

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Simona Kořízková

Problémy veřejné žaloby

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Jiří Mulák, Ph.D.

Katedra trestního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu) : 05. 02. 2022

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou 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 232 807 znaků včetně mezer.

.....
Simona Kořízková

V Praze dne 05. 02. 2022

Poděkování

Tímto bych velice ráda poděkovala panu JUDr. Jiřímu Mulákovi, Ph.D. za odborné vedení, vstřícný a trpělivý přístup, dále také za cenné rady při psaní mé diplomové práce. Dále bych chtěla poděkovat státním zástupcům, kteří odpověděli na mé otázky v dotazníkovém šetření, které jsem vytvořila pro účely této práce. Rovněž velice děkuji mé rodině a přátelům, kteří jsou pro mne obrovskou studijní i životní oporou.

Obsah

Úvod.....	1
1. Institut veřejné žaloby.....	5
1.1. Historie a vývoj veřejné žaloby.....	8
1.1.1. Vznik a vývoj veřejné žaloby před listopadem 1989.....	9
1.1.2. Vývoj veřejné žaloby po listopadu 1989.....	18
1.2. Státní zastupitelství v České republice.....	19
1.2.1. Státní zástupce v oblasti trestního řízení.....	25
1.2.1.1. Spoluodpovědnost státního zástupce za spravedlivý proces.....	26
1.2.1.2. Úloha státního zástupce v přípravném řízení.....	28
1.2.1.3. Úloha státního zástupce v hlavním líčení.....	30
1.2.2. Státní zástupce v oblasti netrestního řízení.....	31
1.2.2.1. Státní zástupce v občanskoprávním řízení.....	31
1.2.2.2. Státní zástupce v oblasti správního soudnictví.....	32
1.3. Komparace angloamerické a kontinentální koncepce.....	32
1.3.1. Angloamerická koncepce.....	33
1.3.2. Kontinentální koncepce.....	34
2. Právní úprava veřejné žaloby v souvislosti s trestním řádem.....	36
2.1. Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství.....	36
2.1.1. Legislativní proces předcházející přijetí současné právní úpravy.....	38
2.1.2. (Ne)dosažení účelu zákona o státním zastupitelství.....	43
2.1.2.1. Z pohledu státních zástupců.....	44
2.1.2.2. Z pohledu (odborné) veřejnosti.....	45
2.2. Neúspěšný návrh zákona o státním zastupitelství a jeho organizační problémy.....	46
2.2.1. Odvolatelnost nejvyššího státního zástupce.....	47
2.2.2. Omezení délky funkčního období státních zástupců.....	47
2.2.3. Výběrová řízení a otázka odbornosti státních zástupců.....	48

2.3.	Novela trestního řádu a její dopad na působnost státního zástupce v trestním řízení	49
2.3.1.	Rozšíření povinných náležitostí obžaloby.....	50
2.3.2.	Posílení institutu dohody o vině a trestu	51
2.3.3.	Institut spolupracujícího obviněného	53
3.	Konkrétní problémy a nedostatky veřejné žaloby	54
3.1.	Problematika formálního důkazního břemene státního zástupce	54
3.1.1.	Současný stav	55
3.1.2.	Navrhovaný stav	56
3.2.	Problematika zásad v souvislosti s úlohou státního zástupce v trestním řízení.....	58
3.2.1.	Zásada legality.....	59
3.2.2.	Volání po pozdvižení zásady oportunity	60
3.2.3.	Zásada oficiality	64
3.2.3.1.	Soukromá žaloba.....	64
3.2.3.2.	Subsidiární žaloba	67
3.3.	Problematika dozoru a dohledu ve státním zastupitelství.....	68
3.3.1.	Dozor jako kontrolní činnost v rámci trestního řízení.....	69
3.3.2.	Dohled dle zákona o státním zastupitelství	72
3.4.	Problematika nestrannosti a nezávislosti státního zástupce	74
3.4.1.	Nestrannost státního zástupce	75
3.4.2.	Nezávislost státního zástupce.....	76
	Závěr	80
	Seznam zkratk	84
	Seznam použitých zdrojů.....	87
	Příloha č. 1	98
	Abstrakt.....	118
	Abstract	119

Úvod

Obecným základem, v němž se odráží celý princip veřejné žaloby, je svrchovaný stát, který se postupem času stává výlučným subjektem, který může potrestat pachatele trestného činu neboli má právo i povinnost trestat (tzv. trestněprávní nárok) – takové potrestání je však možné pouze cestou spravedlivého procesu, ve kterém vystupuje jako žalobce státní orgán.¹ Jinými slovy, stát má – díky uznávanému projevu suverenity – žalobní monopol,² který za něj uplatňuje v řízení před soudem veřejný žalobce, který je součástí institutu veřejné žaloby. Chrání zde veřejný zájem, který se projevuje, tím že občanská společnost má právo, aby trestný čin byl dle práva a zákonnými prostředky potrestán,³ a aby jí byl umožněn nerušený život. Zákony, kterými se společnost musí řídit, je třeba dodržovat, aby byl udržen veřejný pořádek. Společnost potřebuje pravidla, z nichž každému plynou určitá práva a povinnosti, které se musejí dodržovat. V případě, že tato pravidla někdo poruší, nastupuje stát (suverén), který je musí vynutit. Tím, že trestní zákoník udává několik objektů, které je potřeba chránit (právě pro zachování vztahů a morálky ve společnosti), je nutné, aby je stát pomocí svého orgánu ochránil. Stát prostřednictvím veřejného žalobce v řízení před soudem vystupuje jménem občanské společnosti.⁴ Jedinou efektivní cestou proti nejzávažnější kriminalitě je koncentrace prostředků trestního práva, jimiž veřejná žaloba docílí pružné reakce, která se odehraje rámci zákonného procesu.⁵

Cílem této práce je systematicky popsat charakteristické rysy a na základě kritické analýzy zhodnotit úpravu *de lege lata* (*de constitutione ferenda*) veřejné žaloby, dále identifikovat její nedostatky a navrhnout možná řešení.

Pro účely této práce jsem vytvořila anonymní dotazníkové šetření, prostřednictvím něhož jsem oslovila všechna státní zastupitelství v České republice. Pomocí dotazníkového šetření jsem se státních zástupců ptala na jejich zkušenosti z praxe a zajímala jsem se také o jejich názor na konkrétní problémy, jimiž se budu v mé práci zabývat. Jelikož cílem práce je identifikovat nedostatky veřejné žaloby, shledávám jako důležité znát názor státních zástupců z praxe, neboť teoretické poznatky nemusí realitě odpovídat. Tedy účelem dotazníkového šetření bylo poznat vnímání a náhled státních zástupců na problémy týkající se veřejné žaloby, a to v praxi, neboť mají

¹ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba: Díl první. Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělání soudců a státních zástupců, 2001, str. 10. Příručky Ministerstva spravedlnosti České republiky - svazek 62.

² Tamtéž.

³ Tamtéž.

⁴ Tamtéž.

⁵ Tamtéž, str. 14.

zkušenosti díky dlouhé praxi v oboru, které já nemám. Problémy veřejné žaloby mohou odvozovat hlavně z právních úprav či teoretických poznatků v literatuře, avšak pro účely této práce mě zajímaly právě i praktické poznatky z praxe. Jinými slovy, pomocí dotazníkového šetření jsem chtěla zjistit, jak funguje teorie v praxi. Odpovědi jsou subjektivní, neboť každý vnímá problémy veřejné žaloby v jeho působnosti odlišně, případně každý vnímá odlišně, co je problémem veřejné žaloby. Téma problémy veřejné žaloby je převážně abstraktním tématem, a proto cílem dotazníkového šetření ani této práce není poznání konkrétních případů. Naopak je cílem poznat jaké nedostatky vnímají státní zástupci, například ohledně právní úpravy veřejné žaloby, co se praktických zkušeností týče.

Text práce je členěn do tří částí, které jsou následně rozděleny do kapitol a podkapitol.

První část mé práce začíná obecným pojednáním o institutu veřejné žaloby, kde je hlavním cílem osvětlit význam daného pojmu a pojmu veřejného zájmu, neboť to považuji za naprostý základ pro další části mé práce. Dále je první část mé práce – konkrétně její první kapitola – věnována historii a vývoji veřejné žaloby, přičemž je rozdělena do dvou podkapitol a jejich rozdělovacím mezníkem je listopad roku 1989. Druhá kapitola v první části mé práce se týká státního zastupitelství v České republice a v jejích podkapitolách je rozebíráno působnost a role státního zástupce v trestní a mimotrestní oblasti. Třetí kapitola první části mé práce se věnuje stručné komparaci angloamerické a kontinentální koncepce.

Druhá část mé práce nese název Právní úprava veřejné žaloby v souvislosti s trestním řádem, v níž si kladu za cíl upozornit na významné propojení zákona o státním zastupitelství a trestního řádu. Tato část je rozdělena do tří kapitol. První kapitola je věnována zákonu o státním zastupitelství a její první podkapitola se věnuje novelám, které se dle mého názoru významně podepsaly na tom, jaký je dnešní současný stav právní úpravy státního zastupitelství. Druhá její podkapitola se zabývá účelem zákona o státním zastupitelství, resp. jestli byl dosažen. Zde jsem využila odpovědi státních zástupců z mého dotazníkového šetření vytvořeného pro účely této práce. Druhá kapitola druhé části mé práce je věnována neúspěšnému návrhu zákona o státním zastupitelství a následná třetí kapitola se věnuje novele trestního řádu, konkrétně zákonu č. 333/2020 Sb., která měla také určitý dopad na působnost státního zástupce v trestním řízení.

V třetí části mé práce se věnuji konkrétním problémům a nedostatkům, s kterými se veřejná žaloba potýká, a to ve čtyřech kapitolách. První kapitola této části je zaměřena na problematiku formálního důkazního břemene státního zástupce, kde se v podkapitolách zabývám současným a navrhovaným stavem. Druhá kapitola se zabývá problematikou týkající se zásad v trestním právu procesním v souvislosti s úlohou státního zástupce v trestním řízení, kde jsem také využila některé

odpovědi státních zástupců z mého dotazníkového šetření, neboť se v daných podkapitolách této kapitoly zabývám zásadou legality, oportunity a oficiality, které významně souvisejí s činností státních zástupců. Třetí kapitola je zaměřena na problematiku dozoru a dohledu ve státním zastupitelství, která je často opomíjeným problémem a čtvrtá kapitola pojednává o problematice nestrannosti a nezávislosti státního zástupce, která se také ukazuje jako palčivý problém veřejné žaloby.

V rámci této práce jsem využila několik vědeckých metod, například metodu deskriptivní, historickou, komparativní, analytickou a dále jsem se pokusila o syntézu nabytých poznatků. Deskriptivní metoda je převážně použita při popsání institutu veřejné žaloby a jejím významu v trestní i mimotrestní oblasti a dále při popisu právní úpravy veřejné žaloby v souvislosti s trestním řádem. Historická metoda je použita při zkoumání historického vývoje institutu veřejné žaloby. Komparativní metoda je použita při stručném porovnání angloamerické a kontinentální koncepce veřejné žaloby a také při porovnání znění významných ustanovení zákona o státním zastupitelství, které byly dotčeny novelou. Dále metoda analytická je nejvíce použita při rozboru konkrétních problémů a nedostatků veřejné žaloby. Závěrem některých kapitol a podkapitol jsem se pokusila použít syntetickou metodu a sjednotit získané poznatky do uceleného souhrnu, případně najít souvislosti a spojitosti mezi novými a předchozími poznatky.

Při psaní této práce je čerpáno, kromě výše zmíněného dotazníkového šetření, také hlavně z odborné literatury a odborných článků, následně také z vysokoškolských učebnic určených převážně vysokoškolským studentům, ale i praktikujícím právníkům. Dále je čerpáno ze současných právních úprav jako například z Ústavy České republiky, ze zákona o státním zastupitelství a z trestního řádu. Dále je čerpáno z příslušné komentářové literatury, důvodových zpráv a i z původních znění současných právních úprav zmíněných právních předpisů či ze znění novel. Téma problému veřejné žaloby je převážně abstraktní, a proto není hojně čerpáno z judikatury. Základní pramen, ze kterého jsem vycházela, nedokáži určit, neboť jsem u každé kapitoly použila jiný základní pramen, který se dle mého názoru nejvíce dané problematice věnoval. Tedy mezi základní prameny, z nichž jsem vycházela nejčastěji, byly například: kniha *Veřejná žaloba* (díl první, s podnázvem *Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*) od Jaroslava Fenyka,⁶ dále učebnice *Trestní právo procesní*, kterou napsal Jiří Jelínek s kolektivem,⁷

⁶ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba: Díl první. Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělání soudců a státních zástupců, 2001, str. 215. Příručky Ministerstva spravedlnosti České republiky - svazek 62.

⁷ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 863. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

dále publikace, jedna s názvem *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*⁸ a druhá s názvem *Únor 1948 a změny v organizaci státního mechanismu*,⁹ od Karla Schelleho, dále také publikace od Jana Lata s názvem *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*.¹⁰

Úvod bych zakončila krátkou zmínkou o důvodech, které mě vedly ke zvolení tématu *Problémy veřejné žaloby*. Dle mého názoru je toto téma velice zajímavé a aktuální. Zajímavost shledávám už v samotné existenci orgánu veřejné žaloby a jeho poměrně nezastupitelné roli při činnosti, která cílí k ochraně veřejného zájmu. Aktuálnost shledávám právě v nedostatcích, které se týkají veřejné žaloby a na jejichž ideální podobě nepanuje jednoznačná shoda a právě díky tomu jsou často diskutovány. Také díky tomu, že zákon o státním zastupitelství vznikl v porevoluční době, je nyní poměrně správný čas podrobit jej rozboru, popřípadě navrhnout jeho změny, a to právě i v souvislosti s trestním řádem, který poskytuje státnímu zástupci prostředky k ochraně veřejného zájmu. Pozorujeme, že společnost se stále vyvíjí tak jako páchaná kriminalita a je nutné, aby tyto spolu související zákony obsahovaly efektivní úpravu a dostatečnou oporu pro státního zástupce při jeho veškeré všední činnosti.

⁸ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012, str. 48. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-170-2.

⁹ SCHELLE, Karel. *Únor 1948 a změny v organizaci státního mechanismu*. Ostrava: Key Publishing, 2018, str. 81. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-289-1.

¹⁰ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016, str. 320. ISBN 978-80-87284-58-2.

1. Institut veřejné žaloby

Pro začátek a také pro další části práce (zejména jejich pochopení) je nezbytné vymezit si pojem veřejná žaloba a osvětlit si, co je jejím principem. Veřejná žaloba je a byla nazývána různě a to v závislosti na tradici, historické situaci a samozřejmě v závislosti na právním systému, který byl a je na daném území zakotven. Pro pochopení samotného institutu veřejné žaloby je nutné nejprve se seznámit s její historií a s jejím vývojem, neboť teprve až pochopením historického vývoje institutu veřejné žaloby můžeme začít analyzovat současný stav veřejné žaloby a identifikovat její nedostatky.

Na různá pojmenování pro veřejnou žalobu upozorním následně v první kapitole této práce, ve které se zaměřím na historii veřejné žaloby. Ovšem již nyní bych se ráda pokusila podotknout pár základních a převážně praktických, ale i teoretických poznámek k pojmu veřejná žaloba. Pojem veřejná žaloba velice úzce souvisí s institutem státního zastupitelství, tento úzký vztah můžeme dovozovat již z čl. 80 odst. 1 Ústavy České republiky, který mimo jiné říká, že státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení. K postavení a ústavnímu zakotvení institutu státního zastupitelství se budu věnovat později, ale z tohoto článku vyplývá, že pojem veřejná žaloba je samostatným pojmem, tak jako pojem státní zastupitelství, ale souvisí spolu. Dokazuje to i specifikace pojmu veřejná žaloba v komentáři Ústavy České republiky, který jej definuje následovně: „*Veřejnou žalobou se rozumí ochrana veřejného zájmu prostředky trestního práva, zejm. prostředky, které poskytuje trestní řád pro naplnění praktického cíle, aby "trestné činy byly náležitě zjištěny a jejich pachatelé podle zákona spravedlivě potrestáni"* (§ 1 tr. řádu).“¹¹ Veřejná žaloba je tedy spíše obecným pojmem, který dostává určitou podobu až v konkrétním trestním řízení, a to díky zásadě obžalovací uvedené v § 2 odst. 8 trestního řádu. Díky této zásadě je možné trestní stíhání před soudy zahájit jen na základě obžaloby, návrhu na potrestání nebo na základě dohody o vině a trestu, které může podat pouze státní zástupce.¹² A právě těmito konkrétními prostředky trestního práva je možné účinně ochránit veřejný zájem v trestním řízení. Trestní řád nabízí tyto prostředky jako pomocné nástroje státnímu zástupci, který jedině pomocí těchto nástrojů může dohnat k trestní odpovědnosti obviněné z trestného činu. Tak jako stanoví

¹¹ JÄGER, P. Čl. 80 [Státní zastupitelství a veřejná žaloba]. K odst. 1, bod 13. In: BAROŠ, J., HERC, T., JÄGER, P., LANGÁŠEK, T., MAJERČÍK, E., MATOUŠEK, L., MLSNA, P., POPOVIČOVÁ, L., POSPÍŠIL, I., RYCHETSKÝ, P., UHL, P. *Ústava České republiky: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2021-11-21]. ASPI_ID KO1_1993CZ. Dostupné z: https://www.aspi.cz/products/lawText/13/46250/1/2#c_355755. ISSN 2336-517X.

¹² KMEC, J. § 2. K odst. 8, bod 37. In: AUEROVÁ, J., AUGUSTINOVÁ, P., BOHUSLAV, L., DRAŠTÍK, A., DURDÍK, T., FENYK, J., HÁJEK, R., HERCZEG, J., KADLEC, J., KAISER, T., KANDALCOVÁ, A., KMEC, J., KOCINA, J., KOUŘIL, I. a kol. *Trestní řád: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2021-11-21]. ASPI_ID KO141_1961CZ. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/13/61/1/2>. ISSN 2336-517X.

ustanovení § 2 odst. 1 trestního řádu, který říká, že nikdo nemůže být stíhán jinak, než ze zákonných důvodů a způsobem, který stanoví tento zákon. Z uvedeného vyplývá, že státní zastupitelství zastupuje v trestním řízení veřejný zájem, a to pomocí nástrojů, které mu nabízí trestní řád.

Ovšem lze pozorovat určitou modifikaci pojmů veřejná žaloba a státní zastupitelství, a to například v komentáři Kocourka a Záruby, kde se píše, že: „*Soud proto není oprávněn zasahovat do výlučného práva státního zástupce jako veřejného žalobce [...]*.“¹³ Určitěmu praktickému vymezení se věnuje také Fenyk, který ve své poznámce pod čarou uvádí, že: „*Z důvodů čistě praktických (odlišnosti jazykové, terminologické a historické) jsem zvolil pro popis české úpravy zákonné označení „státní zástupce“, resp. „státní zastupitelství“ a v historických souvislostech též „prokurátor“, resp. „prokuratura“ a pro ostatní zpravidla zobecňující název „veřejný žalobce“, resp. „orgán veřejné žaloby“.*“¹⁴

Jak jsem uvedla výše, velice úzké propojení institutu veřejné žaloby a institutu státního zastupitelství je očividné. V naší právní úpravě bez sebe zatím, nemohou existovat.¹⁵ Vidíme, že veřejná žaloba je určitý prostředek a možnost jak chránit veřejný zájem. S tím, že je nutné, aby úkoly svěřené zákonem plnilo státní zastupitelství, které k tomu v naší právní úpravě bylo zřízené a jehož konkrétní úloha je vykonávána prostřednictvím státních zástupců.¹⁶

Další pojem, který je nutné zmínit, je pojem veřejný zájem. Veřejný zájem je nesmírně důležitým hlediskem, proto také nazýváme žalobu jako veřejnou. „*Pojem veřejné žaloby je derivátem širšího veřejného zájmu, jímž je veřejná moc vázána. Veřejný zájem je neurčitým právním pojmem, jehož konkrétní obsah je závislým na aktuálních potřebách a zájmech společnosti.*“¹⁷ Z uvedeného vyplývá, že pojmy veřejná žaloba a veřejný zájem jsou také velmi

¹³ KOCOUREK, Jiří a Jan ZÁRUBA. *Zákon o soudech a soudcích. Zákon o státním zastupitelství: Komentář*. 2. doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, str. 412. ISBN 80-7179-761-8.

¹⁴ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba: Díl první. Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělání soudců a státních zástupců, 2001, str. 12. Příručky Ministerstva spravedlnosti České republiky - svazek 62.

¹⁵ Srov. JÄGER, P. Čl. 80 [Státní zastupitelství a veřejná žaloba]. K odst. 1, bod 10, 11. In: BAROŠ, J., HERC, T., JÄGER, P., LANGÁŠEK, T., MAJERČÍK, L., MATOUŠEK, L., MLSNA, P., POPOVIČOVÁ, L., POSPÍŠIL, I., RYCHETSKÝ, P., UHL, P. *Ústava České republiky: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2021-11-21]. ASPI_ID KO1_1993CZ. Dostupné z: https://www.aspi.cz/products/lawText/13/46250/1/2#e_355755. ISSN 2336-517X.

¹⁶ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda, II. díl: Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, str. 942. ISBN 978-80-7502-084-0.

¹⁷ Srov. JÄGER, P. Čl. 80 [Státní zastupitelství a veřejná žaloba]. K odst. 1, bod 14. In: BAROŠ, J., HERC, T., JÄGER, P., LANGÁŠEK, T., MAJERČÍK, L., MATOUŠEK, L., MLSNA, P., POPOVIČOVÁ, L., POSPÍŠIL, I., RYCHETSKÝ, P., UHL, P. *Ústava České republiky: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2021-11-21]. ASPI_ID KO1_1993CZ. Dostupné z: https://www.aspi.cz/products/lawText/13/46250/1/2#e_355755. ISSN 2336-517X.

silně provázány. Jak podotýká Jelínek, státní zástupce je v řízení činný ve veřejném zájmu.¹⁸ Jinými slovy můžeme říci, že státní zástupce činí určité úkony ve veřejném zájmu neboli pro ochranu veřejného zájmu, a to v trestním i netrestním řízení. Pojem veřejný zájem je obtížně definovatelný, ale můžeme jej vymežit pomocí hodnot, které je třeba chránit – tj. ochrana demokracie, lidských práv, především života a zdraví fyzických osob, životního prostředí, státního majetku atd.¹⁹ Tedy pokud státní zástupce činí v řízení nějaké konkrétní úkony, činí je tak pro ochranu těchto hodnot, na kterých lpí veřejný zájem. Tyto hodnoty jsou důležité pro společnost a je nutné je zachovat a ochraňovat.

Jinými slovy státní zástupce nemůže postupovat v trestním řízení i netrestním řízení jinak než pro ochranu veřejného zájmu a tento zájem se vždy musí posoudit dle konkrétních okolností.²⁰ Zde musíme vzít v potaz Eliášova slova, kdy říká, že není možné ztotožňovat vždy zájem soukromý se zájmem individuálním a zájem kolektivní se zájmem veřejným.²¹ „*Veřejný zájem není nutně ani „osobním“ zájmem státu, ani zájmem určité společenské skupiny: spíš jej lze ztotožnit s kategorií známou jako veřejné nebo obecné blaho [...].*“²² Tuto tezi naznačuje kromě § 1 odst. 1 trestního řádu, v němž je vymezen účel trestního řádu, například i Jelínek, který říká, že základním účelem trestního řízení je ochrana veřejného zájmu na spravedlivém potrestání pachatele ústavně souladným postupem a tím zabezpečení principu panství práva.²³ Gerloch uvádí, že veřejný zájem je druh zájmu, který je důvodem pro zákonnou limitaci základních práv a svobod a jeho opakem je čistě soukromý zájem.²⁴ Zde bych se přikláníla k výše zmíněnému názoru Eliáše,²⁵ protože nelze bez dalšího říci, že opakem veřejného zájmu je zájem soukromý. Co se týče trestního řízení, zde je existence pouze čistě soukromého zájmu, dle mého názoru, vyloučena. A to z důvodu, protože soukromá žaloba v českém trestním právu, jak zmíním níže, je zatím

¹⁸ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 219. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

¹⁹ KOCOUREK, Jiří a Jan ZÁRUBA. *Zákon o soudech a soudcích. Zákon o státním zastupitelství: Komentář*. 2. doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, str. 396. ISBN 80-7179-761-8.

²⁰ ELIÁŠ, Karel. Veřejný zájem: Malá glosa k velkému tématu. *Ad Notam* [online]. C. H. Beck, 1998, (5/1998), str. 103 [cit. 2022-01-24]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptcojzhbpwc3s7gvpngxzrgazq&groupIndex=1&rowIndex=0>.

²¹ Tamtéž.

²² Tamtéž.

²³ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 25. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

²⁴ GERLOCH, Aleš. Veřejný zájem. In: HENDRYCH, Dušan a kolektiv. *Právní slovník* [online]. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009 [cit. 2021-11-27]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembqhfwp64zrguxhmzlsmvvg46k7pjquwuzln>. Obj. číslo: OS15.

²⁵ ELIÁŠ, Karel. Veřejný zájem: Malá glosa k velkému tématu. *Ad Notam* [online]. C. H. Beck, 1998, (5/1998), str. 103 [cit. 2022-01-24]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptcojzhbpwc3s7gvpngxzrgazq&groupIndex=1&rowIndex=0>.

vyloučena a nebyl by naplněn výše zmíněný účel trestního řádu. Případně ani státní zástupce by nemohl zastupovat veřejnou žalobu v řízení před soudem, neboť by zde nebyl veřejný zájem, který má chránit.

Tímto bych jen shrnula, že veřejná žaloba je prostředek k ochraně veřejného zájmu, který zastupuje v trestním řízení státní zástupce, jakožto konkrétní osoba vykonávající úkoly zákonem svěřené orgánu veřejné žaloby, tedy státnímu zastupitelství. I když to ze znění pojmu státní zastupitelství plyne, nelze se bez dalšího domnívat, že státní zastupitelství zastupuje pouze stát v trestním řízení. Státní zastupitelství jsou státní orgány, jejichž úlohu vykonávají státní zástupci, kteří ochraňují a zastupují veřejný zájem v trestním řízení tak, aby byl naplněn účel úpravy o státním zastupitelství. Stát tedy podává veřejnou žalobu prostřednictvím svého zákonem zřízeného státního orgánu – orgánu veřejné žaloby a ten pak v trestním řízení zastupuje veřejný zájem.²⁶ A to je rozdíl oproti soukromému právu, kde fyzická či právnická osoba podává žalobu sama za sebe či za další fyzické nebo právnické osoby a většinou pouze ve svém či v jejich společném zájmu, který nemusí dosahovat intenzity, kdy by se jednalo o veřejný zájem.

1.1. Historie a vývoj veřejné žaloby

Vždy je nutné se seznámit s historií a je tomu tak i u institutu veřejné žaloby. Po vymezení pojmů považuji za důležité alespoň stručně popsat historický vývoj veřejné žaloby, z něž budu vycházet při analýze současného stavu veřejné žaloby a následně specifikovat její nedostatky. Veřejnou žalobu lze uplatňovat pouze v trestním řízení, jak lze dovodit z čl. 80 odst. 1 Ústavy České republiky. Řízení neboli proces mají jednotný základ, původní jednotné soudní řízení, z něž se postupem času vyvinuly jednotlivé druhy soudního řízení, které měly společnou povahu - řešení sporu o právo.²⁷ V každé době docházelo mezi lidmi ke sporům a bylo nutné je řešit. Z počátku existovaly jen žaloby se soukromoprávním charakterem (i v trestním řízení), až postupem času byl ustanoven veřejný žalobce.²⁸

²⁶ Srov. § 2 odst. 8 trestního řádu ve spojení s § 1 odst. 1 zákona o státním zastupitelství.

²⁷ WINTEROVÁ, Alena a Alena MACKOVÁ. *Civilní právo procesní: Díl první: řízení nalézací*. 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018, str. 33. ISBN 978-80-7502-298-1.

²⁸ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012, str. 4. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-170-2.

1.1.1. Vznik a vývoj veřejné žaloby před listopadem 1989

Přímé počátky vývoje veřejné žaloby, přesněji řečeno státního zastupitelství, v antickém Římě nenajdeme.²⁹ Nalezneme zde pouze pojem prokurátor. Označení jednak pro procesního zástupce pověřeného římským občanem k zastupování v určitém řízení a jednak označení pro zástupce, kterým byla svěřena správa části majetku bohatými Římany.³⁰ Z uvedeného vyplývá, že se jedná spíše o vývoj zastoupení jako takového. První náznak činnosti státních zástupců lze spatřovat v nejstarším uceleném právním předpise – v Dekretech Břetislavových³¹ (r. 1039), kde se pojednává o povinnosti duchovního oznamovat pachatele trestných činů hradeckému správci nebo knížeti.³²

Institut veřejné žaloby má pravděpodobně původ ve francouzském právu, neboť řízení před francouzskými soudy bylo velmi formalizované a nebylo možné, aby se účastník dal zastoupit.³³ Výjimku měl pouze král a vazalové, kteří se mohli dát zastoupit ad hoc svými úředníky.³⁴ Avšak v roce 1302 byli pro trestní řízení zavedeni královští zmocněnci (veřejní žalobci), kteří nesměli zastupovat soukromé osoby a pouze tlumočili názor krále a jeho vazalů před soudem.³⁵ Z uvedeného se lze domnívat, že určitý zárodek pro veřejnou žalobu to byl, ale do dnešní podoby veřejné žaloby měl opravdu daleko. Ve Francii později existoval ústřední orgán (ministerstvo věcí veřejných), který zastupoval stát ve věcech veřejného zájmu v mimotrestní oblasti a následně byl tento orgán využit k prosazení zásady obžalovací v trestním řízení.³⁶

Kořeny státního zastupitelství nacházíme i u nás, neboť v roce 1437 byl zřízen císařem Zikmundem Lucemburským Úřad královského prokurátora, jehož prvním představitelem byl

²⁹ SKŘEJPEK, Michal a kolektiv. *Právní stav a právní profese v minulosti*. Praha: Havlíček Brain Team, 2007, str. 17-18. ISBN 978-80-903609-9-0.

³⁰ ŠTASTNÝ, Ondřej. Rozhovor s právním historikem Markem Starým. *Časopis Státního zastupitelství* [online]. Praha: Wolters Kluwer, 2020, (3/2020), str. 6 [cit. 2021-11-27]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/279671/1/2>.

³¹ Podrobněji: KINDL, Vladimír. Dekreta Břetislavova. In: HENDRYCH, Dušan a kolektiv. *Právní slovník* [online]. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009 [cit. 2021-11-27]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembqhfwp64zrguxgizllojsxyk7mjzkg5djonwgc5tpozqq#>. Obj. číslo: OS15.

³² SKŘEJPEK, Michal a kolektiv. *Právní stav a právní profese v minulosti*. Praha: Havlíček Brain Team, 2007, str. 110. ISBN 978-80-903609-9-0.

³³ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba: Díl první. Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělání soudců a státních zástupců, 2001, str. 10. Příručky Ministerstva spravedlnosti České republiky - svazek 62.

³⁴ Tamtéž.

³⁵ Tamtéž.

³⁶ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI, 2003, str. 2. ISBN 80-86395-80-4.

Vilém ze Žlutic (správným jménem Vilém z Nečtin),³⁷ který zastupoval krále v soudních řízeních.³⁸ Kindl však uvádí, že ke vzniku Úřadu královského prokurátora došlo později (18. 11. 1453 byl jmenován prvním prokurátorem Jan Starší z Rabštejna) a existoval až do roku 1949, nejprve pod názvem fiskální úřady (r. 1754 – 1850) a později pod názvem finanční prokuratura.³⁹ Dále Kindl zmiňuje Úřad komisaře královských nápadů (r. 1436), který předznamenal vznik právě Úřadu královského prokurátora.⁴⁰ Vilém z Nečtin, resp. Vilém ze Žlutic, byl od roku 1437 komisařem královských nápadů, jehož úkolem bylo zastupovat panovníka při uplatňování odúmrtních nároků.⁴¹ Až královský prokurátor Jan Starší z Rabštejna měl širší kompetence, kdy například zastupoval majetkové i další zájmy panovníka i státní pokladnu neboli fisku.⁴² Až zde měl královský prokurátor kompetenci zastupovat panovníka v soudních sporech, vymáhat pokuty v trestním řízení a zahajovat trestní řízení, ale to pouze v případech, kdy nezahájil trestní řízení soukromý žalobce.⁴³ I přesto je však Vilém z Nečtin, resp. Vilém ze Žlutic, považován za prvního z řady královských prokurátorů.⁴⁴ Z uvedeného vyplývá, že Úřad královského prokurátora lze považovat za prapodobu státního zastupitelství, resp. státního zástupce, ale nikoliv za kořeny vzniku institutu veřejné žaloby, neboť zde existoval primárně zájem státu (nikoliv veřejný zájem) a žaloba soukromoprávního charakteru.

V roce 1497, jako reakce na omezení panovníkova odúmrtního práva, se pravomoc královských prokurátorů změnila v zastupování v soudních sporech, na nichž měl stát a státní pokladna zájem.⁴⁵ Z uvedeného však vidím, že tato prokuratura nefungovala jako veřejná žaloba

³⁷ ŠŤASTNÝ, Ondřej. Rozhovor s právním historikem Markem Starým. *Časopis Státní zastupitelství* [online]. Praha: Wolters Kluwer, 2020, (3/2020), str. 6 [cit. 2021-11-27]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/279671/1/2>.

³⁸ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012, str. 4. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-170-2.

³⁹ SKŘEJPEK, Michal a kolektiv. *Právníkový stav a právnícké profese v minulosti*. Praha: Havlíček Brain Team, 2007, str. 136 a 138. ISBN 978-80-903609-9-0.

⁴⁰ Tamtéž, str. 136.

⁴¹ ŠŤASTNÝ, Ondřej. Rozhovor s právním historikem Markem Starým. *Časopis Státní zastupitelství* [online]. Praha: Wolters Kluwer, 2020, (3/2020), str. 6 [cit. 2021-11-27]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/279671/1/2>.

⁴² SKŘEJPEK, Michal a kolektiv. *Právníkový stav a právnícké profese v minulosti*. Praha: Havlíček Brain Team, 2007, str. 136. ISBN 978-80-903609-9-0.

⁴³ Tamtéž, str. 137-138.

⁴⁴ ŠŤASTNÝ, Ondřej. Rozhovor s právním historikem Markem Starým. *Časopis Státní zastupitelství* [online]. Praha: Wolters Kluwer, 2020, (3/2020), str. 6 [cit. 2021-11-27]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/279671/1/2>.

⁴⁵ Tamtéž.

a ani se té dnešní víceméně nepřibližovala, to ovšem přišlo (alespoň částečně) až po Bílé hoře, jak uvádí Starý.⁴⁶

Kořeny vzniku institutu veřejné žaloby lze spatřovat za doby Habsburků, konkrétněji v době pobělohorské, kdy prokurátor vystupoval jako ochránce veřejného zájmu, konkrétně zastupoval poddané, které chránil před vrchnostenským útlakem, a následně při postupném nárůstu agendy byli přijímáni pomocníci, čímž vznikaly prokurátorské komorní úřady.⁴⁷ Velice důležitý okamžik nastal Obnoveným zřízením zemským z roku 1627, kdy bylo potvrzeno postavení královského prokurátora jako veřejného žalobce, kterému byla uložena povinnost stíhat všechny trestné činy.⁴⁸ Zde bych si dovolila, po vzoru doc. Starého, nesouhlasit, že šlo o povinnost stíhat všechny trestné činy, neboť v této době byl stále značný vliv soukromé žaloby, a proto nešlo o povinnosti stíhat všechny trestné činy, ale pouze ty veřejné zločiny, u nichž neprojevil iniciativu žádný soukromý žalobce.⁴⁹ Za veřejné zločiny byly považovány zločiny proti panovníkovi a státu nebo také vražda.⁵⁰ Z počátku, konkrétně v době po Bílé hoře, veřejný žalobce uplatňoval své pravomoci spíše jen vůči šlechticům, až v průběhu 18. století začal své pravomoci uplatňovat i vůči měšťanům a poddaným.⁵¹ Vůči měšťanům a poddaným bylo vedeno stíhání, jen pokud bylo vysoce pravděpodobné, že bude získán nějaký příjem pro státní pokladnu.⁵² Což jasně ukazuje, že zde byl stále v popředí a na prvním místě státní zájem a nikoliv veřejný zájem. Jak bylo stanoveno v instrukci z roku 1783, která byla vydaná císařem Josefem II., královský prokurátor měl být veřejným žalobcem bez ohledu na to, kdo je pachatelem.⁵³ Praxe ovšem ukázala, že dané platilo pouze pro okruh zločinů veřejných, tedy tam, kde neprojevil iniciativu soukromý žalobce.⁵⁴ Starý uzavírá, že královský prokurátor se nikdy plně do role dnešního státního zástupce nedopracoval.⁵⁵

Z důvodu převahy inkvizičního řízení v 17. století se institut veřejné žaloby dostává do pozadí, neboť roli žalobce, obhájce a soudce plní inkviziční soudce.⁵⁶ Inkviziční řízení převládá

⁴⁶ Tamtéž.

⁴⁷ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012, str. 5. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-170-2.

⁴⁸ Tamtéž.

⁴⁹ ŠŤASTNÝ, Ondřej. Rozhovor s právním historikem Markem Starým. *Časopis Státní zastupitelství* [online]. Praha: Wolters Kluwer, 2020, (3/2020), str. 6 [cit. 2021-11-27]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/279671/1/2>.

⁵⁰ Tamtéž.

⁵¹ Tamtéž.

⁵² Tamtéž.

⁵³ Tamtéž.

⁵⁴ Tamtéž.

⁵⁵ Tamtéž.

⁵⁶ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012, str. 5. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-170-2.

až do roku 1848, kdy revoluční cestou byla znovu uvedena do popředí veřejná žaloba, neboť se v trestním řízení začala uplatňovat zásada obžalovací a následně vznikla provizorní státní zastupitelství (zřízena císařským patentem číslo 164/1849 ř. z.) s těžištěm působnosti v trestním řízení.⁵⁷ Počátky trestního procesu se začaly rozvíjet právě v momentě uplatnění zásady veřejné žaloby, tj. princip „[...] podle něhož určité složky státního aparátu z úřední povinnosti začaly stíhat za účelem „veřejné pomsty“ osoby, které porušily v některém směru právo, bez ohledu na to, zdali jde o osoby soukromé, které se rozhodly soudní žalobou na pachateli se něčeho domáhat.“⁵⁸ Další důležitý moment pro státní zastupitelství přišel až při konstituování úřadu dle § 103 Stadionovy ústavy z roku 1849, která stanovila jedinou zásadu v trestním řízení, a to zásadu obžalovací.⁵⁹ Ovšem vlastní struktura daného úřadu byla uzákoněna až v roce 1850, a to císařským patentem číslo 266/1850 ř. z., organickým zákonem pro státní zastupitelství.⁶⁰ Silnější náznak formování institutu veřejné žaloby je patrný od roku 1896, kdy díky obžalovací zásadě bylo státním zástupcům umožněno působit jako zástupci chudých a později od roku 1916 mohli dokonce z důvodu veřejného zájmu podat návrh na zbavení svéprávnosti.⁶¹ Z toho vyplývá, že se působnost státního zastupitelství rozvíjela a neupínala se už jen vyloženě na zájmy státu.

Jak jsem zmínila výše, Úřad královského prokurátora se v průběhu své existence přejmenoval na fiskální úřady a později na finanční prokuraturu. V roce 1850 pravomoci fiskálních úřadů přešly na nově zřízená státní zastupitelství a některé na finanční prokuraturu, která (mimo jiné) měla před soudy vystupovat jménem státu na ochranu jeho majetku.⁶² Z čehož můžeme usoudit, že postupem času majetkové zájmy státu hájila finanční prokuratura a státní zastupitelství hájilo státní a veřejný zájem v trestním řízení.⁶³

⁵⁷ Tamtéž, str. 6-7.

⁵⁸ NEDOROST, Libor, Jana OTOUPALÍKOVÁ, Karel SCHELLE a Vladislav VĚTROVEC. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, str. 14. ISBN 80-86432-34-3.

⁵⁹ SKŘEJPEK, Michal a kolektiv. *Právníkový stav a právníkové profese v minulosti*. Praha: Havlíček Brain Team, 2007, str. 162. ISBN 978-80-903609-9-0.

⁶⁰ Tamtéž.

⁶¹ Tamtéž, str. 164.

⁶² ONDRUŠ, Radek. Ochrana majetku státu orgány prokuratury. ASPI - Původní nebo upravené texty pro ASPI [online]. ASPI [cit. 2021-11-27]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/20252/1/2?rem=%C3%BA%C5%99ad%20kr%C3%A1lovsk%C3%A9ho%20prokur%C3%A1tora>. Identifikační číslo ASPI:LIT20252CZ.

⁶³ Tamtéž.

Označení prokurátor zůstalo zachováno pouze pro označení vrchních státních zástupců neboli generálních prokurátorů.⁶⁴ V úředních písemnostech, které byly překládány do českého jazyka, se občas objevovalo označení státní nadvlády,⁶⁵ které v roce 1919 bylo odstraňováno.⁶⁶

Jelikož revoluční síly po roce 1848 požadovaly odstranění kontroly nad výkonem soudnictví, později však státní zastupitelství v rámci své působnosti také dohlíželo na činnost tehdejších okresních soudů.⁶⁷ Byl vnímán vliv západních zemí, zejména Německa a Francie.⁶⁸ Ovšem vliv soukromoprávní žaloby byl stále přítomný, neboť státní zastupitelství mělo povinnost stíhat ex officio všechny trestné činy, o nichž se dozví, kromě těch, jež jsou stíhány jen na žádost postiženého (soukromožalobní trestné činy).⁶⁹ Jinými slovy, státní zastupitelství mělo hájit zájmy státu na dodržování zákona při soudním řízení, podávat veřejnou trestní obžalobu a zastupovat stát při trestním řízení, současně, ale také dbát, aby nikdo nebyl stíhán nevinně.⁷⁰ Z uvedeného lze pozorovat určité nepatrné náznaky veřejné žaloby a veřejného zájmu. Protože se formovalo postavení státního zástupce, který dohlíží nad zákonností a to pro ochranu veřejného zájmu. Dále pozorujeme i výlučnost státního zástupce, kdy pouze on mohl podat návrh na konání přípravného řízení.⁷¹ Stíhání věcí tiskových také spadalo do jejich působnosti.⁷² Fungovalo to tak, že státní zástupce mohl vydat rozkaz bezpečnostnímu úřadu, ve kterém nařizoval zabavit všechny tiskopisy, které nebyly vydané či rozšiřované v souladu s určitými předpisy nebo jejichž obsahem vznikl trestný čin, který mohl být stíhán ve veřejném zájmu.⁷³ V souvislosti s výše uvedeným, lze dovozovat, že zde byla patrná potřeba veřejného žalobce ke stíhání trestných činů, které ohrožovaly veřejný zájem natolik, že případně, že by nebyla podána soukromá žaloba, podal by veřejnou žalobu veřejný žalobce. Ovšem lze také usuzovat, že pokud někdo vydával tiskoviny, které nebyly v souladu s předpisy a nejspíše ohrožovaly stát i vládu panovníka, musely být zabaveny a jejich autor musel být veřejným zástupcem trestně stíhán. Tím veřejný žalobce poskytl

⁶⁴ Srov. SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012, str. 10. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-170-2.

⁶⁵ SKŘEJPEK, Michal a kolektiv. *Právní stav a právní profese v minulosti*. Praha: Havlíček Brain Team, 2007, str. 162. ISBN 978-80-903609-9-0.

⁶⁶ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012, str. 24. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-170-2.

⁶⁷ Tamtéž, str. 6-7.

⁶⁸ Tamtéž, str. 7.

⁶⁹ Tamtéž.

⁷⁰ Tamtéž, str. 7-8.

⁷¹ Tamtéž, str. 8.

⁷² Více o státním zastupitelství: Historie veřejné žaloby. <https://verejnazaloba.cz/>: *Webový portál soustavy státního zastupitelství ČR* [online]. [cit. 2021-12-04]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/vice-o-sz/historie-verejne-zaloby/>.

⁷³ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012, str. 9. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-170-2.

ochranu lidu, ale také státu, jelikož tím ochránil jeho zájem na tom, aby byly dodržovány předpisy. Z výše uvedeného lze dovozovat, že zájem státu a veřejný zájem v dávných dobách splýval.⁷⁴ Změna, kdy se z ochránců zájmů panovníka stali ochránci veřejného zájmu, najdeme převážně v roce 1849.⁷⁵

Je nutné zmínit, že státní zastupitelství mělo původně také poměrně velké pravomoci v mimotrestní oblasti, například spolupůsobilo (od 1. 10. 1850 až do další zákonné úpravy)⁷⁶ při projednávání neplatnosti manželství, prohlášení za mrtvého, v řízení o ztrátě občanství.⁷⁷

Přechod k absolutismu v roce 1851 způsobil řadu zásadních změn, například bylo částečně obnoveno inkviziční řízení, což znamenalo, omezení veřejné žaloby, která zůstala zachována spolu s obžalovací zásadou pouze v řízení před sborovými soudy (tedy pouze v trestní oblasti).⁷⁸ Rozsah jejích pravomocí, které zůstaly zachovány pouze v řízení před sborovými soudy, byl v podstatě stejný jako v roce 1850.⁷⁹ Ovšem novinkou bylo, že státní zástupci mohli navrhnout zajišťovací vazbu, zabavit poštu, vznášet námitky proti znaleckým posudkům, případně se účastnit dohledu nad místními věznicemi a díky tomu můžeme pozorovat, že se formuje postavení institutu veřejné žaloby, neboť se rozvíjí její ochránářský charakter, a to konkrétně dohledem nad místními věznicemi.⁸⁰

Vznikem samostatného Československého státu a přijetím tzv. recepční normy (zákon č. 11/1918 Sb.) byla převzata i soustava úřadů veřejné žaloby, tak jak byla zakotvena v Rakousko-Uherském právním řádu.⁸¹ Veřejná žaloba byla organizována vcelku podobně té dnešní organizaci veřejné žaloby, základ představovaly tři stupně: generální prokuratura, vrchní (zemské) státní zastupitelství a státní zastupitelství při krajských soudech.⁸² Generální prokurátor, který měl své zástupce - generální advokáty, později nazývané jako náměstci či státní zástupci, však nebyl přímo orgánem veřejné žaloby a ani nespadal do soustavy státních zastupitelství, neboli úřady veřejné

⁷⁴ ŠŤASTNÝ, Ondřej. Rozhovor s právním historikem Markem Starým. *Časopis Státní zastupitelství* [online]. Praha: Wolters Kluwer, 2020, (3/2020), str. 6 [cit. 2021-11-27]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/279671/1/2>.

⁷⁵ Tamtéž.

⁷⁶ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012, str. 9. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-170-2.

⁷⁷ SKŘEJPEK, Michal a kolektiv. *Právníkový stav a právníkové profese v minulosti*. Praha: Havlíček Brain Team, 2007, str. 163. ISBN 978-80-903609-9-0.

⁷⁸ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012, str. 13-14. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-170-2.

⁷⁹ Tamtéž, str. 15.

⁸⁰ Tamtéž, str. 15-16.

⁸¹ Tamtéž, str. 22-23.

⁸² Více o státním zastupitelství: Historie veřejné žaloby. <https://verejnazaloba.cz/>: *Webový portál soustavy státního zastupitelství ČR* [online]. [cit. 2021-12-04]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/vice-o-sz/historie-verejne-zaloby/>.

žaloby u sborových soudů první a druhé stolice mu nepodléhaly.⁸³ Samozřejmě v průběhu dalších nejbližších let došlo k určitým změnám, například ve vnitřní působnosti úřadů veřejné žaloby (například byla upřesněna jejich úloha při rozsudcích ukládajících trest smrti či ustanovení „žalobce mládeže“ při trestním soudnictví nad mládeží do 18 let)⁸⁴ a dále k územním změnám působnosti krajských soudů, která se dotkla i jim příslušných státních zastupitelství.⁸⁵

V období nesvobody (1939 – 1945) měly orgány veřejné žaloby velmi omezené trestní pravomoci protektorátních soudů, a to ve prospěch říšskoněmeckých trestních soudů a úřadů veřejné žaloby.⁸⁶

V poválečném období (1945 – 1948) byla zajištěna právní kontinuita s první republikou a byly zrušeny také všechny právní předpisy vydané po mnichovském diktátu, a to díky Ústavnímu dekretu prezidenta republiky č. 11/1944 Úř. věst. čsl., o obnovení právního pořádku.⁸⁷ Úřady veřejné žaloby v Čechách a v Moravskoslezské zemi byly upraveny výše zmíněným dekretem a také ústavním dekretem prezidenta republiky č. 79/1945 Sb., o zatímní úpravě soudnictví v Čechách a na Moravskoslezské zemi, oproti tomu na Slovensku platilo pro úřady veřejné žaloby nařízení Slovenské národní rady č. 1/1944 Zb. nar. SRN.⁸⁸ Dále se v této době setkáváme se změnou označení pro vedoucí úředníky veřejné žaloby.⁸⁹ Náměstkové generálního prokurátora začali být označováni jako generální státní zástupci, přednosta zemského státního zastupitelství (dříve vrchního státního zastupitelství) byl přejmenován na zemského prokurátora a jeho náměstek byl nově označován jako zemský viceprokurátor a pro ostatní úředníky (působící u tohoto úřadu) byl zaveden název zemský státní zástupce.⁹⁰ Dále koncepční úředník, který působil na místě přednosta u státního zastupitelství, byl označován jako prokurátor a jeho náměstek byl titulem viceprokurátor.⁹¹

V období socialismu (1948 – 1989) byl velice významný zákon č. 319/1948 Sb., o zlidovění soudnictví, kde byla zachována podřízenost (generálního prokurátora, krajských i okresních prokurátorů) ministru spravedlnosti a generální prokuratura opět nebyla orgánem

⁸³ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012, str. 24-25. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-170-2.

⁸⁴ Podrobněji: Tamtéž, str. 27.

⁸⁵ Podrobněji: Tamtéž, str. 25-27.

⁸⁶ Podrobněji: Tamtéž, str. 30-34.

⁸⁷ Tamtéž, str. 35.

⁸⁸ Tamtéž.

⁸⁹ Tamtéž, str. 38.

⁹⁰ Tamtéž.

⁹¹ Tamtéž.

veřejné žaloby.⁹² Zákonem č. 232/1948 Sb., byla zřízena Státní prokuratura (výlučně pro stíhání trestných činů dle zákona na ochranu republiky), kterou řídil státní prokurátor, jenž byl podřízen ministru spravedlnosti.⁹³ Povšimněme si, že se poté začal užívat společný název pro jednotlivé složky státního zastupitelství – prokuratura.⁹⁴ V letech 1948 – 1950 byl prvním ministrem spravedlnosti Alexej Čepička a prvním státním prokurátorem byl František Grospič, který v tomto úřadu působil v letech 1948 – 1949, kde ho pak do roku 1952 nahradil Bohumil Ziegler.⁹⁵ Dle zákona č. 67/1950 Sb. probíhalo ustanovování prokurátorů následovně: generálního prokurátora jmenoval prezident republiky, státního prokurátora jmenovala vláda a ministr spravedlnosti měl na starosti pověřování výkonem funkce krajské a okresní prokurátory.⁹⁶ Dalším významným zákonem byl zákon č. 142/1950 Sb., občanský soudní řád, kterým byl rozšířen rozsah působnosti prokuratury, a to z důvodu potřeby ochrany zájmů státu nebo pracujících.⁹⁷ Trestním řádem z roku 1950, konkrétně zákonem č. 87/1950 Sb., byla zřízena i vojenská prokuratura, která byla až do roku 1952 samostatná, neboť v roce 1952 byl přijat ústavní zákon č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře, spolu s prováděcím zákonem č. 65/1952 Sb., o prokuratuře, jimiž byla vytvořena prokuratura jakožto monokratický orgán nejvyššího dozoru (v jeho čele byl generální prokurátor jmenován i odvoláván prezidentem republiky a odpovědný vládě), jehož výkon byl organizačně oddělen od ministerstva spravedlnosti.⁹⁸ Tato nově vzniklá prokuratura měla působnost jak v trestní, tak i v netrestní oblasti.⁹⁹ Dále byl zaveden sovětský institut všeobecného dozoru neboli působnost prokuratury dozírat nad zachováním zákonnosti v administrativě, k jehož zajištění byly prostředky jako například: protest proti rozhodnutí, které porušovalo zákon nebo upozornění na nezákonné rozhodnutí.¹⁰⁰ Zákon č. 65/1956 Sb., o prokuratuře, který nahradil původní zákon o prokuratuře, nově zavedl, že generální prokurátor již nebyl odpovědný vládě nebo dále rozšířil

⁹² Tamtéž, str. 39.

⁹³ Tamtéž.

⁹⁴ SCHELLE, Karel. *Únor 1948 a změny v organizaci státního mechanismu*. Ostrava: Key Publishing, 2018, str. 42. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-289-1.

⁹⁵ ZÍTEK, Adam, Jaroslav PAŽOUT a kolektiv. *Lexikon nejvyšších představitelů československé justice a prokuratury v letech 1948-1989*. Praha: Ústav pro studium totalitních režimů, 2019, str. 324-325. ISBN 978-80-88292-36-4.

⁹⁶ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012, str. 39. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-170-2.

⁹⁷ Tamtéž, str. 40.

⁹⁸ Tamtéž.

⁹⁹ ONDRUŠ, Radek. Ochrana majetku státu orgány prokuratury. ASPI - Původní nebo upravené texty pro ASPI [online]. ASPI [cit. 2021-11-27]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/20252/1/2?rem=%C3%BA%C5%99ad%20kr%C3%A1lovsk%C3%A9ho%20prokur%C3%A1tora>. Identifikační číslo ASPI:LIT20252CZ.

¹⁰⁰ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012, str. 41. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-170-2.

prostředky všeobecného dozoru prokuratury, a to konkrétně v oblasti dozoru nad zachováním zákonnosti v místech, kde se vykonávala vazba, trest odnětí svobody či ochranné léčení.¹⁰¹ Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky změnil podřízenost generální prokuratury, která byla nově podřízena Národnímu shromáždění.¹⁰² Měla tak být vyjádřena její nezávislost, což ovšem narušoval fakt, že generální prokurátor měl oprávnění (dle zákona č. 65/1956 Sb.) zúčastnit se s poradním hlasem všech jednání vlády.¹⁰³ Prokuratura jako všeobecný kontrolní orgán kontroloval výkonnou, ale i soudní moc.¹⁰⁴ Pomocí prokuratury, jejíž orgány tvořily jednotnou soustavu, byly prosazovány nejrůznější tlaky v zájmu mocenské stranické špičky,¹⁰⁵ z čehož můžeme usoudit, že veřejný zájem byl nahrazen státním zájmem, pro nějž bylo hlavním cílem udržet totalitní stát a moc s ním se pojící. Směrnice pro výstavbu socialistické prokuratury měla určovat hlavní zásady činnosti a organizace prokuratury, kterými byly například: zásada socialistické zákonnosti, zásada demokratického centralismu, zásada socialistické demokracie a zásada plánovací.¹⁰⁶ Následně roku 1965 byl přijat nový zákon č. 60/1965 Sb., o prokuratuře, který sjednotil poměrně roztráštěnou právní úpravu prokuratury, která byla obsažena v několika předpisech týkajících se soudnictví.¹⁰⁷ Za zmínku stojí tzv. pendrekový zákon (resp. zákonné opatření č. 99/1969 Sb., o některých přechodných opatřeních nutných k upevnění veřejného pořádku), který přinesl omezení pravomoci prokurátora, neboť pro některé politicky motivované trestné činy nebylo nutné konat přípravné řízení a trestní řízení před soudem bylo zahájeno na základě trestního oznámení orgánů SNB – Sbor národní bezpečnosti (nikoliv tedy na základě obžaloby podané prokurátorem) a tím byl prokurátor vyloučen z výkonu dozoru nad postupem SNB.¹⁰⁸

¹⁰¹ SCHELLE, Karel. *Únor 1948 a změny v organizaci státního mechanismu*. Ostrava: Key Publishing, 2018, str. 45. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-289-1.

¹⁰² SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012, str. 42. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-170-2.

¹⁰³ Tamtéž.

¹⁰⁴ Tamtéž, str. 44.

¹⁰⁵ Tamtéž.

¹⁰⁶ JAROLÍNOVÁ, Veronika. *Vývoj prokuratury v okrese Trutnov v letech 1949 - 1993* [online]. 2018, str. 52 [cit. 2021-12-05]. Dostupné z: <https://dspace.cuni.cz/handle/20.500.11956/103089>. Dizertační práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra právních dějin. Vedoucí práce Kuklík, Jan.

¹⁰⁷ ADAMEC, Martin. Prokuratura a její vývoj na našem území. *Www.epravo.cz* [online]. 7. 9. 2016 [cit. 2021-12-05]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/prokuratura-a-jeji-vyvoj-na-nasem-uzemi-102856.html>. ID: 102856.

¹⁰⁸ LATA, Jan. Prokuratura. BOBEK, Michal, Pavel MOLEK a Vojtěch ŠIMÍČEK (eds.). *Komunistické právo v Československu: Kapitoly z dějin bezprávi* [online]. Brno: <http://www.komunistickepravo.cz/>. Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita, Brno, 2009, str. 874 [cit. 2021-12-05]. Dostupné z: http://www.komunistickepravo.cz/kapitoly/28_848-891_komunistickepravo-cz_Lata_Prokuratura.pdf.

Poslední změny zaznamenáváme po federalizaci republiky, zde se následně utvořila finální podoba organizace prokuratury – nejvýše existovala generální prokuratura Československé socialistické republiky, která zahrnovala: Hlavní vojenskou prokuraturu, Generální prokuraturu České socialistické republiky, Generální prokuraturu Slovenské socialistické republiky, krajské prokuratury, městskou prokuraturu (se sídlem v Praze a s působností krajské prokuratury), obvodní a městské prokuratury (s působností okresních prokuratur), vyšší vojenské prokuratury (v postavení krajských prokuratur), vojenské obvodové prokuratury (v postavení okresních prokuratur) a v době branné pohotovosti státu také vyšší a nižší polní prokuratury.¹⁰⁹ Ve své podstatě tato struktura vydržela až do přijetí současného zákona o státním zastupitelství.¹¹⁰

1.1.2. Vývoj veřejné žaloby po listopadu 1989

Po Sametové revoluci roku 1989 bylo nutné stanovit, jakým směrem, konkrétně co se týče právní úpravy veřejné žaloby, se náš stát vydá. Řešila se právní kontinuita, zrušení vedoucí úlohy KSČ, kádrové změny, politizování problémů kolem prokuratury a také se začaly projevovat snahy o novou koncepci prokuratury.¹¹¹

Zákon č. 168/1990 Sb., byl jedinou porevoluční novelou, která však nepřinesla nijak zásadní změny a stále tu působila prokuratura, kterou upravoval zákon č. 60/1965 Sb., o prokuratuře.¹¹² Novela Ústavy z roku 1960 č. 493/1992 Sb., omezila ústavní postavení prokuratury, bohužel vzhledem k následujícím situacím ohledně rozdělení Československa, zůstala tato novela bez většího účinku.¹¹³ Prokuratura v polistopadové době čelila kvalitativnímu a kvantitativnímu personálnímu propadu, který nebylo vůbec lehké nahradit, a to hlavně kvůli relativně nízkému finančnímu ohodnocení a jak dále výstižně Lata uvádí: „*Možnosti prokuratury ovlivňovat svoji vlastní transformaci tak byly významně omezeny.*“¹¹⁴

¹⁰⁹ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012, str. 43. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-170-2.

¹¹⁰ Více o státním zastupitelství: Historie veřejné žaloby. <https://verejnazaloba.cz/>: *Webový portál soustavy státního zastupitelství ČR* [online]. [cit. 2021-12-04]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/vice-o-sz/historie-verejne-zaloby/>.

¹¹¹ Podrobněji: SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012, str. 47-48. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-170-2.

¹¹² LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016, str. 17-18. ISBN 978-80-87284-58-2.

¹¹³ Tamtéž, str. 24-25.

¹¹⁴ Tamtéž, str. 26.

Diskuse o budoucí podobě veřejné žaloby se týkala převážně jejího zakotvení, vnitřní organizace, působnosti, ale také jaké v budoucnu ponese označení,¹¹⁵ protože označení prokuratura mělo a má negativní význam.¹¹⁶ Utvořily se dva názorové proudy, první, který byl prosazen na Slovensku, navrhoval víceméně ponechat dosavadní institut prokuratury.¹¹⁷ Naopak druhý (vítězný) názorový proud volal po transformaci prokuratury na státní zastupitelství.¹¹⁸

Rozdělení Československa právě v polistopadové době byl, dle mého názoru, krok správným směrem, a pomohl vývoji veřejné žaloby. Jelikož bylo nutné přijmout Ústavu České republiky, byla to určitá nová šance si uspořádat základní kameny našeho státu znovu a dle většinového názoru občanské společnosti. Otázkou bylo, pod jakou veřejnou moc má být státní zastupitelství vztaženo, zda pod výkonnou či soudní moc.¹¹⁹ Objevil se také názor, že nemusí být upraveno v Ústavě České republiky.¹²⁰ Zde bych jen ráda podotkla, že dle mého názoru je velice dobře, že tato varianta nebyla přijata. A to z prostého důvodu, že veřejný žalobce, jakožto ochránce veřejného zájmu, který jej chrání pomocí prostředků trestního práva,¹²¹ musí mít nějaké zakotvení, aby jeho účel nemohl být snadno omezen. Jinými slovy, aby byl naopak zaručen a to nejlépe na ústavní úrovni. Ústavní zakotvení vnímám jako ochranu pro veřejného žalobce, aby mohl bez nátlaku ochraňovat veřejný zájem. Dalšímu vývoji institutu státního zastupitelství a jeho zákonné úpravě, se budu věnovat v následujících kapitolách.

1.2. Státní zastupitelství v České republice

Dnes je státní zastupitelství výsledkem dlouhého historického vývoje, kdy se postupně formulovalo díky plnění funkcí při prosazování zájmu státu, státní moci či při obnovování státní

¹¹⁵ Tamtéž, str. 30.

¹¹⁶ ADAMEC, Martin. Prokuratura a její vývoj na našem území. *Www.epravo.cz* [online]. 7. 9. 2016 [cit. 2021-12-05]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/prokuratura-a-jeji-vyvoj-na-nasem-uzemi-102856.html>. ID: 102856.

¹¹⁷ SPÁČIL, Jirí. Poznámky k problematice zákona o státním zastupitelství. *Časopis pro právní vědu a praxi* [online]. 1994 (1/1994), str. 78 [cit. 2021-12-08]. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/viewFile/10397/9354>.

¹¹⁸ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016, str. 30-31. ISBN 978-80-87284-58-2.

¹¹⁹ Tamtéž, str. 32.

¹²⁰ Srov. Tamtéž, str. 33.

¹²¹ Tamtéž, str. 36.

moci tedy při ochraně práv chudé strany v civilním řízení, dále při zastupování obžaloby v trestním řízení a při ochraně veřejného zájmu, kde se projevilo ovlivnění od zahraničních států.¹²²

Státní zastupitelství můžeme definovat jako „[...] státní úřad, který je v trestním řízení povolán k uskutečňování trestního stíhání, a tím k naplňování požadavku legality“¹²³ neboli k uplatňování zákonnosti, která spočívá v dodržování hmotných i procesních právních norem.¹²⁴ V souladu s § 6 zákona o státním zastupitelství, vytváří dohromady jednotlivá státní zastupitelství soustavu státních úřadů, kde jsou základním kamenem okresní státní zastupitelství (v Praze pod označením obvodní státní zastupitelství a v Brně pod označením městská státní zastupitelství),¹²⁵ kterých máme v České republice celkově 86.¹²⁶ Následují krajská státní zastupitelství, kterých máme 8¹²⁷ s tím, že v kraji Praha je nazýváme jako městská státní zastupitelství.¹²⁸ V Praze a v Olomouci nalezneme vrchní státní zastupitelství a v Brně pak Nejvyšší státní zastupitelství.¹²⁹ Je nutné upozornit, že státní zastupitelství není správním úřadem, ani ministerstvem, jak to dokazuje systematika – konkrétně čl. 79 a čl. 80 Ústavy České republiky.¹³⁰

Institut státního zastupitelství nalezneme zakotven v posledním článku moci výkonné, konkrétně v čl. 80 Ústavy České republiky, z čehož vyplývá, že státní zastupitelství je součástí moci výkonné a nikoliv moci soudní. Konkrétním obsahem daného článku se budu zabývat později, ale nejprve považuji za důležité se zamyslet nad zařazením státního zastupitelství právě do posledního článku moci výkonné.

¹²² KOCOUREK, Jiří a Jan ZÁRUBA. *Zákon o soudech a soudcích. Zákon o státním zastupitelství: Komentář*. 2. doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, str. 385. ISBN 80-7179-761-8.

¹²³ FRYŠTÁK, Marek, Jan PROVAZNÍK, Jolana SEDLÁČKOVÁ a Eva ŽATECKÁ. *Trestní právo procesní*. Ostrava: Key Publishing, 2015, str. 27. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-246-4.

¹²⁴ GERLOCH, Aleš. Legalita. In: HENDRYCH, Dušan a kolektiv. *Právní slovník* [online]. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009 [cit. 2021-12-08]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembqhfwp64zrguxgyzlhmfwgs5db#>. Obj. číslo: OS15.

¹²⁵ FRYŠTÁK, Marek, Jan PROVAZNÍK, Jolana SEDLÁČKOVÁ a Eva ŽATECKÁ. *Trestní právo procesní*. Ostrava: Key Publishing, 2015, str. 27. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-246-4.

¹²⁶ Soustava státního zastupitelství: Přehled státních zastupitelství. *Webový portál soustavy státního zastupitelství ČR*: <https://verejnazaloba.cz/> [online]. [cit. 2021-12-08]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/prehled-statnich-zastupitelstvi/>.

¹²⁷ Tamtéž.

¹²⁸ FRYŠTÁK, Marek, Jan PROVAZNÍK, Jolana SEDLÁČKOVÁ a Eva ŽATECKÁ. *Trestní právo procesní*. Ostrava: Key Publishing, 2015, str. 27. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-246-4.

¹²⁹ Tamtéž.

¹³⁰ JURÁKOVÁ, Iveta. Krátké zamýšlení nad ústavním zakotvením státního zastupitelství v České republice. *Státní zastupitelství*. Wolters Kluwer ČR, 2018(4), str. 24.

Veškerá státní moc pochází od lidu a je vykonávána prostřednictvím zákonodárné, výkonné a soudní moci¹³¹ (tzv. princip dělby moci).¹³² Jak nastiňuje Musil, jsou tři možnosti ústavního zakotvení státního zastupitelství, a to zařadit jej do moci výkonné nebo do moci soudní či jej považovat za orgán sui generis.¹³³ Státní zastupitelství jako orgán sui generis (vykazující společné znaky správním a soudním orgánům)¹³⁴ nelze chápat jako součást moci soudní ani výkonné, protože představuje dozorovou moc.¹³⁵ Pokud by státní zastupitelství bylo vyčleněno do samostatné hlavy, znamenalo by to určité rozšíření principu dělby moci. K čemuž ve své podstatě už došlo¹³⁶ a to vyčleněním Nejvyššího kontrolního úřadu, který představuje kontrolní moc, a České národní banky, která představuje bankovní moc, do samostatných hlav.¹³⁷ Velice podobná situace se nám naskytuje ohledně institutu státního zastupitelství, také jej nelze zcela stoprocentně podřadit pod moc výkonnou či soudní. Zde bych souhlasila s Gerlochem, který říká, že by vyčlenění státního zastupitelství do samostatné hlavy vyjádřilo to, že není podřízeno vládě ani ministerstvu spravedlnosti a dále, že je odlišným orgánem od moci soudní.¹³⁸ K čemuž se přiklání také Juráková, která poukazuje na posílení samostatnosti, jak soustavy státního zastupitelství, tak rozpočtové, případně by změna Ústavy České republiky vedla i k lepšímu řešení personálních otázek.¹³⁹ Již od Sametové revoluce v roce 1989 se diskutuje nad ústavním zakotvením státního zastupitelství,¹⁴⁰ bohužel ne dosti¹⁴¹ a výsledky posuzovaných kritérií, které jsou pro dosažení

¹³¹ Srov. čl. 2 odst. 1 Ústavy České republiky.

¹³² FILIP, Jan. Deset let ústavy ČR: východiska, stav, perspektivy. In: KYSELA, Jan. *Deset let ústavy ČR: východiska, stav, perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, str. 35. ISBN 80-86432-45-9. Sborník příspěvků.

¹³³ MUSIL, Jan. Ústavněprávní pozice státního zastupitelství. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 2016(1), str. 9 [cit. 2021-12-10]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/166463/1/2>. Identifikační číslo ASPI: LIT166463CZ.

¹³⁴ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba: Díl první. Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělání soudců a státních zástupců, 2001, str. 158. Příručky Ministerstva spravedlnosti České republiky - svazek 62.

¹³⁵ GERLOCH, Aleš. Ústavní zakotvení státního zastupitelství. *Státní zastupitelství*. Wolters Kluwer ČR, 2018(4), str. 23.

¹³⁶ ŠÁMAL, Pavel. Ústavní zakotvení státního zastupitelství. *Státní zastupitelství*. Wolters Kluwer ČR, 2018(4), str. 9.

¹³⁷ GERLOCH, Aleš. Ústavní zakotvení státního zastupitelství. *Státní zastupitelství*. Wolters Kluwer ČR, 2018(4), str. 21.

¹³⁸ Tamtéž, str. 23.

¹³⁹ JURÁKOVÁ, Iveta. Krátké zamýšlení nad ústavním zakotvením státního zastupitelství v České republice. *Státní zastupitelství*. Wolters Kluwer ČR, 2018(4), str. 24.

¹⁴⁰ Tamtéž, str. 25.

¹⁴¹ KOZÁK, Vítězslav. Postavení státního zastupitelství a jeho ústavní zakotvení. *Trestněprávní revue* [online]. C. H. Beck, 2017(10), str. 229 [cit. 2021-12-10]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrg5pxi4s7gey6427gizds&groupIndex=3&rowIndex=0#>.

konečného řešení klíčová, nejsou jednoznačná.¹⁴² Dle mého názoru to dokazuje, jak je institut státního zastupitelství výjimečný a speciální. Ovšem společnost se vyvíjí a s ní i institut veřejné žaloby a je potřeba zvýšit jeho efektivitu, ale i jeho ochranu. Institut státního zastupitelství se stává potřebnější než kdy dříve, neboť existuje tolik trestných činů a tolik situací, ve kterých je potřeba státního orgánu hájící zájem společnosti. V dnešní moderní době zaznamenáváme masový výskyt kriminality¹⁴³ a velice složitých kauz, kdy je velice obtížné vypátrat pachatele trestného činu.

Podobný názor vyslovil i Rychetský v odlišném stanovisku, kde podotknul, že „*Systematické zařazení soustavy státního zastupitelství do třetí hlavy Ústavy pojednávající o moci výkonné, zdánlivě neposkytuje dostatečnou oporu pro úvahy o ústavněprávní ochraně funkce státního zástupce, která by odpovídala úrovni ochrany poskytované funkci soudce, u které je dominantním rysem důraz na absolutní nezávislost soudní moci jako ústavní podmínku realizace dělby moci v demokratickém právním státě.*“¹⁴⁴ Dále se k této problematice vyjadřuje Musil, který ve svém odlišném stanovisku správně připomíná argument navrhovatele, který poukazuje na fakt, že postavení státního zastupitelství vlastně kombinuje znaky moci výkonné i moci soudní, a to přesto, že jej Ústava České republiky zařadila do třetí hlavy – moc výkonná.¹⁴⁵ Musil dále zmiňuje že „*Nabízejícím se řešením je výslovné zařazení státního zastupitelství do moci soudní. Takové systematické zařazení by přineslo jednak institucionální oddělení státního zastupitelství od moci výkonné (od vlády a od ministerstva spravedlnosti), jednak zvýraznění jeho specifického funkčního poslání, ale též zvýšení důrazu na nezávislost a nestrannost státních zástupců jako nesporných ústavněprávních principů.*“¹⁴⁶ S čímž bych si dovolila nesouhlasit a přiklonila bych se spíše k názoru Fenyka, který také zastává názor, že státní zastupitelství by mělo mít samostatné ústavní postavení.¹⁴⁷ Jak jsem zmínila výše, institut státního zastupitelství je ojedinělý a souhlasím s výše uvedenými argumenty, že v něm lze pozorovat jak prvky moci, výkonné, tak soudní. Leč je

¹⁴² MUSIL, Jan. Ústavněprávní pozice státního zastupitelství. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 2016(1), str. 9 [cit. 2021-12-10]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/166463/1/2>. Identifikační číslo ASPI: LIT166463CZ.

¹⁴³ KOZÁK, Vítězslav. Postavení státního zastupitelství a jeho ústavní zakotvení. *Trestněprávní revue* [online]. C. H. Beck, 2017(10), str. 229 [cit. 2021-12-10]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptemrg5pxi4s7geyf6427gizds&groupIndex=3&rowIndex=0#>.

¹⁴⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10. Odlišné stanovisko soudce Pavla Rychetského, bod 1.

¹⁴⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10. Odlišné stanovisko soudce Jana Musila, bod 5.

¹⁴⁶ MUSIL, Jan. Ústavněprávní pozice státního zastupitelství. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 2016(1), str. 9 [cit. 2021-12-10]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/166463/1/2>. Identifikační číslo ASPI: LIT166463CZ.

¹⁴⁷ FENYK, Jaroslav. Úvaha o ústavním postavení českého státního zastupitelství. In: KYSELA, Jan. *Deset let ústavy ČR: východiska, stav, perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, str. 344. ISBN 80-86432-45-9. Sborník příspěvků.

poměrně obtížné a zdlouhavé změnit ústavu, ale když už by byla měněna, tak bych zařazení institutu státního zastupitelství do moci soudní viděla jako nedokonalé. Státní zástupce není soudce a státní zastupitelství není soud. Jinými slovy, dle mého názoru by se tím daný problém nevyřešil. Je nutné posílit postavení státního zastupitelství, nikoliv nadáním pravomocí, ale právě tím, že bude zdůrazněna jeho specifická povaha a potřeba. Uznávám, že dnes už neplatí klasické pravidlo, že jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy,¹⁴⁸ ale i tak nelze pohlížet na státní zástupce jako na orgán soudní, a to právě kvůli jeho specifické povaze.¹⁴⁹

Těžkým úkolem však není jen otázka zakotvení státního zastupitelství, ale také otázka, jak jej správně vymezit. Poukazuje na to vývoj úvodních ustanovení zákona o státním zastupitelství a zde bych ráda upozornila na novelu zákona o státním zastupitelství, která byla provedena zákonem č. 14/2002 Sb. Státní zastupitelství bylo před danou novelou vymezeno jako soustava úřadů státu, určených k zastupování státu v případech stanovených zákonem.¹⁵⁰ Dnešní znění ustanovení § 1 odst. 1 zákona o státním zastupitelství, říká, že státní zastupitelství je soustava úřadů státu, určených k zastupování státu při ochraně veřejného zájmu. Novela tedy státnímu zastupitelství určila roli ochránce veřejného zájmu (v trestní i mimotrestní působnosti) a nikoliv jen jako zástupce státu.¹⁵¹ Bylo tedy nepřijatelné ponechat znění, že státní zastupitelství je představitel zájmů státu.¹⁵² Jak správně poukazuje Procházka: „*Již sama tato definice staví státní zastupitelství mimo mantinely ústavnosti, neboť jeho činnost směřuje výlučně na stranu jednoho orgánu, čímž porušuje rovnost účastníků a popírá postavení jedince ve státě. Zájem státu nemusí být vždy totožný s nedotknutelností základních práv a svobod občanů. Při takto vágně vymezeném pojmu „zájem státu“ nutno již předem upozornit na skutečnost, že tento pojem je odlišný od pojmu „veřejný zájem“.*“¹⁵³

Významnou změnu zaznamenal také § 4 zákona o státním zastupitelství. Jeho původní znění: „*Státní zastupitelství podává jménem státu obžalobu v trestním řízení a plní povinnosti, které mu v souvislosti s tím trestní řád ukládá. Obžalobu nepodává pouze v případech, které stanoví*

¹⁴⁸ MUSIL, Jan. Ústavněprávní pozice státního zastupitelství. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 2016(1), str. 9 [cit. 2021-12-10]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/166463/1/2>. Identifikační číslo ASPI: LIT166463CZ.

¹⁴⁹ Tamtéž.

¹⁵⁰ Srov. § 1 odst. 1 zákona o státním zastupitelství, ve znění účinném od 11. 1. 2001 do 28. 2. 2002.

¹⁵¹ LATA, Jan, Jiří PAVLÍK a Jana ZEZULOVÁ. *Zákon o státním zastupitelství: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, str. 2. ISBN 978-80-7598-800-3.

¹⁵² Srov. § 2 odst. 1 zákona o státním zastupitelství, ve znění účinném od 11. 1. 2001 do 28. 2. 2002.

¹⁵³ PROCHÁZKA, Antonín. Zákon o státním zastupitelství a ústavnost. *Právní rozhledy* [online]. C. H. Beck, 2000, (4/2000), str. 164 [cit. 2021-12-10]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembqgbpxa4s7grpxgzrgy2a&groupIndex=0&rowIndex=0>.

*trestní řád.*¹⁵⁴ Dnešní znění, konkrétně § 4 odst. 1 písm. a) zákona o státním zastupitelství, nově říká, že státní zastupitelství je orgánem veřejné žaloby v trestním řízení a plní další úkoly vyplývající z trestního řádu. Zde můžeme pozorovat, že podstata zůstává totožná,¹⁵⁵ pouze má přehledněji a omezeně koncipovanou podobu.

Na druhou stranu, ve své podstatě můžeme říci, že dnešní znění zmíněného ustanovení je významově obsáhlejší, načež upozorňuje Zezulová, která píše, že státní zastupitelství má postavení státního orgánu, který ve prospěch společnosti a ve veřejném zájmu (na rozdíl od dřívějšího pojetí pouhého zastupování státu) zajišťuje aplikaci práva v oblasti výkonu spravedlnosti ve věcech, které zákon státnímu zastupitelství svěřuje.¹⁵⁶ Z čehož Zezulová následně vyvozuje, že státní zastupitelství nezastupuje stát, ale výslovně právě veřejný zájem, proto je na místě označovat jej jako „orgán právní ochrany sui generis“.¹⁵⁷ Dovolila bych si zde danou větu doplnit, a to tak, že státní zastupitelství stále zastupuje i stát, neboli jedná jeho jménem, protože je státním orgánem a v konkrétním (převážně) trestním řízení je zástupcem za stát, ale nezastupuje zde jeho státní zájem, ale veřejný zájem, který chrání díky nástrojům, které mu k dosažení účelu institutu státního zastupitelství poskytuje trestní řád. Případně, jak uvádí Pavlíček, veřejnou žalobu podává stát proti obviněnému ze spáchání trestného činu a v řízení před soudem ji zastupuje jen státní zástupce.¹⁵⁸ Zastupováním státu státním zastupitelstvím při ochraně veřejného zájmu se rozumí zejména zastupování při ochraně zájmů chráněných trestními předpisy, a to právě zastupováním veřejné žaloby v trestním řízení.¹⁵⁹ Jak říká Koudelka, jde o zastupování státu jako veřejnoprávní korporace v oblasti veřejného práva, nikoli jako soukromoprávní osoby ve vztazích soukromoprávních.¹⁶⁰ Stát potřebuje určitý orgán, který za něj v konkrétních případech bude vykonávat ochranu veřejného zájmu v trestních a dalších řízeních. Stát tuto ochranu garantuje zákony, ale musí být zřízena určitá státní složka, která bude fyzicky vykonávat úkoly k tomu

¹⁵⁴ Srov. § 4 odst. 1 zákona o státním zastupitelství, ve znění účinném od 11. 1. 2001 do 28. 2. 2002.

¹⁵⁵ Více o státním zastupitelství: Působnost státního zastupitelství v trestním řízení. <https://verejnazaloba.cz/>: Webový portál soustavy státního zastupitelství ČR [online]. [cit. 2021-11-20]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/vice-osz/pusobnost-a-pravomoce/pusobnost-v-trestnim-rizeni/>.

¹⁵⁶ LATA, Jan, Jiří PAVLÍK a Jana ZEZULOVÁ. *Zákon o státním zastupitelství: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, str. 11. ISBN 978-80-7598-800-3.

¹⁵⁷ Tamtéž, str. 12.

¹⁵⁸ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda, II. díl: Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, str. 941. ISBN 978-80-7502-084-0.

¹⁵⁹ SUCHÁNEK, R. Čl. 80. K odst. 1, bod 3. In: BAHÝLOVÁ, L., FILIP, J., MOLEK, P., PODHRÁZKÝ, M., SUCHÁNEK, R., ŠIMÍČEK, V., VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky: Komentář*. [Systém ASPI]. Nakladatelství Linde [cit. 2021-11-21]. ASPI_ID KO1i1993CZ. Dostupné z: https://www.aspi.cz/products/lawText/13/46313/1/2#c_373070. ISSN 2336-517X.

¹⁶⁰ KOUDELKA, Zdeněk, Miroslav RŮŽIČKA a František VONDRUŠKA. *Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2010, str. 10. Komentátor. ISBN 978-80-87212-25-7.

zákonem svěřené. Například jako můžeme vyvozovat ze zásady obžalovací, že státní zástupce disponuje s obžalobou, jelikož ji například může vzít zpět dle § 182 trestního řádu.¹⁶¹ Zde se samozřejmě nabízí úvaha o nezávislosti a nestrannosti státního zastupitelství, ale tomuto tématu se budu věnovat až ve třetí kapitole této práce. Poměrně výstižně se k problematice vyjadřuje Kocourek a Záruba: „*Státní zastupitelství je tedy zvláštním druhem státního orgánu odlišujícího se od správních úřadů druhem činnosti státu.*“¹⁶²

1.2.1. Státní zástupce v oblasti trestního řízení

Jak vyplývá z výše uvedeného, čl. 80 Ústavy České republiky je poměrně strohý a ohledně působnosti a postavení státního zastupitelství odkazuje na zákon o státním zastupitelství. K postavení (tj. k právnímu zakotvení) státního zastupitelství jsem se věnovala v předcházející kapitole a budu se mu dále věnovat v následující kapitole, nyní se zaměřím na působnost státního zastupitelství (tj. okruh úkolů, které jsou mu jako orgánu moci výkonné svěřené).¹⁶³

Trestní řízení členíme do pěti stádií, a to: přípravné řízení, předběžné projednání obžaloby, hlavní líčení, opravné řízení a řízení vykonávací.¹⁶⁴ Státní zástupce je zde orgánem činným v trestním řízení,¹⁶⁵ díky čemuž mu jsou svěřeny pravomoci ve všech stádiích trestního řízení.¹⁶⁶ Dále jej považujeme za subjekt trestního řízení, neboť je činitelem, který vykonává vlastním jménem vliv na průběh řízení a zákon mu k tomu dává určitá procesní práva a ukládá mu procesní povinnosti.¹⁶⁷ V souladu s naukou mu přiznáváme také postavení strany, neboť je subjektem

¹⁶¹ KMEC, J. § 2. K odst. 8, bod 38. In: AUEROVÁ, J., AUGUSTINOVÁ, P., BOHUSLAV, L., DRAŠTÍK, A., DURDÍK, T., FENYK, J., HÁJEK, R., HERCZEG, J., KADLEC, J., KAISER, T., KANDALCOVÁ, A., KMEC, J., KOCINA, J., KOUŘIL, I. a kol. *Trestní řád: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2021-11-21]. ASPI_ID KO141_1961CZ. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/13/61/1/2>. ISSN 2336-517X.

¹⁶² KOCOUREK, Jiří a Jan ZÁRUBA. *Zákon o soudech a soudcích. Zákon o státním zastupitelství: Komentář*. 2. doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, str. 393. ISBN 80-7179-761-8.

¹⁶³ JURÁKOVÁ, Iveta. Krátké zamýšlení nad ústavním zakotvením státního zastupitelství v České republice. *Státní zastupitelství*. Wolters Kluwer ČR, 2018(4), str. 24.

¹⁶⁴ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 483. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

¹⁶⁵ Srov. § 12 odst. 1 trestního řádu.

¹⁶⁶ CHMELÍK, Jan a kolektiv. *Trestní řízení*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014, str. 108. Monografie (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-488-6.

¹⁶⁷ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 189. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

oprávněným uplatňovat obžalobu, avšak zde nauka nesouhlasí se zněním § 12 odst. 6 trestního řádu,¹⁶⁸ který je vcelku nepřesný neboť pojem strany nespojuje pouze s řízením před soudem.¹⁶⁹

Zákon o státním zastupitelství nám poskytuje určitou základní vizi o působnosti státního zastupitelství,¹⁷⁰ ovšem konkrétní úkoly nám poskytuje až trestní řád (netrestní působností státního zástupce se budu zabývat později v další kapitole mé práce). Tímto se dostáváme k ustanovení § 2 odst. 8 trestního řádu a následujícím paragrafům,¹⁷¹ které opravňují státního zástupce ke konkrétním pravomocem v trestním řízení, a které lze rozdělit do čtyř základních úseků.¹⁷² V prvním státní zástupce dbá o to, aby byly všechny trestné činy zjištěny a následně, aby byly stíhány osoby, které je spáchaly.¹⁷³ Druhý úsek se týká zabezpečení výkonu spravedlnosti v přípravném řízení.¹⁷⁴ Třetí úsek se odehrává v řízení před soudem, kde se účastní jako veřejný žalobce.¹⁷⁵ Čtvrtým posledním úsekem můžeme rozumět vykonávání dozoru nad dodržováním právních předpisů na místech, kde je omezována osobní svoboda.¹⁷⁶

1.2.1.1. Spoluodpovědnost státního zástupce za spravedlivý proces

Jak správně poukazuje Jelínek, státní zástupce má velice významné postavení v trestním řízení, neboť pouze on je oprávněn k podání obžaloby (nebo návrhu na potrestání, návrhu na schválení dohody o vině a trestu).¹⁷⁷ Ovšem obžaloba může být podána jen pro skutek, pro který bylo zahájeno trestní stíhání.¹⁷⁸ A zároveň s tím souvisí § 220 odst. 1 trestního řádu, který říká, že soud může rozhodnout jen o skutku, který je uveden v žalobním návrhu. Dané schéma dokazuje, že existují určitá pravidla a záruky, které zajišťují naplnění účelu trestního řádu – spravedlivé potrestání pachatelů trestných činů dle zákona¹⁷⁹ a dále zajišťují naplnění základních zásad

¹⁶⁸ Srov. § 12 odst. 6 trestního řádu: „Stranou se rozumí ten, proti němuž se vede trestní řízení, zúčastněná osoba a poškozený a v řízení před soudem též státní zástupce a společenský zástupce; stejné postavení jako strana má i jiná osoba, na jejíž návrh nebo žádost se řízení vede nebo která podala opravný prostředek.“

¹⁶⁹ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 190. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

¹⁷⁰ Srov. § 4 zákona o státním zastupitelství.

¹⁷¹ Srov. například § 175, § 175a odst. 1, § 176 odst. 1, § 180 odst. 1 a 2 trestního řádu.

¹⁷² JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 220-221. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

¹⁷³ Tamtéž.

¹⁷⁴ Tamtéž.

¹⁷⁵ Tamtéž.

¹⁷⁶ Tamtéž.

¹⁷⁷ Tamtéž, str. 220.

¹⁷⁸ Srov. § 176 odst. 2 trestního řádu.

¹⁷⁹ Srov. § 1 odst. 1 trestního řádu.

trestního řízení uvedených v § 2 trestního řádu. Základ těchto záruk nalezneme například v zákoně o státním zastupitelství nebo v čl. 36 odst. 1 Listiny,¹⁸⁰ z kterého pojem spravedlivého procesu dovozujeme.¹⁸¹ Však nejvýznamnějším pramenem práva na spravedlivý proces je čl. 6 Evropské úmluvy o lidských právech z roku 1950. Jak uvádí Jelínek „*Spravedlivý soudní proces je zárukou ochrany práva.*“¹⁸² Jinými slovy, stanoví závazná pravidla pro postup orgánů veřejné moci při ochraně občana před porušením jeho práv.¹⁸³ Právo na spravedlivý proces je tvořeno konkrétními elementy, které musí být dodrženy – jsou jimi například: zákonný soudce, zásada kontradiktorní (právo osoby, proti níž se řízení vede, aby se mohla včas seznámit s podstatou obvinění a s důkazy a efektivně jim čelit), rovnost zbraní (každá strana musí mít možnost hájit své zájmy), dostatečné odůvodnění rozhodnutí, právo na obhajobu (tj. obviněný musí mít možnost hájit se sám či si zvolit obhájce) a presumpce nevinny.¹⁸⁴

Právě na základě historických zkušeností, je velice nutné zaručit ochranu práv všech osob a reagovat tak na vývoj lidských práv a svobod, které jsou jim ústavně zaručeny a k nimž se stát zavázal.¹⁸⁵ Nutné si připomenout že i obviněný má minimální práva,¹⁸⁶ která je nutné chránit a dodržovat. Logicky však nestačí mít jen daná pravidla zakotvená, ale je nutné kontrolovat jejich naplnění, případně zajistit jejich dodržování a tuto roli spoluzastává právě institut státního zastupitelství. Spoluzastává ji s ostatními orgány činnými v trestním řízení.¹⁸⁷ Mimo jiné, jak dodává Fryšták, je státní zastupitelství významným činitelem výkonu spravedlnosti¹⁸⁸ a jako orgán činný v trestním řízení má povinnost zabývat se i skutečnostmi ve prospěch obviněného.¹⁸⁹

¹⁸⁰ Čl. 36 odst. 1 Listiny: „*Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.*“

¹⁸¹ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 45. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

¹⁸² Tamtéž, str. 44.

¹⁸³ Tamtéž.

¹⁸⁴ FENYK, Jaroslav. Státní zástupce a právo na spravedlivý proces v přípravném trestním řízení. In: GRIVNA, Tomáš a HANA ŠIMÁNOVÁ (eds). *Přípravné řízení dnes a zítra: Sborník příspěvků z konference pořádané UOČR a FPR ZČU dne 20. června 2019*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019, str. 37-43. ISBN 978-80-7380-787-0.

¹⁸⁵ Srov. čl. 1 odst. 1 a 2 Ústavy České republiky ve spojení s čl. 1-4 Listiny.

¹⁸⁶ Čl. 6 odst. 3 Evropské úmluvy o lidských právech.

¹⁸⁷ Srov. § 2 odst. 4 a 5 trestního řádu ve spojení s § 12 trestního řádu.

¹⁸⁸ FRYŠTÁK, Marek, Jan PROVAZNÍK, Jolana SEDLÁČKOVÁ a Eva ŽATECKÁ. *Trestní právo procesní*. Ostrava: Key Publishing, 2015, str. 27. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-246-4.

¹⁸⁹ Srov. § 2 odst. 5 trestního řádu.

1.2.1.2. Úloha státního zástupce v přípravném řízení

Přípravné řízení začíná od zahájení úkonů trestního řízení až do případného podání obžaloby nebo sjednání dohody o vině a trestu, návrhu na potrestání nebo jiného procesně relevantního úkonu, který má účinky zastavení trestního stíhání.¹⁹⁰ Přípravné řízení se rozpadá na dvě fáze, kterými jsou fáze prověřování (postup před zahájením trestního stíhání) a fáze vyšetřovací (od zahájení trestního stíhání do podání obžaloby nebo sjednání dohody o vině a trestu či zastavení trestního stíhání apod.).¹⁹¹ Základním úkolem přípravného řízení je připravit řízení před soudem tak, aby mohla být podána obžaloba (ve smyslu ustanovení § 179 odst. 1 trestního řádu), o níž rozhodne soud nebo případně spolehlivě zjistit, zda je tu důvod pro jiné rozhodnutí či postup.¹⁹² Pro úplnost je nutné zmínit, že rozlišujeme tři formy přípravného řízení, a to: standardní, rozšířené (§ 168 a násl. trestního řádu) a zkrácené přípravné řízení (§ 179a a násl. trestního řádu).¹⁹³

V přípravném řízení má státní zástupce silné postavení, na rozdíl od jeho postavení v řízení před soudem.¹⁹⁴ Je pánem přípravného řízení,¹⁹⁵ to znamená, že ve smyslu ustanovení § 2 odst. 8 trestního řádu, záleží jen na státním zástupci, zda se trestný čin bude řešit v řízení před soudem, popřípadě zda v přípravném řízení jeho řešení skončí. I proto je tak nutné klást nároky na státního zástupce a na druhou stranu mu poskytnout efektivní zakotvení jeho postavení, které tvoří základ pro jemu zákonem svěřené pravomoci a pro naplnění jeho účelu, tedy ochrany veřejného zájmu. Postavení státního zástupce je i právě proto tak výjimečné, neboť spoluodpovídá za spravedlivý proces – nemá pouze možnost podat obžalobu, ale například musí provést i úkony ve prospěch obviněného.¹⁹⁶ Jinými slovy, státní zástupce musí zajistit dodržení spravedlivého procesu i vůči obviněnému, nelze se zde spoléhat pouze na obviněného a jeho obhájce, že se o svá práva postarají, případně na soud, že nedostatky napraví.¹⁹⁷ Státní zástupce nese odpovědnost za zákonnost přípravného řízení a má k tomu patřičná procesní oprávnění.¹⁹⁸

¹⁹⁰ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 488-489. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

¹⁹¹ Tamtéž, str. 491.

¹⁹² Tamtéž, str. 483.

¹⁹³ Tamtéž, str. 495.

¹⁹⁴ Tamtéž, str. 499.

¹⁹⁵ Tamtéž.

¹⁹⁶ Srov. §2 odst. 5 trestního řádu.

¹⁹⁷ FENYK, Jaroslav. Státní zástupce a právo na spravedlivý proces v přípravném trestním řízení. In: GRŮVNA, Tomáš a HANA ŠIMÁNOVÁ (eds). *Přípravné řízení dnes a zítra: Sborník příspěvků z konference pořádané UOČR a FPR ZČU dne 20. června 2019*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019, str. 45. ISBN 978-80-7380-787-0.

¹⁹⁸ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 499. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

Činnost státního zástupce v přípravném řízení lze rozdělit na dozorovou, instanční, schvalovací a návrhovou.¹⁹⁹ Státní zástupce vykonává dozor nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení, mimo jiné má oprávnění dávat závazné pokyny k vyšetřování trestných činů, vyžadovat od policejního orgánu spisy nebo se může zúčastnit provádění úkonů policejního orgánu apod.²⁰⁰ Další oprávnění mu poskytuje § 175 trestního řádu, které ho například opravňuje ke sjednání dohody o vině a trestu s obviněným, které se budu věnovat později, nebo k rozhodnutí o propuštění obviněného z vazby. Státní zástupce zajišťuje dodržování spravedlivého procesu právě i v místech, kde se například vykonává vazba, a to dozorem nad dodržováním právních předpisů, které platí v těchto místech.²⁰¹ V těchto místech je omezována osobní svoboda, a proto je nutné zajistit, aby práva osob nebyla omezována bezdůvodně, případně nadměrně. Dále jsou mu svěřeny pravomoci při rozhodování o použití některých tzv. operativně pátracích prostředků.²⁰² Nestanovili zákon jinak, vyšetřování provádějí útvary Policie České republiky²⁰³ a státní zástupce vykonává dozor nad jejich postupem tak, aby byl zákonný a důvodný. Ovšem to neplatí pro trestné činy, které byly spáchané příslušníky Generální inspekce bezpečnostních sborů, neboť zde vyšetřování provádí výlučně státní zástupce.²⁰⁴ Státní zástupce má také výlučnou pravomoc meritorně rozhodovat o všech způsobech skončení přípravného řízení (mimo odložení a odevzdání věci),²⁰⁵ a to samozřejmě dle zákonných ustanovení.²⁰⁶ Dále pouze státní zástupce může v řízení o zločinu označit obviněného za spolupracujícího obviněného,²⁰⁷ kterému se budu věnovat později podrobněji.

¹⁹⁹ FENYK, Jaroslav. Státní zástupce a právo na spravedlivý proces v přípravném trestním řízení. In: GRIVNA, Tomáš a Hana ŠIMÁNOVÁ (eds). *Přípravné řízení dnes a zítra: Sborník příspěvků z konference pořádané UOČR a FPR ZČU dne 20. června 2019*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019, str. 36. ISBN 978-80-7380-787-0.

²⁰⁰ Srov. § 174 trestního řádu.

²⁰¹ Srov. § 4 odst. 1 písm. b) zákona o státním zastupitelství.

²⁰² Srov. § 158b a násl. trestního řádu.

²⁰³ Srov. § 161 odst. 2 trestního řádu.

²⁰⁴ Srov. § 161 odst. 4 trestního řádu.

²⁰⁵ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 501. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

²⁰⁶ Srov. například: § 159b, § 171, § 172, § 173, § 176, § 307 odst. 1, § 309 odst. 1, § 179g trestního řádu.

²⁰⁷ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 501. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

1.2.1.3. Úloha státního zástupce v hlavním líčení

Pokud výsledky vyšetřování dostatečně odůvodňují postavení obviněného před soud, státní zástupce podá obžalobu,²⁰⁸ čímž začíná řízení před soudem. Zároveň je to okamžik, kdy státní zástupce, jako pán přípravného řízení, získává postavení strany v řízení před soudem.²⁰⁹ V hlavním líčení nemá tak silné postavení jako tomu je v přípravném řízení, protože zde rozhoduje soud a nikoliv státní zástupce.²¹⁰ Jednání soudu se uskutečňuje ve čtyřech různých formách, a to v závislosti na druhu a významu rozhodovaných otázek.²¹¹ Jsou jimi – hlavní líčení, veřejné zasedání (zde se projednávají otázky, které navazují na rozhodnutí učiněná v hlavním líčení), neveřejné zasedání (zde se rozhoduje o méně závažných otázkách) a vazební zasedání (zde se rozhoduje o vazbě obviněného, kdy o ní nemohlo být rozhodnuto v hlavním líčení nebo veřejném zasedání).²¹² Nejvýznamnější formou zasedání soudu je hlavní líčení, které je jádrem trestního řízení.²¹³ Státní zástupce, jakožto zástupce veřejné žaloby v řízení před soudem,²¹⁴ musí být přítomen, neboť jeho přítomnost je zásadní právě pro přednos obžaloby a závěrečné řeči.²¹⁵ Neboť hlavní líčení můžeme vnímat jako zakončení trestního řízení a očekávání spravedlivého potrestání pachatele trestného činu soudem na základě provedených důkazů v řízení před soudem. Je to završení celého trestního řízení, jehož se státní zástupce účastní (spolu s dalšími orgány činnými v trestním řízení) od počátku a vykonává nad jeho průběhem dozor. Celé úsilí orgánů činných v trestním řízení a celá jejich práce se představí soudu, který rozhodne. Proto je zde tak nutná vysoká aktivita státního zástupce, kterou trestní řád předpokládá²¹⁶ a tedy i přítomnost státního zástupce, který zde zastupuje veřejnou žalobu a zde fakticky chrání veřejný zájem. Samozřejmě i zde má státní zástupce povinnost upozorňovat na okolnosti, které svědčí ve prospěch obviněného,²¹⁷ v čemž se znovu odráží jeho spoluodpovědnost za spravedlivý proces. Zájem na spravedlivém potrestání pachatele trestného činu je zájmem veřejným neboli zájmem společnosti, který v řízení před soudem zastupuje státní zástupce.

²⁰⁸ Srov. § 176 odst. 1 trestního řádu.

²⁰⁹ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 485. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

²¹⁰ Srov. § 220 a násl. trestního řádu.

²¹¹ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 603. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

²¹² Tamtéž.

²¹³ Tamtéž, str. 568.

²¹⁴ Srov. čl. 80 odst. 1 Ústavy České republiky ve spojení s § 2 odst. 8 trestního řádu.

²¹⁵ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 223. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

²¹⁶ Tamtéž.

²¹⁷ Srov. § 2 odst. 5 trestního řádu.

1.2.2. Státní zástupce v oblasti netrestního řízení

Působnost státního zastupitelství nezaznamenáváme pouze v trestní oblasti, dokazuje to § 4 odst. 1 písm. c) a § 5 zákona o státním zastupitelství. Stále musíme mít na paměti úvodní ustanovení zákona o státním zastupitelství,²¹⁸ která ukládají státnímu zastupitelství, aby postupovalo v souladu se zákonem a dbalo na ochranu základních práv a svobod – tedy nikoliv jen v trestní oblasti. Ochranu veřejného zájmu považujeme za potřebnější v trestním řízení, kde je větší nebezpečí omezování lidských práv, ale ochrana veřejného zájmu je nutná i v netrestní působnosti, k čemuž má státní zástupce také četné pravomoci.

1.2.2.1. Státní zástupce v občanskoprávním řízení

V civilním řízení státního zástupce nalezneme jako zvláštní subjekt řízení, který reprezentuje veřejný zájem nebo jiný zájem, který je odlišný od osobního zájmu nositele práva či povinnosti.²¹⁹ Státní zastupitelství je justičním orgánem zastupujícím stát v případech stanovených zákonem.²²⁰ Zákon vymezuje případy, v nichž státní zastupitelství může vstupovat do civilních řízení,²²¹ případně podat návrh na zahájení řízení.²²² To, zda ve veřejném zájmu státní zastupitelství vstoupí do civilního řízení, záleží čistě na rozhodnutí státního zastupitelství a soud jeho vstup do řízení bere pouze na vědomí.²²³ V řízení je státní zástupce oprávněn ke všem procesním úkonům, které mohou činit účastníci v rámci procesně-právního vztahu v civilním řízení, ale nemůže činit úkony, které náleží pouze účastníkovi z hmotněprávního vztahu.²²⁴ To znamená, že nemůže disponovat s žalobou, či vzít návrh zpět ani jej měnit, neboť nejde o jeho návrh,²²⁵ vyjma případů, kdy návrh na zahájení řízení podá státní zastupitelství. To je podstatný rozdíl oproti jeho pravomocím v trestním řízení.²²⁶ Z uvedeného plyne, že v civilním řízení státní zástupce nemá tak výlučné postavení, aby jen na něm záleželo, zda věc bude projednávána před

²¹⁸ Srov. § 2 a § 4 odst. 2 zákona o státním zastupitelství.

²¹⁹ WINTEROVÁ, Alena a Alena MACKOVÁ. *Civilní právo procesní: Díl první: řízení nalézací*. 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018, str. 88. ISBN 978-80-7502-298-1.

²²⁰ Tamtéž, str. 165.

²²¹ Srov. například § 8 zvláštní řád soudní.

²²² Srov. § 35 občanského soudního řádu.

²²³ WINTEROVÁ, Alena a Alena MACKOVÁ. *Civilní právo procesní: Díl první: řízení nalézací*. 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018, str. 88. ISBN 978-80-7502-298-1.

²²⁴ Tamtéž.

²²⁵ Tamtéž.

²²⁶ Srov. § 182 trestního řádu.

soudem. V řízení před soudem pak postupuje v souladu s § 2 odst. 1 a 2 zákona o státním zastupitelství, tedy postupuje v souladu se zákonem a zastupuje veřejný zájem.

1.2.2.2. Státní zástupce v oblasti správního soudnictví

Jak jsem již uvedla výše, státní zastupitelství není správním úřadem, ale je orgánem ochrany veřejného zájmu.²²⁷ Ve správním soudnictví vykonává státní zastupitelství kontrolní oprávnění, která mu zákon svěřuje k tomu, aby mohl chránit i zde veřejný zájem.²²⁸ Jedná se o zvláštní žalobní legitimaci nejvyššího státního zástupce (dle § 66 odst. 2 soudního řádu správního) k podání žaloby ve správním soudnictví proti rozhodnutí správního orgánu, pokud k jejímu podání shledá závažný veřejný zájem.²²⁹ Žaloba musí být podána ve lhůtě tří let od právní moci rozhodnutí, z čehož plyne, že veřejný zájem je důvodem pro stanovení podstatně delší lhůty k podání žaloby.²³⁰ Zda nejvyšší státní zástupce žalobu podá či nepodá, je čistě jen na jeho úvaze, neboť soud nijak důvodnost podání žaloby nepřezkoumává.²³¹ Žalobou může cílit na ochranu subjektivního práva nebo také na ochranu zájmu práva objektivního.²³² Samozřejmě stále se jedná o spoluodpovědnost státního zástupce na naplnění a zajištění spravedlivého procesu. Žalobou se totiž může domáhat zrušení rozhodnutí pro jeho nezákonnost, která může spočívat v rozporu s právním řádem v něčí prospěch či neprospěch.²³³

1.3. Komparace angloamerické a kontinentální koncepce

Považuji za nutné alespoň stručně zmínit některé odlišnosti, popřípadě zajímavosti zahraničních právních úprav institutu veřejné žaloby oproti české právní úpravě státního zastupitelství.

²²⁷ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C. H. Beck, 2019, str. 443. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-727-9.

²²⁸ Tamtéž, str. 444.

²²⁹ Tamtéž.

²³⁰ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C. H. Beck, 2016, str. 387. Academia iuris (C. H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.

²³¹ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C. H. Beck, 2019, str. 444. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-727-9.

²³² HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C. H. Beck, 2016, str. 504. Academia iuris (C. H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.

²³³ Tamtéž, str. 387.

1.3.1. Angloamerická koncepce

Angloamerický právní systém je rozšířen ve Velké Británii, USA, dále také například v Kanadě, Austrálii a na Novém Zélandu.²³⁴ Vyznačuje se mnohostí pramenů práva, hlavně uplatňováním soudních precedentů a ve Velké Británii také právními obyčejí.²³⁵

I přesto, že Spojené státy americké a Spojené království Velké Británie mají společné kořeny, tak se v určitých znacích liší – například zvykové právo ve Velké Británii bylo doplněno zákony, které následně byly kodifikovány, čímž se vyjasnilo stávající právo, ale některé byly změněny na stávající trestní právo.²³⁶ Naopak trestní právo Spojených států amerických bylo kodifikováno ve větším rozsahu než právě anglické právo.²³⁷

Dnes pro Anglii a Wales platí, že v čele veřejné žaloby stojí generální prokurátor, který je jmenován královnou na návrh předsedy vlády z členů Sněmovny obcí Parlamentu, které také zodpovídá za činnost veřejné žaloby.²³⁸ Prokurátor zde není pánem v přípravném řízení, neboť může žalovat jen to, co mu předloží policie.²³⁹ Důvodem je i to, že zde má velký význam soukromá trestní žaloba.²⁴⁰ Naopak ve Spojených státech amerických nalezneme federální prokuraturu a prokuraturu v jednotlivých státech federace, kde je jejich organizace různá, ale prokuratura je vždy zařazena v rámci moci výkonné.²⁴¹ Dále je generální prokurátor zároveň také ministrem spravedlnosti.²⁴²

²³⁴ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6., aktualiz. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, str. 106-107. ISBN 978-80-7380-454-1.

²³⁵ Tamtéž.

²³⁶ BRENNAN, Patrick. A Comparative Study of Criminal Law Administration in the United States and Great Britain. *The Journal of Criminal Law, Criminology, and Police Science* [online]. Northwestern University Pritzker School of Law, Vol. 50, No. 1 (May - Jun., 1959), pp. 60 (10 pages) [cit. 2022-01-24]. Dostupné z: https://www.jstor.org/stable/1140880?Search=yes&resultItemClick=true&searchText=criminal+proceedings+in+great+britain&searchUri=%2Faction%2FdoBasicSearch%3FQuery%3Dcriminal%2Bproceedings%2Bin%2Bgreat%2Bbritain%26so%3Drel&ab_segments=0%2Fbasic_search_gsv2%2Fcontrol&refreqid=fastly-default%3A91ac98c3a9d0f3d1ffdfb88e5cf0b17e&seq=2#metadata_info_tab_contents.

²³⁷ Tamtéž.

²³⁸ KOUDELKA, Zdeněk. Státní zastupitelství II. - Prokuratury v Evropě a USA. <https://www.pravniprostor.cz/> [online]. 15. 01. 2015 [cit. 2021-12-14]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/statni-zastupitelstvi-ii>.

²³⁹ Tamtéž.

²⁴⁰ Tamtéž.

²⁴¹ Tamtéž.

²⁴² Tamtéž.

1.3.2. Kontinentální koncepce

Kontinentální právní systém je rozšířen převážně v kontinentální Evropě, dále i v Asii, Africe a Latinské Americe.²⁴³ Vyznačuje se důrazem na psané právo,²⁴⁴ což představuje základní rozdíl vůči common law. Základním pramenem je zákon, který je základem pro kodifikační práce, tedy pro kodexy.²⁴⁵

V Německu představuje státní zastupitelství orgán postavený na roveň soudů a odpovídá za zákonné přípravné řízení a trestní stíhání.²⁴⁶ Vede řízení až do okamžiku vnesení obžaloby, dále zastupuje zájmy státu.²⁴⁷ Dále je německý státní zástupce vázán pokyny svého přímého nadřízeného, či od generálního státního zástupce, nebo také od zemského ministra spravedlnosti.²⁴⁸

Rakouské státní zastupitelství je ústavně vymezeno, jako orgán soudnictví, který zastává v trestním řízení vyšetřovací a obžalovací funkci.²⁴⁹ Oproti české úpravě má soud v Rakousku v přípravném řízení důležitou úlohu, neboť dbá na ochranu práv.²⁵⁰ Státní zástupce má výlučnou pravomoc podat obžalobu, čímž začne hlavní líčení, kde je státní zastupitelství v roli účastníka řízení.²⁵¹

V Itálii je státní zastupitelství ústavně vymezeno jako státní orgán, který má zajistit řádný průběh trestního stíhání.²⁵² Dále je zařazeno pod moc soudní, jako tomu je také v Belgii, Řecku, Portugalsku a Španělsku.²⁵³ Portugalsko a Itálie jsou země, které jsou dávány za příklad právě v případech týkajících se významnosti vyjádření základních otázek v ústavě v souvislosti

²⁴³ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6., aktualiz. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, str. 106. ISBN 978-80-7380-454-1.

²⁴⁴ Tamtéž.

²⁴⁵ Tamtéž.

²⁴⁶ JANOVSKEY, Thomas. Státní zastupitelství ve Spolkové republice Německo. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 2015(5), str. 26 [cit. 2021-12-14]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/162083/1/2>. Identifikační číslo ASPI: LIT162083CZ.

²⁴⁷ Tamtéž.

²⁴⁸ Tamtéž.

²⁴⁹ HORKÁ, Kateřina. Státní zastupitelství v Rakousku. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 2012(4), str. 20 [cit. 2021-12-14]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/137896/1/2>. Identifikační číslo ASPI: LIT137896CZ.

²⁵⁰ Tamtéž.

²⁵¹ Tamtéž.

²⁵² PEŠTUKA, Vít. Prokuratura v Itálii. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 2012(4), str. 30 [cit. 2021-12-14]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/137905/1/2?rem=kr%C3%A1lovsk%C3%BD%20prokur%C3%A1tor>. Identifikační číslo ASPI: LIT137905CZ.

²⁵³ KOUDELKA, Zdeněk. Státní zastupitelství II. - Prokuratury v Evropě a USA. <https://www.pravniprostor.cz/> [online]. 15. 01. 2015 [cit. 2021-12-14]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/statni-zastupitelstvi-ii>.

s nezávislostí státního zastupitelství v Německu, neboť tyto země mají v ústavě vyjádřené základní otázky statutu a autonomie týkající se státního zastupitelství.²⁵⁴

Slovinská ústava stanoví, že státní zastupitelství není mocí soudní, ale je součástí justičního systému.²⁵⁵ Státní zástupce na základě výsledků přípravného řízení pouze zvažuje podání obžaloby, případně rozhodne o jiném způsobu vyřízení věci.²⁵⁶

Naopak ve Švédsku je státní zastupitelství zařazeno k moci výkonné a oproti tomu na Slovensku státní zastupitelství v rámci prokuratury není podřízeno vládě tak, jako tomu je i v Maďarsku.²⁵⁷

Naopak v Polsku není státní zastupitelství zakotveno v ústavě, ale pouze v zákoně o prokuratuře a dále je odlišné, že generální prokurátor zastával zároveň post ministra spravedlnosti, a to v letech 1990 – 2010.²⁵⁸

²⁵⁴ STÖTZEL, Heinz. Was „unabhängige Staatsanwaltschaft“ heißen kann. *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft (KritV)* [online]. Nomos Verlagsgesellschaft mbH, Vol. 93, No. 3 (2010), pp. 273 (6 pages) [cit. 2022-01-24]. Dostupné z: https://www.jstor.org/stable/43202680?Search=yes&resultItemClick=true&searchText=Entwicklung+der+Staatsanwaltschaft+in+Deutschland&searchUri=%2Faction%2FdoBasicSearch%3FQuery%3DEntwicklung%2Bder%2BStaatsanwaltschaft%2Bin%2BDeutschland%26so%3Drel&ab_segments=0%2Fbasic_search_gsv2%2Fcontrol&refreqid=fastly-default%3A3e93b84f7ac1f305a32cf9a7bb71da39&seq=1#metadata_info_tab_contents.

²⁵⁵ FENYK, Jaroslav. Systém veřejné žaloby ve vybraných evropských státech. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 2018(4), str. 10 [cit. 2021-12-14]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/249548/1/2?rem=prokuratura%20nebo%20st%C3%A1tn%C3%AD%20zastupitelstv%C3%AD>. Identifikační číslo ASPI: LIT249548CZ.

²⁵⁶ Tamtéž.

²⁵⁷ KOUDELKA, Zdeněk. Státní zastupitelství II. - Prokuratury v Evropě a USA. <https://www.pravniprostor.cz/> [online]. 15. 01. 2015 [cit. 2021-12-14]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/statni-zastupitelstvi-ii>.

²⁵⁸ Tamtéž.

2. Právní úprava veřejné žaloby v souvislosti s trestním řádem

V první části mé práce jsem se věnovala problematice ústavního zakotvení státního zastupitelství, kterou považuji za velice aktuální, právě z důvodu silícího specifického charakteru státního zastupitelství. V souvislosti s touto problematikou jsem již výše poukázala na úvodní ustanovení zákona o státním zastupitelství, která vymezují státní zastupitelství. Z výše uvedeného také vyplývá, že zákon o státním zastupitelství má velice úzký vztah s trestním řádem, neboť až ten státnímu zastupitelství ukládá konkrétní procesní práva a procesní povinnosti, která jsou klíčová pro činnost státního zástupce v trestním řízení. Jak uvádí důvodová zpráva k zákonu o státním zastupitelství, že postavení státního zastupitelství „[...] jako orgánu veřejné žaloby závisí na celkové koncepci trestního řízení a má velmi mnoho souvislostí, které by vyčerpávajícím způsobem nebylo možné postihnout v tomto zákoně; proto činnost veřejného žalobce neupravuj [sic] navrhovaný zákon, ale odkazuje na trestní řád.“²⁵⁹ Z tohoto důvodu považuji za nutné, přiblížit si, alespoň stručně, problematiku propojení zákona o státním zastupitelství s trestním řádem.

2.1. Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství

Čl. 80 odst. 2 Ústavy České republiky říká, že postavení a působnost státního zastupitelství stanoví zákon. Tímto zákonem je zákon o státním zastupitelství. Jak jsem uvedla výše, bylo nutné přetransformovat prokuraturu ve státní zastupitelství a tím tedy vyhovět požadavkům právního státu. Jinými slovy, bylo nutné se oprostít od předešlé úpravy prokuratury.²⁶⁰ Návrh zákona o státním zastupitelství ze dne 9. 11. 1993, byl vyhlášen ve Sbírce zákonů dne 29. 11. 1993 v částce 71 pod číslem 283/1993 Sb., a účinným se stal od 1. 1. 1994.²⁶¹ Základními charakterizujícími znaky, které právní úprava státního zastupitelství měla obsahovat, byly hlavně například: zákonem výslovně svěřené úkoly (nikoliv všeobecný okruh činnosti jako tomu bylo v předešlé právní úpravě prokuratury) dále, že nebude pokračováno ve všeobecném dozoru prokurátora nebo také, že struktura státního zastupitelství nebude centralizovaná hierarchická, ale naopak bude tvořit

²⁵⁹ VLÁDA. *Důvodová zpráva k zákonu č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství* [online]. Zvláštní část. K § 4. [cit. 2021-12-21]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mjzhezv6mrygnpwi6q&groupIndex=1&rowIndex=0>.

²⁶⁰ Tamtéž, obecná část.

²⁶¹ Webové stránky Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky: Jednání a dokumenty. <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw> [online]. [cit. 2021-12-30]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=283&r=1993>.

vzájemně propojenou soustavu a nikoliv orgán jediný a dále, že správa státního zastupitelství bude svěřena Ministerstvu spravedlnosti.²⁶² V souvislosti s těmito východisky pro navrhovanou právní úpravu institutu státního zastupitelství je ve výše uvedené důvodové zprávě uvedeno, že: „*V důsledku tohoto pojetí státního zastupitelství nebude třeba, aby mělo samostatné vazby k ústavním orgánům (jaké měla prokuratura). Státní zastupitelství bude důsledně pojímáno jako součást výkonné moci (čl. 80 Ústavy), za jejíž výkon vůči Parlamentu odpovídá vláda.*“²⁶³ Z mého pohledu, v té době bylo poněkud logické zařazení státního zastupitelství do moci výkonné, avšak jak jsem uvedla výše, společnost i institut státního zastupitelství se od té doby značně vyvinuly a je tedy na čase začít uvažovat nad změnou jeho zařazení v Ústavě České republiky.

Původně bylo stanoveno, že základní činností státního zástupce je prosazovat a hájit zájmy státu, které mohou mít přednost před veřejnými zájmy.²⁶⁴ Zásadní otázkou bylo vymezení působnosti neboli okruhu úkolů státního zastupitelství. Hlavní působnost byla stanovena v trestním řízení, kde mělo státní zastupitelství zastupovat stát jako orgán veřejné žaloby.²⁶⁵ Zákonem svěřené pravomoci státnímu zastupitelství mají být uplatňovány hlavně v trestním řízení a zde státní zastupitelství vystupuje v zastoupení za stát, ale konkrétní oprávnění k veřejné žalobě, která náleží státu, uskutečňuje státní zástupce jménem státu.²⁶⁶

Zákon o státním zastupitelství má 13 částí, v nichž je upravena například působnost státního zastupitelství, jeho soustava, působnost ministerstva a správa státního zastupitelství, dále právní prostředky zajišťující činnost státního zastupitelství, upravuje také ustanovování státních zástupců a jejich pracovního poměru, postavení státních zástupců, jejich kárnou odpovědnost, asistenty a právní čekatele, odborné vzdělání státních zástupců a právních čekatelů. Ve dvanácté části jsou upravena zvláštní ustanovení o úřadu evropského veřejného žalobce. Z čehož vyplývá, že zákon o státním zastupitelství upravuje spíše věci organizačního a obecného rázu a nikoliv konkrétní pravomoci státního zástupce, jimiž docílí ochrany veřejného zájmu. Z toho důvodu je právě důležité neopomenout trestní řád a samozřejmě i jeho vývoj, neboť propojenost mezi zákonem o státním zastupitelství a trestním řádem je evidentní a každá novela trestního řádu se může dotýkat právě i institutu státního zastupitelství.

²⁶² VLÁDA. *Důvodová zpráva k zákonu č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství* [online]. Obecná část. [cit. 2021-12-21]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mjzhezv6mrygnpwi6q&groupIndex=1&rowIndex=0>.

²⁶³ Tamtéž.

²⁶⁴ Tamtéž, zvláštní část. K § 2-3.

²⁶⁵ Tamtéž, zvláštní část. K § 4.

²⁶⁶ Tamtéž.

2.1.1. Legislativní proces předcházející přijetí současné právní úpravy

Zákon o státním zastupitelství je legislativně stálým právním předpisem, který byl několikrát novelizován. Není zde prostor na rozebrání každé novely zákona o státním zastupitelství, ale považuji za důležité se stručně seznámit alespoň s těmi nejvýznamnějšími, a proto také pro přehlednost na některé novely upozorňuji v průběhu mé práce, neboť upravují problematiku, kterou v mé práci rozebírám podrobněji. Ráda bych zde poukázala na určitý vývoj a přijaté novely jak zákona o státním zastupitelství, tak trestního řádu, neboť si myslím, že mají velký vliv na to, jak vypadá současná právní úprava institutu státního zastupitelství. Dle mého názoru také tyto novely poukázaly, že státní zastupitelství je orgán *sui generis*.

Dne 1. 1. 2002 vstoupila v účinnost novela trestního řádu (tj. zákon č. 265/2001 Sb.), jež měla velice významný dopad na působnost státního zastupitelství, kterou zákon o státním zastupitelství upravuje pouze obecně. Hlavním cílem bylo zjednodušit trestní řízení.²⁶⁷ Dle mého názoru, tím novela představila určité vykrystalizování činnosti jednotlivých orgánů činných v trestním řízení, a tím tedy i činnosti státního zástupce. Proto tuto novelu považuji za konkretizaci ustanovení o působnosti státního zastupitelství. Novela státnímu zástupci poskytla vyšší pravomoci a odpovědnost, čímž získal výraznější roli v přípravném řízení.²⁶⁸ Znamenalo to zjednodušení a zrychlení výkonu trestní spravedlnosti.²⁶⁹ Cílem také bylo posílit postavení státního zástupce při výkonu dozoru v přípravném řízení a při rozhodování v něm.²⁷⁰

Novela přinesla celou řadu změn, například u § 2 odst. 4 trestního zákona byl doplněn důraz na práva a svobody zaručené Listinou, neboť ukládá orgánům činným v trestním řízení – tedy i státnímu zástupci, postupovat v souladu s právními předpisy a jsou tak stanoveny jisté mantinely. Dané ustanovení zdůrazňuje zásadu přiměřenosti, která vyžaduje takový postup orgánů činných v trestním řízení, který co nejméně zasahuje do základních lidských práv a svobod občanů.²⁷¹ Před touto novelou § 12 odst. 1 trestního řádu říkal, že orgánem činným v trestním řízení je soud, státní zástupce, vyšetřovatel a policejní orgán. Po novele a dnes slovo vyšetřovatel nenalezneme, neboť i, jak vyplývá z důvodové zprávy k novele trestního řádu, nadále se

²⁶⁷ VLÁDA. *Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony: Vydán pod č. 265/2001 Sb. v částce 102/2001 Sb. dne 31. 7. 2001* [online]. Obecná část. [cit. 2021-12-21]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mrqgayv6mrwgvpi6q&groupIndex=0&rowIndex=0>.

²⁶⁸ Tamtéž.

²⁶⁹ Tamtéž.

²⁷⁰ Tamtéž.

²⁷¹ Tamtéž, zvláštní část. K bodu 2 (§ 2 odst. 4).

nerozlišuje mezi vyšetřovatelem a ostatními policisty.²⁷² Dnes jsou vyšetřujícími orgány dle § 161 odst. 2 trestního řádu útvary Policie České republiky, pokud zákon nestanoví jinak. Jen pro úplnost je potřeba zmínit, že: „*Na rozdíl od soudu trestní řád nesvěřuje postavení orgánu činného v trestním řízení státnímu zastupitelství jakožto celku, tj. jakožto orgánu veřejné moci (resp. soustavě těchto orgánů), ale osobě ve funkci státního zástupce činné u tohoto orgánu. Jde ovšem pouze o formulační rozdíl bez hlubšího praktického významu, neboť to neznamená, že by orgánem činným v trestním řízení byl z pohledu trestního řádu v konkrétní věci vždy pouze jeden konkrétní státní zástupce.*“²⁷³ Dále určité doplnění se týkalo ustanovení § 2 odst. 5 trestního řádu, které říká, že státní zástupce je povinen dokazovat vinu obžalovaného. Důkazy musí být zákonné a musí jasně ukazovat, že daný trestný čin byl spáchán, a že jej spáchal obviněný. Nevina se nedokazuje, v souvislosti s § 2 odst. 2 trestního řádu, který obsahuje zásadu presumpce nevinu. V důvodové zprávě se také uvádí k § 2 odst. 5 trestního řádu stanoveno, že „[...] *státní zástupce jako představitel [sic] státu musí být nestranný a nezaujatý a mít zájem na spravedlivém posouzení projednávané věci.*“²⁷⁴ Zásadní změna byla v § 2 odst. 8 trestního řádu, kde stál dříve pojem prokurátor, který byl nahrazen pojmem státní zástupce a jemuž dle tohoto ustanovení náleží podání obžaloby a její zastupování v řízení před soudem. Z daného ustanovení vyplývá, že se v něm více a přesněji odráží čl. 80 Ústavy České republiky.

Novela dále zvýšila spoluodpovědnost státního zástupce za spravedlivý proces také v podobě § 71 odst. 3 a 4 trestního řádu, kdy přešlo oprávnění na státního zástupce rozhodnout o ponechání obviněného ve vazbě či rozhodnout o jeho propuštění. Dále mu byla určena lhůta pro přezkum trvání vazebních důvodů. Byly to další pravomoci a nástroje pro ochranu veřejného zájmu právě prostředky poskytnutými trestním řádem a zajišťování dodržování právních předpisů s apelem na lidská práva. Zpřehlednění a posílení postavení státního zástupce přineslo i ustanovení § 73b trestního řádu, který určil orgány rozhodující o vazbě, státnímu zástupci tedy náleželo rozhodnutí o dalším trvání vazby a propuštění obviněného z vazby v přípravném řízení. O vzetí obviněného do vazby však rozhodl v přípravném řízení soudce na návrh státního zástupce, jako

²⁷² Tamtéž, zvláštní část. K bodu 13 (§ 12 odst. 1).

²⁷³ PROVAZNÍK, J. § 12. K odst. 1, bod 8. In: AUEROVÁ, J., AUGUSTINOVÁ, P., BOHUSLAV, L., DRAŠTÍK, A., DURDÍK, T., FENYK, J., HÁJEK, R., HERCZEG, J., KADLEC, J., KAISER, T., KANDALCOVÁ, A., KMEC, J., KOCINA, J., KOUŘIL, I. a kol. *Trestní řád: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2021-12-26]. ASPI_ID KO141_1961CZ. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/13/61/1/2>. ISSN 2336-517X.

²⁷⁴ VLÁDA. *Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony: Vydán pod č. 265/2001 Sb. v částce 102/2001 Sb. dne 31. 7. 2001* [online]. Zvláštní část. K bodu 3 (§ 2 odst. 5). [cit. 2021-12-21]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mrqgayv6mrwgvpwi6q&groupIndex=0&rowIndex=0>.

tomu je také dnes (viz § 73b odst. 1 trestního řádu). Z čehož můžeme usoudit, že se jedná o určitou pojistku, neboli v tomto ustanovení můžeme pozorovat spoluodpovědnost státního zástupce a soudce za spravedlivý proces. Zásadní posílení působnosti státního zástupce nastalo v § 161 trestního řádu, v němž byl státní zástupce pověřen k vyšetřování trestných činů, které spáchají příslušníci Policie a příslušníci Bezpečnostní a informační služby. Dnes mu zůstává pouze pravomoc stíhat trestné činy příslušníků Bezpečnostní informační služby dle § 161 odst. 4 trestního řádu. Dále velkou změnu zaznamenala ustanovení § 171, § 172, § 173 trestního řádu, kde pravomoc o rozhodnutí v přípravném řízení přešla z vyšetřovatele na státního zástupce, což významně posílilo jeho postavení v trestním řízení, čímž se stal pánem přípravného řízení. Z čehož vyplývá, že je to i způsob, jak zajistit státnímu zástupci účinnější výkon dozoru.²⁷⁵ Nově také dle ustanovení § 174 trestního řádu přechází dozor nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení z prokurátora na státního zástupce.

Významnou úlohu má státní zástupce také ve zkráceném přípravném řízení, které nalezneme v § 179a trestního řádu. Novela dále doplnila ustanovení § 180 trestního řádu, čímž posílila zásadu obžalovací, neboť ukládá státnímu zástupci vystupovat před soudem tak, aby byly objasněny podstatné skutečnosti rozhodné z hlediska podané obžaloby a opatřit důkazy, které dosud nebyly opatřeny či provedeny.²⁷⁶ To nám znovu ukazuje, že státní zástupce sice zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení a má povinnost dokazovat vinu obžalovaného (dle § 2 odst. 5 trestního řádu), ale zároveň musí být naplněny zákonné předpoklady, bez nichž nelze nikoho trestně stíhat a v případě, že nejsou spolehlivé a jasné důkazy, nelze vydat odsuzující rozsudek (v souladu s § 2 odst. 1 trestního řádu).

Za zmínku dále stojí novelou zavedený nový § 265a a násl. trestního řádu s názvem dovolání, které může podat nejvyšší státní zástupce na návrh krajského nebo vrchního státního zástupce, případně bez takového návrhu pro nesprávnost kteréhokoliv výroku rozhodnutí soudu, a to ve prospěch i v neprospěch obviněného (dle § 265d odst. 1 písm. a) trestního řádu). Ohledně řízení proti uprchlému dle § 302 a násl. trestního řádu, zda se bude konat, to již nezáleží na návrhu prokurátora, ale rozhodne soud na návrh státního zástupce. Naopak dle ustanovení § 309 a násl. trestního řádu byla posílena působnost státního zástupce tím, že v přípravném řízení může rozhodnout o schválení narovnání a již teď nerozhoduje soud na jeho návrh.

Tato novela trestního řádu představovala impuls pro změnu některých ustanovení v zákoně o státním zastupitelství a tato změna nastala zákonem č. 14/2002 Sb., na který jsem upozornila

²⁷⁵ Tamtéž, obecná část.

²⁷⁶ Tamtéž, zvláštní část. K bodu 130 (§ 180).

výše (viz kapitola 1.2. Státní zastupitelství v České republice). Postupným vývojem institutu veřejné žaloby a vlivem výše uvedené novely trestního řádu, bylo nutné přesněji vymezit úlohy státního zastupitelství.²⁷⁷ Dle mého názoru, bylo potřebné přesnější vymezení působnosti státního zastupitelství právě i proto, že začal být dáván větší důraz na ochranu lidských práv. Jinými slovy, vymezení státního zastupitelství jako představitele zájmů státu dle § 2 odst. 1 zákona o státním zastupitelství ve znění před touto novelou, nemohlo nadále obstát²⁷⁸ v souvislosti s právním státem a s lidskoprávními dokumenty, ke kterým se Česká republika zavázala.

Za zmínku stojí také novela zákona o státním zastupitelství, konkrétně zákon číslo 315/2019 Sb., kterým Česká republika reagovala na přijetí Nařízení Rady (EU) číslo 2017/1939 ze dne 12. 10. 2017, kterým se provedla posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.²⁷⁹ Považuji za důležité nastínit problematiku týkající se Úřadu evropského veřejného žalobce, která nepochybně souvisí s institutem státního zastupitelství, ale pouze stručně a v obecné rovině, protože v opačném případě bych přesáhla rámec mé zkoumané práce.

Tím, že vznikla Evropská unie, začala probíhat migrace lidí po celém světě a dále vývoj společnosti a kriminality, a to v různých zahraničních státech. Bylo tedy nutné zřídit nějaký úřad, který by kriminalitu řešil právě na evropské úrovni a chránil tak zájmy Evropské unie a jejích občanů. Úřad evropského veřejného žalobce považujeme za „[...] *nadnárodní justiční orgán veřejné žaloby represivní povahy, který bude v určitých otázkách nadřazen vnitrostátním legislativám zúčastněných členských států.*“²⁸⁰ Hlavním cílem, jak uvádí důvodová zpráva, bylo „[...] *trestní stíhání pachatelů trestných činů proti finančním zájmům Unie podle směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371, jakož i trestných činů s nimi neoddělitelně spjatých, a plnění úlohy veřejného žalobce před příslušnými vnitrostátními soudy, včetně řízení o*

²⁷⁷ VLÁDA. Důvodová zpráva k zákonu č. 14/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 155/2000 Sb. [online]. Obecná část. [cit. 2021-12-21]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mrqgazf6mjul5shu&groupIndex=0&rowIndex=0>.

²⁷⁸ PROCHÁZKA, Antonín. Zákon o státním zastupitelství a ústavnost. *Právní rozhledy* [online]. C. H. Beck, 2000, (4/2000), str. 164 [cit. 2021-12-10]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembqgbpxa4s7grpxgzrgy2a&groupIndex=0&rowIndex=0>.

²⁷⁹ VLÁDA. Důvodová zpráva k zákonu č. 315/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony [online]. [cit. 2021-12-21]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=337&CT1=0>. Str. 18.

²⁸⁰ KOŘÍNEK, Štěpán. Evropský veřejný žalobce. *Acta Universitatis Carolinae: Iuridica 4* [online]. 2019(4), str. 13 [cit. 2021-12-26]. Dostupné z: https://karolinum.cz/data/clanek/7341/Iurid_65_4_0009.pdf.

*mimořádných opravných prostředcích, přičemž nařízení stanoví systém sdílené pravomoci mezi Úřadem a vnitrostátními orgány, a to na základě evokačního práva Úřadu (v zásadě platí, že pokud se Úřad evropského veřejného žalobce rozhodne vykonávat svou pravomoc, je tím dána překážka, aby příslušné vnitrostátní orgány vedly trestní stíhání pro týž skutek. – viz čl. 25 odst. 1 nařízení).*²⁸¹ Nutno podotknout i změnu vymezení §127a trestního zákoníku, který nově říká, že státním zástupcem se rozumí i evropský pověřený žalobce, evropský žalobce a evropský nejvyšší žalobce v rozsahu jejich působnosti stanovené přímo použitelným předpisem Evropské unie upravujícím zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.

Úřad je v souladu s čl. 8 odst. 2 Nařízení rozdělen na centrální a decentralizovanou úroveň. Dále dle čl. 8 odst. 3 Nařízení říká, že centrální úroveň představuje ústředí v místě sídla Úřadu. A dále, že se Ústředí sestává z kolegia, stálých komor, evropského nejvyššího žalobce, náměstků evropského nejvyššího žalobce, evropských žalobců a správního ředitele. Čl. 9 odst. 1 Nařízení říká, že Kolegium Úřadu tvoří evropský nejvyšší žalobce a jeden evropský žalobce z každého členského státu. Dále, že evropský nejvyšší žalobce předsedá zasedáním kolegia a odpovídá za jejich přípravu. Dle čl. 10 odst. 2 Nařízení, stále komory sledují a řídí vyšetřování a trestní stíhání vedená evropskými pověřenými žalobci. Jak dále vysvětluje Kotoun, evropský veřejný žalobce bude stát v čele veřejné žaloby a bude odpovědný za řízení a koordinaci vyšetřování a trestního stíhání všech trestných činů spadajících do jeho pravomoci na území celé Evropské unie.²⁸² Čl. 12 odst. 1 Nařízení říká, že evropští žalobci dohlížejí na vyšetřování a trestní stíhání, za něž odpovídají evropští pověření žalobci projednávající případ v členském státě svého původu.

Decentralizovaná úroveň je upravena v čl. 8 odst. 4 Nařízení, který říká, že decentralizovanou úroveň představují evropští pověření žalobci, kteří se nacházejí v jednotlivých členských státech, kde budou jménem Úřadu dohlížet na trestní řízení ve svých domovských státech.²⁸³ Jak dále uvádí Kotoun, evropští žalobci budou spolupracovat s národními policejními orgány a obžaloba bude podávána u národních soudů, jejichž příslušnost bude určena dle

²⁸¹ VLÁDA. *Důvodová zpráva k zákonu č. 315/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony* [online]. [cit. 2021-12-21]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=337&CT1=0>. Str. 19.

²⁸² KOTOUN, Adam. Úřad evropského veřejného žalobce [online]. 16. 08. 2019 [cit. 2021-12-26]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/urad-evropskeho-verejneho-zalobce>.

²⁸³ VLÁDA. *Důvodová zpráva k zákonu č. 315/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony* [online]. [cit. 2021-12-21]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=337&CT1=0>. Str. 20.

vnitrostátní právní úpravy.²⁸⁴ Čl. 13 odst. 1 Nařízení uvádí, že evropští pověřeni žalobci jednají jménem Úřadu ve svých členských státech a mají stejné pravomoci jako vnitrostátní žalobci, pokud jde o vyšetřování, trestní stíhání a podání obžaloby, navíc k jim svěřeným zvláštním pravomocem a postavení a s výhradou těchto pravomocí a postavení, za podmínek stanovených v tomto nařízení. Dále čl. 13 odst. 3 Nařízení dodává, že evropští pověřeni žalobci mohou rovněž vykonávat funkce vnitrostátních žalobců, pokud jim to nebrání v plnění jejich povinností podle tohoto nařízení. Kotoun dodává, že evropský pověřený žalobce bude postupovat v průběhu trestního řízení dle vnitrostátní právní úpravy s výjimkou případu, kdy samotné nařízení o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce nestanoví jiný právní postup.²⁸⁵

2.1.2. (Ne)dosažení účelu zákona o státním zastupitelství

Jak jsem rozebrala výše, základním účelem bylo přijmout zákon, který bude upravovat postavení a působnost státního zastupitelství tak, jak na něj odkazuje čl. 80 Ústavy České republiky. Bylo nutné přijmout zákon, který se také bude lišit od předešlé právní úpravy prokuratury, a tím se poukáže na to, že Česká republika je právním státem. Dle mého názoru byl účel naplněn, ale praxe může být jiná. A proto jsem pro účely mé práce vytvořila dotazníkové šetření, které jsem odeslala všem státním zastupitelstvím v České republice (odpověď zaznamenávám u Nejvyššího státního zastupitelství, obou Vrchních státních zastupitelství, dále pouze jednu odpověď za krajské státní zastupitelství – konkrétně z Ostravy a zbylých 17 odpovědí je za okresní státní zastupitelství – konkrétně z Děčína, Klatov, Plzně, Opavy, Sokolova, Svitav, Jablonce nad Nisou, Ostravy, Jeseníků, Rychnova nad Kněžnou, Chrudimi, Prostějova, Ústí nad Orlicí, Rakovníka, Nymburka). Mimo jiné jsem se právě ptala, jestli dle jejich názoru a zkušeností z praxe, byl účel zákona o státním zastupitelství naplněn.

V souvislosti s tím je nutné se zabývat i činností státního zastupitelství, neboli zda plní své úkoly, z čehož lze následně vyvodit, zda je naplňován účel státního zastupitelství, jehož hlavní právní úpravu představuje zákon o státním zastupitelství. Na základě údajů vycházejících ze zprávy o činnosti státního zastupitelství za rok 2020 lze vyčíst, že se znovu potvrdil dlouhodobý trend klesající registrované kriminality.²⁸⁶ Například v letech 1994 – 2007 se počet zahájených

²⁸⁴ KOTOUN, Adam. Úřad evropského veřejného žalobce [online]. 16. 08. 2019 [cit. 2021-12-26]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/urad-evropskeho-verejneho-zalobce>.

²⁸⁵ Tamtéž.

²⁸⁶ Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2020: 4 NZN 501/2021. <https://verejnazaloba.cz/> [online]. V Brně dne 15. června 2021 [cit. 2021-12-26]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/wp->

věcí pohyboval přibližně okolo 350 000 zahájených věcí za rok, s tím že v letech 1994 – 2001 toto číslo představuje počet vyřízených trestních věcí a po roce 2002 toto číslo představuje počet záznamů o zahájení trestního řízení dle § 158 odst. 3 trestního řádu.²⁸⁷ Dále v letech 2008 – 2014 bylo zaznamenáno okolo 300 000 zahájených věcí.²⁸⁸ Od roku 2015 bylo evidováno přibližně 250 000 zahájených případů, toto číslo opět klesalo a v roce 2019 bylo zaznamenáno přibližně 211 000 zahájených případů.²⁸⁹ Konečně za rok 2020 bylo registrováno 181 924 zahájených věcí.²⁹⁰ Strukturu kriminality podrobněji uvádí výše zmíněná zpráva o činnosti státního zastupitelství, pro představu za rok 2020 byl zaznamenán nárůst například kybernetické kriminality, dopravní kriminality a majetkové trestné činnosti.²⁹¹ Naopak například drogová kriminalita se v zásadě nemění a oproti tomu klesla trestná činnost korupčního charakteru.²⁹² Za zmínku také stojí, že počet odsouzených osob od roku 1994 do roku 2020 je převážně stále stejný, tj. okolo 50 000 odsouzených osob za rok (avšak v letech 1999 – 2016 bylo zaznamenáno postupné zvyšování osob odsouzených, který se od roku 2017 ustálil na původním počtu a za rok 2020 byl dokonce zaznamenán nejnižší počet odsouzených osob, tj. 48 558).²⁹³ Konkrétních vlivů na snížení počtu evidované kriminality je dle mého názoru jistě hodně, například působení preventivní funkce trestního práva, efektivní činnost orgánů činných v trestním řízení nebo epidemie COVID-19²⁹⁴ apod.

Pro úplnost je třeba uvést, že v netrestní působnosti, kde působí státní zástupce jako orgán chránící veřejný zájem a zároveň jako orgán poskytující ochranu skupinám osob, u nichž mu to zákon přiznává, bylo dosaženo standardních výsledků.²⁹⁵

2.1.2.1. Z pohledu státních zástupců

V dotazníkovém šetření na otázku týkající se dosažení účelu zákona o státním zastupitelství, odpovědělo 13 státních zástupců, že byl účel zcela dosažen. Zbylých 8 státních

content/uploads/2021/06/Zpr%C3%A1va_o_%C4%8Dinnosti_SZ_za_rok_2020_textov%C3%A1_%C4%8D%C3%A1st.pdf. Str. 6-9.

²⁸⁷ Tamtéž, str. 8.

²⁸⁸ Tamtéž.

²⁸⁹ Tamtéž.

²⁹⁰ Tamtéž.

²⁹¹ Tamtéž, str. 15-18.

²⁹² Tamtéž.

²⁹³ Tamtéž, str. 8.

²⁹⁴ Tamtéž, str. 6.

²⁹⁵ Tamtéž, str. 20.

zástupců odpovědělo, že byl účel spíše dosažen a nikdo neodpověděl, že by účel nebyl dosažen. Dále z dotazníkového šetření vyplývá, že obecně panuje shoda na tom, že byl účel zákona o státním zastupitelství naplněn – tedy v případě, že účelem bylo vytvořit soustavy státního zastupitelství, které nahradí předešlý prokurátorský model. Účel byl naplněn i v případě, pokud za účel považujeme vymezení působnosti státního zastupitelství. Avšak správně je poukazováno, že účel byl naplněn v té době, tj. roku 1994. Státní zástupci se shodují, že určité části zákona o státním zastupitelství si zaslouží podrobnější úpravu a novelizaci, s čímž souhlasím, neboť jsem podobný názor výše v mé práci uvedla. To se týká například postupu státního zastupitelství při výkonu dohledu či organizačních věcí, konkrétně odvolání vedoucích státních zástupců, resp. jejich funkčního období.

Dále z mého dotazníkového šetření vyplývá, že ohledně otázky nenaplnění účelu zákona o státním zastupitelství státní zástupci uvádějí například nedokonalost konceptu nezávislosti státních zástupců s poukazem na pojetí nezávislosti soudů a soudců. Dále je například upozorněno na odchýlení se od původního záměru zdůraznění působnosti v trestním řízení, a to postupným rozšířením pravomocí státního zastupitelství v jiných než trestních oblastech.

2.1.2.2. Z pohledu (odborné) veřejnosti

Jak uvádí Lata, dobové hodnocení schváleného zákona bylo spíše negativní, přičemž odkazuje na Křížineckého, který kritizoval složitost celé soustavy, její podřízenost ministerstvu spravedlnosti, nedostatečnou garanci postavení státních zástupců nebo také nepřiměřené zúžení působnosti státního zastupitelství oproti prokuratuře.²⁹⁶ Dále Lata odkazuje na slova Polívkové, která naznačila, že spatřuje riziko v uplatňování politického vlivu na státní zastupitelství a dále, že vzhledem ke složité struktuře státního zastupitelství hrozí riziko nejednotnosti rozhodování.²⁹⁷ Dále také Lata odkazuje na obavy Vyklického, ohledně zařazení státního zastupitelství do výkonné moci.²⁹⁸ Naopak Spáčil kritizoval vypuštění všeobecného dozoru.²⁹⁹

Co se týče současné právní úpravy, je zřejmé, že svůj účel přestává plnit. Jinými slovy je potřebné úpravu přizpůsobit dnešní době a reagovat tak na nedostatky, které představují palčivé

²⁹⁶ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016, str. 47-48. ISBN 978-80-87284-58-2.

²⁹⁷ Tamtéž, str. 48.

²⁹⁸ Tamtéž.

²⁹⁹ Podrobněji: SPÁČIL, Jiří. Poznámky k problematice zákona o státním zastupitelství. *Časopis pro právní vědu a praxi* [online]. 1994 (1/1994), str. 83-87 [cit. 2021-12-26]. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cvpv/article/viewFile/10397/9354>.

nedostatky zákona o státním zastupitelství. Stanovit nový účel a nedostatky organizačního rázu novelizovat a upravit podrobněji. Je logické, že problematika účelu zákona o státním zastupitelství není odbornou veřejností hojně diskutována, neboť opravdové nedostatky zjišťujeme až v praxi, kde jsou ustanovení daného zákona aplikována. Proto jsem také pro účely mé práce oslovila všechna státní zastupitelství prostřednictvím mého dotazníkového šetření a ptala se na jejich zkušenosti z praxe, z nichž lze analyzovat nedostatky dané zákonné úpravou.

Jak přiblížím v následující kapitole, určité volání po novelizaci zákona státního zastupitelství je, neboť i kvůli spojení s trestním řádem je potřeba, aby s ním zákon o státním zastupitelství, tak říkajíc, držel krok. Za odbornou veřejnost v tomto ohledu můžeme považovat například skupinu poslanců, kteří navrhovali novelu zákona o státním zastupitelství (jak uvedu níže) – tj. Dominik Feri, Miroslav Kalousek, Helena Langšádlová, Markéta Pekarová Adamová, Karel Schwarzenberg, František Vácha, Vlastimil Válek.

2.2. Neúspěšný návrh zákona o státním zastupitelství a jeho organizační problémy

Jak jsem uvedla výše, postupem času se objevila potřeba a snaha znovelizovat zákon o státním zastupitelství. Návrh zákona předložila skupina poslanců Poslanecké sněmovně dne 26. 2. 2018, ale návrh zákona byl zamítnut již v 1. čtení.³⁰⁰ Považuji za důležité si zde alespoň stručně rozebrat daný neúspěšný návrh zákona, jehož hlavní cíl měl představovat posílení nezávislosti státních zástupců vůči eventuálním politickým a jiným tlakům.³⁰¹ Dalším cílem bylo stanovit jasnější pravidla pro jmenování, odvolání a trvání funkčního období vedoucích státních zástupců.³⁰² Dle mého pochází určitá inspirace z jiných právních předpisů, které upravují právnické profese – například: notářský řád, zákon o advokacii či exekuční řád.

³⁰⁰ Webové stránky Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky: Jednání a dokumenty. <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw> [online]. [cit. 2021-12-30]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=110>.

³⁰¹ FERÍ, Dominik, MIROSLAV KALOUSEK, HELENA LANGŠÁDLOVÁ, MARKÉTA PEKAROVÁ ADAMOVI, KAREL SCHWARZENBERG, FRANTIŠEK VÁCHA a VLASTIMIL VÁLEK. Důvodová zpráva k neúspěšnému návrhu zákona ze dne 26. 2. 2018: Sněmovní tisk 110/0 [online]. Obecná část. [cit. 2021-12-21]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=110&CT1=0>.

³⁰² Tamtéž.

2.2.1. Odvolatelnost nejvyššího státního zástupce

Současný § 9 zákona o státním zastupitelství hovoří o tom, že nejvyššího státního zástupce může z funkce odvolat vláda na návrh ministra spravedlnosti. Navrhované znění chtělo tuto problematiku uceleně přesunout do § 10 odst. 7 zákona o státním zastupitelství (ve spojení s § 8 zákona o státním zastupitelství, který definuje, kdo jsou vedoucí státní zástupci), s tím že by říkalo, že vedoucí státní zástupce může být odvolán z funkce pouze rozhodnutím kárného soudu v kárném řízení.³⁰³ Dále by byl rozšířen § 28 zákona o státním zastupitelství, a to o kárné provinění, kterého by se musel vedoucí státní zástupce dopustit, aby mohl být odvolán z funkce a tímto kárným proviněním by bylo porušení povinností vyplývajících z výkonu funkce vedoucího státního zástupce a to závažným způsobem.³⁰⁴ Dále by současný § 30 zákona o státním zastupitelství dopadal i na vedoucího státního zástupce.³⁰⁵

Důvodem této navrhované změny měl být hlavně fakt, že stávající úprava umožňuje odvolání nejvyššího státního zástupce bez udání důvodu, naopak ostatní vedoucí státní zástupce je možné odvolat z důvodu závažného porušení povinností vyplývajících z výkonu jejich funkce státního zástupce (dle § 10 odst. 4 zákona o státním zastupitelství), čím vzniká riziko, že stejné provinění bude posuzováno odlišně.³⁰⁶ Proto je žádoucí sjednotit důvody pro odvolání vedoucích státních zástupců, tj. včetně nejvyššího státního zástupce a tím posílit jejich postavení, neboť by nebylo riziko odvolat jej z jiných než zákonných důvodů.³⁰⁷ Zde spatřuji velmi silnou možnost, jak posílit nezávislost státních zástupců a celkově státního zastupitelství. A to jak v souvislosti s dnešními nejrůznějšími nátlaky, tak i v souvislosti se zařazením státního zastupitelství do moci výkonné.

2.2.2. Omezení délky funkčního období státních zástupců

Další navrhovaná změna se týkala problematiky časově neomezené funkce vedoucích státních zástupců, tedy i nejvyššího státního zástupce, neboť stávající zákon o státním zastupitelství zmiňuje pouze v § 18 odst. 2 zákona o státním zastupitelství, že státní zástupci jsou jmenováni na dobu časově neomezenou. Jelikož v daném ustanovení je řečeno, že státní zástupci jsou jmenováni na návrh nejvyššího státního zástupce ministrem spravedlnosti, z toho tedy

³⁰³ Tamtéž, část první. Změna zákona o státním zastupitelství. Čl. I, bod 7.

³⁰⁴ Tamtéž, část první. Změna zákona o státním zastupitelství. Čl. I, bod 8.

³⁰⁵ Tamtéž, část první. Změna zákona o státním zastupitelství. Čl. I, bod 9, 10, 11.

³⁰⁶ Tamtéž, obecná část.

³⁰⁷ Tamtéž.

vyplývá, že se dané ustanovení nedotýká nejvyššího státního zástupce, a že zákon neupravuje délku funkčního období pro nejvyššího státního zástupce. Určitý náznak omezení funkčního období všech státních zástupců je v § 21 odst. 1 písm. f) zákona o státním zastupitelství, který stanoví, že maximální věk pro výkon dané funkce je 70 let. Bylo tedy navrhováno, aby nejvyšší státní zástupce byl jmenován na dobu 10 let,³⁰⁸ naopak vrchní, krajský a okresní státní zástupce by byl jmenován na dobu 7 let.³⁰⁹

V případě, že by se omezila délka funkčního období státních zástupců, bylo by nutné upravit opakování výkonu funkčního období státních zástupců. Skupina poslanců navrhla, aby pro výkon funkce nejvyššího státního zástupce byl vyloučen pozdější opakovaný výkon této funkce stejnou osobou, naopak pro ostatní vedoucí státní zástupce mělo být stanoveno, že je nebude možné jmenovat na dvě po sobě jdoucí funkční období, a to u téhož státního zastupitelství.³¹⁰ S touto navrhovanou změnou spíše nesouhlasím, neboť jiné právní profese (například notáři, advokáti, exekutoři) také nemají omezenou délku funkčního období. Naopak to ve mně vzbuzuje myšlenku, aby daná změna neměla opačný účinek než je definovaný v důvodové zprávě.³¹¹ Jinými slovy, že by se státní zástupci právě nechali ovlivňovat kvůli skutečnosti, že mají časově omezenou délku funkčního období.

2.2.3. Výběrová řízení a otázka odbornosti státních zástupců

Poslední navrhovaná změna se týkala požadavků na odbornost státních zástupců.³¹² Stávajícími obecnými předpoklady pro jmenování státního zástupce dle § 17 odst. 1 zákona o státním zastupitelství jsou: státní občanství České republiky, způsobilost, bezúhonnost, věk 25 let, vysokoškolské vzdělání získané studiem magisterského studijního programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice, úspěšné složení závěrečné zkoušky a dále morální vlastnosti, které dávají záruku pro řádný výkon funkce a také souhlas se jmenováním a s přidělením k určitému státnímu zastupitelství. Jak jsem zmínila výše, v jiných právních předpisech upravujících různé právní profese, je stanovena délka praxe, která je podmínkou pro výkon dané funkce. Nabízí se otázka, proč tomu tak není i v případě státních zástupců, neboť i jejich činnost je velice zodpovědná. Bylo navrhováno, aby v případě nejvyššího státního zástupce byla stanovena

³⁰⁸ Tamtéž, část první. Změna zákona o státním zastupitelství. Čl. I, bod 1 (§ 9 odst. 1).

³⁰⁹ Tamtéž, část první. Změna zákona o státním zastupitelství. Čl. I, bod 4 (§ 10 odst. 4).

³¹⁰ Tamtéž, obecná část.

³¹¹ Tamtéž.

³¹² Tamtéž.

podmínka pro výkon jeho funkce, tedy právní praxe v délce nejméně 10 let.³¹³ Naopak vrchní, krajský a okresní státní zástupci měli mít stanovenou právní praxi odstupňovaně, tj. pro vrchního a krajského státního zástupce byla navrhována právní praxe v délce 6 let a pro okresního státního zástupce pouze 4 roky právní praxe.³¹⁴ Zbývá dodat, že návrh zákona zmiňoval, že by právní praxe nemusela být nutně vykonávána ve funkci státního zástupce.³¹⁵ S danou změnou bych souhlasila, neboť dnes kdy je mnoho vysokých škol a mnoho studentů, je důležitá odbornost vysoké kvality. A to také s ohledem na vysokou míru odpovědnosti státního zástupce.

2.3. Novela trestního řádu a její dopad na působnost státního zástupce v trestním řízení

Jak jsem uvedla výše, § 4 zákona o státním zastupitelství nám poskytuje ohledně působnosti státního zastupitelství pouze obecné informace a odkazuje na trestní řád. Z tohoto důvodu považuji za žádoucí, alespoň stručně, shrnout některé změny zavedené novelou trestního řádu, tj. zákonem č. 333/2020 Sb., která měla dopad i na roli státního zástupce v řízení před soudem, zejména její posílení.³¹⁶

Pro úplnost zmíním, že tento návrh zákona byl vládou předložen 3. 4. 2019, dále byl návrh zaslán poslancům a po 1. čtení byl návrh zákona přikázán k projednání výborům, dále v 2. čtení návrh zákona prošel obecnou i podrobnou rozpravou a následovalo podání pozměňovacích návrhů.³¹⁷ Pro upřesnění je nutné zmínit, že změny, které byly obsaženy v pozměňovacích návrzích k návrhu zákona ze dne 3. 4. 2019, kterým se novelizoval trestní řád, které byly označeny jako tisk 453/4, který byl rozeslán 3. 6. 2020, byly původně navrhnuty v rámci Poslaneckého návrhu zákona, kterým měl být novelizován trestní zákoník (návrh zákona označen jako tisk 466/0

³¹³ Tamtéž, část první. Změna zákona o státním zastupitelství. Čl. I, bod 1 (§ 9 odst. 1).

³¹⁴ Tamtéž, část první. Změna zákona o státním zastupitelství. Čl. I, bod 4 (§ 10 odst. 4).

³¹⁵ Tamtéž, obecná část.

³¹⁶ VÁLKOVÁ, Helena, Marek BENDA, Jan CHVOJKA, Zdeněk ONDRÁČEK, Marek VÝBORNÝ, Tomáš KOHOUTEK a Dominik FERI. *Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů: sněmovní tisk 466/0* [online]. [cit. 2021-12-28]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=466>. Str. 10.

³¹⁷ Webové stránky Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky: Jednání a dokumenty. <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw> [online]. [cit. 2021-12-30]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=453>.

ze dne 24. 4. 2019), a který byl ve 2. čtení vzat zpět, tj. 9. 10. 2020.³¹⁸ Dále tedy následovalo 3. čtení, kde byl návrh zákona s pozměňovacími návrhy schválen a dále byl zaslán Senátu, který jej také schválil a následně jej prezident podepsal. Zákon byl vyhlášen 6. 8. 2020 ve Sbírce zákonů v částce 134 pod číslem 333/2020 Sb., který nabyl účinnosti 1. 10. 2020.³¹⁹

2.3.1. Rozšíření povinných náležitostí obžaloby

Zmíněná novela doplnila stávající § 177 trestního řádu o nové písmeno d), které doplňuje, že obžaloba nově musí obsahovat návrh na uložení trestu s uvedením jeho druhu a výměry nebo návrh na upuštění od potrestání, pokud je navrhován trest propadnutí majetku, peněžitý trest nebo trest propadnutí věci, uvede se, zda a jaké věci byly zajištěny pro účely jeho výkonu. Dále byl doplněn § 178 trestního řádu o odstavec 3, který říká, že navrhuje-li státní zástupce uložení zabránění věci nebo zabránění části majetku, uvede, zda a jaké věci byly zajištěny pro účely jejich výkonu.

Cílem této změny je, aby soud a obviněný měli základní představu o druhu a výši trestu, kterou státní zástupce pravděpodobně bude navrhopvat v řízení před soudem, z čehož lze následně dovodit, jak na potrestání obviněného nahlíží státní zástupce a díky těmto informacím bude moci obviněný lépe reagovat ve své obhajobě.³²⁰ Dále například bude moci obviněný usilovat o sjednání dohody a vině a trestu nebo zaměřit svou obhajobu hlavně proti trestu a nikoliv vině.³²¹ Oproti tomu Bartošiková upozorňuje na určitá úskalí návrhu trestu v obžalobě, kterými dle jejího názoru jsou – narušení procesní taktiky státního zástupce, nezbytnost reagovat na změny, k nimž dojde v průběhu jednání před soudem a dále, že státní zástupce není navrhovaným trestem vázán nebo neaktuálnost navrhovaného trestu s ohledem na to, že od podání obžaloby do závěrečného návrhu

³¹⁸ Webové stránky Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky: Jednání a dokumenty. <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw> [online]. [cit. 2021-12-30]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=466>.

³¹⁹ Webové stránky Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky: Jednání a dokumenty. <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw> [online]. [cit. 2021-12-30]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=453>.

³²⁰ VÁLKOVÁ, Helena, Marek BENDA, Jan CHVOJKA, Zdeněk ONDRÁČEK, Marek VÝBORNÝ, Tomáš KOHOUTEK a Dominik FERI. *Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů: sněmovní tisk 466/0* [online]. [cit. 2021-12-28]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=466>. Str. 25.

³²¹ MULÁK, Jiří. Posílení spornosti trestního řízení ve světle aktuální novely trestního řádu: Strengthening the adversarial nature of criminal proceedings in the light of the current amendment to the Criminal Procedure Code. *Paneurópske právnické listy: vedecký časopis Paneurópskej vysokej školy* [online]. [cit. 2021-12-28]. ISSN 2644-450X. Dostupné z: <https://www.paneuropskepravnickelisty.sk/index.php/mulak-j-2/>.

státního zástupce v řízení před soudem uplyne delší časový interval.³²² Dle mého názoru daná změna může zrychlit trestní řízení, což je žádoucí.

Dále stávající § 206 odst. 1 trestního řádu ukládal předsedovi senátu vyzvat státního zástupce k přednesení obžaloby, ale nově také k uvedení skutečností, které státní zástupce považuje za nesporné. V souvislosti s § 206d trestního řádu může být upuštěno od dokazování těch skutečností, které budou shodně státním zástupcem a obviněným označeny za nesporné. Dále v souvislosti v novém znění § 196 odst. 2 písm. d) trestního řádu a § 206a odst. 1 trestního řádu. Avšak ve znění trestního řádu před danou novelou bylo možné prohlásit některé skutečnosti za nesporné pouze v případech vymezených v § 314b odst. 2 trestního řádu (tj. v rámci řízení před samosoudcem) a dle § 314d odst. 2 trestního řádu (tj. v rámci hlavního líčení ve zjednodušeném řízení).³²³ Ztotožňuji se s názorem, že tímto může dojít k urychlení dalšího průběhu hlavního líčení, neboť zřejmě není důvod, proč by nemohly být prohlášeny některé skutečnosti za nesporné i ve standardním řízení neboli v hlavním líčení.³²⁴

2.3.2. Posílení institutu dohody o vině a trestu

Dohodu o vině a trestu upravuje § 175a trestního řádu. Výše zmíněnou novelou nastala změna v podobě doplnění v § 175a odst. 3 trestního řádu, který nově říká, že jde-li o případ nutně obhajoby, sjednává státní zástupce dohodu o vině a trestu s obviněným. Toto doplnění má pouze praktický důvod, neboť sjednání dohody o vině a trestu vyžaduje například odbornou náročnost spojenou s právní kvalifikací jednání.³²⁵

Další významná změna se týkala § 175a odst. 8 trestního řádu, neboť jeho původní znění zakazovalo sjednat tuto dohodu v řízení o zvláště závažném zločinu, což mimo jiné byl jeden z důvodů, proč tento institut byl tak málo využíván.³²⁶ Nově z tohoto ustanovení plyne, že nyní lze

³²² BARTOŠÍKOVÁ, Radka. Návrh trestu v obžalobě a jeho možná úskalí. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 24. 08. 2020, 2020(4), str. 15 [cit. 2021-12-28]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/282220/1/2?rem=n%C3%A1vrh%20trestu%20v%20ob%C5%BEalob%C4%9B>. Identifikační číslo ASPI: LIT282220CZ.

³²³ VÁLKOVÁ, Helena, Marek BENDA, Jan CHVOJKA, Zdeněk ONDRÁČEK, Marek VÝBORNÝ, Tomáš KOHOUTEK a Dominik FERI. *Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů: sněmovní tisk 466/0* [online]. [cit. 2021-12-28]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=466>. Str. 14.

³²⁴ Tamtéž.

³²⁵ Tamtéž, str. 23.

³²⁶ Tamtéž, str. 24-25.

dohodu o vině a trestu sjednat o všech trestných činech, tj. o přečinech, zločinech i o zvláště závažných zločinech.³²⁷ Názor však na toto rozšíření nebyl jednotný, jak uvádí Bartošíková.³²⁸ Dále byl tento institut posílen ve spojitosti s § 178a odst. 1 trestního řádu, o němž se zmíním v následující podkapitole. Změnu zaznamenáváme také v § 196 odst. 2 a trestního řádu, kde je zakotveno právo obžalovaného vyjádřit se, mimo jiné, zda má zájem uzavřít se státním zástupcem dohodu o vině a trestu. Institut dohody o vině a trestu byl dále posílen ustanovením § 206b trestního řádu, v němž předseda senátu nově zjišťuje stanovisko státního zástupce, obžalovaného a poškozeného, pokud má za to, že by bylo vhodné sjednat dohodu o vině a trestu, která se následně sjednává mimo hlavní líčení, které se za tímto účelem přeruší. Nově má právo státní zástupce nebo obžalovaný podat návrh na sjednání dohody o vině a trestu. Důležitá role státního zástupce je uvedena v § 206b odst. 2 trestního řádu, neboť bez něho (tak jako bez obžalovaného a případně bez jeho obhájce) není možné dohodu o vině a trestu sjednat.³²⁹ Následně je podle tohoto ustanovení státní zástupce povinen sdělit soudu výsledek jednání. Pokud dohoda o vině a trestu byla sjednána, pokračuje se v hlavním líčení, kde ji státní zástupce, v souladu s § 206b odst. 3 trestního řádu, přednese a navrhne soudu její schválení. V opačném případě se pokračuje v hlavním líčení na podkladě původní obžaloby a v souladu s § 206b odst. 4 trestního řádu se k sjednané dohodě o vině a trestu, včetně prohlášení viny obžalovaným učiněného pro účely jejího sjednání, nepřihlíží. Také v případě řízení proti uprchlému, konkrétně v § 304 odst. 2 trestního řádu, došlo k upřesnění, že obhájce nemůže se státním zástupcem sjednat dohodu o vině a trestu i přesto, že má stejná práva jako obviněný (dle § 304 odst. 1 trestního řádu).

Jak uvádí důvodová zpráva, místo dohody o vině s trestu byly spíše využívány jednodušší postupy, jako například trestní příkaz a podmíněné zastavení trestního stíhání.³³⁰ Ovšem zavedené změny by také měly usnadnit aplikaci tohoto institutu a urychlit trestní řízení,³³¹ což je, dle mého

³²⁷ Tamtéž, str. 25.

³²⁸ BARTOŠÍKOVÁ, Radka. Dohoda o vině a trestu u vraždy? Ano i ne. *<https://pravo21.cz/>* [online]. 25. 4. 2018 [cit. 2021-12-28]. Dostupné z: <https://pravo21.cz/pravo/dohoda-o-vine-a-trestu-u-vrazdy-ano-i-ne>.

³²⁹ VANTUCH, Pavel. K dohodě o vině a trestu mezi obžalovaným a státním zástupcem po přednesení obžaloby. *BA. - Bulletin advokacie* [online]. 19. 04. 2021, 2021(4), str. 24 [cit. 2021-12-28]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/292563/1/2?rem=Fenyk%20postaven%C3%AD%20st%C3%A1tn%C3%A1stupce%20po%20novele>. Identifikační číslo ASPI: LIT292563CZ.

³³⁰ VÁLKOVÁ, Helena, Marek BENDA, Jan CHVOJKA, Zdeněk ONDRÁČEK, Marek VÝBORNÝ, Tomáš KOHOUTEK a Dominik FERL. *Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů: sněmovní tisk 466/0* [online]. [cit. 2021-12-28]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=466>. Str. 15-16.

³³¹ Tamtéž, str. 24.

názoru, velice dobře. Mimo jiné je účelem dohod o vině a trestu také ochrana obětí před sekundární viktimizací.³³² Jak správně upozorňuje Musil, tento institut představuje také možnost jak posílit roli, ale i aktivitu procesních stran.³³³

2.3.3. Institut spolupracujícího obviněného

Důležitou roli má státní zástupce také dle § 178a trestního řádu, kde je upraven institut spolupracujícího obviněného. Dle tohoto ustanovení může v řízení o zločinu státní zástupce označit obžalovaného za spolupracujícího, a to v obžalobě a nově i v dohodě o vině a trestu, samozřejmě pouze při splnění podmínek uvedených v daném ustanovení a dále pokud to státní zástupce považuje za potřebné. Souhlasím s názorem, že pomocí pozdvihnutého institutu dohody o vině a trestu může dojít ke zrychlení trestního řízení i se spolupracujícím obviněným.³³⁴

³³² VICHEREK, Roman. Proč máme tak málo dohod o vině a trestu. *Trestněprávní revue* [online]. C. H. Beck, 30. 11. 2018, 2018(11-12), str. 247 [cit. 2021-12-28]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrhpxi4s7geyv6mjsl5zv6mrug4&groupIndex=1&rowIndex=0#>.

³³³ MUSIL, Jan. Dohody o vině a trestu jako forma konsenzuálního trestního řízení. *Kriminalistika* [online]. 2008(1) [cit. 2021-12-28]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/dohody-o-vine-a-trestu-jako-forma-konsenzualniho-trestniho-rizeni.aspx>.

³³⁴ VÁLKOVÁ, Helena, Marek BENDA, Jan CHVOJKA, Zdeněk ONDRÁČEK, Marek VÝBORNÝ, Tomáš KOHOUTEK a Dominik FERL. *Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů: sněmovní tisk 466/0* [online]. [cit. 2021-12-28]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=466>. Str. 24 a 26.

3. Konkrétní problémy a nedostatky veřejné žaloby

V předešlých kapitolách jsem popsala a zhodnotila jak historii a vývoj veřejné žaloby, tak její současnou právní úpravu. Na základě těchto poznatků, bych si dovolila v poslední části mé práce se zaměřit na některé nedostatky institutu veřejné žaloby, případně se pokusit navrhnout jejich možná řešení.

Jednou z dalších otázek v mém dotazníkovém šetření byla otázka týkající se nejpalcivějších problémů veřejné žaloby. Jako možné odpovědi jsem nabídla – neomezené funkční období, neexistence formálního důkazního břemene státního zástupce, způsob odvolání nejvyššího státního zástupce, relativně zastíněná zásada oportunity, dozor a dohled ve státním zastupitelství a poněkud zastaralý zákon o státním zastupitelství. Dotazníkové šetření ukázalo, že způsob odvolání nejvyššího státního zástupce je dle odpovědí dvanácti státních zástupců převážně nejpalcivějším problémem. Osm státních zástupců shledává jako problém také dozor a dohled ve státním zastupitelství, dále šest státních zástupců zvolilo odpověď poněkud zastaralého zákona o státním zastupitelství a pět státních zástupců za problém spatřuje relativně zastíněnou zásadu oportunity. Naopak jako problém v podobě neexistence formálního důkazního břemene státního zástupce, shledává pouze jeden státní zástupce. Dále neomezené funkční období žádný státní zástupce nepovažuje za problém veřejné žaloby, ale považují za problém časově neomezené funkční období vedoucích státních zástupců.

Státní zástupci měli možnost doplnit palčivé problémy veřejné žaloby dle jejich názoru a dle zkušeností z praxe. Státní zástupci tedy doplnili a tím upozornili na další problémy veřejné žaloby, jakožto například: nízká profesionalita policie České republiky, přílišný formalismus v trestním řízení a to konkrétně u odklonů a u dohod o vině a trestu, dále vyšší ochrana práv obviněného než poškozeného (v reálném přístupu), a také vysoká míra subordinace státního zastupitelství, v poslední řadě také nadbytečnost vrchních státních zastupitelství.

Jak jsem upozornila již výše, státní zástupci také vidí jistý nedostatek v tom, že je institut státního zastupitelství zařazen do moci výkonné a není vůle ke změně Ústavy České republiky, která by dané nejasné postavení státního zastupitelství mohla vyřešit.

3.1. Problematika formálního důkazního břemene státního zástupce

Sice z mého dotazníkového šetření vyplynulo, že toto není palčivý problém veřejné žaloby dle názoru státních zástupců, ale i přesto toto téma považují za důležitou (a při nejmenším za zajímavou) problematiku, kterou bych ráda v mé práci zmínila.

Pro začátek je nutné si vymežit pojem subjektivní neboli formální důkazní břemeno, které je projevem odpovědnosti stran za jejich aktivitu či pasivitu v řízení.³³⁵

3.1.1. Současný stav

Jak zmiňuje Jelínek, dnes existují dva základní teoretické modely vztahu mezi přípravným řízením a hlavním líčením.³³⁶ Prvním modelem je silný typ přípravného řízení, kdy musí být věc zcela objasněna již v přípravném řízení a v slabém hlavním líčení se důkazy zpravidla jen zopakují.³³⁷

Naopak druhý model, který platí převážně v českém trestním právu, je slabý typ přípravného řízení, v němž je možné dokazování pouze v rozsahu, kterým lze stanovit podezření ze spáchání trestného činu proti určité osobě a případné následné podání obžaloby.³³⁸ Těžiště dokazování je tedy zásadně v silném hlavním líčení.³³⁹ To nám dokazuje také § 220 odst. 2 trestního řádu, který říká, že soud při svém rozhodnutí smí přihlížet jen k těm skutečnostem, které byly probrány v hlavním líčení, dále předloženy stranami, a které soud doplnil. V řízení před soudem je tak zvýrazněna role stran obžaloby a obhajoby.³⁴⁰

Jinými slovy, jak jsem uvedla výše, státní zástupce je pánem přípravného řízení, neboť dohlíží na jeho zákonnost a rozhoduje v něm, ale v řízení před soudem se jeho pozice oslabuje a stává se stranou řízení. S tím dále souvisí ustanovení § 2 odst. 5 trestního řádu, který mimo jiné říká, že státní zástupce je povinen dokazovat vinu obviněného, ale to soud nezabavuje povinnosti, aby sám doplnil dokazování v rozsahu potřebném pro své rozhodnutí. Faktický a právní zájem stran je nutí k aktivitě (k prokázání skutkových údajů, které tvrdí a dále k vyvrácení skutkových údajů, které tvrdí protistrana), ale soud není jejich důkazními návrhy ani jejich přednesy vázán.³⁴¹ Odpovědnost za výsledek dokazování nesou primárně orgány činné v trestním řízení, ale v konečném důsledku soud.³⁴² Pro doplnění Jelínek uvádí, že: „*Ve shodě se zásadou vyhledávací*

³³⁵ PUDILOVÁ, Anežka. *Formální důkazní břemeno státního zástupce v trestním řízení*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, str. 14. ISBN 978-80-7598-936-9. E-kniha k dostání na www.wolterskluwer.cz/obchod.

³³⁶ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 493. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

³³⁷ Tamtéž, str. 494.

³³⁸ Tamtéž.

³³⁹ Tamtéž.

³⁴⁰ Tamtéž, str. 370.

³⁴¹ Tamtéž, str. 371.

³⁴² KALVODOVÁ, Věra a Milana HRUŠÁKOVÁ. *Dokazování v trestním řízení - právní, kriminologické a kriminalistické aspekty* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2015, str. 32 [cit. 2021-12-31]. ISBN 978-80-210-

*nestanoví trestní řád, které okolnosti jednotlivé strany musí před soudem dokazovat s tím účinkem, že nesplnění této povinnosti by mohlo mít za následek pro stranu nepříznivé rozhodnutí. Neukládá tedy důkazní břemeno. Otázky, které se v občanském soudním řízení řeší institutem důkazního břemene, se řeší v trestním řízení na podkladě zásady in dubio pro reo.*³⁴³ Tedy v pochybnostech ve prospěch obviněného.³⁴⁴

3.1.2. Navrhovaný stav

Odpovědnost za výsledek celkového trestního řízení se ve své podstatě skládá ze dvou dílčích odpovědností, tedy z odpovědnosti za výsledek přípravného řízení, kterou nese převážně státní zástupce, a z odpovědnosti za výsledek v řízení před soudem, kterou nese převážně soud. V souvislosti s rekodifikací trestního řádu se upozorňuje na možné zavedení formálního důkazního břemene státního zástupce a soud by následně neměl ani postavení orgánu činného v trestním řízení a působil by jako nestranný arbitr.³⁴⁵ Současný § 12 odst. 1 trestního řádu označuje soud za orgán činný v trestním řízení spolu s policejním orgánem a státním zástupcem. Tím a také samotnou podstatou vedení trestního řízení lze mít za důvodnou nerovnost v postavení veřejné žaloby a obhajoby.³⁴⁶ Gřivna, na kterého odkazuje Pudilová, upozorňuje na to, že „Odpovědnost soudu za zjištění skutkového stavu je zpravidla spojena se stylizací soudce do role obžaloby nebo obhajoby, která se projevuje v jeho dalším postupu, zejména v průběhu dokazování. Nezřídka je pak soud označován za protihráče obviněného, pomocníka veřejné žaloby, případně státní zástupce za pomocníka soudu při dokazování.“³⁴⁷

Jak jsem popsala výše, dnes nesou odpovědnost za výsledek trestního řízení a za výsledek dokazování orgány činné v trestním řízení, ale v konečném důsledku především soud, neboť ten

8072-0. Dostupné z: https://science.law.muni.cz/knihy/monografie/Kalvodova_Dokazovani.pdf. Spisy Právnické fakulty MU č. 539 (řada teoretická, Edice Scientia).

³⁴³ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 369. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

³⁴⁴ SKŘEJPEK, Michal a František PÚRY. In dubio pro reo. In: HENDRYCH, Dušan a KOLEKTIV. *Právnický slovník* [online]. 3. vydání. C. H. Beck, 2009 [cit. 2022-01-02]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembqhfpw64zrguxgs3s7mr2we2lp15yhe327ojsw6>. Obj. číslo: OS15.

³⁴⁵ KALVODOVÁ, Věra a Milana HRUŠÁKOVÁ. *Dokazování v trestním řízení - právní, kriminologické a kriminalistické aspekty* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2015, str. 34 [cit. 2021-12-31]. ISBN 978-80-210-8072-0. Dostupné z: https://science.law.muni.cz/knihy/monografie/Kalvodova_Dokazovani.pdf. Spisy Právnické fakulty MU č. 539 (řada teoretická, Edice Scientia).

³⁴⁶ Tamtéž, str. 40.

³⁴⁷ PUDILOVÁ, Anežka. *Formální důkazní břemeno státního zástupce v trestním řízení*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, str. 27-28. ISBN 978-80-7598-936-9. E-kniha k dostání na www.wolterskluwer.cz/obchod.

v řízení před soudem rozhoduje o vině a trestu. Tím, že by soud působil pouze jako nestranný třetí, musela by být přenesena současná odpovědnost soudu za výsledek dokazování v řízení před soudem na některou stranu trestního řízení. Navrhovaná změna by tuto odpovědnost přenesla výhradně na státního zástupce, neboť obžalovaný nemá povinnost prokazovat svou nevinu.³⁴⁸ Soud by měl pouze omezenou možnost doplnit dokazování, a to jen v určitých situacích (například ve prospěch obžalovaného).³⁴⁹ Z čehož vyplývá, že celou odpovědnost za výsledek trestního řízení by nesl státní zástupce a tedy i za výsledek dokazování.

I nadále by státní zástupce byl pánem přípravného řízení, v němž by měl obstarat dostatečné podklady k unesení důkazního břemene.³⁵⁰ Věcný záměr k trestnímu řádu měl také snahu posílit kontradiktorní prvky v řízení před soudem, čímž dojde k omezení vyhledávací zásady, ale naopak dojde k posílení postavení hlavních procesních stran v důkazním řízení.³⁵¹ Jak uvádí Kalvodová, Hrušáková a kolektiv: „*Výše uvedený záměr může být podle našeho názoru dosažen stanovením důkazního břemene státního zástupce v řízení před soudem, i když tato změna nepovede nutně k požadavku na přeměnu stávajícího systému na systém čistě obžalovací (adversární).*“³⁵² Adversární systém je proces, v němž je zaručeno rovnocenné postavení procesních stran (obžaloby a obhajoby), které vyhledávají a předkládají důkazy a soud má pouze povinnost proces řídit a učinit konečné rozhodnutí.³⁵³

Dle mého názoru, v souvislosti s možným uzákoněním formálního důkazního břemene státního zástupce lze mimo jiné dovozovat, že by tím naopak narůstal význam přípravného řízení, neboť by státní zástupce hledal co nejvíce důkazů, aby formální důkazní břemeno unesl. To by však znamenalo možné zavedení silného přípravného řízení a slabého hlavního líčení, což neodpovídá celkové koncepci trestního řízení v České republice. Jak upozorňuje Pudilová, jeho

³⁴⁸ KALVODOVÁ, Věra a Milana HRUŠÁKOVÁ. *Dokazování v trestním řízení - právní, kriminologické a kriminalistické aspekty* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2015, str. 57 [cit. 2021-12-31]. ISBN 978-80-210-8072-0. Dostupné z: https://science.law.muni.cz/knihy/monografie/Kalvodova_Dokazovani.pdf. Spisy Právnické fakulty MU č. 539 (řada teoretická, Edice Scientia).

³⁴⁹ Tamtéž, str. 35.

³⁵⁰ Tamtéž.

³⁵¹ Tamtéž, str. 56.

³⁵² Tamtéž.

³⁵³ MULÁK, Jiří. Prvky angloamerického modelu trestního řízení a jejich projevy v kontinentálním modelu trestního řízení: Elements of Anglo-American criminal proceedings and their manifestations in the continental model of criminal proceedings. *Paneurópske právnické listy: vedecký časopis Paneurópskej vysokej školy* [online]. [cit. 2022-01-02]. ISSN 2644-450X. Dostupné z: <https://www.paneuropskepravnickelisty.sk/index.php/mulak-j/>.

uzákonění by ovlivnilo celkový charakter řízení před soudem a odrazilo by se také v dalších fázích trestního řízení.³⁵⁴

Dle mého názoru, je tato myšlenka velice zajímavá, neboť posílení nezávislosti a nestrannosti soudu (jakožto „pomocníka veřejné žaloby“)³⁵⁵ je určitě důležité a tím i posílení nestrannosti a nezávislosti státního zastupitelství i v kontextu s právem na spravedlivý proces. A také s tím související rovnost postavení procesních stran v trestním řízení. Avšak formální důkazní břemeno státního zástupce je institutem angloamerického právního systému,³⁵⁶ a proto je nutné mít na paměti, že při přejímání zahraničních institutů je nutné zohlednit historické, kulturní, politické a institucionální odlišnosti.³⁵⁷ Dle mého názoru s tím souvisí také ústavní postavení státního zastupitelství, neboť by se touto změnou prohloubil speciální a unikátní charakter státního zastupitelství jako orgánu sui generis. Kategoricky bych tento navrhovaný institut neodmítala, jistě lze mít jakýsi hybridní model, který by vyhovoval kontinentálnímu právnímu systému, a který by zároveň řešil určité nedokonalosti českého trestního řádu. Toto je nelehká problematika a je nutné k ní přistupovat velice zodpovědně (například pomocí dlouhých odborných debat, které přispějí alespoň k jejímu částečnému vyřešení), avšak zde není prostor pro podrobnější rozebrání dané mimořádně složité problematiky.

3.2. Problematika zásad v souvislosti s úlohou státního zástupce v trestním řízení

Zásady v trestním právu procesním jsou nesmírně důležitým základním kamenem trestního práva procesního, které se také celým trestním řádem prolínají. Jak uvádí Šámal, základní zásady trestního řízení jsou pravidelně charakterizovány jako vůdčí právní ideje, které jsou v důsledku své povahy základem, na kterém je vybudována organizace trestního řízení a úprava činnosti jeho orgánů – tím je dán jejich význam, neboť na nich spočívá celé trestní právo procesní.³⁵⁸ Nutno dodat, že koncepce našeho trestního práva procesního je založena na uznávaných civilizačních

³⁵⁴ PUDILOVÁ, Anežka. *Formální důkazní břemeno státního zástupce v trestním řízení*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, str. 8. ISBN 978-80-7598-936-9. E-kniha k dostání na www.wolterskluwer.cz/obchod.

³⁵⁵ Tamtéž, str. 27-28.

³⁵⁶ Tamtéž, str. 124.

³⁵⁷ Tamtéž, str. 203.

³⁵⁸ ŠÁMAL, Pavel. *Základní zásady trestního řízení v demokratickém systému*. Praha: CODEX Bohemia, 1999, str. 44. ISBN 80-85963-89-2.

hodnotách, které vyplývají především z postulátu demokratického právního státu.³⁵⁹ Jejich výčet nalezneme v ustanovení § 2 trestního řádu. Ráda bych v souvislosti s možnou rekodifikací trestního řádu (konkrétně věcné záměry z roku 2004/2005, 2007/2008, 2010 a 2020)³⁶⁰ upozornila na problematiku týkající se právě jejich explicitního zakotvení v trestním řádu, tj. zda je uvádět v textu trestního řádu. Mulák se po shrnutí různých argumentů týkajících se pro a proti ohledně otázky explicitního zakotvení zásad v trestním řádu domnívá, že by tyto zásady měly být výslovně a koncentrovaně v úvodu nového trestního řádu uvedeny.³⁶¹ Jak již dříve vyslovil Kratochvíl, že základní zásady je třeba vyjádřit v kodexu trestního práva procesního výslovně, jako jeden z předpokladů správné interpretace a aplikace.³⁶² A dále jak Kratochvíl shodně zmiňuje i v jeho aktualizovaném příspěvku, že je nutné zachovat stabilizační funkci zásad, které tak garantují konzistentnost a stabilitu právní úpravy.³⁶³ Osobně bych se také přikláněla k jejich výslovnému zakotvení, už jen kvůli kontextu s kontinentální právní kulturou.

S činností státního zástupce souvisejí skoro všechny zásady trestního řádu, některým z nich se budu věnovat v následujících podkapitolách. Ráda bych však výslovně připomněla zásadu obžalovací, která je vymezena v ustanovení § 2 odst. 8 trestního řádu, a kterou jsem již výše v mé práci několikrát zmiňovala.

3.2.1. Zásada legality

Zásada legality je vyjádřena v ustanovení § 2 odst. 3 trestního řádu, který říká, že státní zástupce je povinen stíhat všechny trestné činy, o nichž se dozví. Tato zásada pochází z kontinentálního právního systému a charakterizuje postavení státního zástupce a jeho úkoly a také ukazuje jeho dominantní postavení v přípravném řízení s jeho rozhodujícím vlivem v

³⁵⁹ MULÁK, Jiří. *Základní zásady trestního řízení a právo na spravedlivý proces*. Praha: Leges, 2019, str. 58. ISBN 978-80-7502-387-2.

³⁶⁰ Návrhy věcných záměrů nového trestního řádu soudního [cit. 2022-01-03]. Dostupné z: <https://www.justice.cz/web/msp/rekodifikace-trestniho-prava-procesniho>.

³⁶¹ MULÁK, Jiří. Základní zásady trestního řízení - je nutné je uvádět v textu trestního řádu? <https://www.pravniprostor.cz/> [online]. 29. 07. 2020 [cit. 2022-01-03]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/zakladni-zasady-trestniho-rizeni-je-nutne-je-uvadet-v-textu-trestniho-radu>.

³⁶² KRATOCHVÍL, Vladimír. Kritická glosa na margo základních zásad trestního řízení / trestního práva procesního v roce 2010. In: DÁVID, Radovan, David SEHNÁLEK a Jiří VALDHANS (EDS.). *Days of law /Dny práva/.: Sborník příspěvků - the conference proceedings* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2010 [cit. 2022-01-03]. Dostupné z: [https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2010/files/prispevky/01_aktualni/Kratochvil_Vladimir%20_\(4304\).pdf](https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2010/files/prispevky/01_aktualni/Kratochvil_Vladimir%20_(4304).pdf).

³⁶³ KRATOCHVÍL, Vladimír. *Základní zásady trestního řízení/trestního práva procesního v roce 2016*. In: JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní - minulost a budoucnost*. Praha: Leges, 2016, str. 35. ISBN 978-80-7502-185-4.

následném řízení před soudem.³⁶⁴ Nutno podotknout, že na jejím základě je vybudována i současná organizace veřejné žaloby a dále, že je odrazem toho, že si stát přisvojil monopol stíhat všechny trestné činy.³⁶⁵ Tato zásada se vztahuje pouze k státnímu zástupci a nikoliv ke všem orgánům činným v trestním řízení.³⁶⁶

Ovšem již ustanovení § 2 odst. 3 trestního řádu ukazuje, že existují určité výjimky, kdy je tato povinnost státního zástupce omezena. Dále se jedná o skupinu případů, kdy státní zástupce stíhat nesmí (tj. nesmí ani tehdy, pokud by chtěl), například – jde o osoby uvedené v § 10 trestního řádu, trestní stíhání je nepřipustné dle § 11 trestního řádu, poškozený neudělil souhlas k trestnímu stíhání v případech zákonem předpokládaných (dle § 163, § 163a trestního řádu) a pokud je jurisdikce státu zúžena mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu dle § 9 trestního zákoníku.³⁶⁷ Dále se jedná o skupinu případů, kdy státní zástupce stíhat nemusí (tj. pokud by chtěl, tak může), například – pokud je trestní stíhání neúčelné z důvodů uvedených v § 172 odst. 2 písm. a), b), c) trestního řádu, dále pokud jsou splněny podmínky pro uplatnění odklonů.³⁶⁸ Odklony představují alternativu standardního trestního řízení (jsou jimi například schválení dohody o vině a trestu, podmíněné zastavení trestního stíhání, narovnání).³⁶⁹

V případech, kdy státní zástupce nesmí stíhat, je využita oportunita a veřejný zájem chybí, naopak v případech, kdy státní zástupce nemusí stíhat, je veřejný zájem oslaben, ale nezaniká díky využití odklonů.³⁷⁰ Poslední skupinou, která představuje výjimku ze zásady legality, je institut dočasného odložení trestního stíhání (dle § 159b, § 159c trestního řádu).³⁷¹

3.2.2. Volání po pozdvihnutí zásady oportunitity

Opakem výše zmíněné zásady legality je zásada oportunitity, která umožňuje státnímu zástupci v konkrétním případě z důvodu účelnosti (vhodnosti) nestíhat pachatele, ačkoliv obecně

³⁶⁴ MULÁK, Jiří. *Základní zásady trestního řízení a právo na spravedlivý proces*. Praha: Leges, 2019, str. 142. ISBN 978-80-7502-387-2.

³⁶⁵ Tamtéž, str. 143-144.

³⁶⁶ Tamtéž, str. 151.

³⁶⁷ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 138. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

³⁶⁸ Tamtéž, str. 138-139.

³⁶⁹ Tamtéž, str. 735.

³⁷⁰ MULÁK, Jiří. *Základní zásady trestního řízení a právo na spravedlivý proces*. Praha: Leges, 2019, str. 155. ISBN 978-80-7502-387-2.

³⁷¹ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 139. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

podmínky pro trestní stíhání jsou splněny.³⁷² Oportunita je však typickým prvkem anglosaského právního systému.³⁷³ Jelikož se v dnešní moderní době začíná ukazovat, že zásada legality v její striktní podobě je již příliš přežitou, neboť je nutné aplikovat moderní a pružné přístupy, kterými budeme efektivně čelit novodobé trestné činnosti – důsledkem je koneckonců určité prolínání právních systémů.³⁷⁴

V českém trestním řádu je tato zásada pojímána jako výjimka z obecného principu legality.³⁷⁵ Postupně zaznamenáváme stále více těchto výjimek ze zásady legality, které jsou zaváděny do českého trestního řádu, například přijetí odklonů.³⁷⁶ Jak upozorňuje Jelínek, že: „[...] vyvolávají otázku, zda rozsah případů oportunita již neznamená podstatnou erozi zásady ofiiciality a z ní vycházející zásady legality a tím i podstatnou změnu charakteru trestního řízení.“³⁷⁷ Naopak Kristková uvádí, že je spíše zapotřebí zabývat se otázkou, jak vhodně s oportunitou zacházet, aby zefektivňovala trestní řízení a doplňovala systém trestního řízení založený na koncepci legality.³⁷⁸ Oproti tomu Jílovec a Kozák uzavírají, že rozumnou volbou pro český trestní řád je zachování stávající zásady legality a to jednoznačně, avšak v lehce modifikované podobě – tj. s prvky oportunita.³⁷⁹ Také z mého dotazníkového šetření vyplývá, že státní zástupci se staví k otázce pozdvižení zásady oportunita spíše kladně, ovšem shodují se, že by oportunita měla mít silnější uplatnění v méně závažných trestních věcech, a to po jejím jednoznačném zakotvení v trestním řádu. Dále uvádějí, že i tak by oportunita neměla být převládající, ale mělo by se stále jednat o výjimku ze zásady legality.

³⁷² Tamtéž, str. 141.

³⁷³ JÍLOVEC, Michal a Vítězslav KOZÁK. Legalita a oportunita ve světle připravované rekodifikace trestního procesu. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 29. 09. 2016, 2016(5), str. 23 [cit. 2022-01-03]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/212850/1/2?vtextu=kr%C3%A1lovsk%C3%BD%20prokur%C3%A1tor#lema0>. Identifikační číslo ASPI: LIT212850CZ.

³⁷⁴ Tamtéž.

³⁷⁵ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 141. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

³⁷⁶ Tamtéž, 141-142.

³⁷⁷ Tamtéž, str. 142.

³⁷⁸ KRISTKOVÁ, Alena. K legalitě a oportunitě v českém trestním řízení. *Trestní právo* [online]. Wolters Kluwer, 10. 12. 2014, 2014(4), str. 4 [cit. 2022-01-03]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/50824/1/2?rem=Ofici%C3%A1ln%C3%AD%20nebo%20dalekos%C3%A1hle%20privatizovan%C3%A9%20trestn%C3%AD%20C5%99%C3%ADzen%C3%AD#lema22>. Identifikační číslo ASPI: LIT50824CZ.

³⁷⁹ JÍLOVEC, Michal a Vítězslav KOZÁK. Legalita a oportunita ve světle připravované rekodifikace trestního procesu. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 29. 09. 2016, 2016(5), str. 23 [cit. 2022-01-03]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/212850/1/2?vtextu=kr%C3%A1lovsk%C3%BD%20prokur%C3%A1tor#lema0>. Identifikační číslo ASPI: LIT212850CZ.

Kristková dále dodává, že legalita a oportunita jsou principy (nikoliv zásady) s nimiž bychom tak měli i zacházet a dále, že legalita a oportunita jsou prvky navzájem se doplňující (nikoliv protichůdné) a při vhodném legislativním zakotvení se mohou stát prvky komplementárními.³⁸⁰

Rozhodnutí státního zástupce, zda bude stíhat či nebude stíhat pachatele trestného činu, nemůže být libovolné a musí být k tomu vytyčena jasná kritéria, dle nichž se rozhodne.³⁸¹ Dané rozhodnutí musí být učiněno v souvislosti s veřejným zájmem a ten je stanoven přímo zákonem v zemích, kde je formální pojetí trestného činu zakotveno v hmotném právu trestním.³⁸² V českém trestním právu hovoříme o formálním pojetí trestného činu, jak je vymezeno v ustanovení § 13 odst. 1 trestního zákoníku.³⁸³ Tuto definici trestného činu doplňují a omezují dva korektivy – hmotněprávní korektiv, kterým je zásada subsidiarity trestní represe vyjádřená v § 12 odst. 2 trestního zákoníku a procesně-právní korektiv, kterým je zásada oportunitity vyjádřená možností státního zástupce zastavit trestní stíhání z důvodu uvedeného v ustanovení § 172 odst. 2 písm. c) trestního řádu (případně také z důvodu možnosti státního zástupce odložit věc před zahájením trestního stíhání dle § 159a odst. 4 trestního řádu).³⁸⁴ Jak uvádí Kristková, že „*Zavedením formálního pojetí trestného činu se právě možnost nestíhat určitá jednání přesouvá z oblasti hmotného práva, kde vznikala otázka, zda se jedná či nejedná o trestný čin, do oblasti trestního práva procesního, kde se projevuje právě jako prvek oportunitity a možnost veřejného žalobce, aby uvážil, zda bude či nebude daný trestný čin stíhat, a kde je právě hodnotícím kritériem, zda bude či nebude daný trestný čin stíhat, onen veřejný zájem na stíhání dané osoby, resp. jeho nedostatek.*“³⁸⁵ Dále Kristková uzavírá, že princip oportunitity může sloužit k vyvážení nedostatků plynoucích z formálního pojetí trestného činu v právu hmotném, kdy odstraňuje možnou tvrdost

³⁸⁰ KRISTKOVÁ, Alena. K legalitě a oportunitě v českém trestním řízení. *Trestní právo* [online]. Wolters Kluwer, 10. 12. 2014, 2014(4), str. 4 [cit. 2022-01-03]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/50824/1/2?rem=Ofici%C3%A1ln%C3%AD%20nebo%20dalekos%C3%A1hle%20privatizovan%C3%A9%20trestn%C3%AD%20%C5%99%C3%ADzen%C3%AD#lema22>. Identifikační číslo ASPI: LIT50824CZ.

³⁸¹ Tamtéž.

³⁸² Tamtéž.

³⁸³ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 6. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2017, str. 128. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-236-3.

³⁸⁴ Tamtéž, str. 129.

³⁸⁵ KRISTKOVÁ, Alena. K legalitě a oportunitě v českém trestním řízení. *Trestní právo* [online]. Wolters Kluwer, 10. 12. 2014, 2014(4), str. 4 [cit. 2022-01-03]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/50824/1/2?rem=Ofici%C3%A1ln%C3%AD%20nebo%20dalekos%C3%A1hle%20privatizovan%C3%A9%20trestn%C3%AD%20%C5%99%C3%ADzen%C3%AD#lema22>. Identifikační číslo ASPI: LIT50824CZ.

zákona v konkrétních jednotlivých případech, a proto lze s oporitou zacházet spíše jako s principem, jež je plně slučitelný s principem legality.³⁸⁶

V případě posílení principu oportunity je nutné se zabývat otázkou odpovědnosti státního zástupce³⁸⁷ neboli konkrétně kontrolou oportunních rozhodnutí státního zástupce. Obecně prvotním prostředkem kontroly je stížnost.³⁸⁸ Usnesení o zastavení trestního stíhání se doručuje Nejvyššímu státnímu zástupci v souladu s § 173a trestního řádu. Dále nejvyšší státní zástupce může dle ustanovení § 174a trestního řádu zrušit nezákonná usnesení nižších státních zástupců, a to do tří měsíců od nabytí právní moci. Takový postup však není možný ohledně oportunních usnesení státních zástupců o odložení věci.³⁸⁹ Naopak obviněný nebo poškozený však může podat podnět k výkonu dohledu, a to ohledně všech oportunních rozhodnutí.³⁹⁰ Jak se podrobněji budu zabývat v pozdější podkapitole, rozlišujeme dohled vnitřní a dohled vnější.

Mulák se mimo jiné domnívá, že není nutné jakkoli rozšiřovat oportunní zásadu, neboť právě státní zastupitelství by mělo být ovládáno zásadou „v pochybnostech obžalovat“ a teprve až soud by měl rozhodovat ve smyslu zásady „v pochybnostech zprostit obžaloby“.³⁹¹ Otázka úpravy intenzity oportunity v českém trestním řádu je otázkou velice složitou, osobně bych se přikláběla k zachování zásady legality jako vůdčí zásady, která bude rozšířena o prvky oportunity. Protože je nutné zrychlovat trestní řízení a jeho efektivitu i vzhledem ke stále složitějším trestním kauzám. Prvky oportunity by tedy mohly pomoci zrychlit trestní řízení alespoň v případech, kde se jedná o méně závažnou trestní činnost, samozřejmě v souvislosti s dostačujícími možnostmi kontroly oportunních rozhodnutí státního zástupce. Avšak tato problematika je velice složitá a je potřeba ji podrobit dlouhé odborné diskusi.

³⁸⁶ Tamtéž.

³⁸⁷ JÍLOVEC, Michal a Vítězslav KOZÁK. Legalita a oportunita ve světle připravované rekodifikace trestního procesu. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 29. 09. 2016, 2016(5), str. 23 [cit. 2022-01-03]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/212850/1/2?vtextu=kr%C3%A1lovsk%C3%BD%20prokur%C3%A1tor#lema0>. Identifikační číslo ASPI: LIT212850CZ.

³⁸⁸ KANDOVÁ, Katarína. Kontrola oportunních rozhodnutí státního zástupce. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 15. 12. 2017, 2017(6), str. 14 [cit. 2022-01-04]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/240790/1/2>. Identifikační číslo ASPI: LIT240790CZ.

³⁸⁹ Tamtéž.

³⁹⁰ Tamtéž.

³⁹¹ MULÁK, Jiří. *Základní zásady trestního řízení a právo na spravedlivý proces*. Praha: Leges, 2019, str. 178. ISBN 978-80-7502-387-2.

3.2.3. Zásada oficiality

Zásada oficiality je vyjádřena v ustanovení § 2 odst. 4 trestního řádu, který říká, že jestliže trestní řád nestanoví jinak, postupují orgány činné v trestním řízení z úřední povinnosti (tj. ex officio). Tedy je to jejich právo, ale také povinnost.³⁹² Jak uvádí Jelínek, jde o zásadu, která velice úzce souvisí se zásadou legality, která je speciálním projevem zásady oficiality, a dále je zásada oficiality typickou, obecnou a charakteristickou pro trestní řízení, a kterou se toto řízení liší od jiných druhů řízení.³⁹³ Dále nám tato zásada ukazuje státoprávní ideu, tedy že pouze stát má monopol trestního stíhání, čímž došlo k vyloučení stíhání trestných činů ze soukromé iniciativy.³⁹⁴ Avšak již určité narušení výlučnosti státního zastupitelství můžeme spatřovat ve zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce, kterému byla Nařízením konkurenčně zavedena kompetence k zastupování veřejné žaloby v trestním řízení.³⁹⁵

3.2.3.1. Soukromá žaloba

Považuji za velice důležité alespoň stručně nastínit související problematiku, která je určitým výrazem procesní oportunity,³⁹⁶ a která narušuje zásadu legality a omezuje činnost veřejného žalobce ve stíhání trestných činů,³⁹⁷ neboť sám nemůže zahájit a vést trestní stíhání.³⁹⁸ Touto problematikou, jež je určitým opakem veřejné žaloby, je soukromá žaloba, kterou však platné a účinné české trestní právo nezná.³⁹⁹ Podání soukromé žaloby v trestním právu České republiky je tedy vyloučeno, neboť trestní řád hovoří jasně ve svém ustanovení § 2 odst. 8 trestního

³⁹² GŘIVNA, Tomáš. *Soukromá žaloba v trestním řízení*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Karolinum, 2005, str. 79. ISBN 80-246-1107-4.

³⁹³ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 136. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

³⁹⁴ MULÁK, Jiří. *Základní zásady trestního řízení a právo na spravedlivý proces*. Praha: Leges, 2019, str. 137. ISBN 978-80-7502-387-2.

³⁹⁵ VLÁDA. *Důvodová zpráva k zákonu č. 315/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony* [online]. [cit. 2022-01-04]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=337&CT1=0>. Str. 24.

³⁹⁶ MULÁK, Jiří. *Základní zásady trestního řízení a právo na spravedlivý proces*. Praha: Leges, 2019, str. 137. ISBN 978-80-7502-387-2.

³⁹⁷ GŘIVNA, Tomáš. *Soukromá žaloba v trestním řízení*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Karolinum, 2005, str. 73. ISBN 80-246-1107-4.

³⁹⁸ Tamtéž, str. 85.

³⁹⁹ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda, II. díl: Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, str. 941. ISBN 978-80-7502-084-0.

řádu. Žádného soukromého žalobce v českém trestním právu nenajdeme, neboť tuto roli čl. 80 Ústavy České republiky svěřuje státnímu zastupitelství, nicméně institut soukromé žaloby v trestním právu českém nelze jednoznačně vyloučit.⁴⁰⁰

Soukromá žaloba je institut, který přiznává v trestní oblasti žalobní právo soukromé osobě, a který je vcelku častým v zahraničních zemích⁴⁰¹ a nám je znám z dávné historie.⁴⁰² Podstatou moderní soukromé žaloby je, aby poškozený měl (v případech zákonem výslovně stanovených) možnost iniciovat a disponovat trestním řízením a konkrétně u deliktů, kde zájem státu na stíhání byl vyvážen zájmem osoby dotčené na nestíhání deliktu.⁴⁰³ Obecně přichází soukromá žaloba do úvahy u deliktů, které se vyznačují nižší nebezpečností, které zasahují individuální soukromý zájem, jehož ochrana je uskutečňována ve veřejném zájmu.⁴⁰⁴

Institut soukromé žaloby má dopady na celé trestní řízení, proto je nutné se tímto institutem zabývat v kontextu s trestním řízením,⁴⁰⁵ jako celkem a také v souvislosti s veřejným zájmem.⁴⁰⁶ Gřivna je přesvědčen, že veřejný zájem (sice jako sekundární) je přítomen i u soukromožalobních deliktů, neboť jinak by se nemohlo jednat o trestné činy.⁴⁰⁷

Jak uvádí Kandová, v podstatě se jedná o svěření stíhání méně závažných trestných činů (u nichž by mohl převládat zájem poškozeného na nestíhání nebo jimi bylo výrazněji zasaženo do soukromých zájmů) do rukou poškozeného, který toto oprávnění podle svého uvážení může, ale nemusí využít.⁴⁰⁸ V českém trestním řízení de lege lata byl za takovým účelem zakotven institut souhlasu poškozeného s trestním stíháním.⁴⁰⁹ Tento institut představuje posílení postavení poškozeného, čímž je prolamována zásada oficiality a legality.⁴¹⁰

⁴⁰⁰ Srov. JÄGER, P. Čl. 80 [Státní zastupitelství a veřejná žaloba]. K odst. 1, bod 11. In: BAROŠ, J., HERC, T., JÄGER, P., LANGÁŠEK, T., MAJERČÍK, L., MATOUŠEK, L., MLSNA, P., POPOVIČOVÁ, L., POSPÍŠIL, I., RYCHETSKÝ, P., UHL, P. *Ústava České republiky: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-01-04]. ASPI_ID KO1_1993CZ. Dostupné z: https://www.aspi.cz/products/lawText/13/46250/1/2#c_355755. ISSN 2336-517X.

⁴⁰¹ GŘIVNA, Tomáš. *Soukromá žaloba v trestním řízení*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Karolinum, 2005, str. 66. ISBN 80-246-1107-4.

⁴⁰² Tamtéž, str. 34.

⁴⁰³ Tamtéž.

⁴⁰⁴ Tamtéž, str. 86.

⁴⁰⁵ Tamtéž, str. 8.

⁴⁰⁶ Tamtéž, str. 73.

⁴⁰⁷ Tamtéž, str. 78.

⁴⁰⁸ KANDOVÁ, Katarína. Kontrola oportunních rozhodnutí státního zástupce. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 15. 12. 2017, 2017(6), str. 14 [cit. 2022-01-04]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/240790/1/2>. Identifikační číslo ASPI: LIT240790CZ.

⁴⁰⁹ Tamtéž.

⁴¹⁰ GŘIVNA, Tomáš. *Soukromá žaloba v trestním řízení*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Karolinum, 2005, str. 89. ISBN 80-246-1107-4.

Jelikož nepanuje shoda ohledně možného zavedení tohoto institutu do trestního řádu, argumenty proti upozorňují například na riziko podávání bezdůvodných žalob (ovšem ty by mohly být částečně omezeny například soudním poplatkem).⁴¹¹ Další argument proti – riziko nedostatku odbornosti soukromých žalobců, je vyvrácen možným řešením, jako je zavedení povinného zastoupení advokátem, naopak argument pro je hledisko hospodárnosti.⁴¹²

Z mého dotazníkového šetření vyplývá, že většina státních zástupců má negativní názor ohledně soukromé žaloby, avšak někteří vyslovili určité sympatie s tímto institutem. Argumenty proti, se týkají hlavně současné koncepce trestního řízení v České republice. Jinými slovy, že tento institut není vhodným vzhledem k nastavení našeho trestního řízení. Další argumenty proti jsou například obava z dopadu na postavení státního zástupce, neboť by zavedením soukromé žaloby nebylo jeho výlučné postavení, jakožto jediného orgánu obžaloby v trestním řízení, zachováno. Ovšem někteří státní zástupci tento institut vítají, například pokud by se uplatnil pouze u omezeného okruhu trestních činů nebo v případech, které jsou podmíněné souhlasem poškozeného.

Osobně shledávám institut soukromé žaloby jako velice složité a kontroverzní téma. Dle mého názoru, bych se přikláněla spíše na stranu odpůrců (v souvislosti se zavedením soukromé žaloby do českého trestního práva) i přesto, že vyvracející argumenty jsou logické. Nepochybuji, že je tento institut velice prospěšný, například v zahraničních zemích, ale v našem právním systému jej neshledávám momentálně vhodným. A to právě kvůli již výše zmíněným zásadním problematikám, na kterých není shoda, jako například ústavní zakotvení státního zastupitelství, dále jakým směrem se vlastně vydáme při potřebné rekonstrukci trestního řádu, jaké množství oportunních prvků je v našem trestním řádu přijatelné, případně související organizační problémy v zákoně o státním zastupitelství. Dle mého názoru tyto problematiky spolu velice úzce souvisejí a nelze je upravovat nezávisle na sobě. Také, jak jsem uvedla výše, přikláním se k názoru, že státní zastupitelství je orgánem *sui generis* a pouze ten za stát vykonává státní monopol v trestním stíhání. Dále se obávám se, že pokud by institut soukromé žaloby ulehčil státním zastupitelstvím v trestních věcech s nízkou nebezpečností, mohlo by se stát, že státní zástupce by chránil veřejný zájem pouze v závažných trestních kauzách. Jinými slovy, dle mého názoru je potřeba chránit veřejný zájem autoritativním orgánem i u těch nejméně závažných trestných činů, neboť také riziko nadměrného omezení lidských práv je zvláště v trestním řízení velmi vysoké.

⁴¹¹ Tamtéž, str. 86.

⁴¹² Tamtéž, str. 87.

3.2.3.2. Subsidiární žaloba

Kandová uvádí, že od soukromé žaloby je zapotřebí odlišit subsidiární žalobu, která může být uplatněna poškozeným až podpůrně, tedy v závislosti na primárním postupu veřejného žalobce, a to konkrétně v případě, kdy státní zástupce rozhodne o nestíhání trestného činu.⁴¹³ Jinými slovy, když státní zástupce ustoupil od obžaloby, měl podpůrný žalobce možnost převzít funkci státního zástupce, s tím, že musel dbát o svá práva a řádně plnit své povinnosti v trestním řízení.⁴¹⁴ Subsidiární žaloba by měla zajišťovat určitou kontrolu správnosti rozhodnutí státního zástupce.⁴¹⁵ Jelikož veřejný žalobce upustil od trestního stíhání, čímž vyjadřuje absenci veřejného zájmu a je nutné toto rozhodnutí podrobit kontrole a právě k tomu stát využíval institut subsidiární žaloby a poškozeného, který tuto žalobu podal.⁴¹⁶ Avšak dle názoru Kandové je v dnešním českém trestním řádu kontrola oportunních rozhodnutí státního zástupce zajištěna vcelku dostatečně.⁴¹⁷ Jak však dále správně upozorňuje Kandová, pokud neexistuje veřejný zájem na trestním stíhání, nemůže trestní justice sloužit k prosazování soukromých zájmů jednotlivců, k čemuž jsou určeny zejména civilní soudy.⁴¹⁸

Kromě subsidiární (podpůrné) žaloby existuje také vedlejší žaloba, kde vedlejší žalobce nenahrazuje činnost žalobce veřejného, ale v trestním řízení zaujímá postavení vedle něho.⁴¹⁹ Rozdíl tedy tkví v míře autonomie poškozeného jako žalobce v trestním řízení o veřejnožalobních deliktech, který vystupuje buď vedle veřejného žalobce (vedlejší žaloba) nebo místo veřejného žalobce (subsidiární žaloba).⁴²⁰

Dále je důležité zmínit, že subsidiární žaloba není projevem opportunity (na rozdíl od soukromé žaloby), ale omezuje ji ve prospěch legality a je důležitou zárukou zákonnosti, neboť

⁴¹³ KANDOVÁ, Katarína. Kontrola oportunních rozhodnutí státního zástupce. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 15. 12. 2017, 2017(6), str. 14 [cit. 2022-01-04]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/240790/1/2>. Identifikační číslo ASPI: LIT240790CZ.

⁴¹⁴ GŘIVNA, Tomáš. *Soukromá žaloba v trestním řízení*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Karolinum, 2005, str. 34. ISBN 80-246-1107-4.

⁴¹⁵ KANDOVÁ, Katarína. Kontrola oportunních rozhodnutí státního zástupce. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 15. 12. 2017, 2017(6), str. 14 [cit. 2022-01-04]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/240790/1/2>. Identifikační číslo ASPI: LIT240790CZ.

⁴¹⁶ GŘIVNA, Tomáš. *Soukromá žaloba v trestním řízení*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Karolinum, 2005, str. 78. ISBN 80-246-1107-4.

⁴¹⁷ KANDOVÁ, Katarína. Kontrola oportunních rozhodnutí státního zástupce. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 15. 12. 2017, 2017(6), str. 14 [cit. 2022-01-04]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/240790/1/2>. Identifikační číslo ASPI: LIT240790CZ.

⁴¹⁸ Tamtéž.

⁴¹⁹ Tamtéž.

⁴²⁰ GŘIVNA, Tomáš. *Soukromá žaloba v trestním řízení*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Karolinum, 2005, str. 8. ISBN 80-246-1107-4.

poškozený tak může plnit funkci pojistky proti svévolnému použití diskrečního oprávnění veřejného žalobce.⁴²¹

Gřivna sumarizuje argumenty příznivců a odpůrců podpůrné žaloby – příznivci například poukazují, že subsidiární žaloba má být jako protiváha proti oportunním oprávněním veřejného žalobce neboli protiváha proti státnímu monopolu obžaloby.⁴²² V souvislosti s tímto narážíme znovu na problematiku zakotvení státního zastupitelství v systému dělby moci, neboť pokud je státní zastupitelství dle své organizace úřadem na vládě závislým, o to více panuje potřeba mít tuto protiváhu.⁴²³ Naopak odpůrci poukazují na statistiku, která naznačuje, že použití tohoto institutu není časté.⁴²⁴

Také další otázka v mém dotazníkovém šetření se týkala právě institutu subsidiární žaloby, neboť nepochybně spolu soukromá a subsidiární žaloba souvisejí. Většina státních zástupců vyjádřila spíše negativní postoj k danému institutu, kdy argumentují hlavně obavou ze zahlcení justice, z dopadu na postavení a nezávislost státního zástupce, případně mají obavu obecně z důsledků plynoucích z možného zavedení daného institutu v našem formalizovaném právním systému. Ti, kteří vítají institut subsidiární žaloby, důsledně upozorňují, že by musely být přesně stanovené podmínky pro použití institutu subsidiární žaloby a zároveň upozorňují na vzájemné propojení subsidiární a soukromé žaloby.

Osobně bych tento institut jednoznačně neodmítala, dle mého názoru je určitě nezbytné podrobit tento institut široké odborné diskusi, ale jelikož máme v našem trestním řádu přítomné poměrně velké množství oportunních prvků, tak shledávám do budoucna jako vhodné řešení posílit zásadu legality tímto institutem. Ovšem spíše až v momentě, kdy by došlo k dalšímu masivnímu rozšíření oportunních prvků v našem trestním řádu, neboť stále jsem názoru, že státní zastupitelství je a má být zakotven, jako orgán *sui generis* a pouze jemu náleží stíhání trestných činů.

3.3. Problematika dozoru a dohledu ve státním zastupitelství

Nejprve považuji za nezbytné si vymezit rozdílné pojmy dozor a dohled ve státním zastupitelství.

Dozor v souvislosti s § 4 odst. 1 písm. b) zákona o státním zastupitelství „[...] *spočívá v kontrole a v opatřeních k zajištění zákonnosti při výkonu takových rozhodnutí, jimiž je výrazně*

⁴²¹ Tamtéž, str. 85-86.

⁴²² Tamtéž, str. 15.

⁴²³ Tamtéž.

⁴²⁴ Tamtéž.

omezena osobní svoboda určité osoby umístěné ve věznici, ve zdravotnickém zařízení, v ústavu pro výkon zabezpečovací detence, ve výchovném zařízení nebo v jiném obdobném zařízení. “⁴²⁵ Naopak dozor v souvislosti s § 174 odst. 1 trestního řádu směřuje k dodržování základních zásad trestního řízení i všech ostatních ustanovení trestního řádu a ostatních navazujících předpisů.⁴²⁶

Definici pojmu dohled nalezneme v ustanovení § 12c zákona o státním zastupitelství, které říká, že „Dohled je výkonem oprávnění stanovených tímto zákonem k zajištění řídicích a kontrolních vztahů mezi různými stupni státních zastupitelství a uvnitř jednotlivých státních zastupitelství při výkonu působnosti státního zastupitelství.“ Rozlišujeme tedy dohled vnitřní, který vykonává vedoucí státní zástupce daného státního zastupitelství, a dohled vnější, který vykonává nejbližší vyšší státní zastupitelství, a který má v případě podání podnětu k výkonu dohledu zásadně přednost.⁴²⁷

Stručně lze nastínit, že existují dvě formy kontroly – první formou je dozor státního zástupce a druhou formou je dohled (kontrola vykonávaná nad postupem tohoto státního zástupce).⁴²⁸ Dozor se týká postupu státního zástupce v poměru k policejnímu orgánu, zatímco institut dohledu je nástrojem kontroly vykonávané uvnitř soustavy státního zastupitelství.⁴²⁹

3.3.1. Dozor jako kontrolní činnost v rámci trestního řízení

V ustanovení § 4 odst. 1 písm. b) zákona o státním zastupitelství je stanoveno, že státní zastupitelství vykonává dozor nad dodržováním právních předpisů v místech, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení, zabezpečovací detence, ochranná nebo ústavní

⁴²⁵ PÚRY, František. Dozor nad místy kde se vykonává vazba trest odnětí svobody ochranné léčení zabezpečovací detence ochranná nebo ústavní výchova. In: HENDRYCH, Dušan a KOLEKTIV. *Právní slovník* [online]. 3. vydání. C. H. Beck, 2009 [cit. 2022-01-07]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembqhfwp64zrguxgi332n5zf63tbmrpw22ltor4v623emvpxgzk7oz4ww33omf3gcx3wmf5geyk7orzgk43ul5xwi3tforuv643wn5rg6zdzl5xwg2dsmfxg4zk7nrswgzlonfpxuylcmv5hazldn53gcy3jl5sgk5dfnzwkx3pmmuheylnzqv63tfmjxv65ltorqxm3tjl53hsy3in53gc#>. Obj. číslo: OS15.

⁴²⁶ ŠÁMAL, Pavel. Dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení trestním. In: HENDRYCH, Dušan a KOLEKTIV. *Právní slovník* [online]. 3. vydání. C. H. Beck, 2009 [cit. 2022-01-07]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembqhfwp64zrguxgi332n5zf63tbmrpxuylcndbxxmylwmfxgs3k7pjqww33onzxxg5djl53f64dsnfyheylwnzsw2x3snf5gk3tjl52hezltorxgs3i>. Obj. číslo: OS15.

⁴²⁷ KANDOVÁ, Katarína. Kontrola oportunních rozhodnutí státního zástupce. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 15. 12. 2017, 2017(6), str. 14 [cit. 2022-01-07]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/240790/1/2>. Identifikační číslo ASPI: LIT240790CZ.

⁴²⁸ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C. H. Beck, 2005, str. 487. Beckova edice právní instituty. ISBN 80-7179-929-7.

⁴²⁹ Tamtéž.

výchova, a v jiných místech, kde je podle zákonného oprávnění omezována osobní svoboda. Podrobnější úprava dozoru vykonávaného státním zastupitelstvím ve výše uvedených místech nalezneme hlavně v § 29 zákona č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, v § 78 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, v § 40 zákona č. 129/2008 Sb., o výkonu zabezpečovací detence a v § 39 zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních. Dozor v těchto místech provádí buď krajské státní zastupitelství, v jehož obvodu se vykonává vazba, trest odnětí svobody, zabezpečovací detence nebo ochranné léčení, nebo okresní státní zastupitelství, v jehož obvodu se vykonává ochranná výchova nebo ústavní výchova.⁴³⁰

Za účelem výkonu dozoru je státní zástupce oprávněn činit určité kontrolní úkony, případně nařídit určité úkony.⁴³¹ Státní zástupce tento dozor vykonává samostatně z úřední povinnosti, dále provádí šetření a z výsledků pak sám posoudí využitelnost vlastního výkonu dozoru,⁴³² neboť jeho úspěšnost se odvíjí od množství získaných poznatků.⁴³³ Vidíme, že rozsah dozorové činnosti státního zastupitelství je široký, neboť pokrývá celou oblast dodržování práv a povinností stanovených právními předpisy, pokud se vztahují k výkonu vazby a k výkonu trestu odnětí svobody.⁴³⁴ Jak dále správně doplňuje Zezulová, také i v těchto výše zmíněných případech mimotrestní působnosti, kdy je dle zákona omezována osobní svoboda, jde o zabezpečování ochrany veřejného zájmu.⁴³⁵

Pro úplnost dodám, že novela zákona o státním zastupitelství provedená zákonem č. 14/2002 Sb., zrušila původní § 4a zákona o státním zastupitelství, který upravoval dozor a přesunula jej do současného § 4 odst. 1 písm. b) zákona o státním zastupitelství, čímž zpřehlednila výšeč působnosti státního zastupitelství.

⁴³⁰ PÚRY, František. Dozor nad místy kde se vykonává vazba trest odnětí svobody ochranné léčení zabezpečovací detence ochranná nebo ústavní výchova. In: HENDRYCH, Dušan a KOLEKTIV. *Právnícký slovník* [online]. 3. vydání. C. H. Beck, 2009 [cit. 2022-01-07]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembqhfwp64zrguxgi332n5zf63tbmrpw22ltor4v623emvpxgzk7oz4ww33omf3gex3wmf5geyk7orzgk43ul5xwi3tforuv643wn5rg6zdzl5xwg2dsmfxg4zk7nrswgzlonfpxuyldcmv5hazldn53gcy3jl5sgk5dfnrwkkx3pmnuheylonzqv63tfmjxv65ltorqxm3tjl53hsy3in53gc#>. Obj. číslo: OS15.

⁴³¹ Tamtéž.

⁴³² LATA, Jan, Jiří PAVLÍK a Jana ZEZULOVÁ. *Zákon o státním zastupitelství: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, str. 17. ISBN 978-80-7598-800-3.

⁴³³ KOCOUREK, Jiří a Jan ZÁRUBA. *Zákon o soudech a soudcích. Zákon o státním zastupitelství: Komentář*. 2. doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, str. 428. ISBN 80-7179-761-8.

⁴³⁴ Tamtéž, str. 429.

⁴³⁵ LATA, Jan, Jiří PAVLÍK a Jana ZEZULOVÁ. *Zákon o státním zastupitelství: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, str. 15. ISBN 978-80-7598-800-3.

Dále je pojem dozor uveden v ustanovení § 174 odst. 1 trestního řádu, který říká, že dozor nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení vykonává státní zástupce. Jedná se o systematickou a cílevědomou kontrolní činnost, která je zaměřená na zjištění stavu vyšetřování a prověření postupu policejního orgánu.⁴³⁶ Tedy to znamená, že státní zástupce je povinen například dohlížet na to, aby orgány činné v přípravném řízení postupovaly ve shodě s účelem vymezeným v ustanovení § 1 trestního řádu, a aby se řídily při dokazování zákonnými ustanoveními trestního řádu.⁴³⁷ Dále musí dbát na to, aby nikdo nebyl bezdůvodně trestně stíhán, nezákonně omezován na svobodě a jiných základních právech a svobodách, přičemž státní zástupce musí oprávnění, která mu svěruje trestní řád, uplatňovat uváženě, aby zajistil dostatečný přehled o stavu věci a možnost účinně ovlivňovat celé přípravné řízení a odstraňovat jeho nedostatky.⁴³⁸

Právě v souvislosti s novelou trestního řádu, která byla provedena zákonem č. 265/2001 Sb., získal státní zástupce silnější postavení v přípravném řízení a tím vyšší míru odpovědnosti. Jinými slovy, státní zástupce odpovídá za průběh a výsledek přípravného řízení z hlediska dodržování zákonnosti, úplnosti dokazování a ve fázi trestního stíhání rozhoduje o podání obžaloby nebo jiném meritorním skončení věci.⁴³⁹ K zajištění zákonnosti přípravného řízení má státní zástupce různá oprávnění, která mu právě při výkonu dozoru náleží dle ustanovení § 174 odst. 2 trestního řádu, například: dávat závazné pokyny k vyšetřování trestných činů, dále vyžadovat od policejního orgánu spisy, také se zúčastnit provádění úkonů policejního orgánu a osobně provést jednotlivý úkon nebo i celé vyšetřování a vydat rozhodnutí v kterékoli věci. Dále, jak správně upozorňuje Růžička, je to specificky zaměřená kontrolní činnost, která se týká výlučně přípravného řízení a není tedy vykonávána nad činností soudů.⁴⁴⁰ Pro úplnost je potřeba dodat, že

⁴³⁶ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C. H. Beck, 2005, str. 476. Beckova edice právní instituty. ISBN 80-7179-929-7.

⁴³⁷ ŠÁMAL, Pavel. Dozor nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení trestním. In: HENDRYCH, Dušan a KOLEKTIV. *Právní slovník* [online]. 3. vydání. C. H. Beck, 2009 [cit. 2022-01-07]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembqhf64zrguxgi332n5zf63tbrpxuyldnbxxmylwmfxgs3k7pjqww33onzxxg5djl53f64dsnfyeihlwnzsw2x3snf5gk3tjl52hezltorxgs3i>. Obj. číslo: OS15.

⁴³⁸ Tamtéž.

⁴³⁹ STRÍŽ, I. § 174. K odst. 1, bod 1. In: AUEROVÁ, J., AUGUSTINOVÁ, P., BOHUSLAV, L., DRAŠTÍK, A., DURDÍK, T., FENYK, J., HÁJEK, R., HERCZEG, J., KADLEC, J., KAISER, T., KANDALCOVÁ, A., KMEC, J., KOCINA, J., KOUŘIL, I. a kol. *Trestní řád: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-01-07]. ASPI_ID KO141_1961CZ. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/13/61/1/2>. ISSN 2336-517X.

⁴⁴⁰ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C. H. Beck, 2005, str. 476. Beckova edice právní instituty. ISBN 80-7179-929-7.

ustanovení § 59 zákona o soudnictví ve věcech mládeže stanoví, že ve věcech provinění mladistvých je státní zástupce povinen věnovat výkonu dozoru zvýšenou pozornost.⁴⁴¹

3.3.2. Dohled dle zákona o státním zastupitelství

Jak jsem uvedla výše, zákonná definice dohledu je upravena v § 12c zákona o státním zastupitelství, a který členíme na dozor vnější a vnitřní. Ustanovení týkající se dohledu byla do zákona o státním zastupitelství zařazena novelou tohoto zákona, která byla provedena zákonem č. 14/2002 Sb.

Dohled vnější je upraven v § 12d zákona o státním zastupitelství, který říká, že nejbližší vyšší státní zastupitelství je oprávněno vykonávat dohled nad postupem nejbližší nižších státních zastupitelství ve svém obvodu při vyřizování věcí v jejich příslušnosti a dávat jim k jejich postupu písemné pokyny, kterými jsou povinni se řídit (s výjimkou pokynu, který je v konkrétní věci v rozporu se zákonem). Dále toto ustanovení říká, že 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.

Naopak dohled vnitřní je upraven v § 12e zákona o státním zastupitelství, který říká, že vedoucí státní zástupce je oprávněn vykonávat dohled nad postupem státních zástupců působících u státního zastupitelství, v jehož čele stojí, a dávat jim pokyny k postupu při vyřizování věcí v příslušnosti tohoto státního zastupitelství, kterými jsou také povinni se řídit (s výjimkou pokynu, který je v konkrétní věci v rozporu se zákonem). Právě i s ohledem na ústavní zakotvení státního zastupitelství do moci výkonné je výše zmíněné odmítnutí splnění nezákonně uložených pokynů určitou pojistkou proti případným příkazům politického charakteru.⁴⁴²

⁴⁴¹ STŘÍŽ, I. § 174. K odst. 1, bod 3. In: AUEROVÁ, J., AUGUSTINOVÁ, P., BOHUSLAV, L., DRAŠTÍK, A., DURDÍK, T., FENYK, J., HÁJEK, R., HERCZEG, J., KADLEC, J., KAISER, T., KANDALCOVÁ, A., KMEC, J., KOCINA, J., KOUŘIL, I. a kol. *Trestní řád: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-01-07]. ASPI_ID KO141_1961CZ. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/13/61/1/2>. ISSN 2336-517X.

⁴⁴² KOZÁK, Vítězslav. Dohled v soustavě státního zastupitelství. *Trestní právo* [online]. Wolters Kluwer, 15. 03. 2017, 2017(1), str. 2 [cit. 2022-01-07]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/230678/1/2?vtextu=nez%C3%A1visl%C3%BD%20st%C3%A1tn%C3%AD%20z%C3%A1stupce#lema0>. Identifikační číslo ASPI: LIT230678CZ.

Na rozdíl od dozoru, který je průběžnou kontrolní činností státního zástupce,⁴⁴³ je dohled spíše pozorovací činností subjektu, který vykonává dohled nad dozíraným.⁴⁴⁴ Účelem dohledu je ovlivnění činnosti daného subjektu, ale pouze v tom smyslu, aby jeho činnost byla v souladu se zákonem, neboť dohled není samoúčelný, ale má vždy jen subsidiární povahu.⁴⁴⁵ Rozsah dohledu, vymezený v § 1 odst. 1 jednacího řádu státního zastupitelství, zahrnuje například pozorování nad dodržováním a aplikací právních předpisů v působnosti státního zastupitelství a v činnosti státních zástupců, dále dodržování pokynů vyššího státního zastupitelství. Vzájemný vztah vnějšího a vnitřního dohledu neupravuje ani zákon o státním zastupitelství ani jednací řád státního zastupitelství, ovšem panuje názor, že přednost má výkon dohledu vnějšího a tím je vyloučen souběžný výkon dohledu, ale vnitřní dohled však často předchází či naopak následuje po dohledu vnějším.⁴⁴⁶

Jak velice trefně poukazuje Kozák, na první pohled se zdá, že mimoprocesní institut dohledu není zajímavou ani bezproblémovou problematikou, avšak zdání klame, a to konkrétně ohledně otázky dohledu nad dohledem.⁴⁴⁷ Jinými slovy, v jakém rozsahu může existovat výkon dohledu nad činností, která je sama dohledem.⁴⁴⁸ Důležité je podotknout, že dohled se vykonává jen mezi bezprostředně nejbližšími stupni soustavy státního zastupitelství, takže Nejvyšší státní zastupitelství může vykonávat dohled jen nad postupem Vrchního státního zastupitelství.⁴⁴⁹ Jak dále vysvětluje Kozák: „*Dohled nad dohledem však nesmí nikterak zasahovat do výkonu působnosti nižších státních zastupitelství, nad jejichž činností dohled nevykonává, tedy nad státním zastupitelstvím prvotně dozíraným (tj. takovým, které vykonává ve věci dozoru nad zachováváním zákonnosti přípravného řízení trestního a nad nímž je vykonáván prvotní dohled), neboť dohled nad dohledem se může soustředit pouze na kvalitu, úroveň a účinnost výkonu původního dohledu,*

⁴⁴³ STRÍŽ, I. § 174. K odst. 1, bod 2. In: AUEROVÁ, J., AUGUSTINOVÁ, P., BOHUSLAV, L., DRAŠTÍK, A., DURDÍK, T., FENYK, J., HÁJEK, R., HERCZEG, J., KADLEC, J., KAISER, T., KANDALCOVÁ, A., KMEC, J., KOCINA, J., KOUŘIL, I. a kol. *Trestní řád: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-01-07]. ASPI_ID KO141_1961CZ. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/13/61/1/2>. ISSN 2336-517X.

⁴⁴⁴ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C. H. Beck, 2005, str. 482. Beckova edice právní instituty. ISBN 80-7179-929-7.

⁴⁴⁵ Tamtéž, str. 482-483.

⁴⁴⁶ KOZÁK, Vítězslav. Dohled v soustavě státního zastupitelství. *Trestní právo* [online]. Wolters Kluwer, 15. 03. 2017, 2017(1), str. 2 [cit. 2022-01-07]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/230678/1/2?vtextu=nez%C3%A1visl%C3%BD%20st%C3%A1tn%C3%AD%20z%C3%A1stupce#lema0>. Identifikační číslo ASPI: LIT230678CZ.

⁴⁴⁷ Tamtéž.

⁴⁴⁸ Tamtéž.

⁴⁴⁹ KANDOVÁ, Katarína. Kontrola oportunních rozhodnutí státního zástupce. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 15. 12. 2017, 2017(6), str. 14 [cit. 2022-01-07]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/240790/1/2>. Identifikační číslo ASPI: LIT240790CZ.

avšak bez zasahování či ovlivňování postupu státního zastupitelství prvotně dohledovaného (zjednodušeně řečeno tedy dohled nad dohledem nemůže přímo ovlivnit prvotně dohledovanou činnost a další postup v ní, neboť v jeho rámci nelze ukládat pokyny původně dohledovanému státnímu zastupitelství).⁴⁵⁰ Z čehož vyplývá, že dohled nad dohledem je převážně formálního charakteru a není zde možnost ovlivnit směr vývoje konkrétní trestní věci, čímž je vyvolávána otázka nutnosti jeho existence, ale na druhou stranu je nutné si uvědomit, že dohled nemůže nahrazovat vlastní výkon působnosti dozorového státního zástupce a zasahovat neodůvodněně do jeho samostatné činnosti a nezávislosti.⁴⁵¹ Kozák se dále domnívá, že vnější dohled vyššího státního zastupitelství společně s následným vnitřním dohledem vedoucího státního zástupce, ve spojení s instančním dozorem konečně završený soudní kontrolou, poskytují dostatečný mechanismus kontroly.⁴⁵²

Dle mého názoru se stále více ukazuje potřeba vyřešení otázky ústavního zakotvení státního zastupitelství, neboť to je základní stavební kámen celého institutu státního zastupitelství a až poté by měly následovat podrobné rozpravy nad konkrétními otázkami týkající se dohledu ve státním zastupitelství – tedy novelizace a podrobnější úprava organizačních nedostatků v zákoně o státním zastupitelství. Určité změny měl přinést vládní návrh zákona o státním zastupitelství z roku 2016, jehož projednávání však bylo ukončeno s koncem volebního období.⁴⁵³

3.4. Problematika nestrannosti a nezávislosti státního zástupce

Poslední problematikou, kterou bych v mé práci chtěla alespoň stručně zmínit, je problematika týkající se nestrannosti a nezávislosti státního zástupce.

Pro začátek považuji za nezbytné si alespoň hrubě vymežit hlavní rozdíl mezi nestranností a nezávislostí. Nestrannost chápeme jako nezaujatý vztah státního zástupce k projednávané věci a účastníkům řízení a to bez jakékoliv diskriminace, naopak nezávislost chápeme jako absenci závislosti na mocenských, politických a dalších vlivech, přičemž hlavně legislativa garantuje

⁴⁵⁰ KOZÁK, Vítězslav. Dohled v soustavě státního zastupitelství. *Trestní právo* [online]. Wolters Kluwer, 15. 03. 2017, 2017(1), str. 2 [cit. 2022-01-07]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/230678/1/2?vtextu=nez%C3%A1visl%C3%BD%20st%C3%A1tn%C3%AD%20z%C3%A1stupce#lema0>. Identifikační číslo ASPI: LIT230678CZ.

⁴⁵¹ Tamtéž.

⁴⁵² Tamtéž.

⁴⁵³ Podrobněji: VLÁDA. Návrh zákona o státním zastupitelství ze dne 21. 4. 2016: Sněmovní tisk č. 789/0 včetně důvodové zprávy. <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw> [online]. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky [cit. 2022-01-07]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=789&CT1=0>.

vhodné podmínky pro nezávislé rozhodování právě právními úpravami, které omezují zmíněné vlivy.⁴⁵⁴

Jak si ukážeme dále, zákon o státním zastupitelství na místo o nezávislém státním zástupci hovoří o nestranném státním zástupci a i přesto, že tyto pojmy spolu velice úzce souvisí, tak je nelze směřovat.⁴⁵⁵ Jak uvádí Bradáčová zásada nestrannosti je velmi úzce spjata se zásadou nezávislosti a pro státního zástupce představuje povinnost neustálého hledání rovnováhy mezi veřejným zájmem a zájmem jednotlivce.⁴⁵⁶

3.4.1. Nestrannost státního zástupce

Novela zákona o státním zastupitelství provedená zákonem č. 14/2002 Sb., se dotkla také ustanovení § 2 odst. 2 zákona o státním zastupitelství, které nově říká, že státní zastupitelství při výkonu své působnosti dbá, aby každý jeho postup byl v souladu se zákonem, rychlý, odborný a účinný; svoji působnost vykonává nestranně, respektuje a chrání přitom lidskou důstojnost, rovnost všech před zákonem a dbá na ochranu základních lidských práv a svobod.

Naopak původní znění § 2 odst. 2 zákona o státním zastupitelství bylo stručnější a neobsahovalo pojem nestrannost. Tento pojem byl obsažen pouze v ustanovení § 18 odst. 3 zákona o státním zastupitelství ve znění před výše zmíněnou novelou, který obsahoval slib státního zástupce. Avšak současné znění zákona o státním zastupitelství obsahuje pojem nestrannost pouze v již zmíněném § 2 odst. 2 zákona o státním zastupitelství a v § 24 odst. 1 a 2 zákona o státním zastupitelství.

Důležité je dodat, že nestrannost je klíčová hlavně pro efektivní naplňování účelu státního zastupitelství, ovšem pro zajištění nestrannosti potřebujeme alespoň malou míru nezávislosti.⁴⁵⁷ Rychetský také říká, že i v našem právním řádu rozlišuje pro výkon moci ve státě nestrannost a nezávislost, přičemž v požadavku nezávislosti je vždy zakomponována i nestrannost ve smyslu

⁴⁵⁴ LATA, Jan. Nezávislý státní zástupce - zbožné přání nebo dosažitelná realita? *Bulletin advokacie* [online]. 19. 03. 2010, 2010(3), str. 66 [cit. 2022-01-08]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/35069/1/2?rem=Lata%20jmenov%C3%A1n%C3%AD%20a%20odvol%C3%A1n%C3%AD%20vedouc%C3%ADch%20st%C3%A1tn%C3%ADch%20z%C3%A1stupc%C5%AF#lema29>. Identifikační číslo ASPI: LIT35069CZ.

⁴⁵⁵ Tamtéž.

⁴⁵⁶ BRADÁČOVÁ, Lenka. Nezávislost – výhoda pro státní zastupitelství, nebo nutný předpoklad jeho řádného fungování?: Zásady jako základní kameny legislativní úpravy. In: TRANSPARENCY INTERNATIONAL – ČESKÁ REPUBLIKA, O.P.S. *Česká justice - otázka správy a nezávislosti* [online]. Praha: Transparency International - Česká republika, 2010, str. 130 [cit. 2022-01-08]. ISBN 978-80-87123-15-7. Dostupné z: https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/justice_www_1.pdf.

⁴⁵⁷ HAPLA, Martin. *Otázka nezávislosti státního zástupce* [online]. 21. 11. 2014 [cit. 2022-01-08]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/otazka-nezavislosti-statniho-zastupce-3>.

politickém (stranickém), která je požadována od státních zástupců ve stejné míře jako od soudců.⁴⁵⁸

3.4.2. Nezávislost státního zástupce

Jak uvádí Fenyk, nezávislost je jedna ze základních předpokladů pro činnost veřejné žaloby, i když je často zpochybňována, dále je předpokladem, který nejspíš nikdy nedosáhne takové intenzity jako v případě nezávislosti soudce,⁴⁵⁹ a to především z důvodů rozdílných rolí v trestním řízení (zejména pak v řízení před soudem) a postavení obou orgánů.⁴⁶⁰

Také důvodová zpráva k zákonu č. 14/2002 Sb., uváděla, že „*Navrhovaná úprava nesměruje k nezávislosti v podobě známé u soudců, ale v zájmu účinného boje proti narůstající zločinnosti je nejvýše žádoucí, aby působnost státního zastupitelství byla založena na nezávislosti v podobě individuální odpovědnosti a transparentnosti.*“⁴⁶¹ Také Ústavní soud se kloní k názoru, že nelze směšovat nezávislost státních zástupců a soudců, protože i přesto, že státní zastupitelství má určité zákonné záruky nezávislosti a nestrannosti, stále tu jsou však prvky, kterými se od soudní moci odlišující (například státní zástupci jsou oproti soudcům zákonem a slibem osobně zavázáni primárně k ochraně veřejného zájmu, což může vést k legitimní pochybnosti o jejich nestrannosti při posuzování střetu základních práv a svobod a veřejného zájmu).⁴⁶² Ačkoliv tedy Ústava České republiky ani zákon o státním zastupitelství nijak nezmiňují charakter nezávislosti státního zástupce, Ústavní soud nezpochybňuje, že z hlediska subjektivního, tedy v nárocích na schopnost státního zástupce, být odolným vůči jakýmkoliv (politickým, mediálním, občanským) tlakům lze

⁴⁵⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10. Odlišné stanovisko soudce Pavla Rychetského, bod 1.

⁴⁵⁹ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba: Díl první. Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělání soudců a státních zástupců, 2001, str. 149-150. Příručky Ministerstva spravedlnosti České republiky - svazek 62.

⁴⁶⁰ BRADÁČOVÁ, Lenka. Nezávislost – výhoda pro státní zastupitelství, nebo nutný předpoklad jeho řádného fungování?: Několik slov závěrem. In: TRANSPARENCY INTERNATIONAL – ČESKÁ REPUBLIKA, O.P.S. *Česká justice - otázka správy a nezávislosti* [online]. Praha: Transparency International - Česká republika, 2010, str. 153 [cit. 2022-01-08]. ISBN 978-80-87123-15-7. Dostupné z: https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/justice_www_1.pdf.

⁴⁶¹ VLÁDA. *Důvodová zpráva k zákonu č. 14/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 155/2000 Sb.* [online]. Obecná část. [cit. 2021-12-21]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mrqgazf6mjul5shu&groupIndex=0&rowIndex=0>.

⁴⁶² Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10, bod 32,33.

dovodit obdobné rysy jako u subjektivně nezávislého soudce, ale z hlediska podmínek, které jsou vytvořeny pro výkon skutečně nezávislé soudní moci nelze dovodit podobnost, neboť tyto podmínky (systémové, politické a institucionální) ve struktuře státního zastupitelství nenalezneme.⁴⁶³

Zpochybňování nezávislosti státního zástupce plyne, dle mého názoru, z ústavního zařazení státního zastupitelství, tedy konkrétně do moci výkonné a dále z hierarchie a z domnělé podřízenosti ministerstvu spravedlnosti. Avšak, jak uvádí Fryšták, státní zastupitelství není při výkonu své působnosti v trestních věcech podřízeno Ministerstvu spravedlnosti, závislost na něm se objevuje pouze v oblasti správy státního zastupitelství.⁴⁶⁴

Důležité je uvést, že již při vzniku státního zastupitelství bylo zřejmé, že státní zastupitelství jako celek není a ani nemá být nezávislé, a to právě s poukazem na jeho zařazení do čl. 80 Ústavy České republiky (a také konkrétně přesunutí tohoto článku z moci soudní do moci výkonné v rámci připravovaných prací na Ústavě nebo to, že nebyla vyloučena možnost podřízení státního zastupitelství Ministerstvu spravedlnosti).⁴⁶⁵ Lata odkazuje na slova Coufala a Kučery, kteří zpochybňují potřebu nezávislosti státního zástupce, neboť vyjádřili názor, že nezávislost státního zástupce je pojmově vyloučena, neboť klíčovou rolí státního zastupitelství (s ohledem na jeho zařazení do moci výkonné) je realizace trestní politiky státu a právě za tím účelem je státní zastupitelství uspořádáno hierarchicky a tedy, že státní zástupce svoji pravomoc nevykonává jako nezávislý jedinec, ale jako součást vertikálně i horizontálně členěné soustavy státního zastupitelství za působení všech vazeb včetně funkční a instanční nadřízenosti, podřízenosti a dohledu.⁴⁶⁶

Danému zpochybnění čelí argumenty jako například, že pro naplnění účelu trestního řízení je zcela nezbytné, aby pro státní zástupce byly zajištěny garance nezávislosti jejich působení, neboť státní zástupce nese zásadní odpovědnost za každou trestní kauzu.⁴⁶⁷ Dále, jak uvádí

⁴⁶³ Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10, bod 34.

⁴⁶⁴ FRYŠTÁK, Marek, Jan PROVAZNÍK, Jolana SEDLÁČKOVÁ a Eva ŽATECKÁ. *Trestní právo procesní*. Ostrava: Key Publishing, 2015, str. 27. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-246-4.

⁴⁶⁵ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016, str. 189. ISBN 978-80-87284-58-2.

⁴⁶⁶ LATA, Jan. Nezávislý státní zástupce - zbožné přání nebo dosažitelná realita? *Bulletin advokacie* [online]. 19. 03. 2010, 2010(3), str. 66 [cit. 2022-01-08]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/35069/1/2?rem=Lata%20jmenov%C3%A1n%C3%AD%20a%20odvol%C3%A1n%C3%AD%20vedouc%C3%ADch%20st%C3%A1tn%C3%ADch%20z%C3%A1stupc%C5%AF#lema29>. Identifikační číslo ASPI: LIT35069CZ.

⁴⁶⁷ BAŠNÝ, Adam. Specializace v české justici. Jak posílit nezávislost obžaloby a soudu u citlivých případech?: Nutnost změny přístupů k potírání korupce. In: TRANSPARENCY INTERNATIONAL – ČESKÁ REPUBLIKA, O.P.S. *Česká justice - otázka správy a nezávislosti* [online]. Praha: Transparency International - Česká republika, 2010, str.

Bradáčová, nezávislost státního zastupitelství je velmi úzce svázána s důvěrou veřejnosti a tedy je nutné, aby bylo státní zastupitelství pro veřejnost institucí důvěryhodnou a funkční.⁴⁶⁸ Jak Lata správně zmiňuje, nezávislost je vnitřní kvalitou konkrétního jedince.⁴⁶⁹ Jinými slovy, zákonná úprava pouze vytvoří prostředí pro výkon činnosti státního zastupitelství, v němž se může nezávislost státního zástupce rozvinout, avšak sama o sobě ji zajistit nemůže, neboť toto je úkol pro každého konkrétního jednotlivce neboli jen odvážný státní zástupce může být plně nezávislý.⁴⁷⁰ Fenyk uzavírá, že: „*Veřejná žaloba je orgánem výkonu trestní spravedlnosti, který vykazuje znaky společné správním i soudním orgánům (sui generis). Je samostatnou soustavou, založenou zejména na zásadách ochrany veřejného zájmu, nezávislosti, nezbytné hierarchie, nestrannosti, objektivitě, účinnosti a jednotnosti.*“⁴⁷¹ Určitou podporu nezávislosti státního zastupitelství poskytla novela zákona o státním zastupitelství provedená zákonem č. 14/2002 Sb., když stanovila, že státní zastupitelství chrání veřejný zájem a nikoliv zájmy státu.⁴⁷²

Problematicke nezávislosti státních zástupců se věnoval také Ústavní soud České republiky ve svém nálezu, kde se v odlišném stanovisku vyjádřil Rychetský, že „*Pro hledání určujících rysů výkonu funkce státního zástupce sice nenalzáme dostatečnou oporu v samotné dikci ústavního pořádku, avšak v zákonné úpravě, která musí být vždy interpretována v duchu materiálního pojetí Ústavy jako základního zákona demokratického právního státu. A ta pojímá funkci státního zástupce jako zástupce veřejného zájmu, který je při výkonu své funkce nezávislým orgánem státní moci, který je povinen bez ohledu na momentální složení politicky utvářených orgánů státní moci*

106 [cit. 2022-01-08]. ISBN 978-80-87123-15-7. Dostupné z: https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/justice_www_1.pdf.

⁴⁶⁸ BRADÁČOVÁ, Lenka. Nezávislost – výhoda pro státní zastupitelství, nebo nutný předpoklad jeho řádného fungování?: Zvláštní pozornost zasluhuje zásada nezávislosti. In: TRANSPARENCY INTERNATIONAL – ČESKÁ REPUBLIKA, O.P.S. *Česká justice - otázka správy a nezávislosti* [online]. Praha: Transparency International - Česká republika, 2010, str. 134 [cit. 2022-01-08]. ISBN 978-80-87123-15-7. Dostupné z: https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/justice_www_1.pdf.

⁴⁶⁹ LATA, Jan. Nezávislý státní zástupce - zbožné přání nebo dosažitelná realita? *Bulletin advokacie* [online]. 19. 03. 2010, 2010(3), str. 66 [cit. 2022-01-08]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/35069/1/2?rem=Lata%20jmenov%C3%A1n%C3%AD%20a%20odvol%C3%A1n%C3%AD%20vedouc%C3%ADch%20st%C3%A1tn%C3%ADch%20z%C3%A1stupc%C5%AF#lema29>. Identifikační číslo ASPI: LIT35069CZ.

⁴⁷⁰ Tamtéž.

⁴⁷¹ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba: Díl první. Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělání soudců a státních zástupců, 2001, str. 208. Příručky Ministerstva spravedlnosti České republiky - svazek 62.

⁴⁷² LATA, Jan. Nezávislý státní zástupce - zbožné přání nebo dosažitelná realita? *Bulletin advokacie* [online]. 19. 03. 2010, 2010(3), str. 66 [cit. 2022-01-08]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/35069/1/2?rem=Lata%20jmenov%C3%A1n%C3%AD%20a%20odvol%C3%A1n%C3%AD%20vedouc%C3%ADch%20st%C3%A1tn%C3%ADch%20z%C3%A1stupc%C5%AF#lema29>. Identifikační číslo ASPI: LIT35069CZ.

*zákonodárné i výkonné garantovat nezávislý výkon obžaloby ve všech stádiích trestního řízení (srovnej zákon o státním zastupitelství i trestní řád). Bez akcentu na požadavek absolutní nezávislosti žalobce, který je jediným orgánem nadaným pravomocí rozhodovat o tom, které skutky a jejich pachatelé budou postaveni před soud, by každý stát přestal být státem právním, a tedy i spravedlivým. Soudím proto, že pouhá absence ústavního požadavku nestrannosti nezbavuje státního zástupce atributu nezávislosti jako elementární podmínky pro řádný a ústavnímu pořádku odpovídající výkon funkce veřejné obžaloby.*⁴⁷³

Dle mého názoru se znovu projevuje, že státní zastupitelství je orgánem sui generis, neboť sice je zařazen do moci výkonné, ale je nezávislým při výkonu své činnosti, na druhou stranu není zařazen do moci soudní a nezávislost státních zástupců není shodná s intenzitou nezávislosti soudců. Jinými slovy, nezávislost státního zastupitelství a tedy i státních zástupců je specifická, tak jako je specifický institut státního zastupitelství. Zaručené nezávislé postavení státních zástupců je nezbytné pro celkový výkon působnosti orgánu veřejné žaloby, neboť jeho řádné fungování spoluzajišťuje existenci právního státu.⁴⁷⁴ Mimo jiné je nezávislost kladnou vlastností, proto ji shledávám jako více než vhodnou v souvislosti s institutem státního zastupitelství.

⁴⁷³ Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10. Odlišné stanovisko soudce Pavla Rychetského, bod 1.

⁴⁷⁴ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016, str. 212-213. ISBN 978-80-87284-58-2.

Závěr

Cílem této práce bylo systematicky popsat charakteristické rysy a na základě kritické analýzy zhodnotit úpravu *de lege lata* (*de constitutione ferenda*) veřejné žaloby, dále identifikovat její nedostatky a navrhnout možná řešení. Lze konstatovat, že vytyčených cílů bylo dosaženo. V rámci komplexního pohledu na rozebírané problematiky v této mé práci pozoruji tři základní okruhy problémů veřejné žaloby, které spolu úzce souvisejí. Na základě získaných poznatků se pokusím o ucelení tří závěrů s možným řešením na zmíněné tři okruhy problémů veřejné žaloby.

Ústavní zakotvení státního zastupitelství považuji za středobod pomyslného prvního okruhu problémů veřejné žaloby. Na základě získaných poznatků lze vyznívat, že čl. 80 Ústavy České republiky je poněkud strohým, avšak vcelku obsahově dostačujícím ústavním základem veřejné žaloby vzhledem k jeho poměrně obecnému znění. Ovšem jeho konkrétní zařazení do moci výkonné, není už tak šťastným krokem. Ze získaných poznatků vyplývá, že státní zastupitelství je velice specifickým a hlavně (zatím) nezbytným orgánem v našem právním státu. Jeho specificitu spatřujeme právě v jeho unikátní činnosti, neboť žádný jiný orgán (když nebereme v potaz Úřad veřejného evropského žalobce) nemůže vykonávat státní monopol ohledně stíhání trestních činů a tím zároveň ochraňovat veřejný zájem zákonnými prostředky, které k tomu poskytuje trestní řád. Veřejný zájem však chrání i v netrestní oblasti, kde je jeho role také nepostradatelná. I když je jeho nezávislost zpochybňována (například právě kvůli jeho zařazení do moci výkonné, případně jeho hierarchické soustavě, s kterou se pojí problematika dohledu, a dále kvůli určité závislosti na Ministerstvu spravedlnosti a v neposlední řadě kvůli tomu, že je určitým zástupcem státu (dle § 7 odst. 2 zákona o státním zastupitelství), neboť prostřednictvím něho stát vykonává svůj monopol trestního stíhání trestních činů), tak i přesto shledáváme velké množství argumentů, které říkají, že nezávislost státního zastupitelství je zásadním předpokladem pro výkon jeho činnosti, s čímž naprosto souhlasím. Avšak přikláním se i k závěrům Ústavního soudu,⁴⁷⁵ že nelze tuto nezávislost státních zástupců ztotožňovat s nezávislostí soudců. Ovšem tato problematika má dle mého názoru původ právě v zařazení státního zastupitelství do moci výkonné. Jak jsem popsala v této mé práci, státní zastupitelství není správním úřadem ani soudem, jak nám dokazuje systematika Ústavy České republiky. Je určitým zástupcem státu a také orgánem justičního typu,⁴⁷⁶ tedy lze jej nazvat jako orgán *sui generis*. Právě kvůli jeho významné činnosti a kvůli stoupající důmyslnější kriminalitě, která se vývojem společnosti stává stále závažnější, by bylo vhodné posílit postavení

⁴⁷⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10.

⁴⁷⁶ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016, str. 212. ISBN 978-80-87284-58-2.

státního zastupitelství a to právě jeho vyčleněním z moci výkonné a zařadit jej do samostatné hlavy Ústavy České republiky tak, jako tomu je u Nejvyššího kontrolního úřadu či České národní banky. Dle mého názoru by tak byly posíleny či upevněny hodnoty demokratického právního státu, kterým Česká republika je a dále by se tím zvýraznila jeho role při ochraně veřejného zájmu a při ochraně základních lidských práv v trestní i mimotrestní oblasti, neboť jak můžeme pozorovat například ze všedních událostí, že ne vždy jsou lidská práva dodržována.

Druhá oblast problémů veřejné žaloby dle mého názoru tkví v organizačních nedostatcích zákona o státním zastupitelství, které však souvisí s výše zmíněnou nezávislostí státních zástupců a ústavním zakotvením orgánu veřejné žaloby. Právním základem státního zastupitelství je zákon o státním zastupitelství, na který odkazuje čl. 80 odst. 2 Ústavy České republiky. Z podrobné analýzy tohoto zákona zjišťuji, že je to norma legislativně stálá a převážně organizačního rázu. Účel zákona o státním zastupitelství, kterým bylo hlavně překonat dosavadní koncepci prokuratury a následně vytvořit orgán, který zmiňuje čl. 80 Ústavy České republiky, byl v té době splněn. Ovšem podrobnou analýzou daného zákona v souvislosti se získanými praktickými zkušenostmi státních zástupců z dotazníkového šetření docházím k závěru, že daný zákon má určité své nedostatky (organizačního rázu), které by bylo vhodné napravit. Jinými slovy, od porevoluční doby se orgán veřejné žaloby rozvinul a díky praktickým zkušenostem získáváme zpětnou vazbu o jeho efektivitě a funkčnosti v praxi. Jedná se například o výše zmíněnou nezávislost státních zástupců, problematiku dohledu a dále odvolání nejvyššího státního zástupce, případně nadbytečnost čtyřstupňové soustavy. Dle mého názoru je nutné sledovat nový účel zákona o státním zastupitelství, kterým by měla být novelizace a podrobnější úprava problematických ustanovení, čímž by byla posílena efektivita státních zastupitelství a došlo by k vyřešení organizačních nedostatků, neboť zde se nejedná o nedostatky týkající se pravomocí, které jsou svěřeny trestním řádem státním zástupcům, ale jedná se o organizační nedostatky, které mohou způsobovat omezení efektivnosti státních zastupitelství. Ve své práci zmiňuji také neúspěšný návrh zákona o státním zastupitelství, který reagoval na některé tyto organizační nedostatky.

Poslední okruh problémů veřejné žaloby se dle mého názoru týká nedostatků trestního řádu, které mají dopad na působnost a úlohu státního zástupce v trestním řízení. Veřejnou žalobou se rozumí ochrana veřejného zájmu prostředky trestního řádu.⁴⁷⁷

⁴⁷⁷ JÄGER, P. Čl. 80 [Státní zastupitelství a veřejná žaloba]. K odst. 1, bod 13. In: BAROŠ, J., HERC, T., JÄGER, P., LANGÁŠEK, T., MAJERČÍK, L., MATOUŠEK, L., MLSNA, P., POPOVIČOVÁ, L., POSPÍŠIL, I., RYCHETSKÝ, P., UHL, P. *Ústava České republiky: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2021-11-21]. ASPI_ID KO1_1993CZ. Dostupné z: https://www.aspi.cz/products/lawText/13/46250/1/2#c_355755. ISSN 2336-517X.

Konkrétní pravomoci při ochraně veřejného zájmu státnímu zástupci tedy poskytuje v trestní oblasti hlavně trestní řád a v mimotrestní oblasti hlavně občanský soudní řád, zvláštní řád soudní a soudní řád správní. Jelikož těžiště působnosti státního zástupce je převážně v trestní oblasti, považovala jsem za nutné podrobněji analyzovat novelu trestního řádu zákon č. 265/2001 Sb. a novelu zákona o státním zastupitelství zákon č. 14/2002 Sb., neboť jimi bylo posíleno postavení a také jimi byla upřesněna působnost státního zástupce. Mimo jiné dané novely mají dle mého názoru velký vliv na podobu současné právní úpravy státního zastupitelství a dále, že prohloubily specifické postavení institutu státního zastupitelství jako orgánu sui generis. Ovšem kvůli zvyšující se náročnosti trestních případů bylo a je nutné zrychlit a zefektivnit trestní řízení. Určitým způsobem na to reagovala novela trestního řádu, konkrétně zákon č. 333/2020 Sb., ale také postupné zavedení určitého množství oportunních prvků do našeho trestního řádu. V současné době je v kontinentálním českém trestním právu stále vůdčí zásada legality (zmiňovaná v § 2 odst. 3 trestního řádu jako povinnost státního zástupce stíhat všechny trestné činy, o nichž se dozví), která se však ukazuje jako ne příliš efektivní ohledně rychlosti trestního řízení. Jejím opakem je zásada oportunité (kdy z důvodu vhodnosti státní zástupce nestíhá pachatele, ačkoliv byly splněny podmínky pro trestní stíhání), která však představuje prvek používaný v anglosaském právním systému, ale její pozdvižení v našem trestním právu je obecně vítáno, ale není shoda v jaké intenzitě, neboť je riziko, že by její převaha mohla znamenat podstatnou změnu charakteru našeho trestního řízení. Toto riziko spatřuji také v případě možného zavedení formálního důkazního břemene státního zástupce do našeho trestního řádu – tedy přesun důkazní odpovědnosti v řízení před soudem ze soudu na státního zástupce. Důvodem obav je, že v českém trestním právu máme slabý typ přípravného řízení, neboť těžiště dokazování je až v hlavním líčení a zavedením tohoto angloamerického institutu by tak znamenalo podstatné zesílení přípravného řízení a jeho možnou přeměnu na silný typ přípravného řízení. Na druhou stranu by daný institut posílil kontradiktorní prvky v řízení před soudem a postavení procesních stran.⁴⁷⁸ Dále by se také posílila nestrannost soudu, tím že by nebyl považován za „pomocníka veřejné žaloby“⁴⁷⁹ a čímž by se posílila nezávislost a nestrannost státního zastupitelství.

Dle mého názoru v první řadě stojí za zvážení vyčlenění státního zastupitelství z moci výkonné do samostatné hlavy Ústavy České republiky (ideálně jako hlava čtvrtá Ústavy České

⁴⁷⁸ KALVODOVÁ, Věra a Milana HRUŠÁKOVÁ. *Dokazování v trestním řízení - právní, kriminologické a kriminalistické aspekty* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2015, str. 56 [cit. 2021-12-31]. ISBN 978-80-210-8072-0. Dostupné z: https://science.law.muni.cz/knihy/monografie/Kalvodova_Dokazovani.pdf. Spisy Právnické fakulty MU č. 539 (řada teoretická, Edice Scientia).

⁴⁷⁹ PUDILOVÁ, Anežka. *Formální důkazní břemeno státního zástupce v trestním řízení*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, str. 27-28. ISBN 978-80-7598-936-9. E-kniha k dostání na www.wolterskluwer.cz/obchod.

republiky). Tím by se dalo najevo, že státní zastupitelství nepatří do moci výkonné ani soudní, neboť je specifickým orgánem. Nové ústavní zakotvení státního zastupitelství by se odrazilo ve větší rozpočtové samostatnosti či v lepším řešení personálních otázek.⁴⁸⁰ Tím se dostáváme k organizačním nedostatkům zákona o státním zastupitelství, kde by minimálně problematika odvolání nejvyššího státního zástupce a vedoucích státních zástupců měla být sjednocena. V souvislosti s možnou rekonfigurací trestního řádu bych ráda uvedla, že dle mého názoru zrychlení trestního řízení díky dalším oportunním prvkům je přijatelné, ale pouze v té míře, že zůstane zachována jako vůdčí zásada legality. A i do budoucna bych se obecně spíše přikláněla ke kontinentální koncepci, avšak přiměřeně obohacené o prvky angloamerické, tedy jakýsi hybridní model, který by však měl být zakotven v pozitivní právní úpravě.

⁴⁸⁰ JURÁKOVÁ, Iveta. Krátké zamýšlení nad ústavním zakotvením státního zastupitelství v České republice. *Státní zastupitelství*. Wolters Kluwer ČR, 2018(4), str. 24.

Seznam zkratk

Ústava České republiky	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon o státním zastupitelství	Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.
Trestní řád	Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.
Listina	Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky.
Evropská úmluva o lidských právech	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod publikovaná jako sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.
Občanský soudní řád	Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.
Zvláštní řád soudní	Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů.
Soudní řád správní	Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
Trestní zákoník	Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Nařízení

Nařízení Rady (EU) 2017/1939 ze dne 12. října 2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.

Zákon č. 14/2002 Sb.

Zákon č. 14/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 155/2000 Sb.

Zákon č. 265/2001 Sb.

Zákon č. 265/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Zákon č. 315/2019 Sb.

Zákon č. 315/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Zákon č. 333/2020 Sb.

Zákon č. 333/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Notářský řád	Zákon č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon o advokacii	Zákon č. 85/1996 Sb., zákon o advokacii, ve znění pozdějších předpisů
Exekuční řád	Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
Jednací řád státního zastupitelství	Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli.

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba: Díl první. Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělání soudců a státních zástupců, 2001, str. 215. Příručky Ministerstva spravedlnosti České republiky - svazek 62.

FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI, 2003, str. 521. ISBN 80-86395-80-4.

FRYŠTÁK, Marek, Jan PROVAZNÍK, Jolana SEDLÁČKOVÁ a Eva ŽATECKÁ. *Trestní právo procesní*. Ostrava: Key Publishing, 2015, str. 338. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-246-4.

GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6., aktualiz. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, str. 310. ISBN 978-80-7380-454-1.

GERLOCH, Aleš. Ústavní zakotvení státního zastupitelství. *Státní zastupitelství*. Wolters Kluwer ČR, 2018(4), str. 21-23.

GŘIVNA, Tomáš. *Soukromá žaloba v trestním řízení*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Karolinum, 2005, str. 122. ISBN 80-246-1107-4.

GŘIVNA, Tomáš a Hana ŠIMÁNOVÁ (eds). *Přípravné řízení dnes a zítra: Sborník příspěvků z konference pořádané UOČR a FPR ZČU dne 20. června 2019*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019, str. 343. ISBN 978-80-7380-787-0.

HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C. H. Beck, 2016, str. 570. Academia iuris (C. H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.

CHMELÍK, Jan a kolektiv. *Trestní řízení*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014, str. 509. Monografie (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-488-6.

JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 6. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2017, str. 976. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-236-3.

JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, str. 863. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Podle stavu k 1. 3. 2018.

JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní - minulost a budoucnost*. Praha: Leges, 2016, str. 436. ISBN 978-80-7502-185-4.

JURÁKOVÁ, Iveta. Krátké zamýšlení nad ústavním zakotvením státního zastupitelství v České republice. *Státní zastupitelství*. Wolters Kluwer ČR, 2018(4), str. 24-26.

KALVODOVÁ, Věra a Milana HRUŠÁKOVÁ. *Dokazování v trestním řízení - právní, kriminologické a kriminalistické aspekty* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2015, str. 507 [cit. 2021-12-31]. ISBN 978-80-210-8072-0. Dostupné z: https://science.law.muni.cz/knihy/monografie/Kalvodova_Dokazovani.pdf. Spisy Právnické fakulty MU č. 539 (řada teoretická, Edice Scientia).

KOCOUREK, Jiří a Jan ZÁRUBA. *Zákon o soudech a soudcích. Zákon o státním zastupitelství: Komentář*. 2. doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, str. 606. ISBN 80-7179-761-8.

KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C. H. Beck, 2019, str. 536. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-727-9.

KOUDELKA, Zdeněk, Miroslav RŮŽIČKA a František VONDRUŠKA. *Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2010, str. 400. Komentátor. ISBN 978-80-87212-25-7.

KYSELA, Jan. *Deset let ústavy ČR: východiska, stav, perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, str. 423. ISBN 80-86432-45-9. Sborník příspěvků.

LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016, str. 320. ISBN 978-80-87284-58-2.

LATA, Jan, Jiří PAVLÍK a Jana ZEZULOVÁ. *Zákon o státním zastupitelství: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, str. 459. ISBN 978-80-7598-800-3.

MULÁK, Jiří. *Základní zásady trestního řízení a právo na spravedlivý proces*. Praha: Leges, 2019, str. 337. ISBN 978-80-7502-387-2.

NEDOROST, Libor, Jana OTOUPALÍKOVÁ, Karel SCHELLE a Vladislav VĚTROVEC. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, str. 519. ISBN 80-86432-34-3.

PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda, II. díl: Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, str. 1152. ISBN 978-80-7502-084-0.

PUDILOVÁ, Anežka. *Formální důkazní břemeno státního zástupce v trestním řízení*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, str. 217. ISBN 978-80-7598-936-9. E-kniha k dostání na www.wolterskluwer.cz/obchod.

RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C. H. Beck, 2005, str. 745. Beckova edice právní instituty. ISBN 80-7179-929-7.

SCHELLE, Karel. *Únor 1948 a změny v organizaci státního mechanismu*. Ostrava: Key Publishing, 2018, str. 81. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-289-1.

SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012, str. 49. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-170-2.

SKŘEJPEK, Michal a kolektiv. *Právníkový stav a právníkové profese v minulosti*. Praha: Havlíček Brain Team, 2007, str. 207. ISBN 978-80-903609-9-0.

ŠÁMAL, Pavel. *Základní zásady trestního řízení v demokratickém systému*. Praha: CODEX Bohemia, 1999, str. 403. ISBN 80-85963-89-2.

ŠÁMAL, Pavel. Ústavní zakotvení státního zastupitelství. *Státní zastupitelství*. Wolters Kluwer ČR, 2018(4), str. 8-10.

WINTEROVÁ, Alena a Alena MACKOVÁ. *Civilní právo procesní: Díl první: řízení nalézací*. 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018, str. 646. ISBN 978-80-7502-298-1.

ZÍTEK, Adam, Jaroslav PAŽOUT a kolektiv. *Lexikon nejvyšších představitelů československé justice a prokuratury v letech 1948-1989*. Praha: Ústav pro studium totalitních režimů, 2019, str. 346. ISBN 978-80-88292-36-4.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

ADAMEC, Martin. Prokuratura a její vývoj na našem území. *Www.epravo.cz* [online]. 7. 9. 2016 [cit. 2021-12-05]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/prokuratura-a-jeji-vyvoj-na-nasem-uzemi-102856.html>. ID: 102856.

AUEROVÁ, J., AUGUSTINOVÁ, P., BOHUSLAV, L., DRAŠTÍK, A., DURDÍK, T., FENYK, J., HÁJEK, R., HERCZEG, J., KADLEC, J., KAISER, T., KANDALCOVÁ, A., KMEC, J., KOCINA, J., KOUŘIL, I. a kol. *Trestní řád: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2021-11-21]. ASPI_ID KO141_1961CZ. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/13/61/1/2>. ISSN 2336-517X.

BAHÝLOVÁ, L., FILIP, J., MOLEK, P., PODHRÁZKÝ, M., SUCHÁNEK, R., ŠIMÍČEK, V., VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky: Komentář*. [Systém ASPI]. Nakladatelství Linde [cit. 2021-11-21]. ASPI_ID KO1i1993CZ. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/13/46313/1/2>.

BAROŠ, J., HERC, T., JÄGER, P., LANGÁŠEK, T., MAJERČÍK, L., MATOUŠEK, L., MLSNA, P., POPOVIČOVÁ, L., POSPÍŠIL, I., RYCHETSKÝ, P., UHL, P. *Ústava České republiky: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2021-11-21]. ASPI_ID KO1_1993CZ. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/13/46250/1/2>. ISSN 2336-517X.

BARTOŠÍKOVÁ, Radka. Návrh trestu v obžalobě a jeho možná úskalí. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 24. 08. 2020, 2020(4), str. 15 [cit. 2021-12-28]. Dostupné z:

<https://www.aspi.cz/products/lawText/7/282220/1/2?rem=n%C3%A1vrh%20trestu%20v%20ob%C5%BEalob%C4%9B>. Identifikační číslo ASPI: LIT282220CZ.

BARTOŠÍKOVÁ, Radka. Dohoda o vině a trestu u vraždy? Ano i ne. <https://pravo21.cz/> [online]. 25. 4. 2018 [cit. 2021-12-28]. Dostupné z: <https://pravo21.cz/pravo/dohoda-o-vine-a-trestu-u-vrazdy-ano-i-ne>.

BRENNAN, Patrick. A Comparative Study of Criminal Law Administration in the United States and Great Britain. *The Journal of Criminal Law, Criminology, and Police Science* [online]. Northwestern University Pritzker School of Law, Vol. 50, No. 1 (May - Jun., 1959), pp. 59-68 (10 pages) [cit. 2022-01-24]. Dostupné z: https://www.jstor.org/stable/1140880?Search=yes&resultItemClick=true&searchText=criminal+proceedings+in+great+britain&searchUri=%2Faction%2FdoBasicSearch%3FQuery%3Dcriminal%2Bproceedings%2Bin%2Bgreat%2Bbritain%26so%3Drel&ab_segments=0%2Fbasic_search_gsv2%2Fcontrol&refreqid=fastly-default%3A91ac98c3a9d0f3d1ffdfb88e5cf0b17e&seq=2#metadata_info_tab_contents.

ELIÁŠ, Karel. Veřejný zájem: Malá glosa k velkému tématu. *Ad Notam* [online]. C. H. Beck, 1998, (5/1998), str. 103 [cit. 2022-01-24]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptcojzhbpcw3s7gvpxgxzrgazq&groupIndex=1&rowIndex=0>.

FENYK, Jaroslav. Systém veřejné žaloby ve vybraných evropských státech. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 2018(4), str. 10 [cit. 2021-12-14]. Dostupné z:

<https://www.aspi.cz/products/lawText/7/249548/1/2?rem=prokuratura%20nebo%20st%C3%A1tn%C3%AD%20zastupitelstv%C3%AD>. Identifikační číslo ASPI: LIT249548CZ.

HAPLA, Martin. *Otázka nezávislosti státního zástupce* [online]. 21. 11. 2014 [cit. 2022-01-08]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/otazka-nezavislosti-statniho-zastupce-3>.

HENDRYCH, Dušan a kolektiv. *Právníký slovník* [online]. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009 [cit. 2021-11-27]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembqhfwp64zrgu&tocid=nnptembqhfwp64zrgu>. Obj. číslo: OS15.

HORKÁ, Kateřina. Státní zastupitelství v Rakousku. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 2012(4), str. 20 [cit. 2021-12-14]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/137896/1/2>. Identifikační číslo ASPI: LIT137896CZ.

JANOVSKY, Thomas. Státní zastupitelství ve Spolkové republice Německo. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 2015(5), str. 26 [cit. 2021-12-14]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/162083/1/2>. Identifikační číslo ASPI: LIT162083CZ.

JÍLOVEC, Michal a Vítězslav KOZÁK. Legalita a oportunita ve světle připravované rekodifikace trestního procesu. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 29. 09. 2016, 2016(5), str. 23 [cit. 2022-01-03]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/212850/1/2?vtextu=kr%C3%A1lovsk%C3%BD%20prokur%C3%A1tor#lema0>. Identifikační číslo ASPI: LIT212850CZ.

KANDOVÁ, Katarína. Kontrola oportunních rozhodnutí státního zástupce. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 15. 12. 2017, 2017(6), str. 14 [cit. 2022-01-04]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/240790/1/2>. Identifikační číslo ASPI: LIT240790CZ.

KOŘÍNEK, Štěpán. Evropský veřejný žalobce. *Acta Universitatis Carolinae: Iuridica 4* [online]. 2019(4), str. 9-25 [cit. 2021-12-26]. Dostupné z: https://karolinum.cz/data/clanek/7341/Iurid_65_4_0009.pdf.

KOTOUN, Adam. Úřad evropského veřejného žalobce [online]. 16. 08. 2019 [cit. 2021-12-26]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/urad-evropskeho-verejneho-zalobce>.

KOUDELKA, Zdeněk. Státní zastupitelství II. - Prokuratury v Evropě a USA. <https://www.pravniprostor.cz/> [online]. 15. 01. 2015 [cit. 2021-12-14]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/statni-zastupitelstvi-ii>.

KOZÁK, Vítězslav. Dohled v soustavě státního zastupitelství. *Trestní právo* [online]. Wolters Kluwer, 15. 03. 2017, 2017(1), str. 2 [cit. 2022-01-07]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/230678/1/2?vtextu=nez%C3%A1visl%C3%BD%20st%C3%A1tn%C3%AD%20z%C3%A1stupce#lema0>. Identifikační číslo ASPI: LIT230678CZ.

KOZÁK, Vítězslav. Postavení státního zastupitelství a jeho ústavní zakotvení. *Trestněprávní revue* [online]. C. H. Beck, 2017(10), str. 229 [cit. 2021-12-10]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrg5pxi4s7geyf6427gizds&groupIndex=3&rowIndex=0#>.

KRATOCHVÍL, Vladimír. Kritická glosa na margo základních zásad trestního řízení / trestního práva procesního v roce 2010. In: DÁVID, Radovan, David SEHNÁLEK a Jiří VALDHANS (EDS.). *Days of law /Dny práva/.: Sborník příspěvků - the conference proceedings* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2010 [cit. 2022-01-03]. Dostupné z: [https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2010/files/prispevky/01_aktualni/Kratochvil_Vladimir%20_\(4304\).pdf](https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2010/files/prispevky/01_aktualni/Kratochvil_Vladimir%20_(4304).pdf).

KRISTKOVÁ, Alena. K legalitě a oportunitě v českém trestním řízení. *Trestní právo* [online]. Wolters Kluwer, 10. 12. 2014, 2014(4), str. 4 [cit. 2022-01-03]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/50824/1/2?rem=Ofici%C3%A1ln%C3%AD%20nebo%20dalekos%C3%A1hle%20privatizovan%C3%A9%20trestn%C3%AD%20%C5%99%C3%ADzen%C3%AD#lema22>. Identifikační číslo ASPI: LIT50824CZ.

LATA, Jan. Prokuratura. BOBEK, Michal, Pavel MOLEK a Vojtěch ŠIMÍČEK (eds.). *Komunistické právo v Československu: Kapitoly z dějin bezprávní* [online]. Brno: <http://www.komunistickepravo.cz/>. Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita, Brno, 2009, str. 891 [cit. 2021-12-05]. Dostupné z: http://www.komunistickepravo.cz/kapitoly/28_848-891_komunistickepravo-cz_Lata_Prokuratura.pdf.

LATA, Jan. Nezávislý státní zástupce - zbožné přání nebo dosažitelná realita? *Bulletin advokacie* [online]. 19. 03. 2010, 2010(3), str. 66 [cit. 2022-01-08]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/35069/1/2?rem=Lata%20jmenov%C3%A1n%C3%AD%20a%20odvol%C3%A1n%C3%AD%20vedouc%C3%ADch%20st%C3%A1tn%C3%ADch%20z%C3%A1stup%C5%AF#lema29>. Identifikační číslo ASPI: LIT35069CZ.

MULÁK, Jiří. Základní zásady trestního řízení - je nutné je uvádět v textu trestního řádu? <https://www.pravniprostor.cz/> [online]. 29. 07. 2020 [cit. 2022-01-03]. Dostupné z:

<https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/zakladni-zasady-trestniho-rizeni-je-nutne-je-uvadet-v-textu-trestniho-radu>.

MULÁK, Jiří. Prvky angloamerického modelu trestního řízení a jejich projevy v kontinentálním modelu trestního řízení: Elements of Anglo-American criminal proceedings and their manifestations in the continental model of criminal proceedings. *Paneurópske právnické listy: vedecký časopis Paneurópskej vysokej školy* [online]. [cit. 2022-01-02]. ISSN 2644-450X. Dostupné z: <https://www.paneuropskepravnickelisty.sk/index.php/mulak-j/>.

MULÁK, Jiří. Posílení spornosti trestního řízení ve světle aktuální novely trestního řádu: Strengthening the adversarial nature of criminal proceedings in the light of the current amendment to the Criminal Procedure Code. *Paneurópske právnické listy: vedecký časopis Paneurópskej vysokej školy* [online]. [cit. 2021-12-28]. ISSN 2644-450X. Dostupné z: <https://www.paneuropskepravnickelisty.sk/index.php/mulak-j-2/>.

MUSIL, Jan. Dohody o vině a trestu jako forma konsenzuálního trestního řízení. *Kriminalistika* [online]. 2008(1) [cit. 2021-12-28]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/dohody-o-vine-a-trestu-jako-forma-konsenzualniho-trestniho-rizeni.aspx>.

MUSIL, Jan. Ústavněprávní pozice státního zastupitelství. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 2016(1), str. 9 [cit. 2021-12-10]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/166463/1/2>. Identifikační číslo ASPI: LIT166463CZ.

ONDRUŠ, Radek. Ochrana majetku státu orgány prokuratury. ASPI - Původní nebo upravené texty pro ASPI [online]. ASPI [cit. 2021-11-27]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/20252/1/2?rem=%C3%BA%C5%99ad%20kr%C3%A1lovsk%C3%A9ho%20prokur%C3%A1tor>. Identifikační číslo ASPI: LIT20252CZ.

PEŠTUKA, Vít. Prokuratura v Itálii. *Státní zastupitelství* [online]. Wolters Kluwer, 2012(4), str. 30 [cit. 2021-12-14]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/137905/1/2?rem=kr%C3%A1lovsk%C3%BD%20prokur%C3%A1tor>. Identifikační číslo ASPI: LIT137905CZ.

PROCHÁZKA, Antonín. Zákon o státním zastupitelství a ústavnost. *Právní rozhledy* [online]. C. H. Beck, 2000, (4/2000), str. 164 [cit. 2021-12-10]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembqgbpxa4s7grpxgxzrgy2a&groupIndex=0&rowIndex=0>.

SPÁČIL, Jiří. Poznámky k problematice zákona o státním zastupitelství. *Časopis pro právní vědu a praxi* [online]. 1994 (1/1994), str. 78-90 [cit. 2021-12-08]. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/viewFile/10397/9354>.

STÖTZEL, Heinz. Was „unabhängige Staatsanwaltschaft“ heißen kann. *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft (KritV)* [online]. Nomos Verlagsgesellschaft mbH, Vol. 93, No. 3 (2010), pp. 268-273 (6 pages) [cit. 2022-01-24]. Dostupné z: https://www.jstor.org/stable/43202680?Search=yes&resultItemClick=true&searchText=Entwicklung+der+Staatsanwaltschaft+in+Deutschland&searchUri=%2Faction%2FdoBasicSearch%3FQuery%3DEntwicklung%2Bder%2BStaatsanwaltschaft%2Bin%2BDeutschland%26so%3Drel&ab_segments=0%2Fbasic_search_gsv2%2Fcontrol&refreqid=fastly-default%3A3e93b84f7ac1f305a32cf9a7bb71da39&seq=1#metadata_info_tab_contents.

ŠŤASTNÝ, Ondřej. Rozhovor s právním historikem Markem Starým. *Časopis Státní zastupitelství* [online]. Praha: Wolters Kluwer, 2020, (3/2020), str. 6 [cit. 2021-11-27]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/279671/1/2>.

VANTUCH, Pavel. K dohodě o vině a trestu mezi obžalovaným a státním zástupcem po přednesení obžaloby. *BA. - Bulletin advokacie* [online]. 19. 04. 2021, 2021(4), str. 24 [cit. 2021-12-28]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/292563/1/2?rem=Fenyk%20postaven%C3%AD%20st%C3%A1tn%C3%ADho%20z%C3%A1stupce%20po%20novele>. Identifikační číslo ASPI: LIT292563CZ.

VICHEREK, Roman. Proč máme tak málo dohod o vině a trestu. *Trestněprávní revue* [online]. C. H. Beck, 30. 11. 2018, 2018(11-12), str. 247 [cit. 2021-12-28]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrhbpxi4s7geyv6mjsl5zv6mrug4&groupIndex=1&rowIndex=0#>.

Webové stránky Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky: Jednání a dokumenty. <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw> [online]. [cit. 2021-12-30]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/sntisk.sqw?F=N>.

Webové stránky Státního zastupitelství České republiky: Více o státním zastupitelství. <https://verejnazaloba.cz/>: *Webový portál soustavy státního zastupitelství ČR* [online]. [cit. 2021-11-20]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/vice-o-sz/>.

3. Seznam použitých právních předpisů

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

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

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky.

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod publikovaná jako sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

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

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

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Nařízení Rady (EU) 2017/1939 ze dne 12. října 2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.

Zákon č. 14/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 155/2000 Sb.

Zákon č. 265/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Zákon č. 315/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Zákon č. 333/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

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

4. Seznam použité judikatury

Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10.

5. Seznam ostatních zdrojů

FERI, Dominik, Miroslav KALOUSEK, Helena LANGŠÁDLOVÁ, Markéta PEKAROVÁ ADAMOVÁ, Karel SCHWARZENBERG, František VÁCHA a Vlastimil VÁLEK. Důvodová zpráva k neúspěšnému návrhu zákona ze dne 26. 2. 2018: Sněmovní tisk 110/0 [online]. [cit. 2021-12-21]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=110&CT1=0>.

JAROLÍNOVÁ, Veronika. *Vývoj prokuratury v okrese Trutnov v letech 1949 - 1993* [online]. 2018, str. 218 [cit. 2021-12-05]. Dostupné z: <https://dspace.cuni.cz/handle/20.500.11956/103089>. Dizertační práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra právních dějin. Vedoucí práce Kuklík, Jan.

Návrhy věcných záměrů nového trestního řádu soudního [cit. 2022-01-03]. Dostupné z: <https://www.justice.cz/web/msp/rekodifikace-trestniho-prava-procesniho>.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL – ČESKÁ REPUBLIKA, O.P.S. *Česká justice - otázka správy a nezávislosti* [online]. Praha: Transparency International - Česká republika, 2010, str. 226 [cit. 2022-01-08]. ISBN 978-80-87123-15-7. Dostupné z: https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/justice_www_1.pdf.

VÁLKOVÁ, Helena, Marek BENDA, Jan CHVOJKA, Zdeněk ONDRÁČEK, Marek VÝBORNÝ, Tomáš KOHOUTEK a Dominik FERI. *Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů: sněmovní tisk 466/0* [online]. [cit. 2021-12-28]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=466>.

VLÁDA. *Důvodová zpráva k zákonu č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství* [online]. [cit. 2021-12-21]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mjzhezv6mrygnpwi6q&groupIndex=1&rowIndex=0>.

VLÁDA. *Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony: Vydán pod č. 265/2001 Sb. v částce 102/2001 Sb. dne 31. 7. 2001* [online]. [cit. 2021-12-21]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mrqgayv6mrwgvpwi6q&groupIndex=0&rowIndex=0>.

VLÁDA. *Důvodová zpráva k zákonu č. 14/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 155/2000 Sb.* [online]. [cit. 2021-12-21]. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mrqgazf6mjul5shu&groupIndex=0&rowIndex=0>.

VLÁDA. *Důvodová zpráva k zákonu č. 315/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony* [online]. [cit. 2021-12-21]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=337&CT1=0>.

VLÁDA. *Návrh zákona o státním zastupitelství ze dne 21. 4. 2016: Sněmovní tisk č. 789/0 včetně důvodové zprávy.* <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw> [online]. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky [cit. 2022-01-07]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=789&CT1=0>.

Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2020: 4 NZN 501/2021. <https://verejnazaloba.cz/> [online]. V Brně dne 15. června 2021 [cit. 2021-12-26]. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2021/06/Zpr%C3%A1va_o_%C4%8Dinnosti_SZ_za_rok_2020_textov%C3%A1_1_%C4%8D%C3%A1st.pdf. Str. 105.

Příloha č. 1

Dotazníkové šetření

Dobrý den,

jmenuji se Simona Kořízková a jsem studentkou 5. ročníku Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze. Rozhodla jsem se psát diplomovou práci na téma „Problémy veřejné žaloby“.

Tímto bych Vás velice ráda požádala o vyplnění a o případné stručné vyjádření k otázkám v mém krátkém dotazníku.

Děkuji za vstřícnost a jsem s pozdravem

Simona Kořízková

Odkaz na dotazník:

https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfNPGo44gtPMEDrDliwxW0TQiIc8dc6sOC0-4laTpckCH9ZtQ/viewform?usp=sf_link

Otázky v dotazníkovém šetření:

1. Odpovídáte za:

- Okresní státní zastupitelství
- Krajské státní zastupitelství
- Vrchní státní zastupitelství
- Nejvyšší státní zastupitelství

2. Napište město, ve kterém působíte:

3. Byl dle Vašeho názoru dosažen účel zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství?

- Ano, účel byl zcela dosažen.
- Účel byl spíše dosažen.
- Účel spíše nebyl dosažen.
- Ne, účel nebyl dosažen.

4. V čem, dle Vás, nebyl naplněn účel zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství?

5. Co považujete za 3 nejpalcivější problémy veřejné žaloby?

- Neomezené funkční období státních zástupců
- Neexistence formálního důkazního břemena státního zástupce
- Způsob odvolání nejvyššího státního zástupce
- Relativně zastíněná zásada oportunity
- Dozor a dohled ve státním zastupitelství
- Poněkud zastaralý zákon o státním zastupitelství
- Jiné:

6. Jaké problémy týkající se působnosti státního zastupitelství v trestním řízení vnímáte? A proč?

**7. Jaké problémy (alespoň 2) organizačního rázu spatřujete ve státním zastupitelství?
A proč?**

8. Jak hodnotíte novelu trestního řádu (zákon č. 333/2020 Sb.) a její dopad na postavení státního zástupce v trestním řízení?

- Hodnotím ji pozitivně, nemám k ní žádné výhrady. Je přínosná.
- Je spíše přínosná, avšak shledávám její nedostatky.
- Malá přínosnost a neřeší palčivé problémy veřejné žaloby.
- Není přínosná.

9. Jak se stavíte k otázce pozdvižení zásady oportunity?

10. Jaký máte názor na institut subsidiární žaloby vzhledem k trestnímu řízení?

11. Jaký máte názor na institut soukromé žaloby vzhledem k trestnímu řízení?

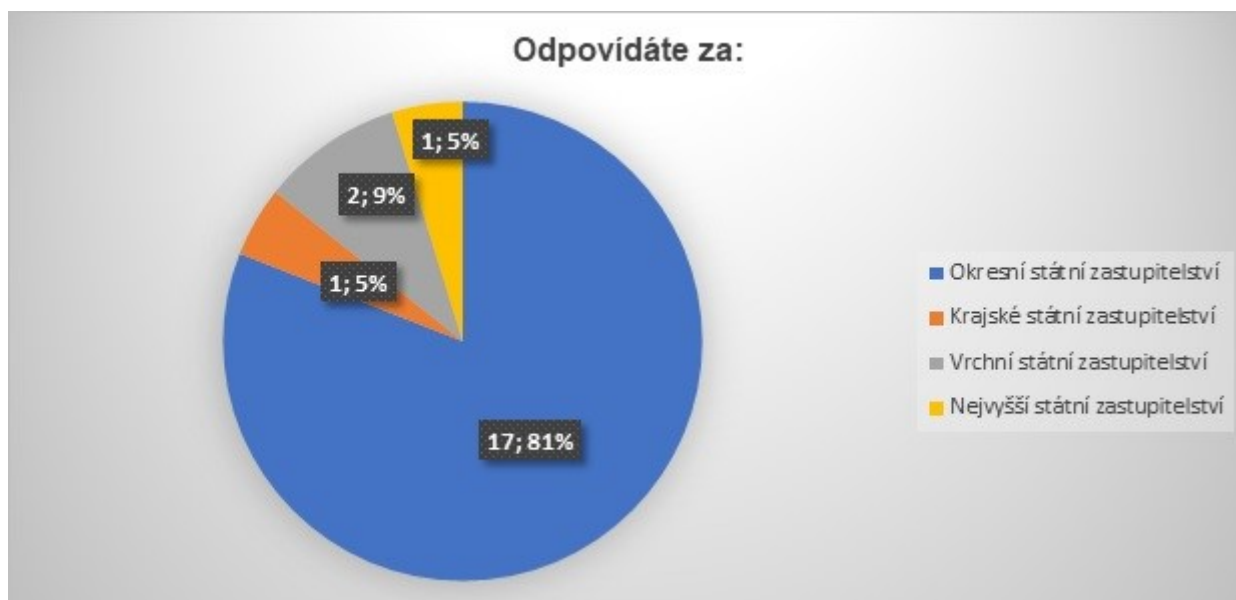
12. Vnímáte Úřad evropského veřejného žalobce jako postradatelným? Pokud ano, proč?

- Ne.
- Jiná:

Odpovědi státních zástupců na otázky uvedené v dotazníkovém šetření:

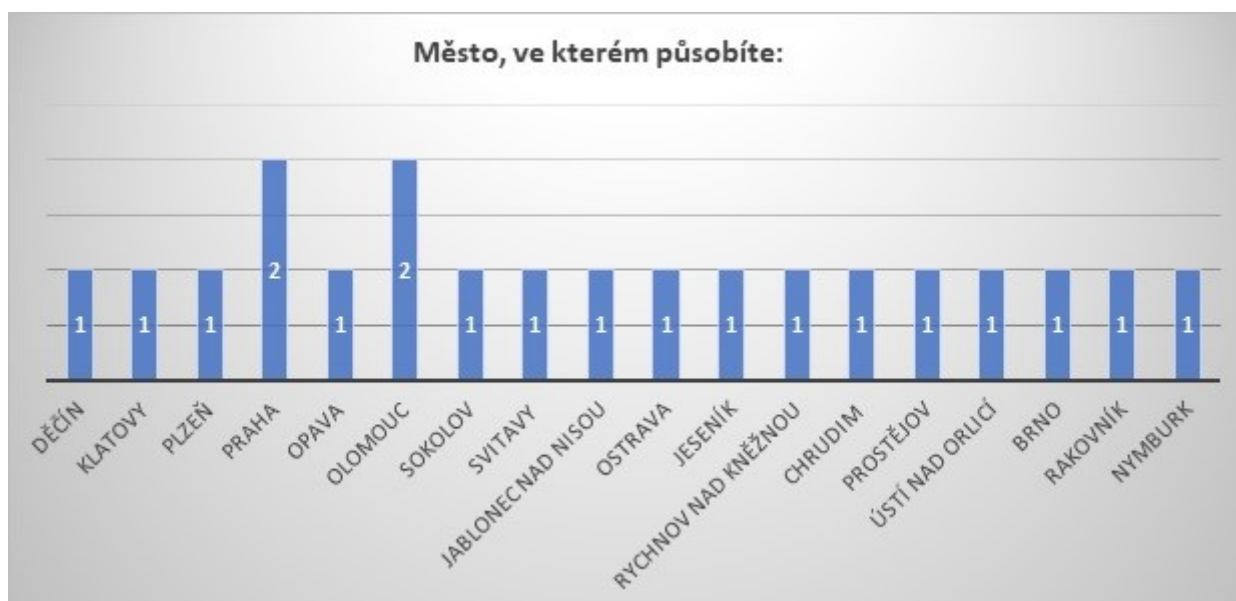
Poznámka: Odpovědi nejsou editovány. Odpovědi nevhodné – například: „nevím“, „žádné“ apod. nejsou v tomto přehledu zahrnuty.

K otázce 1:

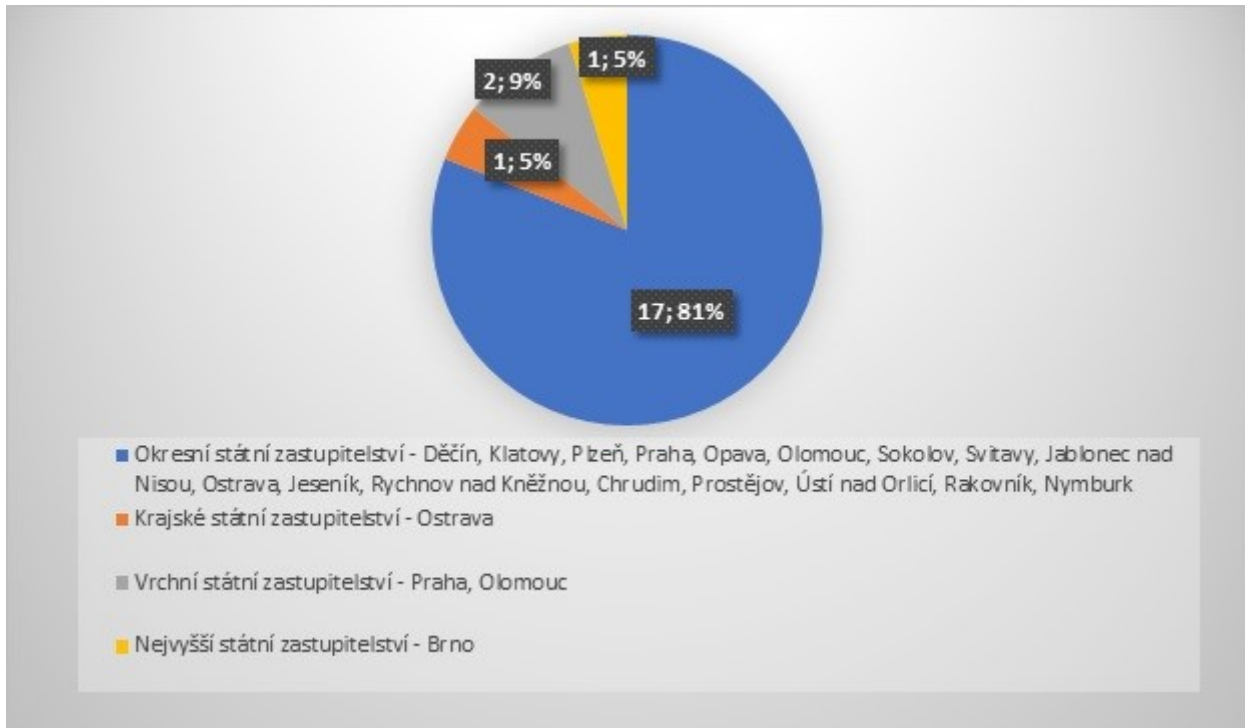


Z tohoto grafu vyplývá, že dotazníkové šetření vyplnilo celkem 21 státních zastupitelství, konkrétně 17 okresních státních zastupitelství, dále 1 krajské státní zastupitelství, 2 vrchní státní zastupitelství a Nejvyšší státní zastupitelství.

K otázce 2:



Z tohoto grafu vyplývá, že 2 odpovědi zaznamenáváme u státních zastupitelství nacházejících se v Olomouci a také 2 odpovědi státních zastupitelství nacházejících se v Praze. Zbylé odpovědi jsou vždy po jedné za Děčín, Klatovy, Plzeň, Opavu, Sokolov, Svitavy, Jablonec nad Nisou, Ostravu, Jeseník, Rychnov nad Kněžnou, Chrudim, Prostějov, Ústí nad Orlicí, Brno, Rakovník, Nymburk.



Tento graf ukazuje, že odpovědi zaznamenáváme od Okresních státních zastupitelství z Děčína, Klatov, Plzně, Opavy, Sokolova, Svitav, Jablonce nad Nisou, Ostravy, Jeseníků, Rychnova nad Kněžnou, Chrudimi, Prostějova, Ústí nad Orlicí, Rakovníka, Nymburka. Dále od Krajského státního zastupitelství z Ostravy. Také od Vrchního státního zastupitelství z Prahy a Olomouce. A od Nejvyššího státního zastupitelství z Brna.

K otázce 3:



Celkem 13 státních zástupců odpovědělo, že účel byl spíše dosažen a 8 státních zástupců odpovědělo, že účel byl zcela dosažen.

K otázce 4:

V čem, dle Vás, nebyl naplněn účel zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství?

- Subordinační princip je podoben prokuratuře, státní zástupci jsou vysokou měrou odpovědní nadřízeným, nikoliv svému přesvědčení o tom, co ukládá zákon.
- Postupně rozšířil pravomoci st. zastupitelství v jiných oblastech nad rámec prvotního záměru zdůraznit působnost v trestním řízení.
- Nezávislost jednotlivých státních zastupitelství.
- V době vzniku byl účel nepochybně naplněn.
- Nejsou jasně specifikovány vztahy mezi dohledovými oprávněními. Dnes již nereaguje na všechny otázky, jež by měly být upraveny a jejich absence musí být překonávána aplikačním výkladem či POP.
- Personálními, časovými a instrumentálními limity k realizaci všech pravomocí.
- Vznik a stabilizace soustavy státního zastupitelství po změně režimu.
- Některé organizační věci (např. odvolávání vedoucích státních zástupců, resp. jejich funkční období) a postupy státního zastupitelství (např. výkon dohledu) nejsou upraveny zcela vyhovujícím způsobem.

- Soustava SZ podléhá moci výkonné (například otázka jmenování SZ).
- Přetrvávající balancování mezi zařazením na pomezí moci výkonné a a soudní.
- Soustava státního zastupitelství je poměrně komplikovaná, byť - což lze hodnotit kladně - decentralizovaná. Úplně se nepodařilo dovést do žádoucí podoby koncept nezávislosti státních zástupců jako osob plnících úkoly státního zastupitelství, pokud jinak je zřejmé, že jak samotné úřady, tak i jednotliví státní zástupci, jsou nezávislí, byť nikoli ve zcela stejné podobě, jako je tomu u soudů a soudců.
- Například odvolatelnost nejvyššího státního zástupce ponechává určitou závislost soustavy na politické moci.
- Státní zastupitelství nemůže samostatně rozhodovat o svém hospodaření a personálních prioritách a materiálním vybavení nezbytném pro plnění povinností státních zástupců.
- Pokud budeme považovat za základní účel ZSZ, v návaznosti na čl. 80 Ústavy vytvoření soustavy státního zastupitelství nahrazující dosavadní prokurátorský model této složky veřejné moci, potom nepochybně k naplnění účelu tohoto zákona zcela došlo. Pokud budeme považovat za účel zákona o státním zastupitelství zejména vymezení působnosti státního zastupitelství a upravení prostředků k výkonu této působnosti, i v tomto ohledu lze mít zato, že tento zákon dosáhl svého účelu. Tímto závěrem ovšem není dotčena skutečnost, že si určité části zákona zaslouží podrobnější úpravu nebo novelizaci.

K otázce 5:



Z daného grafu vyplývá, že z nabídnutých odpovědí v případě neomezené funkční období státních zástupců nepovažuje žádný ze státních zástupců za palčivý problém veřejné žaloby, naopak 12 státních zástupců vnímá způsob odvolání nejvyššího státního zástupce jako jeden z nejpálčivějších problémů veřejné žaloby. Dále 8 státních zástupců shledává jako problém také dozor a dohled ve státním zastupitelství, dále 6 státních zástupců zvolilo odpověď poněkud zastaralého zákona o státním zastupitelství a 5 státních zástupců za problém spatřuje relativně zastíněnou zásadu oportunity. Naopak jako problém v podobě neexistence formálního důkazního břemene státního zástupce, shledává pouze jeden státní zástupce.

Státní zástupci měli možnost doplnit palčivé problémy veřejné žaloby dle jejich názoru a dle zkušeností z praxe. Státní zástupci v kolonce jiné uvedli:

- Viz popsané organizační problémy, velmi nízká profesionalita policie ČR.
- Vysoká míra subordinace státního zastupitelství.
- Omezení NSZ podávat dovolání v neprospěch obžalovaného, nelze napravit zjevně nesprávné rozsudky, které někdy mohly být ovlivněny – viz nyní kauza soudce VS.
- Její nejasné postavení v ústavním systému dělby moci.
- Postavení státních zástupců.
- Přepjatý formalismus v rámci trestního řízení, který neodpovídá normě z roku 1961.

- Formalismus odklonů a dohody o vině a trestu, samotného celého tr. řízení, dále dále vyšší ochrana práv obviněného než poškozeného v reálném přístupu.
- Výše uvedené instituty nepovažují za problémy veřejné žaloby, které by měly vliv na řádnou činnost SZ.
- Časově neomezené funkční období vedoucích státních zástupců.
- Nedokonalý trestní řád.
- Absence úpravy dočasného pověřování funkcí vedoucích státních zástupců.
- Trestní řád jako nejdůležitější procesní předpis v působnosti státního zastupitelství přes četné novelizace neodpovídá modernímu procesnímu předpisu a má řadu nedostatků.
- Výkon působnosti i ve věcech, které státním zastupitelstvím přímo nesouvisí, např. dohled v ústavech sociální péče.
- Že je součástí moci výkonné a není vůle ke změně Ústavy, která by situaci napравила.

K otázce 6:

Jaké problémy týkající se působnosti státního zastupitelství v trestním řízení vnímáte? A proč?

- Viz předchozí odpověď, dále pak nemožnost nehnat před soud věc, o které je předem jasné, že bude pro pochybnosti zproštěna a pak je státní zastupitelství vláčeno sdělovacími prostředky nebo dokonce i některými poslanci v rámci politického boje a žádá se vyvození kárné nebo hmotné odpovědnosti státního zástupce za zprošťující rozhodnutí, kterému nemohl zabránit proto, že i v pochybnostech je povinen žalovat.
- Aktuálně diskriminační omezení využití dovolání ze strany NSZ, složitá procesní úprava jednání k využití odklonů.
- Nevyjasněné postavení.
- Netrestní působnost státního zastupitelství - praktický přínos této působnosti je minimálně sporný.
- Přepjatý formalismus v rámci trestního řízení, který neodpovídá normě z roku 1961.

- Absence právní úpravy oportunity trestního řízení.
- Nemožnost samostatného úsudku. I pokud je zřejmé, že trestní řízení k ničemu nepovede, musí se vést i přes vysoké náklady.
- Svázanost a omezujícími pravidly při vyhledávání důkazů a formalismem úkonů (opakovanost důkazů, neprocesnost výslechu dle §58 odst. 6 tr.řádu a pod.
- Působnost státního zastupitelství v trestním řízení je dostatečná.
- Nárůst formálního pojetí trestního procesu.
- Nejasnost koncepce trestního řízení a úlohy státního zástupce v něm. Po mnoha novelizacích trestního řádu existuje jakýsi přechodový model od původního inkvizičního systému postupně doplňovaného některými prvky oportunity. Nejasnost, zda má být státní zástupce pouze garantem zákonnosti v přípravném řízení nad policejním orgánem nebo zda má i jeho postup po taktické stránce aktivně ovlivňovat.
- Viz výše, implementace pro nás nevhodných zásad z common law.
- Netrestní dozor není kompatibilní se zaměřením a hlavní funkcí SZ.
- Na okresní úrovni nevnímáme problémy s uplatňováním působnosti trestní ani mimotrestní.
- Dozor státního zástupce je na jedné straně všezahrnující, ale stávající úprava neumožňuje potřebnou diferenciaci podle závažnosti a složitosti jednotlivých případů. Dohled (i dohled nad dohledem) je nesmírně komplikovaný, neustále se řeší různé aplikační problémy.
- 1/ Komplikovaná procesní úprava výslechu osob vede k tomu, že osoby v některých případech musejí být vyslýchány opakovaně, což je pro ně zbytečně zatěžující. 2/ Přílišná formalizace řady úkonů zvyšuje administrativní zátěž všech orgánů činných v trestním řízení, -ale nezvyšuje nutně zákonnost, správnost a spravedlivost. 3/ Chybí zásada oportunity, která by umožnila lépe filtrovat alespoň některé méně závažné případy.
- Přílišný formalismus trestního procesu.
- Rozhodování státního zástupce je silně ovlivněno rigiditou zákonných postupů, formalistickou pedanterií, která zahlučuje OČTŘ.

- Ve vztahu k přípravnému řízení trestnímu je role státního zastupitelství vymezena jasně a není provázána zásadními problémy nebo nejasnostmi. Nejasnosti nebudí ani postavení státního zástupce v řízení před soudem, kdy státní zástupce vystupuje tak, aby byly objasněny všechny podstatné skutečnosti rozhodné z hlediska podané obžaloby. Obecně lze však k působení státního zástupce v trestním řízení uvést, že poslední novelizace trestního řádu přináší pro státního zástupce výzvu spočívající zejména v důsledném využívání odklonů v přípravném řízení a v řádných úvahách o navrhovaných trestech v řízení před soudem a jejich odůvodňování.

K otázce 7:

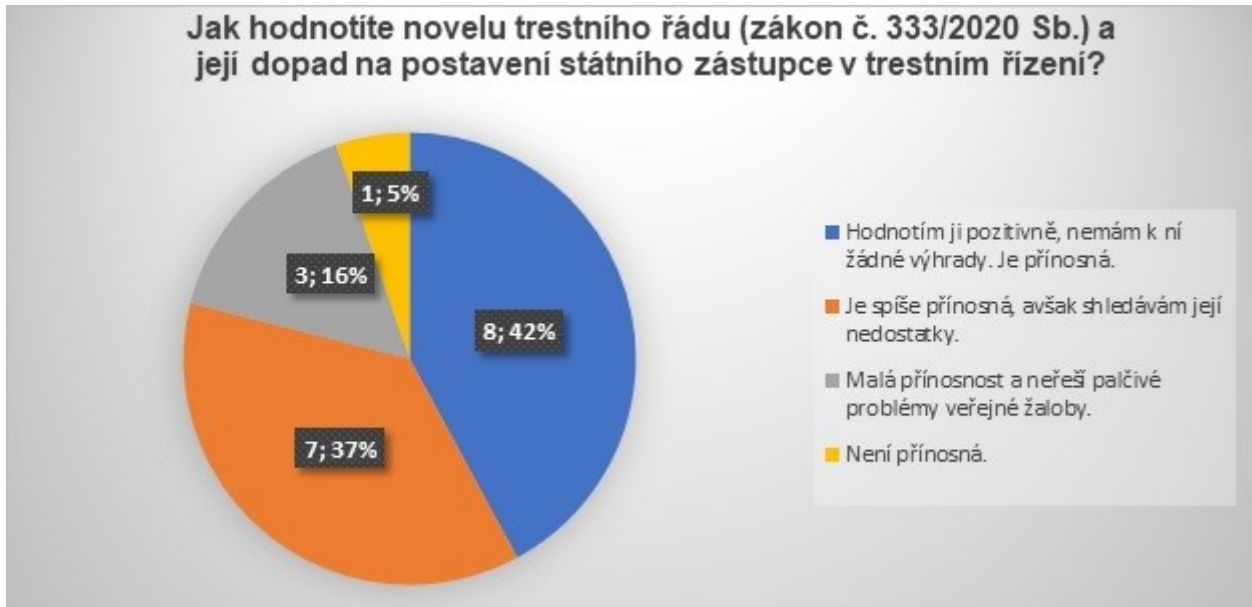
Jaké problémy (alespoň 2) organizačního rázu spatřujete ve státním zastupitelství? A proč?

- Institucionální podfinancování, zcela zbytný čtyřstupňový systém (nadbytečná VSZ), realitě neodpovídající územní členění.
- Stanovení minimálně 4 státních zástupců na jednotlivé OSZ, když u některých malých by stačili 3. Pak dochází k disproporcii, kdy počet vyřízených věcí na státního zástupce u "mikro" OSZ oproti normálním OSZ je podstatně menší.
- Absence kritérií pro výpočet systemizace zejména na úrovni okresů, způsob výběru vedoucích státních zástupců.
- Příliš silné vztahy nadřízenosti a podřízenosti.
- Zásadní problémy nevidím, mimo možnosti kdykoli odvolat NSZ.
- Ve většině případů personálně malé nejnižší články soustavy, kde není možno plně zajistit specializaci státních zástupců k jednotlivým problematikám, která je dnes zcela nevyhnutelná.
- Absence nových elektronických systémů, jejichž gestorem je Ministerstvo spravedlnosti.
- V jednom městě by mělo být jen jedno státní zastupitelství určitého stupně. Kupř. Plzeň má tři, Brno dvě, Praha dokonce 12. Sídla často nejsou ve svém obvodě. Stojí to dost peněz a státní zástupci mají menší povědomost o svém obvodě.
- Na místo metodického vedení a snahy problémy řešit jsou realizovány dohledové prověrky se snahou problémy hledat.
- Několikastupňové vedení shora dolů.

- Absence stáží vyšších státních zástupců na osz, kde by se zpět dostali do reality běžné činnosti a nutnosti rychlého rozhodování, které často neúprosně hodnotí.
- Méně činných státních zástupců než je tabulkový stav a pokud je někdo na mateřské dovolené, dlouhodobé stáži nebo dlouhodobé pracovní neschopnosti není za něho žádná náhrada a musejí jeho práci dlouhodobě vykonávat stávající státní zástupci.
- Ustanovování a odvolávání vedoucích státních zástupců.
- Malá prostupnost systému, nedostatečné ohodnocení administrativy.
- Z organizačního hlediska považuji za nevhodnou úpravu odvolávání nejvyššího státního zástupce, kterého může vláda odvolat bez jakýchkoli důvodů, a časově neomezená funkční období vedoucích státních zástupců, které lze jen obtížně odvolat z vedoucí funkce.
- Čtyřstupňovost, způsob výběru, resp. místního určení právních čekatelů a nových státních zástupců.
- Forma přijímání nových uchazečů na místa právních čekatelů a jejich následné zkoušky (organizace).
- První problém tkví v neexistenci úpravy dočasného pověřování funkcí (viz shora). A druhý se týká právě komplikovaného dohledu (zejména instančního).
- 1/ Domnívám se, že státní zastupitelství by mělo být justičním orgánem, nikoli orgánem moci výkonné, jak vyplývá z Ústavy, což by více odpovídalo jeho nezávislému postavení. 2/ Pro účely ČR mi přijde zbytečná 4 stupňová soustava úřadů a 3 stupně by stačily. Změna by však znamenala komplexní reorganizaci justiční mapy včetně soudů. 3/ Nesouměrné velikosti jednotlivých úřadů podle velikosti okresů vytváří rozdíly mezi jednotlivými úřady.
- Že MS vykonává správu státního zastupitelství - vliv na chod SZ prostřednictvím financování hospodaření, vliv v personální oblasti.
- Za problémy organizačního rázu spatřujeme absenci právní úpravy výběru vedoucích státních zástupců a jejich funkčního období. S tím souvisí i neomezená odvolatelnost

nejvyššího státního zástupce. Tyto otázky představují důležité pilíře garance nezávislosti státního zastupitelství.

K otázce 8:



Z daného grafu vyplývá, že ji hodnotí pozitivně a nemá k ní žádné výhrady a souhlasí, že je přínosná, celkem 8 státních zástupců. Odpověď, je spíše přínosná, avšak sledávám její nedostatky, zaškrtno 7 státních zástupců. Odpověď: malá přínosnost a neřeší palčivé problémy veřejné žaloby, zaškrtny 3 státní zástupci. Jako nepřínosnou ji sledává pouze jeden státní zástupce.

V možnosti jiné státní zástupci doplnili odpovědi:

- Výhrady mám ke ztrátě taktiky, kdy sz musí uvést v obžalobě návrh trestu, pokud se obžalovaný v řízení před soudem (i účelově) začne doznávat, prohlásí vinu, je i soudem očekáván nižší návrh trestu od sz oproti obžalobě.
- Vše pro delikventy a obhájce – důsledek celosvětové nadhumanity.

K otázce 9:

Jak se stavíte k otázce pozdvižení zásady oportunity?

- Kladně.
- Kladně.
- Souhlasím s ní, ale jejímu širšímu využití brání oprávnění NSZ dle § 173a TR, neboť st. zástupce mnohdy z obavy před možným zásahem NSZ upřednostní podání obžaloby.

- Uvítal bych.
- S ohledem na aktuální pohled na trestní politiku a snahu dekriminalizovat některá jednání a zkracovat délku trestů pak je nutno tuto zásadu jednoznačně ukotvit v trestním řádu.
- Spíše zamítavě. Ten, kdo rozhoduje, musí mít přehled o řízení. Toho se nedosáhne tím, že bude jen poslouchat sporné strany. Musí mít možnost do řízení zasáhnout a musí mít odpovědnost za výsledek.
- Nedostatečné, nicotné u dětí mladších 15-ti let.
- Nevidím v tom v praxi problém.
- Kladně.
- Zásada legality je v našem právním řádu nezpochybnitelným pilířem trestního procesu. K rozšíření prvků oportunity by mělo dojít, ovšem nijak zásadně, např. v případech bagatelní trestné činnosti spáchané za okolností obdobných okolnostem umožňujícím mimořádné snížení trestu odnětí svobody dle § 58 trestního zákoníku nebo v případě zcela neefektivního a neekonomického vedení trestního řízení jako v případě stíhání právnických osob, které jsou tzv. prázdnyými schránkami.
- Záleží na nastavení základní koncepce trestního řízení. Posílení oportunity se nebráním. Za současné právní úpravy a jejího ustáleného výkladu např. státní zástupce může zastavit trestní stíhání pouze, je-li nepochybné, že se skutek nestal. Existují-li důkazy, podle nichž je možné, že se skutek stal, je státní zástupce povinen podat obžalobu, i když si bude vědom, že odsouzení obžalovaného je na základě takových důkazů vysoce nepravděpodobné. Veřejnost pak takový postup (podání obžaloby a následné zproštění soudem) nechápe a takové případy jsou často prezentovány jako špatná práce státního zástupce, který však nemohl postupovat jinak.
- Má smysl, ale jen v menšině kauz.
- Nemá v našem právním řádu takovou tradici, bude třeba delšího vývoje.
- Jakkoli se domnívám, že by nikdy neměla být oportunita převládající, mělo by jít o výjimku ze zásady legality, rozsah výjimek může být poměrně široký (to by se např. mohlo týkat i trestního stíhání právnických osob, a to i proti trestnímu stíhání fyzických osob).

- Zásada oportunity by měla mít do budoucna silnější uplatnění minimálně v méně závažných případech, v nichž je od začátku zcela zjevně patrné, že se nepodaří zdárně dovést do konce.
- Pozitivně.
- Vcelku kladně za přesně vymezených podmínek.
- Tato otázka je otázkou trestní politiky, nikoli aplikační praxe soustavy státního zastupitelství. Obecně nelze zavrhnout větší užití tohoto institutu v trestním procesu, pozdvižení této zásady však nepřísluší novelizaci trestního řádu, avšak rekonstrukci, která by posílení tohoto principu promítla do celého kodexu.

K otázce 10:

Jaký máte názor na institut subsidiární žaloby vzhledem k trestnímu řízení?

- Neshledávám vhodnou v našem systému.
- Záporný, jde proti nezávislosti státního zástupce, který má hájit veřejný zájem, nikoliv zájem poškozeného. Je v rozporu se zásadou stanovenou větou poslední § 2 odst. 4 TR, podpořila by kverulantství a založila by obavy státního zástupce před nestíháním podezřelých, pro jejichž odsouzení není například dostatek důkazů, což by dále zatížilo systém justice tím, že by státní zástupci stíhali vždy, když by se obávali intervence subsidiární žalobou.
- Ve zdejším systému zatím obtížně využitelné pro obecnou neznalost důsledků.
- Velmi nebezpečné.
- Nebude přínosem.
- Preferuji soukromou žalobu.
- Rozhodně lepší, než dosavadní stav, kdy věci přezkoumává NSZ.
- Neumím si představit instrument, kterými by byl poškozený vybaven při vyhledávání a opatrování důkazů v dnešním digitálním světě, když není obdařen veřejnou mocí, myslím, že to není vhodné v našem formalistickém právním systému.
- Nevidím v tom v praxi problém.

- Bez posouzení konkrétnějšího návrhu na uzákonění takové žaloby (dotčené trestné činu, podmínky podání, aktivní legitimize, míra účasti orgánů činných v trestním řízení v řízení o subsidiární žalobě, vyčerpání opravných prostředků) nelze na otázku odpovědět. Zvláště s ohledem na poměrnou rigiditu uplatňování zásady legality v trestním řízení a dostatečnou úpravu občanskoprávní odpovědnosti v této chvíli nepovažuji zavedení tohoto institutu za přínosné.
- Názor mám spíše negativní, podle mého názoru je vhodné zachovat postavení státního zástupce jako jediného orgánu žaloby v trestním řízení za současné úpravy práva poškozeného uplatnit nárok na náhradu škody v adhezním řízení.
- Negativní.
- V podstatě je takový institut akceptovatelný za přesně stanovených podmínek.
- Není to zřejmě aktuálně příliš populární, ale subsidiární žalobu bych podpořil (stejně jako žalobu soukromou - viz dále). Podle mne je to institut velice potřebný, byť se může týkat jen omezeného okruhu věcí.
- Aktuálně se iniciativa poškozeného v trestním řízení orientuje především na prokázání jeho soukromoprávních nároků. Zájem státního zástupce a poškozeného na prokázání viny obviněného se ale často shoduje, neboť z něj vyplývá i úspěch poškozeného v adhezním řízení. U institutu subsidiární žaloby by mi přišlo výhodné se částečně inspirovat a přijmout takové nastavení právní úpravy, aby postavení poškozeného bylo posíleno a on se mohl vedle státního zástupce podílet i na prokazování viny obviněného. Ohledně úplného nahrazení státního zástupce poškozeným si nejsem jistý.
- Spíše negativní.
- Negativní.
- Institut subsidiární žaloby a soukromé žaloby spolu věcně souvisejí a navazují na problematiku zásady oportunity v trestním řízení. Obecně tedy platí, co je uvedeno k zásadě oportunity. Tyto instituty mohou být přínosné, a to zejména vzhledem k tomu, že umožní efektivně změřit činnost soustavy státního zastupitelství k těm trestným činům, na kterých je zásadní veřejný zájem.

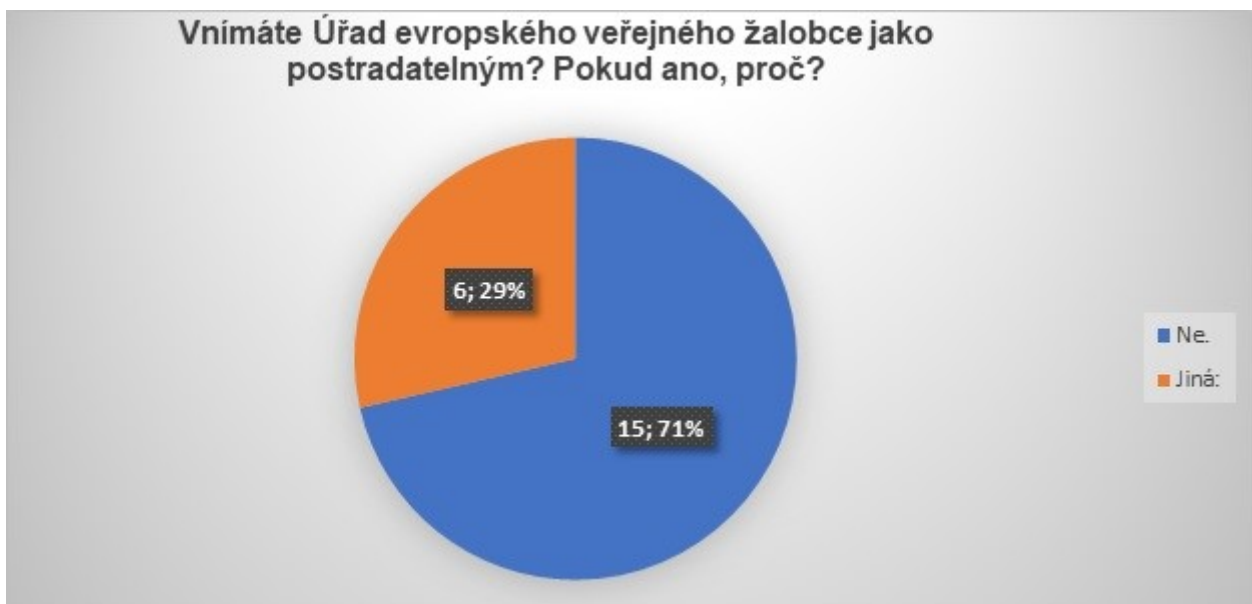
K otázce 11:

Jaký máte názor na institut soukromé žaloby vzhledem k trestnímu řízení?

- Neshledávám vhodnou v našem systému.
- Záporný, viz předchozí analogicky.
- Možná by bylo přínosné, poškozený by měl jít sám s kůží na trh při prosazování svého nároku.
- U věci podmíněných souhlasem poškozeného bych ji preferovala.
- Velmi nebezpečné.
- Nebude přínosem.
- Pro některé skutkové podstaty by bylo vhodné její zavedení.
- Spíš zamítavý. Někteří pachatelé tak mohou uniknout.
- Podobný, naopak si myslím, že dnes využívá řada rádobý poškozených tr.řízení k tomu, aby mu zejména policie opatřila důkazy, se kterými pak podá soukromoprávní návrh v civilním řízení neboť nejde o tč.
- Protože ne vždy trestní řízení vede k pravomocnému odsouzení a tedy k zavázání k náhradě škody či nemajetkové újmy, je leckdy jediným nástrojem poškozeného.
- V zásadě obdobné odpověď jako výše s tím, že tento institut je současnému pojetí trestního řízení v ČR ještě vzdálenější než subsidiární žaloba a jeho organické zapojení do trestního procesu považuji za téměř nemožné.
- Názor mám spíše negativní, podle mého názoru je vhodné zachovat postavení státního zástupce jako jediného orgánu žaloby v trestním řízení za současné úpravy práva poškozeného uplatnit nárok na náhradu škody v adhezním řízení.
- Zcela negativní.
- Negativní.
- Není na místě.

- Jak vyplývá z odpovědi na předcházející otázku, klonil bych se i k zavedení soukromé žaloby, která by se mohla uplatnit jen vůči poměrně omezenému okruhu trestných činů. Logicky by pak měla být zavedena subsidiární (podpůrná) žaloba, oba tyto instituty jsou vzájemně úzce propojeny.
- Namísto soukromé žaloby by mi přišlo výhodné zavést sankční náhradu škody (punitive damages), kterou by řešily klasicky civilní soudy. Jednalo by se o možnost docílit soukromoprávního potrestání škůdce, které by více zapadalo do aktuálního nastavení systému.
- Za současného právního stavu negativní.
- Negativní.

K otázce 12:



Z posledního grafu vyplývá, že 15 státních zástupců je toho názoru, že Úřad evropského veřejného žalobce není postradatelný.

Jako jiné odpovědi bylo uvedeno:

- Zatím výrazný přínos či změna nebyla prokázána, bez praktických konkrétních výsledků nelze objektivně posoudit.
- Nezvýší efektivitu, spíše naopak.

- Do zavedení tohoto institutu byla protiprávní jednání naprosto standardně postihována, nový institut s největší pravděpodobností nepřinese ani zrychlení a ani vyšší efektivitu (trestní řízení i nádale povede stejná policie a bude prodloužena doba komunikace mezi pověřeným žalobcem s ústředím tohoto úřadu), vzniknou pochybnosti o souladu postupů orgánů v takovém řízení s Ústavním pořádkem ČR, organizační nepřípravenost spuštění tohoto úřadu a vyjmutí tohoto úřadu standardní vnitrostátní kontrole při dodržování práv osob zúčastněných na řízení.
- Vzhledem k jeho působnosti nevnímám posun oproti stávající situaci, když tytéž věci jsou nyní řešeny v rámci stávající soustavy státního zastupitelství.
- Domnívám se, že danou oblast trestního řízení mohou efektivně stíhat národní orgány veřejné žaloby.
- Nemám s ním žádné zkušenosti.

Problémy veřejné žaloby

Abstrakt

Předmětem zkoumání diplomové práce je systematický popis charakteristických rysů současné právní úpravy veřejné žaloby a její zhodnocení pomocí kritické analýzy a s následnou identifikací jejich nedostatků s případným návrhem jejich možných řešení. Veřejná žaloba představuje ochranu veřejného zájmu prostředky trestního řádu, čím se ukazuje úzká spojitost s trestním řádem a také s právem na spravedlivý proces. Orgán veřejné žaloby je velice významným institutem v demokratickém právním státě, a proto se tato diplomová práce zaměřuje nejprve na základní aspekty vymezující tento orgán, a dále na identifikaci jeho nedostatků a jsou hledána jejich možná řešení, která mají za cíl hlavně zefektivnit právní úpravu veřejné žaloby. Práce se zaměřuje na teoretická východiska a pomocí dotazníkového šetření vytvořeného pro účely této diplomové práce, také na problematické otázky objevující se při aplikaci v praxi.

Hlavním těžištěm diplomové práce je druhá a třetí část práce. První část diplomové práce se nejprve věnuje vymezení pojmu veřejná žaloba a jeho historickému vývoji, z důvodu poznání samotné podstaty a kořenů orgánu veřejné žaloby. Proto se dále první část diplomové práce věnuje státnímu zastupitelství v České republice a jeho ústavnímu zakotvení, spoluodpovědnosti státního zástupce za spravedlivý proces, dále postavení v trestní a mimotrestní oblasti. Tato první část diplomové práce je zakončena stručnou komparací angloamerické a kontinentální koncepce.

Druhá část diplomové práce se věnuje současné právní úpravě veřejné žaloby v souvislosti s trestním řádem, kde je poukazováno na úzký vztah zákona o státním zastupitelství a trestního řádu s analýzou významných novel, které se významně projevily na současné podobě právní úpravy veřejné žaloby. Tato část diplomové práce se také věnuje neúspěšnému návrhu zákona o státním zastupitelství s poukazem na jeho organizační problémy.

Třetí část diplomové práce se věnuje konkrétním problémům a nedostatkům veřejné žaloby a je poukazováno na jejich provázanost. Konkrétními rozebíranými problematikami jsou: formální důkazní břemeno státního zástupce, zásady legality, oportunitity a oficiality v souvislosti s úlohou státního zástupce v trestním řízení, dále dozor a dohled ve státním zastupitelství a nestrannost a nezávislost státního zástupce.

Klíčová slova: veřejná žaloba, státní zástupce, trestní řízení

Problems of public prosecution

Abstract

The subject of the diploma thesis is a systematic description of the characteristic features of the effective law regulation of public prosecution, its critical analysis and subsequent identification of its shortcomings with a possible proposal for its possible solutions. A public prosecution constitutes the protection of the public interest by means of the penal code, thus showing a close link with the criminal code and also with the right to a fair trial. The body of public prosecution is a very important institute in a democratic state governed by the rule of law, and therefore this thesis focuses first on the basic aspects defining this body, and then on identifying its shortcomings and looking for possible solutions aimed at making public prosecution legislation more efficient. The thesis focuses on the theoretical basis and with the help of a questionnaire survey created for the purposes of this thesis, also on the problematic issues that arise in the use in practice.

The main focus of the diploma thesis is contained in its second and third part. The first part of the diploma thesis deals with the definition of the term public prosecution and its historical development, in order to understand the very essence and roots of the public prosecution body. Therefore, the first part of the thesis deals with the Public Prosecutor's Office in the Czech Republic and its constitutional grounding, the public prosecutor's co-responsibility for a fair trial, as well as the role in criminal and non-criminal areas. This first part of the diploma thesis ends with a brief comparison of the Anglo-American and continental concepts.

The second part of the diploma thesis analyses the current legal regulation of public prosecution in connection with the Criminal Procedure Code, which points to the close relationship between the Public Prosecutor's Office Act and the Criminal Procedure Code with an analysis of significant amendments. This part of the diploma thesis also deals with the unsuccessful bill on the Public Prosecutor's Office with reference to its organizational problems.

The third part of the thesis deals with specific problems and shortcomings of public prosecution and points to their interconnectedness. The specific issues discussed are: the formal burden of proof of the public prosecutor, the principles of legality, opportunity and officiality in relation to the role of the public prosecutor in criminal proceedings, supervision and supervision in the public prosecutor's office and the impartiality and independence of the public prosecutor.

Keywords: public prosecution, public prosecutor, criminal proceedings