

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

JUDr. Zdeňka Pavlásková

Státní zastupitelství v civilním procesu

Disertační práce

Školitel: Doc. JUDr. Alena Macková, Ph.D.

Studijní program: Teoretické právní vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 18.06.2019

Prohlašuji, že jsem předkládanou disertační 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 445.990 znaků včetně mezer.

JUDr. Zdeňka Pavlásková

V Praze dne 18. června 2019

Obsah

OBSAH.....	3
ÚVOD.....	6
1 HISTORICKÝ VÝVOJ PROKURATURY A STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ.....	9
1.1 VZNIK A POČÁTEK VÝVOJE VEŘEJNÉ ŽALOBY	9
1.2 HISTORICKÝ VÝVOJ V ČESKÝCH ZEMÍCH	10
1.2.1 Vývoj do roku 1848	10
1.2.2 Vývoj od roku 1848 do 1918	12
1.2.3 Vývoj od roku 1918 do 1948	17
1.2.4 Vývoj od roku 1948 do 1989	18
1.2.5 Vývoj od roku 1989 do 1993	21
1.2.6 Vývoj po roce 1994.....	22
1.3 AKTUÁLNÍ VÝVOJ STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ	24
1.3.1 Ústavněprávní postavení státního zastupitelství.....	24
1.3.2 Nový zákon o státním zastupitelství.....	29
2 POSTAVENÍ STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ V SYSTÉMU VEŘEJNÉ MOCI A ZÁKLADNÍ ZÁSADY, JIMIŽ SE STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ ŘÍDÍ	32
2.1 NEZÁVISLOST A NESTRANNOST STÁTNÍCH ZÁSTUPCŮ	33
2.1.1 Zásada nezávislosti	33
2.1.2 Zásada nestrannosti	38
2.2 DALŠÍ ZÁSADY PRO UPLATNĚNÍ STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ V NETRESTNÍ OBLASTI	40
2.2.1 Zásada zákonnosti	40
2.2.2 Zásada prosazování zachování lidských práv a svobod.....	41
2.2.3 Zásada rychlosti, iniciativy a efektivity.....	41
2.2.4 Zásada zachování mlčenlivosti a ochrany osobních údajů	42
2.3 SOUSTAVA STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ	44
2.3.1 Soustava státního zastupitelství obecně.....	44
2.3.2 Úřad evropského veřejného žalobce.....	46
2.3.3 Organizační a personální zajištění na úseku netrestní působnosti.....	47
2.4 PRÁVNÍ PRAMENY UPRAVUJÍCÍ NETRESTNÍ PŮSOBNOST STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ	49
2.4.1 Zákonné a podzákonné právní předpisy	49
2.4.2 Pokyny obecné povahy a výkladová stanoviska nejvyššího státního zástupce.....	50
2.4.3 Rozhodnutí Ústavního soudu České republiky	52
2.4.4 Soudní judikatura a odborná literatura.....	53
3 ROLE A PŮSOBNOST STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ V OBČANSKOPRÁVNÍM ŘÍZENÍ	56
3.1 AKTUÁLNÍ VÝVOJ PRÁVNÍ ÚPRAVY ROLE STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ V CIVILNÍM ŘÍZENÍ.....	57
3.2 POSTAVENÍ A PŘÍSLUŠNOST STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ V CIVILNÍM ŘÍZENÍ	61
3.2.1 Účast státního zastupitelství v civilním soudním řízení a jeho typy.....	61
3.2.2 Příslušnost státního zastupitelství	67
3.2.3 Spory o příslušnost.....	70
3.3 JEDNÁNÍ ZA STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ	71
3.4 VEŘEJNÝ ZÁJEM.....	72
3.4.1 Závažný veřejný zájem.....	77
3.5 VÝČET ZDROJŮ POZNATKŮ PRO VÝKON MIMOTRESTNÍ PŮSOBNOSTI STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ	80
3.5.1 Poznatky z trestního řízení.....	81
3.5.2 Vnější podněty fyzických a právnických osob a dalších orgánů.....	88
3.5.3 Informace a poznatky ze spisů soudů a jiných orgánů.....	91
3.5.4 Ostatní zdroje informací.....	92
3.6 REJSTRÍKY PRO CIVILNÍ ŘÍZENÍ	94
3.7 SPIS O ÚČASTI V CIVILNÍM ŘÍZENÍ.....	96
3.8 DORUČOVÁNÍ	96

4	VSTUPOVÁ OPRAVNĚNÍ STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ V CIVILNÍM ŘÍZENÍ.....	97
4.1	VÝČET VSTUPOVÝCH OPRAVNĚNÍ	98
4.1.1	<i>Vstupová oprávnění okresního státního zastupitelství</i>	98
4.1.2	<i>Vstupová oprávnění krajského státního zastupitelství</i>	100
4.1.3	<i>Vstupová oprávnění Nejvyššího státního zastupitelství</i>	102
4.2	PROHLÁŠENÍ O VSTUPU DO ŘÍZENÍ.....	102
4.2.1	<i>Formy prohlášení o vstupu do řízení</i>	103
4.2.2	<i>Lhůta pro podání vstupového prohlášení</i>	104
4.3	PROCESNÍ OPRAVNĚNÍ A ÚKONY STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ V ŘÍZENÍ	105
4.3.1	<i>Dokazování</i>	109
4.3.2	<i>Závěrečný návrh</i>	118
4.4	ROZHODNUTÍ VE VĚCI A UKONČENÍ ÚČASTI STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ V ŘÍZENÍ	120
4.4.1	<i>Prohlášení o vystoupení</i>	120
4.4.2	<i>Pravomocné skončení řízení</i>	121
4.5	NÁVAZNOST A DŮSLEDKY V TRESTNÍM ŘÍZENÍ.....	122
5	NÁVRHOVÁ OPRAVNĚNÍ STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ NA ZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ... 124	
5.1	NÁVRHOVÁ OPRAVNĚNÍ OKRESNÍHO STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ	125
5.2	NÁVRHOVÁ OPRAVNĚNÍ KRAJSKÉHO STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ	128
5.3	NÁVRHOVÉ OPRAVNĚNÍ NEJVYŠŠÍHO STÁTNÍHO ZÁSTUPCE	129
5.4	NÁVRH NA ZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ.....	129
5.4.1	<i>Soudní poplatek</i>	130
5.5	PŘEKÁŽKA LITISPENDENCE.....	130
5.6	PROCESNÍ OPRAVNĚNÍ A ÚKONY STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ.....	131
5.6.1	<i>Zpětvzetí návrhu</i>	131
5.6.2	<i>Dispozice s předmětem řízení</i>	132
5.6.3	<i>Dokazování</i>	133
5.6.4	<i>Závěrečný návrh</i>	134
5.7	ROZHODNUTÍ SOUDU.....	135
5.8	NÁKLADY ŘÍZENÍ	135
6	OPRAVNĚNÍ K OPRAVNÝM PROSTŘEDKŮM..... 137	
6.1	OPRAVNÉ PROSTŘEDKY V ŘÍZENÍ, DO NĚHOŽ STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ VSTOUILO	138
6.1.1	<i>Odvolání</i>	139
6.1.2	<i>Žaloba pro zmatečnost</i>	142
6.1.3	<i>Dovolání v insolvenčním řízení</i>	144
6.2	OPRAVNÉ PROSTŘEDKY V ŘÍZENÍ ZAHÁJENÉM NA NÁVRH STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ	145
6.2.1	<i>Odvolání</i>	145
6.2.2	<i>Žaloba pro zmatečnost</i>	146
6.2.3	<i>Dovolání</i>	146
6.2.4	<i>Žaloba na obnovu řízení</i>	148
7	ZVLÁŠTNÍ ŘÍZENÍ ZAHÁJENÁ NA NÁVRH STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ, NEBO DO NICHŽ STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ VSTOUILO 150	
7.1	ŘÍZENÍ VE VĚCÍCH OSVOJENÍ.....	150
7.2	ŘÍZENÍ VE VĚCÍCH PÉČE SOUDU O NEZLETILÉ.....	152
7.2.1	<i>Návrhy na uložení zvláštního opatření při výchově dítěte</i>	153
7.2.2	<i>Návrhy týkající se ústavní výchovy</i>	154
7.2.3	<i>Návrhy ve věci pozastavení, omezení nebo zbavení rodičovské odpovědnosti nebo jejího výkonu</i> 157	
7.2.4	<i>Návrhy o určení data narození</i>	160
7.3	ŘÍZENÍ VE VĚCI OCHRANY PROTI DOMÁCÍMU NÁSILÍ	161
7.4	ŘÍZENÍ O SVĚPRAVNOSTI	165
7.5	ŘÍZENÍ O PROHLÁŠENÍ ZA MRTVÉHO.....	170
7.6	ŘÍZENÍ O URČENÍ DATA SMRTI.....	172
7.7	ŘÍZENÍ VE VĚCI VYSLOVENÍ PŘÍPUSTNOSTI, PŘEVZETÍ NEBO DRŽENÍ V ÚSTAVU ZDRAVOTNICKÉ PÉČE 174	

7.8	ŘÍZENÍ VE VĚCECH VYSLOVENÍ NEPŘÍPUSTNOSTI DRŽENÍ ZAŘÍZENÍ SOCIÁLNÍCH SLUŽEB	180
7.9	ŘÍZENÍ O UMOŘENÍ LISTIN.....	185
7.10	ŘÍZENÍ O NĚKTERÝCH OTÁZKÁCH TÝKAJÍCÍCH SE PRÁVNICKÝCH OSOB	187
7.11	ŘÍZENÍ O ZRUŠENÍ OBCHODNÍ SPOLEČNOSTI, OBECNĚ PROSPĚŠNÉ SPOLEČNOSTI, DRUŽSTEV .	189
7.12	INSOLVENČNÍ ŘÍZENÍ, VČETNĚ INCIDENČNÍCH SPORŮ, A MORATORIA.....	190
7.13	ŘÍZENÍ VE VĚCECH VEŘEJNÝCH REJSTRÍKŮ PRÁVNICKÝCH A FYZICKÝCH OSOB	195
7.14	ŘÍZENÍ NA URČENÍ NEZÁKONNOSTI STÁVKY NEBO VÝLUKY	197
7.15	ŘÍZENÍ PODLE § 42 ZÁKONA O STÁTNÍM ZASTUPITELSTVÍ NA URČENÍ NEPLATNOSTI SMLOUVY O PŘEVODU VLASTNICTVÍ	198
ZÁVĚR.....		202
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....		206
KNIŽNÍ DÍLA.....		206
ČLÁNKY		207
SEZNAM POUŽITÝCH INTERNETOVÝCH ZDROJŮ		208
JUDIKATURA.....		210
PŘEDPISY		212
JINÉ		215
ABSTRAKT		218
KLÍČOVÁ SLOVA.....		219
ABSTRACT		220
KEYWORDS		222

Úvod

Postavení a role státního zastupitelství v justičním systému spočívá v tom, že je určeno k zastupování státu v případech, které stanoví zákon. Primárně státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení. Představuje jednak tzv. garanta přípravného trestního řízení, který plně odpovídá za výsledky tohoto řízení, a dále působí jako orgán veřejné žaloby v řízení před soudem. Plnění tohoto úkolu stále dominuje jeho činnosti.

Jeho roli a působnost však nelze omezit toliko na působnost trestní, nýbrž disponuje celou řadou dalších významných oprávnění na poli působnosti netrestní. Obě působnosti lze vnímat jako jakési dvě spojené nádoby. Vzájemně se ovlivňují, doplňují a prolínají, aby ve svém důsledku přispěly k naplnění poslání v činnosti státního zastupitelství při hájení veřejného zájmu. Jedna bez druhé by nedokázala v dostatečné míře naplnit hlavní úkoly a cíle, ke kterým je státní zastupitelství z Ústavy České republiky¹, zavázáno.

Mimotrestní působnost je na úrovni ústavního pořádku předvídána již v čl. 80 Ústavy, který připouští, že státní zastupitelství vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon. Tímto zákonem je zákon o státním zastupitelství², konkrétně § 4 odst. 1 písm. c) tohoto zákona, jež stanoví, že „státní zastupitelství v rozsahu, za podmínek a způsobem stanoveným zákonem působí i v jiném než trestním řízení.“ Tuto svou úlohu jako představitel státní moci a ochránce veřejného zájmu naplňuje i účastí v mimotrestním soudním řízení. Mezi tato řízení spadají řízení civilní sporná a nesporná, řízení insolvenční a v řízení ve správním soudnictví. Netrestní působnost však zahrnuje i další úkoly, mezi něž lze zařadit i dozor v místech, kde je omezována osobní svoboda. Tato samostatná oblast právní úpravy však přesahuje téma a rozsah této práce a není její součástí.

Zákonodárcův záměr svěřit státnímu zastupitelství i oprávnění na poli civilního soudního řízení byl veden mimo jiné i myšlenkou propojení řízení trestního a civilního navzájem. Smysl zákonem vymezené netrestní působnosti lze proto spatřovat

¹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

² Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.

v důsledném využívání poznatků z civilního řízení pro trestní řízení a naopak na využívání poznatků z řízení trestního pro řízení občanskoprávní, a to vždy se zřetelem na zastupování veřejného zájmu.³

Pokud jde o ústavněprávní zařazení státního zastupitelství v systému státní moci, jedná se o dílčí otázku, která je v práci rovněž nastíněna a řešena, avšak na níž jedním dechem řečeno nelze najít bez všeobecné politické shody snadnou a jednoznačnou odpověď. Na postavení státního zastupitelství na ústavní úrovni navazuje úprava v zákoně o státním zastupitelství. Debata nad jeho novelizovanou podobou, případně nad přijetím nového právního předpisu, je velmi živá a nastíněné varianty řešení jsou další součástí této práce.

Není opomíjena ani soustava státního zastupitelství, jakož ani nový Úřad evropského žalobce, jehož činnost bude zajímavé sledovat a následně hodnotit efektivitu vzniku tohoto úřadu.

Nosným tématem této disertační práce zůstává popis činnosti státního zastupitelství v jeho mimotrestní působnosti, konkrétně pak prameny jeho právní úpravy, jeho postavení, role a oprávnění v různých typech civilního řízení.

Je řešena otázka nezávislosti a nestrannosti státního zastupitelství, její kvalitativní odlišení od nezávislosti a nestrannosti moci soudní, především s ohledem na rozhodovací praxi Ústavního soudu, neboť ten nastínil základní předpoklady těchto záruk u státního zastupitelství. Podrobněji je věnována pozornost i ostatním zásadám, na nichž spočívá činnost státního zastupitelství. Jmenovitě se jedná o zásadu zákonnosti, zásadu prosazování zachování lidských práv, zásadu rychlosti, iniciativy a efektivnosti a v neposlední řadě i zásadu zachování mlčenlivosti a ochrany osobních údajů.

Podrobně je práce zaměřena na postavení a příslušnost státního zastupitelství v návrhových oprávněních, jakož i v řízeních, do nichž je oprávněno vstupovat. Právě důsledné odlišení tohoto postavení jako účastníka řízení (v případě návrhů na zahájení

³ Stanovisko Nejvyššího státního zástupce č. 2/2019 ze dne 16.04.2019 ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení, zn. 1 SL 706/2018.

řízení) nebo jako speciálního procesního subjektu (v případě vstupu do řízení) má významný vliv na jeho další oprávnění v civilním řízení.

Toto rozlišení se pak dotýká jak počtu a druhu řízení, v nichž je státní zastupitelství činné, dále jeho procesních úkonů a oprávnění, roli v dokazování, jakož i oprávnění k opravným řádným a mimořádným prostředkům. Zejména aktivita při dokazování a využívání poznatků z trestního řízení v řízení civilním jeví se být velmi aktuálním tématem. Je otázkou, zda tímto způsobem nemůže státní zastupitelství neoprávněně zasahovat do práva na spravedlivý proces, pokud může využívat i poznatky z řízení trestního. Nebo je naopak žádoucí, aby tyto poznatky, s cílem zjistit dostatečně spolehlivě skutkový stav věci, aktivně v civilním řízení přinášelo? I na tuto otázku se v práci autorka snaží podat vyčerpávající odpověď.

Současná aplikační praxe a aktuální trendy týkající se zaměření činnosti státního zastupitelství směřují směrem k posilování a zdůraznění řádného plnění těchto úkolů a ochrany veřejného zájmu v občanskoprávních řízeních, ve kterých má státní zastupitelství návrhové nebo vstupové oprávnění.

Zvláštní část práce je pak detailněji zaměřena na jednotlivá občanskoprávní řízení, včetně řízení insolvenčního. Hlavní pozornost je pak věnována řízení o svéprávnosti, řízení o vyslovení přípustnosti převzetí a držení v ústavu zdravotnické péče, řízení o vyslovení nepřípustnosti držení v zařízení sociálních služeb, řízení ve věcech soudu péče o nezletilé a řízení insolvenčnímu, v němž je spatřován potenciál účasti státního zastupitelství z pohledu autorky jako nejsilnější.

1 HISTORICKÝ VÝVOJ PROKURATURY A STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ

1.1 Vznik a počátek vývoje veřejné žaloby

Již ve starověkém Římě bylo trestní právo ve smyslu veřejné nebo soukromé žaloby rozděleno na dvě skupiny. První představovala trestní právo soukromé pro tzv. soukromé delikty (*delicta privata*), druhou skupinu tvořilo trestní právo veřejné pro zločiny (*crimina*). Procesní postup pro dosažení nápravy spočíval v tom, že žalobce v případě soukromého deliktu (poškozený, respektive pozůstalý nebo jeho zákonný zástupce) podal žalobu u obecného soudu (*iudicium privatum*). Sankcí byl pouze finanční postih, konfiskace nebo mrskáni. Naproti tomu pro veřejné právo trestní nebyly stanoveny žádné normy. Vykonavatel veřejné moci, ať již to byl král, nebo tribun, kvestor, edil nebo prétor označovaný jako *magistrát*, tuto moc fakticky vykonával. Veškerá rozhodnutí podléhala jeho volnému uvážení, neboť trestní právo nebylo nijak pozitivně vymezeno. Výsledkem jednostranného vyšetřování (*quaestio*) vedeného inkvizičním způsobem byl okamžitý administrativní akt (*coaercitio*).⁴

První omezení magistrátské moci nastalo až s právem občana odsouzeného k trestu smrti odvolat se k lidu (*provocatio ad populum*). Tímto vývojem nabývá magistrátská pravomoc povahu jurisdikce. Byly zřízeny porotní soudy, řízení však stále mělo jednostrannou a inkviziční povahu. Jeho základem bylo volné uvážení.⁵

Římskou školu převzala italská škola trestního práva (*ius commune*). Jsou zaznamenány první prvky skutkové podstaty nebo stadia trestného činu, ale současně i první prvky trestního procesu. Institut veřejné žaloby má pravděpodobně podle zachovaných dokumentů původ ve francouzském právu. V roce 1302 byli za vlády Filipa IV. Sličného pro trestní řízení zavedeni královští zmocněnci, tzv. veřejní žalobci

⁴ FENYK, Jaroslav, *Veřejná žaloba, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby, I. díl*, Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, Svazek 62, 2001, str. 9.

⁵ FENYK, Jaroslav, *Veřejná žaloba, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby, I. díl*, Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, Svazek 62, 2001, str. 9.

(*procuratores*), jejichž funkce měla charakter stálých úřadů. Veřejní žalobci nebyli vybaveni oprávněním vést trestní řízení, toliko tlumočili názor krále a jeho vazalů před soudem. Soud sám prováděl vyšetřování a sám rozhodl o vině a trestu.⁶ Tento úřad byl legitimován k podání veřejné žaloby v případech, ve kterých byly dotčeny zájmy státu a kdy osoba poškozená trestným činem sama nepodala žalobu.⁷

Panovník jmenoval svého znalce práva, aby zastupoval jeho a jeho zájmy. Tedy aby reprezentoval právo, ale současně veřejný zájem. Postupně tak docházelo k transformaci žaloby soukromé na veřejnou.

Postupný vývoj vedl k tomu, že výlučným subjektem, jemuž příslušelo právo trestat pachatele trestných činů, se stal stát. Toto právo představuje jeden z projevů státní suverenity ve formě vnitřní samostatnosti a svrchovanosti.⁸

1.2 Historický vývoj v českých zemích

1.2.1 Vývoj do roku 1848

V českých zemích platilo právo zemské a vedle něj rovněž právo městské, přičemž tento dualismus platil až do roku 1707.⁹

V českých zemích byl poprvé Úřad královského prokurátora, jenž byl inspirován francouzskou tradicí, zřízen císařem Zikmundem roku 1437. Jeho prvním reprezentantem a prvním královským prokurátorem se stal Vilém ze Žlutic. Tento prokurátor zastupoval krále v soudním řízení. Byl považován za znalce práva, který hájil královny zájmy. Působnost těchto královských prokurátorů se dále od 16. století rozšiřovala. Těžištěm jejich činnosti bylo zastupování fisku a zastupování veřejné

⁶ FENYK, Jaroslav, *Veřejná žaloba, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby, I. díl*, Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, Svazek 62, 2001, str. 10.

⁷ KOCOUREK, Jiří, ZÁRUBA, Jan, *Zákon o soudech a soudcích, Zákon o státním zastupitelství. Komentář 2.*, doplněné a přepracované vydání, Praha: C. H. Beck, 2004, str. 385.

⁸ FENYK, Jaroslav, *Veřejná žaloba, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby, I. díl*, Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, Svazek 62, 2001, str. 10.

⁹ FENYK, Jaroslav, *Veřejná žaloba, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby, I. díl*, Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, Svazek 62, 2001, str. 15.

žaloby. Současně však se jako ochránci veřejného zájmu podíleli na zákonodárné činnosti a zasedali u některých soudů. Roku 1627 bylo přijato Obnovené zřízení zemské. Tím byla potvrzena výlučná role královského prokurátora jako veřejného žalobce a byla mu uložena povinnost stíhat všechny trestné činy.¹⁰

Královští prokurátoři měli svěřeny i další pravomoci i v oblasti netýkající se výlučně trestního řízení. Mezi tato oprávnění spadala oprávnění před kterýmkoliv soudem hájit integritu zeměpanských statků a zastupovat zeměpána v případných sporech hraničních. Dále mohli vymáhat pokuty pro trestné činy před soudem zemským i komorním. Působili i v oblasti zajišťování evidencí odúmrtí a tyto vymáhali. Byli dále oprávněni zastupovat kláštery a duchovní ve věcech jmění, dále i svobodníky v jejich sporech. V době následující po Bílé hoře vykonávali dozor nad královskými městy, zejména nad královskými rychtáři a židy a pečovali o to, aby se plnily královské rezoluce a patenty, jež se na ně vztahovaly.¹¹

Hrdelní řád císaře Josefa I. pro Čechy, Moravu a Slezsko z roku 1707 fakticky zavedl inkviziční typ řízení, kdy inkviziční soudce plní roli žalobce, soudce i obhájce současně, a působnost prokuratury byla upozaděna. Obdobný princip byl zaveden i prvním společným zákonem pro dědičné země rakouské, tedy *Criminalis Constitutio Theresiana* z roku 1768 (Hrdelní právní řád), na jehož základě byla jako základní forma řízení přijata forma procesu inkvizičního, tajného a písemného s pozitivní teorií průvodní a torturou. Jednalo se tak prakticky o řízení bez možnosti obhajoby pro pachatele kriminální činnosti.¹²

Následně roku 1776 došlo ke zrušení tortury, avšak další právní předpisy vztahující se k trestnímu řízení¹³ se ve svých základních aspektech a principech

¹⁰ KUČHTA, Josef a Karel SCHELLE. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Vydání 1. Brno: Masarykova univerzita, 1994, str. 4.

¹¹ KOCOUREK, Jiří, ZÁRUBA, Jan, *Zákon o sodech a soudcích, Zákon o státním zastupitelství. Komentář 2.*, doplněné a přepracované vydání, Praha: C. H. Beck, 2004, str. 386.

¹² FENYK, Jaroslav, *Veřejná žaloba, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby, I. díl*, Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, Svazek 62, 2001, str. 15.

¹³ Obecný soudní řád kriminální císaře Josefa II. z roku 1788, procesní ustanovení západo-haličského trestního zákona z roku 1796 a trestní zákon/řád z roku 1803.

prakticky neodchýlily od úpravy *Theresiany*.¹⁴ V souvislosti s dalším vývojem obdržely fiskální úřady (tedy úřad královského a komorního prokurátora) další pravomoci, které se nevztahovaly výhradně k trestní působnosti. Na základě Fiskální instrukce Josefa II. z roku 1783 mohly fiskální úřady vymáhat důchody, měly povinnost indikovat napadlá nebo odňatá zeměpanská léna, vykonávat dozor ohledně advokátů poddaných, aby řádně plnili povinnosti uložené jim patentem z roku 1781. Současně jejich činnost spočívala i v poskytování právní pomoci poddaným v soudních sporech, dozoru nad řádným plněním zákonů a nařízení vydaných ve věcech správy (politických), judiciálních a kamerálních.¹⁵ Shora uvedeným Patentem byl mj. zaveden nový systém soudní organizace, založené na oddělení soudnictví od správy, což představovalo další významný moment ve vývoji a distinkce soudního a správního procesu.

1.2.2 Vývoj od roku 1848 do 1918

Rok 1848 byl rokem revolučním a nastaly radikální změny, jež našly svůj odraz ve všech oblastech života, konkrétně i v oblasti státní správy. Byla přijata tzv. Dubnová ústava (známá též jako Pillersdorfova). Tato ústava dala základ pro položení ústavního základu rakouského císařského státu. Vznikla nová správní soustava, vybudovaly se nové orgány státní správy. Přinesla i rozvoj územní samosprávy. Výsledkem tohoto procesu bylo oddělení soudnictví od správy a zavedení občanské kontroly nad výkonem soudnictví (veřejné líčení, porotní soudy). Došlo k odstranění inkvizičního procesu, který byl nahrazen procesem obžalovacím.¹⁶

V průběhu roku 1848 vznikla provizorní státní zastupitelství.¹⁷ Avšak právní základ pro založení nové instituce státního zastupitelství přineslo až ustanovení § 103 Stadionovy ústavy (tzv. březnové)¹⁸, které stanovilo, že „ve věcech trestních platiti má soud obviňovací, soudy porotní rozhodovati mají ve všech těžkých zločinech, jichž

¹⁴ Je však třeba připomenout, že za vlády Josefa II. se v trestním řízení začaly uplatňovat zásady *nullum crimen sine lege* a *nulla poena sine lege*.

¹⁵ KOCOUREK, Jiří, ZÁRUBA, Jan, *Zákon o soudech a soudcích, Zákon o státním zastupitelství. Komentář 2.*, doplněné a přepracované vydání, Praha: C. H. Beck, 2004, str. 387.

¹⁶ SCHELLE, Karel, *Veřejná žaloba v historických souvislostech*, Státní zastupitelství, č. 11-12/2008, Praha: Wolters Kluwer, 2008, str. 45.

¹⁷ Jejich postavení bylo zatímne upraveno císařským patentem vyhlášeným pod č. 164/1849 ř. z.

¹⁸ Císařský patent ze dne 4. 3. 1849, č. 150 ř. z.

zákon obšírněji poznamená, potom při výstupcích politických a tiskových“. Hlavním těžištěm působnosti státního zastupitelství (nazývaného též „Staatsanwaltschaft“ neboli státní návladní) se pro další desetiletí stala zejména oblast trestního řízení. Došlo k zavedení organizační soustavy státního zastupitelství. Státní zastupitelství mělo působit při všech okresních sborových soudech a zemských soudech, a to včetně dostatečného administrativního aparátu. Hlavním úkolem této instituce podle prozatímního trestního řádu¹⁹ bylo stíhat *ex officio* všechny trestné skutky, o nichž se dozví, kromě těch, jež byly stíhány jen na žádost postiženého, tedy trestné činy na podkladě soukromé žaloby.

Trestní řád z roku 1850 byl prostoupen duchem reformovaného francouzského řízení a reformovaných německých trestních řádů tehdejší doby.²⁰ Postavení a organizace tehdejšího státního zastupitelství byla ovládána zásadou monokracie a subordinace. Princip subordinace lze spatřovat v nadřízenosti vyšší složky vůči nižší složce státního zastupitelství, dále v oprávnění vedoucího dávat pokyny svým podřízeným a jejich odpovídající povinnost tyto pokyny plnit a vykonávat působnost v mezích zmocnění úřadu.

Organizace se současně projevovala ve změnitelnosti osoby zastupujícího státního zástupce, a to v průběhu kteréhokoli stádia řízení. Vedoucí státní zástupce disponoval možností věc odejmout podřízenému státnímu zástupci a přidělit ji jinému podřízenému státnímu zástupci. Dále byla zavedena nezávislost státního zastupitelství na soudu, byť soustava této instituce sledovala organizaci soudu. Zástupci státního zastupitelství, a to v komparaci se soudci, nebyli nezávislí, nesesaditelní a nepřesaditelní. Organizačně podřízená státní zastupitelství byla rovněž povinna předkládat vrchním státním zástupcům měsíční výkazy o vyřízených i nevyřízených trestních věcech. Dále jejich zprávozá povinnost spočívala v zasílání informací

¹⁹ Prozatímní trestní řád ze dne 17.01.1850, č. 25/1850 z. ř.

²⁰ FENYK, Jaroslav, *Veřejná žaloba, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby, I. díl*, Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, Svazek 62, 2001, str. 15.

v důležitých případech, zpravidla společně s žádostí o radu či rozhodnutí.²¹ Takové organizační a koncepční uspořádání lze vysledovat i v dnešní právní úpravě.

S přijetím zásad obžalovacího principu souvisel i soudní proces, když státní zástupce mohl při hlavním líčení klást otázky obviněnému, svědkům i znalcům. Dále byl oprávněn ze závažných důvodů podat návrh na vyloučení veřejnosti při hlavním přelíčení. Mohl podat návrh k jeho zastavení a přerušení, ke stíhání jiného zločinu téhož obžalovaného a podat návrh k zatčení svědka v soudní síni pro křivé svědectví.²²

V občanském soudním řízení disponovalo státní zastupitelství poměrně širokou pravomocí. Od října 1850 měli státní zástupci při zemských soudech a generální prokurátoři při vrchních zemských soudech povinnost se účastnit projednání rozluky, a to dokonce pod sankcí neplatnosti příslušného soudního jednání. Spolupůsobili při zjišťování neplatnosti manželství a prohlášení za mrtvého za účelem možnosti uzavřít nový sňatek a při jednání o ztrátě státního občanství.²³ Státní zástupci se účastnili jednání sborových soudů v záležitostech adopčních, legitimačních, opatrovnických, ve sporech o kompetenci mezi soudy nebo mezi soudy a správními úřady. Svou aktivitu vyvíjeli při zamítání soudů a soudců, delegacích a stížnostech syndikátních a ve všech věcech nesporného řízení, zejména sirotčích, které se projednávaly ve druhé a třetí instanci.²⁴

Z výše podaného výkladu vyplývá, že mnoho oprávnění, která má státní zastupitelství v občanském soudním řízení v současné době, vycházejí historicky z oprávnění státního zastupitelství již z 19. století.

Tehdejší politická garnitura však s takovým politickým a právním vývojem spokojena nebyla. Následovalo vydání tzv. silvestrovských patentů dne 31.12.1851,

²¹ KOCOUREK, Jiří, ZÁRUBA, Jan, *Zákon o soudech a soudcích, Zákon o státním zastupitelství. Komentář 2.*, doplněné a přepracované vydání, Praha: C. H. Beck, 2004, str. 388.

²² KOCOUREK, Jiří, ZÁRUBA, Jan, *Zákon o soudech a soudcích, Zákon o státním zastupitelství. Komentář 2.*, doplněné a přepracované vydání, Praha: C. H. Beck, 2004, str. 388.

²³ Tuto povinnost stanovil § 68 císařského patentu č. 266/1850 ř. z., organický zákon pro státní zastupitelství.

²⁴ SCHELLE, Karel, *Veřejná žaloba v historických souvislostech*, Státní zastupitelství, č. 11-12/2008, Praha: Wolters Kluwer, 2008, str. 47.

kteřé znamenalo otevřený přechod k absolutismu (období tzv. Bachova absolutismu).²⁵ Postupně byla odvolána Stadiónova ústava, v důsledku čehož došlo k omezení dosud zaručených práv a svobod. Z občanských práv zůstala zachována jen rovnost občanů před zákonem. Císařské nařízení ze dne 20. ledna 1852²⁶ omezilo působnost státního zastupitelství *de facto* na oblast trestního řízení. Byla zrušena i příslušná ustanovení organického zákona, která upravovala působnost státního zastupitelství v civilním řízení. Po dobu dalších tří dekád se působnost státního zastupitelství již nevztahovala na občanské soudní řízení a jeho činnost se soustředila výlučně do řízení trestního.

V červenci 1853 byl přijat nový trestní řád.²⁷ Jeho přijetí znamenalo návrat k zásadám inkvizičního řízení. Nově byla upravena pravidla organizace a působnosti státních zastupitelství. Veřejná žaloba byla naproti tomu významně posílena. V trestních věcech se žaloba podávala *ex officio*, pokud zákon neurčil jinou možnost. Novinku představoval dohled státního zastupitelství nad věznicemi, státní zastupitelství mohlo navrhopvat zajišťovací vazbu, zabavení pošty a vykonávalo dozor nad zaměstnanci v disciplinárních věcech.²⁸

Dalším mezníkem ve vývoji událostí společenského, politicko-mocenského a právního života se stalo tzv. Rakousko-uherské vyrovnání z února 1867. Došlo k rozdělení Rakouského císařství na principu dualismu na Rakousko (Předlitavsko) a Uhersko (Zalitavsko). V Předlitavsku platila tzv. prosincová ústava z roku 1867. Na jejím základě se následně vytvořil stabilní systém veřejné správy a soudnictví. Základní zákon o moci soudcovské²⁹ v čl. 10 a 11 zavedl zásady trestního procesu, z nichž některé přetrvaly do současnosti jako základní pilíře trestního řízení.

²⁵ FENYK, Jaroslav, *Veřejná žaloba, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby, I. díl*, Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, Svazek 62, 2001, str. 15.

²⁶ Císařské nařízení č. 27/1852 ř. z.

²⁷ Trestní řád z 29.07.1853, č. 151/1853 ř. z.

²⁸ KUČHTA, Josef, Karel SCHELLE. *Státní zastupitelství*. 1. vydání 1. Zlín: Živa, 1994, str. 16.

²⁹ Zákon č. 144 ř. z. ze dne 21. prosince 1867.

Stanovila, že jednání před soudem nalézajícím má být veřejné a ústní. Trestní proces je řízením obžalovacím. V závažných, zejména politických případech, mají o vině obžalovaného rozhodovat porotci.³⁰

Byl přijat nový trestní řád z roku 1873³¹, který tyto základní principy zakotvil. Státnímu zastupitelství zůstala účast nejen při předběžném vyhledávání a vyšetřování trestných činů, ale i při hlavním přelíčení pro přečiny a zločiny před soudními senáty i porotami. Působilo i při všech odvolacích řízeních v trestních věcech. Tímto trestním řádem byly základy úřadů veřejné žaloby v Předlitavsku dobudovány.³²

Co bylo pro mimotrestní působnost státního zastupitelství důležité, byla ta skutečnost, že v občanskoprávních věcech došlo opět k posílení působnosti státního zastupitelství, a to konkrétně zákonem o soudní organizaci z roku 1895.³³ Na základě § 90 tohoto zákona mohli být státní zástupci pověřováni některými úkony jako zástupci chudých. V takových případech státní zastupitelství vystupovalo jako kvasi-zástupce chudých a nemajetných účastníků. Tato funkce byla legitimována zejména faktickou nerovností procesních stran. Strany, jež disponovaly dostatečným majetkovým zázemím, si mohly samy obstarat kvalitní právní zastoupení. Počínaje rokem 1898 bylo právo bezplatného zastoupení státním zástupcem zakotveno i v civilním řádu soudním.³⁴ Na takovou právní úpravu je vhodné již pohlížet ve srovnání s činností státního zástupce ve smyslu dnešní právní úpravy. V 19. století směřovala k hájení jedné ze stran, nikoliv k hájení zájmu veřejného.³⁵

Od roku 1916 dochází k dalšímu posílení oprávnění v občanském soudním řízení, když státní zástupci byli oprávněni podat z důvodu veřejného zájmu návrh na

³⁰ FENYK, Jaroslav, *Veřejná žaloba, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby, I. díl*, Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, Svazek 62, 2001, str. 16.

³¹ Zákon č. 119/1873 ř. z. ze dne 23.05.1873.

³² SCHELLE, Karel, *Veřejná žaloba v historických souvislostech*, Státní zastupitelství, č. 11-12/2008, Praha: Wolters Kluwer, 2008, str. 50.

³³ Zákon č. 217/1896 ř. z.

³⁴ Zákon č. 113/1895 ř. z., o soudním řízení v občanských rozepřích právních (civilní řád soudní).

³⁵ DÁVID, Radovan, TAUCHEN, Jaromír, *Vývoj působnosti státního zastupitelství v civilním řízení od roku 1848 do současnosti*, Státní zastupitelství, č. 10/2007, Praha: Wolters Kluwer, 2007, str. 33.

zbavení právní způsobilosti.³⁶ Poprvé je možné setkat se s pojmem veřejný zájem, jehož význam a vývoj bude dále osvětlen v této práci.³⁷

1.2.3 Vývoj od roku 1918 do 1948

Jednou z priorit po roce 1918 bylo nastavit bezproblémový chod veřejné správy a vyřešit otázku právního řádu Československá republika v roce 1918 přijala tzv. recepční normu.³⁸ Na základě této právní úpravy byl převzat aktuální rakouský model a byla zachována právní kontinuita.³⁹

Avšak v důsledku odlišného vývoje v Předlitavsku a Zalitavsku vznikl v Československu tzv. právní dualismus. Byl převzat správní systém, dále soudní soustava a orgány veřejné žaloby, včetně jejich vnitřního uspořádání.

Další mezník ve vývoji veřejné žaloby představuje uzavření tzv. Mnichovské dohody dne 30. září 1938 a následný vznik Protektorátu Čechy a Morava.⁴⁰ V organizaci soudnictví a státního zastupitelství došlo k několika významným změnám. Především byl nově zakotven oddělený výkon soudnictví vůči českému a německému obyvatelstvu. V souvislosti s touto dvoukolejností zůstala pro české obyvatelstvo v platnosti dosavadní právní úprava. Naproti tomu pro německou část obyvatelstva byla zřízena zvláštní soudní soustava, v jejímž rámci se uplatňovaly německé hmotněprávní i procesní předpisy.

Po ukončení druhé světové války bylo žádoucí, aby byla zajištěna právní kontinuita s právním řádem tzv. první republiky. Stalo se tak na základě dekretu prezidenta republiky o obnovení právního pořádku.⁴¹ Byly zrušeny všechny právní

³⁶ § 26 císařského nařízení č. 207/1916 ř. z., řád o zbavení svéprávnosti.

³⁷ DÁVID, Radovan, TAUCHEN, Jaromír, *Vývoj působnosti státního zastupitelství v civilním řízení od roku 1848 do současnosti*, Státní zastupitelství, č. 10/2007, Praha: Wolters Kluwer, 2007, str. 33.

³⁸ Zákon č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého.

³⁹ FENYK, Jaroslav, *Veřejná žaloba, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby, I. díl*, Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, Svazek 62, 2001, str. 16.

⁴⁰ Protektorát Čechy a Morava vznikl na základě Hitlerova výnosu o zřízení Protektorátu Čechy a Morava dne 16.03.1939.

⁴¹ Dekret č. 11/1944 Úř. věstníku čs., o obnovení právního pořádku.

předpisy vydané po uzavření Mnichovské dohody. Tím došlo k obnovení veškeré organizace soudnictví a státního zastupitelství do původního stavu z roku 1938.

1.2.4 Vývoj od roku 1948 do 1989

Rokem 1948 počalo období nesvobody v Československu. Ve vztahu k veřejné žalobě byla přijata celá řada změn. Byla rozšířena její struktura o Státní prokuraturu u Státního soudu, v jejímž čele stál státní prokurátor.⁴² Tato státní prokuratura byla zaměřena výlučně na stíhání trestných činů podle zákona na ochranu republiky a státní prokurátor byl organizačně podřízen ministru spravedlnosti.⁴³

Zákon o zlidovění soudnictví⁴⁴ přinesl nové označení orgánů veřejné žaloby. Nově byla nazvána prokuraturou po sovětském vzoru. V čele této soustavy prokuratur stál ministr spravedlnosti. Jemu byli podřízeni krajští prokurátoři, státní prokurátor i generální prokurátor. Došlo k posílení role a oprávnění generálního prokurátora. Tento měl pravomoc podávat stížnosti pro porušení zákona, a to nejen do každého pravomocného rozhodnutí trestního soudu, nýbrž i do rozhodnutí v občanskoprávních věcech. K projednání takové stížnosti byl příslušný Nejvyšší soud.

Zákonem o prokuratuře⁴⁵ došlo k završení vývoje „jednotné socialistické prokuratury“. Prokuratura nově představovala samostatný, na místních orgánech státní moci a správy nezávislý, jednotný, centralizovaný a především monokratický orgán tzv. nejvyššího dozoru nad přísným a přesným zachováním a prováděním zákonů všemi úřady, soudy, národními výbory, orgány, institucemi, úředními osobami a občany.⁴⁶

Ve věcech občanskoprávních se podle § 2 písm. d) zákona o prokuratuře prokurátor účastnil řízení před soudy podle soudních řádů, dozíral, aby soudy správně a jednotně užívaly zákonů a zajišťoval ochranu zájmů státu a pracujících v řízení ve

⁴² Zákon č. 232/1948 Sb., jenž upravoval její úkoly a organizaci.

⁴³ KUČHTA, Josef, Karel SCHELLE. *Státní zastupitelství*. 1. vydání 1. Zlín: Živa, 1994, str. 27.

⁴⁴ Zákon č. 319/1948 Sb., o zlidovění soudnictví.

⁴⁵ Zákon č. 65/1952 Sb., o prokuratuře.

⁴⁶ FENYK, Jaroslav, *Veřejná žaloba, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby, I. díl*, Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, Svazek 62, 2001, str. 23.

věcech občanskoprávních. Tím byla provedena přestavba prokuratury z úřadu veřejné žaloby v trestním řízení na *orgán střežící socialistickou zákonnost*, jehož působnost již nebyla výlučně trestní. Institut vyšetřujícího soudce byl zrušen bez dalšího.⁴⁷ Pole § 6 citovaného zákona mohl prokurátor vstoupit do všech již zahájených řízení. V samotném řízení pak byl oprávněn ke všem procesním úkonům, ke kterým byli oprávněni účastníci těchto řízení. Dále byl prokurátor oprávněn podat v zákonem předpokládaných případech, například v řízení ve věci důkazu smrti, návrh na zahájení řízení.⁴⁸

Výkon prokurátorského dozoru se tím organizačně oddělil od ministerstva spravedlnosti. Vedoucím článkem centralizované prokuratury se stal generální prokurátor. Disponoval postavením předsedy ústředního úřadu.

Vydáním nového zákona o prokuratuře v roce 1956⁴⁹ nastala další změna v organizaci prokuratury, kdy byl rozšířen rozsah činnosti o dohled nad místy, kde je vykonávána vazby, trest odnětí svobody, ochranné léčení a ochranná výchova.

Poslední, o to však významnější, změna nastala vydáním dalšího zákona o prokuratuře v roce 1965.⁵⁰ Byly posíleny principy výstavby a činnosti prokuratury, jež se souhrnně označovaly jako *leninské*, tzn. princip jednotnosti, centralizace, nezávislosti na místních orgánech a princip monokratické výstavby.⁵¹

Prokuratura představovala všeobecný kontrolní orgán. Kontroloval nejen moc výkonnou, ale také moc soudní. Byl určen k prosazování názorů a zájmů mocenské stranické špičky. Podle K. Schelleho bylo možno prokuraturu v totalitním státě charakterizovat následovně:

⁴⁷ FENYK, Jaroslav, *Veřejná žaloba, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby, I. díl*, Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, Svazek 62, 2001, str. 23.

⁴⁸ KUČHTA, Josef, Karel SCHELLE. *Státní zastupitelství*. 1. vydání 1. Zlín: Živa, 1994, str. 29-32.

⁴⁹ Zákon č. 65/1956 Sb., o prokuratuře.

⁵⁰ Zákon č. 60/1965 Sb., o prokuratuře.

⁵¹ FENYK, Jaroslav, *Veřejná žaloba, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby, I. díl*, Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, Svazek 62, 2001, str. 23.

Byla zakotvena úloha prokuratury v Ústavě. Měla zcela samostatné postavení, nezávislé na vládě i na zákonodárném sboru. Struktura prokuratury byla vybudována monolitně, centralisticky a hierarchicky. Uplatňovala se zásada vedoucí úlohy komunistické strany, která fakticky řídila činnost prokuratury. Z čistě formálního hlediska se však prokuratura jevila jako orgán objektivní a všeobecný strážce zákonnosti. Realita byla bohužel přesně opačná. Její zásah závisel na její vlastní úvaze, případně na objednavce z politického centra. Tento princip byl v tehdejší praxi doveden až do zrušných rozměrů v politických procesech. Prokuratura se sama spravovala i kontrolovala. Tím byl vyloučen zásah zvnějšku. Vzhledem k tomu, že její působnost byla definována velice široce, mohla zasahovat do prakticky všech oblastí života, a to i v civilním řízení.⁵²

Pro působnost mimo trestní řízení a ochrany zákonnosti v civilních řízeních se stal občanský soudní řád z roku 1950.⁵³ Následně byl přijat občanský soudní řád,⁵⁴ který je po mnoha novelách platný na území České republiky do současnosti.

V jeho původním znění byla v § 35 upravena možnost prokurátora vstoupit v zájmu společnosti anebo ochrany práv občanů do všech řízení. Prokurátor mohl podat návrh na zahájení civilních řízení, s výjimkou případů, kdy se jednalo o ryze osobní práva občana. Prokuratury vystupovala z pozice všeobecného strážce zákonnosti. Prokurátor byl oprávněn podávat i opravné prostředky. Mohl podat i stížnost pro porušení zákona, při jejím podání byl ovšem omezen lhůtou tří let od právní moci napadeného rozhodnutí.

Prokuratura disponovala i oprávněním podat návrh soudu, aby určil, že část anebo celé plnění připadá státu, jestliže oba účastníci uzavřeli neplatnou smlouvu s úmyslem porušit zákon.⁵⁵ Uvedené oprávnění bylo tak široké a neurčité, že odcházel k jeho zneužití.

⁵² KUCHTA, Josef, Karel SCHELLE. *Státní zastupitelství*. 1. vydání Zlín: Živa, 1994, str. 29-32.

⁵³ Zákon č. 142/1950 Sb., o řízení ve věcech občanskoprávních (občanský soudní řád).

⁵⁴ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

⁵⁵ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník; až do novely provedené zákonem č. 509/1991 Sb., kterým se mění, doplňuje a upravuje občanský zákoník. Ustanovení § 457 odst. 2 znělo: „Je-li právní úkon neplatný proto, že svým obsahem nebo účelem odporuje zákonu nebo jej obchází anebo se přičií zájmům

Právní úprava působnosti prokuratury v civilním řízení obsažené v zákoně o prokuratuře z roku 1965 se prakticky dublovala se zákonnou úpravou působnosti prokuratury v civilním řízení.

V tomto období bylo proto postavení prokuratury mimořádně silné a významné, neboť mohla ze své vůle zasahovat i do typicky soukromoprávních vztahů. Prokuratura byla orgánem, který byl oprávněn zasáhnout téměř do jakékoli sféry práva procesního, ať již trestního, občanského či v oblasti kontroly správy. Byla oprávněna zasahovat i do sporných řízení, v nichž proklamovaná zásada rovnosti účastníků ztratila často svůj původní význam.⁵⁶ Nazíráno dnešním úhlem pohledu se takové ne zcela jednoznačné vymezení působnosti jeví jako problematické a snadno zneužitelné ve prospěch různých (aktuálních) mocenských vlivů.

1.2.5 Vývoj od roku 1989 do 1993

V důsledku celospolečenských změn po roce 1989 byl rozsah prokuratury, především v mimotrestních oblastech, omezován. Řada oprávnění, tentokrát v oblasti trestní, byla přenesena na soud. Období po Sametové revoluci v roce 1989 s sebou přineslo změny jak v otázce politické, právní, tak i celospolečenské. Byl zde tlak na právní kontinuitu, avšak tato se často dostávala do rozporu s odstraněním nedemokratických prvků v právní úpravě prokuratury.

Došlo ke zrušení článku 4 Ústavy ČSSR o vedoucí úloze komunistické strany. V květnu 1990 byla jako reakce na toto zrušení přijata novela zákona o prokuratuře.⁵⁷ Byl omezen dozor prokuratury nad zákonností postupu a rozhodování soudů a státních notářství.

Převládá obecný názor, že by prokuratura měla být nezávislým orgánem, a to zejména na soudech. Dochází k dílčímu omezení působnosti prokuratury v netrestní

společnosti (§ 39), může soud na návrh prokurátora vyslovit, že plnění přijaté tím, kdo takto vědomě porušil zákon, připadá zcela nebo zčásti státu; současně soud uloží vydat případně plnění státu.“

⁵⁶ Srov. právní úpravu Spolkové republiky Německo, například WOHLERS, Wolfgang, *Entstehung und Funktion der Staatsanwaltschaft Ein Beitrag zu den rechtshistorischen und strukturellen Grundlagen des reformierten Strafverfahrens*, Deutschland: Duncker & Humblot, 1994, str. 83 a n.

⁵⁷ Zákon č. 168/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o prokuratuře.

oblasti a řada oprávnění byla pod vlivem mezinárodního tlaku v oblasti lidských práv a základních svobod změněna. Řada oprávnění prokuratury přešla naopak na soud. Například novelou trestního řádu⁵⁸ bylo nově stanoveno, že o vzetí do vazby, vydání příkazu k zatčení, prodloužení vazby a nařízení domovní prohlídky budou napříště oprávněny rozhodovat jen soudy.⁵⁹

Z pohledu mimotrestní působnosti prokuratury byla významná novela zákona o prokuratuře z roku 1991.⁶⁰ Jejím důsledkem bylo okleštění rozsahu působnosti prokuratury v civilním řízení. Prokuratura byla napříště oprávněna toliko vstoupit do již zahájeného řízení, a to pouze ve třech zákonem stanovených případech.⁶¹ Mezi tato řízení spadala řízení o prohlášení za mrtvého, řízení o způsobilosti k právním úkonům a řízení ve věcech zápisu do obchodního rejstříku, s absolutním vyloučením možnosti podat opravné prostředky. Pokud se týkalo oprávnění a působnosti generálního prokurátora v řízení o popření otcovství podle zákona o rodině⁶², ta zůstala nedotčena. Naproti tomu byla rozšířena mimotrestní oprávnění o oprávnění prokurátora podat návrh na určení nezákonnosti stávky, resp. výluky podle zákona o kolektivním vyjednávání⁶³. V praxi však byla závěrem citovaná oprávnění využívána jen minimálně.

1.2.6 Vývoj po roce 1994

Zásadní změna struktury a činnosti orgánů veřejné žaloby byla provedena v důsledku přijetí Ústavy České republiky. Článek 80 Ústavy České republiky výslovně stanoví, že „státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení a vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon. Postavení a působnost státního zastupitelství stanoví zákon“. Zákonodárce tedy stanovil, že systematicky je státní zastupitelství zařazeno do moci výkonné, byť oproti orgánům moci výkonné má celou řadu specifických prvků

⁵⁸ Zákon č. 558/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje trestní řád a zákon o ochraně státního tajemství.

⁵⁹ FENYK, Jaroslav, *Veřejná žaloba, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby, I. díl*, Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, Svazek 62, 2001, str. 24.

⁶⁰ Zákon č. 519/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o prokuratuře.

⁶¹ K tomu srov. ZÁRUBA, Jan, *Několik poznámek k rozvoji netrestních působností*, Státní zastupitelství č. 1/2003, Praha: Wolters Kluwer, 2003.

⁶² Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině.

⁶³ Zákon č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání.

v rámci svého postavení a působnosti. Na státní zastupitelství je tak nutno pohlížet jako na soustavu orgánů *sui generis*, jak bude níže blíže rozvedeno. S ohledem na znění předmětného článku Ústavy jsou všechny podstatné oblasti úpravy svěřeny běžnému zákonu.⁶⁴

Tímto zákonem se stal zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství. Nahradil institut prokuratury novým institutem státního zastupitelství a přinesl změny stran pravomocí a působnost státního zastupitelství v rámci celého státního aparátu.

Je tak otázkou, zda tato úprava Ústavy, kdy je na vůli zákonodárce, jak zákonem upraví působnost státního zastupitelství, mu nedává příliš široké oprávnění ve vztahu do zásahu do veřejné žaloby a jejího fungování, např. v souvislosti s politickou situací v zemi.

Na tomto místě je dále vhodné zmínit podstatnou novelu zákona o státním zastupitelství, která byla provedena zákonem č. 14/2002 Sb., který v podstatě určil státnímu zastupitelství roli ochránce veřejného zájmu, a reagoval tak na společenskou potřebu, aby v systému veřejné moci působil nezávislý, nestranný orgán, jenž by chránil veřejný zájem i v jiných oblastech, než je trestní řízení.

V souvislosti s touto novou právní úpravou došlo k postupným změnám v působnosti státního zastupitelství. Kromě výše uvedené novely se především jedná o novou rekonfiguraci soukromého práva přijetím nového zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, a s ním související novelizaci občanského soudního řádu, jakož i přijetí zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, a dalších souvisejících předpisů. V důsledku této zcela nové právní úpravy došlo k významnému posunu v netrestní oblasti působnosti státního zastupitelství, směřující především k dalšímu rozšíření jeho oprávnění.

⁶⁴ FENYK, Jaroslav, *Veřejná žaloba, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby, I. díl*, Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, Svazek 62, 2001, str. 24.

1.3 Aktuální vývoj státního zastupitelství

1.3.1 Ústavněprávní postavení státního zastupitelství

Při výkladu k postavení státního zastupitelství v systému státní moci je třeba vycházet ze základního právního pramenu upravujícím tři státní moci, a to z Ústavy České republiky. Ústava rozlišuje moc zákonodárnou, moc výkonnou a moc soudní. Ve smyslu článku 80 Ústavy, jímž je upraveno základní postavení státního zastupitelství, je současně zařazeno systematicky do moci výkonné.

Podle tohoto ustanovení je státní zastupitelství nositelem práv a povinností především v trestním řízení, když zastupuje veřejnou žalobu. Avšak podle další věty za středníkem ústavodárce otevřel pro zákonodárce možnost, aby delegoval na státní zastupitelství i jiná oprávnění, která jsou potřebná nebo vhodná pro fungování celého státního aparátu. Jinými slovy, aby mohlo státní zastupitelství konat ve veřejném zájmu a v zájmu jeho ochrany i na poli jiných mimotrestních úseků.

V současné době probíhá rozsáhlá debata odborné veřejnosti jednak nad ústavněprávním zakotvením státního zastupitelství, jednak neméně živá diskuse se vede i nad podobou a strukturou státního zastupitelství do budoucna.

Soudobá evropská konstitucionalistka nemá vyhraněný jednoznačný názor na to, jak by mělo být právně a institucionálně uchopeno postavení veřejné žaloby v systému ústavní moci, ať již hovoříme o státním zastupitelství, nebo o prokuratuře. V některých světových úpravách je veřejná žaloba samostatnou složkou veřejné moci, v jiných, mezi něž se řadí i právní úprava České republiky, je systematicky součástí moci výkonné.⁶⁵

Podle současného nejvyššího státního zástupce Pavla Zemana „je státní zastupitelství zvláštním druhem orgánu veřejné moci, odlišujícím se od správních úřadů a vůbec od orgánů moci výkonné právě druhem činnosti. Svou povahou jde o druhově orgán justiční, který ovšem, a to je nutné zdůraznit, nevykonává soudní moc. Jinými slovy, lze hovořit o nezávislém orgánu vykonávajícím spravedlnost, ovšem nikoli

⁶⁵ Příspěvek Jana Laty v rámci konference v Senátu ČR, Ústavní zakotvení státního zastupitelství konané dne 10.04.2018.

v individuálním zájmu konkrétních osob, ale v zájmu veřejném“.⁶⁶ Z tohoto důvodu se samo státní zastupitelství instinktivně řadí jinam, než přímo do moci výkonné.

Obdobně se vyjadřuje i současný předseda Nejvyššího soudu České republiky Pavel Šámal, která zastává názor, že „státní zastupitelství je neoddělitelným prvkem systému trestní spravedlnosti, neboť státní zastupitelství je subjektem, který zajišťuje zákonnost v přípravném trestním řízení a zastupuje veřejnou žalobu v řízení před soudem. Tím přispívá k naplňování idejí právního státu. Vymezení státního zastupitelství je nutné nejen vůči moci výkonné, ale i vůči moci soudní, neboť principy moderního demokratického státu vyžadují existenci specializovaného a od soudu odděleného státního zastupitelství jako reprezentanta veřejného zájmu“. I on připouští, že pouhá výhrada zákona, jak ji předpokládá čl. 80 Ústavy, nemusí být vždy odpovídajícím řešením pro zajištění nestrannosti a nezávislosti státního zastupitelství. Naráží především na princip moci výkonné, kdy platí, že kdo jmenuje, ten odvolává, jak to vyplývá i ze zákona o státním zastupitelství.⁶⁷

Podle Pavla Šámala a ostatních odborníků se nabízí několik variant, jak na úrovni ústavněprávní zakotvení veřejné žaloby uchopit:

První, a současně nejjednodušší, varianta je možnost pokračovat v tradici středoevropských států, a zachovat status quo, tedy ponechat státní zastupitelství součástí vládní části výkonné moci.

Jako druhá varianta se nabízí systematické zařazení státního zastupitelství do moci soudní, jako je tomu ve Francii, Nizozemí a dalších evropských státech. Takové řešení by mohlo minimalizovat vliv státu do samotného chodu státního zastupitelství, a taktéž by to zamezilo posunu významu veřejné žaloby jako specifického nástroje k uskutečňování vládní politiky, především té trestní, neboť takový přístup by mohl při určité společensko-politické konstelaci vést i k tomu, že uplatňování spravedlnosti skrze trestní řízení by mohlo být významně oslabeno. Toto riziko by nemělo být v žádném případě podceňováno, což si odborná veřejnost uvědomuje.

⁶⁶ Příspěvek Pavla Zemana v rámci konference v Senátu ČR, Ústavní zakotvení státního zastupitelství konané dne 10.04.2018.

⁶⁷ Příspěvek Pavla Šámala v rámci konference v Senátu ČR, Ústavní zakotvení státního zastupitelství konané dne 10.04.2018.

Třetí varianta představuje respektování zvláštní povahy státního zastupitelství v podobě jeho ústavního zakotvení jako orgánu *sui generis* a možnost vyčlenit pro něj zvláštní hlavu Ústavy, jako je tomu u Nejvyššího kontrolního úřadu a České národní banky, případně začlenit do Ústavy mezititulky. I takové řešení by mohlo mít své opodstatnění, a to vzhledem k unikátnímu druhu činnosti a kvalitativně jiným pravomocem státního zastupitelství ve srovnání s těmi, kterými disponují správní orgány.⁶⁸

Podle Pavla Šámala v případě této varianty by však při této variantě mohl vyvstat státoprávní problém, a sice ten, kam zařadit státní zastupitelství z pohledu tradičního trojdimenzionálního pojetí státní moci. Státní zastupitelství by tak v Ústavě stálo vedle moci zákonodárné, výkonné a soudní, což však ani podle jmenovaného odborníka nemusí být problém neřešitelný.

V této souvislosti je vhodné zmínit i názor Jaroslava Fenyka, soudce Ústavního soudu a bývalého státního zástupce, podle něž je státní zastupitelství samostatnou soustavou orgánů výkonu trestní spravedlnosti, která vykazuje znaky společné správním i soudním orgánům. Domnívá se, že se české právní postavení státního zastupitelství v systému veřejné moci nemůže příliš odchylovat od systému, jemuž dala základní obrysy napoleonská Francie. Vyzdvihuje pravomoci v rámci trestního řízení oproti ostatním oblastem, tedy i vůči netrestní působnosti. Klíčovou roli podle něj hraje státní zástupce v trestním procesu. Obává se změny Ústavy zejména proto, že dopředu nelze určit, co z původního záměru zůstane nakonec v praxi. Nekloní se ani k zařazení do moci soudní, ani jako samostatné kapitoly v Ústavě. Důraz klade především na organizační normu a na ten fakt, jak státní zastupitelství vnímá veřejnost, když podle jeho závěru je veřejnost k činnosti státního zastupitelství spíše kritická. Změna Ústavy podle jeho názoru nic nezmění. Změnu postavení státního zastupitelství přinese pouze přístup, jenž musí být odpovědný, etický, odborně způsobilý, a dále respekt k trestní spravedlnosti.⁶⁹

⁶⁸ Příspěvek Pavla Šámala v rámci konference v Senátu ČR, Ústavní zakotvení státního zastupitelství konané dne 10.04.2018.

⁶⁹ Příspěvek Jaroslava Fenyka v rámci konference v Senátu ČR Ústavní zakotvení státního zastupitelství konané dne 10.04.2018.

V této souvislosti se ovšem pomíjí ta skutečnost, že na státní zastupitelství tím, že není v Ústavě zařazeno do moci soudní nebo uvozeno jako samostatná kapitola, není nahlíženo na nezávislý orgán v takové kvalitě, jakou disponují soudy. To se projevuje i v nálezech Ústavního soudu⁷⁰, resp. v další soudní praxi, jak bude dále rozvedeno v oddíle 2.1 této práce.

A právě shora uvedenou rozdílnou kvalitu nezávislosti je třeba považovat za nejzásadnější a klíčový argument, který hovoří ve prospěch té varianty, aby došlo k úpravě postavení státního zastupitelství i na ústavněprávní úrovni směrem vně moci výkonné.

Pakliže totiž nedojde k základnímu ukotvení pozice veřejné žaloby v systému spravedlnosti, nelze se následně domáhat skutečně nezávislého postavení v takové kvalitě, jakou by měli státní zástupci při výkonu své práce disponovat a jakou by si občanská společnost zasloužila, neboť konkrétní zakotvení státního zastupitelství v právním předpise nejvyšší právní síly dodává právě ten primární předpoklad pro další vymezení jeho pravomocí, a tím i jeho jednoznačnému postavení v systému veřejné moci.

Není však žádným tajemstvím, že výše nastíněná varianta změny Ústavy není v rámci odborných debat, tzv. kulatých stolů nad revizí Ústavy, variantou preferovanou. Oproti tomu například Jan Musil, soudce Ústavního soudu a významný akademik, má názor odlišný, kdy preferuje nové ústavněprávní zakotvení státního zastupitelství a poukazuje i na možnost, aby nově bylo definováno i postavení policejního orgánu v reflexi na soudobé fenomény týkající se především kriminality bílých límečků, kriminality exponentů politiky, úředníků, vysokých funkcionářů apod., kdy tyto kauzy často končí odložením nebo jiným tzv. zametením pod koberec. Především dává do úvahy, zda by nebylo vhodné definovat jako ústavní princip povinnost státního zástupce stíhat všechny trestné činy, o kterých se dozví, jak je zakotven v trestním řádu.⁷¹ Pokud by byl tento princip povýšen na ústavněprávní, stal by se natolik silným a závažným a

⁷⁰ K tomu srov. např. nálezy Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 17/10 ze dne 28.06.2011, který se zabýval platy státních zástupců.

⁷¹ Viz § 2 odst. 3 trestního řádu, který zní: 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.

dodal by mimořádný důraz na to, aby k těmto jevům, tedy k tzv. zametání pod koberec, nedocházelo. Proto by preferoval buď samostatné, nebo alespoň částečně odlišné postavení, než mají výkonné orgány. V tomto směru odkazuje na aktuální německou pojmotvorbu, kdy se do budoucna nemá hovořit o soudní moci, ale o tzv. judikativě. *Judikativa* je chápána jako určitý zvláštní díl moci, která by zahrnovala jak klasickou moc soudní, tak ale také činnost státního zastupitelství. Reformní návrhy ve Spolkové republice Německo jsou takové, aby se ve zvláštní hlavě Základního zákona⁷² definoval právě pojem judikativa. Je si od toho slibováno, že to bude mít určitý symbolický a apelativní význam a že to povede na úrovni novotvorby běžných zákonů k tomu, že se vymezí kompetence státního zastupitelství jinak než dosud.⁷³

S náhledem na případnou novou ústavněprávní úpravu státního zastupitelství, jak naznačuje Jan Musil, navazuje i významný konstitucionalista, profesor Aleš Gerloch, který dokonce nepomijí ani mimotrestní působnost, která je stěžejním tématem této práce. Poukazuje na tu skutečnost, že ačkoli naše Ústava vychází z klasické triády státní moci, na straně druhé při bližší analýze ukazuje na to, že zde existují případy, které se této triádě již nyní vymykají. Stručná a z velké části blanketní úprava působnosti státního zastupitelství v Ústavě v čl. 80 ponechává, s výjimkou veřejné žaloby v trestním řízení, zcela na zákonné úpravě jeho další působnost. Jak je dále popisováno v této práci, stran mimotrestní působnosti šel vývoj oproti původní vůli zákonodárce směrem k rozšiřování této působnosti. V této souvislosti vyslovil svůj pohled *de lege ferenda* v tom smyslu, že by bylo možné vtělit do Ústavy úpravu ve znění, že státní zastupitelství je soustavou orgánů určených k zastupování veřejné žaloby v trestním řízení a k výkonu další působnosti při ochraně veřejného zájmu v zákonem svěřených věcech. V tomto směru poukazuje na základní distinkci, že „státní zastupitelství, na rozdíl od soudů, zastupuje veřejný zájem a soudy rozhodují především spory, a to i s představiteli veřejného zájmu.“ V tom směru by státní zastupitelství ani nemohlo disponovat stejným druhem nezávislosti, jakým disponují soudy. Proto je státní zastupitelství orgánem „hybridním“, který není bez dalšího možno chápat jako

⁷² Tzv. Grundgesetz (zkratka GG, nebo GrundG) neboli Základní zákon je ústava Spolkové republiky Německo a platí ve všech šestnácti německých spolkových zemích.

⁷³ Příspěvek Jana Musila v rámci konference Senátu ČR Ústavní zakotvení státního zastupitelství konané dne 10.04.2018.

orgán soudní, na straně druhé není podřízeno moci výkonné, zejména ne na vládě, a zaslouží si tedy samostatnou hlavu v Ústavě, a to včetně úpravy netrestní působnosti v souvislosti s plněním úkolů veřejného zájmu. Dále navrhuje, aby v souvislosti s posílením autonomie státního zastupitelství byl na ústavní úrovni upraven i způsob jmenování nejvyššího státního zástupce a možnost jeho odvolání, kdy by se mělo jednat o „úpravu v režimu kontrasignace, ať už jmenování prezidentem republiky, nebo jmenování prezidentem republiky se souhlasem Senátu, nebo jeho jmenování na návrh nějakého ústavního orgánu, včetně stanovení délky lhůty pro činnost vedoucích státních zástupců“.⁷⁴

1.3.2 Nový zákon o státním zastupitelství

Ministerstvo spravedlnosti v součinnosti se státním zastupitelstvím a dalšími příslušnými institucemi již celou řadu let pracuje na nové úpravě působnosti státního zastupitelství. Jeho původní podoba, která si kladla za cíl zefektivnit činnost a posílit nezávislost státního zastupitelství, však byla v průběhu let výrazně měněna. Původní návrh počítal s tím, že Vrchní státní zastupitelství v Praze a Vrchní státní zastupitelství v Olomouci budou zrušena. Zde činní státní zástupci měli přejít k Nejvyššímu státnímu zastupitelství. Podle tohoto návrhu měl rovněž vzniknout i Úřad pro potírání korupce jako organizační složka Nejvyššího státního zastupitelství. Tento úřad měl vykonávat dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení trestním, včetně úkonů před zahájením trestního řízení, dále v řízení před soudem ve věcech vyjmenovaných trestných činů. Nezávislost vedoucích státních zástupců mělo posílit zákonem stanovené funkční období (10 let u nejvyššího státního zástupce, 7 let pro vedoucí krajských a okresních státních zastupitelství). Vedoucí státní zástupci by mohli být odvoláni pouze rozhodnutím kárného soudu v kárném řízení. Nově mělo být současně upraveno právo státního zástupce písemně odmítnout splnění pokynu nejbližší vyššího státního zastupitelství pro rozpor se zákonem. Měl být dále zřízen tzv. poradní sbor státních zástupců, kteří měli mimo jiné projednávat návrhy na jmenování státních zástupců, návrhy pokynů obecné povahy nejvyššího státního zástupce, návrhy kariérního nebo

⁷⁴ Příspěvek Aleše Gerlocha v rámci konference Senátu ČR Ústavní zakotvení státního zastupitelství konané dne 10.04.2018.

etického kodexu.⁷⁵ Následně byl shora uvedený návrh změny zákona o státním zastupitelství stažen z jednání v Poslanecké sněmovně.⁷⁶

Etický kodex pro celou soustavu státního zastupitelství byl po dlouhých odborných diskuzích přijat v dubnu 2019 i bez přijetí nového zákonného předpisu, a to s účinností od 1. května 2019.⁷⁷

Nad novým zákonem o státním zastupitelství, případně proti jeho přepracované podobě, se stavěly v určitých aspektech i současné špičky státního zastupitelství. Jako výchozí řešení se tak jevil plán Ministerstva spravedlnosti, že bude předkládán do Poslanecké sněmovny další návrh novely stávajícího zákona o státním zastupitelství, ve kterém by měla být posílena nezávislost státního zastupitelství, zejména na vlivech politických, a současně by měla být posílena odpovědnost státních zástupců.

Dále v úvahu připadalo i řešení otázky výběrových řízení na pozice státních zástupců, hodnocení státních zástupců, zavedení kariérního řádu pro případy, aby se mohli státní zástupci stát vedoucími státními zástupci nebo měli ambice postoupit na vyšší stupeň státního zastupitelství. Pro vedoucí státní zástupce bylo navrhováno po vzoru předsedů soudů konkrétní funkčního období, kdy jejich odvolání by bylo možné pouze na základě kárného řízení. Kompetence Ministra spravedlnosti by tak přešla do režimu kárného řízení. Nově je rovněž navrhováno, aby kárné řízení bylo dvouinstanční, oproti aktuální úpravě. Současné kárné řízení jako druh sankčního řízení je v České republice jediným, kdy proti rozhodnutí kárného senátu neexistuje žádný specifický opravný prostředek, který by mohl korigovat případné excesy v rámci stávajícího modelu.

⁷⁵ Srov. Sněmovní tisk 110/0, část č. 1/4, Novela zákona o státním zastupitelství. [online]. In. www.psp.cz. [cit. 2018-06-03]. Dostupný z <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=110&CT1=0>.

⁷⁶ K tomu srov. *Vývoj návrhů zákona o státním zastupitelství*, In. www.ceska-justice.cz. [cit. 2019-06-03]. Dostupný z www.ceska-justice.cz/wp-content/uploads/2014/12/Zakon-o-statnim-zastupitelstvi-vyvoj1.pdf.

⁷⁷ Etický kodex státního zástupce [online]. In www.nsz.cz [cit. 2019-05-01]. Dostupný z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/predpisy/Eticky_kodex_statniho_zastupce.pdf.

V současné době je několikrát přepracovaný návrh zákona o státním zastupitelství navrhován současnou ministryní spravedlnosti v následující podobě. Nejvyšší státní zástupce by mohl být odvolán toliko v kárném řízení (tedy shodně jako v předchozím návrhu). Obdobně by měla být upravena funkční období nejvyššího státního zástupce na 10 let, u ostatních vedoucích státních zástupců na 7 let bez možnosti opakování mandátu, se stanovením přechodných funkčních období (2 roky pro nejvyššího státního zástupce, 3 roky pro vrchní státní zástupce a 3 až 7 let pro vedoucí nižších stupňů státních zastupitelství). Nový zákon by měl být platný od roku 2022. Mělo by rovněž dojít ke změně čtyřstupňové soustavy na třístupňovou. Neznamená to však nutně zrušení vrchních státních zastupitelství. Uvažuje se i o zrušení okresních státních zastupitelství a převedení jejich agendy na krajská státní zastupitelství.⁷⁸

Vzhledem k časté fluktuaci ministrů spravedlnosti a aktuálního obsazení Parlamentu České republiky nelze předjímat, v jaké podobě bude nakonec nový právní předpis upravující postavení a působnost státního zastupitelství přijat.

⁷⁸ Srov. k tomu např. *Benešová se Zemanem se shodli na reformě státního zastupitelství. Provedou ji ale až budoucí vlády.* [online]. In www.domaci.ihned.cz [cit. 2019-05-31]. Dostupný z <https://domaci.ihned.cz/c1-66582190-zive-ohrozuje-vladni-navrh-nezavislost-justice-sledujte-vystoupeni-zemana-a-benesove>.

2 POSTAVENÍ STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ V SYSTÉMU VEŘEJNÉ MOCI A ZÁKLADNÍ ZÁSADY, JIMIŽ SE STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ ŘÍDÍ

Tato kapitola svým obsahem navazuje na ústavněprávní zařazení státního zastupitelství k moci výkonné. Státní zastupitelství není právnickou osobou, je organizační složkou státu.⁷⁹

Ústava svěřila státnímu zastupitelství jeho výlučnou roli v trestním řízení jako veřejnému žalobci. Sama Ústava dále předpokládá, aby státní zastupitelství nevykonávalo toliko činnost v trestním řízení jako veřejný žalobce, ale současně aby vyvíjelo aktivitu i v mimotrestní oblasti.

Naopak pro srovnání, Spolková republika Německo má odlišnou právní úpravu. Státní zastupitelství od roku 1998 má Spolkovým ústavním soudem přiznáno stejné postavení jako soudy a je zařazeno mezi justiční orgány, ačkoliv svou organizací v rámci rezortu ministerstva spravedlnosti je německé státní zastupitelství řazeno do moci výkonné.⁸⁰ Stran platového ohodnocení v Německu platí, že platové ohodnocení soudce a státního zástupce je v závislosti na délce praxe zásadně stejné, což rovněž přispívá ke srovnatelnému postavení. Na rozdíl od české právní úpravy je však funkce státního zastupitelství (Staatsanwaltschaft) omezena pouze na oblast trestního práva⁸¹.

Hlavní a dominující úlohou státního zastupitelství zůstává vystupovat jako orgán veřejné žaloby v trestním řízení. Rovněž dnešní společnost vnímá státní zastupitelství, resp. státní zástupce, zejména jako jednu ze složek systému v trestním řízení, kdy ve spolupráci s jinými orgány, zejména Policií České republiky, naplňuje jeden ze základních cílů státu, a to zjištění trestných činů, pachatelů těchto trestných činů a jejich a spravedlivé potrestání.

⁷⁹ Srov. § 3 odst. 1 a 2 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁰ KOUDELKA Zdeněk, *Státní zastupitelství II. - Prokuratury v Evropě a USA*, 2015 [online]. In www.pravniprostor.cz [cit. 2019-05-01]. Dostupný z <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/statni-zastupitelstvi-ii>.

⁸¹ Srov. například JAUERNIG, Othmar, *Zivilprozessrecht*, C. H. Beck oHG, 2007, str. 44 a n.

V současnosti disponuje státní zastupitelství celou řadou procesních oprávnění, kterými je schopno a oprávněno zasáhnout v zákonem vymezených případech do občanského soudního řízení za účelem zajištění nebo prosazení veřejného zájmu.

Tendencí ze strany zákonodárce je v posledních letech opět postupně rozšiřovat působnost netrestních oprávnění státního zastupitelství, i když přirozeně nikoliv až na úroveň před rokem 1989. V současné době se jedná celkem o 124 netrestních oprávnění, kterými státní zastupitelství disponuje v mimotrestní oblasti. Přesto tento vývojový trend může vyvolat řadu reakcí či diskusí nad oprávněností takových zásahů. Nicméně odpovídá požadavku ochrany celospolečenského zájmu a rovněž tak vývoji působnosti těchto institucí v zahraničních, zejména pak evropských, právních úpravách.⁸²

2.1 Nezávislost a nestrannost státních zástupců

2.1.1 Zásada nezávislosti

Jak již nastíněno v oddíle 1.3.1 této práce, problematika nezávislého a nestranného státního zastupitelství, resp. nezávislého a nestranného postavení státního zástupce a jeho postupu, je problematikou více či méně citlivou, často s ohledem na aktuální politicko-mocenské dění. V současné době můžeme vypořádat protichůdné názorové proudy, kdy jedna strana má záměr nezávislost státního zastupitelství omezit, druhá naopak posílit. Není pak žádným tajemstvím, že první skupinu představují především různé politické skupiny, které veřejnou žalobu vnímají jako nástroj k prosazování svých politických cílů. Druhou pak tvoří především samotní státní zástupci podporovaní některými právními odborníky zejména z akademické sféry, resp. justiční praxe.

V tomto kontextu nelze pak nezmínit ani zásadní judikaturu Ústavního soudu zabývající se nezávislostí státního zastupitelství.

Jedním ze zásadních ústavních rozhodnutí, které se postavením státního zastupitelství zabývaly, je například nález Ústavního soudu ze dne 23.03.2004 sp. zn. I.

⁸² Srov. např. úpravu Ústavu Slovinska, kdy státní zastupitelství je zakotveno v čl. 135 Ústavy, podle něhož státní zástupci podávají obžalobu, zastupují v trestním řízení a vykonávají další působnost, pokud tak stanoví zákon. Státní zástupci mají v Ústavě samostatné ustanovení v části IV., kdy patří do kapitoly spolu s notáři a soudci a jsou včleněni mezi ně.

ÚS 573/02⁸³, v němž Ústavní soud vyslovil určité zásady obecné povahy, vztahující se k povaze státního zastupitelství, především k jeho nestrannosti a nezávislosti. Odkázal mj. na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva⁸⁴ a uvedl, že (při rozhodování o přezkoumávání omezení osobní svobody) „rysy nestrannosti a nezávislosti státního zástupce nesplňuje“. Konstatoval, že tyto vlastnosti nesplňuje jak z hlediska osobního statusu⁸⁵, tak právě i z hlediska systematického řazení státního zastupitelství v hlavě třetí Ústavy, tj. k moci výkonné. Rozhodl tak i z důvodu procesního postavení státního zastupitelství v trestním řízení. Výslovně zdůraznil, že hodnocení povahy rozhodování státních zástupců je nutno chápat z hledisek přísně institucionálních, tedy jako konstatování objektivně existující potenciality, která z hlediska zákonodárcem zvoleného funkčního uspořádání institucionálně nebrání možným ingerencím exekutivy do rozhodování státních zástupců. Nijak se tím nezpochybňuje jak dosažená (a žádoucí) úroveň nezávislosti ústavně povolaných zástupců veřejné žaloby, tak konkrétní způsob výkonu funkce jednotlivých státních zástupců, jejich profesionální kvality a snaha rozhodovat nestranně a objektivně při dodržování ustanovení trestního řádu a ostatních předpisů. Nicméně právě potencialita možného účinného nátlaku brání považovat státního zástupce za orgán nezávislý, jak to má na mysli Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod.

Dalším ze zásadních rozhodnutí, které se dotýkalo nezávislosti státního zastupitelství, je plenární náleží Ústavního soudu ze dne 26.04.2005 sp. zn. Pl. ÚS 11/04⁸⁶, kde vyslovil tezi, že státní zástupci nepožívají onen predikát nestrannosti a nezávislosti, kterým by se podle názoru Ústavního soudu měl vyznačovat příslušný orgán, který o významné takto významné věci rozhoduje. Ústavní soud dále rozvádí roli státního zástupce, kdy vymezil, že „je to právě státní zástupce, kdo v průběhu vyšetřování je *dominus litis*, kdo udává směr řízení a jeho taktiku, neboť je to právě on, kdo je v průběhu vyšetřování odpovědný za naplňování zájmu státu na vedení trestního

⁸³ Věc se týkala rozhodování státního zástupce o ponechání obviněného ve vazbě, v důsledku něhož zákonodárce změnil kompetenci rozhodování o ponechání obviněného v přípravném řízení ve vazbě tak, že k takovému rozhodnutí je příslušný toliko soud,

⁸⁴ Např. rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Włoch vs. Polsko* a *de Wilde vs. Belgie*

⁸⁵ srov. § 18 odst. 2, § 12d odst. 2 a § 12e odst. 1 a 2 ve spojení s § 9 odst. 2 a § 10 odst. 4 zákona o státním zastupitelství.

⁸⁶ Rozhodnutí se týkalo tehdy platného znění zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností.

řízení a na jeho efektivitě, a kdo pak zájmy státu zastupuje v řízení před soudem.“ V tomto rozhodnutí je možné poprvé nalézt pozitivněprávní vymezení role státního zástupce.⁸⁷

K pozici státních zástupců se však nejobširněji a nejvýznamněji z hlediska teoretického vyjádřil Ústavní soud v situaci, kdy rozhodoval ve věci týkající se platů státních zástupců ve svém plenárním nálezu ze dne 28.06. 2011 sp. zn. Pl.ÚS 17/10. Spornou otázkou, která se řešila, byla ta, zda se na státní zástupce mají vztáhnout závěry vyslovené v judikátech Ústavního soudu ve vztahu k soudcům, tedy především premisy určité nedotknutelnosti, nezměnitelnosti platových poměrů soudců. Státní zástupci se domáhali toho, aby i oni byli zařazeni pro tyto účely do stejné kategorie jako soudci a aby ústavní soud vyslovil protiústavnost příslušných obyčejných zákonů, které zakotvovaly platovou restrikcí ve vztahu k nim. Ústavní soud tomuto návrhu nevyhověl a rozsáhle se vyjádřil, proč postavení státních zástupců neodpovídá postavení soudců, a v důsledku toho proč snížení platu u této skupiny protiústavní není. Opět odkázal na systematické zařazení postavení státního zastupitelství v Ústavě, kdy dovozoval vůli zákonodárce k tomu, aby zacházení se státními zástupci bylo odlišné. Z této interpretace pak byla vyvozena další konsekvence, a sice ta, že již samotné výše uvedené systematické zařazení nezajišťuje nezávislost státního zastupitelství a státních zástupců na moci výkonné. Z toho je dovozován zásadní kvalitativní rozdíl a privilegium toho, že Ústava zřetelně naznačuje, že soudci s mocí výkonnou nemají nic společného. Ústavní soud tedy uzavřel, že pokud státním zástupcům nesvědčí tato ústavní garance, tak se nelze dovolávat těch záruk, které garantují soudcům jejich soudcovskou nezávislost.⁸⁸ Nejen tedy že se státní zástupci nemohou dovolávat nezávislosti ve smyslu soudcovské nezávislosti, nemohou jim být ani ve světle této logiky svěřovány určité kompetence, které jsou pokládány za výlučně soudní kompetence.⁸⁹

⁸⁷ K tomu srov. LATA, Jan, *Role státního zastupitelství v právním státu*, [online]. In www.pravniprostor.cz [cit. 2019-05-01]. Dostupný z <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/role-statniho-zastupitelstvi-v-pravnim-statu>.

⁸⁸ Příspěvek Jana Musila v rámci konference Senátu ČR Ústavní zakotvení státního zastupitelství konané dne 10.04.2018.

⁸⁹ Především rozhodování o vině a trestu, jak předpokládá čl. 40 odst. 1 Ústavy.

Není bez zajímavosti, že tento nálezu byl svým způsobem kontroverzním a nad jeho závěry se vedla rozsáhlá polemika.⁹⁰

Celkem šest ze čtrnácti rozhodujících soudců se vyslovilo proti zamítavému nálezu, a to včetně předsedy Ústavního soudu Pavla Rychetského. Ten zdůraznil, že „bez požadavku na absolutní nezávislost žalobce, který je jediným orgánem nadaným pravomocí rozhodovat o tom, které skutky a jejich pachatelé budou postaveni před soud, by každý stát přestal být právním státem, a tedy i spravedlivým“. Soudce Vladimír Kůrka uvedl, že fakticky rozdíl mezi postavením soudců a státních zástupců jsou zanedbatelné. Podle jeho názoru „popírá-li většina nezávislost státních zástupců, činí tak jednak formálně (s ohledem na ústavní zařazení státního zastupitelství do rubriky výkonné moci) a jednak i nepřípadně potud, že čerpá nikoli z institucionálního postavení státního zastupitelství v kontextu reálné dělby moci, nýbrž z hodnocení procesního postavení státního zástupce v konkrétních řízeních, v nichž vystupuje. Přičemž (nadto) nedostatek nezávislosti je zhusta zaměňován s nedostatkem nestrannosti, poukazuje-li většina zejména na to, že v trestním řízení je státní zástupce stranou a reprezentuje určitý zájem“. Profesor Pavel Holländer se vyjádřil v tom směru, že absence prvku nezávislosti státních zástupců by otevírala prostor pro zasahování ze strany představitelů exekutivy do trestního řízení a měla by za následek výrazný deficit zasahování hodnot spjatých s kategorií právního státu. Profesor Musil pak byl toho názoru, že role státního zastupitelství je významná vzhledem k sofistikovanosti kriminality, nutnosti většího rozhodování o odklonech apod.

Ve svém důsledku tedy tato judikatura načrtla a vyslovila určité zásady vztahující se k fungování a postavení státního zastupitelství jako celku do budoucna, a zavázala tak zákonodárce k zásadním krokům směřujícím k omezení pravomocí státního zastupitelství ve prospěch soudů.⁹¹

⁹⁰ Srov. Odlišná stanoviska k nálezu Ústavního soudu ze dne 28.06. 2011 sp. zn. Pl.ÚS 17/10 [online]. In www.nalus.usoud.cz [cit. 2019-05-04]. Dostupný z <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-17-10>.

⁹¹ Např. rozhodování o vydání příkazu k prohlídce jiných prostor a pozemků podle § 83a trestního řádu.

Ani judikatura Evropského soudu pro lidská práva neshledává u státního zastupitelství záruky nezávislosti a nestrannosti, jako je tomu u soudů.⁹² Přesto je možné hovořit o požadavku specifické nezávislosti a nestrannosti státního zastupitelství ve veřejném zájmu, který je reprezentován jak v trestním, tak v mimotrestním řízení.

Vymezení by se mělo týkat především vůči moci politické a jejím vlivům, například ekonomickým, které mají potenciál zasahovat do činnosti státního zastupitelství. Je tedy třeba naplnit požadavek institucionálního a funkčního oddělení od moci výkonné i soudní, avšak se zohledněním vnitřního uspořádání soustavy státního zastupitelství a vztahy mezi jednotlivými stupni.

Pokud jde o diskuzi nad přijetím nového zákona o státním zastupitelství a posílení nezávislosti státního zastupitelství v souvislosti se zavedením funkčních období vedoucích funkcionářů státního zastupitelství a možnosti jejich odvolání na základě kárného řízení, je namístě si položit následující otázku. Povede skutečně zavedení jakkoli limitované doby pro vedoucí státní zástupce k větší nezávislosti státního zastupitelství na moci výkonné?

Pavel Rychetský „by možné zavedení zákonných důvodů pro odvolání vedoucích funkcionářů vnímal jako ochranu státních zástupců z toho pohledu, že by nemohli být libovolně ze svých funkcí odvoláváni a takovou úpravu by přivítal“. Co se však týče zavedení funkčních období, v tomto směru však namítá, že „státní zastupitelství by tedy nemělo být součástí výkonné moci, ve které obecně neexistují funkční období pro náměstky ministrů, vedoucí odborů apod. Systémově, hovoří-li se o nezávislosti státního zastupitelství, pak státní zastupitelství musí být samostatná větev, nebo součást soudní moci, nemá být podřazena moci výkonné“.⁹³

Z výše uvedeného opětovně plyne, že nezávislost státního zastupitelství je téma bez diskuze citlivé. Avšak v souvislosti s jeho řešením se zákonodárce neustále, obrazně řečeno, točí v kruhu. Změna Ústavy posilující postavení státního zastupitelství a výslovné stanovení jeho nezávislosti vynětím této soustavy z moci výkonné, nepřipadá

⁹² Viz. Např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Nideröst-Huber proti Švýcarsku ze dne 18. 2. 1997, Nikolova a další proti Bulharsku ze dne 21.02.2012.

⁹³ Vystoupení Pavla Rychetského v České televizi v pořadu Otázky Václava Moravce dne 02.06.2019.

v současné politické atmosféře v úvahu, jakkoli by se jevila jako úprava nejideálnější. Na druhou stranu snahy o úpravu nového zákonného předpisu kýženou nezávislost v dostatečné míře rovněž nepřinesou.

Závěrem k tomuto tématu lze ještě připojit vcelku lapidární resultát Jana Laty, který tvrdí, že „trestní politiku lze realizovat prostřednictvím zákonů a rozpočtu, nikoli ale prostřednictvím závislé instituce, která intervenuje u soudního líčení“. Nejvýznamnější argument pro nezávislost státního zástupce podle jeho názoru i názorů dalších odborníků vychází ze zásady, že státní zástupce je výlučným žalobcem v trestních věcech. „Bez státního zástupce je nezávislost soudů nevýznamná. Nezávislý soud je totiž paradoxně závislý na státním zástupci, neboť pokud státní zástupce kauzu soudu nepředá, je nezávislost soudu sice nezpochybnitelná, ale je otázkou, jaký má finální význam.“⁹⁴

2.1.2 Zásada nestrannosti

Zásada nestrannosti pak ve srovnání se zásadou nezávislosti úzce souvisí i s odmítnutím jakékoli formy diskriminace. Má se tím na mysli jakákoli její forma, ať již politická, jež může v důsledku působit na činnost státního zastupitelství přesně opačným způsobem, než zmíněno shora, tak i sociální, náboženská, rasová nebo jiná.

Státní zastupitelství vyvíjí navíc snahu vlastními předpisy uvnitř soustavy upravit způsob jednání jednotlivých státních zástupců. V rámci Nejvyššího státního zastupitelství pak byl přijat interní protikorupční program, jehož hlavním cílem je „vymezit oblasti s možným korupčním potenciálem, identifikovat v nich klíčová korupční rizika a po zhodnocení relevantních kontrolních a řídicích mechanismů z hlediska adekvátnosti jejich nastavení v interních dokumentech formou implementace nápravných opatření tyto mechanismy posílit“.⁹⁵ Jakkoli vyznívá hlavní cíl poměrně obecně a neurčitě, míří na konkrétní každodenní činnost nejen státních zástupců

⁹⁴ LATA, Jan, *Role státního zastupitelství v právním státu*, [online]. In www.pravniprostor.cz [cit. 2019-05-01]. Dostupný z <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/role-statniho-zastupitelstvi-v-pravnim-statu>.

⁹⁵ Opatření nejvyššího státního zástupce č. 13/2018 ze dne 18.09.2018, Interní protikorupční program Nejvyššího státního zastupitelství.

Nejvyššího státního zastupitelství, ale i na další zaměstnance, s cílem zabránit vzniku korupčního prostředí, a tím zamezit zpochybnění nezávislosti a nestrannosti v postupu státního zastupitelství. Součástí uvedené opatření představoval mj. i Etický kodex státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství.⁹⁶

S účinností od 1. května 2019 je pro všechny státní zástupce napříč celou soustavou státního zastupitelství závazný Etický kodex státního zástupce.⁹⁷ Podle komentáře zveřejněnému k tomuto kodexu má sloužit jako společné vyjádření základních hodnot, na kterých stojí důvěryhodnost, vážnost a důstojnost státního zastupitelství. Etický kodex je tak do budoucna jediným společným etickým kodexem pro státní zástupce v soustavě státního zastupitelství.⁹⁸

Tento kodex ve stručnosti upravuje žádoucí standardy chování státního zástupce ve vztahu k veřejnosti a spolupracovníkům ve snaze vytvářet, udržovat a prohlubovat důvěru veřejnosti ve veřejnou správu a systém veřejné žaloby. Obsahuje celkem 6 základních zásad, jimiž se státní zástupce musí při své činnosti řídit. Jedná se o zásadu zákonnosti a nezávislosti (článek I.), zásadu nestrannosti (článek II.), zásadu odbornosti (článek III.), zásadu důvěryhodnosti (článek IV.), zásadu důstojnosti a vystupování (článek V.) a zásadu spolupráce (článek VI.).

Stran aplikace zásady zákonnosti a nezávislosti v čl. I. uvádí, že „státní zástupce vykonává svoji působnost důsledně podle zákona a svého svědomí, nezávisle na jiných orgánech i na místních, politických, soukromých nebo jiných vlivech a zájmech“. Podle komentáře k Etickému kodexu je státní zástupce povinen jednat nezávisle na jiných orgánech a institucích a je povinen odmítnout jakékoli pokusy o neoprávněné zasahování politických, ekonomických a jiných soukromých či veřejných subjektů.

⁹⁶ Etický kodex státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství. In www.nsz.cz [online]. [cit. 2019-02-16]. Dostupný z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/protikorupceni_program/2018-13-pril.1.pdf.

⁹⁷ Etický kodex státního zástupce [online]. In www.nsz.cz [cit. 2019-05-01]. Dostupný z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/predpisy/Eticky_kodex_statniho_zastupce.pdf.

⁹⁸ Etický kodex státního zástupce, Komentář, In. www.nsz.cz [cit. 2019-05-01]. Dostupný z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/predpisy/EK_SZ-komentar-24_04_2019-final.pdf, str. 2.

Státní zástupce nesmí připustit, aby tyto subjekty zasahovaly do jeho činnosti nad rámec zákona, a nebojí se proti takovým zásahům a vlivům ohradit.⁹⁹

V čl. II. je pak upravena konkrétněji zásada nestrannosti v aplikační praxi, kdy platí, že státní zástupce má povinnost se zdržet při své činnosti jakéhokoli neoprávněného zvýhodňování nebo naopak znevýhodňování osob, jichž se výkon jeho působnosti týká. Především pak tak nesmí činit pro jejich národnost, rasu, etnický původ, náboženské nebo politické přesvědčení, sexuální orientaci nebo pro příslušnost k určité věkové nebo sociální skupině, ani pro subjektivní dojem, jímž na něj jednotlivé osoby působí. Svou působnost vykonává takovým způsobem, aby nezavdal ani příčinu k pochybnostem o své nestrannosti. Sám proto uplatní zákonem stanovený postup vedoucí k jeho vyloučení z projednávání nebo rozhodování v příslušné věci.¹⁰⁰

2.2 Další zásady pro uplatnění státního zastupitelství v netrestní oblasti

V návaznosti na předchozí kapitolu zabývající se nezávislostí a nestranností státního zastupitelství je vhodné navázat katalogem dalších zásad, na nichž je činnost státního zastupitelství obecně v rámci netrestní působnosti vybudována.¹⁰¹

2.2.1 Zásada zákonnosti

Státní zastupitelství působí jako orgán veřejné moci. Z toho důvodu se při jeho činnosti bezvýjimečně uplatní základní zásada vyjádřená v článku 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, tedy že „státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví“. Jak je blíže rozvedeno v jiných kapitolách této práce, tímto zákonem se stal především zákon o státním zastupitelství a na něj navazující právní předpisy. Tyto právní předpisy dále podrobně vymezují rozsah působnosti a činnosti státního zastupitelství, jeho oprávnění, která nelze překročit, jakož i postup a způsob jednání za tuto instituci. Při své činnosti může

⁹⁹ Etický kodex státního zástupce, Komentář, In. www.nsz.cz [cit. 2019-05-01]. Dostupný z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/predpisy/EK_SZ-komentar-24_04_2019-final.pdf, str. 5.

¹⁰⁰ Etický kodex státního zástupce, Komentář, In. www.nsz.cz [cit. 2019-05-01]. Dostupný z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/predpisy/EK_SZ-komentar-24_04_2019-final.pdf, str. 8.

¹⁰¹ K tomu srov. ZÁRUBA, Jan, *K netrestní působnosti státního zastupitelství*, Právní praxe, ročník XLVII, číslo 9/1999, 1999, str. 547-548.

státní zastupitelství využívat toliko těch prostředků, které mu svěřuje zákonná úprava. Uplatňování zásady zákonnosti v rámci mimotrestní oblasti působnosti státního zastupitelství je nutné vždy poměřovat, vážit a hodnotit s ochranou veřejného zájmu.

Zásada zákonnosti je výslovně zmíněna i v Etickém kodexu, jak uvedeno shora, tedy že uplatňuje svou působnost důsledně podle zákona.¹⁰²

2.2.2 Zásada prosazování zachování lidských práv a svobod

Nejen v trestním řízení, ale i v netrestním úseku působnosti státního zastupitelství je třeba vždy mít na zřeteli zásadu zachování lidských práv a svobod. Je vhodné úvodem tohoto oddílu konstatovat, že tato jaksi samozřejmá zásada v právním státě nabírá na významu především tam, kde prostřední k porušování základních lidských práv a svobod může být potenciálně skryté, o to však v jednotlivých případech závažnější.

V tomto kontextu je třeba zmínit jednak fenomén domácího násilí, nebo i částečně okrajovou oblast netrestní působnosti státního zastupitelství, jakou představuje účast státního zastupitelství v řízení ve věcech vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb, kde ochrana práv dětí, seniorů nebo osob s duševním nebo tělesným hendikepem jako osob zvláště zranitelných je zcela zásadní.

2.2.3 Zásada rychlosti, iniciativy a efektivnosti

Aby státní zastupitelství mohlo naplnit bezezbytku své poslání spočívající v ochraně veřejného zájmu a základních lidských práv a svobod, musí jednat nejen na základě vnějších podnětů, ale i z vlastní iniciativy. Právě z toho důvodu jsou vypracovány postupy při sdílení poznatků z trestního řízení do netrestního úseku (a opačně) v soustavě státního zastupitelství. Tímto způsobem je možné operativně a efektivně propojit vzájemné informace. Současně při zachování všech ostatních zásad

¹⁰² Etický kodex státního zástupce, článek I. [online]. In www.nsz.cz [cit. 2019-05-01]. Dostupný z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/predpisy/Eticky_kodex_statniho_zastupce.pdf.

by mělo státní zastupitelství v občanskoprávním řízení jednat rychle, odborně a efektivně.¹⁰³ Jedině tak může být jeho aktivita považována za žádoucí a účinnou.

Je spravedlivé poznamenat, že v některých občanskoprávních řízeních může rychlost ovlivnit toliko částečně, kdy vedení řízení závisí především na aktivitě soudu a přímých účastníků, v drtivé většině případů však může zásadním způsobem ovlivnit průběh a výsledek řízení.

V současné době je kladen důraz nejen na kvalitu výstupů s důrazem na ochranu veřejného zájmu, ale i na rychlost a efektivitu, s jakou je státní zastupitelství aktivně postupuje. S dílčími změnami právní úpravy jednotlivých řízení přibývá na důležitosti právě zásada rychlosti při postupu státního zastupitelství v civilním řízení, než tomu bývalo dříve. Jako jeden z nejaktuálnějších příkladů z praxe, kdy je kladen důraz právě na mimořádně promptní a efektivní procesní aktivitu ze strany státního zastupitelství, lze uvést účast státního zastupitelství v insolvenčním řízení. Zcela konkrétně pak je mířeno na situace ve stadiu ještě před rozhodnutím o insolvenčním návrhu, a to z pohledu ochrany před zneužitím insolvenčního návrhu nebo v případě tzv. šikanózních návrhů. Blíže bude pojednáno v příslušné kapitole této práce.

2.2.4 Zásada zachování mlčenlivosti a ochrany osobních údajů

Pro činnost státních zástupců se plně uplatní znění § 25 zákona o státním zastupitelství, podle něhož „je každý státní zástupce povinen zachovat mlčenlivost o věcech, o kterých se dozvěděl v souvislosti s výkonem své funkce, a to i po skončení výkonu funkce státního zástupce. Státního zástupce může zprostit mlčenlivosti z vážných důvodů nejvyšší státní zástupce; v případě nejvyššího státního zástupce pak platí, že jeho zprošťuje povinnosti mlčenlivosti ministr spravedlnosti.“

Porušení povinnosti mlčenlivosti může být sankcionováno jednak v rámci kárného řízení jako kárné provinění, ale v závislosti na intenzitě jednání a způsobeného škodlivého následku takové porušení ze strany státního zástupce může dosahovat i

¹⁰³ K tomu srov. DÁVID, Radovan, *Účast státního zastupitelství v civilním řízení ve vztahu k procesním zásadám*, Časopis pro právní praxi, č. 4/2008, 2008, str. 358-359.

naplnění znaků skutkové podstaty neoprávněného nakládání s osobními údaji podle § 180 trestního zákoníku.¹⁰⁴

Povinnost mlčenlivosti však přirozeně nelze vnímat absolutně. Podle komentáře k Etickému kodexu státního zástupce nelze porušení mlčenlivosti shledávat v situaci, kdy je věc konzultována s kolegy za účelem právní rady. Státní zástupci jsou vnímáni jako běžní lidé, kteří se někdy potřebují poradit, a není žádoucí, aby státní zastupitelství byla vnímána jako úřady, kde spolu lidé nemluví či se dokonce bojí mluvit. Kolegiální porada či pomoc je proto vítána. V dané souvislosti je však nutné doplnit, že v těchto případech povinnost mlčenlivost dopadá i na další kolegy, s nimiž je konkrétní věc konzultována.¹⁰⁵

Současně nelze ani považovat za porušení povinnosti mlčenlivosti, pokud státní zastupitelství signalizuje civilnímu soudu poznatek ze své činnosti pro účely občanskoprávního řízení. Státní zástupce spadá pod kategorii úředních osob, na něž se povinnost mlčenlivosti vztahuje. V daném případě se ale jedná o předání poznatku, který spadá do působnosti jiného orgánu veřejné moci, a o porušení mlčenlivosti se nejedná.¹⁰⁶

V souvislosti s povinností mlčenlivosti úzce souvisí i postup státního zastupitelství při zpracování osobních údajů, když se řídí zákonem o ochraně osobních údajů.¹⁰⁷ Státní zastupitelství je oprávněno tyto údaje zpracovávat, a to včetně údajů

¹⁰⁴ Tohoto trestného činu se dopustí v jeho základní skutkové podstatě v odst. 1 uvedeného § 180 trestního zákoníku ten, kdo byť i z nedbalosti, neoprávněně zveřejní, sdělí, zpřístupní, jinak zpracovává nebo si přisvojí osobní údaje, které byly o jiném shromážděné v souvislosti s výkonem veřejné moci, a způsobí tím vážnou újmu na právech nebo oprávněných zájmech osoby, jíž se osobní údaje týkají. Podle odst. 2 se tohoto trestného činu dopustí ten, kdo byť i z nedbalosti, poruší státem uloženou nebo uznanou povinnost mlčenlivosti tím, že neoprávněně zveřejní, sdělí nebo zpřístupní třetí osobě osobní údaje získané v souvislosti s výkonem svého povolání, zaměstnání nebo funkce, a způsobí tím vážnou újmu na právech nebo oprávněných zájmech osoby, jíž se osobní údaje týkají.

¹⁰⁵ Etický kodex státního zástupce, Komentář, In. www.nsz.cz [cit. 2019-05-01]. Dostupný z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/predpisy/EK_SZ-komentar-24_04_2019-final.pdf, str. 26.

¹⁰⁶ Stanovisko Nejvyššího státního zástupce č. 2/2019 ze dne 16.04.2019 ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení, zn. 1 SL 706/2018.

¹⁰⁷ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů.

citlivých.¹⁰⁸ Na jeho činnost v souvislosti s ochranou osobních údajů se aplikuje i obecné celoevropské nařízení o ochraně osobních údajů (tzv. GDPR)¹⁰⁹

2.3 Soustava státního zastupitelství

2.3.1 Soustava státního zastupitelství obecně

Státní zastupitelství je v zákoně o státním zastupitelství definováno jako „soustava úřadů státu, určená k zastupování státu při ochraně veřejného zájmu ve věcech svěřených zákonem do působnosti státního zastupitelství“.¹¹⁰ Současnou podobu soustavy státního zastupitelství upravuje část třetí zákona o státním zastupitelství.¹¹¹ Je tvořena Nejvyšším státním zastupitelstvím se sídlem v Brně, vrchními státními zastupitelství se sídly v Praze a v Olomouci, krajskými státními zastupitelstvími (Městským státním zastupitelstvím v Praze) a okresními státními zastupitelstvími (respektive jednotlivými obvodními státními zastupitelstvími v Praze a Městským státním zastupitelství v Brně). V době branné pohotovosti státu soustavu tvoří také vyšší a nižší polní státní zastupitelství, jež mají povahu vojenského státního zastupitelství.

Soustava úřadů státních zastupitelství sleduje soustavu soudů v podobě, jak je specifikována v zákoně o soudech a soudcích.¹¹² Úvaha pro volbu této právní úpravy byla taková, že věcná a místní příslušnost státních zastupitelství odpovídá a řídí se věcnou a místní příslušností soudů, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak.¹¹³ Rovněž tak sídla a obvody územní působnosti státních zastupitelství se shodují se sídly a obvody soudů.¹¹⁴

¹⁰⁸ Srov. § 12i zákona o státním zastupitelství.

¹⁰⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27.04.2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů).

¹¹⁰ § 1 zákona o státním zastupitelství.

¹¹¹ § 6 a násl. zákona o státním zastupitelství.

¹¹² § 8 a násl. zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů.

¹¹³ § 7 odst. 2 zákona o státním zastupitelství.

¹¹⁴ § 7 odst. 1 zákona o státním zastupitelství.

Vedoucí státní zástupci stojí v čele jednotlivých státních zastupitelství. Jsou označováni jako nejvyšší státní zástupce, vrchní státní zástupce, krajský, popřípadě okresní státní zástupce, a to v závislosti na příslušném stupni a druhu státního zastupitelství.

Nejvyššího státního zástupce jmenuje na návrh ministra spravedlnosti vláda, která ho současně z jeho pozice může na návrh ministra spravedlnosti i odvolat. Ostatní státní zástupce, a to i jednotlivé vedoucí, jmenuje ministr spravedlnosti. Činí tak na základě návrhů jednotlivých oprávněných osob podle zákona o státním zastupitelství.¹¹⁵ V současné době jsou všichni státní zástupci jmenováni na dobu neurčitou, ačkoliv se objevují návrhy na omezení doby působnosti u vedoucích státních zástupců, jak bylo rozvedeno výše v oddíle 1.3.2.

Bližší předpoklady pro jmenování do funkce státního zástupce, jakož i podmínky kárné odpovědnosti státních zástupců, upravuje detailně zákon o státním zastupitelství. Důvody zániku funkce jsou blíže konkretizovány v § 21 zákona o státním zastupitelství.

Kárné řízení ve věcech státních zástupců se pak řídí zákonem o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů.¹¹⁶

Celkový počet státních zástupců se dlouhodobě pohybuje okolo čísla 1.300 a spíše se snižuje v důsledku aktuálně klesající kriminality. Tato okolnost vede státní zastupitelství k důslednějšímu uplatňování svých mimotrestních oprávnění.

Zákonodárce pro zajištění řídicích a kontrolních vztahů mezi různými stupni státních zastupitelství a uvnitř jednotlivých státních zastupitelství při jeho výkonu působnosti upravil podmínky dohledu nejbližších vyšších státních zastupitelství nad postupy nejbližších nižších státních zastupitelství.¹¹⁷

¹¹⁵ §§ 9, 10 a 18 zákona o státním zastupitelství.

¹¹⁶ Zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁷ § 12d zákona o státním zastupitelství ve spojení s § 2 odst. 1 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli.

Státní zástupci se musí podrobit pokynům vedoucího státního zástupce nebo jím pověřeného státního zástupce, a to s výjimkou pokynu, který je v konkrétní věci v rozporu se zákonem.¹¹⁸ Tím je upraven postup při výkonu interního dohledu vedoucích státních zástupců u státních zástupců a vyšších úředníků působících u státního zastupitelství, v jehož čele tento vedoucí stojí. Tento dohled je v rámci celé soustavy státního zastupitelství hojně využíván, konkrétně především za tím účelem, aby se sjednotil postup jednak v rámci konkrétního státního zastupitelství, jednak postup všech zastupitelství v rámci kraje, případně celorepublikově. Podmínky dohledu tak odpovídají zásadám, na kterých je soustava orgánů veřejné žaloby postavena. Objevují tu prvky nadřízenosti, podřízenosti, řízení a kontroly.

2.3.2 Úřad evropského veřejného žalobce

V rámci intenzivnější spolupráce členských států Evropské unie s cílem bojovat proti podvodům v rámci Evropské Unie byl Nařízením Rady Evropské Unie EPPO¹¹⁹ dán předpoklad ke zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce. Jakmile bude Úřad evropského veřejného žalobce zřízen a začne fungovat, bude mít pravomoc vyšetřovat a stíhat trestné činy poškozující nebo ohrožující rozpočet EU, jako jsou podvody, korupce, praní špinavých peněz, přeshraniční podvody v oblasti DPH.

Kruciálním posláním Úřadu evropského veřejného žalobce bude zejména boj proti podvodům týkajících se financí Evropské Unie. K tomu účelu bude mít pravomoc vyšetřovat a stíhat trestné činy poškozující nebo ohrožující finanční zájmy Unie.¹²⁰

Úřad evropského veřejného žalobce bude nezávislé evropské státní zastupitelství, které bude odpovídat za vyšetřování a trestní stíhání pachatelů shora uvedených typových trestných činů. V čele bude stát evropský nejvyšší žalobce, který bude jmenován na funkční období 7 let. Úřad evropského veřejného žalobce bude disponovat dvouúrovňovou strukturou, když na strategické centrální úrovni se bude skládat právě z evropského nejvyššího žalobce, který bude odpovědný za řízení úřadu a

¹¹⁸ § 12e zákona o státním zastupitelství.

¹¹⁹ Nařízení Rady (EU) 2017/1939 ze dne 12.10.2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce (EPPO) (Úř. věst. L 283, 31.10.2017).

¹²⁰ Úřad evropského veřejného žalobce, In www.consilium.europa.eu [online]. [cit. 2018-11-24]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/epo/>.

organizaci jeho práce, dále pak z kolegia žalobců, které bude pověřeno přijímáním rozhodnutí o strategických otázkách. Bude složeno z 21 žalobců z každého členského státu. Na operativní úrovni pak bude zahrnovat tzv. evropské pověřené žalobce, kteří budou odpovědní za vyšetřování trestných činů a trestních stíhání. Dále budou zřízeny stálé komory, které budou sledovat a řídit jednotlivá vyšetřování a přijímat operativní rozhodnutí. Tuto decentralizovanou úroveň budou tvořit evropské pověřené žalobci v zúčastněných členských státech. Centrální úroveň bude dohlížet na vyšetřování a stíhání na vnitrostátní úrovni.¹²¹

Úřad by měl zahájit svou činnost do konce roku 2020 a bude mít sídlo v Lucemburku.

Právní úprava nepředpokládá, že by se měl Úřad evropského veřejného žalobce zabývat jinou, než výše uvedenou trestní problematikou.

2.3.3 Organizační a personální zajištění na úseku netrestní působnosti

V rámci soustavy státního zastupitelství jsou zřízeny netrestní úseky. Na těchto úsecích vykonávají působnost státního zastupitelství v rámci jeho návrhových a vstupových oprávnění do civilních řízení státní zástupci s netrestní specializací. Tato specializace je povinná na všech stupních a úrovních státního zastupitelství.

V praktickém chodu státního zastupitelství je bohužel především na malých okresních státních zastupitelstvích netrestní specializace kumulována zhusta u jediného státního zástupce. Tento pak současně vykonává svou funkci i na trestním úseku, když netrestní agenda pro něj představuje toliko doplňkovou agendu

Ostatní státní zástupci zabývající se trestním řízením jsou povinni při výkonu svého klasického dozoru nad svými přidělenými věcmi signalizovat podněty, které by netrestní specialisté mohli využít při své činnosti. Před každým skončením trestní věci jsou povinni prověřit všechny skutečnosti vztahující se ke konkrétní trestní věci, zda

¹²¹ Evropská komise - Přehled údajů, Často kladené otázky o Úřadu evropského veřejného žalobce. In www.europa.eu [online]. [cit. 2018-11-24]. Dostupné z europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-4767_cs.htm.

není dán důvod pro postoupení poznatku netrestnímu specialistovi, a učinit o tom záznam do spisového materiálu.

Podle Vzorového organizačního řádu¹²² se u okresních státních zastupitelství zřizují netrestní specializace zejména na

- a) sociálně-právní ochranu dětí a řízení ve věcech dětí mladších 15 let a trestně neodpovědných mladistvých,
- b) dozor nad dodržováním právních předpisů při výkonu ústavní nebo ochranné výchovy u okresních státních zastupitelství, v jejichž obvodu se vykonává ústavní nebo ochranná výchova,
- c) obecnou netrestní působnost.

Na krajských a vrchních státních zastupitelstvích jsou zřízena již celá netrestní oddělení. Na nich působí vyčlenění netrestní specialisté, kteří zpracovávají výhradně netrestní agendu pod dohledem svého vedoucího netrestního úseku. Krajská státní zastupitelství mají navíc zřízeny netrestní specializace pro insolvenční řízení a pro dozor nad místy, kde se vykonává trest odnětí svobody, vazba nebo zabezpečovací detence.¹²³

Na Vrchním státním zastupitelství v Praze je zřízen netrestní a analytický odbor, pod něž spadá netrestní oddělení. Na Vrchním státním zastupitelství v Olomouci je situace obdobná, kdy je zřízen samostatný netrestní odbor. Na Nejvyšším státním zastupitelství je rovněž zřízen netrestní odbor. Do jeho působnosti je zahrnut výkon dohledu a metodické řízení podřízených státních zastupitelství, především pak vůči vrchním státním zastupitelstvím. Netrestní odbor zabezpečuje také provádění kontrol skončených věcí z netrestního úseku u kteréhokoli nižšího státního zastupitelství, je-li nařízen nejvyšším státním zástupcem. Dále je odbor oprávněn provádět zjišťování u kteréhokoli nižšího státního zastupitelství při zajišťování oprávnění a povinností

¹²² Článek 4 odst. 2 pokynu obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 4/2009 ze dne 27.07.2009, Vzorový organizační řád.

¹²³ Článek 6 odst. 2 písm. b), c) pokynu obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 4/2009 ze dne 27.07.2009, Vzorový organizační řád.

nejvyššího státního zástupce. Další jeho činností je příprava podkladů k zaujetí stanoviska nejvyššího státního zástupce ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů při výkonu netrestní působnosti státního zastupitelství. Svou aktivitou se tak podílí na metodické pomoci nižším státním zastupitelstvím v kterékoli netrestní působnosti (tedy okresního, krajského a vrchního státního zastupitelství). Tato metodická pomoc se projevuje nejen vnitřními metodickými stanovisky pro nižší složky, ale i četnými poradami netrestních specialistů, kde jsou řešeny aktuální aplikační otázky, a sjednocuje se tím postup státních zástupců napříč celou soustavou.¹²⁴

2.4 Právní prameny upravující netrestní působnost státního zastupitelství

2.4.1 Zákonné a podzákonné právní předpisy

Základním právním předpisem upravujícím činnost státního zastupitelství, je Ústava České republiky a Listina základních práv a svobod.¹²⁵ Dalšími zákonnými právními předpisy vztahující se k činnosti státního zastupitelství v netrestní oblasti spadá zákon o státním zastupitelství, občanský soudní řád, zákon o zvláštních řízeních soudních či soudní řád správní¹²⁶ a další.

Do mimotrestního úseku státního zastupitelství zasahují i další právní předpisy. Lze mezi ně zařadit zákon o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže (zákon o soudnictví ve věcech mládeže)¹²⁷, zákon o výkonu trestu odnětí svobody¹²⁸, zákon o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve

¹²⁴Viz Odbor veřejné žaloby v netrestních věcech. In www.nsz.cz [online]. [cit. 2019-04-24]. Dostupné z <http://www.nsz.cz/index.php/cs/nejvyi-statni-zastupitelstvi/odbory/odbor-verejne-aloby-v-netrestnich-vcech>.

¹²⁵ Usnesení 2/1993 Sb. Předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

¹²⁶ Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁷ Zákon č. 218/2003 Sb., zákon o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže (zákon o soudnictví ve věcech mládeže) ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁸ Zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

školských zařízeních¹²⁹, zákon o obchodních korporacích¹³⁰, insolvenční zákon¹³¹, zákon o kolektivním vyjednávání,¹³² zákon o veřejných dražbách¹³³ a další.

Podzákonou právní normou upravující činnosti státního zastupitelství je rovněž vyhláška o jednacím řádu státního zastupitelství.¹³⁴

2.4.2 Pokyny obecné povahy a výkladová stanoviska nejvyššího státního zástupce

Pro činnost státního zastupitelství jsou podstatné i další prameny, které je nutné dodržovat při výkonu jednotlivých oprávnění státního zastupitelství v mimotrestní oblasti, především pak v občanskoprávním řízení. Nejvyšší státní zástupce je podle § 12 odst. 1 zákona o státním zastupitelství „oprávněn ke sjednocení a usměrnění postupu státních zástupců při výkonu působnosti státního zastupitelství vydávat tzv. pokyny obecné povahy (POP), jež jsou závazné pro státní zástupce, a pokud tak nejvyšší státní zástupce stanoví, i pro další zaměstnance státního zastupitelství.“

Těmito pokyny lze ovlivňovat i činnost státních zastupitelství, nad nimiž Nejvyšší státní zastupitelství nevykonává dohled. Obsahem pokynů obecné povahy jsou zejména procesní otázky. Hmotněprávní aspekty v nich zpravidla řešeny nejsou. Závěr, že touto formou nelze vydávat závazná stanoviska k výkladu a aplikaci hmotného práva, je i ve shodě s názory odborné veřejnosti.¹³⁵

¹²⁹ Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů, v platném znění.

¹³⁰ Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů.

¹³¹ Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů.

¹³² Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹³³ Zákon č. 26/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁴ Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli.

¹³⁵ KOCOUREK, Jiří, ZÁRUBA, Jan, *Zákon o soudech a soudcích, Zákon o státním zastupitelství. Komentář 2.*, doplněné a přepracované vydání, Praha: C. H. Beck, 2004, str. 465.

Ve své podstatě mají především metodický význam, neboť podřízená státní zastupitelství shodným způsobem podle těchto pokynů postupují při své činnosti a jsou jimi zpravidla detailněji a přesněji popsány postupy státních zastupitelství v situacích, kdy výklad zákonné úpravy není zcela jednoznačný, nebo je s ohledem na různorodou praxi žádoucí postupovat předem stanoveným způsobem. Podstatnou skutečností je pak to, že s ohledem na jejich právní závaznost uvnitř soustavy státního zastupitelství lze v závislosti na intenzitě jejich porušení vyvozovat i následnou právní odpovědnost státních zástupců, a to včetně individuální kárné odpovědnosti.¹³⁶

Pokyny obecné povahy je možné třídit podle oblasti, kterou upravují. Dělíme je na pokyny trestní, netrestní a správní. Nejvýznamnější pokyny z mimotrestní oblasti představují pokyn obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně o netrestní působnosti,¹³⁷ dále například pokyn obecné povahy o výkonu dozoru nad dodržováním právních předpisů v místech, kde je podle zákonného oprávnění omezována osobní svoboda,¹³⁸ či pokyn obecné povahy o trestním řízení ve věcech mládeže.¹³⁹ Mezi další pokyn zahrnující mimotrestní působnost v jejím širším smyslu tvoří i pokyn obecné povahy o výkonu dohledu v soustavě státního zastupitelství.¹⁴⁰

Ve smyslu § 12 odst. 2 zákona o státním zastupitelství může nejvyšší státní zástupce vydat ke sjednocení výkladů zákonů a jiných právních předpisů při výkonu působnosti státního zastupitelství svá stanoviska. Tato stanoviska se publikují ve Sbírce výkladových stanovisek Nejvyššího státního zastupitelství.

Nezřídka impulsem k jejich vydání bývají podněty nižších složek státního zastupitelství směřující na Nejvyšší státní zastupitelství s dotazy, jak postupovat při

¹³⁶ Pokyny obecné povahy - netrestní. In www.nsz.cz [online]. [cit. 2019-03-02]. Dostupné z www.nsz.cz/index.php/cs/udaje-o-cinnosti-a-statisticke-udaje/rozhodovaci-a-metodicka-innost-nsz/pokyny-obecne-povahy-netrestni.

¹³⁷ Pokyn obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 9/2008 ve znění pokynu obecné povahy č. 4/2014, o netrestní působnosti.

¹³⁸ Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 10/2012 ze dne 02.11.2012, o výkonu dozoru nad dodržováním právních předpisů v místech, kde je podle zákonného oprávnění omezována osobní svoboda

¹³⁹ Pokyn obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 7/2009 ze dne 08.09.2009, část IV., o trestním řízení ve věcech mládeže.

¹⁴⁰ Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 1/2017 ze dne 28.03.2017, o výkonu dohledu v soustavě státního zastupitelství („pokyn obecné povahy o dohledu“).

nejednotném výkladu některých právních aspektů a různorodé praxi soudů. Lze je využít především pro sjednocení praxe při uplatňování norem jak práva procesního, tak (na rozdíl od pokynů obecné povahy) i práva hmotného. Jde o stanoviska, která slouží k výkladu sporných otázek z výkonu působnosti státního zastupitelství. Tato stanoviska, na rozdíl od pokynu obecné povahy, nejsou právně závazná. Ve většině případů se však vyžaduje, aby v jejich souladu bylo státními zástupci postupováno. Odlišný postup v konkrétní věci musí být opodstatněný a řádně zdůvodněný.

Jedno z aktuálních stanovisek představuje stanovisko k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení.¹⁴¹ Stanovisko se zabývá důsledným předáváním poznatků z celé působnosti státního zastupitelství navzájem, tedy poznatků z řízení trestního do civilního a naopak využívání poznatků z řízení civilních pro řízení trestní. Současně podává výklad k využití důkazů z řízení trestního v řízení občanskoprávním.

Nejvyšší státní zastupitelství pro výkon netrestní agendy vydává rovněž metodické pomůcky a materiály, které při výkonu netrestních oprávnění státní zástupci využívají jako technické vodítko pro svůj postup v konkrétních věcech.¹⁴²

2.4.3 Rozhodnutí Ústavního soudu České republiky

Mezi prameny upravující činnost státního zastupitelství je vhodné zařadit i některé nálezy a jiná rozhodnutí Ústavního soudu České republiky, ze kterých lze při výkonu činnosti státního zastupitelství v mimotrestní oblasti čerpat. Za všechny lze chronologicky jmenovat usnesení ze dne 24.11.2008 sp. zn. I. ÚS 2695/08, kdy podstatou řízení byla stížnost České republiky – Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových - proti výroku soudu o náhradě nákladů řízení jiného účastníka řízení ve věcech obchodního rejstříku. Zde se Ústavní soud vyjádřil k postavení státního

¹⁴¹ Stanovisko Nejvyššího státního zástupce č. 2/2019 ze dne 16.04.2019 ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení, zn. 1 SL 706/2018.

¹⁴² Např. ZÁRUBA, Jan, *Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekonstrukci soukromého práva*, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství, www.extranet.nsz-brn.justice.cz.

zastupitelství jako representanta veřejného zajmu. Blíže k pojmu veřejný zájem bude pojednáno v samostatné kapitole této práce.

Dalším z nejpodstatnějších rozhodnutí Ústavního soudu představuje nález ze dne 08.07.2010 sp. zn. Pl. ÚS 15/09, který zrušil ustanovení zákona o rodině upravující lhůtu otce k popření otcovství. Následnou úpravou v souvislosti s rekodifikací soukromého práva nejvyšší státní zástupce pozbyl oprávnění podat návrh na popření otcovství.

Ústavní soud se vyjádřil ve svém nálezu ze dne 16.12.2014 sp. zn. II. ÚS 3512/14-1 i k procesní otázce předběžného opatření ve věcech ochrany proti domácímu násilí podle § 400 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních ve srovnání s předběžnými opatřeními podle § 88b trestního řádu, kdy vyslovil, že „pokud jsou splněny zákonné podmínky pro podání návrhu na nařízení předběžného opatření podle trestního řádu a tento návrh podává státní zástupce, má tak činit právě podle trestněprocesních norem a nikoli podle zákona o zvláštních řízeních soudních, ačkoliv je k tomu státní zastupitelství rovněž legitimováno. Důvodem pro takto zvolený postup je především zachování ucelenosti již probíhajícího trestního řízení, jeho veřejnoprávního charakteru a jeho speciality, včetně použití nástrojů trestněprávní regulace. Tento postup považuje Ústavní soud za přílehavější, žádoucí a praktičtější“.¹⁴³

Další z významných recentních rozhodnutí představuje nález Ústavního soudu ze dne 03.04.2018 ve věci sp. zn. II. ÚS 3189/16, v němž se Ústavní soud vyjadřuje v souvislosti s žalobou nejvyššího státního zástupce podle § 66 odst. 2 soudního řádu správního i k pojmu *závažný veřejný zájem* a zabývá se otázkou, zda soud může v řízení posuzovat otázku závažného veřejného zájmu. Vyslovil, že „posouzení této otázky je v každém konkrétním případě výlučně na zvážení nejvyššího státního zástupce, přičemž tato úvaha nepodléhá soudnímu přezkumu“.

2.4.4 Soudní judikatura a odborná literatura

Soudní judikaturu, zejména Nejvyššího soudu České republiky a Nejvyššího správního soudu České republiky, je rovněž třeba mezi podpůrné prameny zahrnout,

¹⁴³ Blíže v oddíle 7.3 této práce.

neboť k ní vychází i současná soudní praxe při svém rozhodování v konkrétních případech. Blíže jsou podstatná rozhodnutí zmíněna v jiných oddílech této práce.

V souvislosti s členstvím České republiky v mezinárodní organizaci Rady Evropy, přistoupila Česká republika jako členský stát k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.¹⁴⁴ Všem osobám spadajícím pod její jurisdikci jsou přiznána práva a svobody v této úmluvě uvedené.

Současně je Česká republika zapojena do mezinárodního a nadnárodního systému kontrolního systému, když uznala možnost podání individuální stížnosti k Evropské komisi pro lidská práva a obligatorní jurisdikci Evropského soudu pro lidská práva, jehož sídlem je Štrasburk. Rozsudky Evropského soudu pro lidská práva je možné zařadit do seznamu dalších pramenů v mimotrestní oblasti státního zastupitelství. Úmluva totiž řadu podstatných pojmů nedefinuje a jejich výklad je ponechán na rozhodovací praxi Evropského soudu. Judikatura uvedeného soudu se zabývá zejména účastí státních zastupitelství v nesporných civilních řízeních.¹⁴⁵

Evropský soud pro lidská práva svou judikaturní činností podněcuje členské státy k přijetí nových právních úprav u institutů, které se bezprostředně dotýkají lidských práv. Jako příklad za všechny lze citovat rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Ľupa proti České republice ze dne 26.05.2011 č. 29822/07, v němž tento soud vytkl České republice postup při nedobrovolné hospitalizaci v psychiatrické léčebně, tedy v řízení o přípustnosti držení v ústavu zdravotnické péče. Tento rozsudek upozornil na řadu nedostatků a formalismu v detenčním řízení, jež byly odbornou veřejností kritizovány i dříve. Jako reakce byla v rámci rekodifikace občanského práva přijata nová úprava provedením více důkazů v detenčním řízení.¹⁴⁶

¹⁴⁴ Sdělení č. 209/1992 Sb. federálního ministerstva zahraničních věcí, o Úmluvě a ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8.

¹⁴⁵ Srovnej například rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 20.02.1996 ve věci Lobo Machando proti Portugalsku, rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 25.06.1997 ve věci Van Orshoven proti Belgii.

¹⁴⁶ Blíže k tomu oddíl zvláštní části této práce zabývající se řízením ve věcech vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení ve zdravotním ústavu.

Odbornou literaturu představující tzv. nejměkčí pramen práva reprezentují zejména přední odborníci z oblasti právní praxe (konkrétně zejména z oblasti justice a advokacie) a vědeckých institucí (především právnických fakult).

3 ROLE A PŮSOBNOST STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ V OBČANSKOPRÁVNÍM ŘÍZENÍ

V souvislosti s výkladem předchozí kapitoly je třeba si připomenout, že ustanovení § 4 zákona o státním zastupitelství upravuje působnost celého aparátu státních zastupitelství. Za situace, kdy zákon v § 4 odst. 1 písm. c) stanoví, že „státní zastupitelství v rozsahu a za podmínek stanovených zákonem působí v jiném než trestním řízení, má tím na mysli řízení upravená ve zvláštních právních předpisech, pokud tyto právní předpisy jeho intervenci připouští.

Těmito předpisy se má na mysli například o občanský soudní řád, zákon o zvláštních řízeních soudních, insolvenční zákon či soudní řád správní. Toto ustanovení rozšiřuje prostor i do budoucna pro včlenění dalších netrestních oprávnění státního zastupitelství, která budou upravena ve zvláštních procesních předpisech.

Zůstává otázka, zda je vhodné tímto způsobem třístit mimotrestní agendu státního zastupitelství napříč celým právním řádem. Z důvodu značné nepřehlednosti a místy i dublování právní úpravy nelze hodnotit tento zákonodárcův přístup jako systematický.

Stran civilního soudního řízení je třeba doplnit, že ustanovení § 5 zákona o státním zastupitelství svěřuje státnímu zastupitelství dvojí oprávnění, a to podat návrh na zahájení občanského soudního řízení anebo vstoupit do již zahájeného soudního řízení, a to jen v případech, které stanoví zákon. Procesní postavení, oprávnění a povinnosti státního zastupitelství v takovém řízení stanoví občanský soudní řád a zákon o zvláštních řízeních soudních.

Pokud zákonodárce založil působnost státnímu zastupitelství jako státnímu orgánu i v jiném, než v trestním řízení, odpovídá tomu nejen oprávnění, ale současně i povinnost takovou působnost řádně vykonávat. Výchozím ustanovením pro stanovení takové povinnosti je § 2 odst. 1 zákona o státním zastupitelství, z něhož vyplývá

povinnost při výkonu působnosti využívat prostředky, které státnímu zastupitelství poskytuje zákon.¹⁴⁷

Pod zorným úhlem výše uvedené povinnosti je zřejmé, že státní zastupitelství je nejen oprávněno, ale i povinno využívat poznatky z jednoho úseku své činnosti pro využití své působnosti na jiném úseku. Za tímto účelem využívá všechny prostředky, které mu zákon poskytuje.¹⁴⁸ Propojení trestního i netrestního úseku prostřednictvím vzájemného sdílení poznatků ve svém důsledku výrazným způsobem přispívá k zachování právních předpisů a k odstraňování příčin jejich porušení, tedy k naplnění základního smyslu výkonů celé působnosti státního zastupitelství, kterým je rychlé odstranění nezákonnosti a zabránění dalšímu porušování právních předpisů.¹⁴⁹

3.1 Aktuální vývoj právní úpravy role státního zastupitelství v civilním řízení

Poslední zásadní průlom a vývojový krok v mimotrestní oblasti souvisí s rekodifikací soukromého práva a s přijetím nového občanského zákoníku¹⁵⁰ a s ním souvisejícího zákona o zvláštních řízeních soudních.¹⁵¹ Na ně navázala novelizace občanského soudního řádu s účinností od roku 2014.

Primární důvody pro přijetí nového civilněprocesního předpisu byly kromě rekodifikace soukromého práva hmotného i věcné důvody rozdílnosti sporného řízení na straně jedné a nesporných a zvláštních řízení na straně druhé. Sporné řízení je ovládáno především zásadou dispoziční a projednací, v nesporných a jiných zvláštních řízeních pak jsou dominujícími zejména zásada oficiality a zásada vyhledávací, což se projevuje v mnoha rozdílnostech, které byly vhodnější oddělit do dvou samostatných

¹⁴⁷ Stanovisko Nejvyššího státního zástupce č. 2/2019 ze dne 16.04.2019 ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení, zn. 1 SL 706/2018, str. 4.

¹⁴⁸ Stanovisko Nejvyššího státního zástupce č. 2/2019 ze dne 16.04.2019 ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení, zn. 1 SL 706/2018, str. 5.

¹⁴⁹ KOCOUREK, Jiří, ZÁRUBA, Jan, Zákon o soudech a soudcích, Zákon o státním zastupitelství. Komentář 2., doplněné a přepracované vydání, Praha: C. H. Beck, 2004, str. 404-433.

¹⁵⁰ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵¹ Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů.

procesních předpisů. Bez vlivu na novou právní úpravu nejsou ani historické souvislosti s právní úpravou první republiky¹⁵², případně i komparace s vybranými státy evropského prostoru.¹⁵³

Zákon o zvláštních řízeních soudních upravuje tedy převážně řízení tzv. nesporná, ale i jiná zvláštní řízení. Nová právní úprava opět směřuje k oddělené úpravě sporného a nesporného civilního procesu, jako tomu bylo do roku 1950. Řízení povahy nesporné byla z občanského soudního řádu vyňata a vtělena do nového procesního předpisu. Vztah mezi těmito procesními předpisy je vztahem subsidiarity. To znamená, že pro řízení v zákoně o zvláštních řízeních soudních upravených, jejichž výčet je taxativní, se použije to, co je zde uvedeno, a podpůrně se bude aplikovat občanský soudní řád tam, kde speciální právní úprava chybí.¹⁵⁴ Tato subsidiarita je ještě zesílena § 1 odst. 3 zákona o zvláštních řízeních soudních, podle něhož se ustanovení obou zákonů použijí vedle sebe, nebrání-li tomu speciální ustanovení. Lze tedy konstatovat, že civilní proces sporný upravený v občanském soudním řádu zůstává obecným civilním procesem, přičemž v poměru k němu by druhý procesní předpis měl vyjadřovat specifika některých řízení zvláštních.¹⁵⁵

Po této rekodifikaci dochází k podstatným změnám v rozsahu a zaměření návrhových a vstupových oprávnění státního zastupitelství do civilních řízení. Některá oprávnění zůstávají zachována, například oprávnění ve věcech péče soudu o nezletilé,

¹⁵² Za první republiky byla právní úprava soudního řízení sporného a nesporného oddělena. Sporné řízení upravoval zákon č. 113/1895 ř.z., o soudním řízení v občanských rozepřích právních, a nesporné řízení bylo upraveno dvěma kodexy. Jednotlivá nesporná řízení, jakož i jejich hmotněprávní aspekty, upravoval tzv. nesporný patent č. 208/1854 ř.z. a procesní stránku nesporných řízení upravoval komplexně zákon č. 100/1931 Sb., o základních ustanoveních soudního řízení nesporného. K tomu srov. důvodovou zprávu k harmonizační novele In www.kr-ustecky.cz [online]. [cit. 2018-06-12]. Dostupné z https://www.kr-ustecky.cz/assets/File.ashx?id_org=450018&id_dokumenty=1678742.

¹⁵³ Zákonodárce vycházel z inspirace Rakouské republiky a Spolkové republiky Německo. Právní úprava sporného řízení v Rakouské republice je obsažena v Občanském soudním řádu (Zivilprozessordnung - ZPO) a nesporné řízení je upraveno zvláštním zákonem o nesporném řízení (Außerstreitgesetz - AußStrG). Německo přijalo v roce 2008 speciální zákon o nesporném řízení (Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit). Tento speciální zákon o nesporném řízení přitom na mnoha místech odkazuje na přiměřené použití konkrétních ustanovení Občanského soudního řádu (Zivilprozessordnung). K tomu srov. důvodovou zprávu k harmonizační novele In www.kr-ustecky.cz [online]. [cit. 2018-06-12]. Dostupné z https://www.kr-ustecky.cz/assets/File.ashx?id_org=450018&id_dokumenty=1678742.

¹⁵⁴ §1 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁵ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, str. 45 a n.

jak bylo již upraveno v předchozím období. Naopak obsah a rozsah některých oprávnění se však oproti dosavadní úpravě částečně změnil. Došlo jak k omezení oprávnění státního zastupitelství v civilním procesu, tak v jiném směru k jeho dalšímu rozšíření.¹⁵⁶

Jako jedno ze zásadních oprávnění, které bylo s účinností nové právní občanskoprávní úpravy zrušeno, bylo oprávnění nejvyššího státního zástupce podávat žaloby o popření otcovství podle § 62 a 62a původního zákona o rodině. Podněty podání žaloby nejvyšším státním zástupcem jsou tak odkládány z důvodu zániku uvedené kompetence. Od roku 2014 jsou účastníci řízení, kteří se předtím obraceli na nejvyššího státního zástupce s podnětem k podání návrhu na popření otcovství z důvodu, že jim marně uplynula lhůta podle původního zákona o rodině, oprávněni podat návrh soudu na prominutí lhůty a na projednání věci po právní moci rozhodnutí o uvedeném návrhu.¹⁵⁷ Nově mohou být přímo soudu adresovány podněty k zahájení řízení soudem i bez návrhu, jsou-li k tomu splněny zákonné podmínky.¹⁵⁸

Dále státní zastupitelství pozbylo v souvislosti s účinností nového občanského zákoníku a zrušením příslušných zákonných ustanovení obchodního zákoníku návrhové oprávnění jako státního orgánu. Stalo se tak proto, že státní zastupitelství jako státní orgán není již procesně legitimován k podávání návrhů ve věcech zrušení obchodní společnosti či družstva nebo obecně prospěšné společnosti, anebo ve věci obnovení likvidace. Dále došlo ke zrušení návrhových oprávnění krajských státních zastupitelství v oblasti rejstříkového řízení.¹⁵⁹

Stran vstupových oprávnění došlo ke zrušení oprávnění státního zastupitelství vstoupit do řízení ve věci neplatnosti dražby, neboť v tomto směru není státní zastupitelství ve zvláštním zákoně zmíněno.¹⁶⁰ Zákonem o zvláštních řízeních soudních nebyla převzata ani pravomoc státního zastupitelství vstupovat do řízení ve věci

¹⁵⁶ Metodika Nejvyššího státního zastupitelství Mimotrestní působnosti státního zastupitelství sp. zn. 4 NZN 003/2014.

¹⁵⁷ § 793 občanského zákoníku a § 419 zákona o zvláštních řízeních soudních, které představují období zrušeného § 62a zákona o rodině.

¹⁵⁸ Tamtéž.

¹⁵⁹ Původní úpravu v § 35 odst. 3 z důvodu uvedeného v odstavci 1 písm. j) občanského soudního řádu totiž § 8 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních nepřevzal.

¹⁶⁰ K tomu srov. zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, v platném znění.

navrácení dítěte ve věcech mezinárodních únosů dětí, jako tomu bylo v předchozí právní úpravě.¹⁶¹

Naproti tomu došlo k výraznému rozšíření návrhových oprávnění státního zastupitelství. Konkrétně je tomu tak ve věcech ochrany proti domácímu násilí, v řízení o svéprávnosti, v řízení o prohlášení za mrtvého, v řízení o vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení v ústavu zdravotní péče, v řízení o vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb a v řízení o určení data narození.¹⁶²

Na úrovni okresního státního zastupitelství došlo u vstupových oprávnění k rozšíření působnosti o vstupy do řízení o ochraně proti domácímu násilí a řízení o vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb.¹⁶³ Krajské státní zastupitelství je dále v současné době oprávněno vstupovat do zahájeného řízení ve věcech veřejného rejstříku (tzn. spolkového rejstříku, nadačního rejstříku, rejstříku ústavů, rejstříku společenství vlastníků jednotek, obchodního rejstříku a rejstříku obecně prospěšných společností).¹⁶⁴ Nejvyšší státní zastupitelství může vstoupit do zahájeného řízení u Nejvyššího soudu o uznání pravomocných cizích rozhodnutí ve věcech rozvodu manželství, zákonného odloučení, prohlášení manželství za neplatné a určení, zda tu manželství je či není, byl-li alespoň jedním z účastníků občan České republiky.¹⁶⁵

Z výše naznačeného vývoje je zřejmá opětovná tendence zákonodárce, kterou lze hodnotit výlučně pozitivně, klást větší důraz na činnost státního zastupitelství jako subjektu, který v různé míře ovlivňuje především některá nesporná občanskoprávní řízení, a představuje tak kontrolu dodržování zákonnosti při vedení těchto řízení, a to s důrazem na respektování veřejného zájmu.

¹⁶¹ Metodika Nejvyššího státního zastupitelství Mimotrestní působnosti státního zastupitelství sp. zn. 4 NZN 003/2014.

¹⁶² § 8 odst. 1 písm. c), d), e), g) ve spojení s § 8 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních, v platném znění.

¹⁶³ § 8 odst. 1 písm. c), g) zákona o zvláštních řízeních soudních, v platném znění.

¹⁶⁴ § 77 zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, v platném znění.

¹⁶⁵ Metodika Nejvyššího státního zastupitelství Mimotrestní působnosti státního zastupitelství sp. zn. 4 NZN 003/2014. K tomu srov. § 51 odst. 2 zákona č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém, v platném znění.

3.2 Postavení a příslušnost státního zastupitelství v civilním řízení

3.2.1 Účast státního zastupitelství v civilním soudním řízení a jeho typy

Procesní postavení státního zastupitelství, tzn. jeho oprávnění a povinnosti jsou upraveny ve dvou základních právních předpisech. Prvním z nich je občanský soudní řád, druhým pak zákon o zvláštních řízeních soudních. Při výkladu této problematiky je nutné vycházet z generální klauzule upravené v § 35 občanského soudního řádu, která byla v této podobě vložena v souvislosti s tzv. harmonizační novelou¹⁶⁶ přijatou v důsledku oddělení nesporných občanskoprávních řízení do zákona o zvláštních řízeních soudních.

K vymezení konkrétních procesních oprávnění státního zastupitelství je především zásadní si zodpovědět otázku, jaké má v řízení postavení. Jinými slovy, musíme nejprve definovat, zda má v řízení postavení účastníka řízení, či takový status nemá, a jaké z toho plynou další důsledky pro průběh řízení

Podle § 35 odst. 1 občanského soudního řádu platí, že v zákonem stanovených případech státní zastupitelství, popřípadě nejvyšší státní zástupce, „může“ podat návrh na zahájení řízení nebo vstoupit do řízení, které je již zahájené. V dané souvislosti se tedy jedná o oprávnění státního zastupitelství, případně přímo osoby nejvyššího státního zástupce, nikoliv však o jeho povinnost. Je namístě zdůraznit, že, s výjimkou nejvyššího státního zástupce, je subjektem způsobilým se účastnit řízení (v obou formách) státní zastupitelství jako úřad, nikoliv jednotlivý státní zástupce jako fyzická osoba.¹⁶⁷

Do 31. prosince 2013 obsahovalo ustanovení § 35 občanského soudního řádu taxativní katalog řízení, do kterých mohlo státní zastupitelství vstoupit, resp. podat návrh na jejich zahájení. Od počátku roku 2014 již není v obecném procesním předpisu specifikováno, o která řízení se jedná, když jejich seznam je vždy uveden ve zvláštních zákonech.

¹⁶⁶ Zákon č. 293/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

¹⁶⁷ K tomu srov. DÁVID, Radovan. *Státní zastupitelství v civilním řízení de lege ferenda*, Státní zastupitelství, č. 2/2008, Praha: Wolters Kluwer, 2008, str. 12-13.

K analýze výše uvedené otázky procesního postavení je nutné v této souvislosti důsledně vyložit i § 35 odst. 2 občanského soudního řádu, který stanoví, že „státní zastupitelství nebo nejvyšší státní zástupce jsou v takovém řízení oprávněni ke všem úkonům, které může vykonat účastník řízení, pokud nejde o úkony, které může vykonat jen účastník právního poměru.“ Jakkoli se může jevit, že text uvedeného předpisu nerozlišuje postavení státního zastupitelství v jednotlivých formách jeho účasti, jeho podrobnějším výkladem lze dospět k níže uvedenému rozlišení, které odpovídá i předešlé právní úpravě.

V zásadě zde existují dvě formy postavení státního zastupitelství v občanskoprávním řízení, a to v závislosti na určení, zda se jedná o vstupová nebo návrhová oprávnění státního zastupitelství. Státní zastupitelství v rámci svých netrestních civilněprávních oprávnění jedná svým jménem, nikoli jako organizační složka, která v jiných případech vystupuje v soudním řízení za stát.¹⁶⁸ Pro takový postup je státnímu zastupitelství zákonem přiznána procesněprávní subjektivita¹⁶⁹ a rovněž procesní způsobilost.¹⁷⁰ V případě první formy hovoříme tedy o tzv. vstupových oprávněních státního zastupitelství. Jedná se svým způsobem o *slabší* typ procesních oprávnění, než je tomu u druhého typu, a to návrhových oprávnění. Je namístě zdůraznit, že účast státního zastupitelství v občanskoprávním řízení z důvodu jeho vstupu do řízení, kdy nemá postavení účastníka řízení, nebo z titulu vlastního návrhu na zahájení řízení, kdy toto postavení účastníka má, není možné zaměňovat ani kumulovat.¹⁷¹ Blíže jsou jednotlivé procesní odlišnosti popsány v následujících kapitolách.

¹⁶⁸ K tomu srov. § 21a občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶⁹ Podle § 19 občanského soudního řádu platí, že způsobilost být účastníkem řízení má ten, kdo má právní osobnost; jinak ten, komu ji zákon přiznává.

¹⁷⁰ Podle § 20 odst. 1 občanského soudního řádu platí, že každý může před soudem jako účastník samostatně právně jednat (procesní způsobilost) v tom rozsahu, v jakém je svéprávný.

¹⁷¹ Blíže ZÁRUBA, Jan, *Nová právní úprava účasti státního zastupitelství v civilním procesu*. Státní zastupitelství, č. 6/2014, Praha: Wolters Kluwer, str. 8-13.

3.2.1.1 Postavení státního zastupitelství u vstupových oprávnění státního zastupitelství

Disponovat tímto typem oprávnění znamená, že státní zastupitelství může vstoupit do již zahájeného taxativně vyjmenovaného typu civilního soudního řízení. V takovém řízení požívá postavení zvláštního procesního subjektu. Není v něm ani orgánem soudu, ani účastníkem, nehájí zájmy žádné konkrétní strany sporu, ačkoliv ve svém důsledku může jeho procesní aktivita některé ze stran prospívat. K tomu, aby mohlo vstoupit do zahájeného řízení, do kterého podle právní úpravy vstoupit může, není třeba, aby se řízení přímo dotýkalo jeho činnosti. Jinými slovy, není jeho vstup vázán na splnění žádné další podmínky. Tento princip nepředstavuje porušení zásady rovnosti soudního řízení.¹⁷² Přesto nelze výše uvedené tvrzení aplikovat v praxi státního zastupitelství bezmyšlenkovitě a bez jakýchkoli limitů. Státní zastupitelství má sice právo intervenovat do všech řízení tam, kde to zákon stanoví, jeho vstup je však namíště především tam, kde je jeho ingerence ve veřejném zájmu prospěšná. Koneckonců není i z tohoto důvodu oprávněno svým vstoupit do řízení sporných (s výjimkou incidenčních sporů v insolvenčním řízení), neboť by to bylo v rozporu s obecnou zásadou, že stát do těchto řízení s ohledem na jejich soukromoprávní charakter nezasahuje.

Ustanovení § 35 občanského soudního řádu je odkazující povahy, obsahuje oprávnění z obecného hlediska, konkrétní případy jsou upraveny ve zvláštních normách. Specifické druhy řízení budou detailněji rozebrány níže. Obecně lze shrnout, že se jedná převážně o řízení nesporné povahy, respektive řízení povahově odlišná od typových sporných řízení, a řízení insolvenční. Tyto další normy zakládají oprávnění státního zastupitelství do řízení vstoupit, nevymezují však další postavení, které se řídí právě citovaným ustanovením § 35 občanského soudního řádu.¹⁷³

¹⁷² K tomu srov. usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 29.06.2006, sp. zn. 29 Odo 44/2004, podle něž ustanovení § 35 občanského soudního řádu podmínku vstupu do řízení (spočívající v tom, že jej takové řízení jakýmkoli způsobem přímo dotýká) neklade a že právo činit podání, jimiž se vyjadřuje k průběhu řízení, přiznává státnímu zastupitelství právě ustanovení § 35 občanského soudního řádu.

¹⁷³ SVOBODA Karel, SMOLÍK Petr, LEVÝ Jiří, ŠÍNOVÁ Radka a kol., Občanský soudní řád. Komentář, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2017, str. 171.

Shodný názor na účastenství státního zastupitelství u vstupových oprávnění přijal i nejvyšší státní zástupce, který ve výkladovém stanovisku¹⁷⁴ potvrdil, že z těchto ustanovení občanského soudního řádu vyplývá, že státní zastupitelství, které vstoupilo do řízení podle § 35 odst. 1 občanského soudního řádu, není účastníkem řízení. Tento závěr podle něj vyplývá již z toho, že státní zastupitelství může vstoupit do řízení v kterémkoliv stadiu a může podávat opravné prostředky.

V souladu s tímto výkladovým stanoviskem se vyslovuje i odborná veřejnost, když se lze jednoznačně přiklonit k závěru, že vzhledem ke skutečnosti, že státní zastupitelství má samostatné oprávnění podat opravný prostředek odvolání podle § 203 odst. 2 a žalobu pro zmatečnost podle 231 odst. 2 občanského soudního řádu, byla přímým zmíněním zákonodárce o samostatné možnosti státního zastupitelství podat opravný prostředek odmítnuta možnost jeho účastenství, neboť v případě postavení jakožto účastníka řízení by mu právo podat opravný prostředek náleželo již ze samotné podstaty civilního řízení.¹⁷⁵

Účast státního zastupitelství je zahájena jeho vstupem a může být ukončena kdykoliv projevem vůle o ukončení své účasti, aniž by to mělo vliv na další průběh samotného civilního procesu. Jeho projev vůle o ukončení své účasti tak nemá za následek například přerušeni nebo zastavení řízení. Do řízení vstupuje zpravidla v průběhu řízení prvoinstančního soudu. Není však výjimkou, pokud do řízení vstoupí po vyhlášení rozhodnutí soudu prvního stupně, avšak musí tak učinit ještě předtím, než poslednímu účastníku uplyne lhůta k podání opravného prostředku. Rovněž může do řízení vstoupit i před soudem druhého stupně. Po pravomocném rozhodnutí může svůj vstup do řízení realizovat do doby, než uplyne lhůta pro podání žaloby pro zmatečnost poslednímu z účastníků.¹⁷⁶ Z dikce § 35 odst. 2 občanského soudního řádu dále plyne, že státní zastupitelství nebo nejvyšší státní zástupce jsou oprávněni ke všem úkonům, které může vykonat účastník řízení, s výjimkou těch, které může vykonat jen účastník

¹⁷⁴ Výkladové stanovisko nejvyššího státního zastupitelství č. 3/2001 – Oprávněnost státního zástupce související se vstupy do řízení podle § 35 odst. 1 o.s.ř.

¹⁷⁵ DÁVID, Radovan, *Vstup státního zastupitelství do civilního řízení*, Státní zastupitelství, č. 06/2008, Praha: Wolters Kluwer, 2008, str. 7.

¹⁷⁶ SVOBODA Karel, SMOLÍK Petr, LEVÝ Jiří, ŠÍNOVÁ Radka a kol., *Občanský soudní řád. Komentář*, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2017, str. 172.

právního poměru. Proto státní zastupitelství nemůže disponovat návrhem na zahájení řízení (žalobou), který nemůže změnit ani jej vzít zpět, a není ani oprávněno k úkonům, které podle hmotného práva může vykonat jen účastník právního poměru, kdy se jedná například o uznání nároku, vzdání se práva, změnu návrhu na zahájení řízení či uzavření soudního smíru.¹⁷⁷ Vstoupí-li tedy státní zastupitelství do řízení, nestává se jeho plnohodnotným účastníkem.¹⁷⁸ Jak uvedeno shora, stává se tzv. zvláštním procesním subjektem.

Z dikce uvedeného ustanovení vyplývá, že státní zastupitelství může zejména nahlížet do soudního spisu¹⁷⁹, činit důkazní návrhy¹⁸⁰ a podávat vyjádření k provedeným důkazům¹⁸¹. Pokud státní zastupitelství vstoupilo do řízení, ve kterém soud nemusí nařizovat ústní jednání, je povinno předložit soudu k věci písemné vyjádření s potřebným počtem stejnopisů.¹⁸² Blíže jsou však k jednotlivé procení úkony specifikovány v oddíle 4.1 této práce nazvané Vstupová oprávnění státního zastupitelství.

3.2.1.2 Postavení státního zastupitelství u návrhových oprávnění státního zastupitelství

Druhý případ postavení státního zastupitelství představuje situaci, kdy státní zastupitelství je zákonem zmocněno k tomu, aby samo občanskoprávní řízení svým návrhem zahájilo. Tímto právním předpisem je jednak občanský soudní řád, konkrétně jeho generální klausule obsažená v § 35 odst. 1, která dále odkazuje na další právní předpisy, podle nichž má státní zastupitelství oprávnění samo iniciovat řízení, případně jiné právní předpisy.¹⁸³ K takovému postupu může dojít v případě sporných řízení podáním žaloby, pak má státní zastupitelství postavení žalobce, v případě řízení

¹⁷⁷ Je vhodné však dodat, že uzavření smíru v nesporných řízeních je prakticky vyloučeno.

¹⁷⁸ DRÁPAL, L., BUREŠ, J. a kol. Občanský soudní řád I. § 1 až 200za, Komentář, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, str. 207.

¹⁷⁹ K tomu srov. § 44 občanského soudního řádu.

¹⁸⁰ K tomu srov. § 120 občanského soudního řádu.

¹⁸¹ Podle § 123 občanského soudního řádu mají účastníci právo vyjádřit sek návrhům na důkazy a ke všem důkazům, které byly provedeny.

¹⁸² Článek 8 odst. 5 pokynu obecné povahy č. 9/2008.

¹⁸³ Srov. například § 42 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů

nesporných, jichž je drtivá většina, má postavení navrhovatele a jeho podání představuje návrh na zahájení řízení. V obou případech má postavení řádného účastníka řízení se všemi konsekvencemi, které z toho vyplývají.

Státní zastupitelství, jež občanské soudní řízení zahájilo svým návrhem, má sice postavení účastníka, a může tak činit všechny úkony, které odpovídají takovému procesnímu postavení, včetně změny či zpětvzetí návrhu na zahájení řízení, avšak s jednou podstatnou modifikací. Stejně jako v případě, kdy má státní zastupitelství toliko postavení zvláštního procesního subjektu, není oprávněno činit úkony, které by mohl činit pouze účastník právního poměru, o němž v řízení jde.¹⁸⁴

Podání takového návrhu státním zastupitelstvím by pro další řízení představovalo překážku tzv. *litispence*, jak vyplývá z § 83 odst. 1 občanského soudního řádu,¹⁸⁵ tedy překážku bránící zahájení dalšího řízení, a to za situace, kdy by o téže věci mělo být později zahájeno řízení na návrh jiného navrhovatele (žalobce), případně soudem *ex officio*. Analogickou úvahou z toho lze rovněž dovodit, že soud v případě podání návrhu státního zastupitelství na zahájení řízení ve věci, ve které bylo již zahájeno řízení buď na návrh jiného navrhovatele, nebo soudu, by takové řízení zastavil. Pro jednoznačné porozumění lze doplnit, že se jedná o řízení o věci se stejným okruhem účastníků a identickým předmětem řízení.

Z dikce § 35 občanského soudního řádu je zjevné, že v některých případech může být účastníkem nejen státní zastupitelství, ale přímo nejvyšší státní zástupce jako fyzická osoba, jejíž legitimace je v těchto případech založena hmotným právem a odvíjí se od výkonu této funkce.¹⁸⁶ Navrhovatelem (žalobcem) v těchto případech bude vždy nejvyšší státní zástupce. V minulosti mohl nejvyšší státní zástupce podle tehdejší právní úpravy podat žalobu na popření otcovství.¹⁸⁷ Jak bylo uvedeno výše, toto popěrné právo nejvyšší státní zástupce v důsledku rekodifikace občanského práva pozbyl. Podle

¹⁸⁴ SVOBODA Karel, SMOLÍK Petr, LEVÝ Jiří, ŠÍNOVÁ Radka a kol., *Občanský soudní řád. Komentář*, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2017, str. 174.

¹⁸⁵ Podle § 83 odst. 1 občanského soudního řádu brání zahájení řízení tomu, aby o téže věci probíhalo u soudu jiné řízení.

¹⁸⁶ DRÁPAL, L., BUREŠ, J. a kol. *Občanský soudní řád I. § 1 až 200za, Komentář*, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, str. 208.

¹⁸⁷ K tomu srov. § 62 a 62a zákona č. 94/1963 Sb., o rodině.

současné úpravy nejvyšší státní zástupce žádným takovým oprávněním v čistě občanskoprávních věcech nedisponuje. Jeho postavení v řízení by však bylo stejné, jako postavení státního zastupitelství, tzn. v případě podaného návrhu (žaloby) by byl účastníkem řízení v postavení navrhovatele (žalobce), v případě vstupu do již zahájeného řízení by se stal zvláštním procesním subjektem.¹⁸⁸

Pro úplnost lze doplnit, že nejvyšší státní zástupce disponuje ve správním soudnictví ještě zvláštní procesní legitimací k ochraně veřejného zájmu, kdy jako samostatný procesní subjekt může podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, jestliže pro její podání shledá závažný veřejný zájem.¹⁸⁹ Pojem veřejný zájem je blíže osvětlen a specifikován v jiné kapitole této práce.

3.2.2 Příslušnost státního zastupitelství

Primárním ustanovením, které se zabývá problematikou příslušnosti státního zastupitelství, je ustanovení § 7 odst. 2 zákona o státním zastupitelství, které stanoví, že „státní zastupitelství je příslušné k zastupování státu u soudu, u něhož toto státní zastupitelství působí, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak“. Toto pravidlo a základní zásada se netýká tedy toliko řízení trestního, ale vztahuje se i pro netrestní úsek působnosti státního zastupitelství, tedy i je aplikovatelná (zásadně) i pro civilní řízení. Sídla a obvody územní působnosti státních zastupitelství byla vymezena shodně jako sídla a obvody územní působnosti soudů.¹⁹⁰

Pro konkrétní určení příslušnosti státního zastupitelství je směrodatná právní úprava příslušnosti soudu k jednotlivým druhům řízení. Takto určenou příslušnost k řízení před soudem nelze bez dalšího limitovat pouze na vztah mezi soudem a státním zastupitelstvím téhož stupně, ale je nutno vykládat v souvislosti s § 7 odst. 1 zákona o státním zastupitelství jako vztah mezi soudem a státním zastupitelstvím téhož stupně, které současně působí ve stejném územním obvodu a mají sídlo ve stejném místě, tj. jako vztah justičních orgánů, které z téhož místa zajišťují svými prostředky výkon

¹⁸⁹ Srov. § 66 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹⁰ Tzn. ve smyslu úpravy obsažené nyní v ustanovení § 8 až 13 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů.

spravedlnosti ve vztahu k určitému územnímu obvodu.¹⁹¹ K zastupování státu u okresního soudu je příslušné okresní státní zastupitelství.¹⁹² K zastupování státu u krajského soudu je příslušné krajské státní zastupitelství ve věcech, kde krajský soud rozhoduje jako soud prvního stupně.¹⁹³

Zásada vyplývající z ustanovení § 7 odst. 2 zákona o státním zastupitelství se užije rovněž při podávání opravných prostředků. K podání odvolání je obecně příslušné státní zastupitelství, které návrh podalo a jež působí u soudu, u něhož se odvolání podává, tedy u soudu, proti jehož rozhodnutí směřuje.¹⁹⁴ Řízení u odvolacího soudu se zúčastní státní zastupitelství, jež působí u odvolacího soudu a které s odvoláním i s návrhem disponuje.¹⁹⁵

Obdobně v případě podání dovolání je příslušné státní zastupitelství působící u soudu, u něhož se dovolání podává, tj. u soudu, který rozhodoval v prvním stupni.¹⁹⁶

K žalobě pro zmatečnost je příslušné státní zastupitelství působící u soudu, který rozhodoval v prvním stupni, resp. pro řízení o žalobě pro zmatečnost podanou z důvodů uvedených v § 229 odst. 3 a 4 občanského soudního řádu pak státní zastupitelství působící u soudu, jehož rozhodnutí bylo napadeno.¹⁹⁷ Odvolacího řízení se zúčastní státní zastupitelství (pověřený státní zástupce), jež působí u odvolacího soudu. Řízení o dovolání se zúčastní Nejvyšší státní zastupitelství.¹⁹⁸

¹⁹¹ Srov. výkladové stanovisko nejvyššího státního zástupce č. 11/2003, ke sjednocení výkladu § 7 zákona o státním zastupitelství, § 200a odst. 1 občanského soudního řádu a § 39 zákona o soudech a soudcích ve vztahu k příslušnosti státního zastupitelství k účasti v řízení ve věcech obchodního rejstříku, rejstříku obecně prospěšných společností a nadačního rejstříku u Městského soudu v Praze.

¹⁹² Srov. § 7 odst. 2 zákona o státním zastupitelství ve spojení s § 9 odst. 1 občanského soudního řádu a § 3 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních.

¹⁹³ Srov. § 7 odst. 2 zákona o státním zastupitelství ve spojení s § 9 odst. 2 písm. b), e), f) občanského soudního řádu, § 3 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních a § 7a písm. a) insolvenčního zákona.

¹⁹⁴ § 204 odst. 1 občanského soudního řádu.

¹⁹⁵ Pokyn obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 9/2008 ve znění pokynu obecné povahy č. 13/2008 ze dne 19.11.2008, o netrestní působnosti.

¹⁹⁶ § 240 odst. 1 občanského soudního řádu.

¹⁹⁷ Srov. § 235a občanského soudního řádu, kdy toto neplatí ve věcech, v nichž je k řízení v prvním stupni příslušný krajský soud (§9 odst. 2 občanského soudního řádu).

¹⁹⁸ KOCOUREK, Jiří, ZÁRUBA, Jan, Zákon o soudech a soudcích, Zákon o státním zastupitelství. Komentář 2., doplněné a přepracované vydání, Praha: C. H. Beck, 2004, str. 445.

Pro vyčerpávající výklad stran určování příslušnosti státního zastupitelství k zastupování v civilních řízeních je třeba zmínit i oprávnění nejbližší vyššího státního zastupitelství z konkrétních zákonných důvodů odejmout věc nejbližší nižšímu státnímu zastupitelství a vyřídit ji samo.¹⁹⁹ Uvedená zásada se plně uplatní i v netrestní působnosti státního zastupitelství. Je však nutné podotknout, že v praxi se jedná jen o ojedinělé případy, kdy státní zástupce nižšího státního zastupitelství nerespektuje pokyn státního zástupce vyššího státního zastupitelství vykonávajícího dohled. Dojde-li k takovému odejmutí věci a podává-li vyšší státní zastupitelství návrh nebo žalobu, odvolání či jiný řádný nebo mimořádný opravný prostředek, je nezbytné, aby se v konkrétním podání odkázalo na odejmutí věci a důvody, které k takovému postupu vedly.

Výjimku z výše uvedených zásad, kterou upravuje zvláštní právní předpis (předvídanou shora citovaným ustanovením zákona o státním zastupitelství), představuje příslušnost nejvyššího státního zástupce při podání žaloby podle § 66 odst. 2 soudního řádu správního proti rozhodnutí správního orgánu, a to za předpokladu, že k jejímu podání shledá závažný veřejný zájem. V takovém případě je věcně příslušným k projednání žaloby krajský soud.²⁰⁰

Do skupiny dalších případů se zvláštní příslušností, v daném případě však nejen státního zastupitelství, ale i soudu²⁰¹, spadá i řízení ve věcech veřejných rejstříků právnických a fyzických osob. V těchto věcech je rozšířena místní působnost Městského soudu v Praze na úkor Krajského soudu v Praze. Přitom platí, že v takovém případě je oprávněno vstoupit do civilního řízení Městské státní zastupitelství v Praze, a

¹⁹⁹ Srov. § 12d odst. 2, 3 zákona o státním zastupitelství, upravující dohled nejbližší vyššího státního zastupitelství. Jedná se především o situace, kdy nejbližší nižší státní zastupitelství odmítne splnit pokyn nejbližší vyššího státního zastupitelství v rámci výkonu dohledu. Pokud nejbližší vyšší státní zastupitelství na svém pokynu trvá a neuplatní jiný postup, věc nižšímu státnímu zastupitelství odejme a vyřídí ji samo. Nejbližší vyšší státní zastupitelství může odejmout věc nejbližší nižšímu státnímu zastupitelství a vyřídit ji samo též tehdy, je-li nejbližší nižší státní zastupitelství nečinné nebo se v jeho postupu vyskytují nedůvodné průtahy.

²⁰⁰ § 7 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰¹ Srov. § 39 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích o soudech a soudcích, které představuje výjimku z úpravy podle § 86 zákona o zvláštních řízeních soudních.

to i v případech, kdy by jinak byla dána příslušnost Krajského státního zastupitelství v Praze.²⁰²

V zásadě je možné shrnout, že příslušnost státního zastupitelství, s uvedenými výjimkami, je odvislá od věcné, místní a funkční příslušnosti soudu, který ve věci jedná. Pro doplnění je vhodné uvést, že stejná zásada příslušnosti státního zastupitelství se uplatní i při šetření podmínek pro podání návrhu.

3.2.3 Spory o příslušnost

S přibývající složitostí právních sporů, celkového počtu účastníků řízení, jejich migrací v rámci ČR i celého světa, někdy však i z důvodu kolidující právní úpravy, přibývá v rámci soustavy státního zastupitelství počet tzv. kompetenčních sporů, tedy sporů jak o místní, tak i věcnou příslušnost. V případě takového sporu nebo nejasnosti dvou státních zastupitelství se uplatní zásada, že spory o příslušnost rozhoduje státní zastupitelství, které je vůči dotčeným státním zastupitelstvím nejbližší vyšší.²⁰³

Praxe je taková, že pokud státní zastupitelství, jemuž byla věc jiným státním zastupitelstvím postoupena, nesouhlasí se závěrem o své místní a věcné příslušnosti, nemůže věc jednoduše vrátit původnímu státnímu zastupitelství. Aby se zabránilo takovému tzv. ping-pongu, musí v této situaci státní zastupitelství, jemuž byla věc postoupena, vyvolat tzv. kompetenční spor a obrátit se na nejbližší vyšší státní zastupitelství, aby určilo, které státní zastupitelství je ve věci věcně a místně příslušné. Takové rozhodnutí nejbližší vyššího státního zastupitelství jsou pak nižší složky povinny respektovat.

²⁰² K tomu podrobněji srov. výkladové stanovisko nejvyššího státního zástupce č. 11/2003, ke sjednocení výkladu § 7 zákona o státním zastupitelství, § 200a odst. 1 občanského soudního řádu a § 39 zákona o soudech a soudcích ve vztahu k příslušnosti státního zastupitelství k účasti v řízení ve věcech obchodního rejstříku, rejstříku obecně prospěšných společností a nadačního rejstříku u Městského soudu v Praze.

²⁰³ K tomu srov. § 12a zákona o státním zastupitelství. Jako příklad lze uvést, že v případě sporu o místní a věcnou příslušnost Okresního státního zastupitelství v Českých Budějovicích a Krajského státního zastupitelství v Brně bude příslušné k rozhodnutí sporu o příslušnost Nejvyšší státní zastupitelství, neboť je oběma státním zastupitelstvím nejbližší vyšší.

3.3 Jednání za státní zastupitelství

K doplnění celistvosti uchopeného tématu této práce je rovněž vhodné se zabývat otázkou, kdo konkrétně v jednotlivých případech civilního řízení, nebo v netrestních oblastech obecně, jedná za státní zastupitelství.

Při hledání správné odpovědi je nutné využít příslušná ustanovení zákona o státním zastupitelství. Podle ustanovení věty za středníkem § 1 odst. 2 zákona o státním zastupitelství upravuje tento zákon postavení státních zástupců jako osob, jejichž prostřednictvím státní zastupitelství vykonává svou činnost, postavení právních čekatelů a působnost Ministerstva spravedlnosti. Dále podle ustanovení § 3 odst. 1 zákona o státním zastupitelství platí, že „věci svěřené do působnosti státního zastupitelství vykonávají státní zástupci, nestanoví-li zákon jinak“. Je tedy zřejmé, že za státní zastupitelství jedná vždy státní zástupce. Jak již bylo zmíněno v rámci kapitoly věnující se organizaci a personálního zajištění netrestního úseku státního zastupitelství, je rozdělena i netrestní agenda vedoucím státním zástupcem mezi jednotlivé státní zástupce.²⁰⁴

Kdo konkrétně se stává netrestním specialistou, je určeno na základě organizačního řádu státního zastupitelství. Jak již bylo ovšem zmíněno výše, především na menších okresních státních zastupitelstvích je situace taková, že zde většinou neexistují netrestní oddělení a netrestní agenda je rozdělena mezi státní zástupce, kteří vykonávají ke své netrestní specializaci i trestní agendu. Zatímco je obecně přijímán postup, že civilních řízení se zhusta účastní i ryze trestněprávně zaměřené státní zástupci, v případě intervence právních čekatelů je situace poměrně sporná.

Ne zcela jednotný postup je ze strany státních zastupitelství volen v otázce aktivní účasti právních čekatelů v řízení před soudem. Vzhledem k absenci výslovného zákonného nebo podzákonného zmocnění právního čekatele k intervenci při civilním řízení, jeví se jeho účast jako nepřípustná. V důsledku toho není ani činnosti právních čekatelů v praxi příliš využíváno. Existují však i taková státní zastupitelství, kde jsou naopak právní čekatelé hojně využíváni k tomu, aby se účastnili občanskoprávních jednání, zejména pak v těch řízeních, kde se skutková a důkazní situace jeví jako

²⁰⁴ § 8 odst. 3 zákona o státním zastupitelství.

jednoznačná. Nelze však beze zbytku eliminovat situace, kdy dojde při řízení ke změně důkazní situace a právní čekatel není zmocněn ke změně původního návrhu nebo k jiné reakci na aktuální změnu v řízení.

3.4 Veřejný zájem

S tématem této práce úzce souvisí pojem *veřejného zájmu*, když je na něj v mnoha částech této práce odkazováno. Tento výraz je imanentní jak pro trestní, tak i netrestní agendu státního zastupitelství a prostupuje více či méně zřetelně veškerou činností státního zastupitelství. K bližšímu osvětlení jeho významu, a s tím související aplikační praxi, je nejprve vhodné poznamenat, že na tento pojem odkazuje ustanovení § 1 odst. 1 zákona o státním zastupitelství, když uvádí, že „státní zastupitelství je zřízeno jakou soustavu úřadů státu, určených k zastupování státu při ochraně veřejného zájmu ve věcech svěřených zákonem do působnosti státního zastupitelství“.

Každý svým způsobem nějak intuitivně chápe smysl tohoto termínu, avšak smysl i obsah tohoto pojmu byl podroben svému historickému vývoji. V době totalitního režimu minulého století jím byl míněn výlučný zájem státu a pracujících, kdy nezřídko docházelo k neúměrnému zvýhodnění zájmu veřejného, rozuměj státního, naproti znevýhodnění jednotlivců. Později jím byl míněn zájem společnosti a ochrana práv občanů, přičemž státní zastupitelství (prokuratura) vystupovalo jako všeobecný ochránce zákonosti. Role státního zastupitelství trestní i netrestní oblasti je dána především právě hájením veřejného zájmu.

Jan Záruba v Komentáři k zákonu o státním zastupitelství vyjadřuje názor, že „vzájemné respektování zájmů jednotlivých osob, jakož i osob sdružených ve větším celku, je důsledkem potřeby a v podstatě důsledkem životní nezbytnosti. Narušení nezbytné míry vzájemného respektování zájmů individuálních, partikulárních a společenských by ve svých důsledcích vedlo k jejich ohrožení a vyvolávalo by tlak na zajištění korekce z pozice celku, který je nositelem zájmu na harmonizování individuálních zájmů. Stěží si lze představit soudržnost celku bez jakékoli, byť minimální, harmonie jeho složek. Je tedy zřejmé, že zájem veřejný ovlivňuje utváření práva. Proto je právo též určitou projekcí hledisek veřejného zájmu. V rozporu se shora

uvedenými závěry není, jestliže v zákoně je výslovně řečeno, co se v konkrétním případě rozumí veřejným zájmem.²⁰⁵

Stejný autor rovněž shrnuje, ve kterých situacích je zpravidla veřejný zájem spatřován. Jedná se o případy, kdy

- a) „neuplatnění právního prostředku, jenž ho má chránit, by mohlo ohrozit základní práva fyzických nebo právnických osob nebo zájem na ochraně cílů stanovených Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod
- b) je nutné zajistit dodržování právního předpisu o jednáních, jehož zachování podle obecného názoru patří k nezbytným předpokladům lidského soužití,
- c) je třeba sladit zájem konkrétní oprávněné osoby a obecný zájem širšího celku, který by mohlo poškodit zneužití výkonu práva oprávněnou osobou,
- d) to vyžaduje zájem na ochraně národní nebo veřejné bezpečnosti,
- e) to vyžaduje zachování veřejnoprávní povinnosti,
- f) k porušení práva došlo zásahem, který je trestným činem,
- g) je dán zájem na ochraně zdraví nebo morálky,
- h) může být dotčen zájem na ochraně nezletilých osob,
- i) jsou fyzické osoby pro svoje osobní vlastnosti nebo pro svoje zvláštní poměry na svých právech ohroženy,
- j) bylo získáno bezdůvodné obohacení na úkor osob neznámých nebo osob, které nelze zjistit,
- k) má být odstraněna nepřehlednost ve vlastnických vztazích,
- l) v řízení, uvedeném v § 120 odst. 2 občanského soudního řádu je třeba dbát, aby byly provedeny i jiné důkazy potřebné k zjištění skutkového stavu, než které navrhovali jeho účastníci,
- m) zákon za veřejný zájem výslovně označuje“.²⁰⁶

Pod výše citovaný demonstrativní výčet případů je možno podřadit případy, ve kterých státní zastupitelství jedná i v netrestních oblastech.

²⁰⁵ KOCOUREK, Jiří, ZÁRUBA, Jan, Zákon o soudech a soudcích, Zákon o státním zastupitelství. Komentář 2., doplněné a přepracované vydání, Praha: C. H. Beck, 2004, str. 395-396.

²⁰⁶ Tamtéž, str. 396.

Není namístě chápat smysl pojmu veřejný zájem příliš abstraktně. Nejedná se o souhrn zájmů partikulárních, zájmů konkrétních jedinců, ale o zájmy společenské, jež se v průběhu času vyvíjí. Veřejný zájem není statický, v každé jednotlivé situaci může být zastoupen v jiné formě, může se měnit. Dochází tak k individualizaci veřejného zájmu v každém jednotlivém případě.²⁰⁷

Obsahu tohoto termínu se dotkl i Ústavní soud ve svém rozhodnutí ze dne 24.11.2008 sp. zn. I ÚS 2695/08, kdy ve věci, jež se týkala uložení povinnosti k náhradě nákladů řízení jiného účastníka, dovodil, že „stát není zásadně oprávněn domáhat se právní ochrany skrze základní práva a svobody. Možnost státního zastupitelství vstoupit do zahájeného řízení podle § 35 občanského soudního řádu není výkonem svobody státu jako nositele základních práv a svobod, nýbrž výkonem jeho pravomoci stanovené zákonem, a jeho úkolem je zastupovat stát při ochraně veřejného zájmu. Stát v tomto řízení vystupující tak není subjektem nadaným svobodou, včetně svobody vůle, která je základním východiskem výkonu a především koncepce základních práv. Z tohoto důvodu se stát nemůže dovolávat ústavní garance vlastnického práva podle článku 11 Listiny základních práv a svobod“.

Je na úvaze státního zastupitelství, jak si samo vyhodnotí, zda je dán veřejný zájem na intervenci v jednotlivých řízeních, resp. při podání návrhu na zahájení řízení, přičemž není povinno ve svých podáních, resp. návrzích veřejný zájem blíže specifikovat, ani odůvodňovat. Skutečnost, zda podání návrhu veřejný zájem skutečně vyžadoval, soud není oprávněn přezkoumávat, a není z tohoto důvodu ani oprávněn žalobu zamítnout nebo zastavit řízení.²⁰⁸

Je vhodné doplnit, že v praxi si řízení, do nichž státní zastupitelství vstupuje a kde je spatřován veřejný zájem, často vybírají samotní státní zástupci - netrestní specialisté podle svého vlastního uvážení. V některých případech vedoucí státní zástupci prověřují podle podkladů ve sběrném spise, zda ke vstupu do konkrétního řízení byl dán veřejný zájem. V každém jednotlivém soudním řízení je veřejný zájem

²⁰⁷ K tomu srov. ELIÁŠ, Karel, *Veřejný zájem: Malá glosa k velkému tématu*, Ad notam, č. 5/1998, Praha: C. H. Beck, 1998, str. 105.

²⁰⁸ DRÁPAL, L., BUREŠ, J. a kol. *Občanský soudní řád I. § 1 až 200za, Komentář*, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, str. 207.

zastupován jinými aspekty, v nichž jsou tento zájem a jeho intenzita spatřovány. Obecně lze shrnout, že v případech svou povahou tzv. lidskoprávní, kdy mohou být dotčeny zájmy nezletilých osob nebo jiných osob, jež jsou na svých právech pro svůj věk, fyzické vlastnosti nebo duševní stav ohroženy, je tato intenzita veřejného zájmu dána již samotnou povahou řízení.

Na mnohých státních zastupitelstvích je proto vstupováno prakticky paušálně do všech řízení, o kterých se státní zastupitelství dozví. Především se to dotýká řízení o svéprávnosti a řízení ve věcech péče soudu o nezletilé, jde-li o uložení zvláštního opatření při výchově dítěte, o ústavní výchovu, jde-li o pozastavení, omezení nebo zbavení rodičovské odpovědnosti nebo jejího výkonu. Jiné aspekty veřejného zájmu jsou zahrnuty kupříkladu v insolvenčním řízení, kdy jedním z nejpodstatnějších důvodů pro vstup může být dáno podezřením ze spáchání trestného činu. Blíže k důvodům ke vstupu do insolvenčního řízení bude doplněno v kapitole věnující se insolvenčnímu řízení.

S praktickou situací stran výběru řízení, ve kterém je spatřován veřejný zájem, lze leckdy podle Jana Záruby spojit pochybnosti o tom, zda státní zastupitelství dostatečně zohledňuje intenzitu veřejného zájmu na vstupu do řízení, zda se neupřednostňuje celkový počet vstupů a zda si státní zástupci záměrně nevybírají jednodušší případy, zejména v insolvenčním řízení, kdy je dlužníkem fyzická osoba a jde o oddlužení. Na druhou stranu však krajská státní zastupitelství často vstupují do velmi složitých insolvenčních řízení, v nichž jsou mimořádně aktivní, přičemž v některých případech minimálně doplňují, v některých až *suplují* činnost insolvenčních správců, případně soudů. Právě s ohledem na různý přístup při pohledu na veřejný zájem v konkrétním řízení se jeví jako vhodné, aby před vstupem do řízení vedoucí státní zástupci, nebo vedoucí netrestních úseků, požadovali po svých netrestních specialistech předložení přehledu u soudu napadlých věcí s vyznačením těch, do kterých hodlají vstoupit. Tento postup by měl umožnit kontrolovat, zdali jsou skutečně vybírány případy, jejichž vstup vyžaduje ochrana veřejného zájmu, respektive eliminovat takové

vstupy, které jsou z hlediska ochrany veřejného zájmu zjevně a na první pohled nevýznamné.²⁰⁹

Na druhou stranu je rovněž namístě postupovat zdrženlivě a obezřetně i v jiných situacích, kdy by státní zastupitelství mohlo narušit rovnováhu soudního řízení. Státní zastupitelství nesmí postupovat svévolně, aby nenarušovalo pod heslem hájení veřejného zájmu rovnost stran účastníků řízení, a tím i právo na spravedlivý proces. Z toho důvodu by nemělo státní zastupitelství vystupovat a být vnímáno jako jakýsi privilegovaný subjekt, ba dokonce jako subjekt poškozující či šikanující. Historicky tomu mnohdy bývalo v minulosti. Blíže k možnému narušení principů spravedlivého procesu a narušení rovnosti stran bude pojednáno v kapitole věnující se dokazování v civilním řízení.

Jeví se jako vhodné, aby veřejný zájem ze všech shora citovaných důvodů byl zmíněn a osvětlen jednak v podaném vstupním prohlášení nebo návrhu na zahájení řízení, následně pak v odůvodnění rozsudku, aby nedocházelo k pochybnostem o tom, zdali státní zastupitelství aktivně vystupuje skutečně jen v těch řízeních, kde to veřejný zájem vyžaduje. Konkretizace veřejného zájmu v odůvodnění rozsudku působí pro účastníky přesvědčivěji i proto, že státní zastupitelství nemusí veřejný zájem ve vztahu k soudu a účastníkům, jak shora uvedeno, při návrhu na zahájení řízení či prohlášení o vstupu do řízení blíže specifikovat, ačkoliv by to bylo žádoucí.

Veřejný zájem lze spatřovat především v situacích, kdy potřebnost účasti státního zastupitelství vyvstává z jeho trestněprávní činnosti. Pokud státní zastupitelství v rámci dozoru nad přípravným trestním řízením získá poznatky důležité pro rozhodnutí soudu v občanskoprávním řízení, mělo by do takového řízení vstoupit, případně podat návrh na jeho zahájení.

Právě informace z trestního řízení, které mohou být podstatné pro meritorní rozhodnutí soudu v občanském soudním řízení, je třeba soudu nejen signalizovat, ale dispozice s těmito informacemi zvyšují intenzitu veřejného zájmu na vstupu státního

²⁰⁹ Vystoupení Jana Záruby, ředitele odboru veřejné žaloby v netrestních věcech, na poradě Nejvyššího státního zástupce s vrchními, krajskými a okresními státními zástupci ve dnech 17. – 18. 10.2017, Kroměříž.

zastupitelství do řízení. V řízení pak odpovídajícím způsobem tyto poznatky odpovídajícím procesním postupem uplatní. V případě, že občanské soudní řízení u příslušného soudu zahájeno nebylo, státní zastupitelství, odůvodňuje-li to intenzita veřejného zájmu, podá návrh na zahájení takového řízení.²¹⁰

3.4.1 Závažný veřejný zájem

S účinností zákona o obchodních korporacích je nově státní zastupitelství legitimováno k podání návrhu na zrušení obchodní korporace a nařízení její likvidace ve smyslu ustanovení § 93 tohoto zákona, jen pokud na tom shledá *závažný veřejný zájem*.

Podle stávající právní úpravy stejný se stejný podmínka *závažného veřejného zájmu* aplikuje i v případě podání návrhu nejvyšším státním zástupcem na zahájení řízení proti rozhodnutí správního orgánu, a to v závažném veřejném zájmu podle § 66 odst. 2 soudního řádu správního. Tomuto oprávnění je však v této práci věnována jen dílčí pozornost, neboť není přímo spojeno s jejím ústředním tématem, tedy civilním řízením.

Oproti předcházející právní úpravě u zrušení obchodní korporace je státní zastupitelství nově omezeno právě splněním podmínky závažného veřejného zájmu. K tomu je vhodné poznamenat, že některé jeho atributy jsou shodné jako u prostého veřejného zájmu, jiné naopak zřetelně odlišné.

Podle J. Záruby platí, že existenci závažného veřejného zájmu na podání návrhu si nadále posuzuje státní zastupitelství samostatně a soud není oprávněn tuto otázku přezkoumávat. Doplnuje, že bude dán pravidelně v případech, kdy naplnění této podmínky bude souviset s trestnou činností (obdobně viz předchozí kapitola). Jako příklad lze uvést případy tzv. fiktivních obchodních korporací, jež mohou být nástrojem trestné činnosti nebo nástrojem pro získání nelegálních výnosů. Závažný veřejný zájem může rovněž vyplývat v případě důvodu v § 93 písm. d) zákona o obchodních

²¹⁰ Stanovisko Nejvyššího státního zástupce č. 2/2019 ze dne 16.04.2019 ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení, zn. 1 SL 706/2018, str. 8.

korporacích již z povahy věci.²¹¹ Rovněž upozorňuje na to, že závažnost veřejného zájmu může v konkrétním případě zvyšovat skutečnost, že státní zastupitelství bude jediným zákonným subjektem s možným zákonným prostředkem ke zjednání nápravy. Jako další možnost připouští tehdy, vyvolá-li se takovým postupem rozhodnutí judikaturního významu. V ostatních případech bude závažný veřejný zájem dán vzhledem k intenzitě nebo rozsahu dopadu jednotlivých důvodů na práva nebo právem chráněné zájmy ostatních osob.²¹²

Podstatnou odlišností oproti běžné intenzitě veřejného zájmu je to, že existenci závažného veřejného zájmu je nutné v návrhu na zahájení řízení podle § 93 zákona o obchodních korporacích zdůvodnit. Jeho odůvodnění nemusí být rozsáhlé, ale musí být dostatečné natolik, aby osvědčilo procesní legitimaci státního zastupitelství. Stejná zásada pak platí i pro postup podle § 66 odst. 2 zákona o správním řízení soudním a byla vyslovena i na konferenci Nejvyššího správního soudu v souvislosti s výkladem uvedeného ustanovení. Procesní legitimace státního zastupitelství k podání návrhu je dána právě tím, že je shledán ze strany státního zastupitelství závažný veřejný zájem na podání takového návrhu. Jinak řečeno, procesní legitimace nenastává přímo ze zákona, protože zákon předpokládá, že bude dána teprve poté, co státní zastupitelství shledá tak intenzivní okolnosti, z nichž lze podle jeho názoru dovodit závažný veřejný zájem na podání návrhu. Pokud by podání návrhu na zrušení obchodní korporace nebylo podmíněno tím, že na tom státní zastupitelství shledá závažný veřejný zájem, pak by stačilo k doložení procesní legitimace toliko odkázat na příslušné zákonné ustanovení, které mu takovou možnost dává bez dalšího.²¹³ V daném případě samotný odkaz na zákonné ustanovení nestačí. Aby byly naplněny veškeré podmínky procesní legitimace, musí k nim přibýt ještě závažný veřejný zájem, který je předpokládán jen tehdy, jestliže jej státní zastupitelství shledá. Tento předpoklad však musí z návrhu výslovně vyplývat.

²¹¹ Zde odkazuje na důvod uvedený v 93 písm. d) zákona o obchodních korporacích, podle kterého je důvod pro zrušení obchodní korporace, jestliže tato korporace provozuje činnost, kterou podle jiného právního předpisu mohou vykonávat jen fyzické osoby, bez pomoci těchto osob. Jako případ uvádí zdravotnické zařízení, kde neoprávněně lékařskou praxi provozují léčitelé, psychotronici, zaříkávači, šamani podobně.

²¹² ZÁRUBA, Jan., *Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekodifikaci soukromého práva*, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství, str. 52.

²¹³ Tak je tomu například u návrhu na zahájení řízení podle § 42 zákona o státním zastupitelství.

V opačném případě by se oprávnění podat návrh na zrušení obchodní korporace nelišilo od oprávnění podat návrh bez uvedeného omezení. Lze shrnout, že předpokladem závažného veřejného zájmu je podmíněn vznik procesní legitimace. Tvrzení tohoto závažného veřejného zájmu musí být součástí návrhu na zrušení obchodní korporace, případně jiného návrhu, kde by zákon předpokládal jeho naplnění.²¹⁴

Stejný autor doplňuje svůj výklad tohoto pojmu v tom směru, že „základní princip zachování zákazu libovůle, svěřuje-li zákon orgánu veřejné moci uvážení, se dokládá právě odůvodněním způsobu tohoto uvážení“. Z této premisy vyplývá, že odůvodnění svého uvážení musí být součástí návrhu, stejně jako tomu je v případě uvedení důvodů, jimž byl soud nebo jiný orgán veřejné moci veden při volném uvážení, když se to musí současně odrazit v odůvodnění takového rozhodnutí. Autor tedy shrnuje, že pokud by v návrhu na zrušení obchodní korporace nebyl závažný veřejný zájem alespoň stručně odůvodněn, pak by bylo zpochybněno nejen to, že návrh není výsledkem libovůle státního zastupitelství, nýbrž i to, že je vůbec legitimováno k podání návrhu, když se patrně vůbec nezabývalo existencí takového zájmu na podání návrhu.²¹⁵

V dané souvislosti ale vyvstává otázka, jak by soud v kontextu výše uvedeného naložil s návrhem státního zastupitelství na zrušení obchodní korporace z důvodů uvedených v § 93 zákona o obchodních korporacích, aniž by státní zastupitelství závažný veřejný zájem blíže osvětlilo, případně by soud neshledal onu závažnost veřejného zájmu na podaném návrhu. Na tuto otázku se vzhledem k nedostatku relevantní rozhodovací praxe hledá odpověď jen obtížně.

Při bádání nad správným řešením je však vhodné obrátit svou pozornost na oblast, kde státní zastupitelství, respektive nejvyšší státní zástupce, může rovněž v závažném veřejném zájmu podat návrh, konkrétně žalobu podle § 66 odst. 2 soudního řádu správního. Ústavní soud se zabýval otázkou, zda existence závažného veřejného zájmu musí být prokazována. Odkázal na dřívější rozhodnutí Nejvyššího správního

²¹⁴ ZÁRUBA, Jan, *Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekodifikaci soukromého práva*, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství, str. 53.

²¹⁵ Tamtéž, str. 53.

soudu²¹⁶, když shodně dovodil, že nemusí. Ve svém nálezu ze dne 03.04.2018 sp. zn. II. ÚS 3189/16 dále vyslovil, že „posouzení otázky, zda ve věci je dán závažný veřejný zájem, je v každém konkrétním případě výlučně na zvážení nejvyššího státního zástupce, přičemž tato úvaha nepodléhá soudnímu přezkumu“.

Obdobně se Ústavní soud vyslovil i v dalším rozhodnutí ze dne 31.07.2018 sp. zn. III. ÚS 1210/16, když uvedl, že „správní soudy neprověřují úvahu nejvyššího státního zástupce o naplnění závažného veřejného zájmu k podání žaloby podle § 66 odst. 2 soudního řádu správního, a to ani v rámci posuzování přípustnosti žaloby ani při posuzování její důvodnosti. Správní soudy specifika žaloby podané nejvyšším státním zástupcem k ochraně závažného veřejného zájmu zohledňují skrze zkoumání existence dobré víry“.

Z výše uvedeného je možné při zohlednění výše uvedené argumentace Ústavního soudu dospět k závěru, že i za situace, kdy by státní zastupitelství nedostatečně výslovně odůvodnilo závažný veřejný zájem na podaném návrhu na zrušení obchodní korporace podle § 93 zákona o obchodních korporacích, případně by jej v krajním případě neodůvodnilo vůbec, soudu nepřísluší splnění této podmínky procesní legitimace jakkoli přezkoumávat a domáhat se po státním zastupitelství, aby tak učinilo (jakkoli je z pohledu možného zneužití libovůle orgánu státní moci nanejvýš žádoucí, aby tak státní zastupitelství alespoň stručně učinilo). Postačí, aby závažný veřejný zájem v návrhu podle § 93 zákona o obchodních korporacích deklarovalo, přičemž musí být opřen o konkrétní skutkové okolnosti. Kontrolu závažného veřejného zájmu může soud provést až v rámci svého rozhodnutí o podaném návrhu ve věci samé.²¹⁷

3.5 Výčet zdrojů poznatků pro výkon mimotrestní působnosti státního zastupitelství

V návaznosti na vymezení pojmu veřejný zájem a závažný veřejný zájem se bude tato kapitola zabývat zdroji poznatků, na základě nichž státní zastupitelství

²¹⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 05.11.2007 č. j. 8 As 27/2006-70, podle nějž „úvaha, zda je ve věci dán veřejný zájem, nepodléhá přezkumu správními soudy“.

²¹⁷ Jak obdobně uvedeno i v citovaném nálezu Ústavního soudu ve věci sp. zn. II. ÚS 3189/16 ze dne 03.04.2018 týkající se žaloby nejvyššího státního zástupce podle § 66 odst. 2 soudního řádu správního.

vyhodnocuje, zda je namístě vyvinout aktivitu za účelem své ingerence v občanskoprávních řízeních.

Ochrana veřejného zájmu zůstává nadále tou veličinou, jejímž prizmatem je nutné vyhodnotit další postup v situaci, kdy z některého zdroje vyplyne možnost či potřeba pro ingerenci státního zastupitelství. Výčet takových zdrojů není ve své podstatě uzavřený, státní zastupitelství může jednat na podkladě jakéhokoli relevantního podnětu, který získá. Je tedy žádoucí, aby podkladů pro netrestní působnost byl dostatek, přičemž by však měly být dostatečně kvalifikované ve smyslu své určitosti a důvodnosti. Takové zdroje jsou optimálním východiskem pro účinnou aplikaci a realizaci návrhových, případně vstupových oprávnění státního zastupitelství. Jako vodítko pro bližší rozřídění takových zdrojů lze využít jeden z již zrušených pokynů obecné povahy, který ve svém demonstrativním výčtu jako možné zdroje zmiňuje poznatky z trestního řízení, vnější podněty (např. fyzických a právnických osob, poznatky signalizované z činnosti orgánů veřejné moci), dále informační prostředky, poznatky ze soudních spisů soudů a jiných státních orgánů předložených v souladu se zvláštními právními předpisy, případně též závěry prověřkové činnosti kontrolních orgánů.²¹⁸

3.5.1 Poznatky z trestního řízení

Jak již bylo v úvodu této práce zmíněno, záměr zákonodárce svěřit státnímu zastupitelství i oprávnění na poli civilního soudního řízení byl veden mimo jiné i ideou propojení řízení trestního a civilního navzájem. Smysl zákonem vymezené netrestní působnosti lze proto spatřovat v důsledném využívání poznatků z civilního řízení pro trestní řízení a naopak i na využívání poznatků z řízení trestního pro řízení občanskoprávní, a to vždy se zřetelem na zastupování veřejného zájmu.²¹⁹

²¹⁸ Srov. čl. 3 pokynu obecné povahy poř. č. 15/2001 Nejvyššího státního zástupce ze dne 13.12.2001, o výkonu působnosti státního zastupitelství v netrestní oblasti ve znění pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 1/2003 ze dne 03.01.2003.

²¹⁹ Stanovisko Nejvyššího státního zástupce č. 2/2019 ze dne 16.04.2019 ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení, zn. 1 SL 706/2018, str. 1.

Pečlivé a důsledné využívání poznatků z jednoho úseku působnosti státního zastupitelství pro úsek druhý plně odpovídá řádnému výkonu celé jeho působnosti, jež je mu zákonem svěřena. V této souvislosti je třeba odkázat na § 12g odst. 1 zákona o státním zastupitelství, podle něhož si státní zastupitelství vzájemně poskytují informace, které potřebují k plnění svých úkolů. Informací se pro tyto účely rozumí údaje o postupu státního zastupitelství při výkonu jeho působnosti v určité věci a údaje, které v této souvislosti státní zastupitelství zjistilo. Zefektivňuje se tím postup a posiluje rychlost zasílání údajů využitelných a potřebných pro výkon působnosti státního zastupitelství. Tato zákonná úprava se vztahuje nejen na informace vyžádané, ale současně i na poznatky zjištěné v souvislosti s výkonem vlastní působnosti, k jejichž vyřízení je příslušné jiné státní zastupitelství. V takové situaci musí dojít k postoupení poznatku na příslušné státní zastupitelství. Podle zákonné úpravy se musí jednat toliko o informace, které

- a) státní zastupitelství potřebuje pro plnění svých úkolů,
- b) představuje údaje o postupu státního zastupitelství při výkonu jeho působnosti v určité věci,
- c) představuje údaje, jež v této souvislosti státní zastupitelství zjistilo.²²⁰

Obecně platí, že všichni státní zástupci jsou v rámci výkonu své trestní agendy při výkonu dozoru v trestním řízení povinni předávat a signalizovat veškeré relevantní poznatky a podněty, které by mohly být využitelné pro výkon netrestní působnosti. Tyto informace jsou předávány netrestním specialistům, tedy státním zástupcům specializovaným pro vyřizování netrestní agendy.

Vedoucí státní zástupci jsou povinni zajistit pro takový postup organizační opatření a kontrolu provádí nejméně jednou ročně.²²¹ Každý státní zástupce bez ohledu na svou specializaci je povinen v rámci probíhajícího trestního řízení důsledně prověřit a případně postoupit poznatek z jemu přidělených věcí pro netrestní úsek státního zastupitelství. Je tak povinen činit průběžně v rámci celého trestního řízení.

²²⁰ Tamtéž, str. 4.

²²¹ Čl. 1 pokynu obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně poř. č. 9/2008 ze dne 01.01.2008, o netrestní působnosti.

Státní zastupitelství, jemuž je z úřední povinnosti známo, že z trestní věci plynou relevantní poznatky, případně i důkazy pro výkon působnosti státního zastupitelství v mimotrestním řízení, jehož se v souladu se zákonem účastní z titulu podání návrhu na zahájení řízení nebo vstupu do řízení, si nemůže nechat tyto informace pro sebe. Podle stanoviska nejvyššího zástupce je jediným správným postupem, pokud tyto poznatky nezamlčí a postoupí je věcně a místně příslušnému státnímu zastupitelství k dalšímu opatření. Má se tím na mysli i využití předmětného poznatku z trestního řízení na účelem přednesení důkazního návrhu v mimotrestním řízení.²²²

Pro důslednou evidenci poznatků získaných z trestního řízení je u většiny státních zastupitelství zaveden sběrný spis. Tyto spisy poskytují přehled nejen o počtu poznatků, ale je z nich zřejmé rovněž to, z jaké trestní věci se poznatek čerpá a pod jakou konkrétní spisovou značkou byl posléze netrestním specialistou v civilním rejstříku ZC zapsán.²²³

Za jeden z přímo typických příkladů, kdy dochází k předávání vzájemných poznatků, je situace, kdy trestní řízení je zastaveno z důvodu nepřičetnosti pachatele trestného činu²²⁴ a ve věci je dán veřejný zájem na tom, aby se zahájilo řízení o omezení jeho svéprávnosti.

K efektivnímu vytěžování poznatků z trestního řízení dochází u těch státních zastupitelství, u nichž netrestní specialista současně vyřizuje také ty trestní věci, jež souvisí s mimotrestní působností státního zastupitelství, kdy se jedná především o trestnou činnost související s nezletilými dětmi, mladistvými, případně domácím násilím. Takový systém je však zaveden především u menších státních zastupitelství

²²² Stanovisko Nejvyššího státního zástupce č. 2/2019 ze dne 16.04.2019 ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení, zn. 1 SL 706/2018, str. 5.

²²³ Viz například článek 2 písm. a) Opatření okresního státního zástupce v Českých Budějovicích ze dne 02.01.201 k realizaci Opatření č. 3 krajského státního zástupce v Českých Budějovicích sp. zn. 1 SPR 97/2016 ze dne 02.08.2016 k realizaci článku 1 a článku 10 odst. 4 Pokynu obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 9/2008, o netrestní působnosti.

²²⁴ K tomu srov. § 172 odst. 1 písm. e) trestního řádu, v platném znění.

s menším nápadem věci.²²⁵ Pokud státní zástupce dozoruje obě věci jak po linii trestní, tak netrestní, je tato činnost efektivně propojena a kladně hodnocena.

Průběžně jsou předávány všechny poznatky týkající se obecně oblasti péče o nezletilé, kdy v průběhu trestního řízení vyvstanou indicie směřující k tomu, že výchovné prostředí dítěte trpí značnými deficity s výrazným negativním dopadem na samotné dítě. V řízeních vztahujících se k rodičovské odpovědnosti a uložení zvláštního opatření při výchově dítěte, v nichž je státní zastupitelství činné, pochází prvotní poznatek ve většině těchto případů trestního řízení.²²⁶

Jsou tak předávány především poznatky o konfliktním soužití rodičů nezletilých dětí, o násilném jednání mezi rodiči v době, kdy mají pečovat o dítě, o požívání alkoholu či jiných omamných nebo psychotropních látek rodiči v době, kdy mají pečovat o dítě. Dále se jedná o poznatky o pohlavním zneužívání dětí, o neplnění vyživovací povinnosti, o výchovných prohřešcích dítěte nebo o zanedbání povinné školní docházky.²²⁷ Státní zástupce pak sám doplňuje šetření vyžádáním si příslušných zpráv od orgánu sociálně-právní ochrany dětí, případně vzdělávací instituce dítěte, a sám pak vypracuje návrh ve věci o péče o nezletilé.²²⁸

V souvislosti s trestnou činností v oblasti domácího násilí lze doplnit, že státní zástupci, pokud získají relevantní poznatky z trestního řízení, vždy zváží i možnost využití svého návrhového oprávnění.²²⁹

²²⁵ Vyhodnocení Krajského státního zastupitelství v Brně ze dne 30.10.2017 sp. zn. 1 SPR 78/2017 návrhové činnosti státního zastupitelství podle § 8 odst. 2 ve věcech uvedených v § 8 odst. 1 písm. b), c), e) a g) zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, u vybraných nižších státních zastupitelství ze dne 30.10.2017 sp. zn. 1 SPR 78/2017, str. 4.

²²⁶ Stanovisko Nejvyššího státního zástupce č. 2/2019 ze dne 16.04.2019 ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení, zn. 1 SL 706/2018, str. 3.

²²⁷ Vyhodnocení Krajského státního zastupitelství v Brně ze dne 30.10.2017 sp. zn. 1 SPR 78/2017 návrhové činnosti státního zastupitelství podle § 8 odst. 2 ve věcech uvedených v § 8 odst. 1 písm. b), c), e) a g) zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, u vybraných nižších státních zastupitelství ze dne 30.10.2017 sp. zn. 1 SPR 78/2017, str. 3.

²²⁸ Stanovisko Nejvyššího státního zástupce č. 2/2019 ze dne 16.04.2019 ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení, zn. 1 SL 706/2018, str. 3

²²⁹ Tamtéž, str. 3.

V trestním řízení, v němž vystupuje právnická osoba – obchodní společnost – jsou státní zástupci v rámci výkonu svého dozoru metodicky vedeni k tomu, aby prověřili, zda ve věci nejsou k dispozici poznatky pro případné návrhové oprávnění podle § 93 zákona o obchodních korporacích. Současně jsou pravidelně tzv. *vytěžovány* i poznatky pro podávání podnětů a upozornění pro činnost rejstříkových soudů. Dále jsou předávány i poznatky k agendě právnických osob, především pro řízení ve statusových věcech právnických osob, konkrétně v řízeních o zrušení osoby s likvidací a jmenování likvidátora.²³⁰

Rovněž v případech prověřování trestných činů spáchaných v souvislosti s probíhajícím insolvenčním řízením jsou podávány podněty státními zástupci k tomu, aby krajské státní zastupitelství vstoupilo do zájmového insolvenčního řízení, a vzájemně tak byly předávány podstatné informace o průběhu insolvenčního řízení.

Není rozhodující, zda získání poznatků pro výkon působnosti v mimotrestní oblasti realizoval státní zástupce, který vykonával dozor nad zákonností v přípravném trestním řízení, nebo státní zástupce specializovaný v netrestní oblasti. Způsob zajištění pečlivého a důsledného využívání poznatků pro výkon z jednoho úseku působnosti státního zastupitelství pro uplatnění na úseku dalším je otázkou organizace práce. Klíčové je to, že dojde k řádné signalizaci poznatku z řízení trestního, který má sloužit k výkonu působnosti státního zastupitelství v netrestním řízení a současně o poznatek významný pro meritorní rozhodnutí soudu v mimotrestním řízení, jehož se státní zastupitelství účastní.²³¹

Z hlediska efektivity, logiky a časové posloupnosti takového postupu v konkrétní věci je třeba vždy mít na zřeteli, že předáním takového poznatku by nemělo dojít ke sdělení takových informací a skutečností, jež by reálně ohrozily dosažení účelu trestního řízení, jak je stanoveno v § 1 odst. 1 trestního řádu.²³² Je tedy nanejvýš

²³⁰ Stanovisko Nejvyššího státního zástupce č. 2/2019 ze dne 16.04.2019 ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení, zn. 1 SL 706/2018, str. 2.

²³¹ Tamtéž, str. 5.

²³² Účelem trestního řízení podle § 1 odst. 1 trestního řádu je upravit postup orgánů činných v trestním řízení tak, aby trestné činy byly náležitě zjištěny a jejich pachatelé podle zákona spravedlivě potrestáni. Řízení přitom musí působit k upevnování zákonnosti, k předcházení a zamezování trestné činnosti, k

žádoucí, aby státní zástupce, netrestní specialista, postupoval v úzké součinnosti s dozorovým státním zástupcem, který je povinen při výkonu své působnosti s poznatkem nakládat tak, aby nemohlo dojít ke zmaření účelu trestního řízení.²³³ Pro praktickou představu je žádoucí takovým zdrženlivým způsobem postupovat například v současně probíhajícím insolvenčním a trestním řízení, kde existuje reálná propojenost trestné činnosti vztahující se k úpadkové a majetkové trestné činnosti.

Může však nastat i situace, kdy státní zastupitelství získá v trestním řízení poznatek vztahující se k mimotrestnímu řízení, v němž však podle zákonné úpravy není oprávněno intervenovat, ani oprávněno podat návrh na zahájení příslušného řízení. V takovém případě, pokud se jedná o skutečnosti důležité pro meritorní rozhodnutí ve věci, je namístě pečlivě uvážit, zda soudu signalizovat takový poznatek, především pokud se jedná o řízení nesporná, která může soud zahájit i bez návrhu z úřední povinnosti.

Podle stanoviska nejvyššího státního zástupce bude takto v praxi nutno postupovat pravděpodobně nejčastěji v souvislosti s řízením opatrovnickým. Jako příklad lze označit situaci, kdy je zjištěno, že opatrovník osoby omezené ve svéprávnosti nakládá s jejím majetkem v rozporu s jejími zájmy, případně využívá tento majetek ve svůj prospěch. Ve věci bude dáno důvodně podezření ze spáchání trestné činnosti majetkového charakteru. Výsledek takového trestního řízení, v jehož průběhu byl zkoumán způsob dosavadního výkonu funkce opatrovníka, a to z pohledu naplnění všech znaků skutkové podstaty některého z majetkových trestných činů, má nesporně význam pro rozhodování civilního soudu v řízení o odvolání opatrovníka z funkce a jmenování opatrovníka nového. I přes skutečnost, že takového řízení se státní zastupitelství není oprávněno účastnit, lze uzavřít, že civilnímu soudu by měl být takový poznatek získaný při výkonu působnosti v trestním řízení postoupen. Taková informace může být signalizována občanskoprávnímu soudu v době, kdy již probíhá příslušné řízení. Taková informace však může být rovněž důležitým podnětem pro zahájení řízení

výchově občanů v duchu důsledného zachovávání zákonů a pravidel občanského soužití i čestného plnění povinností ke státu a společnosti.

²³³ Stanovisko Nejvyššího státního zástupce č. 2/2019 ze dne 16.04.2019 ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení, zn. 1 SL 706/2018, str. 9.

bez návrhu.²³⁴ Právě uvedením na příkladu opatrovníka je evidentní, že soud jinak sotva může mít z vlastní činnosti včasné signály o neplnění nebo dokonce úmyslném porušování povinností opatrovníkem, jež by mohlo být důvodem pro jeho odvolání.²³⁵ Záleží pak na postupu příslušného soudu, aby posoudil, zda a jaké další poznatky si nadále pro potřebu svého rozhodnutí od orgánů činných v trestním řízení vyžádá. Tento podnět státního zastupitelství však soud nijak nezavazuje.²³⁶

Pokud v trestní věci státní zástupce neshledá žádný relevantní poznatek, pak obvykle při ukončení přípravného řízení trestního, tj. zpravidla při podání obžaloby podle § 176 odst. 1 trestního řádu nebo při podání návrhu na potrestání podle § 179c odst. 2 písm. a) trestního řádu, do dozorového spisu v trestní věci zařadí úřední záznam o tom, že ve věci nebyl žádný takový poznatek shledán, současně pro přehlednost učiní i stručný záznam na spisovém obalu. Pokud v rámci dalšího řízení vyjde najevo skutečnost, která by mohla mít význam pro iniciaci některého z občanskoprávních řízení, státní zástupce je povinen tuto skutečnost signalizovat příslušnému netrestnímu specialistovi k provedení dalších úkonů. Není výjimkou, že se taková situace může nastat i po pravomocně skončeném trestním řízení. I v takovém případě státní zástupce postupuje poznatky na netrestní úsek.

Zásada o předávání poznatků z řízení trestního do netrestní oblasti platí i přirozeně recipročně v tom směru, že státní zástupci, kteří při výkonu své netrestní agendy zjistí poznatky o skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, jsou povinni neprodleně tyto poznatky tzv. vytěžit a předat orgánům činným v trestním řízení pro účely trestního řízení.

²³⁴ Věcně a místně příslušnému soudu by mělo být sděleno, že ve vztahu ke konkrétní osobě probíhá trestní řízení, jaká je jeho fáze, u jakého orgánu činného v trestním řízení a k jaké spisové značce je možno adresovat žádost o poskytnutí více informací.

²³⁵ Srov. § 463 odst. 2 části věty za středníkem občanského zákoníku.

²³⁶ Stanovisko Nejvyššího státního zástupce č. 2/2019 ze dne 16.04.2019 ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení, zn. 1 SL 706/2018, str. 8-9.

3.5.2 Vnější podněty fyzických a právnických osob a dalších orgánů

Další ze zdrojů poznatků pro výkon působnosti v souvislosti s výkonem oprávnění státního zastupitelství v civilněprávním řízení jsou bezesporu i vnější podněty fyzických nebo právnických osob. Každá osoba, ať již fyzická nebo právnická, je oprávněna obrátit se na státní zastupitelství a činit vůči němu podání. Státní zastupitelství je povinno takový podnět přijmout a vyřídit. Co se týče formy a obsahu podání, pak se zde uplatní právní úprava obsažená v § 16a zákona o státním zastupitelství, podle něhož takové podání je možno učinit písemně, telegraficky, telefaxem, dálnopisem, prostředky elektronické pošty nebo ústně do protokolu.

Toto ustanovení stanoví i obsahové náležitosti takového podání. Z něj musí být patrné, kdo je podáván, v jaké věci, jaké jsou jeho důvody a čeho se domáhá. Požadavek na náležitost podání spočívající ve specifikaci, kdo podnět činí²³⁷, nelze beze zbytku zaměňovat s podpisem na takovém podání, přestože má bezesporu význam k prokázání totožnosti osoby, která takové podání činí. Podpis je možné vyjádřit toliko v písemné formě. Zákonná úprava § 16a zákona o státním zastupitelství výslovně neuvádí, že podání musí být podatelem podepsáno způsobem právem uznávaným. Stran podání učiněného v listinné podobě je předpokladem, že bude obsahovat podpis podatele, jež představuje obecný předpoklad písemného právního jednání. V situaci, kdy podatel zašle státnímu zastupitelství podání v listinné podobě ve strojové formě bez podpisu, nesplní žádný ze způsobů podání, které zákonná úprava předpokládá. Kancelářský řád státního zastupitelství pak upravuje povinnost státního zastupitelství poučit podatele o tom, že je třeba podání učinit jedním ze zákonem předepsaných způsobů podání.²³⁸

V souvislosti s rozvojem internetu a elektronické pošty se významně rozšířil počet elektronických podání, a to ve srovnání s jinými formami podání. V takovém případě se plně aplikuje právní úprava obsažená v zákoně o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, kdy platí, že k podepisování elektronickým podpisem lze použít pouze uznávaný elektronický podpis, podepisuje-li se elektronický

²³⁷ K tomu srov. např. § 37 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb, správní řád, ve znění pozdějších předpisů, případně § 42 odst. 4 občanského soudního řádu.

²³⁸ § 12 odst. 7 pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 7/2004 ze dne 24.10.2004, kancelářský řád státního zastupitelství.

dokument, kterým se právně jedná vůči veřejnoprávnímu podepisujícímu nebo jiné osobě v souvislosti s výkonem jejich působnosti.²³⁹

Je však častou situací, kdy podatel podá elektronické podání, které není podepsáno uznávaným elektronickým podpisem. Ani takový způsob elektronického podání ve světle shora zmíněné zákonné úpravy nelze považovat za některý ze způsobů podání podle § 16a odst. 1 zákona o státním zastupitelství, tedy jako podání zaslané prostřednictvím elektronické pošty, a to pro absenci uznávaného elektronického podpisu. Za zákonem aprobovaný způsob podání by nešlo ani v případě, že by z předchozího způsobu korespondence bylo zřejmé, kdo je podatelem I v takovém případě je třeba podatele poučit o zákonném způsobu podání. Takový postup je pak souladný s ústavním pořádkem garantovaným petičním právem podle čl. 18 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a jemu odpovídající povinnosti veřejné moci uplatnění takového práva umožnit. Opačný postup, tj. nereagovat upozorněním na nesprávný způsob podání, by mohlo být považováno za ústavně nekonformní.²⁴⁰

Za další způsob podání nelze nezmínit podání doručené prostřednictvím datové schránky, které je rovněž v současné době hojně využíváno, a to nejen mezi orgány veřejné moci, ale i u právnických a fyzických osob.²⁴¹

Každé státní zastupitelství je povinno přijímat i podání učiněná ústně do protokolu. Takové protokoly obvykle se sepisují službu konající státní zástupci nebo právní čekatelé. Interními předpisy lze přiměřeně omezit dobu, kdy se taková oznámení přijímají.²⁴²

Krátkou poznámku lze věnovat i podání, jež bylo učiněno telegraficky, telefaxem nebo dálkopisem. V těchto případech právní úprava nestanoví dovršení účinnosti takových podání tím, že bude v příslušné lhůtě završeno předložením

²³⁹ § 6 odst. 1 zákona č. 97/2016 Sb., zákona o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴⁰ K tomu srov. Metodické stanovisko Nejvyššího státního zastupitelství ze dne 03.08.2017 sp. zn. 1 NZC 3505/2017, k povaze podnětu k výkonu netrestní působnosti státního zastupitelství vyjádřeného v podání v elektronické podobě bez uznávaného elektronického podpisu.

²⁴¹ K tomu srov. právní úpravu v zákoně č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴² Obvykle se doba shoduje s pracovní dobou státního zastupitelství.

originálu podepsaného podání. V současnosti se jedná o zcela výjimečné situace, když takový způsob podání není již v praxi využíván.

Ve všech případech, kromě formálních náležitostí stran ověření totožnosti podatele a jeho podpisu, je třeba, aby z podání fyzické nebo právnické osoby bylo zřejmé, v jaké věci se podává, jaké jsou jeho důvody a čeho se domáhá. Pokud některé z těchto obsahových náležitostí chybí, je podatel poučen o tom, aby je doplnil. Tato výzva má však odlišný charakter než ta uvedená v předchozím odstavci podle kancelářského řádu. Takové upozornění na odstranění nedostatků se řídí úpravou obsaženou v § 16a odst. 2 zákona o státním zastupitelství.

Krátkou poznámku je vhodné věnovat i anonymním podáním. Pokud anonymní podání obsahuje dostatečné množství relevantních informací, pak i takové podání je způsobilé k dalšímu prověření a vyřízení z hlediska vyhodnocení potencionální účasti státního zastupitelství v občanskoprávním řízení, v opačném případě se bez opatření založí. V případě anonymních podání se z logiky věci žádný podatel o způsobu vyřízení neinformuje. Dostatečně kvalifikované anonymní podání je tedy možné zařadit rovněž do skupiny podnětů, které vedou k účasti státního zastupitelství v civilním řízení.

V mnohých případech, kdy podatel nechce z různých důvodů vyjavit svou totožnost, je taková účast státního zastupitelství více než žádoucí. Při přezkumu vnějších podnětů ze strany fyzických nebo právnických osob se musí vždy státní zastupitelství kromě obsahové stránky podání zabývat i svou místní a věcnou příslušností. Tato příslušnost se posuzuje v souladu s věcnou a místní příslušností soudu, který by byl příslušný k rozhodnutí o případném návrhu na zahájení řízení. Je-li zjištěno, že místní nebo věcná příslušnost k projednání návrhu není dána, podnět, včetně celého přílohového spisu, je obratem postoupen věcně a místně příslušnému státnímu zastupitelství. Takový postup se uplatní i v situaci, kdy je podnět nebo návrh zjevně nedůvodný.²⁴³ O postupu takového podnětu na jiné státní zastupitelství je třeba podatele písemně informovat.

²⁴³ K tomu srov. čl. 10 odst. 5 pokynu obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 9/2008, o netrestní působnosti.

3.5.3 Informace a poznatky ze spisů soudů a jiných orgánů

V rámci spolupráce soudů a státního zastupitelství, jakož i jiných státních orgánů, je nastaven systém, v rámci něhož se tyto instituce informují a poskytují si vzájemnou součinnost. U okresních a krajských soudů je vnitřní organizace jejich činnosti upravena vyhláškou ministerstva spravedlnosti o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy.²⁴⁴

Do 31.12.2013 byla tzv. signalizační povinnost soudů omezena jen na řízení ve věcech způsobilosti k právním úkonům a vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení v ústavu zdravotní péče.²⁴⁵ V praxi byla spolupráce intenzivnější. V souvislosti s harmonizační novelou občanského soudního řádu a souvisejících předpisů byla informační povinnost výslovně doplněna do jednacího řádu pro okresní a krajské soudy. Podle § 6 odst. 9 písm. f) jednacího řádu je tato pravomoc svěřena vedoucím soudní kanceláře. Vedoucí soudní kanceláře zasílají státnímu zastupitelství návrh nebo usnesení o zahájení řízení ve věcech podle § 8 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních. Tímto způsobem došlo k výraznému rozšíření informační povinnosti, a stalo se tak nejčastějším a nejdůležitějším zdrojem pro činnost státního zastupitelství v mimotrestní oblasti. Státní zastupitelství již v takové míře aktivně nevyhledává případy, v nichž by realizovalo své vstupové oprávnění, nýbrž vybírá ta řízení, v nichž spatřuje veřejný zájem na své účasti. Kromě řízení uvedených v § 8 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních, signalizují soudy i t řízení, v nichž by mohl být spatřován veřejný zájem na účasti státního zastupitelství, když především se jedná o insolvenční řízení, v nichž je spatřována účelnost takové intervence.

Poznatky pro mimotrestní činnost státního zastupitelství je možné čerpat i ze spisů ministerstev a jiných orgánů státní moci, dále od orgánů územní samosprávy a orgánů profesní a zájmové samosprávy.

Státní zastupitelství je oprávněno nahlédnout ve smyslu ustanovení § 14 odst. 4 zákona o státním zastupitelství do soudních spisů a pořizovat z nich opisy a výpisy,

²⁴⁴ Vyhláška Ministerstva spravedlnosti České republiky č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴⁵ Srov. k tomu § 35 odst. 4 občanského soudního řádu, ve znění do 31.12.2013.

popřípadě může též požádat o zapůjčení spisu. Takto se postupuje v situaci, kdy soud nezašle dostatečné informace o probíhajícím řízení, případně v situaci, kdy státní zastupitelství má potřebu si prostudovat celý spisový materiál. Takto může činit kdykoliv v průběhu řízení. Soud může zapůjčení spisového materiálu odmítnout jen v situaci, kdy tomu brání závažné důvody. Povinnost zapůjčit spis nebo doklady, nechat do spisu nahlédnout, případně oprávnění státního zastupitelství v mezích své působnosti si opatřit výpisy nebo opisy se vztahuje i na ministerstva a jiné státní orgány, orgány územní samosprávy, jakož i orgány profesní a zájmové samosprávy.²⁴⁶

3.5.4 Ostatní zdroje informací

Do skupiny ostatních zdrojů informací patří všechny ostatní různorodé podněty, jež nelze zařadit do výše uvedených skupin. Může se jednat o poznatky získané od fyzických osob, dále získané v rámci povinnosti podat vysvětlení ve smyslu ustanovení § 158 odst. 3 písm. a) trestního řádu, ale i o poznatky z prověřkové činnosti státního zastupitelství nebo jiných kontrolních orgánů.

Mezi další podstatné informační zdroje, z nichž lze čerpat, spadají veřejné rejstříky s elektronickým přístupem, mezi něž řadíme obchodní či insolvenční rejstřík. Zápisy a správa veřejných rejstříků je upravena v zákoně o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob.²⁴⁷ Do seznamu těchto rejstříků spadají spolkový rejstřík, nadační rejstřík, rejstřík ústavů, rejstřík společenství vlastníků jednotek, obchodní rejstřík a rejstřík obecně prospěšných společností. Podrobnosti stran úpravy, správy a údajů zapisovaných v insolvenčním rejstříku jsou upraveny v insolvenčním zákoně. Insolvenční rejstřík představuje veřejně přístupný informační systém veřejné správy, jehož obsah tvoří seznam insolvenčních správců, seznam dlužníků a podstatný obsah insolvenčních spisů. Všechny tyto rejstříky zveřejňují mj. i údaje, na základě kterých může státní zastupitelství zvážit případný vstup do jednotlivých řízení, především se v praxi jedná o insolvenční řízení.

²⁴⁶ § 14 odst. 1 zákona o státním zastupitelství.

²⁴⁷ Zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, ve znění pozdějších předpisů.

Stran rejstříkových zápisů je třeba doplnit, že v souladu s pokynem obecné povahy o netrestní působnosti, jsou to zpravidla rejstříkové soudy, které upozorní státní zastupitelství na rozpor obsahu zápisu v obchodním rejstříku s donucujícím ustanovením zákona. Dále upozorňují na neshodu mezi skutečným právním stavem a zápisem v obchodním rejstříku.²⁴⁸ Jestliže soud následně zahájí řízení z úřední moci z takového podnětu státního zastupitelství, které je oprávněno do takového řízení vstoupit, zpravidla pak do tohoto řízení i vstoupí. Je-li ke vstupu do řízení příslušné jiné státní zastupitelství, zašle mu uvedený podnět.²⁴⁹

V neposlední řadě je namístě zmínit i získávání podnětů k mimotrestní působnosti státního zastupitelství i z informací, které jsou poskytovány a šířeny sdělovacími prostředky, a to jak tiskem²⁵⁰, televizí, internetovými zpravodajskými servery²⁵¹, dále přes zdroje z internetu a sociálních sítí a další.

Státní zastupitelství může při své činnosti vycházet i z poznatků občanských iniciativ a Veřejného ochránce práv. Jak vyplývá z Doporučení CM/rec (2012)11 Výboru ministrů Rady Evropy o úloze veřejné žaloby v oblasti mimo systém trestní justice, který byl přijat dne 19.09.2012 „má-li státní zastupitelství plnit své poslání dobře, mělo by vytvářet a případně rozvíjet spolupráci nebo kontakty též se zástupci

²⁴⁸ Článek 10 odst. 5 pokynu obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 9/2008, o netrestní působnosti.

²⁴⁹ Článek 10 odst. 3 pokynu obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 9/2008, o netrestní působnosti.

²⁵⁰ K tomu srov. například zprávy v tisku o šikaně a týrání dětí ve školském zařízení, v důsledku čehož byla iniciována kontrola skončené věci ze strany Nejvyššího státního zastupitelství a byla shledána pochybení ze strany dozorového státního zástupce při výkonu dozoru ve školském zařízení. Článek Tolerovaná šikana a útěky. O žlutický výchovný ústav se zajímá policie, In www.idnes.cz [online]. [cit. 2019-03-24]. Dostupné z https://www.idnes.cz/karlovy-vary/zpravy/vychovny-ustav-zlutice-sikana-utek-reditelka-policie.A180503_399169_vary-zpravy_ba.

²⁵¹ K tomu např. vystoupení ředitele odboru veřejné žaloby v netrestních věcech Mgr. Jana Záruby na poradě nejvyššího státního zástupce s vrchními, krajskými a okresními státními zástupci, 17.-18.10.2017, Kroměříž, kde zmínil důležitost vytěžování věcí ze sdělovacích prostředků. Zachytil zprávu z tisku (Novinky.cz: „Přes osm tisíc firem v České republice vlastní nebo řídí bezdomovec“), když podle této zprávy u více než 8.000 společností v České republice statutární orgán, člen dozorčí rady nebo společník obchodní společnosti má zjevně bydliště v sídle obecního úřadu. Podle zprávy v tisku tento počet společností představuje zhruba 2% podílu na celkovém počtu všech zapsaných společností ve veřejném rejstříku. Nelze proto vyloučit, že takové právnické osoby, kde statutárním orgánem je tzv. „bílý kůň“, mohou být toliko fiktivní a mohou být zneužitelné pro zastírání nezákonné činnosti. Mohou na být rovněž vedeny závazky (dluhy) apod. Právě z uvedených důvodů je vhodné z hlediska působnosti krajských státních zastupitelství se zaměřit na to, zdali v těchto případech není důvod pro podání podnětu k zahájení řízení o zrušení právnické osoby. Při zjišťování poznatků k uplatnění vstupové nebo návrhové pravomoci v oblasti statkových poměrů právnických osob je třeba využívat různých zdrojů, tedy nejen signalizaci rejstříkovým soudem.

občanské společnosti, včetně nevládních organizací“.²⁵² Pokud se tedy státní zastupitelství prostřednictvím veřejného ochránce práv nebo prostřednictvím některého občanského sdružení nebo iniciativy dozví o poznatku, který by mohl využít při své působnosti, je povinno s jeho součinností nebo i bez ní zvážit další postup.²⁵³

3.6 Rejstříky pro civilní řízení

V rámci soustavy státního zastupitelství jsou pro veškerou jeho činnost kancelářským řádem²⁵⁴ zavedeny rejstříky. Ve smyslu § 21 odst. 1 tohoto kancelářského řádu jsou rejstříky a další evidenční pomůcky zavedeny z toho důvodu, že podávají přehled o počtu a stavu vyřizování jednotlivých věcí, o přijatých dokumentech, o jejich evidenci a rozdělování a pohybu spisů. Jsou tak základním informačním zdrojem jednak pro vypracování výkazů o činnosti státního zastupitelství, tak dalších statistických výstupů a slouží i pro kontrolu výkonu působnosti státního zastupitelství. Rejstříky a jiné evidenční pomůcky jsou určeny toliko pro vnitřní potřebu státního zastupitelství a výlučně zaměstnanci státního zastupitelství jsou oprávněni do nich nahlížet.²⁵⁵

Po administrativní stránce je účast státního zastupitelství v občanském soudním řízení zajištěna následovně. Každoročně jsou zakládány civilní rejstříky. Na úrovni okresních státních zastupitelství je to rejstřík ZC, na úrovni krajských státních zastupitelství je veden rejstřík KZC, na úrovni vrchních státních zastupitelství je zastoupen rejstříkem VZC a konečně na Nejvyšším státním zastupitelství je tento rejstřík označen značkou NZC.²⁵⁶

²⁵² ZÁRUBA, Jan, *Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekonstrukci soukromého práva*, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství, str. 35.

²⁵³ Tamtéž, str. 35. Uvedené poznatky se mohou týkat zejména zjištění, zda není člověk držen v zařízení sociálních služeb, aniž by k tomu byly splněny zákonné podmínky.

²⁵⁴ Pokyn obecné povahy č. 7/2004 nejvyššího státního zástupce ze dne 25.10.2004, jímž se vydává kancelářský řád státního zastupitelství, ve znění pozdějších změn.

²⁵⁵ § 21 odst. 2 pokynu obecné povahy č. 7/2004 nejvyššího státního zástupce ze dne 25.10.2004, jímž se vydává kancelářský řád státního zastupitelství, ve znění pozdějších změn.

²⁵⁶ § 31 odst. 1 písm. e), odst. 2 písm. e), odst. 3 písm. c) a odst. 4 písm. d) pokynu obecné povahy č. 7/2004 nejvyššího státního zástupce ze dne 25.10.2004, jímž se vydává kancelářský řád státního zastupitelství, ve znění pozdějších změn.

Co se týče obsahu rejstříků ZC pro účast v občanském soudním řízení, zapisují se do nich věci, v nichž okresní státní zastupitelství

- a) vstoupilo do řízení (především § 8 odst. 1 písm. a) až h) zákona o zvláštních řízeních soudních,
- b) podalo návrh na zahájení občanského soudního řízení (§ 8 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních),
- c) podává návrhy a provádí další úkony podle zákona o soudnictví ve věcech mládeže,
- d) podává návrhy na zahájení řízení v ostatních věcech,
- e) provádí šetření o podmínkách ke vstupu do řízení nebo k podání návrhu na zahájení řízení nebo k využití jiného svého oprávnění v občanském soudním řízení.²⁵⁷

Je zavedena jednotná evidence údajů, mezi něž lze zařadit údaje o označení soudu, který ve věci jedná, jeho spisovou značku, jméno a příjmení žalobce či navrhovatele, žalovaného a ostatních účastníků řízení, dále předmět řízení, důvod zahájení řízení, datum úkonu státního zastupitelství, následně rozhodnutí soudu prvního a druhého stupně a jeho stručný obsah, údaje o oběhu spisů v rámci státního zastupitelství a v některých případech i jiné dočasné evidenční poznámky.²⁵⁸

K podrobnému popisu fungování rejstříků je třeba doplnit, že při vedení rejstříků KZC a VZC se postupuje přiměřeně obdobně jako u vedení rejstříku ZC. Nad rámec údajů uvedených výše se do rejstříku KZC zapisují věci, v nichž krajské státní zastupitelství

- a) vstoupilo do řízení, v nichž se řeší dlužníkův úpadek nebo hrozící úpadek, včetně incidenčních sporů a moratoria,
- b) vstoupilo do řízení o některých otázkách týkajících se právnických osob,
- c) vstoupilo do řízení ve věcech veřejného rejstříku,
- d) podalo návrh podle § 93 zákona o obchodních korporacích,

²⁵⁷ § 47 odst. 1 pokynu obecné povahy č. 7/2004 nejvyššího státního zástupce ze dne 25.10.2004, jímž se vydává kancelářský řád státního zastupitelství, ve znění pozdějších změn.

²⁵⁸ § 48 pokynu obecné povahy č. 7/2004 nejvyššího státního zástupce ze dne 25.10.2004, jímž se vydává kancelářský řád státního zastupitelství, ve znění pozdějších změn.

- e) podalo návrh na v ostatních věcech, v nichž mu k tomu byla svěřena pravomoc.²⁵⁹

3.7 Spis o účasti v civilním řízení

Státní zastupitelství jsou povinna vést o účasti v civilním soudním řízení zvláštní spis. Tento spis musí zejména obsahovat listinu označenou jako přípravu na ústní jednání. V ní je založen skutkový i právní rozbor dané věci, případný seznam důkazních návrhů a stručná osnova tzv. závěrečného návrhu.²⁶⁰

Tento spis představuje obdobu tzv. dozorového spisu v přípravném trestním řízení. Důslednost a přehlednost jeho vedení je podstatná zejména z toho hlediska, aby kterýkoliv další státní zástupce, který bude případně intervenovat do řízení, měl veškeré podstatné informace k dispozici, a mohl tak náležitě hájit veřejný zájem v řízení. Je přirozené a obvyklé, že při ústním jednání nezářídka dojde ke změně důkazní a skutkové situace a státní zástupce musí operativně na takovou změnu reagovat, a to jednak především doplněním důkazních návrhů, případně i změnou závěrečného návrhu ve věci.

3.8 Doručování

V souvislosti se zavedením datových schránek²⁶¹ se pro doručování státnímu zastupitelství uplatní postup uvedený v ustanovení § 45 občanského soudního řádu. Listiny, které nebyly soudem doručeny při jednání nebo jiném soudním úkonu, tak soud zasílá prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky. Není-li tento postup objektivně možný, například pro poruchu ve veřejné datové síti, doručí se listiny na státní zastupitelství jinými způsoby uvedenými v ustanovení § 45 odst. 2, 3 občanského soudního řádu.

²⁵⁹ § 50 odst. 2 pokynu obecné povahy č. 7/2004 nejvyššího státního zástupce ze dne 25.10.2004, jímž se vydává kancelářský řád státního zastupitelství, ve znění pozdějších změn.

²⁶⁰ Čl. 8 odst. 5 pokynu obecné povahy poř. č. 9/2008 nejvyšší státní zástupkyně ze dne 01.01.2008, o netrestní působnosti.

²⁶¹ Podle zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech, osobních číslech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů.

4 VSTUPOVÁ OPRAVNĚNÍ STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ V CIVILNÍM ŘÍZENÍ

Tato část práce bude věnována obecnému popisu vstupových oprávnění státního zastupitelství do občanskoprávních soudních řízení. Působnost ke vstupu státního zastupitelství vyplývá jednak z § 35 občanského soudního řádu ve spojení se zákonem o zvláštních řízeních soudních, jednak z dalších zvláštních zákonů. Základním účelem účasti státního zastupitelství v těchto řízeních je sledování a ochrana veřejného zájmu.²⁶² Otázka právního postavení státního zastupitelství v takových řízeních byla řešena v oddíle 3.2.1 této práce, když lze ve zkratce shrnout následující.

Státní zastupitelství má postavení tzv. zvláštního procesního subjektu a jeho vstup do řízení není vázán na splnění žádné zvláštní podmínky, ovšem vždy při respektování existence veřejného zájmu v dané věci. Nevystupuje straně žádného účastníka, není proto závislý na jeho procesním postavení, ačkoliv v konkrétní věci může fakticky na podporu jedné nebo více procesních stran vystupovat. Do řízení může vstoupit kterékoli části řízení po jeho zahájení, a to až do pravomocného skočení věci.

Jak bylo zmíněno v kapitole 3.1 věnující se aktuálnímu vývoji právní úpravy role státního zastupitelství v civilním řízení, podle současné právní úpravy v souvislosti s rekodifikací občanského práva došlo od ledna 2014 k rozšíření oprávnění státního zastupitelství vstoupit do řízení o ochraně proti domácímu násilí a do řízení o vyslovení nepřípustnosti držení v zařízení sociálních služeb. Naproti tomu došlo k omezení některých vstupových oprávnění.²⁶³

V první řadě jsou pro přehlednost vyjmenována všechna vstupová oprávnění okresních a krajských státních zastupitelství, společně s vstupovým oprávněním nejvyššího státního zastupitelství.

V další části této kapitoly je pozornost věnována popisu právního jednání státního zastupitelství spočívající v prohlášení o vstupu do občanskoprávního řízení,

²⁶² MACKOVÁ, Alena, MUZIKÁŘ Ladislav aj., *Zákon o zvláštních řízeních soudních: Komentář*, Nakladatelství Leges [2019-4-9]. ASPI_ID KO292|Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

²⁶³ K tomu blíže viz kapitola 3.1 této práce.

vedení spisového materiálu, procesními úkony, ke kterým je státní zastupitelství oprávněno, předkládáním důkazním návrhů a způsoby a důvody ukončení účasti v řízení a dalšími důsledky pro trestní řízení.

4.1 Výčet vstupových oprávnění

Státní zastupitelství je oprávněno svým vstupem intervenovat do celé řady již zahájených soudních řízení. Jak bylo mnohokrát zdůrazněno, tato ingerence státního zastupitelství je namístě tam, kde je jeho aktivita ve veřejném zájmu. Státní zastupitelství jako nositel státní moci není oprávněno vstupovat do klasického sporného řízení, neboť do těchto stát s ohledem na jejich povahu nezasahuje. Státní zastupitelství je proto oprávněno vstoupit převážně do řízení nesporné povahy, případně povahy odlišné než u typového sporného řízení. Dále je oprávněno vstoupit do řízení insolvenčního.²⁶⁴

Aktuální znění § 35 odst. 1 občanského soudního řádu je normou odkazující povahy. Předpisy, na něž odkazuje, jsou především § 8 zákona o zvláštních řízeních soudních, § 9 písm. e) insolvenčního zákona a § 79 zákona o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob.

4.1.1 Vstupová oprávnění okresního státního zastupitelství

Okresní státní zastupitelství je oprávněno podle § 35 odst. 1 občanského soudního řádu ve spojení s § 8 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních vstoupit do již zahájeného řízení:

1. ve věcech osvojení, a to do části, ve které je rozhodováno o tom, zda je třeba souhlasu rodičů k osvojení²⁶⁵,
2. ve věcech péče soudu o nezletilé, jde-li o
 - a) uložení zvláštního opatření při výchově dítěte²⁶⁶,
 - b) ústavní výchovu²⁶⁷,

²⁶⁴ SVOBODA Karel, SMOLÍK Petr, LEVÝ Jiří, ŠÍNOVÁ Radka a kol., *Občanský soudní řád. Komentář*, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2017, str. 207.

²⁶⁵ § 818 a násl. občanského zákoníku.

²⁶⁶ § 925 a 926 občanského zákoníku.

- c) o určení data narození²⁶⁸,
- d) pozastavení, omezení nebo zbavení rodičovské odpovědnosti nebo jejího výkonu²⁶⁹,
- 3. ve věci ochrany proti domácímu násilí²⁷⁰,
- 4. o svéprávnosti²⁷¹,
- 5. o prohlášení za mrtvého²⁷²,
- 6. o určení data smrti²⁷³,
- 7. ve věcech vyslovení
 - a) přípustnosti převzetí nebo držení v ústavu zdravotnické péče²⁷⁴,
 - b) nepřípustnosti držení v zařízení sociálních služeb²⁷⁵,
- 8. o umoření listin²⁷⁶,
- 9. o některých otázkách týkajících se právnických osob, konkrétně v řízení o jmenování znalce²⁷⁷.

Ze statistických údajů lze doplnit, že vstupem do zahájeného řízení okresní státní zastupitelství v roce 2018 vyřídila celkem 8.293 věci²⁷⁸, v roce 2017 vyřídila celkem

²⁶⁷ § 971 a násl. občanského zákoníku, § 466 písm. m) zákona o zvláštních řízeních soudních.

²⁶⁸ § 17 odst. 3 zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení, a § 466 písm. o) zákona o zvláštních řízeních soudních.

²⁶⁹ § 868 občanského zákoníku, § 466 písm. e) zákona o zvláštních řízeních soudních.

²⁷⁰ § 751a 3021 občanského zákoníku, § 2 písm. q) a § 400 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních.

²⁷¹ § 55 a násl. občanského zákoníku, § 34 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních.

²⁷² § 71 a násl. občanského zákoníku, § 54 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních.

²⁷³ § 22 odst. 3 zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení, § 59 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních.

²⁷⁴ § 66 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních.

²⁷⁵ § 84 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních.

²⁷⁶ § 303 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních.

²⁷⁷ § 85 písm. c) zákona o zvláštních řízeních soudních.

²⁷⁸ Viz. Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2018 In [www. www.nsz.cz](http://www.nsz.cz) [online]. [cit. 2019-06-12]. Dostupné z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2018/zprava_o_cinnosti_sz_za_rok_2018-textova_cast.pdf.

8.440 věcí. V dalším srovnání s údaji z roku 2016 se jedná o mírný pokles, když v roce 2016 byl celkový počet 8.802 věcí.²⁷⁹

Nejvíce vstupů vykazaly Východočeský kraj (celkem 1.745 vstupů), Severomoravský kraj (celkem 1.661 vstupů), Jihomoravský kraj (celkem 1.298) a Jihočeský kraj (celkem 1.081 vstupů).²⁸⁰ V roce 2017 byli nejaktivnější oba moravské kraje, které se podílely na celorepublikovém výsledku z 37,7 % a byly v tomto směru celorepublikově nejaktivnějšími kraji.²⁸¹

4.1.2 Vstupová oprávnění krajského státního zastupitelství

Krajské státní zastupitelství je oprávněno vstoupit do již zahájeného řízení:

1. o některých otázkách týkajících se právnických osob a to²⁸²,
 - a) řízení ve statkových věcech právnických osob, včetně jejich zrušení a likvidace, jmenování a odvolávání členů jejich orgánů nebo likvidátora a přeměn
 - b) řízení o vyloučení z výkonu funkce podle zákona o obchodních korporacích,
 - c) řízení ve věcech právnických osob, nejde-li o řízení podle písmene a), vyplývá-li ze zákona, že je lze zahájit i bez návrhu,
 - d) řízení ve věcech opatrovnictví právnických osob,
2. insolvenční řízení, včetně incidenčních sporů, a moratoria²⁸³
3. ve věcech veřejných rejstříků právnických a fyzických osob²⁸⁴,

²⁷⁹ Viz. Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2017 In [www. www.nsz.cz](http://www.nsz.cz) [online]. [cit. 2019-04-06]. Dostupné z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2017/Zprava_o_cinnosti_za_rok_2017.pdf.

²⁸⁰ Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2018 In [www. www.nsz.cz](http://www.nsz.cz) [online]. [cit. 2019-06-12]. Dostupné z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2018/zprava_o_cinnosti_sz_za_rok_2018-textova_cast.pdf.

²⁸¹ Viz. Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2017 In [www. www.nsz.cz](http://www.nsz.cz) [online]. [cit. 2019-04-06]. Dostupné z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2017/Zprava_o_cinnosti_za_rok_2017.pdf.

²⁸² § 85 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních

²⁸³ § 7c insolvenčního zákona.

²⁸⁴ § 77 zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob.

Krajská státní zastupitelství v roce 2018 vstoupila do občanskoprávních řízení celkem ve 261 věcech.²⁸⁵ Jedná se oproti předchozím letům 2017 i 2016 o výrazný pokles. (v roce 2017 krajská státní zastupitelství vstoupila v 288 věcech, v roce 2016 celkem v 640 věcech).²⁸⁶

Nejaktivnější krajské státní zastupitelství s nejvyšším počtem vstupů v roce 2018 vykázalo Krajské státní zastupitelství v Ostravě (celkem 46 vstupů, avšak pokles proti roku 2017 o 85 vstupů). Dalšími v pořadí jsou Krajské státní zastupitelství v Plzni (celkem 54, avšak pokles o 27 vstupů proti roku 2017), Krajské státní zastupitelství v Brně (celkem 39, avšak pokles o 21 vstupů proti roku 2017), Krajské státní zastupitelství v Ústí nad Labem (celkem 40, tedy pokles o 27 vstupů proti roku 2017). Nejméně vstupů pak bylo realizováno Krajským státním zastupitelstvím v Hradci Králové (celkem 31, tedy o 2 více než v roce 2017), Krajským státním zastupitelstvím v Praze (celkem toliko 5 vstupů, tedy pokles o 9 proti roku 2017) a Krajským státním zastupitelstvím v Českých Budějovicích (celkem 7, tedy pokles o 4 oproti roku 2017).²⁸⁷

Podle statistických údajů zůstává i nadále těžiště vstupové činnosti ve vstupech do řízení, v nichž se řeší dlužníkův úpadek nebo hrozící úpadek, včetně incidenčních sporů a moratoria. Narůstá počet případů, kdy je insolvenční řízení úzce propojeno s řízením trestním v souvislosti s majetkovou a úpadečnou trestnou činností. S nárůstem počtu insolvenčních řízení dlužníků - fyzických osob – narůstá i počet vstupů do řízení

²⁸⁵ Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2018 In [www. www.nsz.cz](http://www.nsz.cz) [online]. [cit. 2019-06-12]. Dostupné z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2018/zprava_o_cinnosti_sz_za_rok_2018-textova_cast.pdf.

²⁸⁶ Viz. Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2017 In [www. www.nsz.cz](http://www.nsz.cz) [online]. [cit. 2019-04-06]. Dostupné z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2017/Zprava_o_cinnosti_za_rok_2017.pdf.

²⁸⁷ Viz. Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2017 In [www. www.nsz.cz](http://www.nsz.cz) [online]. [cit. 2019-04-06]. Dostupné z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2017/Zprava_o_cinnosti_za_rok_2017.pdf.

Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2018 In [www. www.nsz.cz](http://www.nsz.cz) [online]. [cit. 2019-06-12]. Dostupné z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2018/zprava_o_cinnosti_sz_za_rok_2018-textova_cast.pdf.

o oddlužení. Nižší státní zastupitelství monitorují insolvenční rejstřík i za účelem odhalování případných šikanózních návrhů pro účely vstupu do řízení.²⁸⁸

4.1.3 Vstupová oprávnění Nejvyššího státního zastupitelství

Nejvyšší státní zastupitelství je oprávněno vstoupit do zahájeného řízení o uznání pravomocných cizích rozhodnutí ve věcech rozvodu manželství, zákonného odloučení, prohlášení manželství za neplatné a určení, zda tu manželství je či není.²⁸⁹

Z dostupných statistických údajů však nevyplývá, zda Nejvyšší státní zastupitelství do takového řízení v minulých letech vstoupilo.

4.2 Prohlášení o vstupu do řízení

Po náležitém skutkovém a právním vyhodnocení konkrétního občanskoprávního řízení, kdy je zřejmé, že státní zastupitelství hodlá vstoupit do zahájeného řízení, musí svou vůli projevit, a to zákonem předvídanou formou a v zákonem stanovené lhůtě.

Jak již bylo v rámci oddílu 3.4 této práce věnující se pojmu *veřejný zájem* zmíněno, je v každé konkrétní věci třeba s tímto pojmem pracovat a mít ho na zřeteli, pokud státní zastupitelství hodlá své oprávnění realizovat.

Jak vyjadřuje R. Dávid, „možnost vstupu do zahájeného řízení nelze chápat jako možnost absolutní, nýbrž jako závislou na hájení a zajišťování veřejného zájmu v tomto konkrétním řízení. Státní zastupitelství tak nemůže zneužívat svého postavení a svých oprávnění ke vstupu, kdy by bylo chápáno jako prvek nadbytečný, ne-li ohrožující princip rovnosti, nesmí však také působit čistě formálně pouhou účastí, čímž by se zase přičil zásadě hospodárnosti a efektivnosti“.²⁹⁰

²⁸⁸ Viz. Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2017 In [www. www.nsz.cz](http://www.nsz.cz) [online]. [cit. 2019-04-06]. Dostupné z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2017/Zprava_o_cinnosti_za_rok_2017.pdf.

²⁸⁹ § 51 odst. 2 zákona č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém, ve znění pozdějších předpisů,

²⁹⁰ DÁVID, Radovan, *Vstup státního zastupitelství do civilního řízení*, Státní zastupitelství, č. 06/2008, Praha: Wolters Kluwer, 2008, str. 9.

Vstup státního zastupitelství do řízení nemůže být vnímán jako projev libovůle, zda státní zastupitelství svěřenou kompetenci realizuje či ne. Oprávnění vstoupit do řízení je tedy nutné chápat v kontextu hlavního úkolu státního zastupitelství, tedy ochrany veřejného zájmu.²⁹¹ Účast státního zastupitelství bude proto výsledkem vyhodnocení, zda to v daném případě ochrana veřejného zájmu vyžaduje.²⁹² Shodný korektiv veřejného zájmu je citován i v pokynu obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně²⁹³. Pokud si státní zastupitelství vyhodnotí, že v konkrétní věci je dostatečně intenzivní veřejný zájem na jeho intervenci dán, pak jeho oprávnění odpovídá rovněž jeho povinnost svou netrestní působností řádně vykonávat, resp. do řízení vstoupit.

4.2.1 Formy prohlášení o vstupu do řízení

Stran formálních náležitostí vstupu do řízení je třeba poznamenat, že zpravidla se tak děje v písemné formě. Samotné prohlášení vstupu do řízení musí především odpovídat zákonnému požadavku podle ustanovení § 42 odst. 4 občanského soudního řádu. Z podání musí být z podání patrné, kterému soudu je určeno, kdo je činí, které věci se týká a co sleduje, a musí být podepsáno a datováno. Prohlášení o vstupu v listinné podobě je třeba předložit s potřebným počtem stejnopisů a s přílohami tak, aby jeden stejnopis zůstal u soudu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis, jestliže je to třeba.

Podle pokynu obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně prohlášení o vstupu do řízení obsahuje především:

- a) označení účastníků,
- b) prohlášení o vstupu do řízení,
- c) návrhy na provedení důkazů, pokud nebyly uplatněny účastníky řízení,
- d) jméno a podpis vedoucího nebo pověřeného státního zástupce.²⁹⁴

²⁹¹ DAVID Ludvík, IŠTVÁNEK František, JAVŮRKOVÁ Naděžda, KASÍKOVÁ Martina, LAVICKÝ Petr aj. *Občanský soudní řád. Komentář. I. Díl*, Praha: Wolters Kluwer, 2009, str. 133.

²⁹² MACKOVÁ, Alena, MUZIKÁŘ Ladislav aj., *Zákon o zvláštních řízeních soudních: Komentář*, Nakladatelství Leges [2019-4-9]. ASPI_ID KO292|Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

²⁹³ Srov. čl. 8 odst. 1 pokynu obecné povahy poř. č. 9/2008 nejvyšší státní zástupkyně, ze dne 01.01.2008, o netrestní působnosti.

²⁹⁴ Čl. 8 odst. 2 pokynu obecné povahy poř. č. 9/2008 nejvyšší státní zástupkyně ze dne 01.01.2008, o netrestní působnosti.

Zákon umožňuje i ústní formu prohlášení o vstupu státního zastupitelství do řízení, a to do protokolu o jednání. Jedná se však spíše o výjimečné případy tam, kdy je nezbytné do řízení vstoupit neodkladně a v situaci, kde není zapotřebí činit při vstupu procesní návrhy, skutkové přednesy nebo důkazní návrhy. Pro svou ústní formu je zásadní to, aby takové prohlášení bylo řádně zaznamenáno do protokolu o jednání, který představuje jediný záznam o projevu vůle státního zastupitelství.²⁹⁵

Co se týká dalších formálních náležitostí, samotný vstup státního zastupitelství není vázán na složitější procesní úkony. Jak již výše uvedeno, i přes faktický přezkum veřejného zájmu a jeho intenzity v každé konkrétní věci ze strany státního zastupitelství, pro vstup do řízení není podmínkou, aby byl veřejný zájem v podání blíže výslovně odůvodněn. Soudu nepřísluší jakkoli posuzovat, zda je ve věci veřejný zájem, stejně tak mu nepřísluší rozhodovat o souhlasu se vstupem státního zastupitelství do řízení.

Je-li řízení zahájeno soudem na základě předchozího podnětu státního zastupitelství, pak státní zastupitelství, je-li k tomu oprávněno, do řízení zpravidla vstoupí.²⁹⁶

4.2.2 Lhůta pro podání vstupového prohlášení

Vstoupit může kdykoliv od zahájení řízení. Pokud státní zastupitelství vstoupí do řízení před soudem prvního stupně, trvá jeho účast automaticky i v řízení před soudem stupně druhého. Odvolací řízení může ve smyslu § 203 odst. 2 občanského soudního řádu také zahájit svým odvoláním, a to i v případě, že v prvostupňovém řízení nevystupovalo.²⁹⁷ Avšak pouze z podmínky, že je může do řízení vstoupit a jestliže neuplynula odvolací lhůta všem účastníkům řízení.²⁹⁸

²⁹⁵ Čl. 8 odst. 3 pokynu obecné povahy poř. č. 9/2008 nejvyšší státní zástupkyně ze dne 01.01.2008, o netrestní působnosti.

²⁹⁶ Čl. 10 odst. 3 pokynu obecné povahy poř. č. 9/2008 nejvyšší státní zástupkyně ze dne 01.01.2008, o netrestní působnosti.

²⁹⁷ LAVICKÝ, Petr aj., *Zákon o zvláštních řízeních soudních: Praktický komentář* [Sytém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2019-4-9]. ASPI_ID KO292_2013CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X, § 8 Oprávnění státního zastupitelství, bod 7.

²⁹⁸ Čl. 8 odst. 2 pokynu obecné povahy poř. č. 9/2008 nejvyšší státní zástupkyně ze dne 01.01.2008, o netrestní působnosti, § 203 odst. 2 občanského soudního řádu.

Za splnění obdobné podmínky může podle § 231 odst. 2 občanského soudního řádu do řízení vstoupit i podáním žaloby pro zmatečnost.²⁹⁹ Tuto žalobu, nevstoupilo-li do řízení státní zastupitelství již dříve, může podat, dokud běží lhůta některému z účastníků. Podání odvolání i podání žaloby pro zmatečnost mají účinky vstupu do řízení.

Vstup státního zastupitelství je účinný dnem, kdy prohlášení o vstupu (odvolání, žaloba pro zmatečnost) došlo příslušnému soudu, který vede řízení, do něhož hodlá státní zastupitelství vstoupit.

4.3 Procesní oprávnění a úkony státního zastupitelství v řízení

Státní zastupitelství je v řízení v postavení tzv. zvláštního procesního subjektu. Nestává se účastníkem řízení. Jeho účast může především přispět k naplnění zásady vyšetřovací a zásady oficiality, jež jsou s nesporným řízením úzce spjaté. Jeho aktivita by proto měla především směřovat ke správnému a úplnému zjištění skutkového stavu a řádnému procesnímu průběhu řízení.³⁰⁰

Základní premisou pro postavení a oprávnění státního zastupitelství, ze které je nutné vycházet, představuje již citované ustanovení § 35 odst. 2 občanského soudního řádu, jež stanoví, že státní zastupitelství nebo nejvyšší státní zástupce jsou v takovém řízení oprávněni ke všem úkonům, které může vykonat účastník řízení, pokud nejde o úkony, které může vykonat jen účastník právního poměru. Tímto se rozumí účastník hmotněprávního vztahu.³⁰¹ Není proto oprávněno vzít návrh zpět nebo jej změnit. Nemůže ani uznat nárok nebo uzavřít smír.³⁰² Ke všem těmto procesním úkonům jsou oprávněni jen účastníci řízení a současně účastníci hmotněprávního vztahu.

²⁹⁹ LAVICKÝ, Petr aj., *Zákon o zvláštních řízeních soudních: Praktický komentář* [Sytém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2019-4-9]. ASPI_ID KO292_2013CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X, § 8 Oprávnění státního zastupitelství, bod 6.

³⁰⁰ MACKOVÁ, Alena, MUZIKÁŘ Ladislav aj., *Zákon o zvláštních řízeních soudních: Komentář*, Nakladatelství Leges [2019-4-9]. ASPI_ID KO292|Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

³⁰¹ MACKOVÁ, Alena, MUZIKÁŘ Ladislav aj., *Zákon o zvláštních řízeních soudních: Komentář*, Nakladatelství Leges [2019-4-9]. ASPI_ID KO292|Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

³⁰² LAVICKÝ, Petr aj., *Zákon o zvláštních řízeních soudních: Praktický komentář* [Sytém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2019-4-9]. ASPI_ID KO292_2013CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X, § 8 Oprávnění státního zastupitelství, bod 5.

Vnímat vymezení konkrétních oprávnění je nutné rovněž z pohledu období, ve kterém do civilního řízení státní zastupitelství vstupuje. S ohledem na dobu vstupu do řízení je proto oprávněno jen k takovým procesním úkonům, které je možné učinit v době vstupu a v dalším řízení. Naproti tomu z logiky věci není oprávněno k těm procesním úkonům, které bylo možno vykonat jen ve stadiu před vstupem do řízení. Státní zastupitelství tak není například oprávněno domáhat se opakování řízení provedeného před jeho vstupem za účelem jeho vyjádření a podobně.³⁰³

Jsou však situace, kdy by se státní zastupitelství mohlo domáhat opakování provedeného důkazu, například opětovného výslechu svědka. Takový by byl případ, kdy by vzešla najevo nová skutečnost, která by mohla mít vliv na rozhodnutí ve věci, a takovým nově provedeným důkazem by mohla být prokázána.³⁰⁴

Samostatnou dílčí otázkou zůstává, zda po svém vstupu do řízení může namítat místní nepřislušnost soudu. K jejímu zodpovězení je třeba si správně vyložit ustanovení § 105 odst. 1 v kontextu ustanovení § 35 odst. 2 občanského soudního řádu. Podle § 105 odst. 1 občanského soudního řádu zkoumá soud místní příslušnosti jen do skončení přípravného jednání podle § 114c občanského soudního řádu. Neprovedl-li tuto přípravu jednání, zkoumá soud místní příslušnost jen před tím, než začne jednat o věci samé, nebo rozhodl-li o věci samé bez jednání, jen před vydáním rozhodnutí. Později ji soud zkoumá pouze tehdy, nebyla-li provedena příprava jednání podle § 114c, a jen k námitce účastníka. Taková námitka musí být uplatněna při prvním úkonu, který účastníku přísluší.

Ačkoliv tedy uvedené ustanovení výslovně odkazuje na námitku účastníka, jímž státní zastupitelství v pravém slova smyslu není, § 35 odst. 2 občanského soudního řádu mu však takové oprávnění přiznává, neboť námitku místní nepřislušnosti nelze považovat za úkon, který může vykonat jen účastník hmotněprávního poměru. Pokud se jedná o další podmínku prvního procesního úkonu ze strany státního zastupitelství při námítce místní nepřislušnosti soudu, tímto prvním procesním úkonem je právě vstup do

³⁰³ KOCOUREK, Jiří, ZÁRUBA, Jan, *Zákon o soudech a soudcích, Zákon o státním zastupitelství. Komentář*, 2. doplněné a přepracované vydání, Praha: C. H. Beck, 2004, str. 440.

³⁰⁴ HLAVSA, Petr, *K účasti státního zástupce v civilním řízení*, Právní praxe v podnikání, č. 11/1998, Praha: Bonus, 1998, str. 3.

řízení. Svou námitku tedy musí státní zastupitelství, shledá-li, že ve věci jedná místně nepyšný soud, uplatnit současně se svým vstupem do řízení.

Z praktického hlediska by však mělo při uplatnění námitky místní nepříslušnosti postupovat státní zastupitelství zdrženlivě a mělo by respektovat stav řízení, který zde existuje v době, kdy do něj vstupuje. V důsledku toho by i s ohledem na právní jistotu mělo místní nepříslušnost soudu namítat toliko v době, kdy všem ostatním účastníkům ještě lhůta k podání této námitky neuplynula. Opačný přístup by mohl vnést do civilních nesporných řízení značné prvky nejistoty a byl by i v rozporu se zásadou hospodárnosti a rychlosti řízení.

Avšak v dané souvislosti je vhodné ještě upozornit na tu skutečnost, že zákon o zvláštních řízeních soudních upravuje v § 5 institut přenesení příslušnosti, jež představuje výjimku z pravidla trvání místní příslušnosti (nikoli z věcné příslušnosti), které obecně platí i v nesporných řízeních. Příslušnost lze přenést na jiný soud z důvodu změny okolností ve věcech péče soudu o nezletilé (§ 452 an. zákona o zvláštních řízeních soudních), ve věcech opatrovnických (§ 44 an. zákona o zvláštních řízeních soudních) a v řízení o svéprávnosti (§ 34 an. zákona o zvláštních řízeních soudních). Důvodem pro přenesení místní (nikoli věcné příslušnosti) je dlouhodobá nebo opakovaná rozhodovací činnost soudu, a trvání místní příslušnosti se tak může dostat do rozporu s reálným stavem.³⁰⁵ S ohledem na tuto možnost se nabízí, aby i státní zastupitelství, pokud zjistí podstatnou změnu okolností ve vztahu k místní příslušnosti, mohlo změnu místní příslušnosti soudu navrhnout, a to i v době po svém vstupu do řízení.

V řízení nezřídka nastane situace, kdy procesní úkon státního zastupitelství, a to v kontextu celého řízení, ale i jednotlivě, vyzní ve prospěch některého účastníka nebo účastníků. Je možné se v této souvislosti zamyslet nad tím, zda takový postup není v rozporu se zásadou nestrannosti státního zastupitelství, případně v rozporu s ochranou veřejného zájmu. Avšak lze dospět k závěru, že při respektování zásady zachování zákonnosti a zásady vyšetřovací není postavení státního zastupitelství jako ochránce

³⁰⁵ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, str. 359.

veřejného zájmu dotčeno tím, když je učiněn konkrétní procesní úkon ve prospěch některého z účastníků na úkor druhého účastníka. Procesní úkony činí toliko z důvodu, aby byl zachován právní řád a náležitě objasněn skutkový stav. Státní zastupitelství musí respektovat zásadu, že nesmí vystupovat na straně žádného účastníka a není závislé na jeho procesním postavení, ačkoliv jednotlivý procesní úkon může vyznít v jeho prospěch. Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího soudu, vstupem státního zastupitelství do řízení podle ustanovení § 35 občanského soudního řádu nedochází ani k narušení principu rovného postavení stran v trestním řízení vedenému proti účastníku civilního řízení.³⁰⁶

Mezi další oprávnění k zajištění aktivní účasti státního zastupitelství spadá i právo na zapůjčení soudního spisu jako důležitého materiálu ke zjištění stavu řízení, popřípadě pro vyhodnocení potřebnosti vstupu do řízení. K tomu lze doplnit, že toto právo má bez ohledu na skutečnost, zda se nakonec rozhodne do řízení skutečně vstoupit, či nikoliv. Toto oprávnění vyplývá z ustanovení § 14 odst. 4 zákona o státním zastupitelství, podle něhož jsou soudy povinny umožnit státnímu zastupitelství při výkonu jeho působnosti nahlížet do soudních spisů a pořizovat si z nich opisy a výpisy. Pokud státní zastupitelství při výkonu své působnosti požádá soud o zapůjčení spisu, soud může jeho žádost odmítnout, jen pokud tomu brání závažné důvody.

Posouzení, co jsou závažné důvody, ponechává zákon na úvaze soudu. Závažným důvodem může být například skutečnost, že ve věci je již nařízeno jednání, je třeba provést neodkladné úkony, spis je u znalce a podobně.³⁰⁷ Pokud soud spis zapůjčí, je nutné uvést lhůtu, ve které bude spis vrácen. Jeví se však jako vhodnější, a v praxi je spíše užíváno, že státní zastupitelství využije oprávnění předvídané v § 14 odst. 4 zákona o státním zastupitelství, jakož i v § 44 odst. 2 občanského soudního řádu, a to nahlédnout do spisu a pořídit si kopii spisu nebo jeho části, případně z něj pořídit opisy či výpisy. Státní zastupitelství je jako státní orgán osvobozeno od soudních poplatků za pořízené kopie.³⁰⁸

³⁰⁶ Srov. usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 29.06.2006 sp. zn. 29 Odo 44/2004.

³⁰⁷ Výkladové stanovisko nejvyššího státního zástupce č. 3/2001 Oprávněnost státního zástupce související se vstupy do řízení podle § 35 odst. 1 o.s.ř.

³⁰⁸ Výkladové stanovisko nejvyššího státního zástupce č. 3/2001, Oprávněnost státního zástupce související se vstupy do řízení podle § 35 odst. 1 o.s.ř.

Státní zastupitelství má dále právo účastnit se ústního jednání, na něž je předvoláváno. Pokud jde o samotnou účast při jednání soudu, soud předvolává ve věci činné státní zastupitelství, nikoli konkrétního státního zástupce. Tento závěr vyplývá jednak z § 5 odst. 1 zákona o státním zastupitelství, podle něhož je oprávněno do zahájeného řízení vstoupit státní zastupitelství, resp. obdobně z § 8 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních. Ve smyslu § 115 odst. 2 občanského soudního řádu musí být předvolání státnímu zastupitelství doručeno tak, aby mělo dostatek času k přípravě, zpravidla nejméně deset dnů přede dnem, kdy se má jednání konat. Citované ustanovení se podle svého zákonného znění vztahuje na účastníky řízení. Pod zorným úhlem § 35 odst. 2 občanského soudního řádu se však zachování této lhůty plně aplikuje i na státní zastupitelství a je třeba ho včas o jednání vyrozumět. Soud vůči státním u zastupitelství postupuje stejně jako vůči účastníkům řízení, z čehož vyplývá, že ho předvolává k jednání a veškerá rozhodnutí mu doručuje do datové schránky.³⁰⁹

Účast státního zastupitelství u jednání či úkonu není nezbytná. Pokud se tedy státní zástupce příslušného státního zastupitelství k jednání nedostaví, ač bylo státní zastupitelství řádně předvoláno, může soud jednat v jeho nepřítomnosti.³¹⁰ Na tuto skutečnost je upozorněno již v zaslaném předvolání k jednání. Nastane-li časová kolize s jinými jednáními, může se státní zastupitelství z účasti předem omluvit a soud může jednat bez jeho přítomnosti. Soud pak zašle k jeho žádosti protokol o jednání, aby bylo možno zjistit, jaké úkony byly při jednání provedeny a na tyto následně adekvátně reagovat.

4.3.1 Dokazování

Jak již bylo osvětleno, občanské soudní řízení lze rozdělit na řízení sporná, nesporná a řízení svého druhu, která v sobě zahrnují jak prvky řízení sporného, tak nesporného. Po rekonstrukci občanského práva zůstává základním kamenem pro úpravu občanského řízení občanský soudní řád. Zákon o zvláštních řízeních soudních pak představuje komplexní předpis, do něhož byla včleněna právní úprava řízení nesporného. Řízení *sui generis* pak představuje typicky insolvenční řízení, jež v sobě

³⁰⁹ JIRSA Jaromír, BERAN Vladimír, *Občanské soudní řízení, Soudcovský komentář*, podle stavu k 1. 4. 2014, 1. Vydání, Praha: Havlíček Brain Team, 2014, str. 244.

³¹⁰ § 101 odst. 3 občanského soudního řádu.

zahrnuje prvky obou typů řízení. U dvou naposledy jmenovaných typů řízení se vždy subsidiárně aplikuje občanský soudní řád. Všechny tři uvedené typy řízení jsou ovládány odlišnými procesními zásadami, jejichž uplatnění vychází především z různé funkce jednotlivých typů řízení.

Soud pro svou rozhodovací činnost potřebuje náležité poznatky právní a skutkové. Pod pojem právní poznatky (*quaestio iuris*) lze zahrnout znalost konkrétního práva, jímž se konkrétní právní poměry spravují. Poznatky skutkové (*quaestio facti*) lze definovat jako poznatky o konkrétních individuálních skutečnostech (dějích), na nichž se zakládají a z nichž plynou oprávněné nároky. Poznatky právní soud získává znalostí práva, studiem a odbornou přípravou. Účelem procesního dokazování je dobrat se pokud možno pravdivých poznatků o rozhodujících skutečnostech, které slouží soudu jako podklad pro spravedlivé, správné a zákonné rozhodnutí. Dokazování bývá označováno jako páteř civilního procesu a můžeme ho popsat jako právem normovaný (upravený) postup, který nemůže probíhat jiným, než zákonem stanoveným způsobem tak, aby byly dodrženy záruky spravedlivého procesu. Jde o postup soudu a účastníků, procesním právem zvlášť upravený, směřující k vytvoření potřebných skutkových poznatků o rozhodných skutečnostech. Procesní dokazování, a to společně s přímým vnímáním soudem, představuje jediný způsob, jak může soud získat skutkové poznatky.³¹¹

V řízení sporném se v rámci dokazování plně uplatňuje zásada projednací. Soud přihlíží toliko k tomu, co mu sporné procesní strany přednesly, a k těm důkazům, které mu o svých tvrzeních nabídly. Za konečný výsledek sporu, tedy úspěch či neúspěch ve věci, nese odpovědnost účastník řízení.

Vstupem státního zastupitelství do občanského soudního řízení nedochází k narušení principu rovnosti stran. V řízení státního zastupitelství při své činnosti klade důraz na hájení veřejného zájmu, nikoliv na zájem konkrétních účastníků. Veřejný zájem je třeba mít na zřeteli i v případě dokazování v řízení a při navrhování konkrétních důkazů.

³¹¹ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, str. 219-225.

Přestože tedy státní zastupitelství nesmí vystupovat záměrně ve prospěch některého účastníka (s výhradou shora uvedeného), mělo by vždy postupovat tak, aby byl náležitě zjištěn skutkový stav věci a jemuž by odpovídalo i právní hodnocení věci. Takový postup je žádoucí, byť by ve výsledku znamenal prospěch jen jedné ze sporných stran. Je však vhodné doplnit, že státní zastupitelství nesmí navrhopvat provedení důkazních návrhů, které by byly v osobním zájmu některého z účastníků. Státní zastupitelství rovněž nezastupuje pasivitu některého z účastníků a nenahrazuje ji vlastním nepřiměřeně aktivistickým přístupem.³¹²

Podle současné právní úpravy po rekodifikaci občanského práva účinné od roku 2014 není státní zastupitelství oprávněno vstoupit do žádného sporného řízení, ačkoliv obecná právní úprava v § 35 občanského soudního řádu tomu nebrání. Výjimku tvoří incidenční spory v rámci řízení insolvenčního, na něž jako celek, jak výše uvedeno, lze pohlížet jako na řízení *sui generis*. V případě incidenčních sporů však panuje shoda na tom, že se jedná o typické nalézací sporné řízení, byť jsou v rámci odborné veřejnosti zastoupeny i názory, že účast státního zastupitelství je umožněna toliko v řízení nesporném.³¹³

V řízeních nesporných, do kterých je státní zastupitelství oprávněno vstoupit, jichž je ve světle současné právní úpravy naprostá většina, se uplatní především zásada vyšetřovací a zásada oficiality. Ve světle těchto zásad, jež se vzájemně prolínají, je zpravidla veřejný zájem shledáván bez ohledu na účast státního zastupitelství v řízení. Uvedené zásady se promítají do prakticky všech institutů nesporného řízení, jsou určující pro způsob zahájení řízení, přes vymezení okruhu účastníků a jejich postavení, rozdílnosti v průběhu řízení, až po specifika formy a šíře právní moci rozhodnutí.³¹⁴ Soud sám soud nese odpovědnost za shromáždění všech potřebných důkazů v takové míře a rozsahu, aby v posuzované věci byl skutkový stav zjištěn co nejúplněji a věc

³¹² DÁVID, Radovan, *Vstup státního zastupitelství do civilního řízení*, Státní zastupitelství, č. 06/2008, Praha: Wolters Kluwer, 2008, str. 12.

³¹³ POHL, Tomáš, *Insolvence jako druh civilního procesu*, Obchodní právo č. 7-8/2015, rubrika Nad novou úpravou soukromého práva, Praha: Wolters Kluwer, 2015, str. 242-248. Zde autor při osvětlení insolvenčního řízení jako zvláštního druhu civilního procesu mj. uvádí, že „dalším prvkem nesporného řízení je možná účast státního zastupitelství, umožněnou toliko v nesporném řízení“. Z takové formulace lze vyvodit, že připouští účast státního zastupitelství výhradně v řízení nesporném.

³¹⁴ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, str. 356.

mohla být rozhodnuta spravedlivě a v souladu se zákonem. Ve smyslu § 21 zákona o zvláštních řízeních soudních platí, že soud provede i jiné důkazy, než byly účastníky navrhovány. Státní zastupitelství je povinno působit proaktivně a navrhopvat všechny důkazy, aby byl spolehlivě zjištěn skutkový stav věci. Takové důkazní návrhy by mělo činit bez ohledu na to, zda by takový důkaz stranil některému z účastníků řízení. Státní zastupitelství je v řízení sporném i nesporném stran dokazování v rovném postavení s účastníky řízení, a to z důvodu, že navrhuje důkazy k ochraně a zachování veřejného zájmu. K důkaznímu návrhu nepotřebuje souhlas jiného účastníka řízení.³¹⁵

Co se týče důkazních prostředků, v tomto směru lze odkázat na ustanovení § 125 občanského soudního řádu, které stanoví, že za důkaz mohou sloužit všechny prostředky, jimiž lze zjistit stav věci. Dále demonstrativním způsobem uvádí, že mezi důkazní prostředky řadíme zejména výslech svědků, znalecký posudek, zprávy a vyjádření orgánů, fyzických a právnických osob, notářské nebo exekutorské zápisy a jiné listiny, ohledání a výslech účastníků.

V uvedené souvislosti lze souhlasit s názorem R. Dávida, který uvádí, že „výkon činnosti státního zástupce jednajícího v řízení za státní zastupitelství by měl být neslučitelný s jeho postavením v řízení jako svědka, neboť fakt postavení státního zástupce do pozice svědka by znamenal osobní zainteresovanost státního zástupce na věci, kdy tato skutečnost by znamenala ohrožení zásady nestrannosti. Stejně tak nemůže být státní zástupce vyslechnut jako účastník, neboť nemá postavení účastníka řízení“.³¹⁶

Podle metodického pokynu nejvyššího státního zastupitelství, jímž jsou upraveny některé podrobnosti o postupu státního zastupitelství v netrestní oblasti, platí, že vstupová činnost musí být oproštěna od formálnosti. Povinnost důkazní vyžaduje od státního zastupitelství uplatnění návrhů na provedení všech potřebných důkazů, jimiž by byla objasněna skutková podstata věci. Ke stejnému cíli by mělo směřovat podle

³¹⁵ Stanovisko Nejvyššího státního zástupce č. 2/2019 ze dne 16.04.2019 ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení, zn. 1 SL 706/2018, str. 6.

³¹⁶ DÁVID, Radovan, *Vstup státního zastupitelství do civilního řízení*, Státní zastupitelství, č. 06/2008, Praha: Wolters Kluwer, 2008, str. 12.

uvedeného metodického pokynu i kladení otázek svědkům, znalcům a účastníkům řízení.³¹⁷

4.3.1.1 Důkazy z trestní působnosti státního zastupitelství

Samostatnou podskupinu důkazů, které mohou být státním zastupitelstvím v občanském soudním řízení navrhovány, tvoří důkazy získané z trestní působnosti státního zastupitelství. Na tuto skupinu důkazů lze nazírat různými pohledy a stále častěji musí být soudy tato problematika řešena, neboť dochází k stále intenzivnějšímu prolínání řízení trestního a netrestního, rozuměj civilního. Je třeba si v této souvislosti položit i kruciální otázky, a to které důkazní prostředky mohou být takto využity a zda jejich využití v civilním řízení nepředstavuje nezákonný zásah do základních lidských práv, především pak práva na spravedlivý proces zaručený článkem 36 Listiny základních práva a svobod a principu rovnosti účastníků v civilním řízení.

Podle stanoviska nejvyššího státního zástupce k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení je státní zastupitelství povinno si samo posoudit, zda v dané věci existuje dostatečný veřejný zájem na využití poznatků z trestního řízení k důkazu v mimotrestním řízení u soudu, kterého se státní zastupitelství účastní z důvodu vstupu nebo návrhu na zahájení řízení. Současně si musí posoudit, zda tento veřejný zájem převáží nad jinými oprávněnými zájmy dotčených osob, které by mohly být uvedeným procesním úkonem dotčeny. Shrnuje obecně, že využití důkazů z trestní působnosti pro výkon mimotrestní působnosti je možné. Jako nezbytnou podmínku však zdůrazňuje, že důkazy, jež hodlá v mimotrestním řízení využít, musí být opatřeny orgány činnými v trestním řízení pro potřeby trestního řízení v souladu s příslušnými procesními předpisy. Připomíná v souladu s právní úpravou, že státní zastupitelství tyto důkazy převzalo na netrestní úsek za účelem plnění svých povinností v rámci své působnosti vymezené v § 4 odst. 1 písm. c) zákona o státním zastupitelství, podle něhož státní zastupitelství v rozsahu, za podmínek a způsobem stanoveným zákonem působí v jiném než trestním řízení.³¹⁸

³¹⁷ Článek IX. odst. 3 Metodického návodu Nejvyšší státní zástupkyně ze dne 31.03.2009, kterým se upravují některé podrobnosti o postupu státního zastupitelství v netrestní oblasti.

³¹⁸ Stanovisko Nejvyššího státního zástupce č. 2/2019 ze dne 16.04.2019 ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení, zn. 1 SL 706/2018, str. 1.

Podle uvedeného stanoviska, které odkazuje na stanovisko J. Záruby, by státní zastupitelství, které by rezignovalo na povinnosti vyplývající z právních předpisů a nebylo by v řízení aktivní (nevyužilo by například poznatky z trestního řízení k účelu navrhování důkazů v mimotrestním řízení, kterého se účastní z titulu vstupu do řízení nebo bylo zahájeno jeho návrhem), porušilo povinnost podle § 2 odst. 1 zákona o státním zastupitelství. Podle citovaného ustanovení státní zastupitelství je při výkonu své působnosti povinno využívat prostředky, které mu poskytuje zákon.³¹⁹

Pokud jde o otázku, zda důkazní návrh učiněný ze strany státního zastupitelství nemůže být „zásahem orgánu veřejné moci“, je možné konstatovat, že takovým zásahem není. Státní zastupitelství takový návrh nečiní ve vrchnostenském postavení, nýbrž v postavení rovném ostatním účastníkům řízení. Jeho důkazní návrhy nemají jiný zákonný režim než důkazní návrhy ostatních účastníků řízení.³²⁰

Procesní postup při využití poznatků z trestního řízení v mimotrestním řízení při zastupování veřejného zájmu spočívá v tom, že státní zastupitelství učiní příslušný důkazní návrh, resp. navrhne k důkazu vyžádat podklady z trestního řízení. Další možností je, že navrhne soudu vyžádat trestní spis. Ještě další alternativu představuje postup, kdy státní zastupitelství informuje soud o aktuálním stavu věci.³²¹ Důkazy z trestního řízení jsou navrhovány k objasnění skutečností, jež jsou předmětem mimotrestního řízení, tedy ke splnění důkazní povinnosti stanovené zákonem, a to v souladu se svou zákonnou povinností chránit veřejný zájem. Je podstatné zdůraznit, že v žádném případě nejsou činěny k prokázání viny z trestného činu účastníka mimosoudního řízení.³²²

³¹⁹ ZÁRUBA, Jan, *Účast státního zastupitelství v civilních věcech, E-Learning – Rekodifikace soukromého práva*, Justiční akademie, 2015, str. 11.

³²⁰ Stanovisko Nejvyššího státního zástupce č. 2/2019 ze dne 16.04.2019 ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení, zn. 1 SL 706/2018, str. 5.

³²¹ Například soudu je sděleno, že ve vztahu ke konkrétné osobě probíhá trestní řízení, jaká je jeho fáze, u jakého orgánu činného v trestním řízení se vede a k jaké spisové značce je možno adresovat žádost o poskytnutí bližších informací.

³²² Stanovisko Nejvyššího státního zástupce č. 2/2019 ze dne 16.04.2019 ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení, zn. 1 SL 706/2018, str. 6.

Naproti tomuto závěru učiněného ze strany státního zastupitelství se ozývají i hlasy, jež tyto postuláty relativizují, případně popírají. Podle Z. Koudelky „nemůže státní zastupitelství libovolně užít v civilním řízení důkazy z trestního řízení, zvláště je-li ve stadiu přípravného řízení trestního. Ve zvýšené míře to platí o důkazech, které narušují ústavou chráněná základní práva. Takovým právem je právo na ochranu listovního tajemství, jiných písemností i záznamů, včetně zpráv podávaných telefonem nebo obdobným zařízením. Patří sem i mejlová komunikace.“ Podle tohoto autora „umožňuje Listina základních práv a svobod výjimky, které stanoví zákon, ale ty toto narušení vážou na konkrétní účel. Zákonem, který umožňuje narušit základní práva, je i trestní řád. Účelem je získání důkazů v rámci trestního řízení. Smyslem získání těchto důkazů a prolomení základního ústavního práva podle trestního řádu je jejich užití v trestním řízení. V jiných řízeních jich může být užito jen velmi omezeně při souhlasu těch, jejichž základní práva jsou dotčena“.³²³ Autor odkazuje na judikaturní rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, z jehož závěrů plyne, že nelze v ani v kárném řízení se soudci a státními zástupci užít odposlechy z trestního řízení.³²⁴ V jiném případě tuto možnost připustil ojediněle, a to za podmínky, že s tím souhlasí ti, do jejichž práva bylo odposlechy zasaženo, nebo pokud by šlo o důkaz neviny kárně obviněného.³²⁵

Stran (ne)použitelnosti a vyloučení důkazů, resp. důkazních prostředků získaných v trestním řízení postupem podle § 88, § 88a, případně § 158d trestního

³²³ KOUDELKA, Zdeněk, *Důkazy z trestního řízení v civilním řízení*, In ceska-justice.cz, 2018 [online] [cit. 2019-05-25] Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/blog/dukazy-trestniho-rizeni-civilnim-rizeni>.

³²⁴ Autor zde zcela zřejmě odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16.09.2010 č.j. 12 Ksz 1/2010-131, z jehož závěrů vyplývá, že důkaz protokolem k záznamům telekomunikačního provozu z odposlechu a zvukovou projekcí záznamů odposlechu, jež byly pořízeny v trestním řízení proti třetí osobě, je v kárném řízení ve věcech státních zástupců nepřipustný.

³²⁵ Dále má zcela zřejmě autor na mysli rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24.05.2017 č.j. Kss 1/2017-183, podle jehož závěrů v kárném řízení jsou až na úzké výjimky nepřipustné důkazy pořízené v trestním řízení na základě povolení či příkazu soudce nebo státního zástupce a spočívající v závažném zásahu do soukromí, obydlí či jiných aspektů osobnosti dotčené osoby, s nimiž trestní odpočítá. Zejména takto nelze použít záznamy telekomunikačního provozu pořízené podle § 88 trestního řádu či zjištění opatřená postupem podle § 158d trestního řádu. Výjimkou z výše uvedeného pravidla je souhlas toho, jehož se uvedené důkazy týkají, s takovým použitím. I bez jeho souhlasu mohou být takové důkazy zcela výjimečně v kárném řízení použity, pokud by kárný senát po jejich předběžném vyhodnocení shledal, že pravděpodobně mohou vrhnout příznivé světlo na jednání kárně obviněného označené kárným navrhovatelem za kárné provinění, a tedy přispět k obhajobě kárně obviněného.

řádu³²⁶ v řízení civilním není namístě se závěry Z. Koudelky jakkoli polemizovat. Tyto důkazy lze využít toliko v řízení trestním, případně toliko za shora uvedených výjimek (souhlas dotčené osoby, příp. k prokázání její obhajoby) v řízení kárném.

Zdeněk Koudelka dále uvádí, že „žádný zákon neumožňuje narušit ústavně chráněné listovní tajemství a tajemství obdobných zpráv z důvodu působnosti státního tajemství v civilním řízení. Takovým jednáním by byl narušen princip rovnosti účastníků v civilním soudním řízení. Jiný účastník zpravidla nemůže čerpat důkazy z přípravného trestního řízení. Proto by ponechání této možnosti státnímu zastupitelství rozmetalo zásadu rovnosti účastníků (rovnost zbraní). Navíc užití protokolu o výslechu svědka z trestního řízení obchází jeho svědeckou výpověď před civilním soudem.“³²⁷

K tomuto názoru se sluší poznamenat, že podle stanoviska nejvyššího státního zástupce případný zásah do základních práv a svobod není spojen s faktem, že příslušný procesní úkon ze strany státního zastupitelství byl učiněn, ale je podstatné, jakým způsobem je s ním, respektive s údaji v něm obsaženými, dále zacházeno. Jinými slovy, zda nedochází k neoprávněnému zveřejnění údajů dotčených osob či k jejich neoprávněnému zpřístupnění jiným osobám. Zpřístupnění ve světle tohoto stanoviska neznamená, že účastníci řízení mohou s údaji ze spisu nakládat jakýmkoli způsobem. Vztahuje se na ně povinnost zdržet se nepřípustných zásahů do osobnostních práv jiných osob vyplývajících z občanského zákoníku.³²⁸

Ústavní soud poměrně čerstvě zaujal stanovisko ve svém usnesení ze dne 30.01.2019 sp. zn. IV. ÚS 2975/18 k zařazení e-mailové komunikace stěžovatele do insolvenčního spisu. Stěžovatel v dané věci namítal, že tímto zařazením došlo ke zpřístupnění jeho e-mailové komunikace s právním zástupcem věřitele v insolvenčním spisu účastníkům insolvenčního řízení. Ústavní soud zde uzavřel, že namítaný zásah, spočívající ve zpřístupnění uvedené e-mailové komunikace účastníkům insolvenčního

³²⁶ § 88 trestního řádu upravuje odposlech a záznam telekomunikačního provozu, § 88a trestního řádu upravuje zajištění údajů o telekomunikačním provozu a konečně § 158d trestního řádu upravuje sledování osob a věcí.

³²⁷ KOUDELKA, Zdeněk, *Důkazy z trestního řízení v civilním řízení*, In ceska-justice.cz, 2018 [online] [cit. 2019-05-25] Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/blog/dukazy-trestniho-rizeni-civilnim-rizeni>.

³²⁸ Stanovisko Nejvyššího státního zástupce č. 2/2019 ze dne 16.04.2019 ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení, zn. 1 SL 706/2018, str. 6.

řízení, má zákonný základ. Jeho smyslem je umožnit všem účastníkům řízení uplatňování svých práv v insolvenčním řízení, což nezbytně předpokládá i jejich přístup do insolvenčního spisu. V dané věci nelze podle Ústavního soud přehlédnout, že předmětná e-mailová komunikace byla zaslána krajským státním zastupitelstvím jako důkazní návrh na podporu návrhu na odvolání společnosti ... z věřitelského výboru a stala se podkladem pro rozhodnutí o tomto návrhu. V tomto ohledu namítaný zásah sleduje legitimní cíl a je vhodný a potřebný k jeho dosažení, když alternativou k umožnění přístupu je pouze jeho odepření. Soud dále zdůraznil, že zájem na přístupu účastníků k soudnímu spisu za situace, kdy tito účastníci jsou jinými povinnostmi omezeni v možnosti volně nakládat s údaji v tomto spisu obsaženými, obecně převáží nad zájmem jednotlivce plynoucím z jeho práva na soukromí, aby tyto údaje nebyly zpřístupňovány jiným osobám. Doplnil, že žádná zvláštní okolnost, jež by opodstatňovala odlišné posouzení, nebyla v případě e-mailové komunikace stěžovatele shledána. V daném případě nedošlo k neoprávněnému zásahu do základního práva na listovní tajemství.

Co se pak týká namítané nerovnosti postavení účastníků a nerovnosti zbraní, pokud by státní zastupitelství čerpalo své důkazní návrhy z přípravného řízení trestního, je vhodné opět čerpat správnou odpověď z příslušné judikatury Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu. Podle rozhodnutí Nejvyššího soudu platí, že občanský soudní řád nikterak nezapovídá, aby soud v civilním řízení zohledňoval i vyjádření učiněná v rámci trestního řízení, a to i těm, k nimž by soud v řízení trestním nebylo umožněno přihlédnout (tedy i podání vysvětlení podle § 158 odst. 6 trestního řádu v přípravném řízení). Je pak na soudu, aby v rámci volného hodnocení důkazů posoudil, jakou mají tato vyjádření vypovídací hodnotu a nakolik se v kontextu jiných v řízení provedených důkazů jeví jako přesvědčivá.³²⁹ Podle vybrané judikatury Nejvyššího správního soudu rovněž vyplývá, že úřední záznamy o podaných vysvětleních z trestního řízení mohou sloužit jako důkazní prostředky i v řízení před správními soudy. Každá ze stran sporu má právo navrhnout na podporu svých tvrzení v zásadě

³²⁹ Srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 07.10.2014 sp. zn. 28 Cdo 3258/2014, obdobně rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 08.04.2010 sp. zn. 21 Cdo 1084/2009.

jakékoli prostředky a je věcí soudu, které z nich provede. Jen soudu totiž přísluší rozhodnout, které z navržených důkazů provede a které nikoliv.³³⁰

Nelze proto bez dalšího přijmout závěr, že by využitím poznatků z trestního řízení mohlo dojít k porušení principu rovnosti účastníků, případně porušení rovnosti zbraní. Soud není obsahem podaného vysvětlení nebo svědecké výpovědi vázán, může si opatřit jiné důkazy k prokázání skutkových okolností a státní zastupitelství v civilním řízení nevystupuje v jakémkoli vrchnostenském nebo nadřazeném postavení. Jeho důkazní návrhy mají stejný procení režim jako důkazní návrhy ostatních účastníků řízení. Pokud soud uzná, že ve věci bude třeba sobu podávající vysvětlení, případně svědeckou výpověď znovu vyslechnout, nic mu nebrání takto učinit.

Závěrem lze uvést, že použití důkazu z řízení trestního v mimotrestním řízení je možné za splnění následující třech podmínek:

1. důkazy byly získány orgány činnými v trestním řízení v trestní věci pro trestní řízení (zákonnou cestou) a nezávisle na řízení, v němž je soud použije,
2. do sféry soudu se dostaly zákonným způsobem,
3. byly subjektu zpřístupněny, aby se mohl seznámit s jejich obsahem a případně mohl navrhnout jiné další důkazy.³³¹

Jsou-li tyto podmínky bezesbytku splněny, nelze hovořit o porušení základních lidských práv dotčených subjektů.

4.3.2 Závěrečný návrh

Po fázi dokazování nastává závěrečná fáze jednání, kdy předseda senátu vyzve po poučení podle ustanovení § 119a odst. 1 občanského soudního řádu³³² účastníky,

³³⁰ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.08.2016 sp. zn. 9 As 74/2016.

³³¹ Stanovisko Nejvyššího státního zástupce č. 2/2019 ze dne 16.04.2019 ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení, zn. 1 SL 706/2018, str. 7-8.

³³² Podle § 119a odst. 1 občanského soudního řádu platí, že „předseda senátu je povinen účastníky přítomné při jednání poučit, že všechny rozhodné skutečnosti musí uvést a že důkazy musí být označen dříve, než ve věci vyhlásí rozhodnutí, neboť později uplatněné skutečnosti a důkazy jsou odvolacím

včetně státního zastupitelství, aby shrnuli své návrhy a aby se vyjádřili k průběhu a výsledkům dokazování a ke skutkové a právní stránce věci.

Účastníci mají právo, nikoliv povinnost se závěrem vyjádřit a navrhnout soudu, jak by měl podle jeho přesvědčení rozhodnout. Pokud se účastník řízení nemá zájem vyjádřit, nemůže k tomu být žádným způsobem donucován. To však neplatí v případě státního zastupitelství.

Vzhledem k tomu, že závěrečný návrh státního zastupitelství představuje nejdůležitější úkon ve vstupové činnosti státního zastupitelství, mělo by mu věnovat svou největší pozornost. Měl by obsahovat shrnutí přednesů stran, jejich skutkové a právní hodnocení, dále vyvození skutkových a právních závěrů a především návrh na rozhodnutí soudu.³³³

V řízeních, v nichž soud nenařídil ústní jednání, je třeba, aby státní zastupitelství v potřebném množství stejnopisů zaslalo soudu své písemné vyjádření.³³⁴ Takové vyjádření zejména obsahuje označení soudu, označení státního zastupitelství, označení účastníků, důkazní návrhy nebo vylíčení skutkové podstaty s právním rozбором věci, dále návrh rozhodnutí soudu a podpis vedoucího státního zástupce nebo jím pověřeného státního zástupce.³³⁵

Shodně jako u navrhování důkazů z trestního řízení, lze uzavřít, že i v případě, že by státní zastupitelství neučinilo závěrečný přednes, případně by nepředložilo písemné vyjádření před rozhodnutím věci, ve které jednání podle zákona nařizeno nebylo, porušilo by takovým postupem svou povinnost podle § 2 odst. 1 zákona o státním zastupitelství.³³⁶

důvodem jen za podmínek uvedených v § 205a. Ustanovení § 118b a § 175 odst. 4 část první věty za středníkem tím nejsou dotčena.

³³³ KOCOUREK, Jiří., ZÁRUBA, Jan, Zákon o sudech a soudcích, Zákon o státním zastupitelství. Komentář 2., doplněné a přepracované vydání, Praha: C. H. Beck, 2004, str. 439.

³³⁴ Podle čl. 8 odst. 5 pokynu obecné povahy poř. č. 9/2008 nejvyšší státní zástupkyně ze dne 01.01.2008, o netrestní působnosti.

³³⁵ Článek IX odst. 5 Metodického návodu Nejvyšší státní zástupkyně ze dne 31.03.2009, kterým se upravují některé podrobnosti o postupu státního zastupitelství v netrestní oblasti.

³³⁶ ZÁRUBA, Jan, *Účast státního zastupitelství v civilních věcech E-Learning – Rekodifikace soukromého práva*, Justiční akademie, 2015, str. 11.

V civilním procesu není upraveno pořadí účastníků při prezentaci svých závěrečných návrhů. V praxi je zařazen závěrečný návrh státního zastupitelství jako poslední. Důvodem pro takový postup je to, aby nebyli ostatní účastníci ovlivněni názorem státního zastupitelství jako orgánu veřejné moci při svých závěrečných návrzích. Není však ojedinělá ani praxe, že státní zastupitelství je vyzváno k přednesení svého závěrečného návrhu i podstatně dříve.

4.4 Rozhodnutí ve věci a ukončení účasti státního zastupitelství v řízení

Základní premisou a podmínkou, kterou je státní zastupitelství povinno v každé fázi civilního řízení sledovat, je trvání veřejného zájmu na tom, aby stále v řízení setrvalo. Proto je povinno v každé fázi řízení vážit, zda jsou splněny podmínky jeho intervence v řízení. Existují dvě formy ukončení své účasti v řízení. První variantu představuje tzv. výstupové prohlášení. Druhá varianta spočívá v ukončení své účasti v důsledku pravomocného skončení věci.

4.4.1 Prohlášení o vystoupení

Pokud jde o první variantu, platí, že státní zastupitelství je oprávněno z řízení kdykoliv vystoupit. Děje se tak za situace, kdy dospěje k závěru, že veřejný zájem na jeho účasti již není natolik intenzivní, případně zcela pominul a jeho účast by byla ryze formální, respektive za situace, kdy zjistí, že nejsou dány podmínky pro vstup do řízení.

Vystoupení z řízení má formu tzv. prohlášení o vystoupení. Prohlášení o vystoupení má stejnou formu jako vstup do řízení.³³⁷ Z toho plyne, že, je lze podat písemně či ústně pojmout do protokolu. Z hlediska účinků zániku účasti státního zastupitelství je vhodné doplnit, že vystoupení je účinné okamžikem, kdy oznámení o vystoupení dojde soudu.³³⁸ Soud vezme takové prohlášení na vědomí a nemusí o něm rozhodovat žádným zvláštním typem rozhodnutí.

³³⁷ SVOBODA Karel, SMOLÍK Petr, LEVÝ Jiří, ŠÍNOVÁ Radka a kol., *Občanský soudní řád. Komentář*, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2017, str. 172.

³³⁸ DRÁPAL, L., BUREŠ, J. a kol. *Občanský soudní řád I. § 1 až 200za, Komentář*, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, str. 207.

Je otázkou, zda lze připustit v teoretické i praktické rovině opětovný vstup státního zastupitelství do řízení, z něhož předtím svým právním jednáním vystoupilo. Takový postup lze shledat jako možný, a to v případě, kdy by státní zastupitelství opětovně shledalo veřejný zájem na svém vstupu. V praxi by takový postup byl sice ojedinělý, nicméně si lze představit kupříkladu situaci, kdy by v průběhu řízení, z něhož státní zastupitelství vystoupilo svým prohlášením, získalo nový poznatek zásadního charakteru z řízení trestního, který by odůvodnil nejen signalizaci takového poznatku příslušnému civilnímu soudu, ale byl by natolik zásadní, že by státní zastupitelství mělo svou účast z hlediska veřejného zájmu opětovně zvážit.

4.4.2 Pravomocné skončení řízení

Druhou, z hlediska praxe výrazně častější, alternativou pro ukončení účasti státního zastupitelství v civilním řízení, je jeho pravomocné skončení. Účast státního zastupitelství, pokud z něj dříve nevystoupí svým výstupovým prohlášením, trvá i v řízení odvolacím, respektive do pravomocného skončení odvolacího řízení.³³⁹

Ve smyslu § 157 odst. 1 občanského soudního řádu soud v písemném vyhotovení rozsudku (v jeho návěti) kromě označení soudu, jména a příjmení soudců a přísedících, přesné označení účastníků a jejich zástupců, případně dalších náležitostí, uvede i údaj o účasti státního zastupitelství. Obdobně tak učiní i v případě usnesení.³⁴⁰ Rovněž je soud povinen státnímu zastupitelství konečné rozhodnutí ve věci i doručit.³⁴¹

Pro upřesnění lze doplnit, že v téže věci skončení řízení právní mocí konečného rozhodnutí představuje z logiky věci překážku pro vstup státního zastupitelství do řízení.

³³⁹ DÁVID, Radovan, *Vstup státního zastupitelství do civilního řízení*, Státní zastupitelství, č. 06/2008, Praha: Wolters Kluwer, 2008, str. 13.

³⁴⁰ Tato povinnost vyplývá z § 167 odst. 2 občanského soudního řádu, který stanoví, že „není-li dále stanoveno jinak, užije se na usnesení přiměřeně ustanovení o rozsudku“.

4.5 Návaznost a důsledky v trestním řízení

Tématu návaznosti účasti státního zastupitelství na řízení trestní byla již věnována dílčí pozornost v oddíle 3.6.1 zabývající se poznatky z řízení trestního pro působnost mimotrestní a dále v oddíle 4.3.1.1 věnující se použití důkazů z trestního řízení pro účely řízení civilního. Lze jen znovu zdůraznit, že trestní a netrestní působnost státního zastupitelství představují jakési dvě spojené nádoby. Tyto nádoby představující obě působnosti státního zastupitelství se vzájemně ovlivňují, doplňují a prolínají, aby ve svém důsledku přispěly k naplnění poslání v činnosti státního zastupitelství.

V souladu se zásadou oficiality uvedenou v ustanovení § 2 odst. 3 trestního řádu, jež zavazuje státní zástupce ke stíhání všech trestných činů, o nichž se dozví, je státní zástupce, který se v rámci výkonu své netrestní agendy dozvěděl poznatek relevantní pro trestní řízení, povinen tento poznatek předat dále pro účely trestního řízení.³⁴²

K tomuto postupu je zavazován nejen výše uvedenou zásadou stanovenou v trestním řádu, ale i zákonem o státním zastupitelství, konkrétně ustanovením § 2 odst. 1, z něhož vyplývá, že státní zastupitelství využívá při výkonu své působnosti prostředky, které mu poskytuje zákon. Konečně z ustanovení § 12g odst. 1 zákona o státním zastupitelství vyplývá i povinnost vzájemné součinnosti mezi státními zastupitelstvími, které si poskytují informace potřebné k plnění svých úkolů.

Přestože je z hlediska statistiky čtenější předávání poznatků opačným směrem, tedy z trestního řízení do řízení civilního, typickou výjimkou potvrzující pravidlo představuje insolvenční řízení. Insolvenční řízení a insolvenční rejstřík v sobě skrývají téměř bezedný zdroj pro čerpání poznatků s trestněprávním podtextem.

Ke vstupu do insolvenčního řízení, včetně incidenčních sporů a moratoria, je příslušné krajské státní zastupitelství. Krajská státní zastupitelství následně velmi aktivně a operativně předávají poznatky na trestní úsek státního zastupitelství, a to především v souvislosti s možnou trestnou činností hospodářského charakteru, ale i trestné činnosti proti majetku. Jsou pravidelně získávány poznatky o možném podezření

³⁴² Srov. článek XVII. písm. b) Metodického návodu Nejvyšší státní zástupkyně ze dne 31.03.2009, kterým se upravují některé podrobnosti o postupu státního zastupitelství v netrestní oblasti.

z trestného činu neodvedení daně, pojistného na sociální zabezpečení a podobné povinné platby podle § 241 trestního zákoníku, trestného činu zkraslování údajů o stavu hospodaření a jmění podle § 254 trestního zákoníku, dále trestného činu poškození věřitele podle § 222 trestního zákoníku, případně trestného činu zvýhodnění věřitele podle § 223 trestního zákoníku, trestného činu způsobení úpadku podle § 224 trestního zákoníku, trestného činu porušení povinnosti v insolvenčním řízení podle § 225 trestního zákoníku, trestného činu pletichy v insolvenčním řízení podle § 226 trestního zákoníku a trestného činu porušení povinnosti učinit pravdivé prohlášení o majetku podle § 227 trestního zákoníku.

Není ani neobvyklé, když se podněty týkají i trestných činů proti právům na ochranu osobnosti, zejména pokud jde v souvislosti se zveřejňováním nepravdivých údajů v insolvenčním rejstříku o podezření z trestného činu pomluvy podle § 184 trestního zákoníku. Fenomémem poslední doby je rovněž podezření z trestné činnosti insolvenčních správců, ať již hospodářského, nebo úplatkářského charakteru. Velmi běžným případem je rovněž získání poznatků z řízení o oddlužení u fyzických osob, kdy tyto osoby v domnění, že se jim podaří vypořádat všechny své splatné závazky, podají návrh na oddlužení. Podrobnější analýzou seznamem přihlášených pohledávek pak lze dospět k závěru, že u těchto osob je dáno důvodné podezření ze spáchání trestného činu podvodu podle § 209 trestního zákoníku, případně úvěrového podvodu podle § 211 trestního zákoníku, neboť je zřejmé, že jejich závazky vznikaly v době, kdy tyto osoby měly již jiné splatné závazky a byly nejméně srozuměny s tím, že další závazky nebudou schopny splnit, případně vyjde najevo, že do úvěrových smluv uváděly vědomě nepravdivé údaje.

Nejde však jen o výše naznačené toky poznatků z insolvenčního řízení. Dostatečné množství poznatků lze shledávat i v řízeních ve věcech péče soudu o nezletilé, dále ve věcech ochrany proti domácímu násilí, případně v řízeních o omezení svéprávnosti.

5 NÁVRHOVÁ OPRAVNĚNÍ STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ NA ZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ

Občanský soudní řád, jakož i zákon o zvláštních řízeních soudních a jiné právní předpisy, poskytují státnímu zastupitelství možnost svým návrhem zahájit různorodá civilní řízení. Občanský soudní řád zůstává i nadále předpisem subsidiární povahy a použije se v případech, kdy zvláštní předpisy nestanoví jiný postup.

Jak bylo již uvedeno, po rekodifikaci soukromého práva došlo k dalším změnám i v rámci návrhových oprávnění. Došlo na jedné straně k rozšíření návrhových oprávnění, tak na straně druhé i k jejich zeštíhlení. Nejpodstatnější změna spočívala ve vypuštění návrhového oprávnění nejvyššího státního zástupce podat žalobu na popření otcovství podle § 62 a § 62a tehdy platného zákona o rodině.

I v případě návrhových oprávnění se plně uplatní podmínka ochrany veřejného zájmu. Státní zastupitelství by mělo jednat efektivně a s ohledem na tento zájem, nikoliv svévolně.

Postavení státního zastupitelství jako účastníka řízení je blíže popsáno v oddíle 3.2.1.2. S právem zahajovat svým návrhem (žalobou) soudní řízení ve věci, v níž není hmotněprávně zainteresováno, je úzce spojen institut tzv. procesní legitimace. Procesní legitimace dává možnost, aby se státní zastupitelství domáhalo s úspěchem ochrany práv, které vyplývají ze soukromoprávních poměrů, a to i tehdy, kdy není ve sféře hmotného práva jejich nositelem. Jinými slovy, kdy není věcně legitimováno. Procesní legitimace může být založena pouze zákonem. Obdobně to platí u vstupových oprávnění.³⁴³

Státní zastupitelství může podat zahájit jak řízení sporná, tak řízení nesporná, jichž je naprostá většina. Tento zdánlivý nepoměr je dán především typem řízení, v nichž je shledáván veřejný zájem. V případě sporných řízení hovoříme o žalobě, ve všech ostatních o návrhu na zahájení konkrétního typu řízení.

³⁴³ SVOBODA Karel, SMOLÍK Petr, LEVÝ Jiří, ŠÍNOVÁ Radka a kol., *Občanský soudní řád. Komentář*, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2017, str. 174.

Mezi sporná řízení, v nichž má státní zastupitelství právo podat návrh na zahájení řízení, se podle současné právní úpravy účinné po rekodifikaci soukromého práva řadí řízení o určení nezákonnosti stávky a výluky podle § 21 a 29 zákona o kolektivním vyjednávání a řízení o určení neplatnosti smlouvy o převodu vlastnictví podle § 42 zákona o státním zastupitelství. Všechna ostatní můžeme zařadit mezi řízení nesporná.

V dalších částech kapitoly budou vyjmenovány jednotlivé druhy řízení, které může podat okresní státní zastupitelství a krajské státní zastupitelství.

Následně bude pozornost věnována samotnému návrhu na zahájení řízení a jeho náležitostem a účinky, které podání takového návrhu na řízení způsobí, jakož i procesním oprávněním, k nimž je státní zastupitelství z titulu svého účastenství oprávněno. Dílčí pozornost se zaměří i na dokazování a procesní úkony státního zastupitelství v řízení. Závěr kapitoly se bude zabývat rozhodnutím soudu, včetně rozhodnutí o nákladech řízení.

5.1 Návrhová oprávnění okresního státního zastupitelství

Okresní státní zastupitelství je oprávněno podle § 35 odst. 1 občanského soudního řádu ve spojení s § 8 odst. 1 písm. b až e, g), odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních podat návrh na zahájení řízení:

1. ve věcech péče soudu o nezletilé, jde-li o
 - a) uložení zvláštního opatření při výchově dítěte³⁴⁴,
 - b) ústavní výchovu³⁴⁵,
 - c) o určení data narození³⁴⁶,
 - d) pozastavení, omezení nebo zbavení rodičovské odpovědnosti nebo jejího výkonu³⁴⁷,

³⁴⁴ § 925 a 926 občanského zákoníku.

³⁴⁵ § 971 a násl. občanského zákoníku, § 466 písm. m) zákona o zvláštních řízeních soudních.

³⁴⁶ § 17 odst. 3 zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení, a § 466 písm. o) zákona o zvláštních řízeních soudních.

³⁴⁷ § 868 občanského zákoníku, § 466 písm. e) zákona o zvláštních řízeních soudních.

2. ve věcech ochrany proti domácímu násilí³⁴⁸,
3. ve věcech o svéprávnosti³⁴⁹,
4. ve věcech prohlášení za mrtvého³⁵⁰,
5. ve věcech vyslovení
 - a) přípustnosti převzetí nebo držení v ústavu zdravotní péče³⁵¹,
 - b) nepřípustnosti držení v zařízení sociálních služeb³⁵²,
6. ve věcech určení neplatnosti smlouvy o převodu vlastnictví v případech, kdy při jejím uzavírání nebyla respektována ustanovení omezující volnost jejich účastníků.³⁵³

Okresní státní zastupitelství je dále oprávněno podle ustanovení § 90 odst. 1 zákona o soudnictví ve věcech mládeže podat návrh na uložení opatření dítěti mladšímu než patnáct let, které se dopustilo činu jinak trestného. Takovým návrhem je zahájeno řízení spadající do soudnictví ve věcech mládeže, respektive řízení o dětech mladších patnácti let. Dítěti, které se dopustilo činu jinak trestného, je možno uložit opatření uvedená v § 93 odst. 1 zákona o soudnictví ve věcech mládeže.³⁵⁴ Státní zastupitelství je povinno podat návrh k soudu bezodkladně poté, co se dozví, že trestní stíhání vůči dítěti je nepřípustné, protože se jedná o osobu, která není pro nedostatek věku trestně odpovědná. Právě na uvedené řízení se rovněž subsidiárně aplikují normy upravující občanské soudní řízení, především úprava péče soudu o nezletilé. Státní zastupitelství má jako navrhovatel v tomto řízení předem jasně definované postavení.³⁵⁵ Toto oprávnění sice spadá do mimotrestní působnosti státního zastupitelství, avšak pro jeho úzkou provázanost s řízením trestním nebude blíže v této práci rozvedeno.

³⁴⁸ § 751a 3021 občanského zákoníku, § 2 písm. q) a § 400 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních.

³⁴⁹ § 55 a násl. občanského zákoníku, § 34 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních.

³⁵⁰ § 71 a násl. občanského zákoníku, § 54 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních.

³⁵¹ § 66 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních.

³⁵² § 84 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních.

³⁵³ § 42 zákona o státním zastupitelství.

³⁵⁴ Jedná se tato opatření: výchovná povinnost, výchovné omezení, napomenutí s výstrahou, zařazení do terapeutického, psychologického nebo jiného vhodného výchovného programu ve středisku výchovné péče, dohled probačního úředníka, ochrannou výchovu a ochranné léčení.

³⁵⁵ SVOBODA Karel, SMOLÍK Petr, LEVÝ Jiří, ŠÍNOVÁ Radka a kol., *Občanský soudní řád. Komentář*, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2017, str. 174.

Pro celistvost dané problematiky je vhodné ještě doplnit, že státní zastupitelství v rámci své širší netrestní působnosti disponuje v rámci dozoru nad dodržováním právních předpisů při výkonu ústavní nebo ochranné výchovy i oprávněním podat návrh na zrušení nařízené ústavní výchovy nebo uložené ochranné výchovy, popřípadě podat návrh na uložení ochranné výchovy dětem umístěným v zařízení na základě nařízené ústavní výchovy.³⁵⁶ Avšak podrobnější analýza tohoto tématu by i v tomto případě přesahovala ústřední téma této práce, proto je zmíněno toliko okrajově.

Ze statistických údajů lze vyčíst, že v roce 2018 návrhem, a to bez ohledu na druh agendy bylo celkem u okresních státních zastupitelství vyřízeno celkem 1.863 věci.³⁵⁷ V roce 2017 návrhem bylo vyřízeno celkem 1.860 věcí. Tento počet představuje nárůst o 101 návrhů ve srovnání s rokem 2016.³⁵⁸

Z hlediska struktury návrhové činnosti je třeba však třeba upozornit na to, že výrazný podíl na návrhové činnosti má především agenda, která bezprostředně navazuje na zásadní úlohu státního zastupitelství v trestní oblasti působnosti, již je návrhová činnost podle § 90 odst. 1 zákona o soudnictví ve věcech mládeže. Takových návrhů bylo podáno celkem 1.664 z celkového počtu. Jedná se nárůst o 64 návrhů ve srovnání s rokem 2017. Nejvíce návrhů podala okresní státní zastupitelství v obvodu Krajského státního zastupitelství v Ostravě (celkem 492 návrhů), Krajského státního zastupitelství v Brně (celkem 376 návrhů), nejméně pak státní zastupitelství v obvodu Městského státního zastupitelství v Praze (celkem 87 návrhů).³⁵⁹

³⁵⁶ § 39 odst. 2 písm. e) zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních.

³⁵⁷ Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2018 In [www. www.nsz.cz](http://www.nsz.cz) [online]. [cit. 2019-06-12]. Dostupné z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2018/zprava_o_cinnosti_sz_za_rok_2018-textova_cast.pdf.

³⁵⁸ Viz. Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2017 In [www. www.nsz.cz](http://www.nsz.cz) [online]. [cit. 2019-04-06]. Dostupné z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2017/Zprava_o_cinnosti_za_rok_2017.pdf.

³⁵⁹ Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2018 In [www. www.nsz.cz](http://www.nsz.cz) [online]. [cit. 2019-06-12]. Dostupné z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2018/zprava_o_cinnosti_sz_za_rok_2018-textova_cast.pdf.

Návrhů podle § 8 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních podala okresní státní zastupitelství v celé České republice celkem 215. Jak vyplývá ze statistických údajů, zcela minimální je nadále návrhová činnost podle § 42 zákona o státním zastupitelství na vyslovení neplatnosti smlouvy o převodu vlastnictví pro nedostatek smluvní volnosti u některého z účastníků smluvního vztahu. V roce 2018 ani 2017 nebyl podán žádný takový návrh.³⁶⁰

5.2 Návrhová oprávnění krajského státního zastupitelství

Krajské státní zastupitelství je oprávněno podat návrh na zahájení řízení

1. ve věcech zrušení obchodní korporace s likvidací³⁶¹,
2. ve věcech určení nezákonnosti stávky a výluky³⁶²,
3. ve věcech určení neplatnosti smlouvy o převodu vlastnictví v případech, kdy při jejím uzavírání nebyla respektována ustanovení omezující volnost jejich účastníků³⁶³, pokud je k řízení věcně příslušný krajský soud.

Ze statistických podkladů vyplývá, že krajská státní zastupitelství podala v roce 2018 celkem 220 návrhů na zahájení občanskoprávních řízení. Jedná se tedy o pokles o 68 návrhů, což představuje pokles o 23,6 % ve srovnání s rokem 2017. Nejvíce návrhů podala Krajské státní zastupitelství v Brně (celkem 120 návrhů) a Městské státní zastupitelství v Praze (celkem 54 návrhů).³⁶⁴

³⁶⁰ Viz. Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2018 In [www. www.nsz.cz](http://www.nsz.cz) [online]. [cit. 2019-06-12]. Dostupné z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2018/zprava_o_cinnosti_sz_za_rok_2018-textova_cast.pdf.

³⁶¹ § 93 zákona o obchodních korporacích.

³⁶² § 21, § 29 zákona o kolektivním vyjednávání.

³⁶³ § 42 zákona o státním zastupitelství.

³⁶⁴ Viz. Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2018 In [www. www.nsz.cz](http://www.nsz.cz) [online]. [cit. 2019-06-12]. Dostupné z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2018/zprava_o_cinnosti_sz_za_rok_2018-textova_cast.pdf.

5.3 Návrhové oprávnění nejvyššího státního zástupce

Nejvyšší státní zástupce žádným návrhovým oprávněním podle současné právní úpravy v civilním řízení nedisponuje, přestože tuto možnost občanský soudní řád v ustanovení § 35 odst. 1 výslovně předvídá.

Může však podat návrh na zahájení řízení proti rozhodnutí správního orgánu, a to v závažném veřejném zájmu podle § 66 odst. 2 soudního řádu správního. Nejedná se však o občanskoprávní řízení, proto nebude dále předmětem bližšího popisu. K vymezení pojmu *závažný veřejný zájem* lze odkázat na oddíl 3.4.1 této práce.

5.4 Návrh na zahájení řízení

Ohledně formálních náležitostí návrhu na zahájení řízení lze odkázat, stejně jako u náležitostí vstupového prohlášení, na ustanovení § 42 odst. 4 občanského soudního řádu.

Obecně se za obligatorní složky návrhu (žaloby) považují strany (ve smyslu terminologie občanského soudního řádu účastníci řízení), předmět žaloby (rozuměj žalobní nárok) a žalobní důvod.³⁶⁵ Každá forma řízení však obsahuje svá specifika a návrh může obsahovat i jiné údaje. Ve smyslu § 79 odst. 1 občanského soudního řádu musí obsahovat označení navrhovatele, tedy příslušného státního zastupitelství (respektive nejvyššího státního zástupce) a řádné označení ostatních účastníků řízení, tedy jméno, příjmení, bydliště ostatních účastníků, popřípadě rodná čísla účastníků (obchodní firmu nebo název a sídlo právnické osoby, označení státu a příslušné organizační složky státu, která za stát před soudem vystupuje), popřípadě též jejich zástupců, vyličení rozhodujících skutečností, označení důkazů, jichž se státní zastupitelství dovolává, a musí být z něj patrné, čeho se domáhá (žalobní petit).

Návrh rozsudečného výroku je v každém ze zvláštních řízení jiný. Nelze však jeho formulaci pojímat příliš obecně, naopak je třeba konkrétně kvalifikovaně vymežit, čeho se navrhovatel domáhá.

³⁶⁵ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, str. 193.

Návrh na zahájení řízení se zasílá soudu datovou schránkou, případně se předkládá soudu v písemné podobě v potřebném počtu stejnopisů.

V případě řízení, která lze zahájit i bez návrhu nebo v řízení ve věci ochrany proti domácímu násilí, v řízení o určení a popření rodičovství a v řízení o osvojení je možné, aby státní zastupitelství učinilo návrh na zahájení řízení i ústně do protokolu, když tuto formu zahájení řízení výslovně předvídá a připouští § 14 zákona o zvláštních řízeních soudních. V praxi se však soudy s touto formou návrhu ze strany státního zastupitelství setkávají a budou setkávat toliko v ryze výjimečných případech. Takový návrh může být podán například v situaci, kdy v jiném řízení, kde státní zastupitelství vystupuje buď z titulu svého vstupu, nebo v důsledku jiného návrhu na zahájení řízení, vyvstane nutnost neprodleně podat návrh na zahájení dalšího ze shora jmenovaných řízení. Jedná se z hlediska státního zastupitelství o operativní formu podání návrhu. V obvyklých případech však bude nadále převažovat forma písemná.

5.4.1 Soudní poplatek

Státní zastupitelství vystupuje ve smyslu ustanovení § 1 odst. 1 zákona o státním zastupitelství jako soustava úřadů státu, určených k zastupování státu v případech, které stanoví zákon. Jako státní úřad reprezentující Českou republiku je proto státní zastupitelství podle § 11 odst. 2 písm. a) zákona o soudních poplatcích osvobozeno od hrazení soudního poplatku.

5.5 Překážka litispendence

K procesnímu projednání věci zahájené na základě návrhu státního zastupitelství nesmí bránit dvě překážky vztahující se k principu *ne bis in idem* (ne dvakrát o tomtéž). Jedná se o překážku věci pravomocně rozhodnuté (*res iudicata*) a překážku litispendence. Obě překážky mají společný jmenovatel, a tím je totožnost věci. Totožnost věci je dána více znaky. Jednak se musí jednat o totožnost účastníků (včetně případných právních nástupců) a totožnosti samotné věci (kauzy), tzn. jak žalobního nároku, tak i žalobního důvodu.³⁶⁶

³⁶⁶ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, str. 216.

Litispence obecně (v 1. pádě *lis pendens*, rozuměj spočívající spor) představuje druhou procesní překážku, která spočívá v tom, že již zahájené a probíhající řízení brání novému (dalšímu) projednání na základě jiného návrhu.

Státní zastupitelství, podá-li návrh na zahájení řízení, pak ve smyslu § 83 odst. 1 občanského soudního řádu vytvoří v řízení překážku *litispence* pro řízení, která by o téže věci mohla být později zahájena soudem nebo na návrh jiného navrhovatele.³⁶⁷ Současně ale platí, že podá-li státní zastupitelství svůj návrh, ačkoliv bylo v téže věci již řízení zahájeno na návrh jiného navrhovatele nebo soudem, soud řízení o návrhu státního zastupitelství obligatorně podle § 104 odst. 1 občanského soudního řádu zastaví, neboť se jedná o takový nedostatek podmínky, který nelze odstranit.³⁶⁸

5.6 Procesní oprávnění a úkony státního zastupitelství

Procesní oprávnění státního zastupitelství v řízení, které je zahájeno z jeho iniciativy na jeho návrh, je odvislé od jeho procesního postavení jako účastníka řízení. Právě toto postavení účastníka řízení se plně promítá i do procesních oprávnění, kterými v řízení může disponovat.

Státní zastupitelství v postavení navrhovatele v řízeních nesporných, respektive v postavení žalobce v řízeních sporných, má především oprávnění disponovat s řízením a s jeho předmětem jako klasický navrhovatel (žalobce), s níže uvedenými výjimkami v případě řízení nesporných.

5.6.1 Zpětvzetí návrhu

Mezi základní procesní dispoziční oprávnění navrhovatele spadá ve smyslu § 96 odst. 1 občanského soudního řádu především právo projevit svou vůli v řízení dále nepokračovat, případně nepokračovat v jeho části. Takový projev vůle je označován jako zpětvzetí návrhu nebo žaloby, respektive jeho částečné zpětvzetí. Tento projev v sobě obsahuje současně i vůli o tom, aby soud o věci meritorně nerozhodoval (nebo

³⁶⁷ Podle tohoto ustanovení platí, že zahájení řízení brání tomu, aby o téže věci probíhalo u soudu jiné řízení.

³⁶⁸ DRÁPAL, L., BUREŠ, J. a kol. *Občanský soudní řád I. § 1 až 200za, Komentář*, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, str. 208.

nerozhodoval v její části). Soud po tomto procesním úkonu následně vydává usnesení o zastavení, popřípadě o zastavení v rozsahu částečného zpětvzetí. Současně rozhodne o nákladech řízení.

Toto právo má v obou typech řízení, tedy jak v řízení sporném, tak nesporném. Vztít návrh zpět lze až do nabytí právní moci meritorního rozhodnutí, z čehož vyplývá, že tak může učinit i v řízení o odvolání. Zpětvzetí návrhu je tedy neúčinné v případě, kdy byl návrh na zahájení řízení vzat zpět až poté, co rozhodnutí o věci ji nabylo právní moci.³⁶⁹

Dojde-li však ke zpětvzetí návrhu dříve, než začalo jednání, soud rozhodne o zastavení řízení.³⁷⁰ V řízení nesporném, jež je ovládání zásadou oficiality, nicméně ve smyslu § 15 zákona o zvláštních řízeních soudních může soud rozhodnout o neúčinnosti tohoto zpětvzetí (tedy i před zahájením jednání), a to v případě, kdy jsou splněny podmínky pro zahájení řízení i bez návrhu.

Soud může o tom, že zpětvzetí návrhu není účinné, rozhodnout i v případě, kdy ostatní účastníci řízení se zpětvzetím z vážných důvodů nesouhlasí. Pak soud pokračuje v řízení. Zvláštní režim platí též v případě, kdy bylo ve věci podáno dovolání.³⁷¹

5.6.2 Dispozice s předmětem řízení

Navrhovatel jako účastník řízení může během řízení měnit svůj návrh na zahájení řízení (žalobu). Umožňuje mu to ustanovení § 95 odst. 1 občanského soudního řádu. Z dispoziční zásady, jež ovládá zahájení občanského soudního řízení, vyplývá, že návrh může měnit toliko navrhovatel, který podal návrh na zahájení řízení, popř. učinil v probíhajícím řízení určitý návrh spojený s požadavkem, aby o něm soud rozhodl, nebo

³⁶⁹ § 96 odst. 5 občanského soudního řádu.

³⁷⁰ § 96 odst. 4 občanského soudního řádu. K tomu však srov. náleží Ústavního soudu ze dne 20.06.2013 sp. zn. II ÚS 1860/12, kdy Ústavní soud dovodil, že „nesouhlas žalovaného, který jako důvod uvádí nemožnost řádně uplatnit svá práva vlastní žalobou po pravomocném zastavení řízení pro mezitímní uplynutí tříleté lhůty, je vážným důvodem, pro který je třeba rozhodnout o neúčinnosti zpětvzetí návrhu“, tedy i za situace, kdy žalobce vzal svůj návrh zpět dříve, než začalo jednání.

³⁷¹ Podle § 96 odst. 6 občanského řádu platí, že „byl-li návrh na zahájení řízení vzat zpět až poté, co rozhodnutí odvolacího soudu, případně též soudu prvního stupně, o věci bylo dovolacím soudem zrušeno, soud rozhodne, že zpětvzetí návrhu není účinné, jestliže důvodem pro zpětvzetí návrhu byla skutečnost, která nastala v době, kdy trvaly účinky zrušeného rozhodnutí“.

žalobce, který podal žalobu. Toto oprávnění se použije ve sporném řízení a, bylo-li zahájeno na návrh nebo byl-li v jeho průběhu učiněn určitý návrh, rovněž v řízení nesporném.³⁷²

Změnou návrhu lze chápat to, že navrhovatel požaduje něco jiného. Návrh je možné měnit ve skutkovém základu, tzn. ve vylíčení rozhodných skutečností. Nebo může požadovat totéž, ale z jiného právního titulu. Není však považováno za změnu návrhu pouhá změna právní kvalifikace nároku, neboť soud není právním názorem navrhovatele vázán.³⁷³

K postupu podle § 95 odst. 1 občanského soudního řádu je však nutný souhlas soudu k takové změně. Při respektování zásady hospodárnosti řízení není soud ve smyslu § 95 odst. 2 občanského soudního řádu povinen návrh na změnu návrhu připustit a nepřipustí ho, jestliže by výsledky dosavadního řízení nemohly být podkladem pro řízení o změněném návrhu. Pokud tedy soud nesouhlasí se změnou návrhu, pokračuje v řízení o původním návrhu.

Stran doby, ve které může státní zastupitelství změnu návrhu uplatnit, je vhodné doplnit, že ke změně návrhu může dojít v řízení před soudem prvního stupně nebo v řízení odvolacím. V odvolacím řízení ovšem podle § 216 odst. 2 občanského soudního řádu není přípustná taková změna návrhu, kterou by byl uplatněn nový nárok. V případě řízení dovolacího je změna návrhu vyloučena.³⁷⁴

5.6.3 Dokazování

V této části lze ve značném rozsahu odkázat na výklad k institutu dokazování učiněný v oddíle 4.3.1 této práce, včetně použití důkazů získaných z trestního řízení.

Ve sporném řízení musí státní zastupitelství jako žalobce unést břemeno tvrzení a břemeno důkazní, neboť takový typ řízení je ovládnut zásadou dispoziční a projednací.

³⁷² DRÁPAL, L., BUREŠ, J. a kol., *Občanský soudní řád I. § 1 až 200za, Komentář*, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, str. 620.

³⁷³ DRÁPAL, L., BUREŠ, J. a kol., *Občanský soudní řád I. § 1 až 200za, Komentář*, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, str. 621.

³⁷⁴ Ve smyslu § 243b platí pro dovolací řízení přiměřeně ustanovení o řízení před soudem prvního stupně, avšak ustanovení § 95 pro dovolací řízení neplatí.

Musí tedy nejen tvrdit rozhodné skutečnosti, ale musí současně nabídnout dostatečné množství důkazů, kterými své tvrzení prokáže. V řízení nesporném se plně uplatní zásada oficiality a zásada vyšetřovací. Je na soudu, aby náležitě zjistil skutkový stav věci a k tomu odpovídajícím způsobem prováděl i dokazování.

Bez ohledu na typ řízení je státní zastupitelství povinno vystupovat aktivně a navrhovat provedení dostatečného množství důkazů, aby byl náležitě zjištěn skutkový stav věci a aby byl následně i relevantně právně posouzen.

Vzhledem k tomu, že ve smyslu § 125 občanského soudního řádu mohou za důkaz sloužit všechny prostředky, jimiž lze zjistit stav věci, přímo se nabízí, aby státní zastupitelství navrhovalo i důkazy, jež mají svůj původ v trestním řízení (k tomu blíže viz oddíl 4.3.1.1). Spolupráce mezi trestními a netrestními specialisty musí proto probíhat průběžně a operativně. Stále však při vědomí toho, že navrhování důkazů v civilním řízení by nemělo ohrozit účel trestního řízení. Řádným postupem pak dochází k naplnění účelu obou ze svých působností státního zastupitelství, tedy trestní i netrestní.

5.6.4 Závěrečný návrh

Stejně jako je třeba věnovat pozornost návrhu na zahájení řízení splněním všech formálních náležitostí a vylíčením podstatných skutkových skutečností, závěrečný návrh státního zastupitelství reprezentuje ještě podstatnější procesní úkon, kterým završí svou procesní aktivitu.

Závěrečný návrh lze učinit písemným podáním nebo ústně při jednání. Jeho záznam musí být součástí spisu o účasti státního zastupitelství v občanskoprávním řízení a je zpracováván obvykle předem v písemné podobě před závěrečným jednáním ve věci. Jeho obsahem by mělo být jednak shrnutí přednesů všech stran řízení, dále jejich skutkové a právní hodnocení, jakož i vyvození skutkových a právních závěrů. Nejpodstatnější částí návrhu je návrh státního zastupitelství na rozhodnutí soudu.

Pořadí přednesu závěrečného návrhu státního zastupitelství, a to na rozdíl od vstupu do řízení, kde je zpravidla závěrečný návrh činěn jako poslední, odpovídá postavení státního zastupitelství jako navrhovatele, tedy je přednášen jako první

v pořadí. Další účastníci tak mají prostor, aby na jeho skutkové a právní závěry mohli reagovat ve svých závěrečných návrzích.

5.7 Rozhodnutí soudu

Krátkou poznámku dlužno věnovat i obsahu rozhodnutí soudu ve věci. Rozhodnutí je možné definovat jako výrok soudu, jež má závazné právní důsledky, stanovené objektivním právem. Jeho základními znaky jsou jeho autoritativnost a jeho závaznost. Závaznost v sobě zahrnuje zároveň i vynutitelnost toho, co je výrokem rozhodnutí stanoveno.³⁷⁵ Součástí rozhodnutí je jeho výrok, označení věci, soudce, datum, odůvodnění a poučení o opravných prostředcích.

Soud v řízeních, jež byla zahájena z iniciativy státního zastupitelství, musí v rozhodnutí obligatorně příslušné státní zastupitelství, (nebo nejvyššího státního zástupce) jako navrhovatele, případně jako žalobce, tedy jako řádného účastníka řízení se všemi právy a povinnostmi.

5.8 Náklady řízení

S konečným rozhodnutím ve věci je spojeno i téma nákladů řízení, tedy zodpovězení otázky, kdo a v jakém případě má nárok na jejich náhradu.

Ve smyslu § 151 odst. 1 občanského soudního řízení rozhoduje o povinnosti k náhradě nákladů řízení soud, a to i bez návrhu stran, v rozhodnutí, jímž se řízení končí. Je novu třeba odlišovat rozhodování o nákladech řízení v řízeních sporných a v řízeních nesporných. Právní úprava je roztržštěna do několika právních předpisů.

V řízeních sporných, ve kterých bylo řízení zahájeno návrhem státního zastupitelství a v nichž je státní zastupitelství úspěšné, tomuto, jakožto složce státu, právo na přiznání náhrady nákladů řízení nepřísluší. V případě, že by státní zastupitelství nebylo ve sporném řízení úspěšné, bude se aplikovat zvláštní právní úprava obsažená v ustanovení § 142 odst. 4 občanského soudního řádu, podle níž u řízení podle zvláštních právních předpisů přizná soud úspěšnému žalovanému náhradu

³⁷⁵ WINTEROVÁ, Alena., MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, str. 253.

nákladů proti státu, tedy proti České republice. Povinnost k náhradě by v rozhodnutí zněla proti „České republice – Okresnímu státnímu zastupitelství v...“³⁷⁶ Zvláštními předpisy se zde rozumí například § 21 a § 29 zákona o kolektivním vyjednávání.

Naproti tomu, pokud se bude rozhodovat o nákladech řízení v řízení nesporném, bude soud postupovat podle zvláštní úpravy obsažené v § 23 zákona o zvláštních řízeních soudních. Ve smyslu tohoto ustanovení platí, že v řízeních, která lze zahájit i bez návrhu a v řízení ve statusových věcech manželských a partnerských, nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení podle výsledku takového řízení.

Důvodem, proč není zpravidla náhrada přiznána (ve srovnání s řízením sporným), je ta skutečnost, že v případě těchto řízení nelze jednoznačně určit, který účastník byl v řízení úspěšný. Toto ustanovení je třeba chápat jako *lex specialis* k ustanovení § 142 a násl. občanského soudního řádu. Náhradu nákladů řízení lze podle tohoto ustanovení přiznat, odůvodňují-li to okolnosti případu. Smysl tohoto dovětku spočívá v odstranění nepřiměřené tvrdosti, která by mohla v určitých situacích nastat.

Uvedená zásada u nesporných řízení neplatí bezvýjimečně. Ve zvláštní části zákona o zvláštních řízeních soudních je stanoven v několika případech zvláštní režim pro náhradu nákladů řízení. Jedná se například o řízení o svéprávnosti (§ 43), řízení o nepřipustnosti převzetí nebo držení ve zdravotnickém ústavu (§ 74) nebo u výkonu rozhodnutí ve věcech péče soudu o nezletilé (§ 506).³⁷⁷

Nastane-li situace, kdy soud v rozsudku opomene rozhodnout o nákladech řízení, může státní zastupitelství v patnáctidenní lhůtě od doručení rozsudku navrhnout jeho doplnění. Takový postup však není obligatorní.³⁷⁸

³⁷⁶ DRÁPAL, L., BUREŠ, J. a kol., *Občanský soudní řád I. § 1 až 200za, Komentář*, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, str. 979.

³⁷⁷ SVOBODA Karel, SMOLÍK Petr, LEVÝ Jiří, ŠÍNOVÁ Radka a kol., *Občanský soudní řád. Komentář*, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2017, str. 45.

³⁷⁸ Srov. stanovisko Vrchního státního zastupitelství v Praze, sp. zn. 1 VZC 101/2004.

6 OPRAVNĚNÍ K OPRAVNÝM PROSTŘEDKŮM

Právní řád České republiky je postaven mimo jiné na principu právního státu, jehož součástí je i právo na spravedlivý proces zaručený články 36 až 40 Listiny základních práv a svobod. V každém jednotlivém typu řízení jeho prosazování zaručuje zvláštní procesní předpis, v případě řízení civilního jsou základními předpisy občanský soudní řád a zákon o zvláštních řízeních soudních, jež upravují rozhodovací činnost soudu.

Soudní řízení však může trpět různými procesními vadami. Podstatné je, zda tyto vady mohly mít vliv na rozhodnutí, které se tak v jejich důsledku mohlo stát věcně nesprávným. Právo předvídá a připouští i možnost přezkoumání správnosti soudního rozhodnutí.³⁷⁹ Tyto vady je třeba v dalším řízení odstranit. Proto je občanské soudní řízení víceinstanční, aby, pokud možno, v ideálním případě ve všech řízeních soud dospěl ke správnému a úplnému skutkovému zjištění a rovněž ke správnému právnímu posouzení a rozhodnutí. K přezkoumání rozhodnutí je třeba využít opravného prostředku, který náš právní řád přiznává a který v konkrétní věci připadá v úvahu.

Naše právní úprava kontroly vydaného soudního rozhodnutí je postavena na dvouinstančním řízení. To znamená, že do právní moci rozhodnutí může účastník zvolit přezkoumání rozhodnutí vydaného soudem první instance vyšší soudní instancí.³⁸⁰

Opravný prostředek je institut procesního práva dávající účastníkům řízení možnost zahájit opravné řízení.³⁸¹ Nicméně, jak bude rozvedeno dále, tato možnost není dána toliko účastníkům řízení, ale v případě vstupových oprávnění i státnímu zastupitelství.

Opravné prostředky lze rozdělit na řádné a mimořádné. Řádným se rozumí takový, který lze podat proti rozhodnutí, které dosud nenabylo právní moci. Mimořádné jsou takové opravné prostředky, jež směřují proti rozhodnutí soudu, které

³⁷⁹ WINTEROVÁ, Alena., MACKOVÁ, Alena. a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací.* 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, , str. 499.

³⁸⁰ Tamtéž, str. 500.

³⁸¹ Tmtéž, str. 500.

již nabylo právní moci, tedy představují průlom do právní jistoty, které již pravomocné rozhodnutí mezi účastníky řízení nastolilo. Mezi řádné opravné prostředky řadíme odvolání. Mezi mimořádné pak dovolání, žalobu pro zmatečnost a žalobu o obnovu řízení. Přípustností opravného prostředku se rozumí stanovení podmínek na straně účastníků (subjektivní podmínky přípustnosti) a podmínek objektivních (objektivní podmínky přípustnosti).³⁸²

V této kapitole bude popsáno postavení státního zastupitelství v řízení o těchto opravných prostředcích, a to v případech, kdy do řízení vstoupilo, a v řízeních, které svým návrhem samo iniciovalo, neboť postavení je v každém směru odlišné. Aby státní zastupitelství mohlo hájit veřejný zájem, musí být nadáno možností podat opravný prostředek, respektive do řízení o opravném prostředku vstoupit.

Znovu je pak zdůrazňováno, že i v případě realizace opravných prostředků ze strany státního zastupitelství by jeho aktivita měla být dostatečně efektivní, nikoli toliko formální. Státní zastupitelství by mělo i v rámci řízení o opravných prostředcích vystupovat aktivně, když samozřejmostí by měla být detailní znalost spisového materiálu a náležitá právní erudice v dané občanskoprávní oblasti.

6.1 Opravné prostředky v řízení, do něhož státní zastupitelství vstoupilo

I v rámci opravných prostředků a oprávnění tyto podat je zásadní postavení státního zastupitelství v řízení jako speciálního subjektu a nikoli jako řádného účastníka řízení. Ze zákona končí jeho účast v řízení nejpozději jeho pravomocným skončením, neskonečí-li dříve na základě prohlášení o vystoupení. Pozbylo-li tedy procesní oprávnění ke dni pravomocného skončení věci, nemůže mít již další procesní oprávnění k podání mimořádných opravných prostředků, která jsou přiznána jen účastníkům řízení.

Ve smyslu § 35 odst. 2 občanského soudního řádu je sice oprávněno ke všem úkonům, které může vykonat účastník řízení, pokud nejde o úkony, které může vykonat jen účastník (hmotně)právního poměru, avšak v případě mimořádných opravných

³⁸² Tamtéž, str. 500.

prostředků se jedná o samostatné řízení a uvedené ustanovení nemůže založit procesní legitimaci k jejich podání.

Z uvedeného vyplývá, že státní zastupitelství je oprávněno toliko k podání odvolání jako řádného opravného prostředku a k podání žaloby pro zmatečnost, k jejímuž podání je zvlášť procesně legitimováno speciálním ustanovením občanského soudního řádu, jak bude dále rozvedeno.

Stran nemožnosti podat dovolání je možné odkázat na závěry Jana Záruby, který uvádí, že „účast státního zastupitelství v řízení v důsledku vstupu do tohoto řízení nedeterminuje jeho oprávnění podat dovolání. Bez výslovně zakotvené legitimace v zákoně není státní zastupitelství oprávněno podat dovolání. Nelze namítat, že státní zastupitelství, jež bylo účastné v řízení u soudu prvního stupně a soudu odvolacího po vstupu do tohoto řízení, musí být účastné i v řízení o dovolání a musí mít zde tedy stejné postavení jako v uvedeném řízení u soudu prvního stupně a soudu odvolacího“.³⁸³

Pokud tedy výslovná právní úprava k podání mimořádného opravného prostředku absentuje, lze dospět k jedinému závěru, a to i za pomoci argumentu *e silentio legis* (mlčení zákona), že k podání dovolání ani k podání žaloby na obnovu řízení není státní zastupitelství, v případě, že není řádným účastníkem řízení, oprávněno.

Výjimku potvrzující pravidlo představuje oprávnění podat dovolání v insolvenčním řízení, jak bude uvedeno níže.

6.1.1 Odvolání

Odvolání představuje jediný řádný opravný prostředek, jemuž je přiznán odkladný účinek na právní moc rozhodnutí.³⁸⁴ Podle ustanovení § 201 občanského soudního řádu jím lze napadnout rozhodnutí okresního soudu nebo rozhodnutí krajského soudu, pokud tento rozhodoval jako soud prvního stupně a pokud to zákon nevylučuje. Jeho právní úprava je obsažena v ustanovení § 201 až 226 občanského

³⁸³ KOCOUREK, Jiří, ZÁRUBA, Jan, Zákon o soudech a soudcích, Zákon o státním zastupitelství. Komentář 2., doplněné a přepracované vydání, Praha: C. H. Beck, 2004, str. 440.

³⁸⁴ WINTEROVÁ, Alena., MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací.* 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, str. 503.

soudního řádu, respektive v ustanovení § 28 zákona o zvláštních řízeních soudních a v dalších ustanoveních vztahující se ke konkrétním nesporným řízením (například § 73, 395, 463).

V případě odvolání se uplatní tzv. *apelační opravný systém*, který umožňuje rozhodnutí přezkoumat jak po skutkové stránce, tak i po stránce právní a je považován za nejširší opravný systém. Je tedy možné uplatnit jak důvody skutkové, tak právní.

Krátkou poznámku je vhodné věnovat i rozlišení pojmu úplné a neúplné apelace. V případě *úplné apelace* soud druhého stupně přihlíží i k novým skutečnostem a důkazům (tzv. *nova* nebo *novoty*, které nebyly dosud uvedeny v prvoinstančním řízení. Naproti tomu v případě *neúplné apelace* účastník, ani státní zastupitelství, novoty toto právo nemá a soud k nim není oprávněn přihlížet.³⁸⁵ Zásadou úplné apelace je vedeno řízení nesporné (§ 28 zákona o zvláštních řízeních soudních³⁸⁶). Naproti tomu řízení sporné je vedeno zásadou neúplné apelace (§ 205a občanského soudního řádu) a zásadou koncentrace řízení.

Jak bylo již uvedeno shora, účast státního zastupitelství v řízení může být ukončena jednak jeho prohlášením o vystoupení z řízení, případně pravomocným skončením řízení. Z toho vyplývá, že se může účastnit i odvolacího řízení, pokud z řízení nevystoupilo dříve (přípustný je i opětovný vstup do řízení, shledá-li na takovém postupu státní zastupitelství veřejný zájem). Odvolacího řízení se může účastnit, i pokud samo odvolání nepodalo, ale odvolání podal jiný účastník řízení. V takovém případě zpracuje vyjádření k odvolání, v němž navrhne, jak by měl odvolací soud o odvolání účastníka rozhodnout.

Kromě samotné účasti v odvolacím řízení je oprávněno podle § 203 odst. 2 občanského soudního řádu ve věcech, do nichž může vstoupit, samo odvolání i podat, neboť toto ustanovení mu přiznává zákonnou legitimaci k jeho podání. V případě, že

³⁸⁵ Tamtéž, str. 501-502.

³⁸⁶ Podle § 28 zákona o zvláštních řízeních soudních mohou být v odvolacím řízení uplatněny nové důkazy a skutečnosti, které nebyly uplatněny před soudem prvního stupně. Soud k nim přihlídně i tehdy, i když nebyly uplatněny. Odvolací soud dále není vázán mezemi, ve kterých se odvolatel domáhá přezkoumání rozhodnutí a konečně rozhodnutí lze přezkoumat i tehdy, nebyl-li v odvolání důvod uplatněn.

nebylo účastno prvoinstančního rozhodování soudu, je třeba, aby odvolání, kterým vstupuje do řízení, bylo podáno dříve, než uplynula odvolací patnáctidenní lhůta všem účastníkům řízení.³⁸⁷ Patnáctidenní lhůta se počítá ode dne, kdy bylo rozhodnutí prvostupňového soudu doručeno poslednímu z účastníků.³⁸⁸ Státnímu zastupitelství, v případě, že neúčastnilo řízení v prvním stupni, neběží samostatná lhůta k podání odvolání. Podání takového odvolání má účinky vstupu do řízení, a to i tehdy, není-li to v něm prohlášení o vstupu do řízení výslovně uvedeno. Takový právní úkon bude vždy podmíněn tím, že tak musí činit toliko na základě veřejného zájmu.

V řízení insolvenčním může ve smyslu § 69 insolvenčního zákona státní zastupitelství, které vstoupilo do insolvenčního řízení nebo do incidenčního sporu nebo do moratoria, podat opravný prostředek proti rozhodnutí insolvenčního soudu, je-li proti rozhodnutí insolvenčního soudu opravný prostředek přípustný. Procesní legitimace k podání opravného prostředku je odvozena z práva věřitelů a dlužníka k provedení téhož úkonu.³⁸⁹

Stran povinných náležitostí a obsahu odvolání se uplatní obecná právní úprava obsažená v § 205 občanského soudního řádu (v řízení sporných), respektive s odchylkami uvedenými v § 28 zákona o zvláštních řízeních soudních (v řízení nesporných). Vedle obecných náležitostí v něm musí být uvedeno, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu se napadá, v čem je spatřována nesprávnost rozhodnutí nebo postupu soudu (odvolací důvod) a čeho se odvolatel domáhá (odvolací návrh).

Stejně jako je tomu v případě účastníků řízení, i v případě odvolání ze strany státního zastupitelství je aplikovatelná právní úprava stran vzdání se práva odvolání, rovněž jako úprava vztahující se ke zpětvzetí odvolání ve smyslu § 207 občanského soudního řádu.

³⁸⁷ § 203 odst. 2 občanského soudního řádu.

³⁸⁸ ZÁRUBA, Jan, *Nová právní úprava účasti státního zastupitelství v civilním procesu*. Státní zastupitelství, č. 6/2014, Praha: Wolters Kluwer, 2014, str. 12.

³⁸⁹ K tomu srov. BUDÍN Petr, DADAM Alexandr, KOZÁK Jan, PACHL Lukáš, *Insolvenční zákon a předpisy související: nařízení Rady (ES) o úpadkovém řízení - Komentář*, 2. Vydání, Praha: Wolters Kluwer, 2013.

Poslední krátká poznámka k tomuto tématu je věnována příslušnosti státního zastupitelství v řízení o odvolání. Odvolání podává státní zastupitelství, které působí u soudu, který ve věci rozhodoval v prvním stupni. V odvolacím řízení ale bude činné státní zastupitelství nejbližší vyšší, tedy obvykle krajské, respektive vrchní státní zastupitelství. Pokud však hodlá do řízení státní zastupitelství vstoupit až poté, co jiným účastníkem bylo odvolání podáno (státním zastupitelstvím nikoli), ke vstupu do řízení je příslušné to státní zastupitelství, které působí u odvolacího soudu.

6.1.2 Žaloba pro zmatečnost

Jak bylo v úvodu této kapitoly zmíněno, jedním a současně jediným mimořádným opravným prostředkem, k jehož podání je státní zastupitelství zákonem legitimováno, že žaloba pro zmatečnost podle § 229 a násl. občanského soudního řádu.

Podáním této žaloby je možné napadnout rozhodnutí soudu prvního stupně nebo odvolacího soudu, která již nabyly právní moci. Slouží k odstranění rozhodnutí, jež bylo vydáno v řízení, které trpí vadami. Vady lze spatřovat v nedostatku procesních podmínek nebo v jiných závažných vadách. Přítomnost těchto závažných vad je důvodem pro to, aby rozhodnutí bylo odstraněno, a to bez ohledu na to, zda po věcné stránce ho lze považovat za správné.³⁹⁰ Žaloba pro zmatečnost slouží k nápravě závažných procesněprávních pochybení, jejichž taxativní výčet je uveden v § 229 občanského soudního řádu. Nelze se jejím podáním domáhat nápravy skutkových zjištění, případně jiného právního posouzení věci. Důvody k podání žaloby je možné je rozdělit do několika skupin.

První skupinu tvoří základní (obecné) případy přípustnosti žaloby (§ 229 odst. 1 občanského soudního řádu), další tři skupiny představují rozšíření přípustnosti žaloby na další případy vedle případů uvedených v první skupině (§ 229 odst. 2 až 4 občanského soudního řádu).³⁹¹

³⁹⁰ WINTEROVÁ, Alena., MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, str. 550.

³⁹¹ Tamtéž, str. 551.

Obecné důvody přípustnosti žaloby pro zmatečnost jsou:

- a) bylo rozhodnutí ve věci, která nenáleží do pravomoci soudů,
- b) ten, kdo v řízení vystupoval jako účastník, neměl způsobilost být účastníkem,
- c) účastník řízení neměl procesní způsobilost nebo nemohl před soudem vystupovat a nebyl řádně zastoupen,
- d) nebyl podán návrh na zahájení řízení, ačkoliv podle zákona ho bylo třeba,
- e) rozhodoval vyloučený soudce nebo přísedící,
- f) soud byl nesprávně obsazen, ledaže místo samosoudce rozhodoval senát,
- g) bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce nebo přísedícího,
- h) účastníku řízení byl ustanoven opatrovník z důvodu neznámého pobytu nebo proto, že se mu nepodařilo doručit na známou adresu v cizině ačkoliv k takovému opatření nebyly splněny předpoklady.

Za zvláštní případy přípustnosti žaloby pro zmatečnost se řadí důvody spočívající v neexistenci tzv. negativních procesních podmínek řízení, jež jim předcházelo. Žalobu je proto možné podat, pokud bylo vydáno meritorní rozhodnutí, ačkoli v něm existovala překážka *litispendence* (věci zahájené) nebo byla dána překážka *res iudicatae* (věci rozsouzené). Dále je možno napadnout meritorní rozhodnutí, je-li materiálně nevykonatelné. Dalším případem přípustnosti je možné napadení pravomocného rozhodnutí odvolacího soudu, jestliže účastníku byla odňata možnost před soudem jednat. V poslední řadě může být napadeno pravomocné usnesení odvolacího soudu, jímž bylo odvolací řízení zastaveno, nebo jímž bylo odmítnuto odvolání, případně proti pravomocnému usnesení odvolacího soudu, kterým bylo potvrzeno nebo změněno usnesení soudu prvního stupně o odmítnutí odvolání nebo dovolání pro opožděnost.³⁹²

Žaloba pro zmatečnost je založena na principu kasace a je-li důvodná, vede ke zrušení napadeného konečného rozhodnutí, neboť je přípustná proti rozhodnutí, jímž se řízení končí.³⁹³

³⁹² SVOBODA Karel, SMOLÍK Petr, LEVÝ Jiří, ŠÍNOVÁ Radka a kol., *Občanský soudní řád. Komentář*, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2017, str. 842-847.

³⁹³ SVOBODA Karel, SMOLÍK Petr, LEVÝ Jiří, ŠÍNOVÁ Radka a kol., *Občanský soudní řád. Komentář*, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2017, str. 839.

Ustanovení § 231 odst. 2 občanského soudního řádu v sobě zakotvuje zvláštní legitimaci k podání žaloby pro zmatečnost i zvláštním procesním subjektům, a to právě státnímu zastupitelství, jakož i Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových. Toto ustanovení se použije jen v případě vstupu státního zastupitelství do řízení, neboť pokud by mělo postavení řádného účastníka, pak by jeho aktivní legitimace k podání žaloby vyplývala přímo z § 229 občanského soudního řádu. Pokud státní zastupitelství vstoupilo do původního řízení, může žalobu podat podle výše citovaného ustanovení. Nevstoupilo-li do původního řízení, může do řízení vstoupit prohlášením o vstupu do řízení, případně podáním žaloby, a to tak, že tak musí učinit nejpozději do skončení lhůty k podání žaloby posledního z účastníků. Státní zastupitelství není legitimováno podat žalobu pro zmatečnost tam, kde je toto právo vyloučeno i pro účastníka (§ 230 občanského soudního řádu).³⁹⁴ Uplatní se zde princip jako u podání odvolání.

V případě řízení, která je možno zahájit soudem i bez návrhu, není soud podle § 29 občanského soudního řádu vázán mezemi, ve kterých se oprávněný subjekt domáhá přezkoumání rozhodnutí.

6.1.3 Dovolání v insolvenčním řízení

Jak bylo výše řečeno, v obecném principu platí, že státní zastupitelství, není-li k tomu výslovně právním předpisem legitimováno, není oprávněno podat mimořádný opravný prostředek proti meritornímu rozhodnutí.

V případě insolvenčního řízení je ovšem legitimováno podáním dovolání. Toto oprávnění vyplývá z § 69 insolvenčního zákona, který stanoví, že „je-li proti rozhodnutí insolvenčního soudu přípustný opravný prostředek, může jej podat i státní zastupitelství, které vstoupilo do insolvenčního řízení, do incidenčního sporu nebo do moratoria“.

Pro závěr, že v insolvenčním řízení může státní zastupitelství podat dovolání, svědčí i judikatura Nejvyššího soudu, konkrétně pak závěry z usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28.11.2017 č.j. 29 NSR 103/2015-B-44, podle nějž je státní zastupitelství

³⁹⁴ SVOBODA Karel, SMOLÍK Petr, LEVÝ Jiří, ŠÍNOVÁ Radka a kol., *Občanský soudní řád. Komentář*, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2017, str. 852.

subjektivně legitimováno k podání dovolání. S tímto závěrem lze souhlasit, pokud zákon má na mysli jako opravný prostředek i mimořádný opravný prostředek.

6.2 Opravné prostředky v řízení zahájeném na návrh státního zastupitelství

V případě, kdy je státní zastupitelství řádným účastníkem řízení, které bylo zahájeno v důsledku jeho návrhu nebo žaloby, může využít všech oprávnění k podání řádných i mimořádných opravných prostředků. V takovém případě se neuplatní zvláštní legitimační ustanovení spočívající v zákonném zmocnění (§ 203 odst. 2, § 231 odst. 2 občanského soudního řádu, § 69 insolvenčního zákona, případně další), nýbrž obecná ustanovení předpisů upravujících občanské soudní řízení, jež jsou aplikovatelná pro všechny účastníky řízení.³⁹⁵

6.2.1 Odvolání

V případě podání opravného prostředku odvolání státního zastupitelství jako navrhovatele se plně uplatní ustanovení § 201 a následujících občanského soudního řádu. Stran náležitostí podání odvolání, účinků podaného odvolání, řízení u odvolacího soudu a rozhodnutí o odvolání, lze odkázat na výklad v oddíle 6.1.1 této práce. Lhůta k podání odvolání běží státnímu zastupitelství samostatně, a to do patnácti dnů od doručení písemného vyhotovení rozhodnutí u soudu, proti jehož rozhodnutí směřuje (§ 204 odst. 1 občanského soudního řádu).

Odvolání podává státní zastupitelství, které podalo návrh na zahájení řízení. Odvolacího řízení u soudu se pak účastní státní zastupitelství, které působí u odvolacího soudu. Nadřízené státní zastupitelství může s podaným odvoláním dále disponovat, tedy může vzít případně odvolání nižšího státního zastupitelství zpět.³⁹⁶

³⁹⁵ DRÁPAL, L., BUREŠ, J. a kol. *Občanský soudní řád I. § 1 až 200za, Komentář*, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, str. 1613.

³⁹⁶ Srov. čl. 8 odst. 5 pokynu obecné povahy poř. č. 9/2008 nejvyšší státní zástupkyně, ze dne 01.01.2008, o netrestní působnosti.

6.2.2 Žaloba pro zmatečnost

Shodně jako u odvolání se v případě podání žaloby pro zmatečnost neuplatní zákonného legitimační zmocnění upravené v § 231 odst. 2 občanského soudního řádu. Lhůta k podání žaloby běží státnímu zastupitelství samostatně, neodvívjí se od běhů lhůt ostatním účastníkům řízení, jako je tomu u řízení, do kterých státní zastupitelství toliko vstoupilo. K podání žaloby je státní zastupitelství legitimováno ze svého účastenského postavení.

Státní zastupitelství může žalobu pro zmatečnost podat z důvodů uvedených v § 229 občanského soudního řádu. Stran důvodů a přípustnosti pro podání žaloby lze odkázat na výklad uvedený v oddíle 6.1.2 této práce.

6.2.3 Dovolání

Dovolání představuje mimořádný opravný prostředek, který směřuje proti pravomocnému rozhodnutí v případech, kde to zákon připouští. Na rozdíl od řízení, do něhož státní zastupitelství vstoupilo (s výjimkou řízení insolvenčního), je v řízení zahájeném na jeho návrh legitimováno podle obecných předpisů upravujících občanské soudní řízení.

Ve smyslu § 237 občanského soudního řádu je dovolání přípustné proti rozhodnutí odvolacího soudu, kterým se odvolací řízení končí, a to za podmínky, že napadeným rozhodnutím byla řešena otázka hmotného nebo procesního práva. Současně musí být splněno, že odvolací soud se při řešení takové otázky odchýlil od ustálené rozhodovací praxe odvolacího soudu nebo která při rozhodování odvolacího soudu dosud nebyla vyřešena, případně je dovolacím soudem rozhodována rozdílně, případně má-li být dovolacím soudem právní otázka vyřešena a posouzena jinak.

Lhůta pro podání dovolání činí 2 měsíce od doručení rozhodnutí odvolacího soudu a běží státnímu zastupitelství nezávisle na běhu lhůt ostatních účastníků. Dovolání se podává u soudu, který rozhodoval v prvním stupni.³⁹⁷ Dovolání není přípustné v případech uvedených v § 238 občanského soudního řádu. Podmínka stanovená § 241 odst. 1, 3 občanského soudního řádu spočívající v tom, že dovolatel

³⁹⁷ § 240 odst. 1 občanského soudního řádu.

musí být zastoupen advokátem nebo notářem nebo těmito osobami sepsáno, se v případě státního zastupitelství pochopitelně neuplatní.³⁹⁸

Na rozdíl od žaloby na obnovu řízení může pro dovolání být důvodem pouze nesprávné právní posouzení věci odvolacím soudem. Důvody pro podání dovolání jsou uvedeny v § 241a občanského soudního řádu, přičemž je výslovně zakázáno podat dovolání z důvodů vad podle § 229 odst. 1, odst. 2 písm. a, b) a odst. 3 občanského soudního řádu (důvody zmatečnosti rozhodnutí). Náležitosti odvolání jsou dále rozvedeny v § 241a odst. 2 občanského soudního řádu, když platí, že vedle obecných náležitostí musí být v dovolání uvedeno, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu se rozhodnutí napadá, vymezení důvodu dovolání, v čem odvolatel spatřuje splnění předpokladů přípustnosti dovolání a čeho se dovolatel domáhá (tzv. dovolací návrh).

Ve smyslu § 30 zákona o zvláštních řízeních soudních není dovolání přípustné ve věcech rodinněprávních, tedy v řízeních podle hlavy páté části druhé tohoto zákona, ledaže jde o rozsudky ve věcech omezení nebo zbavení rodičovské odpovědnosti, pozastavení nebo zastavení jejího výkonu, o určení nebo popření rodičovství nebo o nezrušitelné osvojení. V případech těchto nesporných řízení není dovolací soud vázán rozsahem dovolacích návrhů.³⁹⁹

Obdobně jako u odvolání, je příslušným státním zastupitelstvím k podání dovolání to státní zastupitelství, které podalo původní návrh na zahájení řízení.⁴⁰⁰ O dovoláních proti rozhodnutím krajských nebo vrchní soudů, jako soudů odvolacích rozhoduje Nejvyšší soud.⁴⁰¹ V řízení o dovolání se vždy účastní státní zástupce Nejvyššího státního zastupitelství.

V případě, že dovolací soud zruší rozhodnutí odvolacího soudu i soudu prvního stupně, bude v následném řízení vystupovat státní zastupitelství činné u soudu prvního

³⁹⁸ Srov. § 17 odst. 1 zákona o státním zastupitelství.

³⁹⁹ § 30 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁴⁰⁰ Čl. 1a odst. 1 pokynu obecné povahy poř. č. 9/2008 nejvyšší státní zástupkyně, ze dne 01.01. 2008, o netrestní působnosti.

⁴⁰¹ § 10a občanského soudního řádu.

stupně. Pokud zruší toliko rozhodnutí odvolacího soudu, bude k dalšímu řízení příslušné nejbližší vyšší státní zastupitelství.

6.2.4 Žaloba na obnovu řízení

Žaloba na obnovu řízení představuje poslední mimořádný opravný prostředek v civilním řízení. Tuto žalobu může státní zastupitelství podat pouze z titulu svého účastenství v řízení. Účelem podání žaloby na obnovu řízení je dosáhnout nápravy ve věci, v níž nebyl skutkový stav zjištěn úplně nebo správně. Směřuje proto zejména ke zjednání nápravy ohledně skutkových náležitostí předmětného sporu nebo jiné právní věci. Nelze podat pro nesprávné právní posouzení nebo pro závažné procesněprávní vady. Pro nápravu těchto vad slouží dovolání a žaloba pro zmatečnost. Žaloba na obnovu řízení může být podána, pokud dodatečně vyjdou najevo nové skutečnosti, rozhodnutí nebo nové důkazy, když v důsledku těchto okolností nemůže původní rozhodnutí stran správnosti a úplnosti skutkových zjištění obstát.⁴⁰²

Nové skutečnosti, rozhodnutí nebo důkazy, které účastník bez své viny nemohl použít v původním řízení, musí být současně způsobilé mu přivodit příznivější rozhodnutí ve věci. Stran důkazů platí, že nemohly být provedeny v původním řízení.

Mezi podstatné náležitosti žaloby na obnovu řízení ve smyslu § 232 odst. 1 občanského soudního řádu patří mezi obecné náležitosti i označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, rozsah, v jakém je napadáno, důvod žaloby, vylíčení rozhodných skutečností, které svědčí o tom, že je žaloba podána včas, jakož i označení důkazů, jimiž má být důvodnost žaloby prokázána. Žaloba musí obsahovat i to, čeho se účastník žalobou domáhá.

Žalobu je možné podat v subjektivní tříměsíční lhůtě od doby, kdy ten, kdo ji navrhuje, se dozvěděl o důvodu obnovy, případně od té doby, kdy takový důvod mohl uplatnit. Současně platí, že lhůta neskončí před uplynutím tří měsíců od právní moci napadeného rozhodnutí (subjektivní lhůta). Po třech letech od právní moci napadeného rozhodnutí je možné žalobu na obnovu řízení podat pouze tehdy, když rozsudek

⁴⁰² DRÁPAL, Ljubomír, BUREŠ, Jaroslav. a kol. *Občanský soudní řád I. § 1 až 200za, Komentář*, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, str. 1867-1868.

trestního soudu nebo rozhodnutí o přestupku nebo jiném správním deliktu, na jejichž základě bylo v civilním řízení přiznáno právo, byly následně zrušeny (objektivní lhůta).⁴⁰³

V případě řízení nesporných, která je možno zahájit i bez návrhu, není soud ve smyslu § 29 občanského soudního řádu vázán rozsahem přezkumu, ve kterém se účastník domáhá přezkoumání rozhodnutí.

Soudem příslušným k projednání žaloby na obnovu řízení je podle § 235a odst. 1 občanského soudního řádu soud, který o věci rozhodoval v prvním stupni. Státní zastupitelství příslušné k zastupování podané žaloby bude to, které je činné při soudu prvního stupně. Pokud soud obnovu řízení povolí, ze zákona nastává odklad vykonatelnosti napadeného rozhodnutí.⁴⁰⁴ V obnoveném řízení po povolení obnovy soud věc znovu projedná. Přihlédne ke všemu, co vyšlo najevo jak v řízení původním, tak při projednání žaloby na obnovu řízení. Shledá-li napadené rozhodnutí věcně správným, zamítne usnesením návrh na jeho změnu, v opačném případě napadené rozhodnutí ve věci samé změní a nové rozhodnutí nahradí rozhodnutí původní.⁴⁰⁵

⁴⁰³ § 233 občanského soudního řádu.

⁴⁰⁴ § 235g občanského soudního řádu.

⁴⁰⁵ § 235h odst. 1 občanského soudního řádu.

7 ZVLÁŠTNÍ ŘÍZENÍ ZAHÁJENÁ NA NÁVRH STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ, NEBO DO NICHŽ STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ VSTOUPILO

Tato kapitola se zabývá konkrétními typy občanského soudního řízení, v němž státní zastupitelství má právo svým vstupem intervenovat, respektive podat návrh na zahájení takového řízení.

Současně je pozornost zaměřena i na řízení insolvenční, kde je aktivita státního zastupitelství rovněž nezastupitelná, neboť může poznatky využít dále v řízení trestním a současně aktivně působit i při ochraně před šikanózními věřitelskými návrhy.

7.1 Řízení ve věcech osvojení

Hmotněprávní úprava institutu osvojení je upravena v § 794 a násl. občanského zákoníku. Osvojení se ve smyslu § 794 občanského zákoníku rozumí přijetí cizí osoby za vlastní. Osvojit lze osobu zletilou i nezletilou. Občanský zákoník podrobně uvádí podmínky, za nich lze k osvojení osoby přistoupit. Jednou z těchto podmínek je i souhlas rodičů osvojovaného dítěte s osvojením.⁴⁰⁶ V tom případě se bude vždy jednat o osvojení nezletilého dítěte.⁴⁰⁷

Řízení ve věcech osvojení nezletilého dítěte je rozděleno podle § 427 zákona o zvláštních řízeních soudních na několik dílčích částí. Jedno z nich představuje určení, zda je třeba souhlasu rodičů s osvojením. Do tohoto druhu řízení je ve smyslu § 8 odst. 1 písm. a) zákona o zvláštních řízeních státní zastupitelství oprávněno vstoupit.

Veřejný zájem je spatřován především v tom, že rozhodnutí o osvojení představuje jeden z nejzávažnějších zásahů do práv rodičů a jejich dětí a rodinného života obecně a je třeba pečlivě zkoumat podmínky, pro něž není souhlas rodičů s osvojením třeba.

⁴⁰⁶ § 809 a násl. občanského zákoníku.

⁴⁰⁷ Ve věci osvojení zletilého není vyžadován souhlas rodičů.

Řízení je upraveno v § 427 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních. Věcně a místně příslušný je obecný okresní soud osvojenec, zpravidla ten, kde má nezletilec bydliště. Řízení ve věcech osvojení může být zahájeno toliko na návrh.

Účastníky řízení u rozhodnutí, zda je třeba souhlasu rodičů k osvojení, jsou osvojenec, jeho zákonný zástupce a jeho rodiče osvojenec.⁴⁰⁸ Osvojitel v této části řízení účastníkem není. Rodič osvojovaného dítěte podle § 432 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních však není účastníkem řízení, pokud byl zbaven rodičovské odpovědnosti a zbaven práva dát souhlas s osvojením⁴⁰⁹, jeho svéprávnost byla ve vztahu k udělení souhlasu s osvojením omezena⁴¹⁰, případně udělil souhlas k osvojení ještě před podáním návrhu na osvojení⁴¹¹. Osvojenec je zastoupen orgánem opatrovníkem, zpravidla orgánem sociálně-právní ochrany dětí.⁴¹² Dokazování je zvlášť upraveno v § 437 zákona o zvláštních řízeních soudních, když soud vyslechne zpravidla rodiče osvojenec, a to i pokud nejsou účastníky, jen výjimečně tak neučiní.⁴¹³

Podmínky, kdy souhlasu rodiče k osvojení není třeba, jsou blíže specifikovány v § 818 až 820 občanského zákoníku. Lze shrnout, že takový postup je možný v případě, že rodič byl zbaven rodičovské odpovědnosti a zároveň práva dát souhlas k osvojení, nebo není schopen projevit svou vůli nebo rozpoznat následky svého jednání nebo je ovládnout, nebo se zdržuje na neznámém místě a toto místo se nedaří soudu ani v součinnosti s dalším orgánem veřejné moci zjistit ani při vynaložení náležité pečlivosti.

Souhlasu dále není třeba v případě, kdy rodič zjevně nemá o dítě zájem. Občanský zákoník v tomto směru nabízí výkladovou pomůcku, když stanoví, že takový

⁴⁰⁸ § 431 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁴⁰⁹ § 873 občanského zákoníku.

⁴¹⁰ § 812 občanského zákoníku.

⁴¹¹ § 810 odst. 1 občanského zákoníku.

⁴¹² WINTEROVÁ, Alena., MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, str. 448.

⁴¹³ § 437 odst. 1 písm. a) až d) zákona o zvláštních řízeních soudních.

stav lze spatřovat tehdy, neprojevuje-li rodič soustavně o dítě opravdový zájem, a tím trvale zaviněně porušuje své povinnosti rodiče.⁴¹⁴

Soud ve věci rozhoduje podle § 435 zákona o zvláštních řízeních soudních rozsudkem. Tento rozsudek je možné na návrh zrušit, dojde-li ke změně poměrů (*cum clausus rebus sic stantibus*). Byl-li však návrh na změnu rozsudku pravomocně zamítnut, je možné opětovný návrh podat nejdříve po uplynutí 1 roku od právní moci rozhodnutí, jímž byl návrh zamítnut. Avšak platí, že rozsudek, kterým bylo určeno, že k osvojení dítěte není třeba souhlas rodičů, nelze zrušit, bylo-li dítě pravomocně osvojeno.⁴¹⁵ Je tím vysloven jednoznačný záměr zákonodárce na právní jistotě právních vztahů.

7.2 Řízení ve věch péče soudu o nezletilé

Soudy poskytují nezletilcům nejvyšší možnou ochranu. Tato jeho činnost je souhrnně označována jako péče soudu o nezletilé a jsou pro ni stanovena určitá procesní specifika, která odůvodňují vyčlenění tohoto druhu řízení do samostatného oddílu zákona o zvláštních řízeních soudních. Nezletilé dítě požívá zvláštní ochrany ze strany státu a společnosti, když základní úprava vyplývá z č. 32 Listiny práv a svobod, z Úmluvy o právech dítěte, příslušných ustanovení občanského zákoníku, zákona o sociálně-právní ochraně dětí a dalších předpisů.⁴¹⁶

Státní zastupitelství ve smyslu § 8 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 8 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních má možnost vstupu do řízení, respektive možnost podání návrhu ve věcech péče soudu o nezletilé, jde-li o uložení zvláštního opatření při výchově dítěte, o ústavní výchovu, o určení data narození nebo jde-li o pozastavení, omezení nebo zbavení rodičovské odpovědnosti nebo jejího výkonu.

Příslušné k podání návrhu na zahájení řízení nebo ke vstupu do již zahájených řízení tohoto druhu je ve smyslu § 6 odst. 2 ve spojení s § 3 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních příslušné okresní státní zastupitelství.

⁴¹⁴ § 819 odst. 2 a § 820 občanského zákoníku.

⁴¹⁵ § 440 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁴¹⁶ WINTEROVÁ, Alena., MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, str. 452.

7.2.1 Návrhy na uložení zvláštního opatření při výchově dítěte

Podle § 924 občanského zákoníku má soud pravomoc upravit předběžně poměry dítěte na nezbytně dlouhou dobu za předpokladu, že se dítě ocitne ve stavu nedostatku řádné péče, a to bez ohledu na to, zda je tu osoba, která má o dítě pečovat, anebo je-li život dítěte, jeho normální vývoj nebo jiný důležitý zájem vážně ohrožen nebo narušen.

Soud může vydat předběžné opatření na dobu jednoho měsíce od jeho vykonatelnosti. Spočívá-li však svěřeni dítěte do pěstounské péče, trvá předběžné opatření tři měsíce.⁴¹⁷ Maximální přípustná doba trvá šest měsíců od jeho vykonatelnosti, bylo-li včas zahájeno řízení ve věci samé, přičemž se doba opakovaně prodlužuje na dobu nejvýše jednoho měsíce. Trvání šesti měsíců lze u předběžného opatření výjimečně prodloužit, nebylo-li z vážných důvodů a objektivních příčin možné v této době skončit důkazní řízení ve věci samé.⁴¹⁸

Státní zastupitelství může vstoupit do zahájeného řízení o návrhu na předběžné opatření, když o tomto návrhu musí být soudem rozhodnuto bezodkladně, nejpozději do 24 hodin od jeho podání.⁴¹⁹

Vyžaduje-li zájem na řádné výchově dítěte, a neučiní-li tak orgán sociálně-právní ochrany dětí, je soud oprávněn uložit tzv. zvláštní opatření při výchově, která jsou uvedena v § 925 odst. 1 občanského zákoníku. Soud může dítě, rodiče, osobu, do jejíž péče bylo dítě svěřeno, případně toho, kdo narušuje řádnou péči o dítě, napomenout. Je rozšířen okruh osob, které je možné takto napomenout. Napomenutí se rodiči obvykle vytkne, že nedbá toho, aby dítě dodržovalo řádnou docházku do školy, docházelo k lékaři apod. Soud může nad dítětem stanovit dohled, který bude provádět za součinnosti školy, orgánu sociálně-právní ochrany dětí, případně dalších institucí a osob v místě bydliště dítěte. Soud může dále uložit dítěti nebo rodičům omezení bránící škodlivým vlivům na jeho výchovu, zejména zákazem určitých činností.⁴²⁰

⁴¹⁷ § 459 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁴¹⁸ § 460 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁴¹⁹ § 456 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁴²⁰ ZÁRUBA, Jan, *Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekodifikaci soukromého práva*, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství str. 6.

Soudu je uloženo sledovat, zda je uložené opatření dodržováno a hodnotit jeho účinnost, když tak činí zpravidla v součinnosti s orgánem sociálně-právní ochrany dětí, případně dalšími osobami.⁴²¹

Tato opatření působí především preventivně na dítě s výchovnými problémy, které zatím nedosáhly takové intenzity, která by odůvodňovala využití jiných právních prostředků, zejména ústavní a ochranné výchovy. Jak vyplývá z nálezu Ústavního soudu ze dne 10.10.2007 sp. zn. II ÚS 838/2007, „podstatou výchovných opatření je zajištění řádných podmínek pro péči a výchovu nezletilého do budoucna, především s ohledem na stávající podmínky a jejich prognózu“. Ve věci se nejedná o trest nebo sankční opatření, naopak je vhodné ho uložit co nejdříve po zjištění problému dítěte nebo nedostatku při výchově, aby splnilo efektivně svůj účel. Mnohdy samotné projednání s rodiči a dítětem u soudu vede k dostatečné nápravě.⁴²²

Soud péče o nezletilé ukládá výchovná opatření v řízení, která zpravidla zahajuje i bez návrhu. Jak bylo již výše uvedeno, státní zastupitelství může ve veřejném zájmu podat návrh na zahájení takového řízení, případně do něj vstoupit.

7.2.2 Návrhy týkající se ústavní výchovy

System péče o ohrožené děti je postaven na principu prevence a všestrannou podporu rozvoje dětí v rodinném prostředí. Má se tím na mysli rodinné prostředí přirozené, ale i náhradní. Ústavní výchova je v kontextu nové občanskoprávní úpravy definována jako ultimativní institut. Tím je zdůrazněna její subsidiární povaha, selžou-li jiná výchovná opatření. Neměla by být chápána jako sankce, ale jako institut pomáhající dítěti a jeho rodině překlenout krizové období. Vyjmutí dítěte z rodinného prostředí a svěřeni do ústavní výchovy by mělo představovat poslední možné opatření, neboť jde o vygradování zásahů státních orgánů do vztahů rodičů a dětí. Nelze však vyloučit její nařízení i bez předchozích opatření, vedou-li k tomu závažné důvody.⁴²³

⁴²¹ § 925 odst. 2 občanského zákoníku.

⁴²² HRUŠÁKOVÁ, Milana., KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol.: *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975)*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, str. 1162.

⁴²³ HRUŠÁKOVÁ, Milana., KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol.: *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975)*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, str. 1299-1300.

Mezi důvody, pro které lze ústavní výchovu nařídit, se řadí ohrožení výchovy nebo tělesného, rozumového či duševního stavu a vývoje dítěte, narušení výchovy nebo vývoje dítěte nebo nemožnost zabezpečení výchovy dítěte ze strany rodičů.

Soud ve věci ústavní výchovy rozhoduje o jejím nařízení, o prodloužení ústavní výchovy před uplynutím tří let od jejího nařízení, o prodloužení ústavní výchovy až o jeden rok po dovršení zletilosti dítěte a o zrušení ústavní výchovy.⁴²⁴ Místně a věcně je příslušný okresní obecný soud nezletilého.⁴²⁵

Státní zastupitelství je oprávněno podat návrh na zahájení všech shora uvedených typů řízení nebo do nich může vstoupit. Tato právní úprava se prolíná s dozorovým oprávněním státního zastupitelství ve školských zařízeních podle o zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních, zejména půjde-li o případ zrušení ústavní výchovy.⁴²⁶

Poznatky k podání návrhu na nařízení ústavní výchovy je státním zastupitelstvím získáváno především z trestního řízení. Může jít o poznatky z trestné činnosti rodičů nebo druha rodiče spáchané na dítěti. Většinou zahrnují trestné činy, jež mají povahu násilných trestných činů nebo které ohrožovaly výchovu dítěte, vedly ke svádění k pohlavnímu styku apod., tedy souhrnně řečeno o trestné činy páchané na dětech ohrožující jejich fyzický, duševní a mravní vývoj. Další skupinu poznatků tvoří informace o činech jinak trestných, které spáchaly děti mladší patnácti let, nebo o provinění, kterých se dopustili mladiství. Mezi další poznatky je možné zařadit zprávy orgánu sociálně-právní ochrany dětí, nebo poznatky fyzických osob, případně ze sdělovacích prostředků.⁴²⁷

Před podáním návrhu na nařízení ústavní výchovy by státní zastupitelství v rámci prověřování podmínek mělo věnovat pozornost tomu, zda nelze zajistit výchovu

⁴²⁴ Srov. § 971, 972 a 974 občanského zákoníku.

⁴²⁵ § 3 odst. 1 ve spojení s § 467 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁴²⁶ ZÁRUBA, Jan, *Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekodifikaci soukromého práva*, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství, str. 7-8.

⁴²⁷ ZÁRUBA, Jan, *Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekodifikaci soukromého práva*, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství, str. 8.

nezletilého dítěte jeho svěřením do péče jiné osoby. Při podání návrhu by měla být tato alternativa vyloučena, přičemž k tomu by si mělo státní zastupitelství zajistit zprávy orgánu sociálně-právní ochrany dětí, vysvětlení osob nebo obstarat podklady z trestního spisu. Podle J. Záruby „nelze vycházet jen z neúplných podkladů vyplývajících ze spisů, z kterých byl poznatek k návrhu zjištěn. I když je zpráva orgánu sociálně-právní ochrany dětí důležitým podkladem pro posouzení podmínek návrhu, nelze činnost státního zastupitelství při ověřování těchto podmínek omezit jen na její obstarání. Nelze ani vycházet jen ze zprávy vyžádané pro účely trestního řízení. Návrh na zahájení řízení lze tedy zpravidla podat po provedeném šetření podle části V. zákona o státním zastupitelství, pokud se jím ověří existence veškerých hmotněprávních předpokladů, jež podání návrhu na zahájení řízení odůvodňují.“⁴²⁸

Součástí odůvodnění návrhu je popis skutečností, na základě nichž je možné dovodit, že nelze trvat na splnění podmínky, že dříve uložená opatření nevedla k nápravě, respektive že dříve uložená patření nesplnila svůj účel, a současně musí být uvedeny okolnosti, z nichž je zřejmé, že péči o dítě nemůže převzít jiná osoba než rodiče. Dále musí obsahovat právní rozbor, který je odrazem skutkového stavu věci a důkazní návrhy. V návrhu rozsudečného výroku není nezbytné, aby státní zastupitelství označilo konkrétní zařízení, do něhož má být dítě umístěno. Takovou povinnost má však soud při formulaci výrokové části rozsudku.

Poznámku je vhodné věnovat i tomu, že pokud státní zastupitelství disponuje dostatečnými informacemi, které odůvodňují podat návrh na zahájení řízení, je povinno tak v souladu s povinností uloženou mu v § 2 odst. 1 zákona o státním zastupitelství učinit. Avšak nemá-li dostatek informací, není vyloučeno, aby soudu podalo podnět k zahájení řízení, a následně do řízení vstoupí. Takový postup však bude spíše výjimečný.

Při ústním jednání státní zastupitelství aktivně přispívá ke správnému a úplnému zjištění skutkového stavu. V rámci svého závěrečného návrhu zhodnotí provedené důkazy a navrhne soudu, jak by měl rozhodnout. Nemá však oprávnění vyjadřovat se

⁴²⁸ ZÁRUBA, Jan, *Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekodifikaci soukromého práva*, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství, str. 15.

k výši alimentární povinnosti rodičů, když o výši vyživovací povinnosti v případě nařízení ústavní výchovy soud rovněž ve výrokové části rozsudku rozhoduje.⁴²⁹

7.2.3 Návrhy ve věci pozastavení, omezení nebo zbavení rodičovské odpovědnosti nebo jejího výkonu

Rodičovskou odpovědností se rozumí souhrn práv a povinností rodičů ke svým nezletilým a nespolečným dětem, není možno se jich vzdát, její výkon ovšem lze za splnění zákonných podmínek pozastavit, lze ji omezit, případně zcela zbavit.⁴³⁰ Ve smyslu § 858 občanského zákoníku zahrnuje rodičovská odpovědnost povinnosti a práva rodičů, spočívající v péči o dítě. Tato péče zahrnuje především péči o jeho zdraví, jeho tělesný, citový a rozumový a mravní vývoj, dále v ochraně dítěte, v udržování osobního styku s dítětem. Zahrnuje i zajišťování jeho výchovy a vzdělání, určení místa jeho bydliště, jeho zastupování a spravování jeho jmění. Vzniká narozením dítěte a zaniká, jakmile nabyde dítě plné svéprávnosti. Zasáhnout do trvání rozsahu rodičovské odpovědnosti může toliko soud.

Státní zastupitelství je oprávněno ve smyslu § 8 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 8 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních podat návrh na pozastavení, omezení nebo zbavení rodičovské odpovědnosti nebo jejího výkonu, respektive může do těchto řízení vstoupit.

Podmínky pro pozastavení rodičovské odpovědnosti je třeba spatřovat v případech, kdy u nezletilého rodiče, který svéprávnosti nenabyl, a to do doby, než plné svéprávnosti nabyde, to je dovršením osmnáctého roku věku.⁴³¹ Netýká se to však výkonu povinností a práv o dítě pečovat, ledaže by soud rozhodl, že se vzhledem k osobě rodiče výkon rodičovské odpovědnosti pozastavuje až do doby, kdy rodič plnou svéprávnost nabude. Dále se jedná o případy, kdy je rodič omezen ve svéprávnosti, a to

⁴²⁹ § 975 občanského zákoníku.

⁴³⁰ WIPPLINGEROVÁ, Miloslava, ZAHRADNÍKOVÁ, Radka, SPURNÁ Kristýna, *Zvláštní soudní řízení*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2014, str. 188.

⁴³¹ § 30 odst. 1 občanského zákoníku.

po dobu jejího omezení, ledaže soud rozhodne, že se vzhledem k jeho osobě zachovává výkon povinnosti a práva péče o dítě a osobního styku s dítětem.⁴³²

Návrh na zahájení řízení na pozastavení rodičovské odpovědnosti je možné podat, brání-li rodiči ve výkonu rodičovské odpovědnosti závažné okolnosti a současně se lze domnívat, že tato úprava je v souladu se zájmy dítěte.⁴³³

Státní zastupitelství je povinno zkoumat, zda vedle objektivních důvodů vylučující výkon rodičovské odpovědnosti⁴³⁴ je dán i zájem dítěte na pozastavení této odpovědnosti. Je třeba zjišťovat, zda takové opatření je nezbytné z pohledu zájmu dítěte, zda je nezbytné měnit existující právní poměry a zda legitimního cíle není možné dosáhnout mírnějšími prostředky.⁴³⁵

Návrh na omezení rodičovské odpovědnosti je pak možné podat, pokud rodič nevykonává rodičovskou odpovědnost řádně a současně to vyžaduje zájem dítěte.⁴³⁶ Omezit rodičovskou zodpovědnost lze jen ve vztahu ke konkrétnímu nezletilému dítěti nebo dětem, nikoli obecně.⁴³⁷

Návrh na zbavení rodičovské odpovědnosti lze podat, pokud rodič zneužívá svou rodičovskou odpovědnost nebo její výkon, anebo její výkon závažným způsobem zanedbává.⁴³⁸ Druhým důvodem je spáchání trestného činu.⁴³⁹

Státní zastupitelství musí pečlivě hodnotit i důvody nevykonávání rodičovské odpovědnosti.⁴⁴⁰ Může tomu napovídat dlouhodobé neplnění rodičovských povinností,

⁴³² ZÁRUBA, Jan, *Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekodifikaci soukromého práva*, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství, str. 18.

⁴³³ § 869 odst. 1 občanského zákoníku.

⁴³⁴ Například výkon trestu odnětí svobody, dlouhodobá vážná nemoc bránící výkonu rodičovské odpovědnosti a další.

⁴³⁵ K tomu srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29.03.2012 sp. zn. 30 Cdo 1686/2011.

⁴³⁶ § 870 občanského zákoníku.

⁴³⁷ HRUŠÁKOVÁ, Milana., KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol.: *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, str. 873.

⁴³⁸ § 871 odst. 1 občanského zákoníku.

⁴³⁹ § 871 odst. 2 občanského zákoníku.

⁴⁴⁰ Zda mu ve výkonu například nebrání bezdůvodně druhý rodič.

absolutní neprojevení zájmu o dítě umístěnému ve školském zařízení, nezájem rodiče o návrat dítěte zpět do péče nebo nemorální způsob života rodiče ve vztahu k výkonu rodičovské odpovědnosti, soustavné neplnění vyživovací povinnosti a další.⁴⁴¹

Státní zastupitelství musí pečlivě hodnotit naplnění zákonných znaků, pro něž je možné navrhnout zbavení rodičovské odpovědnosti, když se jedná o nejzazší případ zásahu soudu do rodičovské odpovědnosti. Musí si vyhodnotit, zda je dostatečně přesvědčivě doloženo, že jde o zaviněné chování rodiče, jehož intenzitu lze charakterizovat jako velmi závažnou, nestačí ojedinělé vybočení nebo opomenutí rodičovské péče.⁴⁴² Naproti tomu nepřichází zbavení rodičovské odpovědnosti pro špatné materiální nebo bytové podmínky.

Jako druhou možnost pro zbavení rodičovské odpovědnosti občanský zákoník v § 871 odst. 2 výslovně předvídá spáchání trestného činu. Musí se jednat o situace, kdy rodič spáchal proti svému dítěti úmyslný trestný čin, nebo použil své trestně neodpovědné dítě ke spáchání trestného činu, případně rodič spáchal trestný čin jako spolupachatel, návodce, pomocník či organizátor trestného činu spáchaného dítětem.

Do úvahy přichází především trestný čin opuštění dítěte (§ 195 trestního zákoníku), týrání svěřené osoby (§ 198 trestního zákoníku), ohrožování výchovy dítěte (§ 201 trestního zákoníku), soulož mezi příbuznými (§ 188 trestního zákoníku) a pohlavní zneužívání (§ 187 trestního zákoníku). Je třeba upozornit, že z použité formulace „spáchal“ nevyplývá, že k rozhodování soudce o tom, zda by nemělo být zahájeno řízení o zbavení rodičovské odpovědnosti, je třeba, aby rodič byl za uvedené jednání pravomocně odsouzen.⁴⁴³

Právě v tomto směru je aktivita státního zastupitelství nezastupitelná, neboť by mělo návrh na zbavení rodičovské odpovědnosti zvažovat vždy, je-li mu známo, že se vede trestní řízení proti jednomu z rodičů.

⁴⁴¹ K tomu srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30.08.2006 sp. zn. 30 Cdo 2873/2005.

⁴⁴² K tomu srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29.03.2012 sp. zn. 30 Cdo 3310/2011 a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26.04.2011 sp. zn. 30 Cdo 3522/2009.

⁴⁴³ HRUŠÁKOVÁ, Milana., KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol.: Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975). Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, str. 878.

Soud po provedeném dokazování rozhoduje rozsudkem. Účastníky řízení jsou rodič, jehož rodičovská odpovědnost má být pozastavena, nebo v níž má být omezen, případně má být rodičovské odpovědnosti zbaven, dále druhý rodič a dítě zastoupené orgánem sociálně-právní ochrany dětí. Účastníkem je i příslušné okresní státní zastupitelství.⁴⁴⁴

7.2.4 Návrhy o určení data narození

Datum narození a místo narození jsou významnými identifikačními osobními údaji, které ztotožňují fyzickou osobu podle jejího jména a příjmení. Datum narození se v matrice zapisuje na podkladě úředního zjištění. Údaje o datu a místu narození se nemění, na rozdíl od jiných identifikačních údajů člověka (místo bydliště, příjmení).

Datum narození osvědčuje veřejná listina, kterou vydává orgán veřejné moci v mezích jeho pravomoci, nebo je za veřejnou listinu prohlášena zákonem.⁴⁴⁵ Narození dítěte je matriční událostí a zapisuje se do matriční knihy. K zápisu je příslušný matriční úřad, v jehož správním obvodu se dítě narodilo, bylo nalezeno, nezjistilo-li se, kde došlo k narození dítěte, nebo kde došlo k vyložení dítěte z dopravního prostředku, jestliže se v něm narodilo.⁴⁴⁶

Do knihy narození se zapisuje den, měsíc a rok narození.⁴⁴⁷ V případě, že je datum narození uvedeno v matriční knize vadně, je provedena oprava zápisu podle druhopisu matriční knihy, nebo sbírky listin, případně podle zápisu uvedeného v knize narození.⁴⁴⁸

Pokud je dítě odloženo do baby-boxu, který je zřízen ve zdravotnickém zařízení, zápis do matriky se řídí úpravou zápisu dítěte nezjištěné totožnosti.

⁴⁴⁴ HRUŠÁKOVÁ, Milana., KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol.: Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975). Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, str. 879.

⁴⁴⁵ § 567 občanského zákoníku.

⁴⁴⁶ Zákon o matrikách

⁴⁴⁷ § 14 odst. 1 písm. b) zákona o matrikách.

⁴⁴⁸ § 58 zákona o matrikách.

Pokud nelze po důkladném šetření zjistit datum narození dítěte neznámé totožnosti, matriční úřad o tom učiní oznámení soudu a datum narození určí soud.⁴⁴⁹

Státní zastupitelství je podle § 8 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 8 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních oprávněno podat návrh na zahájení tohoto řízení, přičemž zároveň může do toho řízení vstoupit. Věcně a místně příslušné je okresní státní zastupitelství, působící u příslušného obecného soudu nezletilého dítěte.⁴⁵⁰

Státní zastupitelství návrh na zahájení takového řízení podává zejména v případech, kdy je matriční úřad nečinný, v ostatních případech vstupuje do řízení. Obvyklé poznatky získává z trestního řízení, například z výpovědi svědků, že se dítě narodilo určitého dne. Návrh výroku rozhodnutí soudu by měl obsahovat přesné datum narození dítěte, avšak soud tímto návrhem není vázán. Návrh směřuje na určení stavu, nikoliv právního poměru. Tímto určením není deklarován právní poměr ani právo. Zjistí-li v průběhu dokazování jiný den narození dítěte, určí toto jiné datum jako datum narození dítěte. Důkazní návrhy státního zastupitelství zaměří na opatření dostupných podkladů, zejména výsledek šetření policie, lékařské zprávy, poznatky z trestního řízení. Může navrhnout výslech svědků, kteří se mohou vyjádřit k okolnostem narození dítěte. V závěrečném návrhu pak na základě skutkových zjištění navrhne určení konkrétního data narození.⁴⁵¹

Soud rozhoduje rozsudkem, ve kterém určí datum narození.

7.3 Řízení ve věci ochrany proti domácímu násilí

Pojem domácího násilí lze definovat jako „násilné jednání, kterým dochází k nebezpečnému útoku proti životu, zdraví, svobodě nebo lidské důstojnosti, a to v bytě nebo domě společně obývaném násilnou osobou i osobou, proti níž takový útok směřuje. Domácím násilím se rozumí opakované násilné jednání nebo opakované vyhrožování násilným jednáním, v důsledku kterého dochází nebo hrozí, že dojde k

⁴⁴⁹ § 17 odst. 3 zákona o matrikách.

⁴⁵⁰ § 3 odst. 1 ve spojení s § 467 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁴⁵¹ ZÁRUBA, Jan, *Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekodifikaci soukromého práva*, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství, str. 25-26.

nebezpečnému útoku proti životu, zdraví, svobodě nebo lidské důstojnosti, mezi osobami, které jsou či byly spolu v intimním, rodinném či jiném obdobném vztahu a žijí ve společně obývaném bytě nebo domě. V rámci domácího násilí lze jednoznačně identifikovat osobu násilnou i osobu ohroženou, proti níž takové útoky nebo výhrůžky útokem směřují.⁴⁵²

Základní civilně- hmotněprávní úprava je obsažena v § 751 až 753 občanského zákoníku. Podle této právní úpravy platí, že stane-li se společné bydlení manželů (aplikuje se i na partnery a další osoby) ve společném obydlí pro jednoho z nich nesnesitelné z důvodu tělesného nebo duševního násilí, může soud na návrh dotčeného manžela nebo jiné osoby omezit, případně vyloučit na určenou dobu druhého manžela ve společném obydlí bydlet. Omezení nebo vyloučení trvá po dobu nejdéle šesti měsíců.

Procesněprávní úprava je založena zákonem o zvláštních řízeních soudních upravuje předběžné řízení ve věci ochrany proti domácímu násilí v § 400 a násl. tohoto zákona. Umožňuje vydat ve věci na návrh oprávněné osoby předběžné opatření. Tímto předběžným opatřením je agresorovi uloženo, aby:

- a) opustil společné obydlí, jakož i jeho bezprostřední okolí, nezdržoval se ve společném obydlí nebo do něj nevstupoval,
- b) nevstupoval do bezprostředního okolí společného obydlí nebo navrhovatele a nezdržoval se tam,
- c) se zdržel setkávání s navrhovatelem,
- d) se zdržel nežádoucího sledování a obtěžování navrhovatele jakýmkoliv způsobem,

a to po dobu jednoho měsíce od jeho vykonatelnosti. Vykonatelnost nastává vydáním usnesení. V případě, že vydání předběžného opatření předcházelo vykazání, podle zákona o polici, počíná lhůta trvání tohoto předběžného opatření běžet až po uplynutí trvání vykazání, o které se *de facto* prodlužuje.⁴⁵³

⁴⁵² Viz důvodová zpráva k zákonu č. 135/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti ochrany před domácím násilím.

⁴⁵³ HRUŠÁKOVÁ, Milana., KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol.: *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, str. 436.

Místně příslušným k podání návrhu je obecný soud navrhovatele. Navrhovatelem může být i nezletilé dítě, které od svých 16 let má plnou procesní způsobilost⁴⁵⁴. Zrychluje se vydání předběžného opatření, kdy pro vydání rozhodnutí zákon stanoví lhůtu nikoliv sedm dní, jak tomu bývalo dosud, ale jen 48 hodin. Navrhovatelem může být i místně příslušné okresní státní zastupitelství. Je třeba si položit otázku, které z uvedených procesních postupů bude mít v konkrétním případě přednost, zda řízení podle § 400 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních, nebo postup podle § 88b a násl. trestního řádu, pokud státní zastupitelství bude mít poznatky o probíhajícím domácím násilí.

Podle odborné literatury není vzájemný vztah předběžného opatření podle trestního řádu a podle zákona o zvláštních řízeních prozatím nikde specifikován. Obecně ale lze uzavřít, že trestní právo je prostředkem *ultima ratio*, a tudíž by předběžné opatření podle trestního řádu mělo být vydáváno až opravdu jako krajní prostředek ochrany oběti domácího násilí.⁴⁵⁵

Ústavní soud se však ve svém nálezu sp. zn. II. ÚS 3512/14-1 ze dne 16.12.2014 vyjádřil právě k procesní otázce předběžného opatření ve věcech ochrany proti domácímu násilí podle § 400 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních a předběžných opatřeních podle § 88b trestního řádu, kdy konstatoval, že „pokud jsou splněny zákonné podmínky pro podání návrhu na nařízení předběžného opatření podle trestního řádu a tento návrh podává státní zástupce, má tak činit právě podle trestněprocesních norem a nikoli podle zákona o zvláštních řízeních soudních, ačkoliv je k tomu státní zastupitelství rovněž legitimováno. Důvodem pro takto zvolený postup je především zachování ucelenosti již probíhajícího trestního řízení, jeho veřejnoprávního charakteru a jeho speciality, včetně použití nástrojů trestněprávní regulace. Tento postup považuje Ústavní soud za přílehavější, žádoucí a praktičtější“. Státní zastupitelství má tedy postupovat jako orgán činný v trestním řízení podle trestněprávních předpisů.

⁴⁵⁴ § 403 odst. 3 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁴⁵⁵ HRUŠÁKOVÁ, Milana., KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol.: Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975). Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, str. 439.

K tomuto závěru se však sluší poznamenat, že předběžná opatření podle § 88d spočívající v zákazu styku s určitými osobami nebo podle § 88e trestního řádu spočívající v zákaz vstupu do obydlí je možné vydat za splnění dalších procesních podmínek pouze vůči obviněnému, nikoli vůči osobě podezřelé.⁴⁵⁶ Předběžné opatření spočívající v zákazu styku s určitými osobami může vydat státní zástupce.⁴⁵⁷ Předběžné opatření spočívající v zákazu vstupu do obydlí vydá soudce na návrh státního zástupce.⁴⁵⁸ Obvykle se tak děje při existenci vazebních důvodů podle § 67 trestního řádu a slouží jako substituční opatření ve vztahu k uvalení vazby.

Z uvedeného výkladu vyplývá, že ačkoliv lze bezesbytku souhlasit s tím, že vede-li se trestní stíhání proti konkrétní obviněné osobě, mělo by státní zastupitelství postupovat podle trestního řádu a ukládat předběžná opatření samo, respektive navrhnout soudu jejich uložení. Avšak pokud se trestní řízení nevede nebo je ve stadiu prověřování ve smyslu § 158 odst. 3 trestního řádu, pak je namístě podávat návrh civilnímu soudu podle § 405 zákona o zvláštních řízeních soudních na vydání předběžného opatření.

Mezi poznatky využitelné k podání návrhu do řízení ve věci ochrany proti domácímu násilí tvoří v naprosté většině poznatky o policejním vykázání podle zákona o Policii České republiky, případně z prověřované trestní věci (tedy ve stadiu před zahájení trestního stíhání podle § 160 odst. 1 trestního řádu), případně z trestního oznámení podaného přímo na státním zastupitelství. V ostatních případech, kdy je řízení zahájeno z návrhu jiné osoby, státní zastupitelství do řízení vstoupí. Ve zbytku situací, kdy není shledán veřejný zájem na zahájení řízení nebo jeho vstupu, je věc odložena. Takový postup je však třeba náležitě odůvodnit.

Návrh státního zastupitelství musí splňovat obecné zákonné náležitosti, vylíčení skutkového stavu věci, návrhy na provedení odpovídajících důkazů k prokázání svých tvrzení, závěrem musí dostatečně konkrétně formulovat výrokovou část usnesení, jehož vydání se domáhá.

⁴⁵⁶ § 88b odst. 1. 2 ve spojení s § 88e trestního řádu.

⁴⁵⁷ §§ 88m odst. 2 trestního řádu.

⁴⁵⁸ § 88m odst. 3 trestního řádu.

V této souvislosti je třeba zmínit, že státní zastupitelství může podat návrh na vydání předběžného opatření i proti vůli týrané osoby, neboť ve věci je spatřován veřejný zájem na ochraně týrané osoby.⁴⁵⁹ Úkolem státního zastupitelství je působit aktivně proti jakékoli závažné formě porušování základních lidských práv. Ochrana těchto práv není záležitostí soukromou, ale jedná se o zásadní věc veřejného zájmu. Vzhledem k tomu, že řízení o vydání předběžného opatření je řízení návrhové, je apelováno na státní zastupitelství, aby v případě, že oběť domácího násilí návrh nepodala, nebo z obavy před útočníkem ani nepodá, státní zastupitelství důsledně své návrhy na zahájení řízení podávalo.

O návrhu musí soud rozhodnout ve lhůtě 48 hodin bez jednání. Běh lhůty se počítá od okamžiku podání návrhu soudu, který je zaznamenáván podle přesného času podání.⁴⁶⁰

Trvání předběžného opatření je možné na návrh prodloužit na nezbytně nutnou dobu, je-li návrh podán před uplynutím doby trvání předběžného opatření.⁴⁶¹

7.4 Řízení o svéprávnosti

V souvislosti s rekodifikací soukromého práva došlo k zásadní změně, která spočívá v tom, že nově nelze zbavit člověka zcela svéprávnosti, ale lze jej toliko omezit.

Řízení o svéprávnosti spadá mezi nejpodstatnější řízení, v nichž má státní zastupitelství oprávnění intervenovat. Návrhové a vstupové oprávnění v tomto řízení spadá do kategorie činností státního zastupitelství, jež se bezprostředně dotýkají ochrany lidských práv a základních svobod a svou povahou souvisí s řízením ve věci vyslovení přípustnosti, převzetí nebo držení v ústavu zdravotnické péče a s řízením ve věcech vyslovení nepřípustnosti držení zařízení sociálních služeb.

Omezení svéprávnosti je nutno chápat toliko jako nezbytný prostředek sloužící k ochraně práv člověka, jehož se omezení dotýká. Občanský zákoník, jakož i procesní

⁴⁵⁹ K tomu srov. usnesení Krajského soudu v Brně sp. zn. 70 Co 142/2016 ze dne 31.05.2016.

⁴⁶⁰ SVOBODA Karel., TLÁŠKOVÁ Šárka., VLÁČIL David a kol., *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Komentář*, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2015, str. 761.

⁴⁶¹ § 410 zákona o zvláštních řízeních soudních.

předpisy, stanoví mechanismy, které by měly zabránit tomu, aby soudy k omezení svéprávnosti nepřistupovaly bez důsledného zkoumání podmínek pro omezení, ale aby vždy zvažovaly, zda nepostačuje mírnější opatření, kterým by účinků omezení svéprávnosti bylo dosaženo. Institut omezení svéprávnosti je nutné vnímat jako ultimativní opatření, když užitím mírnějších opatření by nebylo dosaženo účinné ochrany posuzovaného člověka.⁴⁶²

Mezi mírnější opatření, která by měla být soudy zvažována před tím, než se přistoupí k omezení svéprávnosti, lze zařadit instituty uvedené v § 45 a násl. občanského zákoníku. Jedná se o nápomoc při rozhodování (§ 45 a násl. občanského zákoníku) a zastoupení členů domácnosti. (§ 49 a násl. občanského zákoníku). Soud vždy v řízení zvažuje, zda využitím těchto mírnějších a méně omezujících opatření vzhledem k zájmům posuzovaného nepostačuje.⁴⁶³

Pro omezení svéprávnosti musejí být splněny další základní předpoklady. Takové omezení musí být především v zájmu posuzovaného a musí mu hrozit závažná újma. Posuzovaný musí být zhlédnut soudcem (pouze výjimečně může být zhlédnut jinou soudní osobou). Práva a jedinečnost posuzovaného musejí být plně uznávána. Při rozhodování musí soud vzít v úvahu rozsah i stupeň neschopnosti posuzovaného postarat se o vlastní záležitosti. Nezbytná podmínka rovněž spočívá v tom, že posuzovaný trpí duševní poruchou, která není jen přechodného rázu a jež mu brání v určitých záležitostech jednat, respektive se o vlastní záležitost postarat.⁴⁶⁴

K řízení o svéprávnosti je věcně příslušný okresní soud. Místní příslušnost se řídí podle toho, o jehož svéprávnosti se rozhoduje. Tím se má na mysli určení místní příslušnosti podle bydliště posuzovaného. Je-li tato osoba bez svého souhlasu umístěna

⁴⁶² ZÁRUBA, Jan, *Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekodifikaci soukromého práva*, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství, str. 47.

⁴⁶³ § 39 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁴⁶⁴ ZÁRUBA, Jan, *Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekodifikaci soukromého práva*, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství, str. 42.

ve zdravotním ústavu nebo zařízení sociálních služeb, je příslušným k rozhodování soud, v jehož obvodu se tento ústav nachází.⁴⁶⁵

Účastníky řízení jsou navrhovatel a ten, o jehož svéprávnosti je rozhodováno. Posuzovanému je soudem jmenován opatrovník pro řízení, přičemž tomuto nebrání, aby si posuzovaný zvolil svého zmocněnce, a to i bez souhlasu opatrovníka.⁴⁶⁶ Tímto opatrovníkem je zpravidla ustanovována osoba advokáta. Řízení může zahájit i soud bez návrhu, získá-li k tomu relevantní poznatky.

Jak již bylo řečeno, státní zastupitelství disponuje od roku 2014 nejen vstupovým oprávněním do řízení o svéprávnosti, ale ve smyslu § 8 odst. 2 ve spojení s § 8 odst. 1 písm. d) zákona o zvláštních řízeních soudních i návrhovým oprávněním k zahájení tohoto řízení. Návrh se může týkat omezení svéprávnosti, prodloužení doby omezení svéprávnosti, vrácení svéprávnosti nebo změny nebo zrušení rozhodnutí o omezení svéprávnosti.⁴⁶⁷

K podání návrhu je příslušné okresní státní zastupitelství, které působí u místně příslušného soudu. Obsahem návrhu vedle obecných náležitostí stanovených v § 42 odst. 4 občanského soudního řádu státní zastupitelství zpravidla uvede charakteristiku skutkových okolností, z nichž je zjišťováno, jak se duševní porucha projevuje v psychické způsobilosti posuzovaného obstarat si vlastní záležitosti, jaké jsou jeho schopnosti si organizovat osobní záležitosti, jak je posuzovaný schopen nakládat s majetkem, případně uspořádat si své finanční záležitosti a nezbytné životní potřeby, jak se obecně projevuje v sociálním chování.⁴⁶⁸

Pokud je omezována svéprávnost z důvodu nadměrného požívání alkoholických nápojů nebo zneužívání omamných nebo psychotropních látek, pak se státní zastupitelství zaměří důkazní návrhy pro náležité objasnění otázek, zda fyzická osoba

⁴⁶⁵ § 34 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁴⁶⁶ § 37 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁴⁶⁷ ZÁRUBA, Jan, *Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekodifikaci soukromého práva*, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství, str. 41.

⁴⁶⁸ DAVID L., IŠTVÁNEK F., JAVŮRKOVÁ N., KASÍKOVÁ M., LAVICKÝ P. aj. *Občanský soudní řád. Komentář. I. Díl*, Praha: Wolters Kluwer, 2009, str. 139.

požívá alkoholické nápoje nebo omamné látky nadměrně a zda v důsledku jejich nadměrného požívání je schopna činit jen některá právní jednání.⁴⁶⁹

Dále by měl návrh obsahovat popis okolností, z nichž je zřejmé, proč mírnější a méně omezující opatření nepřichází v úvahu. Součástí návrhu je i výčet důkazních návrhů k doložení skutkových tvrzení. Další součástí návrhu je právní rozbor odpovídající skutkové charakteristice osvědčující neschopnost posuzovaného nabývat vlastním jednáním práva a přijímat svým právním jednáním závazky. Podstatnou náležitostí je i návrh rozsudečného výroku, v němž se uvede, v jakém rozsahu je způsobilost samostatně právně jednat omezena.⁴⁷⁰

Poznatky k podání návrhu státní zastupitelství získává zejména z trestního řízení nebo tyto poznatky mohou být zjištěny i z jiných civilních řízení, v nichž je státní zastupitelství činné, zejména z řízení o vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení v ústavu zdravotnické péče nebo vyslovení nepřípustnosti držení v zařízení sociálních služeb.

Veřejný zájem na podání návrhu či na vstupu do řízení je třeba spatřovat především v situacích, kdy na základě poznatků z trestního řízení je zřejmé, že osoba pro svou duševní poruchu byla zneužita ke spáchání trestného činu, případně se stala její obětí, respektive se trestné činnosti dopustila ve stavu nepřičetnosti. Dále je veřejný zájem na intervenci spatřován tam, kde je svéprávnost omezována poprvé a závěry znaleckého posudku nejsou zcela jednoznačné. Při dokazování v řízení je třeba svou pozornost zaměřit především na důkladný výslech posuzovaného. Je třeba zjistit, v jakém rozsahu je člověk nezpůsobilý k právnímu jednání. Zpravidla bude nutné vyslechnout i další osoby, které s posuzovaným žijí ve společné domácnosti nebo o tuto osobu pečují. Pokud není osobu posuzovanou možno vyslechnout, musí ji soud zhlédnout.⁴⁷¹ Ve výjimečných případech ji může zhlédnout jiná soudní osoba, ovšem

⁴⁶⁹ K tomu srov. DAVID L., IŠTVÁNEK F., JAVŮRKOVÁ N., KASÍKOVÁ M., LAVICKÝ P. aj. *Občanský soudní řád. Komentář. I. Díl*, Praha: Wolters Kluwer, 2009, str. 139.

⁴⁷⁰ ZÁRUBA, Jan, *Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekodifikaci soukromého práva*, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství, str. 43 – 44.

⁴⁷¹ Touto osobou musí být osoba soudce. K tomu srov. nález Ústavního soudu ze dne 23. 03. 2015 sp. zn. I. ÚS 1974/14.

toliko v případech, kdy o její svéprávnosti bylo již dříve rozhodnuto a která byla v minulosti soudcem zhlédnuta, přičemž její aktuální zdravotní stav je setrvalé povahy a nelze očekávat jeho zlepšení.

Ve věci je třeba zpracovat znalecký posudek o duševním stavu posuzovaného, případně vyžádat lékařské zprávy. Z posudků a z ostatních důkazů by mělo být zjištěno sociální chování posuzovaného, jeho schopnost řešit zátěžovou situaci, schopnost nakládat s majetkem, schopnost uspořádat si finanční záležitosti a zajišťovat si nezbytné životní potřeby.⁴⁷²

Součástí závěrečného návrhu státního zastupitelství by mělo být shrnutí výsledků provedeného dokazování, vyhodnocení závěrů znaleckého zkoumání v komparaci s výsledkem posuzovaného a dalších osob. Státní zastupitelství nepřijímá nekriticky závěry znaleckého zkoumání, neboť nelze vyloučit excesy v jeho závěrech. V závislosti na zjištěný stav by závěrečný návrh měl obsahovat ty oblasti, v nichž je navrhováno svéprávnost posuzované osoby omezit. Součástí závěrečného návrhu však není vyjádření k osobě hmotněprávního opatrovníka pro případ, že dojde k omezení svéprávnosti, neboť k tomu není ze zákona státní zastupitelství legitimováno. V rozsudku soud vymezí rozsah, v jakém je způsobilost posuzovaného samostatně právně jednat omezil, a dobu, po kterou účinky omezení trvají.⁴⁷³ Doba, na kterou je možno omezit svéprávnost, činí tři roky. Je-li však zjevné, že se stav člověka v této době nezlepší, může soud omezit svéprávnost nejdéle na dobu pěti let.⁴⁷⁴ Trvají-li důvody pro omezení svéprávnosti, soud před skončením této doby zahájí řízení o prodloužení omezení svéprávnosti a omezení svéprávnosti prodlouží.

V případech, kdy je zjevné, že stav posuzovaného se oproti rozhodnutí o omezení svéprávnosti se nezměnil, může soud upustit od provedení důkazu novým znaleckým posudkem a výsledkem znalce a nahradit jej jiným důkazem když zákon demonstrativně uvádí písemnou zprávu ošetřujícího lékaře ve spojení s naposledy

⁴⁷² ZÁRUBA, Jan, *Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekodifikaci soukromého práva*, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství, str. 45.

⁴⁷³ § 40 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁴⁷⁴ § 59 odst. 1 občanského zákoníku.

vypracovaným znaleckým posudkem. Výslech znalce v takovém případě není vyžadován. Tato úprava (prodloužení doby na pět let upuštění od dalšího posudku) byla přijata jako reakce na kritiku laické i odborné veřejnosti a zahlcenost soudních znalců z oboru zdravotnictví, odvětví psychiatrie, kteří byli mimořádně zatíženi zpracováním nových posudků, přičemž na svých závěrech vzhledem k setrvalému zdravotnímu stavu některých posuzovaných ničeho neměnili. Krátká lhůta pro přezkum omezení svéprávnosti představovala i nezřídka psychickou zátěž pro některé posuzované (osoby dlouhodobě upoutané na lůžko, osoby s těžkým autismem apod.).

7.5 Řízení o prohlášení za mrtvého

Řízení o prohlášení člověka za mrtvého navazuje na hmotněprávní úpravu obsaženou v § 66 a následujících občanského zákoníku upravující nezvěstnost a domněnku smrti člověka. Předmětem řízení je určit právní skutečnost, která má rozhodující význam pro trvání právní osobnosti člověka, jak ji upravuje § 15 odst. 1 občanského zákoníku. Pokud není možné smrt člověka prokázat veřejnou listinou, tedy úmrtním listem, vystavenou na základě ohledání těla, mu člověka za mrtvého prohlásit soud.⁴⁷⁵

Soud v tomto řízení postupuje v případě tzv. důkazu smrti, jinými slovy v případě, kdy člověk byl účasten takové události, že jeho smrt se vzhledem k okolnostem spojeným s touto událostí jeví jako jistá.⁴⁷⁶ V tomto řízení lze však postupovat i v případě tzv. domněnky smrti, kdy smrt není jistá, je však vysoce pravděpodobná.⁴⁷⁷ Prohlásit za mrtvého může soud i člověka, byl-li tento prohlášen za nezvěstného a z okolností případu vyplývají vážné pochybnosti, zda je ještě naživu. V tom případě soud určí den, který nezvěstný člověk nemohl přežít.⁴⁷⁸ Z uvedeného

⁴⁷⁵ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, str. 378-379.

⁴⁷⁶ § 26 odst. 2 občanského zákoníku.

⁴⁷⁷ § 71 občanského zákoníku.

⁴⁷⁸ § 72 občanského zákoníku.

vyplývá, že je třeba odlišovat řízení o prohlášení člověka za mrtvého probíhající z důvodu důkazu smrti, nebo domněnky smrti.⁴⁷⁹

Účastníky řízení jsou navrhovatel a ten, o jehož právech a povinnostech má být jednáno. Ke vstupu do řízení, jakož i k podání návrhu na zahájení řízení je příslušné okresní státní zastupitelství, které je činné u příslušného okresního soudu, který byl naposledy obecným soudem toho, jenž má být prohlášen za mrtvého. V případě návrhu státního zastupitelství na zahájení řízení je jeho podstatnou náležitostí návrhu určení dne, který má platit za den smrti.⁴⁸⁰

Státní zastupitelství bude zpravidla vycházet z poznatků z trestního řízení, pokud ke smrti došlo v souvislosti s trestnou činností. V řízení dbá na to, aby byly provedeny veškeré důkazy k objasnění skutkového stavu, tedy i důkazy, které by mohly vést ke zjištění, zda se nejedná jen o osobu nepřítomnou. Důkazy směřuje naopak ke zjištění, že se jedná o osobu nezvěstnou a je vysoká pravděpodobnost smrti člověka. Při dokazování se zaměří i na zjištění, zda nastala událost, která přivodila smrt člověka. V tomto směru bude navrhopat výslechy svědků k charakteru události, jejím důsledkům a objasnění časových a místních souvislostí mezi událostí a nezvěstností člověka.⁴⁸¹

Ať už soud rozhoduje na základě důkazu smrti nebo domněnky smrti, je jeho rozhodnutím nastolena vyvratitelná právní domněnka, že nežije. Určení otázky smrti je zcela ve veřejném zájmu, proto je řízení považováno za nesporné. Rozsudek soudu, kterým je člověk prohlášen za mrtvého na základě domněnky smrti, je rozhodnutím konstitutivním s účinky *ex tunc*, neboť konstituuje právní stav, který však může být v rozporu se skutečností a účinky vyvolává ke dni, který je ve výrokové části rozsudku určen.⁴⁸²

⁴⁷⁹ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, str. 379.

⁴⁸⁰ ZÁRUBA, Jan, *Návrhy státního zastupitelství na zahájení řízení ve věci vyslovení převzetí nebo držení v ústavu zdravotní péče*, Státní zastupitelství, č. 3/2014, Wolters Kluwer ČR, 2014, str. 50.

⁴⁸¹ DAVID L., IŠTVÁNEK F., JAVŮRKOVÁ N., KASÍKOVÁ M., LAVICKÝ P. aj. *Občanský soudní řád. Komentář. I. Díl*, Praha: Wolters Kluwer, 2009 str. 140–141.

⁴⁸² JURÁŠ Marek, *Domněnka smrti člověka v procesní perspektivě*, Právní rozhledy, č. 19/2017, Praha: C. H. Beck, 2017, str. 649.

Důsledek vyvratitelné právní domněnky prohlášení člověka za mrtvého spočívá v tom, že se na člověka hledí, jako by zemřel, a současně zaniká jeho manželství dnem, který se pokládá za den jeho smrti. Obdobně to platí u registrovaného partnerství. Prohlášení za mrtvého však nevylučuje důkaz o tom, že člověk zemřel dříve nebo později, nebo je ještě na živu. Státní zastupitelství je oprávněno soudu navrhnout i zrušení rozsudku, zjistí-li, že ten, kdo byl prohlášen za mrtvého, je na živu, nebo žil v den, od kterého dosud neuplynula lhůta stanovená k tomu, aby nezvěstný mohl být prohlášen za nezvěstného. Současně může navrhnout, aby soud rozhodl o změně dne, který je uveden v rozsudku, jestliže při výkonu své působnosti (obvykle na trestním úseku) zjistí, že tento člověk zemřel jiného dne, nebo se uvedeného dne dožít nemohl, nebo uvedený den nepřežil (§ 58 zákona o zvláštních řízeních soudních).⁴⁸³

7.6 Řízení o určení data smrti

Řízení o určení data smrti je upraveno v § 59 a následujících zákona o zvláštních řízeních soudních a zahájí se tehdy, bude-li nutné určit u fyzické osoby datum její smrti. Určení konkrétního data je přitom podstatné z hlediska osobních a majetkových poměrů člověka, neboť smrtí dochází k ukončení manželství a současně má datum smrti vliv i pro řízení dědické a jiné. Bude se jednat o případy, kdy je smrt člověka jistá, avšak nelze s přesností určit datum, kdy k ní došlo.⁴⁸⁴

Soud řízení zahájí bezodkladně poté, co se dozví o skutečnostech, které jsou rozhodné pro vedení tohoto řízení, přičemž nejčastěji to je na základě podnětu matričního úřadu podle zákona o matrikách.⁴⁸⁵ Avšak i přes doslovné znění ustanovení § 60 zákona o zvláštních řízeních soudních tak může učinit z podnětu kohokoli, kdo má právní osobnost, respektive způsobilost být účastníkem řízení. Není podmínkou, aby podmínkou věcné legitimace byl právní zájem této osoby na určení data smrti. Řízení je možné zahájit i bez návrhu.⁴⁸⁶

⁴⁸³ ZÁRUBA, Jan, *Návrhy státního zastupitelství na zahájení řízení ve věci vyslovení převzetí nebo držení v ústavu zdravotní péče*, Státní zastupitelství, č. 3/2014, Wolters Kluwer ČR, 2014, str. 50-51.

⁴⁸⁴ WIPPLINGEROVÁ, Miloslava, ZAHRADNÍKOVÁ, Radka, SPURNÁ Kristýna, *Zvláštní soudní řízení. 1. vydání*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, str. 41.

⁴⁸⁵ § 22 odst. 3 zákona o matrikách, jménu a příjmení.

⁴⁸⁶ SVOBODA Karel., TLÁŠKOVÁ Šárka., VLÁČIL David. a kol., *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Komentář*, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2015, str. 124.

Věcně je příslušným okresní soud. Místní příslušnost je určena sídlem matričního úřadu, který oznámil soudu, že nelze zjistit datum smrti člověka.⁴⁸⁷ I v případě, kdy je řízení zahájeno na základě podnětu jiného subjektu, bude místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo místně příslušného matričního úřadu. Pro určení věcné a místní příslušnosti jsou rozhodné skutečnosti, které existují v době zahájení řízení. Přenesení místní příslušnosti nepřichází v úvahu. Do zásady trvání místní příslušnosti (*perpetuatio fori*) lze zasáhnout toliko prostřednictvím institutu delegace nutné, případně delegace vhodné (§ 12 občanského soudního řádu).⁴⁸⁸

Soud zasílá usnesení o zahájení řízení pověřenému soudnímu komisaři, jestliže se jedná o soud příslušný k řízení o pozůstalosti. Soud provede potřebná šetření ke zjištění data smrti. Zjišťují se okolnosti, z nichž lze zjistit datum smrti člověka nebo které by k takovému zjištění mohly vést, děje se tak prostřednictvím uveřejněné vyhlášky. Soud dále vyslechne osoby, které by mohly poskytnout důležité informace, lékaře, důkaz listinami, případně provede znalecké zkoumání.⁴⁸⁹ V případě, že smrt byla způsobena v souvislosti s podezřením ze spáchání trestného činu, soud může provést důkaz i spisovým materiálem z trestního řízení.

Ke vstupu do řízení je příslušné okresní státní zastupitelství, které je činné u místně příslušného okresního soudu. Jeho aktivita spočívá především ve zjišťování podkladů, které by mohly vést k určení konkrétního data smrti (protokol o ohledání místa činu, zdravotní dokumentace k pitvě zemřelého a další).

Ve věci soud rozhoduje rozsudkem, v němž určí den, který platí za den smrti člověka.⁴⁹⁰ Je-li dodatečně zjištěno, že skutečný den smrti je odlišný ode dne určeného v rozsudku, rozhodne soud o změně dne, nebo rozsudek zruší, a to na návrh osoby, která

⁴⁸⁷ Podle § 10 zákona o matrikách je k zápisu úmrtí do matriční knihy příslušný matriční úřad, v jehož správním obvodu fyzická osoba zemřela, nelze-li tento obvod zjistit, provede zápis matriční úřad, v jehož obvodu byla fyzická osoba nalezena. Zemře-li fyzická osoba v dopravním prostředku, zapíše úmrtí matriční úřad, v jehož správním obvodu došlo k vyložení osoby z dopravního prostředku.

⁴⁸⁸ SVOBODA Karel, TLÁŠKOVÁ Šárka, VLÁČIL David. a kol., *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Komentář*, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2015, str. 123.

⁴⁸⁹ SVOBODA Karel, TLÁŠKOVÁ Šárka, VLÁČIL David. a kol., *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Komentář*, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2015, str. 127–128.

⁴⁹⁰ § 63 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních.

na takové změně prokáže právní zájem.⁴⁹¹ Uplatní se zásada *cum clausula rebus sic stantibus*, pokud dojde ke změně rozhodných skutečností.

7.7 Řízení ve věci vyslovení přípustnosti, převzetí nebo držení v ústavu zdravotnické péče

Obecně je k tomu tématu třeba úvodem uvést, že právní úprava tohoto řízení reflektuje důraznou garanci základních lidských práv a současně efektivní možnost hospitalizace v případech bezprostředního ohrožení života osob.⁴⁹²

Osobní svoboda je na ústavní úrovni zakotvena v čl. 8 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Jak uvádí T. Langášek, „čl. 8 odst. 1 Listiny svou proklamací garance osobní svobody představuje *lex generalis* nejen ve vztahu ke speciálním svobodám garantovaným v oddíle prvním hlavy druhé Listiny, ale též ve vztahu k čl. 8 odst. 2, jenž cílí na nejintenzívnější zásahy do tělesné svobody v podobě uvěznění, resp. detence, z nichž některé řeší podrobněji čl. 8 odst. 3 až 6 Listiny.“⁴⁹³

Právní úprava držení osob ve zdravotnickém zařízení plně odpovídá článku 8 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, která stanoví, ve kterých případech a za jakých podmínek může být osoba převzatá nebo držena v ústavu zdravotnické péči bez jejího souhlasu.

Ve smyslu § 104 občanského zákoníku je možné převzít člověka bez jeho souhlasu do zdravotnického zařízení nebo ho v něm bez jeho souhlasu držet toliko ze zákonných důvodů. Současně musí být naplněna podmínka, že nezbytnou péči o jeho osobu nelze zajistit mírnějším a méně omezujícím opatřením. K rozhodnutí o vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení osoby je příslušný soud, v jehož obvodu je zdravotní ústav, v kterém je člověk umístěn.⁴⁹⁴ Ve stanovení místní příslušnosti tímto způsobem

⁴⁹¹ § 64 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁴⁹² Srov. Důvodová zpráva k zákonu o zvláštních řízeních soudních. Řízení ve věcech vyslovení přípustnosti převzetí a držení ve zdravotním ústavu.

⁴⁹³ LANGÁŠEK, Tomáš. Čl. 8, in WAGNEROVÁ, E., ŠIMÍČEK, V., LANGÁŠEK, T., POSPÍŠIL, I. a kol, *Listina základních práv a svobod, Komentář*, Wolters Kluwer, 2012, str. 218-219.

⁴⁹⁴ § 66 zákona o zvláštních řízeních soudních.

je promítnut princip nejrychlejšího zásahu, který je pro toto řízení zásadní.⁴⁹⁵ Jiný subjekt, než soud, nemůže o omezení osobní svobody z důvodů přirozených osobnostních práv člověka rozhodovat.⁴⁹⁶ Ve smyslu § 105 odst. 2 občanského zákoníku musí zdravotní ústav oznámit do 24 hodin soudu převzetí člověka do jeho zařízení. Soud pak o učiněném opatření musí rozhodnout ve lhůtě sedmi dnů.

K právní úpravě se sluší poznamenat, že občanský zákoník a zákon o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování obsahují hmotněprávní zákonný podklad pro zdravotní detence. Procesněprávní základ pak představují příslušná ustanovení zákona o zvláštních řízeních soudních upravující řízení o vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení v zdravotním ústavu.

Řízení o vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení v ústavu zdravotnické péče neboli zdravotním ústavu, je upraveno v § 66 a následujících zákona o zvláštních řízeních soudních, když tato právní úprava navazuje na práva člověka převzatého do zdravotnického zařízení bez jeho souhlasu ve smyslu § 104 a následujících občanského zákoníku. Důvody umístění jsou rovněž uvedeny v § 38 zákona o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování.

Za zákonné důvody pro převzetí a držení ve zdravotním ústavu jsou obecně považovány situace, kdy pacientovi je uloženo ochranné léčení, nebo nařízena izolace, karanténa podobně, nebo je mu nařízeno vyšetření zdravotního stavu. Dále jsou to případy, kdy pacient bezprostředně a závažným způsobem ohrožuje sebe nebo své okolí a jeví známky duševní poruchy nebo je pod vlivem návykové látky, pokud hrozbu pro pacienta nebo jeho okolí nelze odvrátit jinak, případně pokud pacientův zdravotní stav vyžaduje poskytnutí neodkladné péče a současně neumožňuje, aby vyslovil souhlas.⁴⁹⁷

Právě dvojí a v mnohých případech dublující se právní úprava občanského zákoníku a zákona o zdravotních službách čelí kritice odborné veřejnosti. Oba předpisy

⁴⁹⁵ K tomu srov. důvodovou zprávu k § 66 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁴⁹⁶ K tomu srov. plenární nález Ústavního soudu ze dne 30.09.1997 sp. zn. Pl. ÚS 23/97: „Jedině soudu přísluší konečné rozhodnutí o tomto umístění, a to na základě povinné oznamovací povinnosti příslušného zdravotnického zařízení. Výjimku tvoří převzetí a držení osoby ve zdravotnickém zařízení, které nařídil soud v jiném řízení. Správní orgán o tomto rozhodovat nemůže“.

⁴⁹⁷ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, str. 384-385.

se vztahují na obdobný, respektive totožný okruh situací (neexistuje žádná tzv. obecná detence). Zákon o zdravotních službách vymezuje především okruh důvodů, pro které lze zdravotní detenci uskutečnit. Naproti tomu občanský zákoník upravuje některé procesní souvislosti a stanoví další osobnostní práva mezi pacientem a poskytovatelem zdravotních služeb. Oba dva předpisy se vzájemně doplňují. Vztah subsidiarity a speciality těchto předpisů se však neuplatní, naopak příslušná ustanovení občanského zákoníku lze chápat jako nepřímou novelizaci zákona o zdravotních službách, neboť zde není žádný obecný okruh možných detencí nad rámec působnosti zákona o zdravotních službách.⁴⁹⁸

Detenční řízení je možno rozdělit do dvou fází a zároveň v sobě obsahuje dvě jeho varianty – obecnou a zvláštní. Podstatnou změnu ohledně průběhu řízení oproti stavu před rekonstrukcí občanského práva přineslo ustanovení § 70 občanského soudního řádu. Toto ustanovení upravuje průběh řízení o převzetí. Oproti předchozí právní úpravě, kdy se prováděly důkazy toliko výsledkem umístěného a jeho ošetřujícího lékaře, nová úprava akcentuje požadavek provedení všech důkazů, které jsou potřebné ke spolehlivému zjištění skutkového stavu.⁴⁹⁹ První fáze řízení je upravena v § 75 až 80 zákona o zvláštních řízeních soudních a zahrnuje rozhodování o určení přípustnosti převzetí umístěného do zdravotního stavu, dále o zjištění trvání důvodů k převzetí. V druhé fázi řízení rozhoduje soud o vyslovení přípustnosti dalšího držení umístěné osoby.

Zdravotnické zařízení, do něhož byl převzat člověk, nebo v němž je člověk držen, je, jak uvedeno výše, povinno tuto skutečnost oznámit jeho zákonnému zástupci, opatrovníku nebo podpůrci a jeho manželku nebo jiné známé osobě blízké. Současně tak musí učinit ve lhůtě do 24 hodin od převzetí vůči soudu. Musí tak učinit i v případě zadržení.⁵⁰⁰ Pokud tak neučiní, je umístěný člověk nebo jeho zákonný zástupce oprávněni podat návrh na zahájení řízení. Tento návrh je oprávněna podat i osoba,

⁴⁹⁸ LAVICKÝ, Petr a kol., Občanský zákoník, I. Obecná část (§ 1-654), Komentář, 1. vydání, Praha: C.H. Beck, 2014, str. 583-584.

⁴⁹⁹ K tomu srov. důvodovou zprávu k § 70 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁵⁰⁰ § 105 občanského zákoníku.

jestliže souhlas s jeho převzetím dal opatrovník.⁵⁰¹ V tomto případě zákonodárce vycházel z rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci Shtukaturov proti Rusku, č. 44009/05 ze dne 27.03.2008, kdy je vycházeno z přesvědčení, že pro určení, zda je zbavení svobody dobrovolné, je rozhodující stav faktický, tedy zda konkrétní osoba subjektivně vnímala hospitalizaci jako nedobrovolnou a v tomto směru se rovněž vyjadřovala, a nikoli, zda třetí osoba, byť by k tomu z hlediska vnitrostátního práva byla oprávněná, s hospitalizací vyjádřila souhlas.⁵⁰²

Pokud nastane stav, kdy zdravotnické zařízení ani další osoby návrh na zahájení řízení nepodají, nastává možnost, aby takový návrh podalo státní zastupitelství. V ostatních případech, je-li shledán veřejný zájem, do řízení vstoupí.

Předmětem dalšího řízení je zjištění existence či neexistence zákonného důvodu pro přijetí člověka do bez jeho souhlasu do zdravotnického zařízení. Účastníky řízení jsou navrhovatel a ten, o jehož právech a povinnostech má být v řízení jednáno. Těmito jsou ten, kdo má být umístěn ve zdravotním ústavu, jeho zákonný zástupce, pokud podal návrh, případně soudem jmenovaný opatrovník pro řízení z řad advokátů, jakož i zdravotní ústav. Účastníkem může být i státní zastupitelství, podalo-li návrh na zahájení řízení, případně může do řízení vstoupit.⁵⁰³ Věcně je příslušné okresní státní zastupitelství a místně je příslušné to, v jehož obvodu se nachází zdravotnické zařízení, v němž se nachází osoba, o níž se jedná (shodná věcná a místní příslušnost je u soudu).

Jednání není zpravidla třeba nařizovat, je-li však nařízeno, koná se ve zdravotním ústavu.⁵⁰⁴ Ve věci se uplatní právní úprava obsažená v § 18 zákona o zvláštních řízeních soudních, kdy soud svolá tzv. jiný soudní rok. Státní zastupitelství má právo se tohoto roku zúčastnit a aktivně se podílet na zjišťování skutkového a právního stavu.

⁵⁰¹ § 76 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁵⁰² K tomu srov. důvodovou zprávu k § 76 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁵⁰³ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, str. 385-386.

⁵⁰⁴ K tomu srov. důvodovou zprávu k § 77 a 78 zákona o zvláštních řízeních soudních.

Za tím účelem soud provede důkazy, které jsou potřebné pro posouzení zákonnosti převzetí. Za takovým účelem především vyslechne umístěného a ošetřujícího lékaře, případně další osoby, o jejichž vyslechnutí umístěný žádá. Není možné se v této fázi řízení spokojit toliko s písemnou lékařskou zprávou či dokonce jen s oznámením o převzetí do zdravotnického ústavu.⁵⁰⁵

Soud je povinen rozhodnout o přípustnosti převzetí člověka do zdravotnického zařízení usnesením, a to do sedmi dnů od jeho převzetí. V usnesení soud uvede, zda k převzetí člověka došlo ze zákonných důvodů. V kladném případě dále uvede, zda tyto důvody trvají. V opačném případě nařídí soud propuštění ze zdravotního ústavu.⁵⁰⁶

Proti usnesení soudu prvního stupně je možné podat odvolání, které však nemá odkladný účinek.⁵⁰⁷ O odvolání musí být, s ohledem na závažnost omezení osobní svobody člověka, nejdéle do jednoho měsíce od předložení spisového materiálu. Uvedená lhůta neplatí, pokud umístěný člověk písemně souhlasil se svým převzetím nebo byl z ústavu propuštěn.⁵⁰⁸ Tato poměrně krátká lhůta byla zákonodárcem stanovena i s ohledem na příslušnou judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, kdy i dvouměsíční lhůta byla shledána jako problematická.⁵⁰⁹

Je-li soudem rozhodnuto, že převzetí člověka bylo zákonné a že důvody trvají, soud pokračuje druhou fází řízení, tedy v řízení o vyslovení přípustnosti dalšího držení umístěného člověka ve zdravotním ústavu. V této fázi soud nařídí jednání.

Nově ke zjištění zdravotního stavu a zjištění, zda další držení ve zdravotním ústavu je či není nutné, soud jmenuje znalce. Znalcem však nemůže být lékař, který pracuje ve zdravotním ústavu, v němž je člověk držen. Současně je soud povinen provést důkaz zdravotnickou dokumentací nebo záznamem z anebo vyjádřením

⁵⁰⁵ ZÁRUBA, Jan, *Návrhy státního zastupitelství na zahájení řízení ve věci vyslovení převzetí nebo držení v ústavu zdravotní péče*, Státní zastupitelství, č. 3/2014, Wolters Kluwer, 2014, str. 73-78.

⁵⁰⁶ § 78 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁵⁰⁷ § 28 zákona o zvláštních řízeních soudních ve spojení s § 201 a následujícími občanského soudního řádu.

⁵⁰⁸ § 73 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁵⁰⁹ K tomu srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Patoux proti Francii č. 35076/06 ze dne 14.04.2011 a rozsudek ve věci Baudoin proti Francii č. 35935/03 ze dne 18.11.2010.

ošetřujícího lékaře o neschopnosti úsudku a projevení přání umístěného člověka. Zpravidla je člověk osobně slyšen při jednání, ledaže by to mohlo vážně poškodit jeho zdravotní stav, dále je slyšen znalec, případně ošetřující lékař, opatrovník a jsou provedeny případně i další důkazy.⁵¹⁰

Tato právní úprava byla přijata jako reakce na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Župa proti České republice*, č. 29822/07 ze dne 26.05.2011. Českému státu byla v případě nedobrovolné hospitalizace v psychiatrické léčebně vytknuta její praxe a nedostatky v řízení, na něž poukazovala i odborná veřejnost, když v původním řízení byl zjišťován přílišný formalismus a nevyvážené postavení jednotlivých účastníků. Měly být provedeny i jiné důkazy, které se s ohledem na rozpory jevíly jako potřebné.⁵¹¹

Aktivita státního zastupitelství by měla jednak spočívat pokládání dotazů umístěnému člověku, popřípadě ošetřujícímu lékaři nebo znalci. Dále za účelem zjištění splnění podmínek detence navrhuje i provedení dalších důkazů, vyvstane-li jejich potřeba. Závěrem přednese svůj závěrečný návrh, ve kterém shrne dosavadní průběh řízení a navrhne, jak by měl soud rozhodnout.

Právě zejména nedobrovolné umístění v psychiatrických léčebnách vyvolávalo mnohé diskuze, zda je dostatečné vyjádření ošetřujícího lékaře, případně výsledk umístěné osoby. Oblast duševního zdraví je velmi citlivá a mnohdy těžko přezkoumatelná, nejeví-li pacient zcela zjevně známky duševní poruchy, při níž ohrožuje zdraví a život svůj nebo ostatních osob. Způsob přezkoumání stavu znaleckým zkoumáním se jeví jako vhodný a jeho cílem je zabránit excesům při omezování osobní svobody, avšak v praxi jsou znalci z oboru zdravotnictví, odvětví psychiatrie, přetížení a lhůty k vypracování posudků jsou jen s obtížemi splnitelné, a může tak docházet k nežádoucímu prodlužování délky soudního řízení.

O dalším držení pak rozhoduje soud rozsudkem. Musí být vyhlášen nejpozději do tří měsíců od usnesení soudu o přípustnosti převzetí (nikoliv od jeho právní moci).

⁵¹⁰ § 70 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁵¹¹ Blíže k tomu KMEC Jiří, KOSAŘ David, KRATOCHVÍL Jan a BOBEK Michal. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. str. 493.

Součástí výrokové části je údaj o tom, zda je další držení přípustné a v kladném případě, na jakou dobu.⁵¹² Tato lhůta však nesmí překročit dobu jednoho roku ode dne jeho vyhlášení.⁵¹³

Zvláštní případ řízení o převzetí člověka upravuje § 83 zákona o zvláštních řízeních soudních. Uvedené ustanovení míří na situace, kdy do zdravotního ústavu byl převzat člověk, jehož zdravotní stav vyžaduje poskytnutí neodkladné péče, a vzhledem k jeho zdravotnímu stavu není schopen právně jednat, ačkoliv tento stav není způsoben duševní poruchou. Soud v takovém případě rozhodne do sedmi dnů bez jednání, zda s jeho převzetím do zdravotního ústavu souhlasí či nikoliv. Takovému člověku je jmenován opatrovník pro řízení. Při rozhodování vychází soud především z vyjádření ošetřujícího lékaře o zdravotním stavu umístěného. Odchylna od obecné úpravy spočívá dále v tom, že proti rozhodnutí nejsou přípustné žádné opravné prostředky. Dojde-li ke změně zdravotního stavu umístěného člověka, přičemž tento stav by odůvodňoval zahájení řízení o vyslovení přípustnosti převzetí člověka do zdravotního ústavu, je zdravotní ústav povinen tuto informaci soudu oznámit do 24 hodin.⁵¹⁴ Soud v dané situaci musí pečlivě vážit obsah vyjádření lékaře a neodkladnost poskytnutí lékařské péče. S ohledem na lékařskou odbornost je tak soud fakticky vázán názorem ošetřujícího lékaře.

7.8 Řízení ve věcech vyslovení nepřipustnosti držení zařízení sociálních služeb

V souvislosti s výkladem k detenčnímu řízení ve zdravotnickém zařízení v předchozí části práce úzce souvisí i řízení ve věcech vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb.

Sociální služby ve smyslu zákona o sociálních službách jsou poskytovány ve formě pobytové, ambulantní nebo terénní. Právě pobytové služby jsou pak předmětem popisovaného řízení. Pobytovými službami se rozumí služby spojené s ubytováním v

⁵¹² WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, str. 387.

⁵¹³ § 81 odst. 3 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁵¹⁴ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, str. 3896-387.

zařízeních sociálních služeb.⁵¹⁵ Dále je třeba si definovat, která zařízení jsou zařízeními sociálních služeb. Těmi jsou

- a) centra denních služeb,
- b) denní stacionáře,
- c) týdenní stacionáře,
- d) domovy pro osoby se zdravotním postižením,
- e) domovy pro seniory,
- f) domovy se zvláštním režimem,
- g) chráněné bydlení,
- h) azylové domy,
- i) domy na půl cesty,
- j) zařízení pro krizovou pomoc,
- k) nízkoprahová denní centra,
- l) nízkoprahová zařízení pro děti a mládež,
- m) noclehárny,
- n) terapeutické komunity,
- o) sociální poradny,
- p) sociálně terapeutické dílny,
- q) centra sociálně rehabilitačních služeb,
- r) pracoviště rané péče,
- s) intervenční centra,
- t) zařízení následné péče.⁵¹⁶

Uvedené řízení se vztahuje na sociální služby, v nichž dochází k omezování osobní svobody osob. Právní titul k pobytu v zařízení sociálních služeb představuje smlouva osoby s poskytovatelem sociálních služeb ve smyslu § 91 zákona o sociálních službách. Osobu, která není schopna sama jednat, zastupuje její zákonný zástupce nebo opatrovník, respektive obecní úřad obce s rozšířenou působností podle sídla tohoto zařízení.⁵¹⁷

⁵¹⁵ § 33 odst. 2 zákona o sociálních službách.

⁵¹⁶ § 34 odst. 1 zákona o sociálních službách.

⁵¹⁷ § 91 odst. 6 zákona o sociálních službách.

Řízení podle § 84 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních se vztahuje na případy, kdy je člověk umístěn v zařízení sociálních služeb na základě smlouvy, kterou za něj uzavřel opatrovník nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností. Není podstatné, zda smlouvu o poskytování sociální služby uzavřel člověk s jejím poskytovatelem a později pozbyl svéprávnosti spočívající v omezení způsobilosti ke změně nebo výpovědi smlouvy, nebo zda za něj tuto smlouvu uzavřel obecní úřad nebo opatrovník, který však není ochoten vzhledem k nesouhlasu člověka s dalším pobytem v zařízení zajistit ukončení tohoto pobytu, případně není ochoten vyhledat jinou službu.⁵¹⁸ Je-li důsledkem takového umístění v zařízení omezení osobní svobody člověka, který je způsobilý svou osobní situaci posoudit a vyjádřit s umístěním nesouhlas, může soud rozhodnout o nepřipustnosti dalšího držení v zařízení sociálních služeb.⁵¹⁹ Subsidiárně se na řízení aplikují ustanovení upravující řízení ve věcech nepřipustnosti převzetí nebo držení ve zdravotním ústavu.⁵²⁰ Ve smyslu § 84a odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních v případě, že poskytovatel pobytové sociální služby neučiní oznámení podle zákona o sociálních službách, jsou umístěný člověk nebo jeho zákonný zástupce oprávněni podat návrh na zahájení řízení.

Toto oprávnění má v souladu s § 8 odst. 1 písm. g) ve spojení s § 8 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních i státní zastupitelství. Za tím účelem pro účely zjištění podmínek pro podání návrhu mu zákon svěřuje následující oprávnění:

- a) vstupovat v kteroukoliv dobu do zařízení sociálních služeb,
- b) nahlížet do dokumentace vedené zařízením sociálních služeb,
- c) hovořit s osobami, kterým jsou v zařízení sociálních služeb poskytovány pobytové sociální služby, bez přítomnosti jiných osob,

⁵¹⁸ MACH Petr, *Detenční řízení v sociálních službách aneb Nechci být v této pobytové sociální službě*, Právo a rodina č. 10/2016, Praha: Wolters Kluwer, str. 4.

⁵¹⁹ WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací. 8. nezměněné vydání*. Praha: Leges, 2015, str. 388.

⁵²⁰ § 66, 68, 69, 71 až 74 zákona o zvláštních řízeních soudních.

- d) požadovat od zaměstnanců poskytovatele sociálních služeb a dalších osob podílejících se na péči o osoby, kterým jsou v zařízení sociálních služeb poskytovány pobytové sociální služby, potřebná vysvětlení.⁵²¹

Ačkoliv zjevně původním záměrem zákonodárce bylo postihnout problematiku subjektů, které fakticky vykonávají činnost spočívající v poskytování sociálních služeb pobytového charakteru bez příslušných oprávnění ve formě registrace (ubytovny, hotely pro seniory a podobně), v praxi tato úprava z pohledu státního zastupitelství prozatím svůj účel nesplnila. Státní zastupitelství je oprávněno vstupovat toliko do státních registrovaných zařízení, kde jsou kontrolní mechanismy obvykle nastaveny tak vysoko, že je vcelku minimální možnost, že by se zde mohla nacházet osoba proti své vůli nebo byla nepřiměřeným způsobem omezována její osobní svoboda. Takovému závěru nasvědčují i dlouhé pořadníky na lůžka a přetlak na volná místa. Naopak do neregistrovaných soukromých zařízení, kde by bylo lze očekávat více poznatků, se státní zastupitelství může dostat výlučně v rámci své trestní působnosti, pokud zde existuje podezření ze spáchání trestného činu. Využití oprávnění podle § 8 odst. 3 zákona o zvláštních řízeních soudních nelze zaměňovat s výkonem dozoru státního zastupitelství nad dodržováním právních předpisů, jako je tomu například u výchovných ústavů. Činnost státního zastupitelství v tomto směru je limitována zjišťováním podmínek pro podání návrhu na soudu na vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb, respektive zvážení vstupu do řízení.

Podnětem pro státní zastupitelství mohou být kromě tradičních poznatků i podněty signalizované občanskými iniciativami, jakož i podněty Veřejného ochránce práv.⁵²²

K návrhu na zahájení řízení v této věci je příslušné okresní státní zastupitelství, jež působí u soudu, v jehož obvodu je zařízení sociálních služeb, ve kterém je člověk umístěn. Státní zastupitelství si posoudí, zda jsou dány podmínky k uplatnění jeho

⁵²¹ § 8 odst. 3 zákona o zvláštních řízeních soudních. Je otázkou, zda z hlediska systematizace nemělo být toto ustanovení včleněno do právní úpravy upravující řízení ve věcech vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb, například jako samostatné ustanovení § 84c zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁵²² ZÁRUBA, Jan, *Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekodifikaci soukromého práva*, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství, str. 35.

pravomoci podat soudu návrh na vyslovení nepřipustnosti dalšího držení člověka v zařízení sociálních služeb. Existenci těchto předpokladů si státní zastupitelství zpravidla objasní při výkonu dozoru podle § 8 odst. 3 zákona o zvláštních řízeních soudních.⁵²³

Součástí návrhu kromě obecných náležitostí podle § 42 odst. 4 občanského soudního řádu je označení okresního státního zastupitelství jako navrhovatele a člověka, o jehož držení v zařízení sociálních služeb má být jednáno, dále jeho opatrovníka a poskytovatele sociálních služeb. V návrhu musí být označena smlouva o poskytování pobytové sociální služby a způsob jejího uzavření. Součástí musí být i skutková charakteristika stavu, za kterého je člověk v zařízení bez svého souhlasu držen, důvody, pro které nepřichází v úvahu zajistit pomoc člověku mírnějším méně omezujícím opatřením, jakož i právní rozbor podmínek poskytování pobytových služeb, které nebyly naplněny nebo jejich existence pominula. Návrh výroku rozhodnutí soudu je třeba formulovat tak, že další držení člověka v zařízení pobytové služby je nepřipustné.⁵²⁴

Důkazní návrhy by pak měly být zaměřeny na zjištění zdravotního stavu umístěného člověka (tedy zda zdravotní stav detenci člověka vyžaduje a nelze-li ji zasytit mírnějším způsobem), a na zjištění, zda je jeho další držení nepřipustné proto, že není nezbytné a/nebo že je nepřiměřené. Za tím účelem bude zpravidla při dokazování navrhovat vyžádání aktuální lékařské zprávy a zdravotním stavu člověka, zda člověk z důvodu svého stavu představuje nebezpečí pro sebe nebo své okolí, případně navrhne jmenování znalce a jiné důkazy, bude-li to nezbytné. Těmto osobám rovněž klade otázky v rámci jejich procesního výslechu. Závěrem státní zástupce intervenující u řízení shrne ve svém závěrečném návrhu výsledky zjištění, jež vplynuly z provedených důkazů, vyhodnotí skutkové závěry a odůvodní návrh rozhodnutí. Tento závěrečný návrh podle výsledku právního rozboru bude spočívat buď v návrhu, aby soud vyslovil,

⁵²³ Nejvyšší státní zastupitelství, *Zásady postupu státního zastupitelství při naplňování působnosti ve věci vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb*, sp. zn. 1 NZC 3513/2016, str. 7.

⁵²⁴ Nejvyšší státní zastupitelství, *Zásady postupu státního zastupitelství při naplňování působnosti ve věci vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb*, sp. zn. 1 NZC 3513/2016, str. 13.

že další držení člověka v zařízení je nepřípustné, nebo aby soud zamítl návrh na zahájení řízení, nebo aby soud řízení zastavil, bylo-li zahájeno z úřední moci soudu.⁵²⁵

Soud je povinen věc rozhodnout s co největším urychlením, nejpozději do 45 dnů ode dne zahájení řízení. Pokud soud dospěje k závěru, že nejsou splněny podmínky pro detenci člověka v zařízení sociálních služeb, rozhodne o nepřípustnosti dalšího držení a osobu propustí. Stran dokazování v řízení se soud musí zaměřit na výslech člověka, který je držen v zařízení, a dalších osob, jejichž výslech tento člověk navrhne. Dále vyžádá písemnou zprávu od osoby vykonávající v zařízení odbornou činnost, jejímž obsahem jsou informace o podmínkách a okolnostech držení v zařízení sociálních služeb, včetně hodnocení, zda nezbytnou péči o člověka lze zajistit mírnějším nebo méně omezujícím opatřením. Je-li to nezbytné, soud přizve i další odborníky.⁵²⁶

Je-li soudem vyslovena nepřípustnost dalšího držení člověka v zařízení sociálních služeb, je rozhodnutí doručeno do 24 hodin od jeho vydání umístěnému člověku, dále jeho zástupci, opatrovníkovi pro řízení, poskytovateli sociálních služeb, Ministerstvu práce a sociálních věcí, soudu příslušnému pro řízení ve věcech opatrovnictví člověka a obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, v jehož obvodu má tento člověk místo trvalého nebo hlášeného pobytu. V opačném případě soud vysloví, že držení člověka v zařízení je přípustné.⁵²⁷

7.9 Řízení o umoření listin

Předmětem řízení o umoření listin je umoření ztracené nebo zničené listiny, kterou je třeba předložit k uplatnění práva. *Umořením* se rozumí zánik listiny rozhodnutím soudu, pokud jsou splněny zákonné podmínky, aniž je objektivně prokázáno, zda listina skutečně neexistuje. Řízení je upraveno v § 303 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních. Smyslem řízení je, že umořená listina ztrácí právní účinky, tzn. nelze na jejím základě vykonat právo a soud nahrazuje umořenou listinu,

⁵²⁵ ZÁRUBA, Jan, *Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekodifikaci soukromého práva*, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství, str. 39-40.

⁵²⁶ § 84a odst. 2 až 4 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁵²⁷ § 84a odst. 5 a § 84b zákona o zvláštních řízeních soudních.

dokud ten, kdo je z listiny zavázán, nevydá oprávněnému listinu náhradní.⁵²⁸ Listinami, které je nutné předložit k uplatnění práva, se rozumí listiny, v nichž je právo inkorporováno, tzn. právo je s nimi neoddělitelně spojeno, s nimi vzniká, trvá i zaniká.⁵²⁹ Mezi tyto listiny se řadí zejména cenné papíry podle § 514 občanského zákoníku, tedy listiny, s kterými je právo spojeno takovým způsobem, že je pro vydání cenného papíru nelze bez těchto listin uplatnit ani převést.

Umořovací řízení se nevztahuje na listiny, které je podle zákona oprávněna umořit právnická osoba, jež je vystavila. Současně umoření nepodléhají peníze, loterní losy, sázky, lístky a známky denního oběhu, kupóny a talóny cenných papírů nebo zaknihovaných cenných papírů, listiny, s nimiž je spojeno právo uhrazovat určité právnické osobě v tuzemsku cenu zboží a služeb, jakož i listiny, s nimiž je spojeno právo uhrazovat určité právnické osobě v tuzemsku cenu zboží a služeb, jakož i listiny, na jejichž podkladě lze uplatnit jen nárok na vedlejší plnění.⁵³⁰

Řízení je možné zahájit výlučně na návrh, přičemž návrh může podat každý, kdo má na jejím umoření právní zájem. Náležitosti návrhu jsou specifikovány v § 305 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních.

Věcně a místně je příslušný okresní soud, v jehož obvodu má obecný soud navrhovatel. Nemá-li navrhovatel v České republice obecný soud, je příslušný soud, v jehož obvodu je platební místo. Jde-li o cenný papír vystavený tuzemskou bankou, je příslušný soud, v jehož obvodu má banka své sídlo.⁵³¹

Státní zastupitelství má právo do tohoto typu řízení vstoupit, shledá-li veřejný zájem na svém vstupu, a to podle § 8 odst. 1 písm. h) zákona o zvláštních řízeních soudních. Své důkazní návrhy směřuje ke zjištění okolností vzniku a existence listiny nebo totožnosti jejího současného držitele, obvykle k tomu bude využívat poznatky zjištěné v trestním řízení.

⁵²⁸ WINTEROVÁ, Alena., MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015 str. 417.

⁵²⁹ SVOBODA Karel., TLÁŠKOVÁ Šárka., VLÁČIL David. a kol., *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Komentář*, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2015 str. 586.

⁵³⁰ § 304 odst. 2 a 3 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁵³¹ § 303 zákona o zvláštních řízeních soudních.

Mezi účinky zahájeného řízení patří stavení běhu promlčecí doby proti navrhovateli, jakož i lhůty pro zánik práva lhůty určené k výplatě peněžité částky podle umořované listiny.⁵³²

Rozhodnutím soudu o umoření listiny se nahrazuje umořená listina, dokud ten, kdo je podle listiny zavázán, za ni nevydá náhradní listinu.⁵³³

7.10 Řízení o některých otázkách týkajících se právnických osob

Úprava řízení o některých otázkách týkajících se právnických osob je obsažena v § 85 až 92 zákona o zvláštních řízeních soudních. Jedná se o procesní promítnutí hmotněprávní úpravy obsažené v občanském zákoníku (zejména § 118 až 209), v zákoně o obchodních korporacích či v zákoně o přeměnách obchodních společností a družstev. Pod pojmem právnické osoby je nutné zařadit všechny právnické osoby upravené v části první hlavy druhé dílu třetím občanského zákoníku, jejichž základní dělení je provedeno na korporace, fundace a ústavy.⁵³⁴

Státní zastupitelství má oprávnění vstupu do řízení ve smyslu § 8 odst. 1 písm. i) zákona o zvláštních řízeních soudních. Jedná se ve smyslu § 85 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních konkrétně o

- a) řízení ve statusových věcech právnických osob, včetně jejich zrušení a likvidace, jmenování a odvolávání členů jejich orgánů nebo likvidátora a přeměn,
- b) řízení o vyloučení z výkonu funkce podle zákona o obchodních korporacích,
- c) řízení o jmenování znalce,
- d) řízení ve věcech právnických osob, nejde-li o řízení podle písmene a), vyplývá-li ze zákona, že je lze zahájit i bez návrhu,
- e) řízení ve věcech opatrovnictví právnických osob.

Pro věcnou příslušnost soudu je rozhodující, o jaký typ řízení se jedná, neboť je rozdělena mezi okresní a krajské soudy. Příslušnost krajského soudu je dána ve smyslu

⁵³² §308 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁵³³ § 315 zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁵³⁴ SVOBODA Karel, TLÁŠKOVÁ Šárka, VLÁČIL David. a kol., Zákon o zvláštních řízeních soudních. Komentář, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2015, str. 166.

novelizovaného ustanovení § 3 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních pro řízení ve statusových věcech právnických osob, dále pro řízení o vyloučení z výkonu funkce podle zákona o obchodních korporacích, pro řízení o jmenování znalce v řízení o některých otázkách týkajících se právnických osob⁵³⁵ a ve věcech opatrovnictví právnických osob. V ostatních případech jsou věcně příslušné okresní soudy.

Místní příslušnost je rovněž zvlášť upravena v novelizovaném ustanovení § 86 zákona o zvláštních řízeních soudních a je pro každý případ stanovena odlišně.

Příslušnost státního zastupitelství pro vstup do řízení odpovídá určení věcné a místní příslušnosti soudní. Vedoucí soudní kanceláře má povinnost posílat státnímu zastupitelství návrhy nebo usnesení o zahájení řízení mj. i ve věcech řízení o některých otázkách týkajících se právnických osob. Státní zastupitelství pak může kvalifikovaně zvážit svůj vstup do řízení.

Zvlášť je v § 8 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních upravena překážka řízení ve věci přeměny právnické osoby, když zahájení řízení brání tomu, aby u soudu probíhalo proti témuž odpůrci další řízení o návrzích jiných navrhovatelů požadujících ve věci téže přeměny právnické osoby totéž.⁵³⁶

Soud ve statusových otázkách rozhoduje rozsudkem,⁵³⁷ v ostatních případech usnesením.

Z pohledu účasti státního zastupitelství bude shledán veřejný zájem především při řízení o zrušení právnické osoby z důvodů uvedených v § 172 odst. 1 občanského zákoníku. Mezi tyto důvody spadají vyvíjení nezákonné činnosti v takové míře, že to závažným způsobem narušuje veřejný pořádek, dále nesplnění předpokladů vyžadovaných pro vznik právnické osoby zákonem, dále skutečnost, že nemá déle než

⁵³⁵ Toliko v případech přezkumu zprávy o vztazích mezi ovládající osobou a osobou ovládanou a mezi ovládanou osobou a osobami ovládanými stejnou ovládající osobou, při určení přiměřené ceny podílu při povinném odkupu podílu společníka ovládané osoby ovládající osobou, pro účely přeměn podle zákona upravujícího přeměny obchodních společností a družstev a pro účely ocenění jmění rozdělovaného spolku (§ 3 odst. 2 písm. c body 1. až 3. zákona o zvláštních řízeních soudních.

⁵³⁶ WINTEROVÁ, Alena., MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací*. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, str. 391.

⁵³⁷ Srov. § 27 zákona o zvláštních řízeních soudních.

dva roky statutární orgán schopný usnášet se, nebo tak stanoví zákon. Poznatky čerpá státní zastupitelství především z trestního řízení. Ve vztahu k obchodním korporacím bude státní zastupitelství postupovat podle § 93 zákona o obchodních korporacích.

7.11 Řízení o zrušení obchodní společnosti, obecně prospěšné společnosti, družstev

Zákon o obchodních korporacích v § 93 výslovně upravuje procesní legitimaci státního zastupitelství k podání návrhu na zrušení obchodní korporace z důvodů zde uvedených. Podmínkou je, aby tak státní zastupitelství činilo v závažném veřejném zájmu, který musí ve svém návrhu alespoň stručně uvést a musí z něj vyplývat. K pojmu *závažný veřejný zájem* je plně odkazováno na oddíl 3.4.1 této práce.

Jako důvody ke zrušení obchodní korporace zákon zmiňuje následující. Obchodní korporace a) pozbyla všechna podnikatelská oprávnění⁵³⁸, b) není schopna po dobu delší než 1 rok vykonávat svou činnost, a plnit tak svůj účel, c) nemůže vykonávat svou činnost pro nepřekonatelné rozpory mezi společníky, nebo d) provozuje činnost, kterou podle jiného právního předpisu mohou vykonávat jen fyzické osoby, bez pomoci těchto osob.

Státní zastupitelství se s novou úpravou stalo jediným státním orgánem (vedle toho, kdo prokáže právní zájem), který je legitimován k podání návrhu na zrušení obchodní korporace. Příslušným k podání návrhu je krajské státní zastupitelství.

Pokud jde o první důvod, je k tomu třeba poznamenat, že odpovídá původní úpravě stanovené v § 68 odst. 6 písm. b) obchodního zákoníku. Pokud však korporaci zůstane být jediné podnikatelské oprávnění, nelze ji zrušit.

Stran druhého důvodu se sluší poznamenat, že neschopnost vykonávat činnost po dobu delší než 1 rok se musí vázat k objektivnímu stavu. Jinými slovy, pokud korporace činnost vykonávat může, ale nechce, není to důvod pro její zrušení.⁵³⁹

⁵³⁸ To neplatí, byla-li založena i za účelem správy vlastního majetku nebo za jiným účelem než podnikání.

⁵³⁹ ŠTENGLOVÁ, I., HAVEL, B., CILEČEK, F., KUHN, P., ŠUK, P.: *Zákon o obchodních korporacích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, str. 246.

K třetímu důvodu je vhodné doplnit, že nepřekonatelné rozpory mezi společníky mohou vyústit k nemožnosti vykonávat činnost obchodní korporace a je doplněním předchozího bodu.

Čtvrtý důvod pro zrušení korporace zabezpečuje dodržování zákonného příkazu obsaženého v § 2 odst. 2 zákona o obchodních korporacích.⁵⁴⁰ Jedná se především o advokátní kanceláře, zdravotnická zařízení, daňové poradce a další.

Státní zastupitelství získává poznatky pro tuto svou návrhovou činnost především z trestního řízení. Může se jednat o případy fiktivních korporací, tzv. prázdných schránek, dále o korporace, které jsou nástrojem pro trestnou činnost a podobně.

Jestliže soud zruší obchodní korporaci, nařídí současně její likvidaci.

7.12 Insolvenční řízení, včetně incidenčních sporů, a moratoria

Insolvenční řízení je zvláštním druhem řízení, který v sobě zahrnuje jak prvky řízení sporného, tak řízení nesporného. Základní funkcí je řešení úpadku a hrozícího úpadku dlužníka soudním řízením některým ze stanovených způsobů, když cílem je uspořádání majetkových poměrů k osobám dotčeným dlužníkovým úpadkem nebo hrozícím úpadkem a zásadně směřuje k nejvyššímu a poměrnému uspokojení dlužníkových věřitelů.⁵⁴¹

Základním rysem úpadku je četnost věřitelů a zásadní neschopnost hradit splatné dluhy vůči věřiteli. Nejedná se o nedostatek vůle dlužníka. Toto tvoří zásadní rozdíl mezi výkonem rozhodnutí či exekucí a insolvenčním řízením. V řízení vykonávacím je možnost setkat se s četností dluhů jednoho dlužníka vůči více než jednomu věřiteli, ale základem pro úspěšnost výkonu rozhodnutí nebo exekuce je neochota dlužníka hradit dluhy svým věřitelům, k nimž je v exekučním titulu zavázán.⁵⁴²

⁵⁴⁰ Podle tohoto ustanovení platí, že „činnosti, které podle jiného právního předpisu mohou vykonávat pouze fyzické osoby, mohou být předmětem podnikání nebo činnosti obchodní korporace, pokud tato činnost bude vykonávána pomocí osob, které jsou k tomu oprávněny podle jiného právního předpisu.“

⁵⁴¹ § 1 insolvenčního zákona.

⁵⁴² POHL, Tomáš, *Insolvenční řízení jako druh civilního procesu*, Obchodní právo č. 7-8/2015, rubrika Nad novou úpravou soukromého práva, Praha: Wolters Kluwer, 2015, str. 242.

Insolvenční řízení ve srovnání s civilním řízením je vedeno několika specifickými zásadami. Insolvenční řízení je nutno vést tak, aby žádný z účastníků nebyl spravedlivě poškozen nebo nedovoleně zvýhodněn a aby bylo dosaženo rychlého, hospodárného a co nejvyššího uspokojení věřitelů. Druhá zásada spočívá v tom, že věřitelé mají zásadně stejné nebo obdobné postavení uvnitř určité skupiny. Třetí zásada je spatřována v ochraně dobré víry k právům věřitelů nabytých v dobré víře před zahájením insolvenčního řízení. Čtvrtá zásada zakazuje věřitelům jednat tak, aby uspokojovali své pohledávky mimo insolvenční řízení, ledaže to dovoluje zákon.⁵⁴³

Státní zastupitelství se insolvenčního řízení účastní z titulu svého vstupu do řízení podle § 7c insolvenčního zákona a vždy musí zvažovat, zda je ve věci dán veřejný zájem na jeho intervenci.

Důvody pro vstup do insolvenčního řízení lze ve stručnosti shrnout následovně:

- pokud návrh na zahájení insolvenčního řízení byl podán místně nepřislušnému soudu⁵⁴⁴,
- pokud nejsou zjistitelné kontaktní osoby vystupující ve věřitelském orgánu, respektive nejsou oznámeny kontaktní údaje na takové osoby,
- pokud je zjištěno, že v době do 12ti měsíců před prvním návrhem na zahájení insolvenčního řízení došlo ke vzniku zajištěných pohledávek⁵⁴⁵, případně došlo v této době k dodatečnému zajištění pohledávky,
- pokud ve stejné lhůtě před návrhem na zahájení insolvenčního řízení došlo ke změně sídla úpadce (zpravidla návrh na zahájení řízení ze strany úpadce),

⁵⁴³ POHL, Tomáš, *Insolvence jako druh civilního procesu*, Obchodní právo č. 7-8/2015, rubrika Nad novou úpravou soukromého práva, Praha: Wolters Kluwer, 2015, str. 242-248.

⁵⁴⁴ V tomto směru je však nutno zvažovat, zda námitka místní nepřislušnosti nemůže insolvenční řízení zbytečně prodlužovat, což by mohlo být v rozporu s primárním účelem insolvenčního řízení, tedy poměrně uspokojit věřitele dlužníka.

⁵⁴⁵ Obvykle značně vysoká pohledávka přesahující svou výší obvyklou výši ostatních pohledávek za podstatou.

- pokud v době do 9ti měsíců před prvním návrhem na zahájení insolvenčního řízení (obvykle návrh úpadce) bylo zjištěno, že došlo ke změně v osobách statutárních zástupců či společníků úpadce,
- pokud bylo zjištěno, že sídla věřitelů nepoměrně vyšších či zajištěných pohledávek jsou umístěna v zemích označovaných za daňové či offshore ráje, respektive v zemích, se kterými Česká republika nemá uzavřenou platnou dohodu o právní pomoci,
- pokud lze dovést personální propojení mezi některými věřiteli nebo mezi dlužníkem a některým věřitelem, případně insolvenčním správcem,
- pokud je možné uzavřít, že věřitelský titul vznikl z titulu postoupení pohledávek mezi aktuálními věřiteli,
- pokud existují důvodné pochybnosti o pravosti pohledávky⁵⁴⁶
- pokud u osobních úpadků došlo ke vzniku podstatné většiny všech pohledávek v době do 12ti měsíců před prvním návrhem na zahájení insolvenčního řízení.⁵⁴⁷

V insolvenčním řízení je prostor pro aktivitu státního zastupitelství nebývá široký. Může nastat spousta situací, které zavdávají podezření ze spáchání trestné činnosti, aniž o tom insolvenční soud tuší, kdy tato skutečnost zpravidla je hlavním důvodem pro vstup státního zastupitelství do řízení. Obvykle se tak může dít procesně zdánlivě konformním způsobem, ačkoliv účel insolvenčního řízení může spočívat v odčerpání majetku ze společnosti, a to poměrně sofistikovaným způsobem. Mnohdy se tak může dít v součinnosti s nepravými věřiteli a dlužníkem.⁵⁴⁸

Státní zastupitelství může do insolvenčního řízení toliko vstoupit. Věcně a místně příslušné je krajské státní zastupitelství, které je činné u příslušného

⁵⁴⁶ Zejména v případě, kdy tato pohledávka svou výší výrazně převyšuje obvyklou hodnotu většiny ostatních pohledávek; pochybnosti lze dovést zpravidla při nedostatečném doložení a prokázání pohledávky, na prokazujících listinách jsou podezřelé podpisy, pohledávky vyplývají ze směnek apod.

⁵⁴⁷ Tento návrh je obvykle spojen s návrhem na oddlužení.

⁵⁴⁸ Vystoupení Mgr. Václava Kotase, LL.M. (Nejvyšší státní zastupitelství) k působnosti státního zastupitelství v insolvenčním řízení dne 18.10.2016 na poradě nejvyššího státního zástupce.

insolvenčního soudu. Pro insolvenční řízení je příslušný soud, v jehož obvodu je obecný soud dlužníka.⁵⁴⁹ Státní zastupitelství nemůže podat návrh na zahájení insolvenčního řízení. Toto oprávnění je vyhrazeno toliko dlužníku a věřiteli.⁵⁵⁰

Státní zastupitelství může činit procesní úkony, které může činit jen účastník řízení. Některé však činit nemůže, například popírat pohledávky.⁵⁵¹ Může však podávat námítky týkající se podjatosti soudce, podávat konečné zprávy a další úkony.

Ve smyslu § 69 insolvenčního zákona však může podat jakýkoli přípustný opravný prostředek, tedy i řádný i mimořádný. Může podat odvolání, dovolání i žalobu pro zmatečnost.⁵⁵²

Poznámku je třeba věnovat i tzv. šikanózním insolvenčním návrhům, kdy je insolvenční návrh zneužíván k jiným než dovořeným účelům. V takovém případě vstupuje státní zastupitelství do insolvenčního řízení ještě předtím, než insolvenční soud rozhodne o insolvenčním návrhu. Pro vstup státního zastupitelství v rané fázi insolvenčního řízení znamená zvýšenou aktivitu ze strany státního zastupitelství spočívající průběžné lustraci a předběžné šetření v insolvenčního rejstříku. Takový návrh s úmyslem zneužít insolvenční řízení může být podán jak dlužníkem (většinou fyzickou osobou), případně věřitelem, který takový návrh volí jako formu nátlaku na vymožení sporné či dokonce neexistující pohledávky. Pro potřeby detekování případů možného zneužití insolvenčního řízení je zásadní zajistit si poznatky, tyto poznatky cíleně a včas vyhodnocovat a následně do řízení bezodkladně vstupovat, neboť až v rámci vstupní činnosti může být realizován vlastní výkon netrestní působnosti státního zastupitelství.⁵⁵³ Strukturu poznatků pro tuto působnost lze rozdělit na poznatky z vlastní činnosti státního zastupitelství, podněty insolvenčního soudu, podněty třetích osob a další.

⁵⁴⁹ § 7b odst. 1 insolvenčního zákona.

⁵⁵⁰ § 14 odst. 1 insolvenčního zákona.

⁵⁵¹ § 192 odst. 1 insolvenčního zákona.

⁵⁵² Jak bylo zmíněno v oddíle 6.1.3 této práce, je státní zastupitelství subjektivně legitimováno k podání dovolání, viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28.11.2017 č.j. 29NSR 103/2015-B-44.

⁵⁵³ Vyhodnocení využívání poznatků signalizujících zneužití insolvenčního návrhu zjištěných státním zastupitelstvím při účasti v insolvenčním řízení, Nejvyšší státní zastupitelství, sp. zn. NZC 2507/2015 ze dne 29.02.2016.

Skutečným účelem insolvenčních šikanózních návrhů ze strany věřitelů je zpravidla likvidace dlužníka jako konkurence, ovládnutí dlužníka, případně jeho majetku (typicky některým ze společníků) nebo vyvinutí tlaku na dlužníka k vymožení pohledávky, o níž je veden spor, či která vůbec neexistuje.

Pokud se týká insolvenčních návrhů dlužníka, pak je zpravidla jeho snahou prostřednictvím insolvenčního řízení snaha *odklonit* majetek od uspokojení skutečných věřitelů, poškodit skutečné věřitele, a to v součinnosti s dalšími osobami, které v insolvenčním řízení vystupují jako věřitelé, případně přímo jako insolvenční navrhovatelé, ačkoliv ve skutečnosti pohledávku za dlužníkem nemají. Zpravidla rovněž dlužník podává insolvenční návrh u místně nepřislušného insolvenčního soudu. Dále je zjišťováno, že dlužník krátce před podáním insolvenčního návrhu se zavázal k plnění řady závazků, přestože v době jejich vzniku věděl, že je nebude schopen včas a řádně splnit. Dalším typickým znakem je to, že dlužník předkládá nepravdivé informace o svém majetku či příjmu.⁵⁵⁴

Úkolem státního zastupitelství v insolvenčním řízení je působit svými procesními úkony tak, aby řízení probíhalo v souladu s procesními principy a se zásadou spravedlivého procesu. Před rozhodnutím o insolvenčním návrhu by se mělo vyjádřit ke skutkové a právní stránce s návrhem na rozhodnutí insolvenčního soudu. Pokud soud nenařizuje jednání, mělo by předložit písemné vyjádření k věci.⁵⁵⁵ Pokud státní zastupitelství dospěje k závěru, že návrh na zahájení insolvenčního řízení trpí nedostatky, navrhne odmítnutí insolvenčního návrhu podle § 128 odst. 1, 2 insolvenčního zákona. Pokud je shledáván jako zjevně bezdůvodný, navrhne jeho odmítnutí podle § 128a insolvenčního zákona.⁵⁵⁶

Právě v případě realizace vstupových oprávnění do insolvenčního řízení je třeba využívat odborné znalosti z více oblastí práva, tedy z práva občanského, insolvenčního

⁵⁵⁴ Vyhodnocení využívání poznatků signalizujících zneužití insolvenčního návrhu zjištěných státním zastupitelstvím při účasti v insolvenčním řízení, Nejvyšší státní zastupitelství, sp. zn. NZC 2507/2015 ze dne 29.02.2016, str. 5-9.

⁵⁵⁵ Čl. 8 pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 9/2008, o netrestní působnosti.

⁵⁵⁶ Vyhodnocení využívání poznatků signalizujících zneužití insolvenčního návrhu zjištěných státním zastupitelstvím při účasti v insolvenčním řízení, Nejvyšší státní zastupitelství, sp. zn. NZC 2507/2015 ze dne 29.02.2016, str. 15.

a trestního, a umět si zjištěný skutkový stav správně právně vyhodnotit a adekvátně rychle na zjištění reagovat. Jen rychlá reakce může být v mnoha případech skutečně účinná při ochraně veřejného zájmu. Bohužel je třeba dodat, že se současně jedná o neuralgický bod v činnosti státního zastupitelství, neboť vyžaduje vysokou erudovanost státních zástupců v kombinaci s vysokým pracovním nasazením. Tento požadavek však naráží na nedostatek personálního obsazení na netrestním úseku státního zastupitelství.

7.13 Řízení ve věcech veřejných rejstříků právnických a fyzických osob

Občanský zákoník a zákon o obchodních korporacích zavedly jednotný pojem veřejných rejstříků právnických osob. Došlo tím k nahrazení obchodního rejstříku a jiných rejstříků. Nově se do rejstříků zapisují vedle osob právnických i osoby fyzické. Tyto rejstříky představují ve smyslu zákona o informačních systémech veřejné správy⁵⁵⁷ jeden z druhů informačních systémů veřejné správy, vůči němuž je zákon o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob⁵⁵⁸ zvláštním předpisem.⁵⁵⁹

Úprava veřejných rejstříků byla inspirována dosavadním obchodním rejstříkem. Na řízení ve věcech veřejných rejstříků se přiměřeně subsidiárně použijí ustanovení občanského soudního řádu a zákona o zvláštních řízeních soudních.⁵⁶⁰

Do rejstříků se zapisují údaje o právnických a fyzických osobách, které stanoví zákon o veřejných rejstřících. Zápisy se dělí na povinné a dobrovolné. Veřejný rejstřík vede rejstříkový soud a člení se na vložky zahrnující vždy konkrétní osobu. Součástí je sbírka listin.

Veřejné rejstříky jsou ovládány principem formální publicity a principem materiální publicity (principem důvěry ve stav zápisu ve veřejném rejstříku). Speciálně je upravena materiální publicita ve vztahu k zápisu osoby – člena orgánu právnické

⁵⁵⁷ Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy.

⁵⁵⁸ Zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob.

⁵⁵⁹ WINTEROVÁ, Alena., MACKOVÁ, Alena a kolektiv. Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, str. 471.

⁵⁶⁰ WINTEROVÁ, Alena., MACKOVÁ, Alena a kolektiv. Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací. 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015, str. 472.

osoby. Od okamžiku zveřejnění zápisu nemůže nikdo namítat vůči třetím osobám, že došlo k porušení právních předpisů nebo zakladatelského právního jednání při volbě nebo jmenování takové osoby, ledaže zapsaná osoby prokáže, že třetí osoba o takovém porušení věděla. Současně platí, že pokud rejstříkový soud zamítl návrh na zápis této osoby, hledí se na její povolání do funkce, jako by nenastalo. Součástí veřejných rejstříků jsou sbírky listin, přičemž její obsah je předepsán zákonem.⁵⁶¹

Zákonem je definováno 6 druhů veřejných rejstříků. Do spolkového rejstříku se zapisují především spolky (§ 214 až 302 občanského zákoníku) a další instituce stanovené zákonem. Do nadačního rejstříku jsou zapisovány nadace a nadační fondy (§ 306 a násl. občanského zákoníku), do rejstříku ústavů se zapisují ústavy (§ 402 a násl. občanského zákoníku), do rejstříku společenství vlastníků jednotek se zapisují společenství vlastníků jednotek (§ 1194 a násl. občanského zákoníku). Do obchodního rejstříku se zapisují právnické osoby – obchodní korporace, dále fyzické osoby – podnikatelé, kteří mají bydliště v České republice a o zápis požádají, případně další osoby podle § 43 zákona o veřejných rejstřících. Zapisují se do něj i zahraniční osoby, které zákon určuje. Konečně v rejstříku obecně prospěšných společností jsou zápisy obecně prospěšných společností podle zákona o obecně prospěšných společnostech⁵⁶², které byly založeny před nabytím účinnosti občanského zákoníku.

Řízení ve věcech veřejných rejstříků je upraveno v § 75 a násl. zákona o veřejných rejstřících. K řízení o návrhu na zápis je věcně příslušný rejstříkový krajský soud, v jehož obvodu je obecný soud osoby, již se zápis ve veřejném rejstříku týká, ledaže tento nebo jiný zákon stanoví jinak. Jinak pak je stanoveno v § 39 odst. 1 zákona o soudech a soudcích, kdy je rozšířena místní působnost Městského soudu v Praze na úkor Krajského soudu v Praze. Řízení je zahajováno na návrh, avšak při zachování účelu dosažení shody mezi stavem zapsaným a skutečným je možné řízení zahájit i bez návrhu.⁵⁶³ Účastníky řízení jsou osoba, která podala návrh na zápis, a zapsaná osoba.

⁵⁶¹ Tamtéž, str. 474.

⁵⁶² Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech.

⁵⁶³ § 78 zákona o veřejných rejstřících.

Ve smyslu § 77 zákona o veřejných rejstřících je příslušné krajské státní zastupitelství oprávněno vstoupit do zahájeného řízení, přičemž tak může učinit i v odvolacím řízení. Vstup státního zastupitelství do řízení je účinný dnem, kdy oznámení o tom došlo příslušnému soudu. Státní zastupitelství je dále povinno upozornit rejstříkový soud na neshodu mezi skutečným stavem a údajem zapsaným ve veřejném rejstříku, jakmile tato skutečnost při jeho činnosti vyjde najevo, přičemž je tak povinno činit jako státní orgán ve smyslu povinnosti stanovené v § 80 zákona o veřejných rejstřících.⁵⁶⁴

Informace o nesouladu zapsaného stavu se stavem skutečným se dozví zpravidla z trestního řízení. Kromě nesouladu stran zapsaných statutárních orgánů nebo předmětu činnosti v obchodním rejstříku se tak děje i v případech, kdy je ze sbírky listin obchodní korporace zřejmé, že nedochází k řádnému zakládání výročních zpráv. Pokud soud z podnětu státního zastupitelství zahájí řízení, obvykle do něj následně státní zastupitelství i vstoupí.

7.14 Řízení na určení nezákonnosti stávký nebo výluky

Krátkou poznámku je vhodné věnovat i oprávnění státního zastupitelství ve věci určení nezákonnosti stávký nebo výluky.

Kolektivní smlouvou se podle § 23 odst. 1 zákoníku práce⁵⁶⁵ upravují práva zaměstnanců v pracovněprávních vztazích. Následně platí, že k ujednáním v kolektivní smlouvě, která by zaměstnancům ukládala povinnosti nebo zkracovala jejich práva, se nepřihlíží.

Proces kolektivního vyjednávání mezi odborovými organizacemi a zaměstnavateli, s cílem uzavření kolektivní smlouvy, je upraven v zákoně o kolektivním vyjednávání. V rámci vyjednávání mohou vyvstat spory, přičemž není vyloučeno, že odborové organizace mohou přistoupit k zahájení stávký nebo výluky.

⁵⁶⁴ HAVEL, M., ŠTENGLOVÁ, I., DĚDIČ, J., JINDŘICH a kol., *Zákon o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob*, 1.vydání, Praha: C. H. Beck, 2015, str. 311.

⁵⁶⁵ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

Stávka může být vyhlášena jako krajní prostředek, a to pokud nedojde k uzavření kolektivní smlouvy ani po řízení před zprostředkovatelem a smluvní strany nepožádají o řešení sporu rozhodce.⁵⁶⁶ Stávkou se podle § 16 odst. 2 zákona o kolektivním vyjednávání rozumí „částečné nebo úplné přerušení práce zaměstnanci.“

Výluka může být jako krajní prostředek řešení sporu o uzavření kolektivní smlouvy vyhlášena, pokud nedojde k jejímu uzavření smlouvy ani po řízení před zprostředkovatelem a smluvní strany nepožádají o řešení sporu rozhodce.⁵⁶⁷ Výlukou se ve smyslu § 27 odst. 2 zákona o kolektivním vyjednávání rozumí „částečné nebo úplné zastavení práce zaměstnavatelem“.

Ustanovení § 20 a § 28 zákona o kolektivním vyjednávání uvádějí taxativní výčet případů, kdy je stávka, respektive výluka nezákonná. Ve smyslu § 21 odst. 1 a § 29 odst. 1 zákona o kolektivním vyjednávání má prokurátor (rozuměj příslušné krajské státní zastupitelství) právo podat návrh na určení nezákonnosti stávky nebo výluky ke krajskému soudu, v jehož obvodu má sídlo odborová organizace, respektive příslušný zaměstnavatel své sídlo.⁵⁶⁸ Návrhy mohou podat i jiné subjekty, a to zaměstnavatel, popřípadě organizace zaměstnavatelů, respektive odborová organizace a nemají odkladný účinek.

Krajský soud na postup při rozhodování použije ustanovení občanského soudního řádu, upravujících řízení v prvním stupni.

Státní zastupitelství zvažuje své návrhové oprávnění na podkladě podnětu fyzických nebo právnických osob. V praxi však toto návrhové oprávnění využíváno není.

7.15 Řízení podle § 42 zákona o státním zastupitelství na určení neplatnosti smlouvy o převodu vlastnictví

Státní zastupitelství disponuje speciálním oprávněním uvedeným v § 42 zákona o státním zastupitelství. Podle tohoto ustanovení je státní zastupitelství oprávněno ve

⁵⁶⁶ § 16 zákona o kolektivním vyjednávání.

⁵⁶⁷ § 27 zákona o kolektivním vyjednávání.

⁵⁶⁸ § 9 odst. 2 písm. b) občanského soudního řádu

veřejném zájmu podat návrh na zahájení občanského soudního řízení o neplatnost smlouvy o převodu vlastnictví v případech, kdy při jejím uzavírání nebyla respektována ustanovení omezující volnost jejich účastníků.

Při uplatňování této pravomoci musí státní zastupitelství vždy vyhodnotit, zda se jedná o neplatnost smlouvy o převodu vlastnictví v absolutní formě ve smyslu § 588 občanského zákoníku. Jednání je třeba považovat za absolutně neplatné, pokud smyslu a účel zákona vyžaduje, aby právní jednání bylo neplatné, pokud mu bude odporovat, zákaz porušení zákonného ustanovení byl stanoven se záměrem chránit veřejný pořádek a právní jednání tento veřejný pořádek narušuje zjevně.⁵⁶⁹

Žaloby podle § 42 zákona o státním zastupitelství je možné podat u smluv o převodu vlastnictví absolutně neplatných ve smyslu § 588 občanského zákoníku a současně z důvodu zákonného omezení smluvní volnosti některé smluvní strany ve smyslu § 42 zákona o státním zastupitelství. Je třeba doplnit, že o omezení smluvní volnosti účastníků, tedy subjektů smlouvy ve smyslu ustanovení § 42 zákona o státním zastupitelství je možno hovořit tehdy, pokud se týká těchto subjektů, nikoli předmětu smlouvy.⁵⁷⁰

Veřejný zájem je zaměřen zejména na to, aby nedocházelo ke zneužívání vlastnictví na újmu práv druhých nebo v rozporu s obecnými zájmy podle čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Při zjišťování veřejného zájmu státní zastupitelství bere v úvahu i to, zda při uplatnění žalobního oprávnění v případech s cizím prvkem nebudou poškozeny důležité zájmy České republiky v zahraničí. Za tím účelem si může vyžádat stanovisko Ministerstva zahraničí.

⁵⁶⁹ ZÁRUBA, Jan, Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekonstrukci soukromého práva, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství, www.extranet.nsz-brn.justice.cz, str. 56.

⁵⁷⁰ Čl. I. odst. 4 metodického pokyn Nejvyšší státní zástupkyně ze dne 31.03.2010, kterým se upravují některé podrobnosti o postupu státního zastupitelství v netrestní oblasti. K tomu srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31.05.1999 sp. zn. 20 Cdo 1100/99.

J. Záruba spatřuje veřejný zájem především tam, kde

„a) smluvní stranou je stát, státní organizace, nebo obchodní společnost, na níž má stát významný majetkový podíl, anebo osoba, která k úhradě použila veřejné prostředky,

b) kdy je neplatnou smlouvou o převodu vlastnického práva přímo nebo zprostředkovanež poškozen stát a orgán ochrany jeho majetkových zájmů je v dané věci nečinný,

c) kdy jde o neplatný převod vlastnického práva v rámci privatizačního procesu, upraveného zákonem č. 427/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zákonem 92/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů,

d) kdy je jednou ze smluvních stran obec nebo kraj, jedná-li se o převod vlastnictví z regionálního hlediska významný, jehož navrácení obci nebo kraji by mohlo mít pozitivní dopad pro regionální rozpočet,

e) kdy důsledky neplatné smlouvy mohou mít negativní dopad na větší počet osob, a to bez zřetele na hodnotu převáděného majetku,

f) kdy neplatná smlouva o převodu vlastnického byla uzavřena se záměrem dosáhnout nepoctivého obohacení smluvní strany nebo někoho jiného na úkor majetku státu nebo jiných právnických osob a jejich společníků, členů či zakladatelů,

g) kdy to vyžaduje ochrana práv občanů, kteří pro své osobní vlastnosti nebo pro své zvláštní poměry nejsou schopni jako účastníci smlouvy podat návrh na určení neplatnosti smlouvy podle § 80 občanského soudního řádu.⁵⁷¹“

Žaloba podle § 42 zákona o státním zastupitelství musí obsahovat kromě obecných náležitostí i údaj o tom, že žaloba vychází ze zákonného oprávnění § 42 zákona o státním zastupitelství, zákonné ustanovení, z něhož vyplývá omezení smluvní volnosti smlouvy, dále údaje, z nichž je dovozována absolutní neplatnost smlouvy a návrh rozsudečného výroku. Ten musí obsahovat individualizaci této neplatné smlouvy, konstatování její neplatnosti.⁵⁷²

⁵⁷¹ ZÁRUBA, Jan, Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekodifikaci soukromého práva, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství, www.extranet.nsz-brn.justice.cz, str. 58.

⁵⁷² ZÁRUBA, Jan, Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekodifikaci soukromého práva, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství, www.extranet.nsz-brn.justice.cz, str. 66.

K tématu je vhodné ještě zmínit závěry metodického stanoviska Vrchního státního zastupitelství v Olomouci, podle nějž „jestliže v důsledku nedostatku řádného rozhodnutí zastupitelstva obce o převodu nemovité hmotné věci uzavřel kupující s obcí absolutně neplatnou smlouvu o převodu uvedené hmotné nemovité věci (zde pozemku) a tuto věc dále převedl třetí osobě, pak při posuzování intenzity veřejného zájmu na podání žaloby podle § 42 státním zastupitelství je nutné se zabývat i otázkou dobré víry třetí osoby, jež věc kupní smlouvou nabyla od nevlastníka.“⁵⁷³

Vzhledem ke skutečnosti, že v posledních letech nebyla podle statistických údajů Nejvyššího státního zastupitelství podána žádná taková žaloba, nelze toto oprávnění státního zastupitelství blíže hodnotit z hlediska jeho efektivity.

⁵⁷³ Metodické stanovisko Vrchního státního zastupitelství v Olomouci ze dne 02.05.2018 č.j. VZC 202/2018-13.

Závěr

Cílem disertační práce byla snaha přiblížit a popsat činnost státního zastupitelství v jeho mimotrestní oblasti, zejména v občanskoprávním soudním řízení sporném, nesporném a v řízení insolvenčním. Působnost trestní a netrestní nelze od sebe oddělit. Je naopak žádoucí, aby se vzájemně obě působnosti přirozeně doplňovaly, prolínaly, a přispěly tak k hájení veřejného zájmu, k jehož ochraně je státní zastupitelství povoláno.

Předpokladem pro celistvý a srozumitelný výklad této formy činnosti státního zastupitelství je nejen popis historického vývoje prokuratury, ale i kritický pohled na aktuální vývoj ústavněprávního ukotvení soustavy státního zastupitelství v systému státní moci. Ačkoli se z pohledu nezaujatého pozorovatele může jevit, že především pro mimotrestní působnost není zřetelně a jednoznačně definované postavení státního zastupitelství na úrovni ústavněprávního pořádku podstatné, opak je podle názoru autorky palčivou skutečností.

Je nezbytné, aby státní zastupitelství jakou soustava státních orgánů bylo schopno plně a efektivně vykonávat jednak svou primární funkci spočívající v zastupování veřejné žaloby v řízení trestním, ale současně plnilo i další úkoly k ochraně veřejného a celospolečenského zájmu, především v civilním řízení. Současně však není žádoucí, aby bylo chápáno toliko jako obhájce zájmu státu. Je třeba, aby bylo vnímáno jako nestranný ochránce lidské důstojnosti, rovnosti před zákonem a dalších fundamentálních lidských práv. Mělo by současně působit jako orgán posilující legalitu a ústavnost této země a zachovávat principy demokratického právního státu.

Pokud nebude jeho pozice dostatečně silná, stabilní a nezávislá, avšak s účinnými kontrolními vnitřními mechanismy, nelze bohužel hovořit o nezávislém státním zastupitelství, zejména ne na politických a mocenských vlivech. Podle přesvědčení autorky není cesta přijetí nového zákona o státním zastupitelství v jakékoli jeho podobě dostatečná. Dokud nebude postavení státního zastupitelství jednoznačně definováno na nejvyšší ústavněprávní úrovni, kdy již nebude spadat pod moc výkonnou, je jeho jakákoli úprava na úrovni běžného zákona toliko marnou snahou o uklidnění rozhárané společnosti. Přijetí Etického kodexu státního zastupitelství není v tomto

směru samospasitelné, když klade další povinnosti na bedra státních zástupců, přičemž reálná ochrana jejich postavení na nejvyšší úrovni prakticky chybí.

Bez náležitých odborných znalostí, osobních a osobnostních kvalit jednotlivých státních zástupců, podpořené smyslem pro spravedlnost a v kombinaci s náležitou institucionální a organizační autonomií nebude však schopno vyvrátit obecnou tezi o tom, že státní zástupci jsou pouhými dělníky práva, nebo že státní zastupitelství bude v područí politické moci. V tomto směru však ze strany autorky převládá do budoucna mírný optimismus, že tento úkol se každodenní činností jednotlivých státních zástupců daří plnit.

Pozornost byla v této práci proto věnována i nezávislosti a nestrannosti státního zastupitelství, jež se kvalitativně liší od nezávislosti a nestrannosti soudní moci, se zaměřením na judikaturní rozhodnutí Ústavního soudu, který ve své rozhodovací praxi načrtnul základní linie nezávislosti a nestrannosti státního zastupitelství. Činnost státního zastupitelství je však ovlivňována i zásadami zákonnosti, zásadou prosazování zachování lidských práv a svobod, zásadou rychlosti, iniciativy a efektivnosti, při zachování povinnosti mlčenlivosti a ochrany osobních údajů.

Pokud jde o realizace konkrétních oprávnění v civilním řízení, lze výčet těchto řízení, v nichž může státní zastupitelství podat návrh na jejich zahájení, případně v nich intervenovat na základě svého vstupu do řízení, hodnotit jako dostatečně široký. Zákonodárcův výběr řízení byl zvolen vcelku vhodně, když se jedná o řízení, kde je ochrana veřejného zájmu, jakož i ochrana základních lidských práv, nejněžnější. Proto se ve své podstatě jedná v naprosté většině o nesporná řízení, s výjimkou insolvenčního řízení, které představuje řízení *sui generis*, a řízení podle § 42 zákona o státním zastupitelství, přičemž i v těchto řízeních je žádoucí, aby státní zastupitelství hájilo veřejný zájem.

Výrazně negativně je však třeba hodnotit značnou roztržitost právní úpravy dotýkající se více či méně mimotrestní působnosti státního zastupitelství. Je očekáván nový pokyn obecné povahy ze strany nejvyššího státního zástupce, který by souhrnně upravil veškerá civilní řízení, v nichž může státní zastupitelství intervenovat, s vymezením hlavních zásad a postupů pro činnost státního zastupitelství.

Aktivita státního zastupitelství by se neměla v občanském soudním řízení soustředit toliko na vstupy do řízení, návrhy na zahájení řízení a následně až na závěrečné návrhy. Státní zastupitelství by naopak mělo svou hlavní procesní aktivitu směřovat na dokazování, ať už je hovořeno o kterémkoli typu řízení. Ačkoliv státní zastupitelství nesmí vystupovat na straně žádného účastníka, není výrazně limitováno ve svých důkazních návrzích. Primárním cílem a úkolem zůstává, aby byl náležitě zjištěn skutkový stav věci

V tomto směru je klíčová právě vzájemná propojenost působnosti trestní a netrestní. Při zachování principu, že nesmí být ohrožen účel trestního řízení, a s výjimkou důkazů získaných podle § 88, 88a a 158d trestního řádu, může státní zastupitelství navrhnout v občanském soudním řízení i důkazy, které získalo v trestním řízení. Je otázkou, zda takovým postupem nemůže narušit právo na spravedlivý proces.

Vzhledem k tomu, že státní zastupitelství není povinno blíže odůvodňovat veřejný zájem při intervenci v civilním řízení, mohl by nastat teoretický problém, pokud by postupovalo v řízení svévolně, a narušovalo tak rovnost stran účastníků řízení, a tím i právo na spravedlivý proces. Státní zastupitelství však nesmí vystupovat cíleně ve prospěch jedné ze stran, současně nemá být vnímáno jako privilegovaný subjekt. Pokud tedy soudu signalizuje nebo přednese informace z trestního řízení, nejedná se o ohrožení práva na spravedlivý proces ani porušení principu rovnosti stran v civilním řízení. Naopak v situaci, kdy státní zastupitelství disponuje poznatkem z řízení trestního, je povinno tuto informaci sdělit příslušnému soudu, který vede civilní řízení. Někdy je státní zastupitelství jediným subjektem, který disponuje informacemi, které jsou podstatné pro úplné zjištění skutkového stavu v civilním řízení.

Pokud se jedná o další aktivní propojení dvou spojených nádob (působnosti trestní a netrestní), pozitivní přínos je spatřován především v řízení insolvenčním. Trestní a netrestní specialisté si předávají vzájemně operativně informace a poznatky a tento informační tok výrazným způsobem přispívá k odhalování trestné činnosti spáchané v souvislosti s vedeným insolvenčním řízením. Pokud je státní zastupitelství aktivně přítomno průběhu insolvenčního řízení, může tím výrazně přispět nejen k odhalování trestné činnosti, ale současně působí i preventivně ve vztahu k jejímu dalšímu páčání. Samostatnou kapitolu představuje aktivita státního zastupitelství

v případě podávání tzv. šikanózních návrhů, které jsou aktuálně jednou z oblastí, se kterou se musí insolvenční soud a účastníci vypořádávat.

Co je vnímáno ze strany autorky jako slabina současného nastavení a organizace v činnosti státního zastupitelství, je ta skutečnost, že netrestní úsek státního zastupitelství není dostatečně personálně obsazen a státní zástupci nemají možnost a kapacitu kvalitně obsáhnout celou oblast civilního řízení v míře, jakou zákon předpokládá. Mimetrestní oblast je velmi široká a jen málokterý státní zástupce je schopen obsáhnout všechny typy řízení, zejména na úrovni okresních státních zastupitelství, kde je nezdědka vykonávána netrestní působnost jedním státním zástupcem, a to ještě jako doplněk jeho trestní specializace. Ze statistik za uplynulé roky vyplývá, že aktivita státních zastupitelství na mimotrestní úseku spíše klesá. Žalobu podle § 42 zákona o státním zastupitelství nepodalo v posledních letech žádné státní zastupitelství. Naproti tomu aktivitu v řízení o svéprávnosti je možné hodnotit jako dostatečnou. Zřejmě tomu přispívá i relativní odborná nenáročnost tohoto typu řízení.

Intenzivně je pak uvedený neuralgický bod, spočívající v nedostatku personálního obsazení, vnímán právě u propojení insolvenčního a trestního řízení. Bylo by vysoce žádoucí, aby tuto oblast obsáhli státní zástupci odborně se orientující v dostatečné míře jak v řízení insolvenčním, tak v řízení trestním, zejména stran hospodářských a majetkových trestných činů. Pak by mohla být efektivita státního zastupitelství v tomto typu řízení mnohonásobně vyšší, neboť státní zástupce intervenující v insolvenčním řízení by si mohl průběžně kvalifikovaně vyhodnocovat, jak je trestná činnost páchána, a aktivně tak přispět k jejímu promptnímu odhalení, potrestání a současně působit jako generální prevence v páchání trestné činnosti v insolvenčním řízení.

Touto úvahou se obloukem vracíme zpět k osobnosti státního zástupce a jeho vnitřním a vnějším kvalitám, které přispívají k vytváření obrazu justice jako celku. Vedle vysoké odbornosti, nestrannosti a osobní odolnosti vůči vnějším vlivům, je třeba zmínit i trpělivost, slušnost, empatii a selský rozum, jakkoli to nezní příliš vznešeně. V případě nesporných civilních řízení to však platí dvojnásob, neboť ústní jednání jsou nejen časově, ale mnohdy i emočně náročná.

Seznam použité literatury

Knižní díla

- WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kolektiv. *Civilní právo procesní. Část první: řízení nalézací.* 8. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2015
- DRÁPAL, Ljubomír, BUREŠ, Jaroslav a kol. *Občanský soudní řád I. § 1 až 200za, Komentář,* 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009
- SVOBODA Karel, SMOLÍK Petr, LEVÝ Jiří, ŠÍNOVÁ Radka a kol., *Občanský soudní řád. Komentář,* 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2017
- SVOBODA Karel, TLÁŠKOVÁ Šárka, VLÁČIL David. a kol., *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Komentář,* 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2015
- MACKOVÁ, Alena, MUZIKÁŘ Ladislav aj., *Zákon o zvláštních řízeních soudních: Komentář,* Nakladatelství Leges [2019-4-9]. ASPI_ID KO292|Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X
- LAVICKÝ, Petr aj., *Zákon o zvláštních řízeních soudních: Praktický komentář* [Sytém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2019-4-9]. ASPI_ID KO292_2013CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X, § 8 Oprávnění státního zastupitelství
- LAVICKÝ, Petr a kol., *Občanský zákoník, I. Obecná část (§ 1-654), Komentář,* 1. vydání, Praha: C.H. Beck, 2014.
- JIRSA Jaromír, BERAN Vladimír, *Občanské soudní řízení, Soudcovský komentář,* podle stavu k 1. 4. 2014, 1. Vydání, Praha: Havlíček Brain Team, 2014
- KMEC Jiří, KOSARĚ David, KRATOCHVÍL Jan a BOBEK Michal. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář.* 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012
- FENYK, Jaroslav, *Veřejná žaloba, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby, I. díl,* Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, Svazek 62, 2001
- JAUERNIG, Othmar, *Zivilprozessrecht,* C. H. Beck oHG, 2007
- KOCOUREK, Jiří, ZÁRUBA, Jan, *Zákon o soudech a soudcích, Zákon o státním zastupitelství. Komentář 2.,* doplněné a přepracované vydání, Praha: C. H. Beck, 2004
- KUČHTA, Josef, Karel SCHELLE. *Státní zastupitelství.* 1. vydání. Zlín: Živa, 1994.
- HAVEL, M., ŠTENGLOVÁ, I., DĚDIČ, J., JINDŘICH a kol., *Zákon o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob,* 1.vydání, Praha: C. H. Beck, 2015

- WOHLERS, Wolfgang, *Entstehung und Funktion der Staatsanwaltschaft: Ein Beitrag zu den rechtshistorischen und strukturellen Grundlagen des reformierten Strafverfahrens*, Deutschland: Duncker & Humblot, 1994
- DAVID Ludvík, IŠTVÁNEK František, JAVŮRKOVÁ Naděžda, KASÍKOVÁ Martina, LAVICKÝ Petr aj. *Občanský soudní řád. Komentář. I. Díl*, Praha: Wolters Kluwer, 2009
- WAGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch., LANGÁŠEK, Tomáš, POSPÍŠIL, Ivo a kol. *Listina základních práv a svobod, Komentář*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012
- WIPPLINGEROVÁ, Miloslava, ZAHRADNÍKOVÁ, Radka, SPURNÁ Kristýna, *Zvláštní soudní řízení. 1. vydání*. Praha: Wolters Kluwer, 2014
- HRUŠÁKOVÁ, Milana., KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol.: *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975). Komentář. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2014.
- ŠTENGLOVÁ, I., HAVEL, B., CILEČEK, F., KUHN, P., ŠUK, P.: *Zákon o obchodních korporacích. Komentář. 2. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2017
- BUDÍN Petr, DADAM Alexandr, KOZÁK Jan, PACHL Lukáš, *Insolvenční zákon a předpisy související: nařízení Rady (ES) o úpadkovém řízení - Komentář, 2. Vydání*, Praha: Wolters Kluwer, 2013

Články

- DÁVID, Radovan, *Vstup státního zastupitelství do civilního řízení*, Státní zastupitelství, č. 06/2008, Praha: Wolters Kluwer, 2008
- DÁVID, Radovan, *Účast státního zastupitelství v civilním řízení ve vztahu k procesním zásadám*, Časopis pro právní praxi, č. 4/2008, 2008
- DÁVID, Radovan, TAUCHEN, Jaromír, *Vývoj působnosti státního zastupitelství v civilním řízení od roku 1848 do současnosti*, Státní zastupitelství, č. 10/2007, Praha: Wolters Kluwer, 2007
- DÁVID, Radovan, *Státní zastupitelství v civilním řízení dle judikatury ESLP, Europeanization of the national law, the Lisbon Treaty and some other legal issues. Vyd. I. Brno : Masarykova univerzita, Právnická fakulta MU, 2008*
- DÁVID, Radovan. *Státní zastupitelství v civilním řízení de lege ferenda*, Státní zastupitelství, č. 2/2008, Praha: Wolters Kluwer, 2008
- ELIÁŠ, Karel, *Veřejný zájem: Malá glosa k velkému tématu, Ad notam*, č. 5/1998, Praha: C. H. Beck, 1998
- HLAVSA, Petr, *K účasti státního zástupce v civilním řízení*, Právní praxe v podnikání, č. 11/1998, Praha: Bonus, 1998,
- KOUDELKA, Zdeněk, *Změny v postavení státního zastupitelství*, Státní zastupitelství, č. 11-12/2008, Praha: Wolters Kluwer, 2008

- KOUDELKA, Zdeněk, *Legislativní změny a státní zastupitelství*, Státní zastupitelství, č. 02/2009, Praha: Wolters Kluwer, 2009
- POHL, Tomáš, *Insolvence jako druh civilního procesu*, Obchodní právo č. 7-8/2015, rubrika Nad novou úpravou soukromého práva, Praha: Wolters Kluwer, 2015.
- SCHELLE, Karel, *Veřejná žaloba v historických souvislostech*, Státní zastupitelství, č. 11-12/2008, Praha: Wolters Kluwer, 2008
- ZÁRUBA, Jan, *Několik poznámek k rozvoji netrestních působností*, Státní zastupitelství č. 1/2003, Praha: Wolters Kluwer, 2003
- ZÁRUBA, Jan, *K netrestní působnosti státního zastupitelství*, Právní praxe, ročník XLVII, číslo 9/1999, 1999
- ZÁRUBA, Jan, *Nová právní úprava účasti státního zastupitelství v civilním procesu*. Státní zastupitelství, č. 6/2014, Praha: Wolters Kluwer, 2014
- ZÁRUBA, J., *Návrhy státního zastupitelství na zahájení řízení ve věci vyslovení převzetí nebo držení v ústavu zdravotní péče*, Státní zastupitelství, č. 3/2014, Wolters Kluwer, 2014
- JURÁŠ Marek, *Domněnka smrti člověka v procesní perspektivě*, Právní rozhledy, č. 19/2017, Praha: C. H. Beck, 2017
- MACH Petr, *Detenční řízení v sociálních službách aneb Nechci být v této pobytové sociální službě*, Právo a rodina č. 10/2016, Praha: Wolters Kluwer, 2016

Seznam použitých internetových zdrojů

- Vývoj návrhů zákona o státním zastupitelství, In. www.ceska-justice.cz [cit. 2019-06-03]. Dostupný z www.ceska-justice.cz/wp-content/uploads/2014/12/Zakon-o-statnim-zastupitelstvi-vyvoj1.pdf
- Sněmovní tisk 110/0, část č. 1/4, Novela zákona o státním zastupitelství. [online]. In. www.psp.cz. [cit. 2018-06-03]. Dostupný z <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=110&CT1=0>.
- Benešová se Zemanem se shodli na reformě státního zastupitelství. Provedou ji ale až budoucí vlády. [online]. In www.domaci.ihned.cz [cit. 2019-05-31]. Dostupný z <https://domaci.ihned.cz/c1-66582190-zive-ohrozuje-vladni-navrh-nezavislost-justice-sledujte-vystoupeni-zemana-a-benesove>.
- Etický kodex státního zástupce, 2019 [online]. In www.nsz.cz [cit. 2019-05-01]. Dostupný z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/predpisy/Eticky_kodex_statniho_zastupce.pdf.
- Etický kodex státního zástupce, Komentář, In. www.nsz.cz [cit. 2019-05-01]. Dostupný z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/predpisy/EK_SZ-komentar-24_04_2019-final.pdf.

- Etický kodex státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství [online]. In www.nsz.cz. Dostupný z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/protikorupcni_program/2018-13-pril.1.pdf
- Činnost netrestního odboru Nejvyššího státního zastupitelství dostupný na <http://portal.justice.cz/nsz/hlavni.aspx?j=39&o=29&k=2903&d=26425>
- LATA, Jan, *Role státního zastupitelství v právním státu*, [online]. In www.pravniprostor.cz [cit. 2019-05-01]. Dostupný z <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/role-statniho-zastupitelstvi-v-pravnim-statu>.
- Odlišná stanoviska nálezu Ústavního soudu ze dne 28.06. 2011 sp. zn. Pl.ÚS 17/10 [online]. In www.nalus.usoud.cz [cit. 2019-05-04]. Dostupný z <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-17-10>.
- Odbor veřejné žaloby v netrestních věcech. In www.nsz.cz [online]. [cit. 2019-04-24]. Dostupné z <http://www.nsz.cz/index.php/cs/nejvyi-statni-zastupitelstvi/odbory/odbor-verejne-aloby-v-netrestnich-vcech>.
- Úřad evropského veřejného žalobce, In www.consilium.europa.eu [online]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/eppo/>.
- Evropská komise - Přehled údajů, Často kladené otázky o Úřadu evropského veřejného žalobce. In www.europa.eu [online]. [cit. 2018-11-24]. Dostupné z europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-4767_cs.htm.
- Důvodová zpráva k harmonizační novele In www.kr-ustecky.cz [online]. [cit. 2018-06-12]. Dostupné z https://www.kr-ustecky.cz/assets/File.ashx?id_org=450018&id_dokumenty=1678742.
- Pokyny obecné povahy - netrestní. In www.nsz.cz [online]. [cit. 2019-03-02]. Dostupné z www.nsz.cz/index.php/cs/udaje-o-cinnosti-a-statisticke-udaje/rozhodovaci-a-metodicka-innost-nsz/pokyny-obecne-povahy-netrestni.
- Tolerovaná šikana a úteky. O žlutický výchovný ústav se zajímá policie, In www.idnes.cz [online]. [cit. 2019-03-24]. Dostupné z https://www.idnes.cz/karlovy-vary/zpravy/vychovny-ustav-zlutice-sikana-utek-reditelka-policie.A180503_399169_vary-zpravy_ba.
- Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2017 In www.nsz.cz [online]. [cit. 2019-04-06]. Dostupné z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2017/Zprava_o_cinnosti_za_rok_2017.pdf.
- Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2018 In www.nsz.cz [online]. [cit. 2019-06-12]. Dostupné z http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2018/zprava_o_cinnosti_sz_za_rok_2018-textova_cast.pdf

- KOUDELKA, Zdeněk, *Důkazy z trestního řízení v civilním řízení*, In *ceska-justice.cz*, 2018 [online] [cit. 2019-05-25] Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/blog/dukazy-trestniho-rizeni-civilnim-rizeni>
- KOUDELKA Zdeněk, *Státní zastupitelství II. - Prokuratury v Evropě a USA*, 2015 [online]. In *www.pravniprostor.cz* [cit. 2019-05-01]. Dostupný z <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/statni-zastupitelstvi-ii>

Judikatura

- Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 20. 2. 1996 ve věci Lobo Machando proti Portugalsku
- Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 25. 6. 1997 ve věci Van Orshoven proti Belgii
- Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 25. 1. 2000 ve věci Ignaccolo – Zenide proti Rumunsku
- Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 5. 7. 1999 ve věci Matter proti Slovensku
- Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 26.05.1994, č. 16969/90, ve věci Keegan proti Irsku
- Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 27.10.1994 ve věci Kroon proti Nozozemsku
- Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19.10.2000 ve věci Włoch vs. Polsko
- Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 18.06.1971 ve věci de Wilde vs. Belgie
- Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Nideröst-Huber proti Švýcarsku ze dne 18.02.1997
- Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Nikolova a další proti Bulharsku ze dne 21.01.2012
- Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Āupa proti České republice, č. 29822/07 ze dne 26.05.2011
- Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Shtukaturov proti Rusku, č. 44009/05 ze dne 27.03.2008
- Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Patoux proti Francii č. 35076/06 ze dne 14.04.2011
- Rozsudek ve věci Baudoin proti Francii č. 35935/03 ze dne 18.11.2010
- Nález Ústavního soudu ze dne 30.09.1997 sp. zn. Pl. ÚS 23/97
- Nález Ústavního soudu ze dne 18.08.2009, sp. zn. I. ÚS 557/09

- Nález Ústavního soudu ze dne 13.12.2007, sp. zn. II. ÚS 2630/07
- Nález Ústavního soudu ze dne 8.07. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 15/09
- Nález Ústavního soudu ze dne 28.06.2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10
- Nález Ústavního soudu ze dne 23.03.2004, sp. zn. I. ÚS 573/02
- Nález Ústavního soudu ze dne 26.04.2005 sp. zn. Pl. ÚS 11/04
- Nález Ústavního soudu ze dne 20.06.2013 sp. zn. II ÚS 1860/12
- Nález Ústavního soudu ze dne 16.12.2014, sp. zn. II. ÚS 3512/14-1
- Nález Ústavního soudu ze dne 03.04.2018, sp. zn. II. ÚS 3189/16
- Nález Ústavního soudu ze dne 23. 03. 2015 sp. zn. I. ÚS 1974/14
- Nález Ústavního soudu ze dne 10.10.2007 sp. zn. II ÚS 838/2007
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 27.03.2008, sp. zn. IV. ÚS 2058/07
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 26.04.2007, sp. zn. III. Ú 289/07
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 17.01. 2008, sp. zn. III. ÚS 1506/07
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 24.11.2008, sp. zn. I. ÚS 2695/08
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 31.07.2018, sp. zn. III. ÚS 1210/16
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27.12.1975, sp. zn. 3 Cz 106/75
- Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 31.01.1969, sp. zn. 2 Cz 1/69
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31.05.1999 sp. zn. 20 Cdo 1100/99
- Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 24.01.2006, sp. zn. 21 Cdo 20/2005
- Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 11.04.2006, sp. zn. 21 Cdo 1679/2005
- Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 19.02.2009, sp. zn. 30 Cdo 4582/2008
- Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 29.06.2006, sp. zn. 29 Odo 44/2004
- Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19.02.2009, sp. zn. 30 Cdo 4582/2008
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29.03.2012 sp. zn. 30 Cdo 1686/2011
- Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30.08.2006 sp. zn. 30 Cdo 2873/2005
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29.03.2012 sp. zn. 30 Cdo 3310/2011
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26.04.2011 sp. zn. 30 Cdo 3522/2009
- Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 07.10.2014 sp. zn. 28 Cdo 3258/2014

- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 08.04.2010 sp. zn. 21 Cdo 1084/2009
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.08.2016 sp. zn. 9 As 74/2016
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 05.11.2007 sp. zn. 8 As 27/2006
- Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28.11.2017 č.j. 29 NSR 103/2015-B-44
- Usnesení Krajského soudu v Brně sp. zn. 70 Co 142/2016 ze dne 31.05.2016

Předpisy

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Usnesení 2/1993 Sb. Předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
- Nařízení Rady (EU) 2017/1939 ze dne 12.10.2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce (EPPO) (Úř. věst. L 283, 31.10.2017)
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27.04.2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů)
- Sdělení č. 209/1992 Sb. federálního ministerstva zahraničních věcí, o Úmluvě a ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8
- Sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb., o Úmluvě o právech dítěte
- Zákon 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 293/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony

- Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 218/2003 Sb. o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník
- Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině,
- Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 372/2011 Sb., zákona o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů

- Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů, v platném znění.
- Zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech a o změně a doplnění některých zákonů
- Zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech, osobních číslech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 500/2004 Sb, správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 97/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy
- Zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob
- Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech
- Zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 153/2001 Z.z., o prokuratuře Slovenské republiky
- Ústava Maďarské republiky z roku 1949
- Císařský patent 150 /1849 ř. z.
- Prozatímní trestní řád č. 25/1850 z. ř.
- Císařský patent č. 266/1850 ř. z., organický zákon pro státní zastupitelství
- Císařské nařízení č. 27/1852 ř. z.
- Zákon č. 144/1867 ř. z.
- Zákon č. 119/1873 ř. z.
- Zákon č. 217/1896 ř. z.
- Zákon č. 113/1895 ř. z., o soudním řízení v občanských rozepřích právních (civilní řád soudní).
- Císařské nařízení č. 207/1916 ř. z., řád o zbavení svéprávnosti.
- Zákon č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého.
- Zákon č. 319/1948 Sb., o zlidovění soudnictví.
- Zákon č. 65/1952 Sb., o prokuratuře.
- Zákon č. 142/1950 Sb., o řízení ve věcech občanskoprávních (občanský soudní řád).

- Vládní nařízení č. 180/1941 Sb., kterým se vydávají některé předpisy o sporech o rodový nebo pokrevní původ
- Pokyn obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 4/2009, Vzorový organizační řád
- Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 7/2004 ze dne 25.10.2004, kancelářský řád státního zastupitelství
- Pokyn obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 9/2008 ve znění pokynu obecné povahy č. 4/2014 o netrestní působnosti
- Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 10/2012 ze dne 02.11.2012, o výkonu dozoru nad dodržováním právních předpisů v místech, kde je podle zákonného oprávnění omezována osobní svoboda Pokyn obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 7/2009 o trestním řízení ve věcech mládeže
- Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 1/2017 ze dne 28. března 2017, o výkonu dohledu v soustavě státního zastupitelství („pokyn obecné povahy o dohledu“).

Jiné

- Příspěvek Jana Laty v rámci konference v Senátu ČR, Ústavní zakotvení státního zastupitelství konané dne 10.04.2018
- Příspěvek Pavla Šámala v rámci konference v Senátu ČR, Ústavní zakotvení státního zastupitelství konané dne 10.04.2018
- Příspěvek Aleše Gerlocha v rámci konference Senátu ČR Ústavní zakotvení státního zastupitelství konané dne 10.04.2018
- ZÁRUBA, Jan, *Návrhy státního zastupitelství na zahájení soudního řízení v mimotrestní oblasti po rekodifikaci soukromého práva*, Brno 2013, 2014, dostupné na extranetu Nejvyššího státního zastupitelství, www.extranet.nsz-brn.justice.cz.
- ZÁRUBA, Jan, *Účast státního zastupitelství v civilních věcech, E-Learning – Rekodifikace soukromého práva*, Justiční akademie, 2015
- ZÁRUBA, Jan, *Účast státního zastupitelství v civilních věcech I. a II. E-Learning – Rekodifikace soukromého práva*, Justiční akademie, 2016
- Výkladové stanovisko nejvyššího státního zástupce č. 3/2001 – Oprávněnost státního zástupce související se vstupy do řízení podle § 35 odst. 1 o.s.ř
- Výkladové stanovisko nejvyššího státního zástupce č. 11/2003 ke sjednocení výkladu § 7 zákona o státním zastupitelství, § 200a odst. 1 občanského soudního řádu a § 39 zákona o soudech a soudcích ve vztahu k příslušnosti státního zastupitelství k účasti v řízení ve věcech obchodního rejstříku, rejstříku obecně prospěšných společností a nadačního rejstříku u Městského soudu v Praze.

- Metodický návod Nejvyšší státní zástupkyně ze dne 31.03.2009, kterým se upravují některé podrobnosti o postupu státního zastupitelství v netrestní oblasti
- stanovisko Vrchního státního zastupitelství v Olomouci, sp. zn. 1 KDU 526/2006
- stanovisko Vrchního státního zastupitelství v Praze, sp. zn. 1 VZC 101/2004
- Opatření nejvyššího státního zástupce č. 13/2018 ze dne 18.09.2018, Interní protikorupční program Nejvyššího státního zastupitelství
- Společné opatření ze dne 26.04.2019, Etický kodex státního zástupce
- Metodické stanovisko Nejvyššího státního zastupitelství ze dne 03.08.2017 sp. zn. 1 NZC 3505/2017, k povaze podnětu k výkonu netrestní působnosti státního zastupitelství vyjádřeného v podání v elektronické podobě bez uznávaného elektronického podpisu
- Vyhodnocení Krajského státního zastupitelství v Brně ze dne 30.10.2017 sp. zn. 1 SPR 78/2017 návrhové činnosti státního zastupitelství podle § 8 odst. 2 ve věcech uvedených v § 8 odst. 1 písm. b), c), e) a g) zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, u vybraných nižších státních zastupitelství ze dne 30.10.2017 sp. zn. 1 SPR 78/2017
- Stanovisko Nejvyššího státního zástupce č. 2/2019 ze dne 16.04.2019 ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k problematice sdělování poznatků z trestního řízení pro účely mimotrestního řízení, zn. 1 SL 706/2018
- Metodika Nejvyššího státního zastupitelství Mimotrestní působnosti státního zastupitelství sp. zn. 4 NZN 1003/2014.
- Vyhodnocení využívání poznatků signalizujících zneužití insolvenčního návrhu zjištěných státním zastupitelstvím při účasti v insolvenčním řízení, Nejvyšší státní zastupitelství, sp. zn. NZC 2507/2015 ze dne 29.02.2016 Vystoupení Jana Záruby, ředitele odboru veřejné žaloby v netrestních věcech, na poradě Nejvyššího státního zástupce s vrchními, krajskými a okresními státními zástupci ve dnech 17. – 18. 10.2017, Kroměříž.
- Vystoupení Pavla Rychetského v České televizi v pořadu Otázky Václava Moravce dne 02.06.2019
- Vystoupení Mgr. Václava Kotase, LL.M. (Nejvyšší státní zastupitelství) k působnosti státního zastupitelství v insolvenčním řízení dne 18.10.2016 na poradě nejvyššího státního zástupce
- Důvodová zpráva k zákonu o zvláštních řízeních soudních
- Důvodová zpráva k zákonu č. 135/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti ochrany před domácím násilím
- Zápis z porady nejvyššího státního zástupce s vrchními, krajskými a okresními státními zástupci ze dne 17 – 18. října 2017, Kroměříž, dostupné na extranetu státního zastupitelství

- Nejvyšší státní zastupitelství, *Zásady postupu státního zastupitelství při naplňování působnosti ve věci vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb*, sp. zn. 1 NZC 3513/2016.

Státní zastupitelství v civilním procesu

Abstrakt

Disertační práce je rozdělena na část obecnou (kapitoly 1 až 6) a část zvláštní (kapitola 7). V rámci obecné části jsou zpracovány kapitoly věnující se historickému vývoji prokuratury a státního zastupitelství s důrazem na jeho vývoj v občanskoprávním řízení, především pak po roce 1989. Dále je věnována pozornost aktuální odborné diskusi stran ústavněprávního zařazení státního zastupitelství v systému státní moci.

Výklad je věnován i nezávislosti a nestrannosti státního zastupitelství v kvalitativní komparaci s nezávislostí a nestranností soudů.

V další části práce je pozornost zaměřena na popis soustavy státního zastupitelství, a to včetně nové instituce Úřadu evropského veřejného žalobce. Následující kapitola se zabývá způsobem organizace a personálního zajištění na mimotrestním úseku státního zastupitelství ve všech jeho stupních. Je navazováno kapitolou věnující se právním pramenům upravujícím a vztahujícím se k netrestní působnosti státního zastupitelství.

Podstatnou součástí obecné části disertační práce tvoří i popis role státního zastupitelství v občanskoprávním řízení s odlišením typu jeho účasti jednak jako specifického subjektu v rámci svých vstupových oprávnění, jednak jako účastníka řízení při uplatnění svých návrhových oprávnění.

Podrobněji je rozvedena i problematika příslušnosti státního zastupitelství v civilních řízeních, včetně kompetenčních sporů o příslušnost. V obecné části práce je věnována pozornost i pojmu veřejný zájem, respektive pojmu závažný veřejný zájem z pohledu judikatury, odborné literatury a praxe. Konkrétně je vždy veřejný zájem blíže specifikován u jednotlivých druhů občanskoprávních řízení v rámci zvláštní části disertační práce. Obecná část obsahuje i kapitolou věnující se zdrojům poznatků, na základě nichž státní zastupitelství iniciuje svou procesní aktivitu.

Samostatný oddíl je věnován dokazování v civilním řízení z pohledu státního zastupitelství. Jsou specifikovány jednotlivé procesní úkony, ke kterým je státní zastupitelství oprávněno. Je rovněž podrobně řešena otázka, zda státní zastupitelství je

povinně využít poznatky z trestního řízení v řízení civilním. Byl proveden podrobný výklad k zodpovězení otázky, zda využití poznatků z trestního řízení nepředstavuje neoprávněný zásah do práva na spravedlivý proces, respektive zda nepředstavuje popření principu rovnosti zbraní v civilním řízení.

Obecná část práce je pak ukončena výkladem k řádným a mimořádným opravným prostředkům, k jejichž podání je státní zastupitelství v civilním řízení legitimováno.

Ve zvláštní části disertační práce je pozornost věnována již konkrétním druhům občanskoprávního řízení, v nichž je státní zastupitelství činné. Zvláštní pozornost je přitom věnována těm oblastem, které jsou z pohledu praxe vnímány jako nejpodstatnější a kde je účast státního zastupitelství nejefektivnější, a to s ohledem na intenzitu veřejného zájmu v každém jednotlivém řízení.

Z toho důvodu se podstatná část zvláštní části disertační práce zabývá řízením ve věcech péče soudu o nezletilé, řízením o svéprávnosti, řízení ve věci vyslovení přípustnosti, převzetí nebo držení v ústavu zdravotnické péče, řízením ve věcech vyslovení nepřípustnosti držení zařízení sociálních služeb, řízením insolvenčním a řízením podle § 42 zákona o státním zastupitelství a dalšími. Především pak v insolvenčním řízení je spatřován mimořádný potenciál pro aktivní intervenci státního zastupitelství, a to jednak s přesahem do řízení trestního, jednak se zaměřením na prevenci při podávání šikanózních insolvenčních návrhů.

Klíčová slova

Státní zastupitelství, netrestní působnost, civilní řízení, insolvenční řízení, veřejný zájem, nezávislost.

Public prosecutor's office in civil proceeding

Abstract

This dissertation is divided into a general part (chapters 1 through 6) and a specific part (chapter 7). The general part contains chapters devoted to the historical development of public prosecution and the office of the public prosecutor with an emphasis on developments in civil proceedings, primarily after 1989. Further attention is dedicated to a current expert discussion of the constitutional position of the office of the public prosecutor within the system of state power.

Explanations are also given for the independence and impartiality of the office of the public prosecutor in a qualitative comparison with the independence and impartiality of the courts.

The following part of the dissertation focuses on a description of the framework of the office of the public prosecutor, including the new institution of the Institute of the European Public Prosecutor. The subsequent chapter is concerned with the organisation and staffing of the non-criminal division of the public prosecutor's office on all levels. This is followed by a chapter devoted to the legal sources amending and relating to the non-criminal activity of the office of the public prosecutor.

A substantial part of the general part of this dissertation consists of a description of the role of the office of the public prosecutor in civil proceedings, distinguishing a type of its participation as a specific entity as part of its authority to intervene in existing proceedings on the one hand, and as a participant in the proceedings as part of exercising its authority to make proposals on the other hand.

Another subject of detailed discussion are the issues surrounding the jurisdiction of the office of the public prosecutor in civil proceedings, including competency disputes regarding matters of jurisdiction. The general part also deals with the terms 'public interest', or rather the term 'substantial public interest' from the perspective of the judiciary, expert literature, and practical application. More specifically, public interest is always specified more closely when dealing with the individual types of civil

proceedings as part of the specific part of the dissertation. The general part contains a chapter dedicated to the sources of findings on the basis of which the office of the public prosecutor initiates its procedural activities.

An entire section is dedicated to the execution of evidence in civil proceedings from the point of view of the office of the public prosecutor. The author specifies individual procedural actions which the office of the public prosecutor is entitled to undertake. A similar treatment is employed in the case of the question whether the office of the public prosecutor is obligated to utilise findings from criminal proceedings in civil proceedings. A thorough explication was carried out in order to answer the question whether utilising findings from criminal proceedings represents an unauthorised encroachment upon the subject's right to a fair trial, or, as the case may be, whether it represents a breach of the principle of equality of arms in civil proceedings.

The general part of the dissertation concludes with an exposition regarding the ordinary and extraordinary remedial measures which the office of the public prosecutor is authorised to action.

The specific part of the dissertation concerns itself with the concrete types of civil proceedings in which the office of the public prosecutor participates. Particular attention is thereby directed towards those areas which are considered to be most material in practice and where the participation of the office of the public prosecutor is most effective, taking into consideration the intensity of the public interest in each individual set of proceedings.

For this reason, a substantial part of the specific part of the dissertation concerns proceedings in matters relating to rights of custody, proceedings relating to legal capacity, proceedings in matters of proclaiming the admissibility of admitting or retaining a person in a medical care institution, proceedings relating to proclaiming the inadmissibility of retaining a person in a social care institution, proceedings relating to insolvency, proceedings pursuant to Section 42 of the Public Prosecution Act, and others. Above all, the proceedings relating to insolvency are seen to have extraordinary potential for active intervention on the side of the office of the public prosecutor, both

with overlap into criminal proceedings and with a focus on preventing intimidatory insolvency proposals.

Keywords

Public prosecutor's office, non-criminal competence, civil proceeding, insolvency proceeding, public interest, independence.