵² se shoduje, že hlavním úkolem státního zastupitelství je zastupování veřejné žaloby v trestním řízení a plnění s tím souvisejících úkolů. Státní zástupce k dosažení svého poslání plní dvě navzájem propojené funkce, a to funkci dozorovou (nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení), jejíž součástí je nepochybně i funkce návrhová a rozhodovací, které se dle Růžičky¹⁵³ projevují především pravomocí státního zástupce vydávat v rámci přípravného řízení určitá rozhodnutí a předkládat návrhy na rozhodnutí soudci činnému v přípravném řízení při citelných zásazích do základních práv a svobod osob. Dále pak funkci instančního orgánu, který je příslušný k rozhodování o stížnostech směřujících proti usnesením policejního orgánu jako orgán druhého stupně. Někdy bývá k uvedeným funkcím připojena ještě funkce třetí, a to stíhací, resp. vyšetřovací, zejména když státní zástupce koná vyšetřování. Ta je spjata s koncepcí zásady legality. Ačkoliv jsou první dvě uvedené funkce fakticky propojeny, dle Růžičky¹⁵⁴ je třeba odlišovat situace, kdy je činnost státního zástupce motivována výkonem dozoru a kdy se jedná o přezkoumávání postupu policejního orgánu z podnětu stížnosti.

4.2 Dozor nad zachováním zákonnosti

Jak již bylo notně vzpomínáno v předchozí části této práce, postavení státního zástupce v přípravném řízení bylo v českém právním řádu významně posíleno přijetím novely č. 265/2001 Sb., s účinností od 1. 1. 2002. Tato novelizace se ve vztahu ke státnímu zástupci promítla mimo jiné i v jeho odpovědnosti za průběh a výsledek přípravného řízení. Do rozhodovací pravomoci státního zástupce se dostalo meritorní rozhodování o skončení přípravného řízení, a to včetně přerušení trestního stíhání a zároveň byla posílena jeho role ve vztahu ke stanovení rozsahu a objemů důkazů pořizovaných případně prováděných v přípravném řízení.¹⁵⁵

¹⁵² Blíže například ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 633 – 634.

¹⁵³ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 479.

¹⁵⁴ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 480.

¹⁵⁵ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 2221.

Jak již bylo řečeno, s účinností této novely byla do přípravného řízení zahrnuta i fáze objasňování a prověřování skutečností, které nasvědčují tomu, že byl spáchán trestný čin. Baxa¹⁵⁶ k tomuto uzavírá, že působení státního zástupce i v předprocesní činnosti policejního orgánu bude jistě pozitivním přínosem. Státní zástupce již nebude stát nezúčastněně mimo dění, naopak bude muset projevovat iniciativu, aby došlo k objasnění všech skutečností rozhodných pro podání obžaloby, když sám bude mít na tomto zájem motivovaný svými povinnostmi. Domnívám se však, že nelze zaměňovat pojem „předprocesní činnost“ ve smyslu postupu policejního orgánu dle zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „PolČR“), a změnu koncepce právní úpravy, kdy byl počátek dozoru státního zástupce posunut na fázi před zahájením trestního stíhání.¹⁵⁷

Touto novelou byl naplněn záměr podřídit činnost policejních orgánů dozoru státního zástupce již v průběhu postupu před zahájením trestního stíhání, nikoliv až v průběhu vyšetřovací fáze. Za účelem účinného ovlivňování výsledků přípravného řízení vzhledem k odpovědnosti státního zástupce pak byl nadán potřebnými oprávněními, což bylo již blíže zmíněno v úvodu této kapitoly.

Dozor tak, jak bývá odbornou literaturou¹⁵⁸ definován, již byl uveden dříve v této práci s tím, že se jedná o „*systematickou a cílevědomou kontrolní činnost, která se uskutečňuje průběžně a jejím cílem je zjištění stavu vyšetřování, prověření postupu policejního orgánu z hlediska jeho zákonnosti, rychlosti a plynulosti a neprodlené odstraňování zjištěných nedostatků*“. Dozor vykonávaný příslušným státním zástupcem je prováděn mimo jiné proto, aby nikdo nebyl omezován na svých právech úkony trestního procesu v rámci přípravného řízení, ani aby nikdo nebyl bezdůvodně podroben trestnímu stíhání. Dozorové funkce státního zástupce nejsou určeny k naplňování státního zájmu, ale sledují realizaci zájmu veřejného.

Samotný výkon dozoru státního zástupce tak počíná doručením záznamu o zahájení úkonů trestního řízení. Dozorová oprávnění se vztahují taktéž na provedené

¹⁵⁶ BAXA, Josef. *Reforma trestního řízení – geneze jejího vzniku a její cíle*. Bulletin advokacie. 2001, (11 – 12), s. 16.

¹⁵⁷ Blíže k tomuto viz podkapitulu 4.4 této práce.

¹⁵⁸ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 634.

neodkladné a neopakovatelné úkony provedené těsně před sepisem úředního záznamu o zahájení úkonů trestního řízení. Státní zástupce je mimo jiné oprávněn ovlivnit činnost policejního orgánu tím, že mu uloží provedení určitých úkonů za účelem objasnění věci nebo zjištění pachatele. V rámci přípravného řízení může státní zástupce vyžadovat od policejního orgánu předložení spisů, včetně těch, v nichž nebylo trestní řízení zahájeno. Dále může státní zástupce vyžadovat po policejním orgánu další dokumenty, podklady a zprávy o postupu při prověřování oznámení. Současně je dozorující státní zástupce oprávněn odejmout policejnímu orgánu jakoukoliv věc a učinit opatření o přikázání věci jinému policejnímu orgánu, anebo i dočasně odložit zahájení trestního stíhání.¹⁵⁹ Dozor je primárně státním zástupcem realizován nad postupem policejního orgánu, ale v případě věcí spadajících pod § 161 odst. 4 TŘ¹⁶⁰, ve kterých státní zástupce obligatorně koná vyšetřování, je k výkonu dozoru povolán státní zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství dle § 175 odst. 2 TŘ.

Jelikož v přípravném řízení není státní zástupce procesní stranou, ani se zde neuplatňuje zásada rovnosti procesních stran uplatňovaná v řízení před soudem, nelze zvažovat porušení této zásady. Z logiky věci se tak nelze domáhat rovnosti postavení státního zastupitelství s obviněným či jeho obhájcem.¹⁶¹ Mimo to je státní zástupce dle dikce zákonné úpravy povinen dbát i bez návrhu stran stejně pečlivě o objasnění okolností svědčících ve prospěch i neprospěch osoby, proti níž se řízení vede.¹⁶² Výkon dozorových oprávnění pak dává prostor pro realizaci filtrační funkce přípravného řízení, což celé řízení směřuje k jinému konečnému vyřízení věci, a to zejména při využití některého z odklonů.¹⁶³

¹⁵⁹ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 682.

¹⁶⁰ Vyšetřování o trestných činech spáchaných příslušníky Generální inspekce bezpečnostních sborů, příslušníky Bezpečnostní informační služby, příslušníky Úřadu pro zahraniční styky a informace, příslušníky Vojenského zpravodajství anebo příslušníky Vojenské policie a vyšetřování o trestných činech zaměstnanců České republiky, zařazených k výkonu práce v Generální inspekci bezpečnostních sborů, koná státní zástupce; přitom postupuje přiměřeně podle ustanovení upravujících postup policejního orgánu konajícího vyšetřování.

¹⁶¹ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 634.

¹⁶² Srov. § 2 odst. 5 TŘ vzhledem k § 161 odst. 3, 4 a § 174 odst. 2 písm. c) i § 164 odst. 1, 3 TŘ.

¹⁶³ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 2222.

Státnímu zástupci jsou svěřena mnohá dozorová oprávnění, která jsou zakotvena primárně v ustanoveních § 154 odst. 2 TŘ a 174 odst. 2 TŘ. Z věty první § 174 odst. 2 TŘ plyne, že tato oprávnění je státní zástupce oprávněn využívat jak ve fázi prověřování, tak vyšetřování, pokud to není povahou věci vyloučeno. Úprava obsažená v § 174 TŘ dopadá na dozor v celém přípravném řízení. S ohledem na zákonnou formulaci však bude užívána především ve fázi vyšetřování, zatímco oprávnění obsažená v § 157 TŘ budou využitelná spíše ve fázi prověřování, která té vyšetřovací předchází.

Růžička¹⁶⁴ pak za obsah dozoru státního zástupce považuje následující:

- oprávnění dávat souhlas či povolení policejnímu orgánu, a to zpravidla předchozí (pouze výjimečně ho lze vydat až dodatečně, po provedení úkonu policejním orgánem);
- výlučná oprávnění státního zástupce (§ 175 odst. 1 TŘ);
- oprávnění a povinnosti k vlastnímu výkonu dozoru (§ 157 odst. 1 věty první a písm. a) až c) TŘ, § 174 odst. 2 TŘ);
- oprávnění podávat návrhy soudci provádějícímu úkony v přípravném řízení (§ 26 TŘ).

4.2.1 Předchozí souhlas státního zástupce, povolení, dodatečné vyslovení souhlasu s úkonem či rozhodnutím policejního orgánu anebo zrušení takového rozhodnutí

Současná právní úprava umožňuje policejnímu orgánu při realizaci určitých úkonů zasahovat do základních práv a svobod, zvláště jedná-li se o intervence menší intenzity. Jelikož se však i přes nižší intenzitu o zásahy do základních práv a svobod i přesto jedná, vystupuje v těchto případech jako kontrolní a dozorující orgán právě státní zástupce. Příslušný státní zástupce takový zamýšlený zásah posoudí a v případě, že shledá jeho odůvodněnost a soulad se zákonem, udělí k takovému úkonu policejnímu orgánu souhlas. Jiná situace však nastává v případě, že z důvodu neodkladnosti úkonu je třeba tento provést a předem nelze souhlas státního zástupce opatřit. V takových

¹⁶⁴ KOUDELKA, Zdeněk; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František. *Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2010, s. 17.

případech je na místě udělení souhlasu dodatečně, ovšem po posouzení, zda k provedení takového úkonu byly dány důvody a zda byl tento úkon svými okolnostmi skutečně neodkladný (a nebylo možné sehnat si souhlas státního zástupce předem). O obdobu takového předběžného (i následného) souhlasu jde i v případě tzv. povolení (například k předstíranému převodu nebo sledování osob). Pokud ovšem vyšetřování koná sám státní zástupce (§ 161 odst. 3, 4 TŘ) tato ustanovení trestního řádu o souhlasu státního zástupce k provedení některého z úkonů policejním orgánem se z logiky věci neaplikují (srov. § 161 odst. 3 část věty za druhým středníkem TŘ).¹⁶⁵

Soupis případů, ve kterých je vyžadován souhlas nebo povolení státního zástupce, je vcelku obsáhlý. Příkladem lze uvést kupříkladu souhlas se zadržením osoby podezřelé (§ 76 odst. 1 TŘ), s odnětím věci (§ 79 odst. 1 TŘ), s prohlídkou jiných prostor a pozemků (§83a odst. 1 TŘ), s dočasným odložením zahájení trestního stíhání (§ 159b odst. 1, 2 TŘ). Povolení státního zástupce je vyžadováno pro policejní orgán k předstíranému převodu (§ 158c odst. 1, 2 TŘ) či ke sledování osob a věci, při kterém mají být pořizovány zvukové, obrazové nebo jiné záznamy (§ 158d odst. 2 TŘ).¹⁶⁶

Dle čl. 25 pokynu obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 8/2009, o trestním řízení (dále jen POP č. 8/2009) státní zástupce přistoupí k vydání předchozího souhlasu policejnímu orgánu na základě znalosti skutkového stavu. K této znalosti dospěje státní zástupce prostudováním spisu nebo ojedinele z informace policejního orgánu, kterou si může nechat upřesnit doplňujícími dotazy. Po uskutečnění takového úkonu, ke kterému státní zástupce poskytl souhlas, je mu policejním orgánem doručen záznam, protokol či jiný doklad o provedení úkonu a státní zástupce si po jeho prostudování ověří, zda informace obsažené v žádosti o souhlas odpovídaly skutečnosti a zda byl odsouhlasený úkon proveden policejním orgánem v souladu se zákonem.

V případě úkonů provedených bez udělení předchozího souhlasu je na místě, aby státní zástupce tyto přezkoumal v tom smyslu, proč se jednalo o úkony, které nesnesly odkladu, a zda skutečně nebylo možné dosáhnout předem daného souhlasu. Není-li ze strany státního zástupce v případě takového úkonu zjištěno pochybení, udělí buďto

¹⁶⁵ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 501 – 502.

¹⁶⁶ K tomuto blíže viz např. ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 649 – 652.

dodatečné povolení k tomuto úkonu, anebo vysloví s již vydaným rozhodnutím souhlas. Pokud v této fázi zjistí státní zástupce pochybení, učiní písemné oznámení závad nadřízenému policejnímu orgánu, může také využít vytknutí prostřednictvím vedoucího státního zástupce a učinit další nedokladná opatření. V praxi se s tímto můžeme setkat například u příkazu k propuštění osoby ze zadržení, pokud neshledá státní zástupce existenci důvodů pro takové zadržení. Nejsou-li podmínky pro provedení úkonu naplněny již při jeho provádění, státní zástupce zruší rozhodnutí policejního orgánu.

Čl. 12 POP č. 8/2009 stanoví, že pokyn či souhlas státního zástupce policejnímu orgánu musí být v písemné formě. Současně nelze za souhlas státního zástupce považovat pouhé vzetí zamýšleného postupu policejního orgánu na vědomí. Všechna odmítnutí souhlasu, jakož i všechny udělené souhlasy a výsledky přezkoumání postupu policejního orgánu jsou obligatorně evidovány v dozorovém spise.

4.2.2 Úkony vyhrazené k provedení výlučně státnímu zástupci

Nad výše uvedená oprávnění státního zástupce je třeba uvést i velmi důležitá tzv. výlučná oprávnění státního zástupce, která jsou vyhrazena pouze státnímu zástupci. Tato oprávnění jsou obsažena v § 175 odst. 1 TŘ, přičemž jejich výkon v přípravném řízení nepřísluší ani policejnímu orgánu, ani soudci, který je v určitých případech závažnějších zásahů do základních práv a svobod povolán k rozhodování. Uvedené ustanovení však neobsahuje taxativní výčet, jelikož mnohá další výlučná oprávnění státního zástupce jsou obsažena i v jiných ustanoveních trestního řádu či v jiných zákonech.¹⁶⁷ Jiným zákonem se rozumí například již dříve zmiňovaný zákon č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, který upravuje podmínky použití institutu odstoupení od trestního stíhání mladistvého.¹⁶⁸

Jen státní zástupce může rozhodnout dle § 175 odst. 1 písm. a) TŘ o zastavení trestního stíhání, podmíněném zastavení trestního stíhání nebo přerušení trestního stíhání a o postoupení věci jinému orgánu, dle písm. b) o podání obžaloby. Taktéž dle písm. c) ustanovení § 175 odst. 1 TŘ jen státní zástupce je oprávněn sjednat

¹⁶⁷ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 2248. Shodně též JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní zákoník a trestní řád: s poznámkami a judikaturou*. 7. vyd. Praha: Leges, 2017, s. 920.

¹⁶⁸ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 497.

s obviněným dohodu o vině a trestu a podat soudu návrh na její schválení. Dále dle písm. d) rozhoduje o propuštění obviněného z vazby, resp. o propuštění obviněného z vazby za současného nahrazení vazby některým opatřením nahrazujícím vazbu nebo o změně důvodů vazby, pominul-li některý z důvodů vazby. Taktéž v souladu s písm. e) může nařídit zajištění majetku obviněného a určit, na které prostředky a věci se toto zajištění nevztahuje, případně může takové zajištění zrušit. Dle písm. f) je oprávněn provést zajištění nároku poškozeného na náhradu škody nebo nemajetkové újmy nebo na vydání bezdůvodného obohacení a omezit nebo zrušit takové zajištění nebo věc z něho vyjmout. Dle písm. g) může státní zástupce rozhodnout o zničení zajištěné věci dle § 81b TR, dle písm. h) pak může nařídit exhumaci mrtvol, dle písm. i) navrhnout vyžádání obviněného z ciziny nebo vydání evropského platebního rozkazu a konečně dle písm. j) je oprávněn provést předběžné šetření v řízení o vydání do ciziny nebo v řízení o předání na základě evropského zatýkacího rozkazu.

Mezi výlučnými oprávněními státního zástupce, která nejsou uvedena v § 175 odst. 1 TR, lze uvést například oprávnění vyslovit souhlas s pohřbením mrtvol, vzniklo-li podezření, že smrt člověka byla způsobena trestným činem, a byla-li provedena pitva (srov. § 115 odst. 1 TR).¹⁶⁹

Pouze státní zástupce je nadán pravomocí rozhodovat o tzv. odklonech, které nejsou uvedené v § 175 odst. 1 TR, mezi něž se řadí narovnání či odstoupení od trestního stíhání. Ve výčtu uvedeného ustanovení absentuje též výlučné oprávnění státního zástupce podat návrh na potrestání ve zkráceném přípravném řízení. Další skupinou výlučných oprávnění státního zástupce jsou úkony zajišťovací a užití operativně pátracích prostředků.¹⁷⁰ Pouze státní zástupce podává návrh na ochranné opatření (§ 178 odst. 1, 2 TR)¹⁷¹. Dále pak státnímu zástupci náleží výhradní rozhodování o uložení předběžných opatření, jmenovitě o opatření zákazu styku

¹⁶⁹ K přehledu dalších výlučných oprávnění státního zástupce viz ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 2251.

¹⁷⁰ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi, s. 647 – 648.

¹⁷¹ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 510.

s určitými osobami, zákazu přechovávání věcí, jež mohou sloužit k páčání trestného činu, případně zákazu her a sázek, včetně práva rozhodnout o jejich změně a zrušení.¹⁷²

O některých z výše uvedených oprávnění bude blíže pojednáno v následující části této práce.

4.3 Příslušnost státního zástupce k doзору

Příslušnost státního zastupitelství není upravena trestním řádem¹⁷³, nýbrž zákonem o státním zastupitelství. Stanovení příslušnosti konkrétního státního zastupitelství je poměrně komplikované. Obecnou úpravu příslušnosti státního zastupitelství lze nalézt v § 7 odst. 2 ZSZ, který stanoví, že státní zastupitelství je příslušné k zastupování státu u soudu, u něhož toto státní zastupitelství působí, pokud zvláštní předpis nestanoví jinak. Bližší úprava příslušnosti státních zástupců v přípravném řízení k doзору je zakotvena v § 12 až 16 JŘSZ, přičemž je třeba vždy brát v úvahu i úpravu obsaženou v § 16 až 25 TŘ a § 12a, § 12d odst. 2, 3 ZSZ. Speciální a v jistých ohledech odlišnou úpravu nalezneme i v případě řízení ve věcech mladistvých (úprava zákona č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže). Ustanovení § 12 JŘSZ stanoví věcnou a místní příslušnost tak, že k výkonu doзору nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení trestním je příslušný státní zástupce přidělený ke státnímu zastupitelství, které působí při soudu, jenž by byl příslušný konat ve věci po podání obžaloby řízení v prvním stupni, pokud není touto vyhláškou stanoveno jinak.¹⁷⁴ Kupříkladu se jedná o případy závažné hospodářské kriminality, trestné činy spáchané v souvislosti s insolvenčním řízením se škodou nejméně 150 mil. Kč, trestné činnosti související s organizovanou zločineckou skupinou či kriminalitu související s terorismem, ve kterých je příslušný k výkonu doзору státní zástupce činný při vrchním státním zastupitelství, v jehož obvodu je nižší státní zastupitelství, které by jinak ve věci bylo příslušné (§ 15 JŘSZ).

¹⁷² ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 2250 – 2251.

¹⁷³ Výjimkou absence úpravy příslušnosti státního zastupitelství je ustanovení § 175 odst. 2 věty před středníkem TŘ, které upravuje situace, kdy vyšetřování koná státní zástupce (srov. § 163 odst. 3, 4 TŘ).

¹⁷⁴ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 635.

V případě zkráceného přípravného řízení se příslušnost státního zástupce shoduje s příslušností státních zástupců přidělených ke státnímu zastupitelství působícího u soudu příslušného ke konání řízení o návrhu na potrestání.¹⁷⁵ Toto neplatí v případě, že zkrácené přípravné řízení koná sám státní zástupce, jelikož v souladu s aktuální právní úpravou jde o výlučnou působnost státních zástupců přiřazených k okresním státním zastupitelstvím.¹⁷⁶

Z uvedeného plyne, že věcná a místní příslušnost státního zastupitelství se odvíjí od příslušnosti soudu, která se určuje dle § 16 až § 18 TŘ. Takto určená příslušnost k doзору v přípravném řízení se týká jak stádia před zahájením trestního stíhání (fáze prověřování), tak posléze fáze vyšetřování. Z hlediska místní příslušnosti je povolán státní zástupce činný u státního zastupitelství, v jehož obvodu byl trestný čin spáchán (*forum delicti commissi*). Jen v případech, kdy nelze užít tuto zásadu, uplatní se kritérium následné a v takových případech je příslušný státní zástupce toho státního zastupitelství, v jehož obvodu obviněný bydlí, pracuje nebo se zdržuje (*forum loci*). Až následně, pokud nelze užít ani jeden z předchozích způsobů stanovení příslušnosti státního zástupce, přichází na řadu příslušnost státního zástupce státního zastupitelství, v jehož obvodu vyšel příslušný čin najevo (*forum scientae*).¹⁷⁷

V okamžiku, kdy by byla dána příslušnost vícero státních zástupců, bude dozor vykonávat ten, který je příslušný k výkonu doзору nad vyšetřováním vedeným proti pachateli trestného činu nebo ohledně nejzávažnějšího trestného činu, jinak ten, který začal vykonávat dozor nejdříve (§ 16 odst. 1 JŘSZ).¹⁷⁸

Spory o příslušnost mezi státními zastupitelstvími je oprávněno rozhodovat státní zastupitelství nejbližší vyšší oproti těm státním zastupitelstvím, mezi kterými je věc příslušnosti sporná (§ 12a odst. 1 ZSZ). Spory o příslušnost jsou rozhodovány

¹⁷⁵ Srov. § 16 TŘ a § 314b odst. 1 TŘ.

¹⁷⁶ Srov. § 179a odst. 3 TŘ a úprava obsažená v § 10 JŘSZ.

¹⁷⁷ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 489 – 491.

¹⁷⁸ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 639.

formou usnesení, proti kterému není stížnost přípustná (§ 24 TŘ per analogiám a § 141 odst. 2 TŘ).¹⁷⁹

Při stanovení výše zmíněné věcné příslušnosti státního zástupce je na místě neopomenout ustanovení § 12a ZSZ, v němž je zakotvena možnost (oprávnění) nejbližší vyššího státního zastupitelství, aby konkrétní věc odejmulo a přikázalo jinému nižšímu státnímu zastupitelství. Velmi palčivým problémem poslední doby se tak stala s tím související změna příslušnosti soudu pro rozhodování v přípravném řízení, jelikož změnou příslušnosti státního zastupitelství se v souladu s § 26 odst. 1 TŘ změnila i příslušnost okresního soudu k provádění úkonů v přípravném řízení. Příslušným se tak stává okresní soud, v jehož obvodu je činný státní zástupce, který podal příslušný návrh v přípravném řízení. O odnětí a přikázání věci lze rozhodnout v souladu s § 12a odst. 2 ZSZ v případech, kdy je vedoucí státní zástupce nižšího státního zastupitelství vyloučen z projednávání věci a dále analogicky z důvodů pro odnětí a přikázání věci při činnosti soudů, jak je upraveno v § 25 TŘ (z důležitých důvodů) a taktéž v § 12 odst. 2 o. s. ř. z důvodu vhodnosti.¹⁸⁰ Rozhodnutí o přikázání je obecně omezeno zaměřeno pro další provádění úkonů daného řízení, tedy bez časového omezení. Tím je zajištěna činnost v předsoudním řízení i následně v řízení před soudem. Z důvodu účelnosti však může být limitováno i na určitou dobu, anebo určitou částí řízení, případně, pokud odpadnou důvody pro přikázání, je možné rozhodnout o přikázání věci zpět původně příslušnému státnímu zastupitelství.¹⁸¹ Každý jednotlivý případ si zaslouží individuální posouzení jeho konkrétních okolností a důvodů pro případné odnětí a přikázání. Při posuzování takových záležitostí je na místě zvážit též hospodárnost takového rozhodnutí a dopady na zdržení řízení v případě změny příslušnosti.

Změny příslušnosti státního zastupitelství a s tím související praxe se dostaly i do hledáčku odborné veřejnosti¹⁸², která tuto praxi značně kritizovala. Pozornost

¹⁷⁹ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 642.

¹⁸⁰ KOUDELKA, Zdeněk; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František. *Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2010, s. 73.

¹⁸¹ KOUDELKA, Zdeněk. *Příslušnost státního zastupitelství*. *Trestní právo: odborný časopis pro trestní právo a obory související*. 2014, (2). Wolters Kluwer ČR a.s., s. 43 – 44.

¹⁸² Například SOKOL, Tomáš. *Napul vyřešený problém*. Česká justice [online]. 22. 8. 2016 [cit. 1. 5. 2018]. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/blog/napul-vyreseny-problem/>.

přilákaly především změny věcné, ale i místní příslušnosti¹⁸³ státních zastupitelství v přípravném řízení. Změny věcné příslušnosti se projevovaly především tím, že namísto příslušného státního zástupce okresního státního zastupitelství v souladu s § 14 a 15 JŘSZ dozor vykonával státní zástupce krajského nebo vrchního státního zastupitelství. Taková praxe byla ve svém důsledku velmi zrádná, jelikož pokud byl dozor vykonáván státním zástupcem krajského nebo vrchního státního zastupitelství, mohl být příslušný jakýkoliv soud z obvodu krajského, respektive vrchního státního zastupitelství v souladu s § 26 TŘ. Bylo tak pouze na úvaze a rozhodnutí toho kterého státního zástupce, kterému soudu příslušný návrh podá.¹⁸⁴ Kritikou byla zahrnuta také skutečnost, že příslušnost státního zastupitelství je upravena pouze vyhláškou Ministerstva spravedlnosti jako podzákonem předpisu, nikoliv zákonem, což je shledáváno v rozporu s požadavky čl. 2 odst. 3 a čl. 79 odst. 1 Ústavy, jakož i čl. 2 odst. 2 Listiny. Tyto ústavní deficity byly vysloveny i v usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 9. 2012, sp. zn. I. ÚS 2632/12, v části V. odůvodnění.

Koudelka¹⁸⁵ vyslovil názor, že tuto praxi je nutno považovat za neústavní, když změny soudu příslušného k rozhodování v přípravném řízení v návaznosti na změnu příslušnosti státního zastupitelství ve svém důsledku zcela zřejmě porušují právo na zákonného soudce garantovaného Listinou (čl. 38 odst. 1). Současně důsledek porušování zákonnosti trestního řízení dochází k porušení práva na spravedlivý proces. Předpokladem současného právního řádu totiž byl dozor vykonávaný státním zástupcem, v jehož obvodu se trestný čin stal, přičemž za zákonného soudce pro rozhodování v přípravném řízení o věcech, jakými je například vazba či odposlechy, je predikován soudce okresního soudu působící v obvodu dozorujícího státního zástupce, stanoveného dle kritéria uvedeného ve větě předchozí.

Optikou Nejvyššího soudu se jedná o „*postup, který je přípustný jen výjimečně a který musí být odůvodněn mimořádnými okolnostmi vylučujícími uplatnění ústavního principu práva na zákonného soudce. To platí i pro činnost státního zastupitelství,*

¹⁸³ Příkladem změny místní příslušnosti, která vyústila až v rozhodnutí o nepřislušnosti, může být například kauza senátora Jiřího Čunka, kde nepřislušnost státního zastupitelství v přípravném řízení konstatoval Nejvyšší soud ve svém rozsudku ze dne 1. 10. 2009, sp. zn. 4 Tz 69/2009.

¹⁸⁴ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 343.

¹⁸⁵ KOUDELKA, Zdeněk. *Příslušnost státního zastupitelství*. *Trestní právo: odborný časopis pro trestní právo a obory související*. 2014, (2). Wolters Kluwer ČR a.s., s. 48.

protože od okolnosti, který státní zástupce vykonává dozor nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení, se konec konců odvozuje také příslušnost soudu, má-li soud provádět úkony v přípravném řízení (§ 26 tr. ř.).“¹⁸⁶

Jsem přesvědčena, že výše uvedená kritika je zcela na místě, když tímto postupem se z dozorujícího státního zástupce stává svým způsobem pán sporu v takovém rozsahu, že svým rozhodnutím zasahuje v konečném důsledku do změny zákonného soudce. Odborná veřejnost¹⁸⁷ současně vznáší kritiku proti takto jednostrannému rozhodování státního zástupce, který rozhodnutím o výběru soudu příslušného k rozhodování v přípravném řízení zcela hmatatelně narušuje rovnost zbraní, která by měla být mezi stranami (státním zástupcem a obviněným) zachována, čímž trpí i jakási férovost celého soudního řízení. S poslední zmíněnou kritikou však nesouhlasím, jelikož jak již bylo uvedeno výše, státní zástupce ve svém postavení v přípravném řízení nevystupuje jako strana a nemělo by se tedy jednat o vyvažování procesních práv a povinností na straně státního zástupce a obviněného. Tento argument podporuje především postavení státního zástupce jako pána sporu (v přípravném řízení), jak je podrobně rozebráno v podkapitole 4.1. Rovnost zbraní vyjadřovaná v rozhodovací praxi Evropského soudu pro lidská práva se pak netýká přípravného řízení, ale pouze stádia řízení před soudem.¹⁸⁸

Uvedenou problematikou se zabýval mimo jiné i Ústavní soud ve svém nálezu Pl. ÚS 4/14 ze dne 19. 4. 2016, když shledal výše popsanou praxi státního zastupitelství protiústavní. Z pohledu Ústavního soudu však nebyly naplněny důvody pro zrušení napadených ustanovení JŘSZ¹⁸⁹, což však bylo doplněno konstatováním, že je třeba všechna ustanovení právního řádu vykládat ústavně konformním výkladem. „*Ústavně konformním výkladem § 26 trestního řádu, souladným s čl. 38 odst. 1 Listiny, je proto nutno dospět k takovému závěru, že pokud příslušný návrh podává státní zástupce krajského nebo vrchního státního zastupitelství, je třeba aplikovat rovněž obecnou úpravu místní příslušnosti soudů v trestním řádu a místní příslušnost okresního soudu určit podle kritérií stanovených v § 18 trestního řádu, tj. z množiny okresních soudů,*

¹⁸⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 11. 9. 2013, sp. zn. 7 Tz 26/2013.

¹⁸⁷ KOUDELKA, Zdeněk. *Příslušnost státního zastupitelství*. Trestní právo: odborný časopis pro trestní právo a obory související. 2014, (3). Wolters Kluwer ČR a.s., s. 38 – 41.

¹⁸⁸ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 37 – 39.

¹⁸⁹ Těmito napadenými ustanoveními byly § 15 odst. 3 věta druhá a odst. 5 JŘSZ.

*v jejichž obvodech krajské nebo vrchní státní zastupitelství působí, zvolit ten, jehož místní příslušnost těmto kritériím odpovídá.*¹⁹⁰

Poselstvím citovaného nálezu tak bylo především to, že není možné měnit příslušnost soudu pro přípravné řízení ani v případech změny příslušnosti státního zastupitelství v rozporu s § 18 TŘ, když je třeba dodržet, aby se jednalo o soud, v jehož obvodu byl trestný čin spáchán, resp. aby byly dodrženy případná další kritéria v § 18 TŘ obsažena. Závěry obsažené v citovaném nálezu Ústavního soudu byly odbornou veřejností uvítány vesměs pozitivně¹⁹¹, ačkoliv je samozřejmé, že v odůvodněných případech je třeba v souladu s § 26 TŘ připustit příslušnost jiného okresního soudu, než je ten, v jehož obvodu byl trestný čin spáchán.

Pro úplnost tohoto výkladu lze dodat, že v souladu s § 30 TŘ je státní zástupce vyloučen z vykonávání úkonů trestního řízení v případě, že lze mít pochybnosti, že pro poměr k projednávané věci nebo k osobám, jichž se úkon přímo dotýká, k jejich obhájcům, zákonným zástupcům, opatrovníkům a zmocněncům, nebo pro poměr k jinému orgánu činnému v trestním řízení nemůže nestranně rozhodovat. Úkony, které byly učiněny vyloučenými osobami, nemohou být podkladem pro rozhodnutí v trestním řízení.

4.4 Role a oprávnění státního zástupce ve stadiu před zahájením trestního stíhání

V souladu s tím, co bylo uvedeno již dříve, vlastnímu přípravnému řízení předchází tzv. předprocesní stádium zahrnující postup dle § 158 odst. 1 TŘ. Ve smyslu zmíněného ustanovení je policejní orgán povinen provádět postupy směřující k odhalení skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu a současně vyvíjet činnost k zajištění prevence trestné činnosti. V této fázi postupují policejní orgány dle právní úpravy

¹⁹⁰ Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 19. 4. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 4/14, bod 117.

¹⁹¹ Uvedený nález ovšem současně vyvolal i mnoho dalších otázek v návaznosti na odůvodnění v něm obsažené, což bylo čteně diskutováno. K tomuto například viz SOKOL, Tomáš. *Napul vyřešený problém*. Česká justice [online]. 22. 8. 2016 [cit. 1. 5. 2018]. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/blog/napul-vyreseny-problem/>, anebo VÁVRA, Libor. *Pl. ÚS 4/14 z 19. dubna 2016, aneb kdopak nám ty uši povolí?*. Právní prostor [online]. 13. 7. 2016 [cit. 1. 5. 2018]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/pl-us-4-14-z-19-dubna-2016-aneb-kdopak-nam-ty-usi-povoli>.

obsažené v zákoně č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, konkrétně v § 69 PolČR.¹⁹² Tato činnost výlučně svěřená policejnímu orgánu nespadá pod dozorová oprávnění státního zástupce, ačkoliv v obecném pohledu je výkon spravedlnosti zajišťován státním zástupcem, kdy však jeho dozorová oprávnění formálně počínají až doručením záznamu o zahájení úkonů trestního řízení ve smyslu § 158 odst. 3 TŘ, nebo doručením protokolu o provedených neodkladných nebo neopakovatelných úkonech. Vzhledem k poslání a oprávněním státního zástupce v přípravném řízení není vyloučeno, aby dozorující státní zástupce přezkoumal i výsledky šetření či opatření uskutečněných ve smyslu § 158 odst. 1 TŘ, „*je však nutně omezen jednak tím, že půjde o činnosti nepodléhající většinou trestněprocesnímu režimu, jednak technickými možnostmi tyto postupy a výsledky podrobovat přezkoumání*“¹⁹³, což je způsobeno především tím, že většinou jde o postupy utajené, které jsou realizovány zvláštním způsobem specializovanými orgány Policie ČR. I přes určité hlasy, že se dozorová oprávnění státního zástupce přesunula do předprocesního stádia¹⁹⁴, lze uzavřít, že státní zástupce není dosavadní právní úpravou reálně vybaven k tomu, aby dozor v předprocesním stádiu skutečně prováděl.

Z výše uvedeného lze dovodit, že „až“ s počátkem fáze prověřování, tedy postupu před zahájením trestního stíhání, je zahájen dozor příslušného státního zástupce. Dozor státního zástupce již ve fázi před zahájením trestního stíhání je velmi důležitým institutem přípravného řízení a obecně trestního procesu. Jednotlivá práva a povinnosti potřebné pro výkon dozoru jsou obsažena v trestním řádu, dále též v jednacím řádu státního zastupitelství a současně v POP č. 8/2009.

Obecná charakteristika přípravné fáze již byla uvedena v podkapitole 3.2 této práce. Nicméně z pohledu činnosti státního zástupce a policejního orgánu je tato

¹⁹² § 69 PolČR

(1) Policista před zahájením úkonů trestního řízení z vlastní iniciativy nebo na základě podnětu jiné osoby anebo orgánu za účelem získání poznatků o trestné činnosti vyhledává, odhaluje, a je-li to třeba, i dokumentuje skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin. V rámci činnosti podle věty první je povinen předcházet trestné činnosti.

(2) Policista při výkonu činností podle odstavce 1 postupuje podle tohoto zákona, za využití oprávnění a prostředků v něm uvedených.

¹⁹³ *Výkladové stanovisko Nejvyšší státní zástupkyně č. 4/2007 ze dne 22. 8. 2007, SL 756/2006, Sbirka výkladových stanovisek NSZ. Nejvyšší státní zastupitelství [online]. 22. 8. 2007 [cit. 5. 5. 2018]. Dostupné z: http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Stanoviska_Proces/2007/stanovisko%204-2007.pdf.*

¹⁹⁴ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 339 – 376.

nejméně formální část přípravného řízení zaměřena na provedení šetření a opatření k odhalování trestné činnosti – skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu a odhalení pachatele, a to na základě vlastních poznatků, trestních oznámení i podnětů jiných osob a orgánů (§ 158 odst. 1 TŘ, viz výše).

Ohledně skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu, jsou povinni přijímat oznámení policejní orgány i státní zástupci¹⁹⁵. S tím souvisí jejich povinnost oznamovatele poučit o odpovědnosti za vědomě nepravdivé údaje a v případě žádosti oznamovatele je příjemce oznámení povinen do jednoho měsíce od oznámení vyrozumět oznamovatele o přijatých opatřeních (§ 158 odst. 2 TŘ). Takovým podnětem mohou být oznámení nejrůznějších fyzických i právnických osob a jiných orgánů, jakož i samotná činnost státního zástupce či policejního orgánu.¹⁹⁶ Ne vždy se tak jedná přímo o trestní oznámení¹⁹⁷, když v tomto se projevuje zásada legality ovlivňující činnost státního zástupce, který je povinen učinit vše pro to, aby prověřil všechny poznatky o možné trestné činnosti a zajistil případné trestní stíhání, pokud se takovéto skutečnosti nějakým způsobem dozví. Svou činnost pak státní zástupce koriguje tak, aby bylo možné určit, zda se jistá míra podezření potvrdí a lze se domnívat, že byl spáchán trestný čin určitou osobou, anebo zda bude taková domněnka vyvrácena. Díky oprávněním, která má státní zástupce k dispozici již před zahájením trestního stíhání, je schopen pak na základě lepší znalosti případu adekvátněji koncipovat obžalobu a zastupovat ji před soudem.¹⁹⁸

V případě, že policejní orgán dospěl k závěru, že je na základě určitého podnětu či zjištění možné učinit závěr o podezření, že byl spáchán trestný čin, sepíše úřední záznam o zahájení úkonů trestního řízení podle § 158 odst. 3 TŘ. Takovéto podněty je třeba prověřovat v tom smyslu, zda jsou podloženy skutečnostmi důvodně nasvědčujícími spáchání trestného činu, či zda lze takové podezření vyvrátit a je k tomuto třeba využít prostředků trestního řádu.¹⁹⁹ Za obligatorní náležitosti takového

¹⁹⁵ Ti jsou v souladu s čl. 14 odst. 1 POP č. 8/2009 příslušní k předání takového trestního oznámení příslušnému policejnímu orgánu s pokynem k prověření.

¹⁹⁶ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 513.

¹⁹⁷ Formální, procedurální i obsahové požadavky na trestní oznámení lze nalézt v § 59 TŘ.

¹⁹⁸ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 490 – 491.

¹⁹⁹ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 498.

záznamu se považuje popis skutku (ne však nutně jeho právní kvalifikace)²⁰⁰ a způsob, jakým se policejní orgán o skutku dozvěděl.²⁰¹ Dle Růžičky²⁰² plní tento záznam dvě funkce, a to iniciační (počátek přípravného řízení a celého trestního řízení) a informační (doručením jeho opisu se státní zástupce dozví o realizaci úkonů trestního řádu v této věci). Vzhledem k počáteční povaze trestního řízení se při sepisu úředního záznamu, který obsahuje obecně vymezený skutek, nevyžaduje zachování totožnosti skutku, proto není třeba sepisovat nový záznam, aby se vymezení skutku v záznamu shodovalo následně se skutkem vymezeným v usnesení o zahájení trestního stíhání, resp. v obžalobě.²⁰³ Jak již bylo zmíněno, policejní orgán je v souladu s § 158 odst. 3 věty druhé TŘ doručit státnímu zástupci opis úředního záznamu o zahájení úkonů trestního řízení. Úřední záznam nemá povahu rozhodnutí, avšak právní teorie se rozchází, co se formální povahy úředního záznamu týče. Není zde jednoty v názoru, zda se jedná o opatření či nikoliv.²⁰⁴

Již v podkapitole 3.1 byla uvedena legální definice neodkladných a neopakovatelných úkonů, které bezprostředně předcházejí sepisu úředního záznamu o zahájení úkonů trestního řízení v případě, že by hrozilo nebezpečí z prodlení. Právní řád blíže ani taxativním, ale ani demonstrativním způsobem nestanoví, jaké úkony lze za neopakovatelné či neodkladné považovat, což je vcelku logické s ohledem na jejich variabilitu. Vždy je toto třeba posuzovat ve vztahu ke konkrétní situaci a jejím okolnostem. V tomto smyslu se vyjádřil i Ústavní soud, který konstatoval, že je třeba zvažovat podmínky neodkladnosti a neopakovatelnosti naprosto individuálně pro každý případ. Přitom je namístě dbát na aktuální vývoj soudní praxe, jelikož soud je orgánem

²⁰⁰ Dle názoru publikovaného Fryštákem v publikaci FRYŠTÁK, Marek. *Dokazování v přípravném řízení*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 74, se jedná o nedostatek aktuální platné právní úpravy (de lege lata), když trestní řád nestanoví povinnost policejního orgánu vymežit právní kvalifikaci v úředním záznamu, a to z důvodu, že právní kvalifikace značně ovlivní formu přípravného řízení.

²⁰¹ NEDOROST, Libor a kol. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, s. 127.

²⁰² ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 683.

²⁰³ FENYK, Jaroslav; GRŮVNA, Tomáš; CÍSAŘOVÁ, Dagmar a kol. *Trestní právo procesní*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 477 – 478.

²⁰⁴ CHMELÍK, Jan et al. *Trestní řízení*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014, s. 309.

oprávněným definitivně posoudit neodkladnost či neopakovatelnost takových úkonů a naplnění podmínek jejich provedení.²⁰⁵

Systematika aktuálního trestního řádu mezi úkony v rámci postupu před zahájením trestního stíhání dále zařazuje ve svých ustanoveních § 158b až 158f tzv. operativně pátrací prostředky. Jejich taxativní výčet je obsažen v § 158b odst. 1 TŘ a patří mezi ně předstíraný převod, sledování osob a věcí a použití agenta.

Šámal²⁰⁶ uvádí, že operativně pátrací prostředky se užívají primárně v počátcích trestního řízení a jedná se o souhrn opatření policejních orgánů prováděný s cílem předcházet, odhalovat a objasňovat trestnou činnost, jakož i pátrat po skrývajících se jedincích či vyhledávat nezvěstné osoby a věcné důkazy.

Jelínek²⁰⁷ pak dodává, že využívání operativně pátracích prostředků nesmí sledovat jiný zájem, než je zisk informací podstatných pro trestní řízení, přičemž je lze použít jedině v případě, že takové informace se nedaří získat způsobem jiným. Jedná se o vyjádření subsidiarity těchto prostředků. Současně zmiňuje též zásadu přiměřenosti s odkazem na § 158b odst. 2 TŘ, kde je obsaženo, že práva a svobody osob lze omezit jen v míře nezbytně nutné.

Rozhodování o použití některých takových opatření je významnou činností státního zástupce v přípravném řízení. Státní zástupce je oprávněn povolit předstíraný převod (§ 158c odst. 2 TŘ), sledování osob a věcí, při kterém mají být pořizovány zvukové, obrazové nebo jiné záznamy (§ 158d odst. 2 TŘ), státní zástupce vrchního státního zastupitelství je navíc oprávněn k předložení návrhu na použití agenda vrchnímu soudu (§ 158e odst. 4 TŘ), dále státní zástupce dbá na to, aby takové užití agenta nebylo nezákonné a je v pravidelných časových úsecích povinen provádět kontrolu jeho používání (§ 158e odst. 7 TŘ).²⁰⁸

²⁰⁵ Nejvyšší soud České republiky ve svém usnesení ze dne 8. 2. 2018, sp. zn. 11 Tdo 103/2018.

²⁰⁶ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 507 – 508.

²⁰⁷ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 456.

²⁰⁸ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 228.

4.4.1 Přezkum záznamů o zahájení úkonů trestního řízení a protokolů o neodkladných a neopakovatelných úkonech učiněných bezodkladně s ním

Je-li v souladu s výše uvedeným sepsán úřední záznam o zahájení úkonů trestního řízení v souladu s § 158 odst. 3 TŘ, anebo protokol o provedení neodkladných či neopakovatelných úkonů, značí to nejen počátek přípravného řízení, ale pro dozorujícího státního zástupce současně počátek jeho dozorové činnosti.²⁰⁹

V souladu s čl. 20 POP č. 8/2009 přezkoumá státní zástupce po obdržení úředního záznamu či protokolu věcnou příslušnost policejního orgánu a zvaží využití dozorových oprávnění. Pokud tento záznam vydal věcně nepřislušný orgán, učiní státní zástupce opatření, aby došlo k předání věci věcně příslušnému policejnímu orgánu, popřípadě v souladu s § 157 odst. 2 písm. b) TŘ rozhodne o odnětí a přikázání věci jinému policejnímu orgánu, to nikterak neovlivňuje platnost takového úředního záznamu.²¹⁰

V případě, že dozorující státní zástupce učiní zjištění, že v jemu doručeném úředním záznamu absentují náležitosti vyžadované § 158 odst. 3 věty první TŘ, upozorní na to policejní orgán a uloží mu provedení nápravy (např. oprava nebo doplnění). Výjimečně, pokud by takový záznam byl zcela neodůvodněný nebo naprosto nesrozumitelný, může státní zástupce využít svého oprávnění dle § 174 odst. 2 písm. e) TŘ a takový záznam zcela zrušit. To však není možné v případě, že vydání úředního záznamu předcházely neopakovatelné či neodkladné úkony. Státní zástupce může využít i svých oprávnění obsažených v § 157 odst. 2 písm. b) nebo § 174 odst. 2 písm. f) TŘ, podrobněji viz dále.²¹¹

Mimo uvedeného přezkumu záznamů o zahájení úkonů trestního řízení dbá státní zástupce při výkonu svých dozorových oprávnění mimo jiné i na splnění zákonných kritérií pro realizaci nedokladných nebo neopakovatelných úkonů. Státní zástupce je nadán pravomocí přezkoumat opisy protokolů policejního orgánu

²⁰⁹ K tomu, který státní zástupce je v těchto případech příslušný, je podrobně pojednáno v podkapitole 4.3.

²¹⁰ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 684.

²¹¹ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 684.

o neodkladných nebo neopakovatelných úkonech, a to především z hlediska splnění podmínek pro jejich provedení, zda byly iniciovány v souladu se zákonem, zda nebyla již známa osoba, která mohla být z takového činu obviněna, anebo zda již nebyla taková procesní situace, že by bylo na místě vydat usnesení o zahájení trestního stíhání.²¹²

4.4.2 Dozorová oprávnění státního zástupce ve fázi prověřování

V souladu s výše uvedeným dozor státního zástupce je zahájen okamžikem, kdy je mu doručen záznam o zahájení úkonů trestního řízení, respektive protokol o provedení neodkladných či neopakovatelných úkonů, jsou-li provedeny bezprostředně před sepisem úředního záznamu.

Již bylo zmíněno, že oprávnění sloužící k výkonu dozoru ve fázi prověřování jsou obsažena hlavně v § 157 odst. 2 TŘ a v § 174 odst. 2 TŘ, vždy s ohledem na jejich znění. Není-li to vyloučeno povahou věci, lze tato oprávnění užít ve fázi prověřování i vyšetřování, ale jak již bylo řečeno, obvykle se oprávnění nalézající se v § 174 TŘ použijí na dozor ve fázi vyšetřování, naopak oprávnění z § 157 TŘ budou využívána předně ve fázi prověřování.²¹³

Nejvyšší správní soud²¹⁴ dovozuje, že pokyny, které státní zástupce směřuje během přípravného řízení vůči policejnímu orgánu, mají charakter vnitřních pokynů povinného subjektu ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

a) Oprávnění státního zástupce dle § 157 odst. 2 věta první TŘ

Státní zástupce může v souladu s § 157 odst. 2 větou první TŘ uložit policejnímu orgánu provedení takových úkonů, které je tento orgán oprávněn provést a jichž je třeba k objasnění věci nebo ke zjištění pachatele. Jedná se o oprávnění státního zástupce využívané primárně ve fázi prověřování, ačkoliv je možné využívat toto oprávnění v průběhu dozoru v rámci celého přípravného řízení, a díky své

²¹² JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 520.

²¹³ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 652.

²¹⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2011, sp. zn. 1 As 105/2010.

obecnosti i v případě zkráceného přípravného řízení.²¹⁵ Obvykle se však v případě pokynů státního zástupce vůči policejnímu orgánu, které směřují k vyšetřování trestných činů, užije spíše úpravy v § 174 odst. 2 písm. a) TŘ. Státní zástupce je v těchto pokynech limitován tím, že jeho pokyny musí být zaměřeny jen na úkony, které spadají do pravomoci policejního orgánu.²¹⁶ Pokyny státního zástupce se nevztahují pouze k úkonům dle trestního řádu, ale i k úkonům dle zákona o Policii ČR, respektive dalších interních předpisů Policejního prezidia či Ministerstva vnitra. Současně se musí jednat o pokyny směřující ke zjištění a odhalení pachatele, respektive k objasnění věci, přičemž je na místě co nejvíce konkretizovat takový pokyn, aby se nejednalo pouze o vágní pokyn s obecným odkazem na ustanovení trestního řádu.²¹⁷

Pokyn v tomto smyslu může státní zástupce udělit policejnímu orgánu i poté, co mu bylo doručeno usnesení o zahájení trestního stíhání, v souladu s výše uvedeným. Taktéž je státní zástupce oprávněn vydat policejnímu orgánu pokyn k zahájení trestního stíhání, jsou-li splněny podmínky § 160 odst. 1 TŘ.²¹⁸

Obvykle jsou pokyny státním zástupcem dle tohoto ustanovení udávány ve věcech, kdy je vhodné blíže objasnit podání udávaná jako trestní oznámení, anebo v případě potřeby doplnění prověřování. Taktéž je možné nařídit pokračování v prověřování v situaci, kdy byla věc odložena a uplynula lhůta 30 dnů ke zrušení předmětného rozhodnutí. Záměrem těchto pokynů je tlak ze strany státního zástupce, aby policejní orgán obstaral potřebné podklady řádně a včas. Dále pak státní zástupce vede policejní orgán k pečlivému vyhledávání a zjišťování různých daktyloskopických, trasologických nebo pachových stop.²¹⁹

²¹⁵ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 550.

²¹⁶ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 1915.

²¹⁷ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi, s. 687.

²¹⁸ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 551.

²¹⁹ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 1916.

b) Oprávnění státního zástupce dle § 157 odst. 2 písm. a) TŘ

Ve shodě s § 157 odst. 2 písm. a) TŘ disponuje státní zástupce oprávněním vyžadovat od policejního orgánu spisy, včetně spisů, v nichž nebylo zahájeno trestní řízení, dokumenty, materiály a zprávy o postupu při prověřování oznámení. Toto vede státního zástupce k tomu, že si učiní závěr, zda je třeba uložit policejnímu orgánu povinnost provést ještě další nezbytné úkony, či nikoliv. Z poskytnutých dokumentů získává státní zástupce znalost věci a její posouzení různými metodami, a to například prověrkami, doplňujícími otázkami, případně konzultacemi o stavu prověřování. Taktéž může nahlížet do plánu prověřování a těžit z povinnosti policejního orgánu předložit opisy protokolů o procesních úkonech a úředních záznamech.²²⁰

Nelze však toto oprávnění zaměňovat s oprávněním dle § 174 odst. 2 písm. b) TŘ, jelikož dle zákonné dikce je možné vyžadovat dle tohoto ustanovení podklady i ve věcech, kde ještě nebylo ani zahájeno trestní stíhání. Státní zástupce je oprávněn dle tohoto ustanovení vyžadovat například operativní svazky policie, avšak k seznámení se se spisem obsahujícím utajované skutečnosti je oprávněn pouze státní zástupce užívající potřebné osvědčení a poučení pro práci s takovými informacemi. Policejní orgán však není oprávněn jen s odkazem na obsah utajovaných skutečností odepřít předložení spisu státnímu zástupci.²²¹

Co se týče procesní stránky udílených pokynů, v souladu s čl. 25 závazného pokynu policejního prezidenta č. 30/2009 Sb., o plnění úkolů v trestním řízení (dále i jen „ZPPP č. 30/2009 Sb.“), se pokyny státního zástupce udílené v písemné podobě založí do spisu, zatímco o ústně udělených pokynech policista sepíše úřední záznam, který neprodleně předloží nejbližší nadřízenému vedoucímu pracovníkovi a posléze založí do spisu.²²²

²²⁰ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 1919 – 1920.

²²¹ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 686.

²²² *Závazný pokyn policejního prezidenta č. 30/2009 Sb., o plnění úkolů v trestním řízení*. Policie ČR [online]. 20. 7. 2012 [cit. 6. 5. 2018]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/poskytnuti-zppp-c-30-2009-sb.aspx>.

c) Oprávnění státního zástupce dle § 157 odst. 2 písm. b) TŘ – odnětí a přikázání věci

Oprávnění státního zástupce obsažené v § 157 odst. 2 písm. b) TŘ k odnětí jakékoli věci jednomu policejnímu orgánu a jejímu přikázání policejnímu orgánu jinému bývá označováno také jako oprávnění delegace. Toto oprávnění může státní zástupce využít jak ve fázi prověřování, tak ve stádiu vyšetřování (po zahájení trestního stíhání). Není ovšem možné zaměnit toto oprávnění s kompetencí státního zástupce dle § 174 odst. 2 písm. f) TŘ, na základě které má státní zástupce možnost přikázat změnu osoby služebně činné v policejním orgánu tak, aby prověřování či vyšetřování prováděla jiná osoba z tohoto policejního orgánu.²²³ Tuto svou pravomoc státní zástupce využije při své činnosti z vlastního podnětu, ale i v případech sporů o příslušnost mezi policejními orgány, a to i v případě sporů mezi policejními orgány různého druhu.²²⁴

Využitelnost delegace se v praxi projevuje především v situacích, kdy státní zástupce při svém dozoru dojde k závěru, že postupy dosavadního policejního orgánu jsou z nějakého důvodu nesprávné či dokonce nezákonné, anebo je-li potřebná určitá specializace daná složitostí a závažností věci. Nejedná se však o institut využitelný v okamžiku, kdy policejní orgán namítne svou místní nepřislušnost, protože v takové situaci je státní zástupce dle § 21 JŘZS povinen spis předložit k rozhodnutí sporu nadřízenému policejnímu orgánu, nejedná se tak o záležitost spadající do kompetence státního zástupce. Formálně státní zástupce o odnětí a přikázání věci dle tohoto ustanovení rozhoduje formou usnesení, jež nepřipouští možnost stížnosti.²²⁵

d) Oprávnění státního zástupce dle § 157 odst. 2 písm. c) TŘ – dočasné odložení zahájení trestního stíhání

Ustanovení § 157 odst. 2 písm. c) TŘ poskytuje státnímu zástupci možnost dočasně odložit zahájení trestního stíhání, přičemž ve smyslu § 159b TŘ je k tomuto

²²³ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 523 – 524.

²²⁴ Což je například případ sporu o příslušnost mezi policejním orgánem a Generální inspekcí bezpečnostních sborů dle § 158 odst. 12 TŘ.

²²⁵ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 1920.

rozhodnutí oprávněn po předchozím souhlasu státního zástupce taktéž policejní orgán. Tento instrument trestního řádu, zásadně prolamující zásadu legality, slouží k objasnění trestné činnosti v situacích, kdy tato je páchána ve prospěch organizované zločinecké skupiny, nebo jiného úmyslného trestného činu, anebo má-li toto opatření vést ke zjištění pachatelů těchto činů. Po novele trestního řádu zákonem č. 163/2016 Sb., účinné od 1. 7. 2016, se tento nástroj dá využít též v případě výsad a imunit podle zákona nebo mezinárodního práva, nebo je-li trestní stíhání osoby pro nedostatek souhlasu oprávněného orgánu dočasně nepřipustné. Další novelizací zákonem č. 183/2017 Sb., s účinností k 1. 7. 2017 je možné využít dočasného odložení trestního stíhání taktéž v případě, že dřívější řízení pro týž skutek proti téže osobě skončilo pravomocným rozhodnutím o přestupku a dosud neuplynula lhůta pro zahájení přezkumného řízení podle jiného právního předpisu, ve kterém může být rozhodnutí o přestupku zrušeno.²²⁶

Dočasné odložení trestního stíhání rozhodnutím státního zástupce je možné v případech, kdy sám koná vyšetřování, a to buď dle § 161 odst. 4, 5 písm. b) TŘ²²⁷, anebo pokud koná v souladu s § 174 odst. 2 písm. c) TŘ díky svému dozorovému oprávnění celé vyšetřování. Rozhodnutí státního zástupce o dočasném odkladu trestního stíhání je na místě i tehdy, pokud policejní orgán podle § 159b odst. 1 TŘ o souhlas státního zástupce nepožádá a trestní stíhání dočasně neodloží. Státní zástupce tak v případě, že za takovéto situace hrozí zahájení trestního stíhání jiným policejním orgánem k tomu příslušným, rozhodne sám o dočasném odložení, namísto vydávání pokynu vůči policejnímu orgánu.²²⁸

Současná právní úprava tohoto institutu čelí kritice odborné veřejnosti, a to z toho důvodu, že podmínky pro dočasné odložení trestního stíhání jsou zákonnou úpravou stanoveny vcelku vágně a široce. Je tak na místě vytýkat jak problematické vymezení postavení orgánů činných v trestním řízení vůči oznamovateli, ale i osobě

²²⁶ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní zákoník a trestní řád: s poznámkami a judikaturou*. 7. vyd. Praha: Leges, 2017, s. 888 – 889.

²²⁷ O trestných činech spáchaných příslušníky Generální inspekce bezpečnostních sborů, příslušníky Bezpečnostní informační služby, příslušníky Úřadu pro zahraniční styky a informace, příslušníky Vojenského zpravodajství či příslušníky Vojenské policie, a stejně tak v případě trestných činů zaměstnanců České republiky pracujících u GIBS.

²²⁸ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 1920.

poškozeného, tak nedostatek účinných nástrojů těchto osob, aby ovlivnily zahájení trestního stíhání, jsou-li pro to jinak podmínky splněny. Tomuto nikterak nepomáhá ani fakt, že v současné právní úpravě zcela absentuje lhůta, ve které by bylo třeba zahájit trestní stíhání po oznámení trestného činu.²²⁹

Opatření státního zástupce k dočasnému odložení trestního stíhání není svou povahou nedokladný či neopakovatelný úkon, a je tak možné ho vydat jediné až poté, co byl sepsán úřední záznam o zahájení úkonů trestního řízení. Toto dočasné odložení je možné jen na dobu nezbytně nutnou, maximálně na dobu dvou měsíců, ovšem toto lze i opakovaně prodlužovat. Po dobu dočasného odložení je možné konat běžné úkony trestního řízení jako v kterékoliv jiné věci, ve které nedošlo doposud k zahájení trestního stíhání, přičemž demonstrativní výčet těchto úkonů je obsažen v § 158 odst. 3 TŘ. Pokud opadnou důvody, pro něž bylo trestní stíhání dočasně odloženo, jsou státní zástupce i policejní orgán povinni neprodleně zahájit trestní stíhání, a to bez toho, aby se čekalo na uplynutí doby, na kterou bylo trestní stíhání dočasně odloženo.²³⁰

4.4.3 Kompetence rozhodovat o skončení prověřování

O způsobu skončení prověřování, respektive vyřízení věci v rámci postupu před zahájením trestního řízení, rozhoduje policejní orgán, potažmo státní zástupce. V ustanovení § 159 odst. 1 TŘ jsou stanoveny lhůty pro skončení prověřování, přičemž kritériem pro jejich odstupňování je závažnost trestného činu, o kterém se prověřování konalo.

Policejní orgán je povinen prověřit skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin:

- a) do dvou měsíců od jejich přijetí, pokud je příslušný samosoudce a nejedná se o zkrácené přípravné řízení;
- b) do tří měsíců, pokud je příslušný okresní soud;
- c) do šesti měsíců, pokud se jedná o věc v příslušnosti krajského soudu.

²²⁹ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní zákoník a trestní řád: s poznámkami a judikaturou*. 7. vyd. Praha: Leges, 2017, s. 889.

²³⁰ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 553 – 554.

Výše uvedená lhůta počíná běžet okamžikem obdržení podnětu k trestnímu stíhání. I přes uváděnou závaznou těchto lhůt absentuje jejich sankcionování a není vyloučeno jejich opakované prodloužení.²³¹ Pokud policejní orgán neprověří získaný podnět či trestní oznámení v zákonných lhůtách, poskytne policejní orgán státnímu zástupci písemné zdůvodnění, proč nebylo prověřování skončeno ve lhůtě, jaké úkony jsou ještě potřeba provést a jak dlouho se očekává, že prověřování bude ještě pokračovat.²³² Pokud policejní orgán ani přes lhůtu již jednou prodlouženou prověřování neskončí, pak je policejní orgán povinen dle § 159 odst. 3 TŘ předložit spis státnímu zástupci a svůj návrh na prodloužení lhůty ke skončení prověřování adekvátně odůvodnit. Státní zástupce pak postupuje obdobně jako v předchozí větě.

V těchto případech je státní zástupce oprávněn policejnímu orgánu uložit závazný pokyn podle § 157 odst. 2 věty první TŘ formou opatření a stanovit výčet úkonů, které mají být provedeny, současně tímto způsobem státní zástupce rozhoduje o prodloužení lhůty ke skončení prověřování. Jelikož se tyto pokyny zakládají do spisu, plyne z logiky věci požadavek na písemnou formu takového pokynu.²³³

Za čtyři způsoby vyřízení věci před zahájením trestního stíhání uvádí učebnice trestního práva procesního následující:

- a) odevzdání věci, resp. tzv. jiné vyřízení věci;
- b) odložení věci dle § 159a TŘ;
- c) dočasné odložení trestního stíhání (blíže viz 4.4.2 písm. d);
- d) zahájení trestního stíhání.²³⁴

Nad uvedené pak byla do trestního řádu novelou provedenou zákonem č. 163/2016 Sb., s účinností od 1. 7. 2016, zařazena ustanovení § 159c a 159d TŘ, která obsahují zvláštní případy o dočasném odložení trestního stíhání pro uvedené trestné činy související s korupčním jednáním. Ustanovení § 159c TŘ lze využít v případech

²³¹ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 511 – 512.

²³² Ustanoví § 159 odst. 2 TŘ.

²³³ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 2034.

²³⁴ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 520 – 521.

dobrovolného oznámení skutečností o takové trestné činnosti podezřelým, přičemž toto oznámení je třeba adresovat státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu. Současně je s tím spjat závazek takového oznamovatele podat v přípravném řízení i v řízení před soudem úplnou a pravdivou výpověď o těchto skutečnostech. Ustanovení § 159d TŘ pak upravuje institut nestíhání podezřelého za podmínek v tomto ustanovení uvedených.²³⁵ Po právní moci rozhodnutí o nestíhání podezřelého se toto zasílá bezodkladně Nejvyššímu státnímu zastupitelství, které v souladu s § 174a TŘ vykonává v těchto případech dozor nad zákonností takových rozhodnutí.

Odevzdání věci bude na místě v situaci, že se skutek sice stal, ale nejedná se o podezření z trestného činu, ale je zde podezření například o přestupku či deliktu, u něhož lze uvažovat o kázeňském či kárném projednání. Formálně se toto rozhodnutí činí opatřením, ideálně i s obsažením důvodů, proč byla věc odevzdána, spolu s uvedením skutkového děje a právní kvalifikací.²³⁶ U přestupků se odevzdání věci užije pouze, pokud nedošlo k jejich promlčení, nebo již není možné uložit trest, za jiné situace se věc odloží.²³⁷ Proti opatření o odevzdání věci neobsahuje trestní řád možnost podat stížnost.

Oproti tomu odložení věci se využívá²³⁸, pokud je trestní stíhání nepřipustné nebo neúčelné. V případě nepřipustnosti trestního stíhání je výčet případů uveden v ustanovení § 11 odst. 1 TŘ. Ustanovení § 159a odst. 3, 4 TŘ ve spojení s § 172 odst. 2 písm. a), b) nebo c) TŘ pak upravuje případy neúčelnosti trestního stíhání. Formálně se o tomto rozhoduje usnesením, proti kterému je přípustná stížnost poškozeného. V případě, že usnesení o odložení věci vydal policejní orgán, rozhoduje o opravném prostředku dozoruující státní zástupce. Pokud však takovéto usnesení o odložení věci vydal státní zástupce, je k rozhodnutí o opravném prostředku příslušný

²³⁵ V souladu s § 159d odst. 2 TŘ však lze o nestíhání podezřelého rozhodnout až po pravomocném ukončení trestního stíhání osoby, která o úplatek, majetkový nebo jiný prospěch podezřelého požádala, pokud uplynula lhůta k podání dovolání nebo bylo o podaném dovolání rozhodnuto a pokud uplynula lhůta k podání ústavní stížnosti nebo bylo o podané ústavní stížnosti rozhodnuto, nebo po pravomocném odložení nebo jiném vyřízení věci, nelze-li zahájit trestní stíhání osoby, která o úplatek, majetkový nebo jiný prospěch podezřelého požádala.

²³⁶ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 512.

²³⁷ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 2041.

²³⁸ Ke konkrétním případům využití tohoto institutu blíže viz JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 520 – 521.

státní zástupce nejbliže vyššího státního zastupitelství. Z procesního hlediska je usnesení o odložení věci rozhodnutím prozatímní, nepřichází tak do úvahy překážka věci pravomocně rozhodnuté, ačkoliv právní moci nabývá.²³⁹ Usnesení o odložení musí být v souladu s § 159a odst. 6 TŘ doručeno poškozenému, je-li znám. Současně musí být usnesení doručeno do 48 hodin dozorujícímu státnímu zástupci, který je pak oprávněn toto usnesení po svém posouzení do 30 dnů zrušit. Předchozí postup však neplatí, pokud rozhodnutí vydá státní zástupce. Státní zástupce nejbliže vyššího státního zastupitelství nemůže tímto postupem zrušit rozhodnutí dozorujícího státního zástupce.²⁴⁰

Není-li využita žádná z výše uvedených možností, jak věc vyřídit, je nezbytné bez dalšího přejít k vydání usnesení o zahájení trestního stíhání.

4.5 Činnost státního zástupce ve stadiu po zahájení trestního stíhání

4.5.1 Institut zahájení trestního stíhání a jeho přezkum státním zástupcem

Stádiem po zahájení trestního stíhání označujeme tzv. fázi vyšetřování. Do této fáze, jak již bylo zmíněno dříve v této práci, se trestní řízení překlene okamžikem zahájení trestního stíhání, a to vydáním usnesení o zahájení trestního stíhání, přičemž účinky zahájení trestního stíhání (sdělení konkrétního obvinění příslušné osobě, proti níž se řízení vede) nastávají oznámením usnesení o zahájení trestního stíhání, resp. doručením opisu usnesení o zahájení trestního stíhání do vlastních rukou obviněného. Usnesení o zahájení trestního stíhání tak z logiky věci vymezuje okruh obviněných, obsah trestního řízení i právní kvalifikaci skutku. Proti tomuto usnesení je přípustná stížnost v souladu s § 160 odst. 7 TŘ, která nemá odkladný účinek.

Výjimkou je zahájení trestního stíhání v řízení proti uprchlému, které je v souladu s § 303 odst. 1 TŘ zahájeno doručením usnesení o zahájení trestního stíhání obviněného obhájci. Výjimku tvoří taktéž zahájení trestního stíhání v případech

²³⁹ FENYK, Jaroslav; GRIVNA, Tomáš; CÍSAŘOVÁ, Dagmar a kol. *Trestní právo procesní*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 483.

²⁴⁰ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 700 – 701.

zkráceného přípravného řízení, kdy trestní stíhání je zahájeno okamžikem, kdy byl soudu doručen návrh státního zástupce na potrestání (srov. § 314b odst. 1 TŘ).

Zahájení trestního stíhání má důležité dopady z hlediska toho, že řízení je od této chvíle vedeno proti konkrétní osobě (může realizovat práva poskytnutá trestním řádem pouze obviněnému dle § 33 TŘ), je podmínkou, bez které nelze provést některé procesní úkony (např. rozhodnutí o vazbě dle § 68 TŘ, zadržení policejním orgánem dle § 75 TŘ), je určen předmět trestního řízení (zachování totožnosti skutku v obžalobě a následně v řízení před soudem), pokud obvinění v trestné činnosti pokračuje, je toto posuzováno jako nový skutek a v neposlední řadě se pro tento trestný čin zahájením trestního stíhání přerušuje promlčení dle § 34 odst. 4 písm. a) TZ.²⁴¹

Není-li využito institutu dočasného odložení trestního stíhání, o kterém je pojednáno v bodu 4.2.2 písm. d) této práce, je žádoucí zahájit trestní stíhání bezodkladně poté, co jsou splněny podmínky stanovené § 160 odst. 1 věta první. Tento institut má zajistit zahájení trestního stíhání pouze v odůvodněných případech a zamezit jeho zahájení v situacích, kdy zákonné podmínky naplněny nejsou, aby se předešlo neopodstatněným újmám spjatým s trestním stíháním.²⁴²

Trestní stíhání zahájí policejní orgán²⁴³ ve chvíli, kdy zjištěné skutečnosti nasvědčují tomu, že došlo ke spáchání trestného činu a je dostatečně odůvodněn závěr, že tento čin spáchala konkrétní osoba, přičemž současně nepřipadá v úvahu dočasné odložení trestního stíhání nebo postup v souladu s § 159a odst. 2, 3 a 4 TŘ. Určení osoby obviněného jako pachatele daného trestného činu v usnesení o zahájení trestního stíhání však nelze považovat za závěr bez dalšího správný a konečný, jelikož k učinění

²⁴¹ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 527.

²⁴² JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 521 – 522.

²⁴³ Nejedná se o policejní orgán ve smyslu § 12 odst. 2 TŘ, ale je tím myšlen konkrétní policejní orgán příslušný ke konání vyšetřování. Za tyto lze považovat především orgány vypočtené v § 161 odst. 2 TŘ. Výjimečně je k zahájení trestního stíhání povolán i státní zástupce (§ 174 odst. 2 písm. c) TŘ), resp. další orgán oprávněný ke konání vyšetřování. Je-li policejní orgán nedosažitelný a jedná se o věci, které nesnesou odkladu, může zahájení trestního stíhání a provedení neodkladných či neopakovatelných úkonů zajistit jiný, nepříslušný policejní orgán. Dle § 160 odst. 3 TŘ je povinen nejpozději do 3 dnů věc předat příslušnému orgánu.

příslušného závěru trestní řád vyžaduje pouze vyšší stupeň pravděpodobnosti spáchání skutku.²⁴⁴

Musil²⁴⁵ vůči výše uvedené zákonné definici vznesl výhrady nepřesnosti, když uvádí, že tím, co odůvodňuje zahájení trestního stíhání, nejsou pouze skutečnosti zjištěné prověřováním dle § 158 TŘ. Svou výtku doplňuje tím, že ačkoliv většinou je třeba prvotní podnět prověřit postupem dle § 158 TŘ, v některých případech tomu tak není a prvotní podnět je dostatečným zdrojem informací k zahájení trestního stíhání bez dalšího. V praxi je však ve valné většině případů skutečně fáze prověřování realizována.

Dle Ježka²⁴⁶ se v koncepci zahájení trestního stíhání vyvažují vždy dva protichůdné zájmy. Prvním je zájem orgánů činných v trestních řízeních v rámci přípravného řízení realizovat co nejméně složité vyšetřování, bez omezení způsobených právy obhajoby. Proti tomuto stojí zájmy obviněného, aby byl včas informován o konkrétním obvinění, průběhu vyšetřování a měl možnost do něho efektivně zasahovat.

Zvláštním případem zahájení trestního stíhání je situace uvedená v § 163 TŘ. Jedná se o případy trestního stíhání se souhlasem poškozeného, které jsou vymezeny konkrétními trestnými činy zde vyjmenovanými. V těchto věcech je možné trestní stíhání zahájit a pokračovat v něm jen se souhlasem poškozeného, jenž je nebo v době spáchání činu byl ve vztahu k poškozenému manželem, partnerem nebo druhem. Ustanovení § 163a TŘ²⁴⁷ obsahuje výjimky, v případě kterých není souhlas poškozeného vyžadován.

Nad včasností, odůvodněností, ale i zákonností zahájení trestního stíhání vykonává dozor příslušný státní zástupce. Dozorujícímu státnímu zástupci musí být

²⁴⁴ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 2063.

²⁴⁵ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 522.

²⁴⁶ JEŽEK, Vladimír. *K problematice usnesení o zahájení trestního stíhání*. Bulletin advokacie. 2004, (8), s. 29.

²⁴⁷ Pokud je trestným činem způsobena smrt, poškozený není schopen dát souhlas pro duševní chorobu nebo poruchu (omezení svéprávnosti), poškozený je mladší 15 let, nebo je z okolností zřejmé, že neposkytnutí nebo zpětvzetí souhlasu bylo vyvoláno tlakem apod.

do 48 hodin od vyhotovení usnesení o zahájení trestního stíhání doručen jeho opis.²⁴⁸ Státní zástupce v této fázi přezkoumává toto usnesení z úřední povinnosti okamžitě po obdržení jeho opisu, a to jak z hlediska důvodnosti, tak zákonnosti. Pokud dospěje při své činnosti k závěru, že usnesení je z nějakého důvodu nezákonné či nedůvodné, je jeho povinností ho zrušit nebo nahradit vlastním rozhodnutím v souladu s § 174 odst. 2 písm. e) TŘ. V případě, že je proti usnesení o zahájení trestního stíhání podána stížnost, zruší státní zástupce toto usnesení ze stejných důvodů, ovšem podle ustanovení § 149 odst. 1 TŘ. Státní zástupce přezkoumá usnesení o zahájení trestního stíhání primárně dle následujících kritérií:

- a) zda bylo usnesení vydáno k tomu příslušným orgánem;
- b) zda je skutek popsán tak, že nemůže být zaměněn s jiným, hlavně ve vztahu k místu, době a způsobu spáchání trestného činu, s přihlédnutím k počínající fázi není vyžadován zcela podrobný popis takového skutku²⁴⁹;
- c) zda je popis skutku úplný z hlediska všech znaků skutkové podstaty předmětného trestného činu; v případě úmyslného trestného činu je nutné uvedení subjektivní stránky (zavinění), její absence způsobuje nezákonnost zahájení trestního stíhání²⁵⁰;
- d) zda je v usnesení obsaženo slovní a číselné označení trestného činu, který měl být skutkem naplněn, a to i s uvedením stádia a formy účastenství;
- e) zda je trestní stíhání konkrétního obviněného přípustné;

²⁴⁸ Opis usnesení o zahájení trestního stíhání se dle § 160 odst. 2 TŘ doručuje obviněnému nejpozději na začátku prvního výslechu. Doručuje se taktéž obhájci či poškozenému pokud ten o to výslovně požádá. Policejní orgán je od chvíle vyhotovení usnesení tímto rozhodnutím vázán. K tomuto blíže např. ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 710. Další subjekty, jimž je doručováno toto usnesení, jsou obsaženy v § 160 odst. 2 TŘ.

²⁴⁹ Usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 9. 8. 2016, sp. zn. II. ÚS 2202/16 a Usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 2. 2004, sp. zn. III. ÚS 554/03, zveřejněné ve Sbírce nálezů a usnesení jako U 4/32 SbNU 467.

²⁵⁰ Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 24. 2. 2000, sp. zn. IV. ÚS 582/99, zveřejněný ve Sbírce nálezů a usnesení jako U 30/17 SbNU 221

- f) zda policejní orgán v rámci odůvodnění výslovně sepsal konkrétní skutečnosti a důkazy, které z jeho pohledu dostatečně odůvodňují trestní stíhání a danou právní kvalifikaci.²⁵¹

Státní zástupce je současně dle čl. 24 POP č. 8/2009 povinen přezkoumat, zda v případě, že to bylo nutné, byl vyhotoven překlad usnesení o zahájení trestního stíhání a tento překlad zda byl doručen obviněnému. Státní zástupce taktéž zkoumá, jestli bylo toto usnesení doručeno poškozenému, pokud je evidována jeho výslovná žádost a je znám jeho pobyt či sídlo. Údaje uvedené v usnesení musí z hlediska přezkumu státního zástupce obsahovat veškeré konkrétní okolnosti a skutečnosti, na základě kterých policejní orgán učinil svůj závěr o důvodnosti jeho vydání a zahájení trestního stíhání proti konkrétnímu obviněnému.

4.5.2 Průběh vyšetřování

Legální definice vyšetřování je obsažena v § 161 odst. 1 TŘ, nejedná se však o formu přípravného řízení, nýbrž představuje jeho časový úsek po zahájení trestního stíhání až do podání obžaloby, postoupení věci jinému příslušnému orgánu nebo zastavení trestního stíhání, jakož i schválení narovnání a podmíněného zastavení trestního stíhání před podáním obžaloby, nebo návrhu na schválení dohody o vině a trestu. Do fáze vyšetřování spadá i intenzivní dozorová činnost státního zástupce, jelikož vyšetřování směřuje vůči konkrétní osobě, když aktuální právní úprava neumožňuje zahájení trestního stíhání vůči neznámému pachateli.²⁵²

Jak již bylo nastíněno výše, v souladu s § 161 odst. 2 TŘ, pokud zákon nestanoví jinak, konají vyšetřování útvary Policie ČR. V souladu s § 164 odst. 1 TŘ jsou v této fázi řízení důkazy převážně vyhledány a zajištěny za účelem rozhodnutí o způsobu skončení přípravného řízení, či za účelem jejich provedení v následující fázi před soudem. Stádium trestního řízení po zahájení trestního stíhání má striktně procesní povahu a je prováděno při plném respektování práva na obhajobu. V trestním stíhání zpravidla zahájeném policejním orgánem, je policejní orgán ve fázi vyšetřování

²⁵¹ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 2072.

²⁵² požádá. Policejní orgán je od chvíle vyhotovení usnesení tímto rozhodnutím vázán. K tomuto blíže např. ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 708 – 709.

oprávněn a povinen z vlastní iniciativy k rozhodování o postupu vyšetřování, k samostatnému provádění vyšetřovacích úkonů a současně je odpovědný za včasnost a zákonnost tohoto vyšetřování (§ 164 odst. 5 TŘ).²⁵³ Policejní orgán v této fázi postupuje dle § 158 odst. 3 a 4 TŘ, přičemž je oprávněn i k výkonu dalších úkonů dle hlavy čtvrté trestního řádu, ne však v případě úkonů vyhrazených do kompetence státního zástupce či soudce.²⁵⁴

Speciální ustanovení trestního řádu upravující zvláštní případy vyšetřování některých trestných činů jsou obsažena v oddílu třetím, hlavě desáté trestního řádu. Toto se týká trestných činů, o nichž koná řízení v prvním stupni krajský soud (§ 17 TŘ), přičemž se využívá postup odlišný od běžného vyšetřování (§ 168 TŘ).²⁵⁵ Tyto odlišnosti Šámala vystihuje svým rozdělením na standardní a rozšířené vyšetřování.²⁵⁶ K tomuto Jelínek²⁵⁷, zastávající odlišný způsob nahlížení na formy přípravného řízení, uzavírá, že dokazování v tomto stádiu se provádí pouze v rozsahu potřebném pro podání obžaloby nebo jiné meritorní rozhodnutí státního zástupce. K demonstraci odlišného rozsahu dokazování uvádí případy výslechu svědků, kdy v tzv. rozšířeném přípravném řízení (dle Šámala rozšířené vyšetřování) je možné výslech svědka provést bez omezení stanovených § 164 odst. 1 TŘ. Stále však platí omezení výslechů v přípravném řízení, není-li to potřebné pro podání obžaloby nebo jiného rozhodnutí. Současně nesmí být omezena práva obhajoby spočívající v možnosti účastnit se takového výslechu.

4.5.3 Skončení vyšetřování

Jestliže policejní orgán uzná vyšetřování za skončené a shledá výsledky vyšetřování za dostačující k podání obžaloby, umožní v souladu s § 166 odst. 1 TŘ obviněnému, jeho obhájci a poškozenému, který podal návrh na náhradu škody, v přiměřené době prostudovat spisy a přednést návrhy na doplnění vyšetřování. O této možnosti musí být oprávněné osoby spraveny nejméně tři dny předem. Přiměřenost

²⁵³ FRYŠTÁK, Marek a kol. *Trestní právo procesní*. 1. vyd. Ostrava: Key Publishing, 2015, s. 158 – 159.

²⁵⁴ FENYK, Jaroslav; GRIVNA, Tomáš; CÍSAŘOVÁ, Dagmar a kol. *Trestní právo procesní*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 484.

²⁵⁵ FENYK, Jaroslav; GRIVNA, Tomáš; CÍSAŘOVÁ, Dagmar a kol. *Trestní právo procesní*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 490.

²⁵⁶ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 15. Blíže viz podkapitola 3.3 této práce.

²⁵⁷ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 531.

doby k prostudování musí být zvažována vždy v případě každé věci samostatně s přihlédnutím k rozsahu spisu, povaze trestného činu i osobnosti obviněného.²⁵⁸ Nepřiměřenost lze napadat žádostí o přezkum postupu policejního orgánu dle § 157a odst. 1 TŘ u státního zástupce. Pokud není procesní situace taková, že by bylo možné podání obžaloby, není třeba k seznámení se spisem přistupovat. Nespátřuje-li to policejní orgán za nutné, návrhy na doplnění dokazování odmítne. O provedení těchto úkonů sepíše policejní orgán záznam do spisu a v případě odmítnutí návrhu na doplnění dokazování vyrozumí navrhovatele.

Výše uvedené osoby oprávněné k prostudování spisu nemusí svého práva i přes řádné upozornění využít, což policejní orgán zaznamená do spisu, a další postup je činěn, jako by k prostudování došlo.

Obdobně jako v případě prověřování trestní řád i pro vyšetřování stanoví v § 167 TŘ lhůty, ve kterých musí policejní orgán vyšetřování skončit. V případě věci spadající do příslušnosti samosoudce se jedná o dva měsíce od zahájení trestního stíhání, o tři měsíce od zahájení trestního stíhání se jedná v případě věci patřící do příslušnosti okresního soudu a o šest měsíců, pokud koná řízení v prvním stupni krajský soud. Počátek lhůty se datuje k zahájení trestního stíhání a konec k předložení spisu státnímu zástupci. Stejně jako v případě lhůt stanovených pro prověřování se jedná o lhůty pořádkové, pro které zákon neupravuje sankce.²⁵⁹ Nejčastější příčinou, proč není vyšetřování skončeno ve stanovených lhůtách, je velký rozsah vyšetřované trestné činnosti, vícero pachatelů, vyžadované velké množství listinných důkazů, ale i nutnost zpracovávat znalecké posudky.

V případě, že nebylo vyšetřování v pořádkových lhůtách skončeno, je státní zástupce dle § 167 odst. 3 TŘ povinen konat každý měsíc prověrku věci, případně policejnímu orgánu uložit povinnost provedení konkrétního úkonu. O těchto prověrkách státní zástupce sepisuje záznam.

²⁵⁸ *Výkladové stanovisko Nejvyšší státní zástupkyně č. 3/2004 ze dne 14. 6. 2004, SL 741/2004, Sbíрка výkladových stanovisek NSZ. Nejvyšší státní zastupitelství [online]. 14. 6. 2004 [cit. 13. 5. 2018]. Dostupné z: http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Stanoviska_Proces/2004/stanovisko%203-2004.pdf.*

²⁵⁹ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 536.

Institut skončení vyšetřování představuje další z mnoha záruk zajišťujících možnosti obviněného uplatňovat práva na obhajobu a současně tím předejít neadekvátně odůvodněným obžalobám.²⁶⁰

Ve fázi po skončení vyšetřování je policejní orgán povinen předložit policejní spis státnímu zástupci s návrhem na podání obžaloby, přičemž k tomuto připojí i přehled důkazů, které policejní orgán navrhuje. V neposlední řadě je případně třeba uvést zdůvodnění, proč nebylo vyhověno návrhům na doplnění dokazování.²⁶¹ Návrh na podání obžaloby však není jedinou možností postupu, kterou může policejní orgán zvolit. K dispozici je zde ještě návrh na nějaké rozhodnutí dle § 171 až 173 TŘ, ale i dle § 307 TŘ či § 309 TŘ, čemuž je prostor věnován dále.

Dozorující státní zástupce v okamžiku, kdy obdrží od policejního orgánu spis na konci vyšetřování, musí tento spis přezkoumat ze všech hledisek jeho dozorové činnosti a zvážit, jak dále bude postupovat v této věci. To však nepřipadá v úvahu, pokud dozorový státní zástupce konal vyšetřování dle § 174 odst. 2 písm. c) TŘ. Státní zástupce přezkoumává věc z hlediska důvodnosti odmítnutí návrhů na doplnění dokazování, dále zda předložené podklady dostatečně odůvodňují postavení obviněného před soud, anebo je na místě jiné rozhodnutí ve věci, či zda není potřeba zajistit odstranění závažných procesních vad řízení, kterými toto trpí a nebylo by možné je v řízení před soudem odčinit.²⁶²

4.5.4 Rozhodnutí státního zástupce po skončení vyšetřování

Stěžejní postavení státního zástupce v přípravném řízení se v této fázi projevuje především realizací některých jeho výlučných oprávnění, přičemž také on je jediný oprávněný k meritornímu a dalšímu významnému rozhodování po skončení vyšetřování. Tato rozhodnutí se dají rozdělit následujícím způsobem:

- a) **meritorní rozhodnutí** (postoupení věci, zastavení trestního stíhání, podmíněné zastavení trestního stíhání, schválení narovnání, odstoupení

²⁶⁰ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 536 – 537.

²⁶¹ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 536.

²⁶² ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 1008 – 1009.

od trestního stíhání mladistvého), která jsou po nabytí právní moci nezměnitelná a závazná, vytvářející překážku věci rozhodnuté (*exceptio rei iudicatae*), přičemž tuto věc nelze opětovně projednat v jiném řízení (*ne bis in idem*), a jako takových je možno docílit jejich změny pouze mimořádným opravným prostředkem;

- b) **rozhodnutí zatímní povahy** (přerušeni trestního stíhání), u kterých po opadnutí překážky, pro kterou byla věc přerušena, lze v řízení pokračovat;
- c) **obžaloba a návrh na ochranné opatření**, které nejsou rozhodnutími meritorními, jelikož jimi se končí pouze přípravné řízení, nikoliv pak trestní stíhání a jsou zákonným předpokladem pro zahájení řízení před soudem v souladu se zásadou obžalovací;
- d) **návrh na schválení dohody o vině a trestu**.²⁶³

a) Postoupení věci

Ve smyslu ustanovení § 171 odst. 1 TŘ státní zástupce postoupí věc jinému orgánu, jestliže výsledky přípravného řízení ukazují, že nejde o trestný čin, avšak je možné, že půjde o skutek, který by mohl příslušný orgán posoudit jako přestupek či kárné provinění.

Aby mohl státní zástupce věc postoupit, musí být tato objasněna natolik, aby se dalo určit, že se nejedná o trestný čin. Není však vyžadováno určení přesné právní kvalifikace či prokázání, že skutek spáchal obviněný, jelikož to by znamenalo nezákonné přisvojení cizích pravomocí orgány činnými v trestním řízení.²⁶⁴ Pokud však již uplynula právním předpisem stanovená doba, během které je možné skutek stíhat jako přestupek či kárné provinění, řízení se dle § 172 odst. 1 písm. b) TŘ zastaví.²⁶⁵

²⁶³ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 537.

²⁶⁴ Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 10. 10. 1991, zveřejněné ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 34/1993.

²⁶⁵ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 537 – 538.

Usnesení o postoupení věci se oznamuje obviněnému a současně poškozenému, pokud je znám. Ustanovení § 171 odst. 2 TŘ poskytuje obviněnému i poškozenému možnost podat proti usnesení o postoupení věci stížnost s odkladným účinkem, o čemž musí být tito poučeni. Pokud se jedná o řízení proti mladistvému, doručuje se toto usnesení též orgánu sociálně-právní ochrany dětí. K rozhodnutí o této stížnosti je státní zástupce nejbližše vyššího státního zastupitelství.²⁶⁶

Výrok usnesení musí obsahovat popis skutku tak, aby nemohl být zaměněn s jiným, a současně musí usnesení obsahovat označení orgánu, kterému je věc postupována, jakož i označení, že jde o skutek, který by tento orgán mohl posoudit jako přestupek nebo kárné provinění. V odůvodnění usnesení pak budou uvedeny především důvody skutkové, ale i právní, které vedly k postoupení věci.²⁶⁷

Poté, co se usnesení o postoupení věci stane pravomocným, předloží státní zástupce rozhodující o postoupení, případně státní zástupce rozhodující o stížnosti proti tomuto usnesení, jeho stejnopis Nejvyššímu státnímu zastupitelství.²⁶⁸

b) Zastavení trestního stíhání

Ačkoliv trestní stíhání bylo řádně zahájeno, může nastat situace, kdy vyjdou během vyšetřovací fáze najevo skutečnosti, které vylučují trestní stíhání obviněného. Státní zástupce na takové okolnosti může reagovat prostřednictvím institutu zastavení trestního stíhání, což je dalším meritorním způsobem vyřízení věci vůči konkrétnímu obviněnému pro daný skutek, pro který je vedeno trestní stíhání, není zde rozhodná právní kvalifikace skutku.²⁶⁹

V případě, že je trestní stíhání vedeno pro více skutků, je možné zastavit stíhání i pouze vůči některým z nich. Není to však možné v případě jednočinného souběhu trestných činů, jelikož pro skutek, o němž bylo již dříve trestní stíhání zastaveno, nelze

²⁶⁶ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 1067.

²⁶⁷ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 2188.

²⁶⁸ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 2241.

²⁶⁹ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 1037.

v trestním stíhání pokračovat. Jedná se o zásadu nedělitelnosti skutku. Do pokračování je řazeno i podání obžaloby.²⁷⁰

Rozlišujeme dvě situace ve vztahu k institutu zastavení trestního stíhání státním zástupcem, a to obligatorní zastavení v případě naplnění podmínek dle § 172 odst. 1 TŘ a fakultativní zastavení v případě naplnění podmínek dle § 172 odst. 2 TŘ. Rozhodnutí státního zástupce o zastavení trestního stíhání má formu usnesení, proti němuž je přípustná stížnost obviněného, a případně poškozeného, je-li znám. Tato stížnost má dle dikce § 172 odst. 3 TŘ odkladný účinek. Rozhodnutí o zastavení trestního stíhání vytváří jako ostatní meritorní rozhodnutí státního zástupce v přípravném řízení překážku věci rozhodnuté a z logiky věci může evokovat zprošťující rozsudek.

Obligatorní zastavení trestního stíhání vysloví státní zástupce v těchto případech:

- je-li nepochybné, že se nestal skutek, pro který se trestní stíhání vede (o čemž nesmí mít státní zástupce žádné pochybnosti);
- není-li tento skutek trestným činem a není důvod k postoupení věci (zde lze zařadit mimo jiné i případy nutné obrany a krajní nouze);
- není-li prokázáno, že skutek spáchal obviněný (ačkoliv znaky trestného činu vykazány jsou);
- je-li trestní stíhání nepřipustné ve smyslu § 11 TŘ²⁷¹ a § 11a TŘ;
- nebyl-li obviněný v době činu pro nepřičetnost trestně odpovědný (ačkoliv se jedná o skutek, který je trestným činem a byl spáchán obviněným), nebo
- zanikla-li trestnost činu v souladu s ustanoveními trestního práva hmotného.²⁷²

²⁷⁰ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 1055.

²⁷¹ Ustanovení § 11 TŘ vymezí případy nepřipustnosti trestního stíhání, mezi kterými je mimo jiné například situace promlčení trestního stíhání, nedostatek věku či úmrtí osoby, proti které se trestní stíhání vede nebo má být zahájeno, dále pokud se jedná o osobu, jejíž těžká choroba trvale vylučuje její postavení před soud a další.

²⁷² ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 2195 – 2198.

V případě fakultativních důvodů pro zastavení trestního stíhání, jejichž přezkoumání přichází na řadu až v případě, že nebyl naplněn žádný z důvodů obligatorního zastavení, se hovoří o tzv. procesním korektivu trestního bezpráví a jedná se o situace vyčtené v ustanovení § 172 odst. 2 TŘ. V případě fakultativních důvodů pro zastavení je třeba, aby bylo alternativně splněno jedno ze tří taxativně vypočtených kritérií neúčelnosti. Dochází zde k prolínání hmotněprávního korektivu trestního bezpráví vyjádřeného zásadou subsidiarity trestní represe dle § 12 odst. 2 TZ a korektivu procesního práva v podobě neúčelnosti trestního stíhání.²⁷³

Za první kritérium lze uvést posouzení, zda trestní stíhání může směřovat k trestu, který je vedle trestu, jenž byl obviněnému za jiný čin již uložen nebo mu dle očekávání bude uložen, zcela bezvýznamný.²⁷⁴ Státní zástupce tak musí posoudit, zda již tento uložený či očekávaný trest bude mít dostatečně výchovný charakter, zda skrze něj dojde k naplnění účelu trestu tak, aby obviněný zejména do budoucna vedl řádný život. Termínem jiný čin je možné označit mimo jiné například i dílčí útok, respektive útoky pokračujícího trestného činu ve smyslu § 116 TZ.²⁷⁵

Druhým kritériem posuzuje státní zástupce situace, kdy již o konkrétním skutku obviněného bylo rozhodnuto jiným orgánem, kázeňsky, kárně nebo cizozemským soudem, úřadem či mezinárodním trestním soudem, mezinárodním trestním tribunálem či obdobným mezinárodním soudním orgánem. V těchto případech je na státním zástupci, aby posoudil, zda lze uvedené rozhodnutí považovat za uspokojivé z hlediska ochrany společnosti, závažnosti trestného činu, osobnosti pachatele a možnostem jeho nápravy. Zcela jistě nelze považovat za dostačující potrestání spočívající například v rozvázání pracovního poměru, anebo uložením povinnosti nahradit škodu.²⁷⁶

²⁷³ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní zákoník a trestní řád: s poznámkami a judikaturou*. 7. vyd. Praha: Leges, 2017, s. 912 – 913.

²⁷⁴ Ve vztahu k ustanovení § 172 odst. 2 písm. a) TŘ se Nejvyšší soud České republiky ve svém usnesení ze dne 13. 7. 2016, sp. zn. 4 Tdo 525/2016 vyjádřil tak, že úvahy o účelnosti řízení nelze omezovat pouze na poukázání na ekonomickou náročnost, jelikož toto kritérium je sice důležité, nikoliv však pro trestní řízení zásadní. Takové zastavení se nesmí dostat do rozporu s účelem trestního řízení spočívajícím v předcházení a zamezování trestné činnosti.

²⁷⁵ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 1055.

²⁷⁶ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 2200.

Státní zástupce může svou diskreční pravomoc pro případy zastavení trestního stíhání využít též v případě naplnění třetího kritéria, a to v situaci, kdy vzhledem k významu a míře porušení nebo ohrožení chráněného zájmu, který byl dotčen, způsobu provedení činu a jeho následku, nebo okolnostem, za nichž byl čin spáchán²⁷⁷, a vzhledem k chování obviněného po spáchání činu, zejména k jeho snaze nahradit škodu nebo odstranit jiné škodlivé následky činu, je zřejmé, že účelu trestního řízení bylo dosaženo. Smyslem tohoto ustanovení je zamezení neúčelného stíhání v bagatelních věcech. Státní zástupce však ve svém rozhodnutí musí podrobně zdůvodnit konkrétní okolnosti, proč v tomto případě není dán zájem společnosti na potrestání pachatele a na základě čeho došel k závěru, že účel trestního stíhání byl již naplněn.²⁷⁸

Nicméně státní zástupce i v případech svého rozhodování o neúčelnosti trestního stíhání musí brát ohled na skutečnost, že takový závěr nelze učinit, pokud obviněný svou vinu popírá a k významným znakům trestné činnosti, která je mu kladena za vinu, uvádí informace zcela v rozporu se zjištěními a závěry orgánů činných v trestním řízení.²⁷⁹

V případech fakultativního zastavení trestního stíhání musí být obviněný poučen o svém právu trvat na projednání věci, což musí učinit do tří dnů od oznámení zastavení trestního stíhání. Toto oprávnění má obviněný i v případech zastavení trestního stíhání z důvodu milosti nebo amnestie prezidenta republiky, jakož i z důvodu promlčení, nebo absence souhlasu poškozeného ke stíhání. V těchto případech nedochází ke zrušení usnesení o zastavení trestního stíhání, obviněný tímto získá možnost se v pokračujícím řízení domáhat zproštění viny u soudu. Soud i přesto může nakonec shledat vinu obviněného, ovšem v souladu s § 227 TŘ soud pouze vysloví vinu, avšak trest uložen nebude.²⁸⁰

²⁷⁷ Dle usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 9. 12. 2015, sp. zn. 8 Tdo 1444/2015 se za okolnosti, za nichž byl čin spáchán ve smyslu § 172 odst. 2 písm. c) TŘ rozumí i okolnosti vztahující se k osobě pachatele.

²⁷⁸ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 1056 – 1057.

²⁷⁹ Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 28. 4. 2005, sp. zn. 11 Tdo 1200/2004, zveřejněné ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod označením Rt 50/2005.

²⁸⁰ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 538 – 539.

Vzhledem k závažnému dopadu takového rozhodnutí podléhají usnesení o zastavení trestního stíhání stejně jako usnesení o postoupení věci a usnesení o nestíhání podezřelého dozorovým oprávněním nejvyššího státního zástupce, kterému musí být stejnopis usnesení doručen do pěti dnů ode dne právní moci.

c) Přerušování trestního stíhání

Usnesení o přerušování trestního stíhání je svou povahou rozhodnutím mezitímním a nezakládá tak překážku věci rozhodnuté, na rozdíl od rozhodnutí o postoupení věci či zastavení trestního stíhání. Přerušování trestního stíhání je na místě ve fázi, kdy vzhledem ke stavu věci není možné podat obžalobu, či věc v přípravném řízení vyřídit jinak, ale taktéž není vyloučeno, že tato situace se do budoucna promění a důvody pro přerušování opadnou. Za takové situace trestní řád výslovně požaduje vykonání všeho, co je třeba k následnému provedení trestního stíhání ke zdárnému konci, ještě před samotným přerušováním trestního stíhání. Jakmile pomine důvod přerušování, státní zástupce rozhodne usnesením o pokračování v trestním stíhání. Proti takovému rozhodnutí (o přerušování či pokračování v řízení) trestní řád nepřipouští podání stížnosti.²⁸¹ Novelizací provedenou zákonem č. 55/2017 Sb. byl § 173 odst. 2 TŘ upraven v tom smyslu, že zajištění věcí důležitých pro trestní řízení trvá i během přerušování trestního stíhání.

Příslušné ustanovení § 173 TŘ²⁸² prošlo v posledních pár letech několikerými novelizacemi, a to vlivem snah o reakci na omezení trestněprávní imunity poslanců, senátorů a soudců Ústavního soudu, která byla omezena na dobu trvání jejich mandátu. Současně se nová úprava užije i na speciální imunity dle zákona č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, či imunity dle práva

²⁸¹ FENYK, Jaroslav; GRIVNA, Tomáš; CÍSAŘOVÁ, Dagmar a kol. *Trestní právo procesní*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 493 – 494.

²⁸² Ustanovení § 173 odst. 1 TŘ:

Státní zástupce přerušuje trestní stíhání,

- a) nelze-li pro nepřítomnost obviněného věc náležitě objasnit,
- b) nelze-li obviněného pro těžkou chorobu postavit před soud,
- c) není-li obviněný pro duševní chorobu, která nastala až po spáchání činu, schopen chápat smysl trestního stíhání,
- d) je-li obviněný dočasně vyňat z pravomoci orgánů činných v trestním řízení (§ 10) nebo je-li jeho trestní stíhání pro nedostatek souhlasu oprávněného orgánu dočasně nepřípustné,
- e) jestliže dřívější řízení pro týž skutek proti těžce osobě skončilo pravomocným rozhodnutím o přestupku a dosud neuplynula lhůta pro zahájení přezkumného řízení podle jiného právního předpisu, ve kterém může být rozhodnutí o přestupku zrušeno,
- f) byl-li obviněný vydán do ciziny nebo vyhoštěn.

mezinárodního.²⁸³ Další novelizaci podstoupilo toto ustanovení zákonem č. 183/2017 Sb., kterým byla do příslušného ustanovení vložena úprava, která stanoví přerušení trestního stíhání, jestliže dřívější řízení pro týž skutek proti téže osobě skončilo pravomocným rozhodnutím o přestupku a dosud neuplynula lhůta pro zahájení přezkumného řízení podle jiného právního předpisu, ve kterém může být rozhodnutí o přestupku zrušeno. Dle odstavce třetího tohoto ustanovení, pokud je přerušeno z posledně uvedeného důvodu, podá po právní moci tohoto usnesení o přerušení trestního stíhání státní zástupce podnět příslušnému správnímu orgánu ke zrušení rozhodnutí o přestupku v přezkumném řízení.

K institutu přerušení trestního stíhání je třeba podotknout, že doba přerušení se nezapočítává do doby promlčení. Trestný čin tak v průběhu přerušení nemůže být promlčen. Pokud nastane situace, kdy pro zdravotní stav obviněného není možné ho postavit před soud a je tento stav setrvalý, fakticky to vede k tomu, že je trestní stíhání ukončeno, ačkoliv formálně tomu tak není. Státní zástupce v těchto případech však ani přesto nemá možnost trestní stíhání pro neúčelnost zastavit.²⁸⁴

d) Podání obžaloby

Jedná se o jedno z výlučných oprávnění státního zástupce, konkrétně upraveno v § 176 a násl. TŘ. Jde pravděpodobně o jedno z nejdůležitějších rozhodnutí státního zástupce v přípravném řízení. Podáním obžaloby se realizuje funkce státního zástupce jako veřejného žalobce, přičemž tímto dochází k naplnění obžalovací zásady.²⁸⁵ Dle čl. 48 POP č. 8/2009 je státní zástupce povinen před podáním obžaloby učinit prověrku vyšetřovacího spisu a velmi pečlivě zkoumat výsledky vyšetřování, jakož i důvodnost postavení obviněného před soud. Současně je státní zástupce povinen přezkoumat, zda bylo trestní stíhání zahájeno řádně a v souladu se zákonem, a zda je zachována totožnost skutku ve smyslu § 176 odst. 2 TŘ. Není překážkou, posoudí-li státní zástupce skutek, pro který bylo zahájeno trestní stíhání a pro který má být podána

²⁸³ *Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 163/2016 Sb., kterým se mění trestní řád.* Parlament ČR, PS 2013 - 2017, tisk 458 [online]. 2016 [cit. 19. 5. 2018]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=458&ct1=0>.

²⁸⁴ LATA, Jan. *V pasti přerušení trestního stíhání.* Státní zastupitelství. 2007, (12). LexisNexis CZ, s. 42 – 43.

²⁸⁵ V souladu s § 2 odst. 8 TŘ, který stanoví, že trestní stíhání před soudy je možné pouze na základě obžaloby, nebo návrhu na potrestání, k jejichž podání je oprávněn pouze státní zástupce. Státní zástupce pak zastupuje veřejnou žalobu před soudem.

obžaloba jako jiný trestný čin, než k jakému došel policejní orgán. O tomto zpraví obviněného a jeho obhájce a poskytne jim možnost k doplnění vyšetřování.²⁸⁶ Pokud by však byla obžaloba podána pro jiný skutek, než pro který bylo zahájeno trestní stíhání (stačí však udržet alespoň částečnou shodu v totožnosti jednání nebo totožnosti následků²⁸⁷), není možné, aby v této věci uznal soud obviněného vinným. V takové situaci je třeba věc vrátit státnímu zástupci k došetření, tedy vrátit ji až policejnímu orgánu k zahájení nového trestního stíhání a nového vyšetřování tak, aby měl obviněný možnost účinně se hájit proti tomuto konkrétnímu sdělení obvinění.²⁸⁸

Státní zástupce podá obžalobu a připojí k ní spisy a jejich přílohy, jestliže v souladu s ustanovením § 176 odst. 1 TŘ výsledky vyšetřování dostatečně odůvodňují postavení obviněného před soud. Má-li státní zástupce za to, že jsou pro to splněny zákonné podmínky, navrhne v obžalobě, aby soud uložil některé z ochranných opatření (ochranné léčení, zabezpečovací detence, ochranná výchova či zabránění věci). Návrh na ochranné opatření lze podat i samostatně, nikoliv pouze s obžalobou. Samotným podáním obžaloby pro státního zástupce nekončí možnost opatrovat důkazy, které jsou potřeba k jejímu zastupování před soudem (§ 179 odst. 2 TŘ).

Ačkoliv v případě obžaloby je v praxi vyžadován vyšší stupeň pravděpodobnosti či jistoty o tom, že byl konkrétní skutek, který je trestným činem, spáchán obviněným, než je tomu v případě zahájení trestního stíhání, nelze po státním zástupci požadovat, aby dospěl před podáním obžaloby až do takové fáze přesvědčení, jaká je vyžadována od soudu v případě vynesení odsuzujícího rozsudku. Státní zástupce musí být na základě výsledků vyšetřování důvodně přesvědčen, že stíhaný skutek spáchal právě obviněný a je na místě podat v této věci obžalobu na základě podkladů, které jsou pro to dostačující, není však na místě po státním zástupci požadovat zcela nezpochybnitelnou jistotu o vině obviněného.²⁸⁹

Státní zástupce je povinen podat obžalobu i v případě, že vyšetřování dospěje do fáze, kdy jedna část důkazů svědčí pro podání obžaloby, zatímco druhá část důkazů

²⁸⁶ FENYK, Jaroslav; GRIVNA, Tomáš; CÍSAŘOVÁ, Dagmar a kol. *Trestní právo procesní*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 495.

²⁸⁷ Blíže usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 4. 1. 2017, sp. zn. 15 Tdo 832/2016.

²⁸⁸ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 538 – 539.

²⁸⁹ Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 5. 9. 2001, sp. zn. 5 Tz 174/2001.

tomuto odporuje a není možné již opatřit další důkazy, ať už z jakéhokoliv důvodu. V takovém případě je pak na soudu, aby na základě výsledků vyšetřování provedl v souladu s právní úpravou doposud získané důkazy a tyto adekvátně zhodnotil.²⁹⁰ Lze se však setkat i s názory, že tato právní úprava může vést k liknavosti policejního orgánu, který díky přesvědčení, že nakonec státní zástupce i v případě důkazů, které věc neodůvodňují dostatečně do hloubky, bude nucen podat obžalobu, resp. návrh na potrestání takřkajíc „v pochybnostech“.²⁹¹

Co se týká obsahových náležitostí obžaloby, jsou tyto stanoveny v ustanovení § 177 TŘ, a je jimi označení státního zástupce a den jejího sepsání, jméno a příjmení obviněného, datum a místo jeho narození, jeho bydliště, případně další údaje pro jeho nezpochybnitelnou identifikaci, dále žalobní návrh s označením skutku, uvedením místa, času a způsobu jeho spáchání spolu s dalšími významnými skutečnostmi a v neposlední řadě též odůvodnění žalovaného skutku a jeho právní kvalifikace s uvedením důkazů, které tato tvrzení dokládají. V této části státní zástupce především předestře prokazané skutečnosti s odkazem na konkrétní důkazy opatřené a zhodnocené v přípravném řízení. V obžalobě též státní zástupce navrhuje důkazy k provedení při hlavním líčení, jakož i právní úvahy, kterými se státní zástupce řídil při posuzování skutečností podle příslušných ustanovení zákona.

V souladu s § 176 odst. 1 TŘ vyrozumí státní zástupce o podání obžaloby obviněného, obhájce a poškozeného, je-li on a jeho pobyt znám. Jedná se o jeden z dílčích aspektů práva na obhajobu, když obviněný spolu se svým obhájcem poté, co jsou o podání obžaloby vyrozuměni, mají možnost včas se seznámit s jejím obsahem a bez časové tísně zvolit budoucí taktiku obhajoby, jakož i činit případné důkazní či jiné návrhy s ohledem na aktuální stav věci.²⁹² Je-li obviněný stíhán vazebně, doručuje se vyrozumění o podání obžaloby též věznicí, ve které obviněný vazbu vykonává.

Je-li v konkrétní věci naplněn požadavek ustanovení § 28 odst. 2 TŘ, zajistí státní zástupce pořízení překladu obžaloby a spolu s obžalobou tento překlad doručí

²⁹⁰ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 1014.

²⁹¹ ŠABATA, Karel. *Podání obžaloby a možnost zprošťujícího rozsudku*. Státní zastupitelství. 2009, (04). LexisNexis CZ, s. 17.

²⁹² JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní zákoník a trestní řád: s poznámkami a judikaturou*. 7. vyd. Praha: Leges, 2017, s. 924.

místně a věcně příslušnému soudu. Obviněnému však státní zástupce tento překlad nedoručuje. Doručení obžaloby spolu s jejím překladem, jsou-li pro to splněny v konkrétní věci podmínky, je vyžadováno pro její úspěšné doručení a začátek běhu lhůt (například i pro rozhodnutí o vazbě). V takovém případě, pokud státní zástupce nedoručí spolu s obžalobou i její písemný překlad, vrátí ji soud přípisem státnímu zástupci bez toho, aby formálně rozhodoval o vrácení věci k došetření.²⁹³

Státní zástupce podáním obžaloby neztrácí možnost s touto disponovat. Dle § 182 TŘ může státní zástupce až do okamžiku, kdy se prvostupňový soud odebere k závěrečné poradě, vzít obžalobu zpět. Rozdíl je pak v tom, že do zahájení hlavního líčení může státní zástupce vzít obžalobu zpět bez dalšího, avšak po zahájení hlavního líčení jen se souhlasem obžalovaného, který může na jejím projednání trvat. Tímto pak může obžalovaný docílit vynesení zprošťujícího rozsudku, aniž by státní zástupce tomuto mohl zpětvzetím žaloby předejít. Pokud však byla obžaloba účinně vzata zpět státním zástupcem, vrací se řízení zpět do přípravné fáze a je na státním zástupci, zda následně trestní stíhání při splnění podmínek zastaví, vydá jiné meritorní rozhodnutí, přeruší řízení či nechá ve vyšetřování pokračovat policejní orgán nebo ho provede sám. Také může státní zástupce vypracovat a podat novou, resp. upravenou obžalobu.²⁹⁴

Spolu s obžalobou bývá zmíněn návrh na potrestání, který je její obdobou v případech zkráceného přípravného řízení. Současně bývá zmíněn i institut tzv. spolupracujícího obviněného, který je upraven v § 178a TŘ a lze ho využít v řízení o zločinu za splnění zákonem předpokládaných podmínek. Problematické je ovšem jeho využití z pohledu jistoty obviněného, který může (ale nemusí) být státním zástupcem označen za spolupracujícího až v samotné obžalobě. Ani za splnění zákonných podmínek a po provedení výslechu státním zástupcem ve smyslu § 178a odst. 3 TŘ tak obviněný nemá jisté, že bude tohoto institutu využito, což neshledávám správným a s ohledem na zvýšení využitelnosti tohoto institutu a jistot obviněného by bylo dobré toto do budoucna v trestním řádu upravit například tím, že při splnění

²⁹³ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 1030.

²⁹⁴ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 542 – 543.

zákonných podmínek by měl obviněný ihned po výslechu provedeném dle § 178a odst. 3 TŘ nárok být označen za tzv. spolupracujícího obviněného.

e) Dohoda o vině a trestu

Ačkoliv tento institut již není zcela novou záležitostí v trestním řádu, jelikož novelizace tento institut upravující nabyla účinnosti dne 1. 9. 2012, stále se nedá říci, že by se v praxi přistupovalo k jeho využívání v hojně míře.

Tento institut byl do českého právního řádu začleněn po vzoru zahraničních úprav, přičemž inspiraci lze nalézt především v angloamerickém dohodovém řízení (*Plea of Guilty, Plea Bargaining*).²⁹⁵ Současně se jedná o další z alternativních způsobů vyřízení věci v trestním řízení, jehož smyslem a cílem bylo co možná nejvíce zjednodušit a především zrychlit řízení v některých trestních věcech.²⁹⁶

Podmínky, jejichž naplnění znemožňuje využití dohody o vině a trestu (negativní vymezení), jsou uvedeny v § 175a odst. 8 TŘ (zvláště závažný zločin, řízení proti uprchlému) a v § 63 ZSM (mladistvý v době sjednávání dohody o vině a trestu neovršil 18 let). V ostatních případech je sjednání této dohody možné.

Velmi podstatnou podmínkou pro realizaci tohoto institutu je zastoupení obviněného obhájcem, a to již v přípravném řízení. Zjednodušeně lze rozdělit proces sjednávání dohody o vině a trestu do dvou fází, a to v první fázi sjednávání dohody o vině a trestu v přípravném řízení (dle § 175a a § 175b TŘ ve fázi vyšetřování a dle § 179b odst. 5 TŘ ve zkráceném přípravném řízení). Ve fázi druhé se pak jedná o samotné řízení o schválení dohody o vině a trestu soudem v souladu se zákonnými ustanoveními § 314o až § 314s TŘ.²⁹⁷

Jednání o sjednání této dohody může vyjít z iniciativy samotného státního zástupce, ale i ze strany obviněného. Výsledky vyšetřování v těchto případech musí dostatečně prokazovat závěr, že se skutek stal, je trestným činem a spáchal ho obviněný. Současně obviněný musí prohlásit, že skutek, pro který je stíhán, spáchal a nesmí zde

²⁹⁵ JELÍNEK, Jiří; ŘÍHA, Jiří; SOVÁK, Zdeněk. *Rozhodnutí ve věcech trestních: se vzory rozhodnutí soudů a podání advokátů*. 3., aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: Leges, 2015. Student (Leges), s. 141.

²⁹⁶ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 543.

²⁹⁷ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 543.

být pochybnosti o pravdivosti tohoto prohlášení. Taktéž musí být při sjednávání této dohody respektována práva poškozeného.²⁹⁸

V případě využití tohoto institutu je státní zástupce tím, kdo musí dohlédnout na dodržení všech zákonem vyžadovaných formálních podmínek. Taktéž musí zajistit přítomnost všech osob tak, jak je trestním řádem vyžadována. Samotný proces sjednávání probíhá neformálně za přítomnosti obviněného, jeho obhájce a státního zástupce. Poškozený musí být o tomto vyrozuměn a současně musí být poučen, že nejpozději při prvním takovém jednání musí uplatit svůj nárok. Neúčast poškozeného při sjednávání dohody o vině a trestu však není překážkou pro její sjednání.²⁹⁹ Rozdílně od anglosaského modelu se v tomto případě nesjednává právní kvalifikace konkrétního skutku.

Obsahově bude předmětná dohoda složena především z popisu daného skutku, jeho právní kvalifikace, prohlášení obviněného a sjednaného druhu, výměry a způsobu výkonu trestu. Není vyloučeno, aby bylo v dohodě zahrnuto i uložení ochranného opatření, stanovení výše a způsobu náhrady škody či vydání bezdůvodného obohacení souvisejícího s trestným činem. Využití tohoto institutu není vyloučeno ani v případech společného řízení při skupinové trestné činnosti či při souběhu trestných činů.³⁰⁰

Pokud byla dohoda o vině a trestu sjednána, je na státním zástupci, aby ji dle § 175b odst. 1 TŘ předal soudu spolu s návrhem na její schválení. Státní zástupce je oprávněn vzít tento návrh zpět až do okamžiku schválení soudem, což může být spjato mimo jiné třeba se skutečností, že se v mezičase objevily nové skutečnosti k této věci.³⁰¹

²⁹⁸ FENYK, Jaroslav; GRIVNA, Tomáš; CÍSAŘOVÁ, Dagmar a kol. *Trestní právo procesní*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 496.

²⁹⁹ ŠČERBA, Filip a kol. *Dohoda o vině s trestu a další prostředky racionalizace trestní justice*. 1. vyd. Praha: Leges, 2012, s. 29 – 30.

³⁰⁰ ŠČERBA, Filip a kol. *Dohoda o vině s trestu a další prostředky racionalizace trestní justice*. 1. vyd. Praha: Leges, 2012, s. 30 – 31.

³⁰¹ ŠČERBA, Filip a kol. *Dohoda o vině s trestu a další prostředky racionalizace trestní justice*. 1. vyd. Praha: Leges, 2012, s. 31.

Svou povahou je tato dohoda rozhodnutím svého druhu, přičemž spolu s ní státní zástupce předkládá soudu k jejímu schválení i dokumenty a další podklady, které jsou svým významem důležité pro dané řízení a rozhodnutí soudu.³⁰²

Jak je uvedeno již v úvodu vzhledu do této problematiky, nejedná se o často využívaný institut. V roce 2012 byl tento institut využit v pouhých 29 případech (což mohlo být ovlivněno i tím, že se de facto jednalo o pouhé čtyři měsíce od jeho účinnosti), dále v roce 2013 byl využit v celkem 118 případech fyzických osob a v 1 případě vůči právnické osobě, v roce 2014 pak v 86 případech fyzických osob (plus v 6 případech osob právnických), což představuje pouhých 0,09 % všech stíhaných osob, ohledně nichž bylo konáno zkrácené přípravné řízení. V roce 2015 se jednalo o 113 případů ve vztahu k fyzickým osobám (ani jeden případ právnické osoby), což činí 0,13 % všech stíhaných osob a osob, ohledně nichž bylo konáno zkrácené přípravné řízení, v roce 2016 se pak jednalo o 95 případů ve vztahu k fyzickým osobám (žádný ve vztahu k právnické osobě), což činí 0,11 %. Lze se jen domnívat, jaké jsou důvody pro jeho nevyužívání ze strany státních zástupců.³⁰³ Jedním z nich může být i fakt, že se jedná o nestandardní postup, který vyžaduje nějaké nezažité procesní postupy odlišné od činnosti vyžadované v souladu s podáním obžaloby či návrhu na potrestání.

Za zmínku v souvislosti s tímto institutem jistě stojí jeho ne zcela vítaný rozpor se základními zásadami trestního řízení. Jelínek³⁰⁴ toto přímo označuje za deformaci základních zásad, kdy v popředí stojí kolize se zásadou materiální pravdy, avšak i se zásadou obžalovací. Kolizi lze spatřit mimo jiné i se zásadou presumpce nevinny, když představuje výjimku z pravidla, že ten, kdo je obviněn, se považuje za nevinného, dokud jeho vina nebyla prokázána zákonným způsobem. Důležitou zárukou obviněného v případě neuzavření dohody je ustanovení § 175a odst. 7 TŘ, kde je uvedeno, že v takovém případě se k prohlášení viny učiněným obviněným v dalším řízení nepřihlíží. Bohužel tato formální záruka bude těžce vynutitelná ve vztahu k vnitřnímu přesvědčení rozhodujícího soudce. V případě kolize dohody o vině a trestu se zásadou

³⁰² JELÍNEK, Jiří; ŘÍHA, Jiří; SOVÁK, Zdeněk. *Rozhodnutí ve věcech trestních: se vzory rozhodnutí soudů a podání advokátů*. 3., aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: Leges, 2015. Student (Leges), s. 143.

³⁰³ Jednotlivé zprávy o činnosti za uvedené roky jsou k dispozici na webových stránkách NSZ, dostupné z: <http://www.nsz.cz/index.php/cs/udaje-o-cinnosti-a-statisticke-udaje/zprava-o-innosti>.

³⁰⁴ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 547.

materiální pravdy je podstatné, že se zjednodušeně řečeno nerozhoduje o tom, co se skutečně stalo (a bylo to orgány činnými v trestním řízení důvodně zjištěno a podloženo), ale o tom, na čem se zúčastněné subjekty dohodly. Neméně dotčena je i zásada volného hodnocení důkazů, když v případě této dohody se dokazování neprovádí, postačí pouze, aby byl odůvodněn závěr, že se skutek stal, je trestným činem a spáchal ho obviněný.³⁰⁵

Ve vztahu k tomuto na naši právní úpravu možná příliš pokrokovému institutu bych ráda uvedla, že je zcela na místě vítat právní úpravu nových alternativních způsobu vyřízení trestního řízení, ale je třeba si uvědomit, za jakou cenu. Zcela jistě není na místě, aby hospodárnost a rychlost řízení převýšila zájem společnosti na ochraně veřejného zájmu či využívání generální a individuální prevence. S tímto vědomím je třeba činit i další korekce současné právní úpravy tak, aby nedocházelo k popírání základních zásad českého trestního řízení přejímáním zahraničních institutů bez přizpůsobení našim podmínkám a potřebám.³⁰⁶

f) Narovnání

Institut narovnání se nalézá v ustanoveních § 309 až § 314 TŘ a je další alternativou ke klasickému průběhu a vyřízení trestního řízení. Dle současné právní úpravy je tento institut využitelný jak v přípravném řízení, tak ve fázi řízení před soudem. V přípravném řízení má oprávnění schválit narovnání a zastavit poté trestní stíhání státní zástupce, zatímco v řízení před soudem je toto oprávnění v režii soudu. Oproti dohodě o vině a trestu je v případě schválení narovnání vyžadován souhlas nejen obviněného, ale i poškozeného.³⁰⁷

Narovnání je motivováno snahou o odčinění následků způsobených poškozenému přečinem obviněného, které zajistí sám obviněný. Současně je zde zásah

³⁰⁵ K tomuto i blíže viz ZAORALOVÁ, Petra. *Institut dohody o vině a trestu a jeho rozpor se základními zásadami trestního řízení*. In: JELÍNEK, Jiří, ed. *Základní zásady trestního řízení - vůdčí ideje českého trestního procesu: sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference Olomoucké právnické dny, květen 2016, trestní sekce*. Praha: Leges, 2016. Teoretik, s. 182 – 193.

³⁰⁶ Například o využitelnosti slovenské právní úpravy v našem právním řádu se ještě před přijetím novelizace zakotvující dohodu o vině a trestu do trestního řádu zamýšleli JUDr. Karel Šabata a JUDr. Miroslav Růžička, Ph.D. v ŠABATA, Karel; RŮŽIČKA, Miroslav. *Dohoda o vině a trestu de lege ferenda v České republice a možnosti využití slovenské právní úpravy*. Státní zastupitelství. 2009, (06). LexisNexis CZ, s. 6 – 14.

³⁰⁷ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 745.

do majetkové sféry nad rámec majetkového či jiného plnění pokrývajících způsobenou škodu, nemajetkovou újmu nebo bezdůvodné obohacení obviněného, které je využito na peněžitou pomoc jiným obětem trestné činnosti. Schválení narovnání není nárokové³⁰⁸ a je tak na rozhodnutí státního zástupce (v přípravném řízení), zda k tomuto rozhodnutí přistoupí a bude ho považovat za dostačující. Z hlediska povahy a závažnosti konkrétního přečinu lze uzavřít, že čím méně závažný přečin byl spáchán, tím méně byl dotčen veřejný zájem, a tím spíše bude možnost rozhodnout o narovnání. Zákonné předpoklady pro využitelnost narovnání jsou tak následující – musí se jednat o řízení o přečinu, obviněný i poškození souhlasí a tomuto souhlasu předchází výslech obou dvou zejména ke způsobu a okolnostem uzavření dohody o narovnání. U obviněného je navíc potřebné, aby byl poučen o důsledcích schválení narovnání, a zda rozumí sdělenému obvinění. Obviněný následně musí prohlásit, že skutek, pro který je stíhán, spáchal a nesmějí zde existovat důvodné pochybnosti o tomto tvrzení, či o tom, že se jedná o prohlášení³⁰⁹ svobodné, vážné a dostatečně určité.³¹⁰

Vypořádání mezi obviněným a poškozením nemusí mít pouze majetkový charakter, ale může se jednat o odčinění újmy vzniklé přečinem i jiným způsobem, a to například omluvou, výpomocí apod.³¹¹ Zajímavé je, že peněžitá částka skládaná na peněžitou pomoc obětem trestné činnosti je určena samotným obviněným a má značit hmotně vyjádřený projev lítosti nad spáchaným činem. Soud, respektive státní zástupce v přípravném řízení však posuzují, zda se jedná o částku přiměřenou a dostatečnou.³¹²

V případě zvážení využitelnosti institutu narovnání v konkrétní věci pak nelze zcela odhlédnout od osoby obviněného, jelikož je třeba vždy uceleně hodnotit právě i osobu obviněného, zda se jedná například o recidivistu, osobu ve věku blízkém

³⁰⁸ K tomuto například usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 27. 8. 2014, sp. zn. 11 Tdo 1029/2014, které uvádí, že se jedná o fakultativní způsob vyřízení věci, na které nemá obviněný právní nárok ani při splnění všech zákonem stanovených podmínek.

³⁰⁹ K tomuto například rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 12. 11. 2014, sp. zn. 5 Tz 44/2014, který uzavírá, že úkon učiněný v tísní nelze považovat za svobodný a proto postup státního zástupce, který by schválil narovnání s tímto vědomím, je v rozporu s právem na spravedlivé řízení dle čl. 6 odst. 1, 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

³¹⁰ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 745–746.

³¹¹ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 747.

³¹² JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 759.

mladistvým, a to i s přihlédnutím k jeho chování před i po činu. U každého je pak třeba zkoumat i jeho osobní a majetkové poměry, zejména sociální a pracovní zařazení, ekonomické poměry, rodinné vazby a zdravotní stav, jakož i povinnost vyživovací vůči jinému.³¹³

O schválení narovnání a zastavení trestního stíhání je rozhodováno formou usnesení, které dle § 311 TŘ musí obsahovat popis skutku, kterého se narovnání týká, jakož i jeho právní posouzení a obsah narovnání s uvedením výše uhrazené škody nebo škody, vůči jejíž úhradě již byly realizovány konkrétní úkony, taktéž je třeba případně uvést rozsah bezdůvodného obohacení, který byl vydán, nebo vůči jehož vydání byly realizovány potřebné kroky, případně i jiný způsob odčinění újmy, která vznikla přečinem. Taktéž se uvádí částka, která byla uhrazena na peněžitou pomoc obětem trestné činnosti. Usnesení obsahuje též výslovný výrok o zastavení trestního stíhání ve vztahu ke skutku, v němž byl spatřován přečin a v jehož souvislosti bylo narovnání schváleno. Trestní řád poskytuje obviněnému, poškozenému a v řízení před soudem též státnímu zástupci možnost podat proti takovému usnesení stížnost s odkladným účinkem.

Zastavení trestního stíhání spjaté se schválením narovnání je na rozdíl od níže uvedeného institutu podmíněného zastavení trestního stíhání definitivní a po nabytí právní mocí tohoto rozhodnutí tvoří překážku věci rozhodnuté.³¹⁴

Vzhledem k poměrně složitým zákonným požadavkům, které musí být pro využitelnost narovnání splněny, bývá tento institut státním zástupcem v přípravném řízení využíván poměrně vzácně. Častěji státní zástupci využívají institut podmíněného zastavení trestního stíhání, u kterého mohou na obviněného působit mimo jiné stanovením zkušební doby. Svou konečností rozhodnutí o narovnání znamená pro státního zástupce ztrátu možnosti působit na obviněného. Další velmi diskutovanou otázkou je pak určité zvýhodňování majetných pachatelů, kterým institut narovnání poskytuje určitou možnost vykoupit se z trestného činu, když méně movitý pachatel

³¹³ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 3525.

³¹⁴ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 748.

i po uhrazení vzniklé škody již nemusí mít finanční prostředky potřebné k úhradě peněžité částky určené státu na pomoc obětem trestné činnosti.³¹⁵

g) Podmíněné zastavení trestního stíhání

Institut podmíněného zastavení trestního stíhání je spolu s narovnáním, schválením dohody o vině a trestu, podmíněným upuštěním od podání návrhu na potrestání a odstoupením od trestního stíhání v řízení ve věcech mladistvých řazen mezi formy odklonu jako alternativa standardního průběhu trestního řízení, což je chápáno tak, že nedospěje do svého obvyklého konce, tedy do vynesení odsuzujícího či zprošťujícího rozsudku, vynesení viny a uložení klasické trestní sankce. Často je pak věc vyřízena tak, že se trestní stíhání zastaví. Jelikož se o odklonech rozhoduje ještě před pravomocným rozsudkem, je z hlediska zachování principu presumpce nevinny aplikace odklonu podmíněna souhlasem obviněného.³¹⁶

Svým účelem podmíněné zastavení trestního stíhání obdobně jako ostatní odklony sleduje především zájem na rychlejším a efektivnějším vyřízení věci, je-li toto z hlediska účelu trestního řízení vhodné. Jedná se tedy o případy, kdy není vyžadováno projednání věci před soudem v hlavním líčení, a naopak se jedná o skutkově i právně jednodušší případy, kde využití odklonů vede k lepší efektivitě justice. Při využití podmíněného zastavení trestního stíhání se plně uplatňuje přístup plynoucí z tzv. restorativní justice, kde je sledován zájem především na usmíření (vyrovnání) mezi pachatelem a obětí (poškozeným) a také zájem na odčinění negativních následků trestného činu samotným pachatelem, pro kterého má tento přístup přínos i v přehodnocení dosavadních postojů a chování tak, aby se obdobnému jednání v budoucnu vyvaroval.³¹⁷

³¹⁵ ZŮBEK, Jan. *Úvaha k institutu narovnání a jeho budoucnosti*. Trestněprávní revue. 2015, (1), s. 5 – 6.

³¹⁶ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 740 – 742.

³¹⁷ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 729.

I přes počáteční nedůvěru v tento institut zavedený v roce 1993 se institut podmíněného zastavení trestního stíhání začal v praxi velmi aktivně využívat a stal se tak efektivním způsobem pro alternativní vyřízení trestních věcí.³¹⁸

Zákonnými podmínkami pro využitelnost tohoto institutu jsou v souladu s § 307 odst. 1 TŘ tyto – jedná se o řízení o přečinu, obviněný souhlasí a dále je k dispozici doznání obviněného, nahrazení škody, vydání bezdůvodného obohacení nebo uzavření dohody s poškozeným, či učinění jiných potřebných opatření k náhradě škody či vydání bezdůvodného obohacení. Současně musí existovat důvodné očekávání, že vzhledem k osobě obviněného, s přihlédnutím k jeho dosavadnímu způsobu života a k okolnostem případu lze považovat takové rozhodnutí za dostačující. Souhlas obviněného musí být učiněn způsobem, aby nevzbuzoval pochybnosti, tedy musí být jednoznačný, výslovný a nemůže být ničím podmiňován.³¹⁹ Z praxe se doporučuje dání souhlasu obviněným v rámci jeho výslechu, jelikož souhlas učiněný tímto způsobem je pro samotného státního zástupce snadno ověřitelný v rámci jeho dozorové činnosti před sepisem samotného rozhodnutí.³²⁰

Je-li vůči obviněnému vyžadován přísnější přístup, zejména v případě vyšší závažnosti a vzhledem k povaze přečinu, okolnostem spáchání či poměrům obviněného, je vyžadováno ustanovením § 307 odst. 2 TŘ splnění výše uvedených podmínek a současně se obviněný musí zavázat, že se během zkušební doby zdrží určité činnosti, v souvislosti s níž se přečinu dopustil, nebo že složí na účet soudu a v přípravném řízení na účet státního zastupitelství peněžitou částku určenou státu na peněžitou pomoc obětem trestné činnosti, která nesmí být zřejmě nepřiměřená k závažnosti přečinu, a vzhledem k osobě obviněného, s přihlédnutím k dosavadnímu životu a k okolnostem případu lze takové rozhodnutí důvodně považovat za dostačující.

Dle ustanovení § 307 odst. 3 TŘ se v rozhodnutí o podmíněném zastavení trestního stíhání stanoví zkušební doba na šest měsíců až dva roky a v případě rozhodnutí u závažnějšího přečinu dle § 307 odst. 2 TŘ na dobu až pěti let. Zkušební doba začíná běžet právní mocí takového rozhodnutí.

³¹⁸ KUČERA, Pavel. *K předpokladům podmíněného zastavení trestního stíhání*. Státní zastupitelství. 2014, (04). LexisNexis CZ, s. 11.

³¹⁹ Blíže viz Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 29. 2. 2012, sp. zn. 6 Tdo 146/2012.

³²⁰ ŠTEFLOVÁ, Jarmila. *Na co si dát pozor při rozhodování o podmíněném zastavení trestního stíhání*. Státní zastupitelství. 2011, (09). LexisNexis CZ, s. 31.

Rozhodnutí o podmíněném zastavení trestního stíhání činí soud a v přípravném řízení státní zástupce, a to formou usnesení, proti kterému může obviněný, poškozený a v řízení před soudem též státní zástupce podat stížnost s odkladným účinkem (§ 307 odst. 7 TŘ). Státní zástupce či soudce v usnesení uvedou popis skutku, právní posouzení, délku stanovené zkušební doby a uloží obviněnému náhradu škody. Současně lze obviněnému uložit dodržování konkrétních omezení a povinností, aby vedl řádný život. Vymezení činnosti, které se má po dobu zkušební doby obviněný zdržet, musí být taktéž uvedeno explicitně v usnesení, je-li rozhodováno dle § 307 odst. 2 TŘ. Pokud je obviněnému navíc uloženo složení finanční částky na účet soudu, resp. státního zastupitelství, musí být uvedena konkrétní částka.³²¹

Pokud pak obviněný vedl v průběhu zkušební doby řádný život, splnil povinnost k náhradě škody, vydání bezdůvodného obohacení či jinou uloženou povinnost, k jejímuž splnění se zavázal a vyhověl i dalším uloženým omezením, rozhodne v přípravném řízení státní zástupce, že se osvědčil. Jinak rozhodne, a to i v průběhu zkušební doby, že se neosvědčil a že se v trestním stíhání pokračuje. Z tohoto existují výjimky odůvodněné zejména okolnostmi případu a osobou obviněného, kdy státní zástupce ponechá podmíněné zastavení v platnosti a prodlouží zkušební dobu až o jeden rok, zkušební doba však nesmí překročit pět let. Pokud nedojde do jednoho roku od uplynutí zkušební doby bez viny obviněného k rozhodnutí o osvědčení se obviněného, nastává fikce, že se osvědčil. Právní mocí rozhodnutí o tom, že se obviněný osvědčil, nebo uplynutím roční lhůty dle předchozí věty, nastávají účinky zastavení trestního stíhání. I proti rozhodnutí o tom, že se obviněný osvědčil, mohou obviněný a poškozený podat stížnost s odkladným účinkem. Pokud se jedná o rozhodnutí soudu, může stížnost podat i státní zástupce.

4.5.5 Mimořádné kasační oprávnění nejvyššího státního zástupce

V návaznosti na výše uvedené možnosti rozhodování státního zástupce po skončení vyšetřování je pro úplnost vhodné uvést s tím související mimořádná kasační oprávnění nejvyššího státního zástupce.

³²¹ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 756.

Všechna usnesení státních zástupců o zastavení trestního stíhání, stejně jako usnesení o postoupení věci, musí být do pěti dnů od jejich právní moci doručena Nejvyššímu státnímu zastupitelství. Stejně tak se bezodkladně zasílají usnesení o nestíhání podezřelého dle § 159d TŘ. Dle ustanovení § 174a TŘ nejvyšší státní zástupce disponuje mimořádnou kasační pravomocí zrušit do tří měsíců od právní moci jak usnesení o zastavení trestního stíhání, tak usnesení o postoupení věci v případě, že shledá jejich nezákonnost.³²² Navíc je dle ustanovení § 174a odst. 1 TŘ oprávněn rušit i nezákonná usnesení nižších státních zástupců o nestíhání podezřelého podle § 159d odst. 1 TŘ.

I při zjištění jeho nezákonnosti však nemusí Nejvyšší státní zastupitelství zvolit zrušení usnesení, jelikož je třeba posoudit povahu a závažnost takové nezákonnosti, protože i přes zjištěnou nezákonnost se jedná o již pravomocné rozhodnutí. V případě zrušení usnesení o postoupení věci jinému orgánu či usnesení o zastavení trestního stíhání pro zjištěnou nezákonnost, pokračuje v řízení státní zástupce, jenž rozhodoval v této věci v prvním stupni, a je vázán právním názorem nejvyššího státního zástupce a jím udělenými pokyny ve věci.³²³ Zruší-li nejvyšší státní zástupce usnesení o nestíhání podezřelého dle § 159d odst. 1 TŘ, rozhodne policejní orgán o zahájení trestního stíhání, nevyřídí-li věc jinak (§ 174a odst. 4 TŘ).

Smyslem tohoto oprávnění je především zajištění zákonnosti meritorního rozhodování státních zástupců v přípravném řízení, přičemž se jedná o oprávnění mimořádné a v žádném případě nemá nahrazovat institut dovolání či stížnosti pro porušení zákona.³²⁴

Mimořádnost tohoto institutu dovodil taktéž Ústavní soud ve svém rozhodnutí³²⁵, když uvedl, že státní zastupitelství „*musí vždy respektovat všechna zákonná procesní ustanovení, vykládaná ústavně konformně, a tak respektovat i požadavek řádného zákonného procesu (viz čl. 8 odst. 2 Listiny a na něj navazující*

³²² ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 539.

³²³ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 2237.

³²⁴ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 1069.

³²⁵ Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 30. 8. 2011, sp. zn. II. ÚS 655/11.

ust. § 2 odst. 1 TŘ). Zákon omezující základní práva a jeho interpretace musí být předem zcela seznatelná i pro osoby, jejichž základní práva jsou jím omezována.“

4.5.6 Role státního zástupce ve fázi vyšetřování a jeho dozorová oprávnění

Kromě již výše zmiňovaných jednotlivých dozorových činností státního zástupce i po zahájení trestního stíhání ve fázi vyšetřování zůstávají státnímu zástupci oprávnění obsažená v § 157 odst. 2 TŘ, která byla již komplexně vypočtena výše. Všechny tyto dozorové kompetence jsou mu k dispozici především díky explicitnímu odkazu obsaženému v § 174 TŘ. Výčet těchto oprávnění v uvedených ustanoveních je taxativní.³²⁶

Pokud vyšetřování koná státní zástupce, dozorovým státním zástupcem je státní zástupce dle § 175 odst. 2 TŘ. Jak judikoval Ústavní soud³²⁷, v těchto situacích, kdy státní zástupce vykonává buď jednotlivé úkony, nebo i vede celé vyšetřování, je výkon dozoru tzv. konzumován, ale není na místě z tohoto vyvozovat, že by výkon dozoru absentoval. K výkonu dozoru je příslušný státní zástupce dle výše zmíněného ustanovení trestního řádu, přičemž i tak je za výsledky a průběh vyšetřování odpovědný státní zástupce, který sleduje naplňování státních zájmů ve vztahu k trestnímu řízení. Nakonec je to právě státní zástupce, který před soudem výsledky vyšetřování a zájmy státu zastupuje.

a) Pravomoc dávat závazné pokyny k vyšetřování trestných činů (§ 174 odst. 2 písm. a) TŘ

Uvedená pravomoc se často prolíná s oprávněním dle § 157 odst. 2 věty první trestního řádu, přičemž může svádět k přesvědčení, že pravomoc dle tohoto ustanovení se využívá pouze v rámci fáze vyšetřování, což není zcela přesné. Oprávnění dle tohoto ustanovení může státní zástupce využít i na postup bezprostředně předcházející zahájení trestního stíhání, respektive dokonce skrze něj ukládat pokyny k zahájení trestního

³²⁶ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 2224.

³²⁷ Usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 3. 11. 2005, sp. zn. II. ÚS 573/05.

stíhání. V praxi však bude většinou oprávnění dle tohoto usnesení využíváno primárně právě ve fázi vyšetřování.³²⁸

V souladu s § 19 odst. 1 JŘSZ jsou pokyny vydávané státním zástupcem v průběhu přípravného řízení formálně opatřeními. V odstavci druhém uvedeného ustanovení jsou pak vyjmenovány případy, kdy státní zástupce musí pokyny činit v písemné formě. Pokud to státní zástupce považuje v některých případech za potřebné, může ústně učiněný pokyn stvrdit i písemně. O každém takovém pokynu učiní státní zástupce záznam do dozorového spisu. V případě pokynů k vydání usnesení policejním orgánem, proti kterému je přípustná stížnost, jsou tyto založeny do vyšetřovacího spisu. V případě ostatních pokynů se do vyšetřovacího spisu zakládají jen ty pokyny, o kterých tak stanoví státní zástupce.

Jelikož pokyny jsou pro policejní orgán závazné, nemůže jejich splnění policejní orgán odmítnout. Pokud by přesto policejní orgán považoval konkrétní pokyn daný státním zástupcem za zcela nezákonný, informuje o tomto svého nejbližší nadřízeného a ten pak pokyn projedná se státním zástupcem i s výtkami proti jeho zákonnosti. Do konfliktu se zákonem se pak ale nemůže dostat pokyn týkající se jen právní kvalifikace skutku, i přesto, že s ním policejní orgán nesouhlasí.³²⁹

Pokud policejní orgán neuskuteční úkon dle pokynu státního zástupce, státní zástupce buďto neprodleně upozorní nadřízeného tohoto policejního orgánu, anebo mu věc usnesením odejme postupem dle § 174 odst. 2 písm. f) TŘ (srov. § 19 odst. 4 JŘSZ). Až v případě, že by uvedeným postupem státní zástupce třeba i opakovaně nedosáhl zamýšleného účinku, bylo by na místě zvolit postup dle § 157 odst. 2 písm. b) TŘ a delegovat věc na jiný policejní orgán.³³⁰

b) Pravomoc podle § 174 odst. 2 písm. b) TŘ

Uvedené ustanovení § 174 odst. 2 písm. b) TŘ upravuje oprávnění státního zástupce vyžadovat od policejního orgánu spisy, dokumenty, materiály a zprávy

³²⁸ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 505.

³²⁹ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 2224.

³³⁰ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 506.

o spáchaných trestných činech za účelem prověrky, zda policejní orgán včas zahajuje trestní stíhání a řádně v něm pokračuje. Tato pravomoc se částečně překrývá s oprávněním dle § 157 odst. 2 písm. a) TR, ovšem vzhledem k doslovnému znění uvedeného ustanovení se bude využívat zásadně ve vyšetřování. Účelem je pak předejít vadám řízení, které by mohly nastat, pokud by policejní orgán nezahájil trestní stíhání proti konkrétnímu podezřelému neprodleně poté, co byly splněny zákonné předpoklady. Takové nezahájení trestního stíhání značným způsobem narušuje právo podezřelého na obhajobu.³³¹

Státní zástupce může k závěru, že je třeba využít předmětného oprávnění, dojít rozličnými způsoby. Ve smyslu ustanovení § 18 odst. 1 JŘSZ může státní zástupce vykonávat prověrky postupu policejního orgánu, a to jak prověřováním spisů přímo u policejního orgánu, tak si může předložení spisů od policejního orgánu vyžádat. Svého oprávnění k provádění prověrek využije státní zástupce především v právně či skutkově složitých případech a taktéž ve věcech vazebních. Frekvence bývá zpravidla v řádu dvou měsíců. Státní zástupce si na základě tohoto ustanovení může vyžádat i předkládání opisů protokolů o procesních úkonech v jím dozorovaných věcech, zvláště pokud se některých úkonů nebude moci osobně účastnit.³³²

Nejméně jednou za měsíc je pak státní zástupce povinen konat prověrku ve věcech, ve kterých nebylo vyšetřování skončeno v zákonem stanovených lhůtách a současně v situacích, kdy přezkoumává usnesení o zahájení trestního stíhání, pokud obviněný proti němu včas podal stížnost.³³³ Jakmile o to státní zástupce požádá, je policejní orgán povinný předložit mu originál trestního spisu i se všemi relevantními dokumenty. Stejnopis o provedené prověrce pak založí policejní orgán k pomocným

³³¹ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 2226.

³³² ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 654.

³³³ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 654.

materiálům spisu, pokud to však státní zástupce nepožaduje, stejnopis zakládat nemusí.³³⁴

Stav řízení může státní zástupce při svém dozoru získávat mimo jiné i z ústně podaných informací od policejního orgánu, o čemž sepíše záznam do dozorového spisu. Státní zástupce si může od policejního orgánu i napřímo vyžádat sdělení předpokládané lhůty a způsobu skončení věci, přičemž policejní orgán je povinen tuto informaci státnímu zástupci neprodleně sdělit.³³⁵

Dle ustanovení § 18 odst. 2 JŘSZ může státní zástupce nahlížet i do plánu vyšetřování, pokud to považuje za potřebné, případně si může od policejního orgánu vyžádat o takovém plánu informace. Smyslem tohoto postupu je primárně zajištění úplnosti skutkových zjištění a potřebných důkazů. Ačkoliv jednacím řádem upravuje explicitně pouze dosah na plán vyšetřování, z povahy dozoru je nepochybné, že toto oprávnění se využije i pro plán prověřování.³³⁶ Na toto oprávnění navazuje povinnost policejního orgánu stanovená čl. 32 odst. 3 závazného pokynu policejního prezidenta č. 30/2009 Sb.³³⁷, zasílat změny plánu vyšetřování státnímu zástupci průběžně, pokud si státní zástupce tyto informace vyžádal.

Pro úplnost lze zmínit ještě možnost neformálních konzultací mezi státním zástupcem a policejním orgánem, které však nemohou formálně ani fakticky nahradit prověrky či dotazy na stav přípravného řízení.³³⁸

c) Pravomoc podle § 174 odst. 2 písm. c) TŘ

Dle § 174 odst. 2 písm. c) TŘ se může státní zástupce zúčastnit provádění úkonů policejního orgánu, osobně provést některý úkon či celé vyšetřování a vydat rozhodnutí

³³⁴ Čl. 24 odst. 3 – *Závazný pokyn policejního prezidenta č. 30/2009 Sb., o plnění úkolů v trestním řízení*. Policie ČR [online]. 20. 7. 2012 [cit. 27. 5. 2018]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/poskytnuti-zppp-c-30-2009-sb.aspx>.

³³⁵ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 510.

³³⁶ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 655.

³³⁷ *Závazný pokyn policejního prezidenta č. 30/2009 Sb., o plnění úkolů v trestním řízení*. Policie ČR [online]. 20. 7. 2012 [cit. 27. 5. 2018]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/poskytnuti-zppp-c-30-2009-sb.aspx>.

³³⁸ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 511.

jinak příslušející policejnímu orgánu v kterékoliv věci. V takových případech postupuje obdobně jako policejní orgán a proti jím vydanému rozhodnutí je přípustná stížnost stejně jako proti rozhodnutí policejního orgánu.

Během fáze prověřování se státní zástupce může účastnit zejména při výslechu, rekognici, ohledání místa činu, vyšetřovacím pokusu, rekonstrukci, prověrce na místě a dalších. Ve fázi vyšetřování se pak státní zástupce účastní především těch úkonů, které jsou svou povahou důležité pro správné a úplné objasnění věci, která patří mezi závažnější. Často se pak jedná o úkony, které vzhledem ke své povaze nemohou být zopakovány. Policejní orgán musí o těchto úkonech vyrozumět s dostatečným předstihem státního zástupce, aby měl možnost osobně a především soustavně dozorovat probíhající trestní řízení a postupy v něm.³³⁹

Na základě čl. 25a POP č. 8/2009 státní zástupce zváží svou účast při provádění domovní prohlídky a prohlídky jiných prostor a pozemků. Posuzuje především povahu a závažnost věci, též způsob, rozsah, místo a další okolnosti předpokládaného provedení těchto úkonů. Pokud se státní zástupce úkonu účastní, sleduje postup policejního orgánu z hlediska zákonnosti a adekvátního protokolování. Do samotného provádění úkonu zasahuje zcela výjimečně, pokud si to vyžaduje zajištění správného a zákonného provedení.

Dle čl. 24 odst. 2 ZPPP č. 30/2009 Sb. musí policejní orgán státního zástupce vyrozumět o konání úkonu nejméně 24 hodin před jeho konáním, pokud si vyžádal státní zástupce provádění úkonu za své přítomnosti. Současně po provedení úkonu má policejní orgán povinnost zaslat státnímu zástupci opis protokolu o procesním úkonu do 48 hodin od jeho provedení.

Kromě účasti na vyšetřovacích úkonech, provedení jednotlivých úkonů a vydání rozhodnutí státním zástupcem namísto policejního orgánu, může státní zástupce převzít provedení celého vyšetřování, ovšem v praxi se jedná o postup spíše výjimečný,

³³⁹ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 512.

vyžadovaný zvláštní povahou věci. Něco jiného je pak obligatorní vyšetřování konané státním zástupcem v případech dle § 161 odst. 4, 5 písm. b) TŘ.³⁴⁰

d) Pravomoc vracet věc policejnímu orgánu k doplnění (§ 174 odst. 2 písm. d) TŘ)

Další dozorové oprávnění státního zástupce obsažené v § 174 odst. 2 písm. d) TŘ spočívá v možnosti vracet věc policejnímu orgánu s pokyny k doplnění.

Předmětné oprávnění je oproti dříve uvedeným využitelné pouze ve stadiu vyšetřování. V souladu s § 19 odst. 1 a 2 JŘSZ mají pokyny formu písemného opatření. Státní zástupce v takovém písemném pokynu uvede konkrétní představu, v jakém směru má být vyšetřování doplněno, a to i například s uvedením konkrétních důkazů k tomu potřebným. Pro takové doplnění stanoví státní zástupce přiměřenou lhůtu, ve které musí být vyšetřování skončeno. Obdobně se postupuje i v případech, kdy je státnímu zástupci věc vrácena k došetření, anebo po rozhodnutí Nejvyššího soudu, který věc přikázal orgánu, o jehož rozhodnutí jde.³⁴¹

Ve vztahu k tomuto oprávnění je třeba odlišovat situace, kdy státní zástupce vrací věc s požadavkem na provedení určitých úkonů a oproti tomu stojící případy, kdy je realizace úkonu postoupena policejnímu orgánu ke zvážení.³⁴² Nelze však připustit postup, kterým by státní zástupce policejnímu orgánu vrátil věc k doplnění se seznamem úkonů, které má provést bez toho, aby blíže vysvětlil, proč toto činí.³⁴³

V praxi je toto oprávnění státními zástupci využíváno především v případech závažnějších procesních vad, a pokud byla věc policejním orgánem nedostatečně objasněna. Vždy je třeba ve vztahu ke konkrétní věci zvážit, zda se jedná o vadu odstranitelnou nebo napravitelnou. Tedy zda například je možné vadu odstranit

³⁴⁰ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 2229.

³⁴¹ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 657.

³⁴² ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 658 – 659.

³⁴³ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 514.

opakováním úkonu, případně doplněním takového úkonu apod. Půjde-li však o vady nenapravitelné, nebude důvod pro užití tohoto oprávnění.³⁴⁴

e) Pravomoc podle § 174 odst. 2 písm. e) TŘ

Uvedená procesní úprava poskytuje státnímu zástupci oprávnění rušit nezákonná nebo neodůvodněná rozhodnutí a opatření policejního orgánu, která může nahradit vlastním rozhodnutím. Pro využití tohoto oprávnění není limitován žádnou lhůtou, s výjimkou usnesení o odložení věci, u kterého lze tohoto oprávnění využít pouze do 30 dnů od doručení jeho opisu. Pokud se jedná o opatření policejního orgánu, obvykle jej státní zástupce zruší vydáním vlastního opatření a v případě usnesení policejního orgánu jej zruší spolu s vydáním usnesení vlastního.³⁴⁵

Nejedná-li se o vyšetřování konané obligatorně státním zástupce v souladu s § 161 odst. 4, 5 písm. b) TŘ, u kterého se analogicky využije lhůta 30 dnů obdobně jako u usnesení o odložení věci, není nejbližší nadřízený státní zástupce oprávněn rušit nezákonná či neodůvodněná opatření nebo usnesení jemu podřízeného státního zástupce. Jiná situace je v případech, kdy vyšetřování koná státní zástupce fakultativně dle § 174 odst. 2 písm. c) TŘ, kde toto oprávnění vyššímu státnímu zástupci nepřísluší, s výjimkou situací, kdy tak postupoval v souvislosti s podanou stížností.³⁴⁶

V případech, kdy dozorující státní zástupce zruší usnesení na základě podané stížnosti a nahradí toto usnesení vlastním rozhodnutím, nelze proti němu podat stížnost, jelikož procesně se bude jednat o rozhodnutí vydané v druhém stupni. Pokud však státní zástupce takovou stížnost oprávněné osoby směřující proti usnesení zamítl jako nedůvodnou, již nemá možnost využít svého oprávnění dle § 174 odst. 2 písm. e) TŘ. Jiným případem jsou pak situace, kdy státní zástupce dle uvedeného usnesení trestního řádu usnesení zrušil bez toho, že by byl podán opravný prostředek, tedy zrušil ho z vlastní iniciativy. V takových případech je možné jím vydané nové rozhodnutí

³⁴⁴ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 515.

³⁴⁵ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 2232 – 2233.

³⁴⁶ ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. s. 660.

napadnout stížností v rozsahu shodném jako při stížnosti proti usnesení policejního orgánu.³⁴⁷

Ohledně tohoto oprávnění byly vyvolány debaty týkající se jeho možného konfliktu s právem na spravedlivý proces. Na toto reagoval Ústavní soud ve svém usnesení v tom smyslu, že využití tohoto oprávnění státním zástupcem není porušením práva na spravedlivý proces a je tak v pořádku, že státní zástupce, pokud zruší z podnětu stížnosti původní usnesení a nahradí ho novým, není proti tomuto novému již přípustná stížnost. Toto je dáno především předběžnou povahou takového rozhodnutí, kdy důvodnost a zákonnost trestního stíhání je následně zkoumána po celou dobu trestního řízení z úřední povinnosti.³⁴⁸

f) Pravomoc přikázat, aby úkony ve věci prováděla jiná osoba služebně činná v policejním orgánu (§ 174 odst. 2 písm. f) TŘ)

Tato pravomoc umožňuje státnímu zástupci přikázat, aby úkony ve věci prováděla jiná osoba služebně činná v policejním orgánu. Na rozdíl od oprávnění dle § 157 odst. 2 písm. b) TŘ však nelze postihnout jakoukoli příslušnost policejního orgánu. Při využití tohoto oprávnění vydá státní zástupce usnesení, kterým obecně přikáže, aby v konkrétní věci nadále prováděla úkony jiná osoba činná v policejním orgánu. Tohoto dozorového oprávnění využívá státní zástupce především tehdy, pokud určitý subjekt nerespektuje či neprovádí závazné pokyny, či koná úkony s podstatným pochybením, nebo pokud by byly dány důvody pro vyloučení takové osoby a nebude rozhodnuto dle § 31 odst. 1 TŘ.³⁴⁹

V souladu s § 22 JŘSZ státní zástupce neurčuje jmenovitě osobu, která by nově měla činnost vykonávat, ale doručí jí vydané usnesení vydané v souladu s tímto oprávněním spolu se spisem příslušnému vedoucímu policejního orgánu a k tomuto dodá pokyn, aby věc byla přidělena jiné osobě služebně činné. Taktéž státní zástupce toto usnesení zašle osobě, které byla věc tímto postupem odejmuta.

³⁴⁷ ŠÁMAL, Pavel. *K rozhodování o stížnosti proti usnesení o zahájení trestního stíhání podle § 160 odst. 7 TŘ*. Trestněprávní revue. 2003, (3), s. 95 – 96.

³⁴⁸ Usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 7. 12. 2006, sp. zn. III. ÚS 693/06, zveřejněné ve Sbírce nálezů a rozhodnutí pod označením U 14/43 SbNU 655

³⁴⁹ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 523.

4.6 Dozor státního zástupce ve zkráceném přípravném řízení

Ani ve zkráceném přípravném řízení³⁵⁰ nepřichází státní zástupce o svou roli dominantního subjektu. Zákonná úprava zkráceného přípravného řízení je obsažena v ustanovení § 179a a násl. TŘ. Není však vyloučeno využití dozorových oprávnění dle § 157 odst. 2 TŘ ve smyslu obecných ustanovení a současně není vyloučeno užití oprávnění dle § 174 odst. 2 TŘ, které se však užije analogicky pouze v případě, že jiná uvedená úprava je pro daný případ nedostačující.³⁵¹

Smyslem zkráceného přípravného řízení, jakožto speciální formy přípravného řízení, je záměr uzavřít věc postavením obviněného před soud v co nejkratší době a dosáhnout tak brzkého a spravedlivého rozhodnutí a skončení věci. K naplnění tohoto účelu a smyslu kráceného přípravného řízení pak trestní řád upravuje jak podmínky, za kterých lze zkrácené přípravné řízení uskutečnit, tak důvody³⁵², pro které k jeho využití dojít nemůže.³⁵³

Uvedený smysl zkráceného přípravného řízení se projevuje nejen ve vztahu k podezřelému, ale je tím naplňován zájem celé společnosti, když obecně platí, že pokud na pachatele nedopadá trest krátce po spáchání trestného činu, ztrácí tento na své účinnosti. Fryšťák³⁵⁴ a shodně tak Tuzar³⁵⁵ však poukazují na skutečnost, že současná úprava trestního řádu po novelizaci provedené zákonem č. 274/2008 Sb., s účinností od 1. 1. 2009 tento záměr značně oslabuje, když dříve bylo třeba zkrácené přípravné řízení skončit ve lhůtě nejpozději dvou týdnů od obdržení trestního oznámení nebo podnětu k trestnímu stíhání, zatímco nynější úprava vyžaduje skončení do dvou týdnů ode dne, kdy policejní orgán sdělil podezřelému, že spáchání kterého skutku je

³⁵⁰ K teoretickému výkladu blíže viz podkapitulu 3.3 této práce.

³⁵¹ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 588.

³⁵² Viz § 179f TŘ:

(1) Zkrácené přípravné řízení nelze konat nebo v něm pokračovat, jestliže

a) je dán důvod vazby a nejsou splněny podmínky pro předání zadrženého podezřelého spolu s návrhem na potrestání soudu, nebo

b) jsou dány důvody pro konání společného řízení o dvou nebo více trestných činech, a alespoň o jednom z nich je třeba konat vyšetřování.

³⁵³ FENYK, Jaroslav; GRIVNA, Tomáš; CÍSAŘOVÁ, Dagmar a kol. *Trestní právo procesní*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 497 – 498.

³⁵⁴ FRYŠŤÁK, Marek. *Smysl a význam zkráceného přípravného řízení z hlediska jeho rychlosti*. *Trestněprávní revue*. 2012, (10), s. 235 – 237.

³⁵⁵ TUZAR, Vladislav. *Jak krátké je zkrácené přípravné řízení*. *Trestní právo: odborný časopis pro trestní právo a obory související*. 2011, (4). Wolters Kluwer ČR a.s., s. 13 – 14.

podezřelý a jaký trestný čin je v tomto skutku spatřován. Vzhledem k tomuto pak není v praxi výjimečná situace, že prověřování trvá řádově několik týdnů i měsíců a celý smysl zkráceného přípravného řízení pak je narušen.

Dozorová oprávnění státního zástupce se vyznačují jistými specifiky, když tyto odchylky a jednotlivé postupy státního zástupce jsou upraveny v čl. 63 a násl. POP č. 8/2009. Ve zkráceném přípravném řízení absentuje institut usnesení o zahájení trestního stíhání a počátek zkráceného přípravného řízení je spojován se sepsáním záznamu o zahájení úkonů trestního řízení či provedením neodkladných nebo neopakovatelných úkonů záznamu bezprostředně předcházejícím.³⁵⁶ Z uvedeného je zřejmé, že fáze vyšetřování zde neprobíhá a přípravné řízení je složeno pouze z fáze prověřování, když trestní stíhání je zahájeno až současně s podáním návrhu na potrestání dle § 314b odst. 1 TR.

I přes snahu o maximální urychlení a zjednodušení procesního postupu v rámci zkráceného přípravného řízení je legislativní úprava postavena tak, aby v žádném případě nedocházelo ke znevýhodňování osoby podezřelé, proti níž se řízení vede, oproti obviněnému v případě běžného přípravného řízení. Aby nebyla osoba podezřelá zkrácena na svých procesních právech, má totožná práva jako obviněný ve stadiu vyšetřování.³⁵⁷

V souladu s čl. 64 POP č. 8/2009, dojde-li státní zástupce k závěru, že sdělení podezření bylo nezákonné nebo nedůvodné, toto sdělení zruší a vrátí trestní spis policejnímu orgánu s pokyny ohledně dalšího postupu ve věci. Ačkoliv je sdělení podezření činěno formou opatření, proti kterému trestní řád nepřipouští možnost podat stížnost, může podezřelý žádat po státním zástupci žádat jeho přezkum a případně zrušení ve smyslu § 157a odst. 1 TR.³⁵⁸

Výkon dozoru státním zástupcem je tak i vzhledem k výše uvedenému ve zkráceném přípravném řízení značně modifikován, což lze spatřovat například v následujícím:

³⁵⁶ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 553.

³⁵⁷ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 548.

³⁵⁸ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 553 – 554.

- státní zástupce může pokynem uložit policejnímu orgánu, aby konal i nekonal zkrácené přípravné řízení, nelze však, aby byla zkrácená přípravná řízení ze strany státního zástupce generálně odmítána;
- ve zkráceném přípravném řízení se nevyužívá institut konzultanta dle § 157 odst. 1 TŘ;
- při uložení závazného pokynu policejnímu orgánu státní zástupce stanoví lhůtu k předložení zprávy o výsledku zkráceného přípravného řízení, přičemž tato lhůta bude končit minimálně tři dny před koncem lhůty pro skončení zkráceného přípravného řízení po sdělení podezření dle § 179b odst. 4 TŘ;
- při zkráceném přípravném řízení získává státní zástupce informace od policejního orgánu konajícího zkrácené řízení především na základě svých žádostí o informace, prověrky pak využívá minimálně;
- i v případě zkráceného přípravného řízení může státní zástupce pokynem vrátit věc policejnímu orgánu k doplnění, avšak pouze za předpokladů, pokud mají být doplněny úkony nenáročné, které nepovedou k ohrožení limitující lhůty pro skončení zkráceného přípravného řízení;³⁵⁹
- státní zástupce může jednotlivé úkony nebo i celé zkrácené přípravné řízení vykonávat sám, i v těchto případech platí povinnost obligatorního provedení zkráceného přípravného řízení, pokud se jedná o trestné činy spáchané subjekty dle § 161 odst. 4 TŘ;
- konání zkráceného přípravného řízení není překážkou pro sjednání dohody o vině a trestu mezi podezřelým a státním zástupcem.³⁶⁰

Po skončení zkráceného přípravného řízení policejní orgán věc odloží (§ 159a odst. 1 až 3, 5 TŘ), nebo předloží státnímu zástupci spolu se zprávou pojednávající o jeho výsledcích. Tato zpráva policejního orgánu obsahuje zejména, jaký trestný čin je v daném skutku spatřován, současně jsou zde uvedeny důkazy navrhané k provedení

³⁵⁹ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 583 – 585.

³⁶⁰ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 555 – 558.

před soudem, odůvodňující podezření. Výhradně státní zástupce je pak oprávněn na základě zprávy policejního orgánu podat návrh na potrestání dle § 179c odst. 2 písm. a) TŘ a tím skončit zkrácené přípravné řízení, anebo případně prodloužit lhůtu pro skončení zkráceného přípravného řízení, či nařídít policejnímu orgánu zahájení trestního stíhání, popřípadě věc za tímto účelem předat orgánu kompetentnímu k provedení vyšetřování.³⁶¹

Institut návrhu na potrestání obsahuje všechny náležitosti obžaloby s výjimkou odůvodnění. K takovému návrhu státní zástupce připojuje všechny podklady relevantní pro soudní řízení a vydání rozhodnutí ve věci. V návrhové části státní zástupce konkrétně specifikuje jím navrhované svědky za účelem provedení jejich výslechu před soudem. Ostatní jím navrhované důkazy k provedené před soudem označí v návrhu na potrestání číslem listu spisu. Současně může státní zástupce uvést skutečnosti, jež považuje za nesporné.³⁶²

4.7 Oprávnění podat soudu návrh na rozhodnutí v přípravném řízení

V přípravném řízení je činný i soudce, jenž je oprávněn provést procesní úkony přesně vymezené trestním řádem. Činnost soudce v rámci přípravného řízení se uplatňuje především v případech závažných zásahů do základních práv a svobod. Úprava v trestním řádu systematicky navazuje na Listinu, především na ustanovení o rozhodnutí o zadržené osobě, o příkazu k zatčení, o rozhodnutí o vzetí do vazby a dále o příkazu k domovní prohlídce apod. Současně je soudce činný v případech kontroly zákonnosti dle § 158a TŘ při provádění neodkladných nebo neopakovatelných úkonů v podobě rekognice či výslechu svědka.³⁶³

Zmocnění soudce k provádění některých úkonů je explicitně stanoveno například i v Listině, konkrétně dle čl. 8 odst. 3 a 4 může o vzetí soudce do vazby rozhodnout jen soudce, dále dle čl. odst. 4 lze obviněného zatknout jen na základě

³⁶¹ ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck), s. 174.

³⁶² NEDOROST, Libor a kol. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, s. 203.

³⁶³ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 524 – 528.

písemného odůvodněného příkazu soudce, podle čl. 12 odst. 2 jsou domovní prohlídky taktéž možné pouze na písemný a odůvodněný příkaz soudce. Konkrétních případů, kdy státní zástupce navrhuje soudu některá rozhodnutí v přípravném řízení, je skutečně mnoho. Úprava je v čl. 27 a násl. POP č. 8/2009 obsahuje například návrhy na vzetí do vazby, návrhy na vydání příkazu k domovní prohlídce, návrhy na vydání příkazu k zatčení, či návrhy na odposlech a záznam telekomunikačního provozu.

V případech otevření zásilky dle § 87 odst. 1 TŘ či záměny zásilky dle § 87a TŘ je třeba souhlasu příslušného soudce, předchozího povolení soudce je třeba ke sledování osob a věcí, má-li být zasaženo do nedotknutelnosti obydlí, do listovního tajemství nebo má být zjišťován obsah jiných písemností a záznamů uchovávaných v soukromí za použití technických prostředků ve smyslu § 158d odst. 3 TŘ a dále k použití agenta dle § 158e odst. 4 TŘ (konkrétně povoluje soudce vrchního soudu). Současně soudce na návrh státního zástupce (čl. 28 POP č. 8/2009) rozhoduje o nároku obviněného na obhajobu bezplatnou či za sníženou odměnu v případě nemajetnosti (§ 33 odst. 2 TŘ). Navíc v souladu s § 33 odst. 4 TŘ soudce v přípravném řízení ustanovuje obhájce obviněnému, pokud o to požádá.³⁶⁴

V přípravném řízení současně soudce na návrh státního zástupce rozhoduje o tom, že poškození uplatňující nárok na náhradu škody, mohou tato práva uplatňovat pouze skrze společného zmocněnce dle § 44 odst. 2 TŘ, dále soudce rozhoduje i o nároku na bezplatné zastoupení, resp. zastoupení za sníženou odměnu v případech nemajetných poškozených (§ 51a TŘ). Kromě rozhodnutí se lze setkat též s formou opatření, které soud (soudce) vydává například dle § 39 a § 40 TŘ pro ustanovení, zrušení ustanovení a zproštění obhájce povinnosti obhajování v případech nutné obhajoby.³⁶⁵

³⁶⁴ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 512.

³⁶⁵ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 513.

4.8 *Role státního zástupce ve vztahu k vazbě*

Ačkoliv těžiště rozhodování o vazbě svěřuje současná právní úprava soudům, státnímu zástupci byla i přesto zachována velmi významná role při takovém rozhodování. Ústavněprávní podklad ve vztahu k vazbě je obsažen v čl. 8 odst. 5 Listiny, který stanoví, že vzetí do vazby je možné pouze z důvodů a na dobu stanovenou zákonem a na základě rozhodnutí soudu. Je tedy zřejmé, že pouze soud je orgánem oprávněným rozhodnout o vzetí osoby do vazby.

Pouze na návrh státního zástupce je v přípravném řízení soudce příslušný dle § 26 TŘ oprávněn vzít obviněného do vazby. Takovéto návrhy podává státní zástupce především ve vztahu k osobám zadrženým jako obvinění (§ 75 TŘ) nebo k osobám podezřelým (§ 76 odst. 1 TŘ), případně ohledně osob převzatých policejním orgánem po omezení osobní svobody ze strany kohokoli podle § 76 odst. 2 TŘ. V případě osob zadržených musí státní zástupce posoudit jemu dodané podklady ze strany policejního orgánu, případně opětovně vyslechnout zadrženého, a pokud státní zástupce nerozhodne o propuštění zadrženého, musí do 48 hodin od zadržení dát soudu návrh na vzetí do vazby, spolu s důkazními materiály (§ 77 odst. 1 TŘ).³⁶⁶

V souladu s čl. 31 POP č. 8/2009 k takovému návrhu většinou dá státnímu zástupci návrh policejní orgán. Pokud by tomu tak nebylo a státní zástupce podal návrh na vzetí do vazby ze své iniciativy, sdělí toto policejnímu orgánu. Před podáním návrhu na vzetí do vazby státní zástupce zkoumá, zda důvody vazby včetně odůvodněnosti podezření z trestné činnosti jsou podloženy konkrétními skutečnostmi. Současně zkoumá, zda jsou naplněny podmínky § 68 odst. 1 TŘ³⁶⁷, a naopak zda nejsou naplněny negativní podmínky dle § 68 odst. 2 TŘ³⁶⁸, z čehož však trestní řád stanoví výjimky hned v odstavci třetím a čtvrtém téhož ustanovení. Pokud by obviněný nebo jiná osoba nabídli záruku, peněžitou záruku, dohled probačního úředníka nebo slib, pak se státní zástupce v návrhu na vzetí do vazby k tomuto vyjádří, aby soudu byl znám jeho názor. Konkrétní náležitosti návrhu a případná účast státního zástupce při rozhodování soudu

³⁶⁶ RŮŽIČKA, Miroslav; ZEZULOVÁ, Jana. *Zadržení a vazba v českém trestním procesu*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, s. 447 – 449.

³⁶⁷ Vzetí do vazby lze toliko osobu, proti níž bylo zahájeno trestní stíhání. Rozhodnutí o vazbě musí být odůvodněno též skutkovými okolnostmi.

³⁶⁸ Vzetí do vazby nelze obviněného, který je stíhán pro úmyslný trestný čin, na který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje dvě léta, nebo pro trestný čin spáchaný z nedbalosti, na který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje tři léta.

upravuje čl. 32 POP č. 8/2009. Výslechu, který soudce provádí nejpozději do 24 hodin od doručení návrhu státního zástupce v případě zadržené osoby dle § 77 odst. 2, se zpravidla účastní i státní zástupce. Soudce pak rozhodne buď o vzetí do vazby, či o propuštění této osoby na svobodu.

Obsahovými náležitostmi návrhu na vzetí do vazby jsou a) osobní údaje obviněného, b) stručný popis skutkových zjištění (nutno uvést konkrétní skutečnosti, pro které došlo k zadržení), c) uvedení konkrétních důvodů naplnění podmínek dle § 68 TR pro využití institutu vazby v dané věci, d) uvedení trestného činu, k němuž se vztahuje trestní stíhání obviněného, e) zákonné důvody vazby, f) zhodnocení provedených důkazů, které odůvodňují zahájení trestního stíhání (skutečnost, že byl spáchán stíhaný skutek, naplnění znaků trestného činu, důvodné podezření, že pachatelem je obviněný a konkrétní skutečnosti naplňují vazební důvody v návrhu uvedené), g) zdůvodnění, proč při zvážení osoby pachatele, povahy a závažnosti trestného činu, nelze dosáhnout v době rozhodování účelu vazby jiným opatřením, h) dobu zadržení nebo omezení osobní svobody spolu s uvedením ustanovení trestního řádu či zákona o Policii, pokud byl takový úkon učiněn v souvislosti s trestním řízením, i) jestliže má obviněný obhájce, uvede se jeho jméno a sídlo, j) současně se uvedou osobní údaje spoluobviněných nacházejících se již ve vazbě, k) jakékoliv další podstatné skutečnosti o obviněném pro řádný výkon jeho ostrahy.³⁶⁹

V případech žádosti obviněného o propuštění z vazby rozhoduje v přípravném řízení státní zástupce. Ten je však oprávněn sám rozhodnout pouze o propuštění z vazby, tedy o vyhovění žádosti. Neučiní-li tak, musí nejpozději do pěti pracovních dnů od doručení takového požadavku obviněného tento postoupit k rozhodnutí příslušnému soudci. Spolu s žádostí obviněného soudci k rozhodnutí postupuje státní zástupce i své odůvodněné stanovisko a spis. O tomto též státní zástupce napřímo vyrozumí obviněného.³⁷⁰

Sám státní zástupce tak rozhoduje pouze v případech propuštění z vazby za současného přijetí některého z opatření, která vazbu mohou nahradit. Dalším

³⁶⁹ RŮŽIČKA, Miroslav; ZEZULOVÁ, Jana. *Zadržení a vazba v českém trestním procesu*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, s. 451 – 452.

³⁷⁰ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 822.

případem je rozhodnutí o zúžení vazebních důvodů, anebo o zrušení zákazu vycestování do zahraničí. K rozhodnutím o stížnostech proti takovým usnesením státního zástupce, či k ostatním typům rozhodnutí ve vazebních věcech je již příslušný soud.³⁷¹

Ve všech případech vazebního stíhání je státní zástupce povinen pravidelně přezkoumávat trvání důvodů vazby. Současně přezkoumává, zda nelze vazba nahradit některým z opatření dle § 73 či § 73a TŘ. Je na místě zvážit, zda je vazba potřebná s ohledem na obtížnost věci nebo jiné vážné důvody, které brání skončení trestního stíhání, a nemohlo by dojít k negativnímu ovlivnění či ztížení trestního stíhání, pokud by byl obviněný propuštěn z vazby, čímž by byl zmařen či podstatně ztížen účel trestního stíhání. Státní zástupce obligatorně přezkoumává existenci důvodů pro trvání vazby v přípravném řízení nejpozději každé tři měsíce v souladu s § 72 TŘ. Soud je na návrh státního zástupce povinen rozhodnout každé tři měsíce o dalším trvání vazby, přičemž návrh státního zástupce musí doručit nejpozději 15 dnů před uplynutím této tříměsíční lhůty. Jedná se o velmi podstatnou, propadnou lhůtu, při jejímž nedodržení musí být obviněný okamžitě z vazby propuštěn.

Ústavní soud se k okamžiku rozhodnému pro počátek běhu tříměsíční lhůty ve smyslu § 72 odst. 1 TŘ vyjádřil tak, že se jedná o moment, kdy rozhodnutí o vazbě nabylo relativní právní moci ve vztahu k obviněnému. Pokud by tomu bylo jinak a zvažoval by se například okamžik absolutní právní moci, mohlo by dojít k umělému a zcela nepřipustnému prodlužování intervalů pro obligatorní přezkoumávání vazebních podmínek. Organizační problémy uvnitř státní moci a s tím související problémy s doručováním usnesení soudu státnímu zástupci rozhodně nemohou jít k tíži obviněného.³⁷²

³⁷¹ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges), s. 332.

³⁷² Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 17. 12. 2014, sp. zn. IV. ÚS 3028/14.

5. Postavení státního zástupce v ČR de lege ferenda

Postavení státního zástupce je podstatným způsobem spjato s úpravou trestního řádu, která je i přes spoustu novelizací provedených po roce 1989 stále ovlivněna politicko-právní doktrínou předchozího režimu. Zmíněné novelizace však vždy postrádaly konkrétní koncepční zadání či teoretický základ, přičemž zde absentovala koordinace zákonodárných iniciativ. Toto ve svém důsledku vedlo k přetrvání překážek, které brání efektivnímu průběhu trestního řízení, které je komplikované, zdlouhavé, a vlivem nekonceptních novelizací se vyskytuje řada problémů při výkladu a aplikaci trestního řádu. Uvedené je pak ještě podpořeno značnými nároky na formální aspekty dokazování, které mohou vést až ke znemožnění usvědčení skutečného pachatele. Pro potřeby nové právní úpravy trestního řízení byly v letech 2004 a 2008 vypracovány dva věcné záměry, jež byly podkladem pro Komisi pro nový trestní řád při zhotovení jejich Východisek a principů nového trestního řádu z listopadu 2014.³⁷³

Aktuální návrh k rekonstrukci trestního řádu přihlíží k dosavadní i současné praxi jak na našem území, tak v ostatních evropských zemích s rozvinutým demokratickým systémem. Za cíl si tento návrh klade vytvoření funkčního a adekvátního systému orgánů působících v trestním řízení, tedy soudu, státního zástupce i policejního orgánu. Je zde však zvažována institucionalizace soudce pro přípravné řízení, tedy tzv. předprocesního soudce povoláného k rozhodování v případech zásahů do základních práv a svobod či o stížnostech proti některým rozhodnutím státního zástupce v přípravném řízení, přičemž nelze vyloučit ani rozhodování v jiných přesně stanovených případech tak, aby mohl takový soudce zastávat roli orgánu soudní kontroly přípravného řízení.³⁷⁴

Na základě vyhodnocení účinnosti současné právní úpravy byly pro návrh nového trestního řádu stanoveny základní principy a přístupy, přičemž postavení státního zastupitelství se budou primárně dotýkat následující:

- a) posílení důležitosti řízení před soudem oproti přípravnému řízení;

³⁷³ *Rekonstrukce trestního práva procesního*. Ministerstvo spravedlnosti ČR [online]. [cit. 3. 6. 2018]. Dostupné z: <http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?j=33&o=23&k=4980&d=281460>.

³⁷⁴ *Východiska a principy nového trestního řádu*. Ministerstvo spravedlnosti ČR [online]. [cit. 3. 6. 2018]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/informace-k-rekonstrukci-trestniho-radu--149685/>, s. 6.

- b) nové vymezení postavení státního zástupce při výkonu dozoru v přípravném řízení a při rozhodování v tomto stádiu, aby jeho postavení skutečně odpovídalo přístupu, že právě státní zástupce je dominujícím subjektem přípravného řízení a jako takový nebude zatěžován přílišnou administrativou;
- c) zvýšení aktivity procesních stran v řízení před soudem;
- d) stanovení procesní odpovědnosti státního zástupce za neprovedení důkazů, které by prokazovaly vinu obžalovaného a za neprokázání všech znaků trestného činu, to však beze změny postavení státního zástupce při ochraně veřejného zájmu;
- e) ulehčení činnosti státního zástupce prostřednictvím zakotvení institutu soukromé trestní žaloby³⁷⁵ podanou poškozeným.³⁷⁶

Současná právní úprava inklinuje k postupnému posilování přípravného řízení, které pomalu svou důležitostí dosahuje fáze řízení před soudem. Toto přesvědčení pak vyvíjí na státního zástupce tlak, aby zajistil důkazy v přípravném řízení s nejvyšší možnou jistotou, což však svým způsobem nahrazuje účel řízení před soudem a současně nevhodně prodlužuje dobu trvání přípravného řízení. Dle navrhované rekodifikace by tomuto mělo být zamezeno a přípravné řízení by mělo být koncipováno jako rychlé a přílišně nezatěžující policejní orgán. V přípravném řízení by tak měly být zajišťovány jen ty důkazy, které odůvodní vypracování obžaloby a poslouží k jejímu řádnému zastupování před soudem. Taktéž bude státní zástupce veden k tomu, aby respektoval postupy policejního orgánu ve vztahu k objasňování trestné činnosti.³⁷⁷

V souvislosti s přípravným řízením stojí za zmínku též tendence rozšířit využitelnost zkráceného přípravného řízení na všechny přečiny bez ohledu na trestní

³⁷⁵ Zavedení institutu soukromé žaloby by se mělo týkat především některých trestných činů (pomluva, poškozování spotřebitele), kde jistým způsobem veřejný zájem ustupuje do pozadí v porovnání se zájmem soukromým. Podání soukromé žaloby by však nemělo bránit podání obžaloby státním zástupcem ve veřejném zájmu. Viz CHMELÍK, Jan et al. *Trestní řízení*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014, s. 109.

³⁷⁶ *Východiska a principy nového trestního řádu*. Ministerstvo spravedlnosti ČR [online]. [cit. 3. 6. 2018]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/informace-k-rekodifikaci-trestniho-radu--149685/>, s. 6 – 7, 19.

³⁷⁷ *Východiska a principy nového trestního řádu*. Ministerstvo spravedlnosti ČR [online]. [cit. 3. 6. 2018]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/informace-k-rekodifikaci-trestniho-radu--149685/>, s. 20 – 21, 26 – 28.

sazbu, čímž dojde k faktické využitelnosti dělení trestných činů na přečiny a zločiny ve smyslu trestního zákoníku. Současně jsou zde tendence opustit rozšířené přípravné řízení, které se v praxi moc neosvědčilo. Toto by mělo být dle Fryšťáka³⁷⁸ doprovázeno zřízením tzv. superrychlého zkráceného přípravného řízení, které by mělo být skončeno podáním obžaloby nejpozději do 48 hodin od omezení osobní svobody podezřelého, pokud tomu nebrání závažné důvody (nedůkladné prokázání spáchání přečiny či potřeba dalších úkonů). Fryšťák by uvedené navíc rád doplnil i sjednocením terminologie tak, že namísto zkráceného přípravného řízení by volil termín zkrácené vyšetřování, což by s ohledem na možné zrušení rozšířeného přípravného řízení bylo vhodné, když tím by v podstatě zůstala zachována pouze jedna forma vyšetřování. K problematice zaměňování forem a fází přípravného řízení již bylo pojednáno v podkapitole 3.3 této práce.

Kromě níže uvedených jednotlivých problematických aspektů si dovolím uvést i zamyšlení nad roztříštěností a nepřehledností právní úpravy dozorových oprávnění státního zástupce. Konkrétně tím míním úpravu obsaženou v § 157 odst. 2 a § 174 odst. 2 TR, u kterých není zřejmé, na kterou část přípravného řízení dopadají. V souvislosti se zmíněnou rekonstrukcí trestního práva procesního by bylo na místě zjednodušit a zpřesnit taková ustanovení, a to buď jasným rozdělením oprávnění pro fázi prověřování a pro fázi vyšetřování, anebo tato oprávnění sjednotit do obecného ustanovení s uvedením, která oprávnění lze využít v jaké fázi. Právě absentující logičnost a systematičnost vede k nepochopení veřejnosti, ale mnohdy i ke komplikacím při práci samotných státních zástupců.

Dalším velmi aktuálním tématem ve vztahu k budoucnosti postavení státního zastupitelství je přijetí nového zákona o státním zastupitelství, který by s případnou rekonstrukcí trestního řádu měl být krokem k budoucí podobě státního zastupitelství a činnosti státního zástupce. Poslední legislativní snahy o přijetí nového zákona o státním zastupitelství počínající v roce 2013, a následně aktivně projednávané v průběhu let 2014 až 2016, skončily v důsledku ukončení činnosti poslanecké sněmovny, přičemž tento návrh nakonec ani nebyl projednán. V současné době není žádná konkrétní podoba návrhu nového zákona o státním zastupitelství a osobně

³⁷⁸ FRYŠŤÁK, Marek. *Přípravné řízení de lege ferenda*. Trestněprávní revue. 2015, (6), s. 134 – 139.

se domnívám, že přijetí takového zákona předtím, než bude dokončena rekonstrukce trestního řádu, by bylo předčasným krokem, jelikož tento zákon by měl na trestní řád navazovat, ne naopak.

5.1 Formální důkazní břemeno

Velmi diskutovanou změnou koncepce postavení a činnosti státního zástupce je v poslední době tzv. formální důkazní břemeno státního zástupce, přičemž se nejedná o pouhé prohloubení kontradiktornosti řízení před soudem, ale jedná se o citelný zásah do struktury celého trestního řízení, která se dotkne přímo jeho základních zásad. V současné době lze důkazní břemeno tížící státního zástupce nazvat pouze materiálním, kdy strany mají právní i faktický zájem prokázat skutkové okolnosti a další skutečnosti, které tvrdí, a vyvrátit skutečnosti tvrzené protistranou. Zavedení formálního důkazního břemene by mělo vyvinout tlak na aktivitu státního zástupce před soudem, aby nemohlo docházet k přesvědčení, že „protihráčem“ obžalovaného je soud, namísto státního zástupce. Při zavedení formálního důkazního břemene pak soud bude moci maximálně upozornit státního zástupce, že své důkazní břemeno neunáší, nikoliv pak umožnit státnímu zástupci, aby spoléhal na princip konečné odpovědnosti soudu za zjištění skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti.³⁷⁹

Tato procesní odpovědnost by měla vést k tomu, že státní zástupce již v přípravném řízení zváží, jaké všechny důkazy potřebuje vyhledat, opatřit a třeba i provést, aby toto důkazní břemeno před soudem unesl. Lze uvažovat i o větší míře vyhledávání důkazů ve prospěch obviněného, nebo častějším využívání různých odklonů. Důsledky neunesení důkazního břemene by tak v první řadě postihovaly státního zástupce, nikoliv tak jako v současnosti prvně soud a až následně zprostředkovaně státního zástupce. Tato situace pak pravděpodobně povede k navýšení

³⁷⁹ *Východiska a principy nového trestního řádu*. Ministerstvo spravedlnosti ČR [online]. [cit. 3. 6. 2018]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/informace-k-rekodifikaci-trestniho-radu--149685/>, s. 11.

počtu vrácených věcí odvolacím soudem na základě nedostatečného zjištění skutkového stavu.³⁸⁰

Každopádně aby státní zástupce unesl důkazní břemeno, aniž by utrpěla efektivita vyhledávání důkazů v přípravném řízení, je na místě zvažovat otázku nezávislosti policejního orgánu, jelikož tomu dle současného trestního řádu náleží procesní samostatnost a fakticky jeho činnost ovlivňují nejen závazné pokyny dozorcího státního zástupce, ale i služebně nadřízený vedoucí, přičemž pokyny státního zástupce a vedoucího nemusí být vždy ve shodě. Pokud by si tedy měl státní zástupce zajistit podklady tak, aby před soudem unesl formální důkazní břemeno, stálo by za zvážení například zavedení tzv. vyšetřovacích týmů státního zástupce, čímž by se jejich vzájemný vztah posílil, pokud by státní zástupce měl tento tým k dispozici jak v přípravném řízení, tak v řízení před soudem.³⁸¹ Lze se však setkat i s názory preferujícími explicitní a konkrétní vymezení procesní nezávislosti policejního orgánu v trestním řádu.³⁸² Je však nepochybné, že v trestním řádu by mělo být výslovně zakotveno, že policejní orgán je při provádění úkonů trestního řízení vázán pouze pokyny státního zástupce, ne však služebně nadřízeného. Tím by se dalo předcházet vzniku konfliktů jednotlivých pokynů. Toto je dle mého názoru potřeba k naplnění dominantní role státního zástupce v přípravném řízení, aby mohl v plném rozsahu uplatňovat svou kontrolní a garanční úlohu vůči policejnímu orgánu.

Vzhledem k tomu, jak velkým zásahem by bylo zavedení materiálního důkazního břemene, které by tížilo státního zástupce, není překvapivé, že existují i hlasy proti tomuto. Konkrétně pak například Fenyk³⁸³ uvádí, že při zachování všech požadavků čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 36 a násl. Listiny nelze takové důkazní břemeno rozdělit mezi strany trestního řízení obdobně jako v civilním řízení. V trestním řízení je tak dle jeho názoru zcela

³⁸⁰ *Východiska a principy nového trestního řádu*. Ministerstvo spravedlnosti ČR [online]. [cit. 3. 6. 2018]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/informace-k-rekodifikaci-trestniho-radu--149685/>, s. 12.

³⁸¹ K tomuto například ŠABATA, Karel. *Poznámky k postavení státního zástupce v trestním řízení*. Státní zastupitelství. 2007, (07 – 08). LexisNexis CZ, s. 52 – 55.

³⁸² RŮŽIČKA, Miroslav. *Změny v postavení státního zástupce v souvislosti s připravovanou rekodifikací trestního práva procesního*. Státní zastupitelství. 2008, (11 – 12). LexisNexis CZ, s. 62 – 69.

³⁸³ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní – minulost a budoucnost*. Praha: Leges, 2016, s. 74.

adekvátní, aby materiální důkazní břemeno tížilo stát, jehož prostřednictvím soud v pochybnostech musí rozhodnout ve prospěch obviněného.

Vzhledem k uvedenému se domnívám, že oba výše zmíněné přístupy jak pro, tak proti zavedení materiálního důkazního břemena pro státního zástupce mají svá pozitiva. Zcela jistě se ztotožňuji s názorem, že by bylo na místě, aby státní zástupce nesl jistou procesní odpovědnost za výsledky dokazování v trestním řízení a byl tak systematicky stimulován k větší aktivitě před soudem, a to například i díky stanovení formálního důkazního břemene. Současně však nelze odhlédnout od skutečnosti, jak by toto ovlivnilo celé přípravné řízení, vztah státního zástupce a policejního orgánu a potažmo i celou podobu trestního řízení.

5.2 *Institut zákonného státního zástupce*

V souvislosti s uvažovaným institutem zákonného státního zástupce jsou na místě k posouzení jeho dvě roviny. V první řadě se jedná o zastoupení obžaloby v řízení před soudem tím státním zástupcem, který se na jejím zpracování podílel. V řadě druhé se pak jedná o otázku příslušnosti státního zástupce k úkonům přípravného řízení.

V případě zákonného státního zástupce, kterýžto by svým způsobem bral inspiraci v současném institutu zákonného soudce, by se mělo jednat o zajištění práva na zákonného státního zástupce tak, aby účast konkrétního státního zástupce v řízení před soudem v určité věci nebyla určována rozvrhem práce daného státního zastupitelství, ale tím, že dotyčný státní zástupce v přípravném řízení vykonával v dané věci dozor. Věřím, že taková úprava by vedla k zefektivnění, lepší hospodárnosti i větší profesionalitě toho kterého řízení. V současné době se tak stane, že státní zástupce reprezentující veřejnou žalobu u hlavního líčení neměl dostatek času seznámit se se spisem, zvláště pokud je obsáhlý, a toto má pak vliv na celý průběh nejen hlavního líčení, ale celého trestního řízení.

Ohledně příslušnosti státního zastupitelství je blíže pojednáno v podkapitole 4.3 této práce, a s ohledem na vyvstávající problémy nelze než doporučit, aby v nově připravovaném trestním řádu, jakož i v případně nové úpravě zákona o státním

zastupitelství, byla tato otázka upravena jednoznačně tak, aby nebylo možné uvedeného zneužívat. Ačkoliv je zřejmé, že se Ústavní soud na toto pokoušel ve svém nálezu ze dne 19. 4. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 4/14 adekvátně reagovat, domnívám se, že závěr plynoucí z tohoto nálezu řeší jen část s tím souvisejících otázek, a to pravděpodobně pouze dočasně.

5.3 Dozorová činnost podle připravovaného trestního řádu

V návaznosti na výše uvedené zmínky o záměrech rekodifikace trestního řádu lze pro úplnost nastínit i diskuze zabývající se nutností zvýšení kontroly činnosti státních zástupců při uplatňování jejich diskrečních pravomocí. Tato kontrola je diskutována nejen ve vztahu k interním způsobům přezkumu a dohledu, ale právě i prostřednictvím výše zmíněného institutu tzv. předprocesního soudce. Taková úvaha dle mého názoru stojí za zvážení, jelikož tento institut by mohl napomoci zefektivnění a větší transparentnosti soudní kontroly přípravného řízení. Dle Šámala³⁸⁴ je však třeba spolu se zavedením obdobného institutu počítat se zásadní reformou systému soudů v České republice. To proto, že především u malých okresních soudů s nízkým počtem soudců by zřízením takové funkce zbylo příliš málo soudců pro vyřizování věcí v hlavním líčení. Za problematickou však spatřuji situaci případné ovlivnitelnosti takového soudce, zvláště pak na menších soudech, pokud by předem bylo jasné, kdo o věci bude rozhodovat.

Vcelku zajímavým se pak jeví pojetí fakultativního dozoru státního zástupce nad postupy policejního orgánu ve stádiu prověřování, a to v situacích, pokud dojde k závěru o nedůvodných průtazích v řízení. Státní zástupce by se tak měl nově zaměřovat na včasnost a důvodnost konkrétního trestního stíhání, anebo výkon dozoru uplatnit ve skutkově či právně složitých kauzách. Dozor státního zástupce ve stádiu vyšetřování pak bude zachován, obzvláště v případech, kdy bude podána žádost na přezkum postupu policejního orgánu. Ve vztahu k této uvažované změně existují dva protichůdné názory. První z nich považuje tento krok za pozitivní změnu, jelikož zastánci se domnívají, že soustavný dozor státního zástupce od zahájení fáze

³⁸⁴ ŠÁMAL, Pavel. *Rekodifikace trestního řádu*. Právní prostor [online]. 1. 6. 2015 [cit. 4. 6. 2018]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/rekodifikace-trestniho-radu>.

prověřování není nezbytný s ohledem na přílišné zatěžování státních zástupců.³⁸⁵ Oproti tomu stojí stanovisko opačné, které tento krok nepovažuje za vhodný, jelikož v tom spatřují návrat k právnímu stavu před velkou novelou trestního řádu z roku 2001 (z. č. 265/2001 Sb.), a to především z důvodu nežádoucího oslabení dominantního postavení státního zástupce.³⁸⁶

S obojím výše zmíněným lze souhlasit. Jsem přesvědčena, že ve skutkově i právně jednodušších kauzách není od věci učinit dozor státního zástupce pouze fakultativním s tím, že by přišel na řadu až v okamžiku žádosti o přezkum postupu policejního orgánu nebo v případech, kdy nejsou dodrženy lhůty pro skončení prověřovací fáze. Naopak v případech složitějších by absence dozoru ve fázi prověřování mohla způsobit nenávratnou ztrátu potřebného důkazního materiálu, což by i s ohledem na zvažované materiální důkazní břemeno bylo pro státního zástupce zcela nepřijatelné. Stanovit však dělící linii mezi těmito případy v rámci pozitivního práva by bylo z mého pohledu zbytečně složité a komplikované, což by mohlo vést k problémům při aplikaci a výkladu takové úpravy. Právě z tohoto důvodu se přikláním spíše k ponechání dozorových oprávnění státního zástupce již před zahájením trestního stíhání s tím, že by bylo vhodné například zvážit posílení personální základny právních čekatelů, potažmo poté státních zástupců, aby jejich práce byla kvalitní a současně zůstala zachována potřebná rychlost.

Jakožto orgán veřejné žaloby by měl být dle chystaného trestního řádu státní zástupce nově oprávněn soudu předložit obžalobu po skončení vyšetřování o zločinech a v případech zkráceného přípravného řízení tzv. zjednodušenou obžalobu, což je koncepčně nové pojetí oproti dosavadnímu návrhu na potrestání.³⁸⁷

³⁸⁵ Například FRYŠTÁK, Marek. *Dokazování v přípravném řízení*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 346.

³⁸⁶ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty, s. 701–703.

³⁸⁷ *Východiska a principy nového trestního řádu*. Ministerstvo spravedlnosti ČR [online]. [cit. 3. 6. 2018]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/informace-k-rekodifikaci-trestniho-radu--149685/>, s. 28.

Závěr

Jak bylo stanoveno již v samotném úvodu této práce, jejím cílem bylo poskytnout ucelený přehled problematiky postavení státního zástupce v přípravném řízení trestním v intencích současné právní úpravy. Toto téma mě zajímalo již velmi dlouho, proto jsem se zabývala nejen jednotlivými oprávněními státního zástupce v rámci přípravného řízení, ale i souvisejícími procesními instituty, u kterých zastává velmi významnou roli.

Pro lepší pochopení role státního zástupce v přípravném řízení byla první kapitola věnována problematice veřejné žaloby z hlediska jejího historického vývoje. Druhá kapitola pak měla blíže nastínit základní charakteristiku státního zastupitelství v současné České republice, a to i s ohledem na ústavní zakotvení státního zastupitelství, které probouzí tendence usilovat o částečnou či úplnou změnu ústavní koncepce státního zastupitelství. Tyto tendence jsou vyvolány obavami o nedostačující nezávislost státního zastupitelství na moci výkonné, s čímž se i s ohledem na některé kauzy z minulých let plně ztotožňuji. I přes poměrně časté kritiky ústavního zakotvení však doposud nic nezavdává důvody domnívat se, že by se nějaká změna na ústavní úrovni fakticky chystala.

Ve třetí kapitole jsem poskytla prostor pro teoretické vymezení přípravného řízení s přesahy do aplikační praxe tak, jak je v současnosti upraveno v České republice. Na toto systematicky navázala kapitola čtvrtá, která je v této práci stěžejní a obsahuje problematiku hlavní – postavení státního zástupce v přípravném řízení spolu s jeho jednotlivými oprávněními a povinnostmi. Předkládaná práce je systematicky vedena dle současného uspořádání trestního řádu, avšak samozřejmě s ohledem na mnohé novelizace a provázanost jednotlivých institutů byly jednotlivé podkapitoly zvoleny v takovém pořadí, které nejlépe odpovídalo potřebám na zachování konzistentnosti a logičnosti textu pro čtenáře. Do této kapitoly jsem zařadila i roli státního zástupce ve vztahu k velmi zásadnímu institutu vazby, jelikož se domnívám, že mimo ostatní oprávnění státního zástupce je právě ve vztahu k vazbě jeho dominantní role v přípravném řízení skutečně podstatná.

Poslední kapitolu jsem věnovala svým úvahám vztahujícím se k tomuto tématu de lege ferenda. Zvolila jsem asi nejvíce diskutovaná témata právě proto, že se názory

na možnou budoucí úpravu velmi zásadně rozcházejí. Při zvažování nové úpravy je vždy zapotřebí brát ohled na celkovou funkci státního zastupitelství, aby nedošlo volbou špatné regulace k fatálním následkům, které by mohly vést až k paralyzaci veřejné žaloby. Tím konkrétně míním například možnost zavedení formálního důkazního břemena pro státního zástupce, u kterého ve svém důsledku nejsem zcela přesvědčena, že by namísto zamýšlené větší aktivity státního zástupce nevedl spíše k deformaci a zbytečnému prodloužení přípravného řízení. Naopak například co se zakotvení zákonného státního zástupce ve smyslu obdobném institutu zákonného soudce týče, tam věřím, že by to mělo vesměs pozitivní dopad na fungování státního zastupitelství a kvalitu jeho výstupů. Domnívám se totiž, že i samotné státní zástupce by jejich práce více bavila, kdyby nemuseli ve spěchu prostudovávat „cizí“ spis, který by měli poté hájit v hlavním líčení. Naopak by o věci byli informováni již od počátku a byli by schopní hned vyselektovat, jakým způsobem danou kauzu budou vést tak, aby co nejlépe dosáhli účelu trestního řízení.

Touto rigorózní prací jsem chtěla předložit ucelené informace o tom, že současná úprava postavení státního zastupitelství není v žádném případě v alarmujícím stavu. Ovšem jako každá instituce, i státní zastupitelství se za roky svého fungování vyvíjelo spolu s potřebami moderní společnosti a je třeba zvážit, jak by na to právní úprava měla zareagovat. Není pochyb, že rekonstrukce trestního procesu je žádoucí. S tím však souvisí i otázka nové úpravy zákona o státním zastupitelství, který by však, jak jsem již zmiňovala, rozhodně neměl novému trestnímu řádu předcházet, ale naopak by měl na něj v jeho principech navazovat. Současně jsem chtěla systematicky vystihnout jednotlivé aspekty činnosti státního zástupce v návaznosti na současnou právní úpravu, bez čehož by nebylo možné zvažovat, jaké úpravy by byly na místě a jaké naopak nikoliv.

Seznam zkratek

TZ	Trestní zákoník	Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
TŘ	Trestní řád	Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním
o. s. ř.	Občanský soudní řád	Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád
OZ	Občanský zákoník	Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
ZŘS	Zákon o zvláštních řízeních soudních	Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních
PolČR	Zákon o Policii ČR	Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky
Ústava	Ústava České republiky	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
ZSZ	Zákon o státním zastupitelství	Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství
LZPS	Listina základních práv a svobod	Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod součástí ústavního pořádku České republiky
JŘSZ	Jednací řád státního zastupitelství	Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství
ZSM	Zákon o soudnictví ve věcech mládeže	Zákon č. 218/2013 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů
TOPO	Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob	Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim

ZPPP č. 30/2009 Sb.	Závazný pokyn policejního prezidenta č. 30/2009 Sb.	Závazný pokyn policejního prezidenta č. 30/2009 Sb., o plnění úkolů v trestním řízení
POP č. 8/2009	Pokyn obecné povahy č. 8/2009	Pokyn obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 8/2009, o trestním řízení

Seznam použitých zdrojů

Knižní publikace:

FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba: Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. Příručky ministerstva spravedlnosti ČR, Svazek 62.

FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba: Díl druhý, Příručka pro práci státního zástupce*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2002. Příručky ministerstva spravedlnosti ČR, Svazek 63.

FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI, 2003. ISBN 80-863-9580-4.

FENYK, Jaroslav; GRIVNA, Tomáš; CÍSAŘOVÁ, Dagmar a kol. *Trestní právo procesní*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-750-8.

FRYŠTÁK, Marek a kol. *Trestní právo procesní*. 1. vyd. Ostrava: Key Publishing, 2015. ISBN 978-80-7418-246-4.

FRYŠTÁK, Marek. *Dokazování v přípravném řízení*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2015. ISBN 978-80-210-7687-7.

CHMELÍK, Jan et al. *Trestní řízení*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014. ISBN 978-80-7380-488-6.

JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Leges, 2013. Student (Leges). ISBN 978-80-87576-44-1.

JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní zákoník a trestní řád: s poznámkami a judikaturou*. 7. vyd. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-230-1.

JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní – minulost a budoucnost*. Praha: Leges, 2016. ISBN 978-80-7502-185-4.

JELÍNEK, Jiří, ed. *Základní zásady trestního řízení - vůdčí ideje českého trestního procesu: sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference Olomoucké právnické dny, květen 2016, trestní sekce*. Praha: Leges, 2016. Teoretik. ISBN 978-80-7502-155-7.

JELÍNEK, Jiří; IVOR, Jaroslav. *Trestní právo Evropské unie a jeho vliv na právní řád České republiky a Slovenské republiky*. Praha: Leges, 2015. Teoretik. ISBN 978-80-7502-080-2.

JELÍNEK, Jiří; ŘÍHA, Jiří; SOVÁK, Zdeněk. *Rozhodnutí ve věcech trestních: se vzory rozhodnutí soudů a podání advokátů*. 3., aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: Leges, 2015. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-066-6.

KOUDELKA, Zdeněk; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František. *Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2010. Komentátor. ISBN 978-80-87212-25-7.

KUCHTA, Josef; SCHELLE, Karel. *Státní zastupitelství*. Zlín: Živa, 1994. ISBN 80-901-7453-1.

KUCHTA, Josef; SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994. ISBN 80-210-1044-4.

NEDOROST, Libor a kol. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 80-86432-34-3.

NOVOTNÝ, František a kol. *Trestní právo procesní*. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-677-4.

RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty. ISBN 80-717-9929-7.

RŮŽIČKA, Miroslav. *Přípravné řízení a stádium projednání trestní věci v řízení před soudem: (velká novela a připravovaná rekodifikace trestního řádu)*. Praha: LexisNexis CZ, 2005. Knihovnička Orac. ISBN 80-861-9993-2.

RŮŽIČKA, Miroslav; ZEZULOVÁ, Jana. *Zadržení a vazba v českém trestním procesu*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004. ISBN 80-7179-817-7.

RYCHETSKÝ, Pavel; LANGÁŠEK, Tomáš; HERC, Tomáš; MLSNA, Petr a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015. ISBN 978-80-7478-809-3.

SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989.* Ostrava: Key Publishing, 2012. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-170-2.

ŠÁMAL, Pavel. *Základní zásady trestního řízení v demokratickém systému.* Praha: ASPI, 1999dotisk. ISBN 80-859-6389-2.

ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář. 7., dopl. a přeprac. vyd.* V Praze: C.H. Beck, 2013. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-465-0.

ŠÁMAL, Pavel; MUSIL, Jan; KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní. 4., přeprac. vyd.* V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-496-4.

ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní. 2. vyd.* Praha: C.H. Beck, 2003. Beckovy příručky pro právní praxi. ISBN 80-717-9741-3.

ŠČERBA, Filip a kol. *Dohoda o vině s trestu a další prostředky racionalizace trestní justice. 1. vyd.* Praha: Leges, 2012. ISBN 978-80-87576-30-4.

VOJÁČEK, Ladislav; SCHELLE, Karel; KNOLL, Vilém. *České právní dějiny. 3. upravené vydání.* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-575-3.

Odborné články a příspěvky:

BAXA, Josef. *Reforma trestního řízení – geneze jejího vzniku a její cíle.* Bulletin advokacie. 2001, (11 – 12). ISSN 1210-6348. s. 12 – 22.

FRYŠTÁK, Marek. *Přípravné řízení de lege ferenda.* Trestněprávní revue. 2015, (6). ISSN 1213-5313. s. 133 – 139.

FRYŠTÁK, Marek. *Smysl a význam zkráceného přípravného řízení z hlediska jeho rychlosti.* Trestněprávní revue. 2012, (10). ISSN 1213-5313. s. 235 – 238.

JEŽEK, Vladimír. *K problematice usnesení o zahájení trestního stíhání*. Bulletin advokacie. 2004, (8). ISSN 1210-6348. s. 29 – 33.

KANDOVÁ, Katarína. *Nad veřejným zájmem v českém trestním právu hmotném a procesním*. Státní zastupitelství. 2017, (03). LexisNexis CZ. ISSN 1214-3758. s. 28 – 38.

KOUDELKA, Zdeněk. *Příslušnost státního zastupitelství*. Trestní právo: odborný časopis pro trestní právo a obory související. 2014, (2). Wolters Kluwer ČR a.s. ISSN 1211-2860. s. 42 – 48.

KUČERA, Pavel. *K předpokladům podmíněného zastavení trestního stíhání*. Státní zastupitelství. 2014, (04). LexisNexis CZ. ISSN 1214-3758. s. 11 – 26.

LATA, Jan. *V pasti přerušení trestního stíhání*. Státní zastupitelství. 2007, (12). LexisNexis CZ. ISSN 1214-3758. s. 42 – 43.

MUSIL, Jan. *Ústavněprávní pozice státního zastupitelství*. Státní zastupitelství. 2016, (01). LexisNexis CZ. ISSN 1214-3758. s. 9 – 12.

PEČINKA, Karel. *Mechanismy vnitřní kontroly v soustavě státního zastupitelství a problematika výkonu dohledu*. Státní zastupitelství. 2006, (07-08). LexisNexis CZ. ISSN 1214-3758. s. 9 – 20.

RŮŽIČKA, Miroslav. *Dohled v soustavě státního zastupitelství*. Státní zastupitelství. 2015, (06). ISSN 1214-3758. s. 14 – 25.

RŮŽIČKA, Miroslav. *Změny v postavení státního zástupce v souvislosti s připravovanou rekodifikací trestního práva procesního*. Státní zastupitelství. 2008, (11 – 12). LexisNexis CZ. ISSN 1214-3758. s. 62 – 69.

ŠABATA, Karel. *Poznámky k postavení státního zástupce v trestním řízení*. Státní zastupitelství. 2007, (07 – 08). LexisNexis CZ. ISSN 1214-3758. s. 52 – 55.

ŠABATA, Karel. *Podání obžaloby a možnost zprošťujícího rozsudku*. Státní zastupitelství. 2009, (04). LexisNexis CZ. ISSN 1214-3758. s. 15 – 22.

ŠABATA, Karel. *Samostatnost státního zástupce a institut dohledu v soustavě státního zastupitelství*. Státní zastupitelství. 2007, (04). LexisNexis CZ. ISSN 1214-3758. s. 5 – 9.

ŠABATA, Karel; RŮŽIČKA, Miroslav. *Dohoda o vině a trestu de lege ferenda v České republice a možnosti využití slovenské právní úpravy*. Státní zastupitelství. 2009, (06). LexisNexis CZ. ISSN 1214-3758. s. 6 – 14.

ŠÁMAL, Pavel. *K rozhodování o stížnosti proti usnesení o zahájení trestního stíhání podle § 160 odst. 7 TR*. Trestněprávní revue. 2003, (3). ISSN 1213-5313. s. 95 – 96.

ŠTEFLOVÁ, Jarmila. *Na co si dát pozor při rozhodování o podmíněném zastavení trestního stíhání*. Státní zastupitelství. 2011, (09). LexisNexis CZ. ISSN 1214-3758. s. 30 – 34.

TUZAR, Vladislav. *Jak krátké je zkrácené přípravné řízení*. Trestní právo: odborný časopis pro trestní právo a obory související. 2011, (4). Wolters Kluwer ČR a.s. ISSN 1211-2860. s. 13 – 14.

ZŮBEK, Jan. *Úvaha k institutu narovnání a jeho budoucnosti*. Trestněprávní revue. 2015, (1). ISSN 1213-5313. s. 1 – 6.

Internetové zdroje:

BRADÁČOVÁ, Lenka. *Dozor a dohled ve státním zastupitelství není totéž*. Právní prostor [online]. 25. 7. 2016 [cit. 14. 4. 2018]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/dozor-a-dohled-ve-statnim-zastupitelstvi-neni-totez>

Důvodová zpráva k zákonu č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství. Parlament ČR [online]. 1993 [cit. 7. 4. 2018]. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1993ps/tisky/t0537_02.htm

Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 265/2001 Sb., kterým se mění trestní řád. Parlament ČR, PS 1998 – 2002, tisk 785 [online]. 2001 [cit. 15. 4. 2018]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=785&CT1=0>.

Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 163/2016 Sb., kterým se mění trestní řád. Parlament ČR, PS 2013 - 2017, tisk 458 [online]. 2016 [cit. 19. 5. 2018]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=458&ct1=0>.

Pokyn obecné povahy č. 1/2017, o výkonu dohledu v soustavě státního zastupitelství. Nejvyšší státní zastupitelství [online]. 28. 3. 2017 [cit. 4. 6. 2018]. Dostupné z: http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/POP/trest/1_SL_903-2015.pdf.

Pokyn obecné povahy č. 8/2009, o trestním řízení. Nejvyšší státní zastupitelství [online]. 21. 9. 2009 [cit. 29. 4. 2018]. Dostupné z: portal.justice.cz/nsz/soubor.aspx?id=88960.

Rekodifikace trestního práva procesního. Ministerstvo spravedlnosti ČR [online]. [cit. 3. 6. 2018]. Dostupné z: <http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?j=33&o=23&k=4980&d=281460>.

SOKOL, Tomáš. *Napůl vyřešený problém.* Česká justice [online]. 22. 8. 2016 [cit. 1. 5. 2018]. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/blog/napul-vyreseny-problem/>.

ŠÁMAL, Pavel. *Rekodifikace trestního řádu.* Právní prostor [online]. 1. 6. 2015 [cit. 4. 6. 2018]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/rekodifikace-trestniho-radu>.

VÁVRA, Libor. *Pl. ÚS 4/14 z 19. dubna 2016, aneb kdopak nám ty uši povolí?* Právní prostor [online]. 13. 7. 2016 [cit. 1. 5. 2018]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/pl-us-4-14-z-19-dubna-2016-aneb-kdopak-nam-ty-usi-povoli>.

Východiska a principy nového trestního řádu. Ministerstvo spravedlnosti ČR [online]. [cit. 3. 6. 2018]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/informace-k-rekodifikaci-trestniho-radu--149685/>.

Výkladové stanovisko Nejvyšší státní zástupkyně č. 3/2004 ze dne 14. 6. 2004, SL 741/2004, Sbíрка výkladových stanovisek NSZ. Nejvyšší státní zastupitelství [online]. 14. 6. 2004 [cit. 13. 5. 2018]. Dostupné z: http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Stanoviska_Proces/2004/stanovisko%203-2004.pdf.

Výkladové stanovisko Nejvyšší státní zástupkyně č. 4/2007 ze dne 22. 8. 2007, SL 756/2006, Sbíрка výkladových stanovisek NSZ. Nejvyšší státní zastupitelství [online]. 22. 8. 2007 [cit. 5. 5. 2018]. Dostupné z: http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Stanoviska_Proces/2007/stanovisko%204-2007.pdf.

Závazný pokyn policejního prezidenta č. 30/2009 Sb., o plnění úkolů v trestním řízení. Policie ČR [online]. 20. 7. 2012 [cit. 6. 5. 2018]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/poskytnuti-zppp-c-30-2009-sb.aspx>.

ZEMAN, Pavel. *Aktuální otázky ve státním zastupitelství*. Právní prostor [online]. 10. 7. 2014 [cit. 15. 4. 2018]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/aktualni-otazky-ve-statnim-zastupitelstvi>

Zpráva o činnosti. Nejvyšší státní zastupitelství [online]. [cit. 19. 4. 2018]. Dostupné z: <http://www.nsz.cz/index.php/cs/udaje-o-cinnosti-a-statisticke-udaje/zprava-o-innosti>.

Právní předpisy a související:

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních lidských práv a svobod, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním

Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství

Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon)

Zákon č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém

Zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob

Zákon č. 218/2013 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů

Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád

Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních

Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Zákon č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních

Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství

Důvodová zpráva k zákonu č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství

Výkladové stanovisko Nejvyšší státní zástupkyně č. 4/2007 ze dne 22. 8. 2007, SL 756/2006

Pokyn obecné povahy Nejvyšší státní zástupkyně č. 8/2009, o trestním řízení

Závazný pokyn policejního prezidenta č. 30/2009 Sb., o plnění úkolů v trestním řízení

Pokyn obecné povahy Nejvyššího státního zástupce č. 1/2017

Judikatura:

Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 2. 3. 2015, sp. zn. I. ÚS 1565/14

Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 19. 4. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 4/14

Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 24. 2. 2000, sp. zn. IV. ÚS 582/99, zveřejněný ve Sbírce nálezů a usnesení jako U 30/17 SbNU 221

Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 30. 8. 2011, sp. zn. II. ÚS 655/11

Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 17. 12. 2014, sp. zn. IV. ÚS 3028/14

Usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 25. 7. 2007, sp. zn. III. ÚS 868/06

Usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 1. 4. 2016, sp. zn. III. ÚS 254/16

Usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 17. 9. 2012, sp. zn. I. ÚS 2632/12

Usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 9. 8. 2016, sp. zn. II. ÚS 2202/16

Usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 5. 2. 2004, sp. zn. III. ÚS 554/03, zveřejněné ve Sbírce nálezů a usnesení jako U 4/32 SbNU 467

Usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 3. 11. 2005, sp. zn. II. ÚS 573/05

Usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 7. 12. 2006, sp. zn. III. ÚS 693/06, zveřejněné ve Sbírce nálezů a rozhodnutí pod označením U 14/43 SbNU 655

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 1. 10. 2009, sp. zn. 4 Tz 69/2009

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 11. 9. 2013, sp. zn. 7 Tz 26/2013

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2011, sp. zn. 1 As 105/2010

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 5. 9. 2001, sp. zn. 5 Tz 174/2001

Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 12. 11. 2014, sp. zn. 5 Tz 44/2014

Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 8. 2. 2018, sp. zn. 11 Tdo 103/2018

Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 10. 10. 1991, zveřejněné ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 34/1993

Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 28. 4. 2005, sp. zn. 11 Tdo 1200/2004, zveřejněné ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod označením Rt 50/2005

Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 29. 2. 2012, sp. zn. 6 Tdo 146/2012

Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 27. 8. 2014, sp. zn. 11 Tdo 1029/2014

Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 9. 12. 2015, sp. zn. 8 Tdo 1444/2015

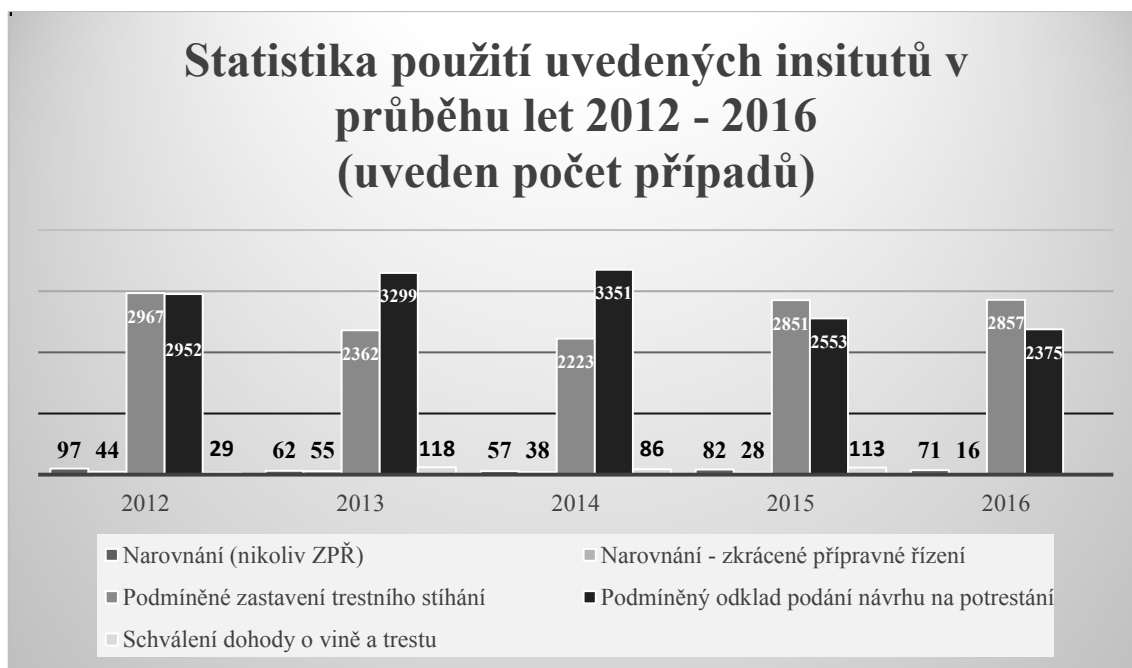
Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13. 7. 2016, sp. zn. 4 Tdo 525/2016

Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 4. 1. 2017, sp. zn. 15 Tdo 832/2016

Přílohy

Příloha č. 1: Statistika použití institutu narovnání, podmíněného odkladu podání návrhu na potrestání, podmíněného zastavení trestního stíhání a dohody o vině a trestu v průběhu let 2012 – 2016³⁸⁸

Níže uvedený graf reflektuje četnost užití vyjmenovaných institutů v přípravném řízení ve fázi vyšetřování, ve vztahu k fyzickým osobám za uvedené období od roku 2012 do roku 2016.



Z uvedeného je zřejmé, že institut podmíněného zastavení trestního stíhání spolu s podmíněným odkladem podání návrhu na potrestání zcela jasně převažují oproti četnosti využívání institutu narovnání či dohody o vině a trestu.

³⁸⁸ Zpráva o činnosti. Nejvyšší státní zastupitelství [online]. [cit. 19. 4. 2018]. Dostupné z: <http://www.nsz.cz/index.php/cs/udaje-o-cinnosti-a-statisticke-udaje/zprava-o-innosti>.

Postavení státního zástupce v přípravném řízení trestním

Abstrakt

Tématem předkládané rigorózní práce je „Postavení státního zástupce v přípravném řízení trestním“. Tato problematika je stále aktuální nejen v oblasti trestního práva, ale i z pohledu celospolečenského. Vzhledem k důležitosti role státního zastupitelství v demokratickém právním státu je potřebné, aby právní úprava této instituce respektovala současné potřeby společnosti. Nejen z těchto důvodů se v posledních letech jedná o rekonstrukci trestního procesu a s tím i zákona o státním zastupitelství. Při přípravě nové právní úpravy se však nesmí odhlížet od možných negativ inovativního přístupu. Nelze předpokládat, že by panovala úplná shoda ohledně všech aspektů právní úpravy postavení státního zástupce, nesmí se ale stát, že by došlo k systémovému selhání a paralýze jeho činnosti.

Úvodní část obsahuje historický vývoj institutu veřejné žaloby v Evropě se zaměřením na české území. Následující část je zaměřena na samotnou úpravu státního zastupitelství v České republice, kde je uvedena jeho charakteristika a vymezení v rámci dělby moci ve státě. Uvedeny jsou i základní principy fungování státního zastupitelství. Tato kapitola obsahuje i úpravu organizace a působnosti státního zastupitelství s rozбором institutu dohledu státního zástupce v trestních věcech. Konec druhé kapitoly je věnován zvláštním oprávněním nejvyššího státního zástupce.

Třetí kapitola obsahuje teoretický výklad o přípravném řízení trestním s návazností na praxi. Předposlední kapitola je věnována stěžejní problematice postavení a role státního zástupce v přípravném řízení. Blíže je zde odůvodněno jeho dominantní postavení, oprávnění a povinnosti, institut dozoru a vztah státního zástupce k vazbě. Krátce je obsažena i role soudu v přípravném řízení a jeho možnosti rozhodnutí.

Poslední část obsahuje úvahy *de lege ferenda* ve vztahu k problematice postavení státního zástupce v přípravném řízení v České republice. V závěru je shrnut obsah práce, zhodnocen stav současné právní úpravy a úvaha o možné budoucí regulaci.

Klíčová slova:

Státní zástupce

Přípravné řízení trestní

Dozor

The status of the state prosecutor in preparatory criminal proceedings

Abstract

The topic of the thesis is “The status of the state prosecutor in preparatory criminal proceedings”. This issue is still relevant not only in the area of the criminal law, but also from the point of view of the public. Given the importance of the role of the Public Prosecutor’s Office in a democratic state governed by the rule of law, it is necessary for the legislation, which governs the competences of the Public Prosecutor’s Office, to respect the present needs of the public. The above mentioned issues resulted in discussion regarding recodification of the criminal proceedings and the Act on the Public Prosecutor’s Office. However, the preparation of the new legislation must not overlook possible negatives of an innovative approach. It cannot be assumed that there would be full consensus on all aspects of the legal status of the state prosecutor, but the recodification must not cause systemic failure and paralysis of the state prosecutor’s competences.

The first chapter deals with the historical development of the Public Prosecutor’s Office in the Europe with a focus on Czech territory. The following chapter focuses on the current regulation of the Public Prosecutor’s Office in the Czech Republic. It also deals with the power vested into the Public Prosecutor’s Office in the comparison with the other state authorities. The basic principles of running the Public Prosecutor’s Office are also stated. This chapter also includes an adjustment of the organization and the powers of the Public Prosecutor’s Office with the analysis of the state prosecutor’s supervision authority in the criminal matters. The end of the second chapter is dedicated to the special authorization of the Supreme state prosecutor.

The third chapter presents the Czech legislation regarding preparatory criminal proceedings followed by practical aspects. The penultimate chapter relates to the key issue of the status and the role of the state prosecutor in the preparatory proceedings. There is a closer justification for his dominant position with the powers and duties in the preparatory criminal proceedings. It also includes the supervisory institute and the

relationship of the state prosecutor to the custody. It briefly touches the role of the court in the preparatory proceedings and its decision-making authority.

The last chapter of the paper introduces several *de lege ferenda* ideas relating to the issue of the status of the state prosecutor in preparatory criminal proceedings in the Czech Republic. In the conclusion, it summarizes the content of this thesis and assesses current legal regulation. There is also the consideration of possible future legal regulation.

Keywords:

State prosecutor

Preparatory criminal proceedings

Supervision