

Univerzita Karlova v Praze  
Právnická fakulta

## **Rigorózní práce**

### **Dozor státního zástupce v přípravném řízení trestním**

Jméno konzultanta: Prof. JUDr. Jiří Jelínek, CSc

Jméno zpracovatele: Mgr. Jiří Valsamis

září 2008

**Prohlašuji, že jsem tuto rigorózní práci zpracoval samostatně, a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal, způsobem ve vědecké práci obvyklým.**

**Mgr. Jiří Valsamis**

*Jiří Valsamis*

## OBSAH

ÚVOD .....	1
<b>I. ÚLOHA STÁTNÍHO ZÁSTUPCE V TRESTNÍM ŘÍZENÍ .....</b>	<b>3</b>
1. Historický vývoj .....	3
2. Státní zastupitelství, jeho úkoly .....	5
<b>II. POJEM PŘÍPRAVNÉHO ŘÍZENÍ TRESTNÍHO VE SVĚTLE NOVÉ KONCEPCE .....</b>	<b>8</b>
<b>III. NORMATIVNÍ A INTERNĚ NORMATIVNÍ ÚPRAVA POSTAVENÍ STÁTNÍHO ZÁSTUPCE .....</b>	<b>14</b>
1. Přehled předpisů upravujících postavení státního zástupce v přípravném řízení .....	14
2. Ústavní vymezení institutu státního zastupitelství .....	15
2.1 Základní působnost státního zastupitelství .....	15
2.2 Státní zastupitelství jako součást moci výkonné .....	16
3. Normativní úprava postavení státního zástupce v přípravném řízení ...	17
3.1 Úprava obsažená v zákoně o státním zastupitelství .....	17
3.2 Úprava obsažená v jednacím řádu státního zastupitelství .....	21
4. Interně normativní a jiná úprava postavení státního zástupce v přípravném řízení .....	22
4.1 Pokyny obecné povahy nejvyššího státního zástupce .....	22
4.2 Výkladová stanoviska nejvyššího státního zástupce .....	23
<b>IV. POSTAVENÍ STÁTNÍHO ZÁSTUPCE V POSTUPU PŘED ZAHÁJENÍM TRESTNÍHO STÍHÁNÍ .....</b>	<b>24</b>
1. Obecné výklady o postavení státního zástupce v řízení před zahájením trestního stíhání .....	25
2. Přijímání podnětů k zahájení trestního stíhání .....	29
3. Dozor státního zástupce při zajištění osob a věcí v postupu před zahájením trestního stíhání .....	33
4. Postavení státního zástupce při užití operativně-pátracích prostředků v postupu před zahájením trestního stíhání .....	38
5. Způsob vyřízení věci před zahájením trestního stíhání .....	40
<b>V. POSTAVENÍ STÁTNÍHO ZÁSTUPCE V ŘÍZENÍ PO ZAHÁJENÍ TRESTNÍHO STÍHÁNÍ .....</b>	<b>42</b>

1. Úvodem k úloze státního zástupce v řízení po zahájení trestního stíhání .....	42
2. Jednotlivá oprávnění a povinnosti státního zástupce v postupu po zahájení trestního stíhání .....	44
2.1 Přezkoumávání usnesení o zahájení trestního stíhání .....	44
2.2 Vydávání pokynů k vyšetřování trestných činů .....	47
2.3 Prověrka postupu policejního orgánu při vyšetřování trestných činů ..	48
2.4 Účast na provádění úkonů policejního orgánu .....	49
2.5 Vrácení věci policejnímu orgánu k doplnění .....	50
2.6 Rušení rozhodnutí a opatření policejního orgánu .....	51
2.7 Některé další aspekty vztahu státního zástupce a policejního orgánu v přípravném řízení .....	53
2.8 Některá další oprávnění státního zástupce v přípravném řízení .....	55
2.9 Dozor státního zástupce ve věcech trestných činů, o nichž koná řízení v prvním stupni krajský soud .....	56
3. Postavení státního zástupce v přípravném řízení v rámci vztahů uvnitř soustavy státního zastupitelství .....	57
4. Postup státního zástupce ve věcech vazebních .....	62
4.1 Obecně o postavení státního zástupce při rozhodování o věcech vazebních .....	62
4.2 Návrhy předkládané státním zástupcem soudu .....	63
4.3 Státní zástupce jako orgán rozhodující o vazbě .....	63
4.4 Dozor státního zástupce při výkonu vazby .....	64
5. Postup státního zástupce při vyšetřování specifických trestných činů ...	64
6. Rozhodnutí státního zástupce v přípravném řízení trestním .....	69
6.1 Rozhodovací pravomoc státního zástupce v přípravném řízení .....	69
6.2 Opravné prostředky proti rozhodnutí státního zástupce .....	70
6.3 Oprávnění nejvyššího státního zástupce ve vztahu k některým rozhodnutím státního zástupce v přípravném řízení .....	71
<b>VI. POSTAVENÍ STÁTNÍHO ZÁSTUPCE VE ZKRÁCENÉM PŘÍPRAVNÉM ŘÍZENÍ .....</b>	<b>73</b>
<b>VII. VYHODNOCENÍ NOVELY TRESTNÍHO ŘÁDU PRO STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ .....</b>	<b>80</b>
<b>VIII. VEŘEJNÁ ŽALOBA VE VELKÉ BRITÁNII .....</b>	<b>88</b>
1. Slovo úvodem .....	88
2. Postavení orgánu veřejné žaloby v trestním řízení před podáním žaloby k soudu .....	88
2.1 Anglie a Wales .....	88
2.2 Skotsko .....	92
<b>RESUMÉ – SHRNUTÍ V ANGLICKÉM JAZYCE .....</b>	<b>95</b>
<b>SEZNAM LITERATURY .....</b>	<b>96</b>

## ÚVOD

Trestním řízením se rozumí zákonem stanovený postup orgánů činných v trestním řízení a dalších subjektů podílejících se na tomto postupu, jehož cílem je zjištění trestného činu a jeho pachatele, vynesení spravedlivého rozhodnutí o vině, trestu a nápravném opatření, příp. o nároku poškozeného na náhradu škody, jakož i výkon těchto rozhodnutí. Takto vymezené trestní řízení se v literatuře označuje jako trestní řízení v širším slova smyslu.<sup>1</sup>

Trestní řízení je definováno v trestním řádu (zák. č. 141/1961 Sb. v platném znění) - § 12 odst. 10. Přípravné řízení je jednou ze součástí řízení trestního, a to úsek řízení od sepsání záznamu o zahájení úkonů tr. řízení (§ 158 odst. 3 tr. řádu), nebo provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů, které mu bezprostředně předcházejí (§160 odst. 4 tr. řádu) a nebyly-li tyto úkony provedeny, od zahájení trestního stíhání (§ 160 odst. 1 tr.řádu) do meritorního rozhodnutí státního zástupce.

Právní úprava přípravného řízení je obsažena v části druhé trestního řádu, nazvané „Přípravné řízení“, které se skládá ze dvou obecných ustanovení (§ 157, § 157a tr. řádu) a ze dvou hlav: hlava IX – Postup před zahájením trestního stíhání (§ 158 - § 159b tr. řádu) a hlava X – Zahájení trestního stíhání, další postup v něm a zkrácené přípravné řízení.

Státní zastupitelství je státním orgánem, který je v Ústavě ČR (čl. 80) definován vymezením jeho činnosti, kterou je zastupování veřejné žaloby v trestním řízení a vykonávání dalších úkonů, které mu jsou svěřeny zákonem. Konkrétní vymezení postavení a působnosti státního zastupitelství svěřuje Ústava zákonu, jímž je zákon o státním zastupitelství č. 283/1991 Sb. v platném znění, kde jsou úkoly státního zastupitelství upřesněny. Lze učinit závěr, že jádrem jeho činnosti je zejména trestní řízení. Zákon o státním zastupitelství vymezuje jeho úkoly v této oblasti pouze rámcově s odvoláním na trestní řád.

Přípravné řízení trestní doznalo zákonem č. 265/2001 Sb., kterým byl podstatně novelizován celý trestní řád, značných legislativních změn koncepčního

---

<sup>1</sup> Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 6

charakteru, a to i z pohledu role tohoto stádia řízení v rámci celého trestního procesu<sup>2</sup>. Posílení úlohy státního zástupce v přípravném řízení trestním, kdy státní zástupce se má stát „pánem“ přípravného řízení trestního<sup>3</sup> na straně jedné a přenesení těžiště dokazování do stádia řízení před soudem na straně druhé, jsou pak dominujícími elementy provedené novelizace, která se svým rozsahem blíží rekonstrukci trestního řádu vůbec<sup>4</sup>.

Cílem této práce je rozbor postupu státního zástupce při plnění jeho úkolů v rámci přípravného řízení trestního, a to s ohledem na provedené změny.

Vzhledem k poměrně širokému objemu zvoleného tématu této práce, nebylo možné podrobně pojednat o všech oprávněních a povinnostech státního zástupce v přípravném řízení trestním, takže oprávnění a povinnosti státního zástupce jsou zmíněna pouze stručně.

Svémi oprávněními a uloženými mu povinnostmi pak vlastně státní zástupce vykonává dozor nad přípravným řízením trestním.

---

2

Musil, J., Kratochvíl, V., Šárnal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 535

3

Fenyk, J. Veřejná žaloba. I. díl. Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti ČR (pro další vzdělávání soudců a st. zástupců), 2001, s. 194

4

Srov. Císařová, D. Novelizace a rekonstrukce trestního řádu v České republice a aktuální problémy teorie dokazování v trestním řízení. Trestní právo, 2001, č. 4, s.2

## I.

## ÚLOHA STÁTNÍHO ZÁSTUPCE V TRESTNÍM ŘÍZENÍ

## 1. Historický vývoj

Úloha veřejné žaloby prošla v průběhu několika století značnými změnami. Historickým mezníkem je vznik inkvizičního trestního procesu. Inkviziční proces recipovaný z práva církevního italskou školou trestního práva, se postupně rozšířil na celou kontinentální Evropu. Tento druh trestního řízení se uplatnil u závažných věcí, kdy na jedné straně vystupuje soud v úloze vyšetřovatele i soudce, na straně druhé obviněný. V tomto trestním systému se úloha veřejného žalobce omezila na jeho roli jako prokurátora, zástupce vladaře před soudem<sup>5</sup>.

S příchodem francouzské revoluce a potažmo s dělbou státních mocí nastal na kontinentu čas zásadních změn trestního procesu. Byla všeobecně zaváděna zásada obžalovací, která rozčlenila inkviziční řízení na dvě části<sup>6</sup> – přípravné řízení, respektive vyšetřování a řízení před soudem, kde se objevil po vzoru civilního řízení, institut procesních stran. Zde vznikl požadavek na žalobce nového typu, integrovaného představitele veřejného zájmu v trestním řízení. Ve Francii jím bylo ministerstvo věcí veřejných, které vykonávalo jako orgán výkonu spravedlnosti dozor nad soudy a v samém průběhu trestního řízení zastávalo sice funkci veřejného žalobce, avšak nebylo procesní stranou, nýbrž orgánem, který byl organickou součástí samého soudu a spolupůsobil s ním. Veřejnému žalobci byla kromě úlohy žalobce svěřena úloha strážce zákona a ochránce obžalovaného.

V této podobě veřejnou žalobu převzala značná část Evropy, vzhledem k živým kontaktům mezi Francií a Ruskem byla i ruská úprava ovlivněna francouzským vzorem.

Československá republika v roce 1918 převzala rakouský model, který platil s řadou změn až do konce roku 1951. Orgán veřejné žaloby byl nazván státní

---

5

Fenyk, J. Vademecum státního zástupce. Praha: ASPI Publishing, 2003, s. 1

6

Fenyk, J. Vademecum státního zástupce. Praha: ASPI Publishing, 2003, s. 2

zastupitelství<sup>7</sup>.

Další nové prvky vnesl v období po únorovém převratu v roce 1948 zákon o zlidovění soudnictví. Dále ústavním zákonem č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře a zákonem č. 65/1952 Sb., o prokuratuře byla vytvořena prokuratura po sovětském vzoru. Příkladem se stalo zejména ustanovení čl. 113 Ústavy SSSR z roku 1936. Byla provedena přestavba prokuratury z úřadu veřejné žaloby v trestních věcech na orgán hájící socialistickou zákonnost, který se zaměřil nejen na trestní řízení.

Prokuratuře příslušel soudní dozor, a to zejména v oblasti trestního soudnictví, byl uplatňován i ohledně činnosti soudů v občansko-soudním řízení. Byl vykonáván prokurátorský dozor vůči orgánům přípravného řízení trestního a ve vztahu k orgánům provádějícím vykonávací řízení trestní a rovněž tak byl vykonáván všeobecný dozor<sup>8</sup>.

Zákon č. 65/1956 Sb., o prokuratuře převzal úpravu obsaženou v ústavním zákoně č. 64/1952 Sb. a ústavním zákoně č. 65/1952 Sb., rozšířil však rozsah činnosti prokuratury i na dohled nad místy kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení a výchova. Prokurátoři byli oprávněni se zúčastňovat zasedání vlády, sboru pověřenců a orgánů národních výborů, přičemž prokuratura byla oprávněna napadnout protestem obecně závazná nařízení národního výboru. Byl zřízen institut vyšetřovatelů prokuratury, kteří prováděli vyšetřování v některých trestních věcech.

Zákon č. 60/1965 Sb., o prokuratuře, který pozbyl účinnosti až koncem roku 1993, ještě více posílil principy výstavby a činnosti prokuratury, jež byly vnímány jako „leninské“ – tzn. princip jednotnosti, centralizace, nezávislosti na místních orgánech a princip monokratické výstavby<sup>9</sup>.

---

7

Fenyk, J. *Veřejná žaloba. I. díl. Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti ČR (pro další vzdělávání soudců a st. zástupců), 2001, s. 16

8

Fenyk, J. *Veřejná žaloba. I. díl. Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti ČR (pro další vzdělávání soudců a st. zástupců), 2001, s. 23

9

Fenyk, J. *Veřejná žaloba. I. díl. Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti ČR (pro další vzdělávání soudců a st. zástupců), 2001, s. 23



Některé změny v organizačním uspořádání prokuratury vyplynuly z ústavního zákona č. 148/1968 Sb. a ústavního zákona č. 155/1969 Sb. (zřízení Federální generální prokuratury apod.). Prokuratura však zůstala zachována jako jednotná centralizovaná soustava.

Vývoj počátkem 60. let byl poznamenán taktéž vznikem institutu vyšetřovatelů ministerstva vnitra, jimž byla svěřena významná autonomie ve vztahu k prokurátorům.

Po listopadu 1989 byl rozsah působnosti prokuratury postupně, zejména v netrestní oblasti, omezován. Došlo i ke změnám v její působnosti. Řada oprávnění pak byla přenesena na soud (zákony č. 558/1991 Sb., 292/1993 Sb., 152/1995 Sb.) – jednalo se zejména o úkony, jímž se zasahuje do základních lidských práv a svobod<sup>10</sup>.

Zásadní změna struktury a činnosti orgánu veřejné žaloby byla uskutečněna v návaznosti na znění čl. 80 Ústavy České republiky, který stanoví, že „Státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení a vykonává další úkoly, stanoví-li tak zákon. Postavení a působnost státního zastupitelství stanoví zákon“. Tímto zákonem je zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, který nabyt účinnosti dnem 2.1.1994. Bližší výklad je upraven v kapitole III. této práce.

## **2. Státní zastupitelství, jeho úkoly**

Státní zastupitelství

- je orgánem veřejné žaloby v trestním řízení,
- plní další úkoly, které vyplývají z trestního řádu,
- vykonává v rozsahu, za podmínek a způsobem stanoveným zákonem dozor na dodržování právních předpisů v místech, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení, ochranná nebo ústavní výchova a v jiných místech, kde je podle zákonného oprávnění omezována osobní svoboda,
- v souladu se svou zákonem vymezenou působností má za úkol se také podílet na prevenci kriminality a na poskytování pomoci obětem trestných činů.

<sup>10</sup>

Fenyk, J. Veřejná žaloba. I. díl. Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti ČR (pro další vzdělávání soudců a st. zástupců), 2001, s. 24

Kromě těchto, zákonem stanovených úkolů, které se týkají trestního práva, trestního řízení a kriminality, může státní zastupitelství působit i v jiném než trestním řízení<sup>11</sup>.

Základní principy postavení, činnosti a výstavby státního zastupitelství:<sup>12</sup>

- zákonitosti (§ 2 odst. 1, 2 zák. o st. zastupitelství),
- nestrannosti (§ 2 odst. 2, § 24 odst. 1 zák. o st. zastupitelství),
- objektivitu (§ 2, § 24 odst. 1 zák. o st. zastupitelství),
- účinnosti (§ 2 odst. 2 zák. o st. zastupitelství),
- nezávislosti na jiných orgánech (§ 3 odst. 1, § 24 odst. 1 zák. o st. zastupitelství),
- nedílnosti (§ 12 odst. 1, 2 zák. o st. zastupitelství),
- hierarchie.

Postavení státního zástupce v trestním řízení

Postavení státního zástupce v trestním řízení vymezuje trestní řád. Ustanovení § 12 odst. 1 označuje státního zástupce jako orgán činný v trestním řízení.

Státní zástupce je subjekt trestního řízení, tzn., že musí mít možnost na trestní řízení vykonávat vliv a za tím účelem je trestním řádem vybaven určitými procesními právy a jsou mu uloženy určité povinnosti.

V řízení před soudem má pak samostatné postavení, vystupuje vlastním jménem a má k dispozici veškeré úkony, které mu umožňují aktivní účast na tvorbě meritorních rozhodnutí soudu. Podle § 12 odst. 6 tr. řádu je státní zástupce v řízení před soudem procesní stranou.

Veřejná žaloba reprezentuje veřejný zájem na udržování legálního stavu ve společnosti. Prosazování veřejného zájmu bylo svěřeno státu<sup>13</sup> a jeho orgánům,

<sup>11</sup>

Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 194

<sup>12</sup>

Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 195-196

<sup>13</sup>

Blíže viz Pipek, J. Oficiální nebo dalekosáhlé privatizované trestní řízení. Právník, 2000, č. 12, s. 1147 – 1154, 1178

kterým je v případě trestního řízení státní zastupitelství. Jeho úkolem tedy nemůže být jednostranné prosazování podezření. Státní zástupce nemůže tedy vystupovat jednostranně v roli žalobce, ale v zájmu legality – práva, tedy ve veřejném zájmu<sup>14</sup>.

V přípravném řízení státní zástupce, jako v něm dominující a za něj odpovídající subjekt, je zavázán zjišťovat okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch osoby, proti níž se trestní řízení vede, před soudem podávat opravné prostředky ve prospěch obviněného. Postavení procesní strany přirozeně nemá. Nemá zde protějšek – protistranu, která by vyváženě disponovala stejným rozsahem práv jako on.

V řízení před soudem pak státní zástupce vykazuje charakteristické rysy procesní strany tehdy, když jeho vystupování jednoznačně směřuje k podpoře obvinění formulovaného v projednávané obžalobě. V řízení před soudem jde o zdůraznění jeho odpovědnosti za podání obžaloby s tím, že také bude muset obžalobu před soudem aktivně zastupovat. Jde o specifické postavení, které odpovídá zvláštnímu, veřejnoprávnímu charakteru trestního řízení. Státní zástupce nestrání ani pozici obvinění, ani pozici obhajoby, ale reprezentuje specifický a samostatný veřejnoprávní zájem, kterým je zájem legality<sup>15</sup>.

---

14

Fenyk, J. *Veřejná žaloba. I. díl. Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti ČR (pro další vzdělávání soudců a st. zástupců), 2001, s. 160 a násl.

15

Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. *Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání*. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 199

## II.

### POJEM PŘÍPRAVNÉHO ŘÍZENÍ TRESTNÍHO VE SVĚTLE NOVÉ KONCEPCE

Postup orgánů činných v trestním řízení při odhalování, stíhání a trestání trestných činů je upraven zákonem č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestním řádu). Svoji koncepcí i vymezením úlohy jednotlivých orgánů trestního řízení zakotvuje typické inkviziční řízení, pro které je charakteristické, že orgán, který vede v určitém stádiu řízení, má zároveň výlučnou povinnost obstarávat a provádět důkazy potřebné k objasnění věci a na základě nich ve věci rozhoduje.

Novelizace trestního řádu zákonem č. 265/2001 Sb. se zaměřila především na základní nedostatek platné právní úpravy, kterou je přílišná složitost trestního řízení, vyžaduje, aby zejména dokazování a rozhodování ve všech stádiích se provádělo v rigorózně procesní formě.

Požadavky na změny, které se na základě vyhodnocení účinnosti staré právní úpravy navrhly, lze charakterizovat takto<sup>16</sup>:

- výrazněji zjednodušit a zrychlit trestní řízení ve všech jeho stádiích,
- posílit význam stádia řízení před soudem na úkor přípravného řízení,
- posílit postavení státního zástupce při výkonu dozoru v přípravném řízení a při rozhodování v tomto stádiu řízení,
- v širší míře umožnit v procesní formě zachytit důkazy i v případech, kdy ještě nejsou podmínky pro stíhání konkrétní osoby,
- snížit finanční náklady,
- v oblasti řádných a mimořádných opravných prostředků více respektovat stanoviska stran řízení, umožnit přístup k Nejvyššímu soudu cestou dovolání.

Přípravné řízení trestní doznalo zákonem č. 265/2001 Sb., kterým byl podstatně novelizován celý trestní řád, značných legislativních změn koncepčního charakteru.

Změny představují výrazný zásah do dosavadního pojetí průběhu trestního řízení a význam jeho jednotlivých stádií. Tyto změny se projeví nejen v podobě

<sup>16</sup>

Viz Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 265/201 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, obecná část

kvantitativního přesunu objemu prováděných úkonů ve směru od policie na soud, ale i na změně pojetí těchto zákonů. To se pak zejména týká přípravného řízení, kdy těžištěm práce policie nadále nebude provádění důkazů podle stejných ustanovení zákona, a tedy ve stejné formě i obsahu, jako to později činí soud, ale především ve vyhledávání potencionálních důkazů, které by v procesní formě měly být poprvé provedeny až v řízení před soudem.

Prostředky, jimiž se tohoto má dosáhnout, spočívají v následujícím (zde se budu zabývat již výlučně přípravným řízením):

- právo účasti obhajoby při provádění úkonů přípravného řízení se omezí na úkony, u nichž je to důvodné, práva obhajoby, jejichž realizace je charakteristická pro „řádný proces“ mají své těžiště v řízení před soudem a přípravné řízení nemá být „soudním řízením na nečisto“,
- obsah a rozsah přípravného řízení bude diferencován v závislosti na závažnosti a složitosti činu, který je předmětem řízení,
- státní zástupce v přípravném řízení bude mít výraznější roli (vyšší pravomoci i odpovědnost).

Pro státní zastupitelství nová právní úprava představuje na jedné straně snížení pracovního zatížení (vzhledem k výraznému zjednodušení a zrychlení přípravného řízení nad nímž vykonává dozor státní zástupce ), na druhé straně zvýšení pracnosti v důsledku vyšších nároků na obsah a intenzitu výkonu dozoru nad zákonností postupu policejních orgánů, přenesení rozhodovací pravomoci ze stávajících vyšetřovatelů na státní zástupce a v neposlední řadě i v důsledku výrazně vyšších požadavků na aktivitu státních zástupců při zastupování obžaloby v řízení před soudem<sup>17</sup>.

Přípravné řízení je součástí trestního řízení a jeho právní úprava je obsažena v trestním řádu.

Vzhledem k tomu, že již v tomto stádiu dochází k citelným zásahům do občanských práv a svobod, musí být jeho právní úprava dosti podrobná a musí být uplatněny různé kontrolní mechanismy a procesní záruky ochrany lidských práv.

Ustanovení § 12 odst. 10 tr. řádu říká, že přípravným řízením se rozumí „úsek

<sup>17</sup>

Srov. Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 265/201 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, obecná část

řízení podle tohoto zákona od sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení nebo provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů, které mu bezprostředně předcházejí, a nebyly-li tyto úkony provedeny, od zahájení trestního stíhání do podání obžaloby, postoupení věci jinému orgánu nebo zastavení trestního stíhání, anebo do rozhodnutí či vzniku jiné skutečnosti, jež mají účinky zastavení trestního stíhání před podáním obžaloby, zahrnující objasňování a prověřování skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, a vyšetřování.“

Samotné přípravné řízení je obsaženo v části druhé trestního řádu.

Ojedinele nalezneme některá ustanovení, významná pro přípravné řízení, i v části třetí a čtvrté trestního řádu (tak se v přípravném řízení uplatní např. některá ustanovení o řízení proti mladistvým, o řízení proti uprchlému, o podmíněném zastavení trestního stíhání, o narovnání).

V souladu s nově pojatou koncepcí celého trestního procesu plní přípravné řízení čtyři funkce<sup>18</sup>:

- vyhledávací,
- fixační,
- verifikační,
- odklonnou.

Podstatou vyhledávací funkce přípravného řízení je, že se hledají skryté informace o spáchaných trestných činech. Samotnou povahou trestných činů je totiž dáno, že je velmi nesnadné opatřit si o nich dostatek věrohodných informací.

Fixační funkce přípravného řízení spočívá v tom, že se procesně podchytí pomíjivé důkazy pro nastávající soudní řízení a tím se předejde jejich hrozící zkáze nebo poškození. Mezi okamžikem spáchání trestného činu a soudním řízením zpravidla uplyne delší doba, během které může dojít k neodčinitelné ztrátě důkazní informace (např. daktyloskopickou stopu na místě činu mohou zničit povětrnostní vlivy).

Verifikační funkce (v literatuře označovaná též jako filtrační funkce) přípravného řízení má zabránit tomu, aby před soud byly stavěny osoby, u kterých podezření ze

<sup>18</sup>

Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 536-538

spáchání trestného činu není dostatečně odůvodněno. Jestliže je zřejmé, že podezření bylo liché, nebo že důkazní nouze by beztak vedla ke zproštění obžaloby, je nutné trestní řízení včas zastavit již v přípravném řízení. Tato funkce je důležitá též z hlediska procesní ekonomie, neboť umožňuje vyhnout se komplikovanému a nákladnému soudnímu řízení.

O odklonné funkci přípravného řízení se mluví až v posledních třech desetiletích. Dříve tato funkce nebyla zmiňována. Jedná se o projev jedné z nových tendencí trestní politiky, snažící se zejména v případech málo závažné kriminality vyhnout tradičnímu vyřízení věci v hlavním líčení a nahradit je jednoduššími a včasnějšími procedurami, nazývanými odklon. Cílem je jednak zjednodušení a urychlení řízení, a jednak dosažení dalších žádoucích efektů, např. rychlejší odškodnění oběti apod. V určitých případech může být pro dosažení pozitivních účinků odklonu žádoucí, aby k rozhodnutí o nich došlo co nejdříve, tedy již v přípravném řízení. Trestní řád upravuje takovou možnost v případech podmíněného zastavení trestního stíhání a narovnání, o nichž je v přípravném řízení oprávněn rozhodnout státní zástupce.

Přípravné řízení je velmi významným, i když nikoli nejdůležitějším stádiem trestního řízení. Přestože má ve vztahu k soudnímu řízení toliko pomocnou roli, závisí na něm, zda budou splněny úkoly celého trestního řízení<sup>19</sup>.

Přípravné řízení předurčuje budoucí řízení před soudem především tím, že vymezuje předmět řízení. Podle zásady obžalovací se totiž soud může zabývat pouze skutkem, který je uveden v obžalobě<sup>20</sup>.

Novela trestního řádu, provedená zákonem č. 265/2001 Sb., nahradila do té doby jednotnou formu přípravného řízení složitější strukturou<sup>21</sup>:

I. Podobu různých variant přípravného řízení určuje samotná povaha trestných činů, jichž se má řízení týkat, přičemž největší význam má zejména závažnost trestných

<sup>19</sup>

Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 539

<sup>20</sup>

Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 539

<sup>21</sup>

Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 551-553

činů a jejich skutková složitost. Podle těchto kritérií lze rozlišovat tři formy přípravného řízení:

1. standardní přípravné řízení (§ 157 - 167 tr. řádu), týkající se zásadně všech tr. činů, nejde-li o případy uvedené v bodech 2 a 3 (viz níže),
2. rozšířené přípravné řízení (§ 168 – 170 tr. řádu), týkající se tr. činů, o nichž koná řízení v prvním stupni krajský soud (§ 17 tr. řádu); typově jde o závažné a skutkově komplikované trestné činy. Rozšíření se vztahuje pouze na časový úsek po zahájení trestního stíhání, v úseku před zahájením trestního stíhání je postup stejný, jako ve standardním přípravném řízení,
3. zkrácené přípravné řízení (§ 179a – 179f tr. řádu), týkající se málo závažných a skutkově jednoduchých trestných činů.

II. Jiným kritériem, podle něhož je možno strukturovat časový průběh přípravného řízení, je právní skutečnost, nazývaná zahájení trestního stíhání.

Sdělením obvinění podle § 160 odst. 1 tr. řádu, které nastává doručením opisu usnesení o zahájení tr. stíhání obviněnému, dochází k zahájení trestního stíhání. Různé formy přípravného řízení se od sebe odlišují tím, že v jejich průběhu dojde nebo nedojde k zahájení trestního stíhání:

A. Ve standardním přípravném řízení může (ale nemusí) dojít k zahájení trestního stíhání. Jestliže k zahájení tr. stíhání dojde, lze rozlišovat dva časové úseky:

1. postup před zahájením trestního stíhání (§ 158 - § 159b tr. řádu), tato fáze je charakteristická tím, že je sice dáno podezření, že byl spáchán trestný čin, avšak pachatel je zatím neznámý;
2. postup po zahájení trestního stíhání, následující po sdělení obvinění, který se nazývá vyšetřování (§ 161 - § 167 tr. řádu), v této fázi se vede trestní stíhání proti určité osobě.

Ve standardním přípravném řízení nemusí vždy dojít k zahájení trestního stíhání, jestliže postup před zahájením trestního stíhání je ukončen odložením nebo jiným vyřízením věci (§ 159a tr. řádu). Tehdy žádné vyšetřování nenásleduje.

B. V rozšířeném přípravném řízení vždy dochází k zahájení trestního stíhání. I tady lze zpravidla rozlišit dva časové úseky:



1. postup před zahájením trestního stíhání (§ 158 – 159b tr. řádu), který je stejný jako ve standardním přípravném řízení,
  2. postup po zahájení trestního stíhání, následující po sdělení obvinění, který se v terminologii trestního řádu nazývá vyšetřování některých trestných činů (§ 168 – 170 tr. řádu), jde de facto o rozšířené vyšetřování, v této fázi se vede trestní stíhání proti určité osobě.
- C. Ve zkráceném přípravném řízení vůbec k zahájení trestního stíhání nedojde, přestože konkrétní podezřelá osoba je známá a vede se řízení proti ní. K zahájení tr. stíhání může dojít (pokud se toto řízení neukončí jinak) až po skončení přípravného řízení v momentě, kdy návrh státního zástupce na potrestání byl doručen soudu (§ 314b tr. řádu). Celé zkrácené přípravné řízení je tedy vlastně postupem před zahájením trestního stíhání.

### III.

## NORMATIVNÍ A INTERNĚ NORMATIVNÍ ÚPRAVA POSTAVENÍ STÁTNÍHO ZÁSTUPCE V PŘÍPRAVNÉM ŘÍZENÍ

### 1. Přehled předpisů upravujících postavení státního zástupce v přípravném řízení

Institut státního zastupitelství je vymezen přímo v Ústavě v čl. 80. V souladu se zněním Ústavy je úprava postavení a působnosti státního zastupitelství zakotvena především v zákoně o státním zastupitelství. Postavení státního zástupce v přípravném řízení se týká i řada dalších předpisů, stěžejně je tato oblast upravena přímo trestním řádem. Dále je uvedená problematika upravena v zákonných a podzákonných právních normách i interně normativních předpisech a výkladových stanoviscích a dále pak i v judikatuře Nejvyššího soudu a Ústavního soudu.

Postavení státního zástupce v přípravném řízení trestním je upraveno zejména v následujících předpisech, v platném znění:

#### **Normativní předpisy:**

- zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky,
- zákon č. 23/1991 Sb., Listina základních práv a svobod, vyhlášená usnesením předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky,
- zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství v platném znění,
- zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců,
- vyhláška Ministerstva spravedlnosti ČR č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli (dále jen jednacím řád státního zastupitelství).

#### **Interně normativní předpisy a výkladová stanoviska:**

- pokyny obecné povahy nejvyššího státního zástupce,
- závazný pokyn policejního prezidenta č. 130/2001, kterým se upravuje postup Policie ČR při plnění úkolů v trestním řízení v platném znění,

- výkladová stanoviska nejvyššího státního zástupce.

## **2. Ústavní vymezení institutu státního zastupitelství**

### **2.1 Základní působnost státního zastupitelství**

Jak již bylo naznačeno, institut státního zastupitelství je zakotven přímo v Ústavě, konkrétně pak v čl. 80, podle kterého základní funkcí státního zastupitelství je podávat a zastupovat jménem státu veřejnou žalobu v trestním řízení. Trestní řízení, ve kterém státní zastupitelství reprezentuje státní zájem, se tak stává dominantní sférou jeho působnosti<sup>22</sup>.

Vzhledem ke skutečnosti, že základní působnost státního zastupitelství je vymezena přímo Ústavou, změna této působnosti může být provedena jen ústavním zákonem.

Zastupování veřejné žaloby je sice základní, nikoliv však jedinou funkcí státního zastupitelství. Podle čl. 80 Ústavy může státní zastupitelství vykonávat i další úkoly, stanoví-li tak zákon. Takové úkoly však musí být v souladu s ústavním pojetím institutu státního zastupitelství. Jedná se jak o další úkoly v samotném trestním řízení, které vyplývají z postavení státního zastupitelství jako veřejného žalobce, tak i o úkoly mimo sféru trestního řízení, především pak v oblasti občanského soudního řízení, sociálně právní ochrany dětí<sup>23</sup>.

Čl. 80 odst. 1 Ústavy stanoví, že postavení a působnost státního zastupitelství stanoví zákon. Tímto zákonem je zákon o státním zastupitelství, jímž byly zároveň zrušeny předpisy, které upravovaly postavení a působnost dřívější prokuratury. Zákon o státním zastupitelství nabyl účinnost dne 1. ledna 1994.

Z výše uvedeného vyplývá, že působnost státního zastupitelství je nutno pojímat jako působnost ohraničenou. Kromě čl. 80 Ústavy ji přesněji vymezuje právě zmíněný zákon o státním zastupitelství.

Vydáním zákona o státním zastupitelství však zmocnění k zákonné úpravě

<sup>22</sup>

Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 193

<sup>23</sup>

Srov. Fenyk, J. Veřejná žaloba. I. díl. Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti ČR (pro další vzdělávání soudců a st. zástupců), 2001, s. 183-184

postavení a působnost státního zastupitelství vyčerpáno není. Bude-li respektována specifická povaha státního zastupitelství, může být jeho působnost rozšířena i zvláštními zákony.

## 2.2 Státní zastupitelství jako součást moci výkonné

Ústavní zakotvení institutu státního zastupitelství v ústavních systémech jednotlivých států není jednotné. V některých ústavách není státní zastupitelství vymezeno vůbec, nebo je začleněno do části pojednávající o moci soudní.

V současné Ústavě ČR je právní úprava institutu státního zastupitelství systematicky zařazena do hlavy třetí (moc výkonná), konkrétně pak do části pojednávající o vládě. Státní zastupitelství je tedy třeba posuzovat jako orgán moci výkonné a jeho nezávislost tak může být ohrožena skutečností, že není vyloučeno, aby bylo nuceno v rámci své působnosti respektovat vládní politiku. To vyplývá i ze skutečnosti, že státní zastupitelství není institucionálně samostatným resortem, ale je organizačně začleněno do resortu Ministerstva spravedlnosti ČR<sup>24</sup>. To je patrné především z ustanovení § 11 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, podle kterého je Ministerstvo spravedlnosti ČR „ústředním orgánem státní správy pro soudy a státní zastupitelství“.

Působnost Ministerstva spravedlnosti ČR ve vztahu k státnímu zastupitelství blíže upravují ustanovení § 13 a násl. zákona o státním zastupitelství, podle kterých Ministerstvo spravedlnosti ČR vykonává správu státního zastupitelství. Ministr spravedlnosti ČR je pak služebně nadřazen nejvyššímu státnímu zástupci a vykonává dohled nad činností Nejvyššího státního zastupitelství, a to zejména z hlediska dodržování předpisů. Ministru spravedlnosti ČR jsou také Nejvyšším státním zastupitelstvím podávány pravidelně ročně zvláštní zprávy o činnosti státního zastupitelství.

Z povahy platné právní úpravy vyplývá, že ústavní odpovědnost za oblast působnosti státního zastupitelství nese vůči Parlamentu vláda. V jejím rámci je to pak konkrétně ministr spravedlnosti ČR.

<sup>24</sup>

Hendrych, D., Svoboda, C. a kol. Ústava České republiky. Komentář. Praha: C.H.Beck, 1997, s. 127

### 3. Normativní úprava postavení státního zástupce v přípravném řízení

Zákonná a podzákonná úprava postavení státního zástupce v přípravném řízení je vedle trestního řádu obsažena především v zákoně o státním zastupitelství a v jednacím řádu státního zastupitelství. Dané problematiky se může v konkrétních případech dotýkat i zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců.

#### 3.1 Úprava obsažená v zákoně o státním zastupitelství

Podle § 1 odst. 1 zákona o státním zastupitelství se státním zastupitelstvím rozumí soustava úřadů státu, určených k zastupování státu při ochraně veřejného zájmu ve věcech svěřených zákonem do jeho působnosti, tedy i v rámci pravomocí v průběhu přípravného řízení trestního. Zákonem o státním zastupitelství jsou právě upraveny následující oblasti související i s přípravným řízením trestním (§ 1 odst. 2):

- postavení a působnost státního zastupitelství,
- vnitřní vztahy, organizace a správa státního zastupitelství,
- postavení státních zástupců a právních čekatelů,
- působnost Ministerstva spravedlnosti ČR.

Pro postavení státního zástupce, nejen v přípravném řízení, má klíčový význam ustanovení § 23 odst. 1 zákona o státním zastupitelství, podle kterého státní zástupce výkonem své funkce zajišťuje působnost státního zastupitelství. Jím provedené úkony jsou považovány za úkony státního zastupitelství<sup>25</sup>. Zákon o státním zastupitelství se tak zřejmě snaží odstranit možné výkladové problémy ustanovení čl. 80 Ústavy, který hovoří o činnosti státního zastupitelství a ustanovení trestního řádu hovořících zásadně o postavení státního zástupce. Podobné rozpory se vyskytují i v dalších normách, zejména pak v zákonné úpravě působnosti státního zastupitelství v občanském soudním řízení.

Rovněž zásadního významu nabývá pro postavení státního zástupce § 24 zákona o státním zastupitelství, ve vztahu k přípravnému řízení pak zejména ta jeho ustanovení, podle kterých je státní zástupce povinen:

- odpovědně plnit své úkoly a respektovat přitom zásady stanovené pro činnost

<sup>25</sup>

Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s.194

státního zastupitelství, postupovat svědomitě, odpovědně, spravedlivě a bez zbytečných průtahů,

- jednat při výkonu své působnosti nestranně, neovlivněn veřejným míněním, sdělovacími prostředky či zájmy politických stran,
- vykonávat svou funkci nezáužatě bez ekonomických, sociálních, rasových a dalších předsudků, přičemž se musí zdržet projevů osobních sympatií, náklonností či negativních postojů.

V ustanovení § 2 zákona o státním zastupitelství je vyjádřen princip oficiality a zároveň okrajově i zásada materiální pravdy.

Výlučnou působnost státního zástupce nejen v přípravném řízení upravuje § 3 zákona o státním zastupitelství, podle kterého věci svěřené do působnosti státního zastupitelství vykonávají pouze státní zástupci. Jiné orgány, nebo osoby nesmí do jejich činnosti zasahovat, nebo je při jejím výkonu nahrazovat, anebo zastupovat. Měl by být vyloučen i vliv vlády, Ministerstva spravedlnosti ČR a dalších orgánů, i když tato nezávislost může být do jisté míry ohrožena právě organizačním začleněním státního zastupitelství do resortu Ministerstva spravedlnosti ČR.

Příslušnost státního zástupce k výkonu dozoru v přípravném řízení vyplývá mimo jiné i z ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) zákona o státním zastupitelství, podle kterého je státní zastupitelství orgánem veřejné žaloby v trestním řízení a plní další úkoly vyplývající z trestního řádu, a to v rozsahu, za podmínek a způsobem stanoveným zákonem.

Část třetí zákona o státním zastupitelství upravuje soustavu státního zastupitelství a vzájemné vztahy uvnitř této soustavy. Část čtvrtá zákona o státním zastupitelství upravuje působnost Ministerstva spravedlnosti ČR a správu státního zastupitelství.

Pro přípravné řízení může mít význam oprávnění ministra spravedlnosti ČR kdykoli požádat kterékoli státní zastupitelství o informaci o stavu řízení v každé věci, v níž je státní zastupitelství činné, pokud je taková informace potřebná k plnění úkolů Ministerstva spravedlnosti ČR, případně potřebuje-li takovou informaci jako

člen vlády<sup>26</sup>, typicky např. při plnění povinnosti odpovídat na interpelace poslanců Parlamentu ČR podle čl. 53 Ústavy.

Správu státního zastupitelství vykonává jako ústřední orgán Ministerstvo spravedlnosti ČR, a to přímo nebo prostřednictvím příslušných vedoucích státních zástupců, kteří vykonávají správu státního zastupitelství v rozsahu stanoveném zákonem o státním zastupitelství. Podrobně je oblast správy státního zastupitelství upravena v § 13a a násl. zákona o státním zastupitelství.

Pro zdárný průběh přípravného řízení může mít význam i úprava právních prostředků zajišťujících činnost státního zastupitelství obsažená v hlavě páté zákona o státním zastupitelství, i když je zásadní zejména pro výkon působnosti státního zastupitelství na netrestním úseku.

Ustanovení § 14 zákona o státním zastupitelství, podle kterého jsou státní i jiné orgány a další právnické osoby povinny státnímu zastupitelství zapůjčovat k nahlédnutí a k vyhotovení opisů spisy a doklady, vyhovět jeho dožádání a podávat mu potřebná vysvětlení, je možno vykládat v návaznosti na ustanovení § 8 trestního řádu, podle kterého jsou státní orgány, právnické a fyzické osoby povinny bez zbytečného odkladu vyhovovat dožádáním orgánů činných v trestním řízení při plnění jejich úkolů.

V dané souvislosti je možno přiměřeným způsobem vykládat i ustanovení § 15 zákona o státním zastupitelství, podle kterého je každý povinen dostavit se na výzvu ke státnímu zastupitelství a podat potřebné vysvětlení, o kterém státní zástupce sepíše záznam. Vysvětlení nelze vyžadovat o okolnostech týkajících se utajovaných skutečností dle zvláštního zákona, nebo v případě, že by podaným vysvětlením vyslýchaný porušil povinnost mlčenlivosti. Podání vysvětlení může odepřít osoba, která by tím sebe, nebo osobu blízkou vystavila nebezpečí trestního stíhání. Státní zástupce je vybaven pravomocí uložit pokutu až do výše 50.000,- Kč, případně nařídit předvedení v případě, že se povinná osoba na výzvu k podání vysvětlení bez dostatečné omluvy nedostaví, případně bezdůvodně a bez zákonné opory vysvětlení odmítne podat.

---

26

Musil, J., Kratochvíl, V., Šáma, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 193

V rámci právních prostředků zajišťujících činnost státního zastupitelství je obsažena i zákonná úprava přijímání a vyřizování podání a stížností na průtahy při plnění úkolů státního zastupitelství nebo na nevhodné chování státních zástupců a dalších zaměstnanců státního zastupitelství.

Zákon o státním zastupitelství dále upravuje oblast ustanovení o postavení státních zástupců, jejich kárné odpovědnosti a způsobilost k výkonu své funkce, problematiku odborného vzdělávání státních zástupců a praxe právních čekatelů. Z předmětných ustanovení zákona o státním zastupitelství se postavení státního zástupce v přípravném řízení trestním může dotýkat zejména ustanovení § 20, podle kterého státnímu zástupci může být vedoucím státním zástupcem nařízena pracovní pohotovost v rozsahu nejvýše 600 hodin v kalendářním roce, což je o 200 hodin více, než umožňuje zákoník práce. Tato pracovní pohotovost může být nařízena pouze k plnění úkolů, k nimž je státní zastupitelství podle zákona příslušné, pokud jejich provedení nesnese odkladu. V praxi se jedná především o vydávání souhlasu, případně předkládání návrhu soudu při plnění povinností státního zástupce v souvislosti se zadržením osob a věcí podle hlavy čtvrté trestního řádu.

I v rámci plnění povinností státního zástupce v průběhu přípravného řízení se státní zástupce může dopustit kárného provinění, tj. zaviněného porušení povinností státního zástupce, zaviněného chování nebo jednání, jímž ohrožuje důvěru v činnost státního zastupitelství nebo snižuje vážnost a důstojnost funkce státního zástupce. V praxi se může jednat např. o neodůvodněné průtahy při vyřizování vyšetřovacích spisů včetně podání obžaloby, případně učinění jiného meritorního rozhodnutí, závažná pochybení ve věcech vazebních včetně nedodržení zákonných lhůt, během kterých má být o dalším trvání vazby rozhodnuto, případně kterými je trvání vazby omezeno, závažná porušení pracovní kázně, možná podjatost státního zástupce, aniž by bylo vydáno rozhodnutí o vyloučení a další pochybení na straně státního zástupce. Kárná odpovědnost státního zástupce je upravena v části osmé zákona o státním zastupitelství. Za kárná provinění může kárný soud (viz dále) státnímu zástupci uložit důtku, snížení platu, které je zákonem limitované, v krajním případě je možno státního zástupce odvolat z funkce. Dnem právní moci rozhodnutí o uložení kárného opatření odvoláním z funkce státního zástupce tato funkce zaniká (§ 21 odst. 2 písm. e) zákona o státním zastupitelství). Řízení o kárné odpovědnosti státního zástupce se



řídí zákonem č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců a konají je tzv. kárné soudy, kterými jsou v prvním stupni vrchní soudy, ve druhém stupni Nejvyšší soud ČR, a to na návrh ministra spravedlnosti ČR či příslušného vedoucího státního zástupce podle § 8 odst. 3 citovaného zákona.

Ve vztahu k postavení státního zástupce v přípravném řízení trestním je vhodné i zmínit povinnost státního zástupce zakotvenou v ustanovení § 25 zákona o státním zastupitelství zachovat mlčenlivost o věcech, o kterých se dozvěděl v souvislosti s výkonem své funkce, a to i po skončení jejího výkonu. Mlčenlivosti může být zproštěn z vážných důvodů jen nejvyšším státním zástupcem.

### **3.2 Úprava obsažená v jednacím řádu státního zastupitelství**

Jednací řád státního zastupitelství upravuje především výkon dohledu v soustavě státního zastupitelství, vymezuje působnost pobočky Krajského státního zastupitelství v Českých Budějovicích v Táboře, Krajského státního zastupitelství v Ústí na Labem v Liberci, Krajského státního zastupitelství v Ostravě v Olomouci, Vrchního státního zastupitelství v Olomouci - v Brně a v Ostravě a stanoví výjimky z působnosti obvodních státních zastupitelství v Praze, kdy Obvodní státní zastupitelství pro Prahu 2 koná v prvním stupni řízení o trestných činech patřících jinak do příslušnosti obvodních státních zastupitelství v Praze, jestliže směřují proti bezpečnosti silniční, železniční, letecké a plavební dopravy. Jednací řád státního zastupitelství dále upravuje i působnost státních zastupitelství v řízení o trestných činech příslušníků Policie ČR, Bezpečnostní informační služby a příslušníků Úřadu pro zahraniční styky a informace<sup>27</sup>. Přípravného řízení trestního se pak výrazně dotýká část druhá jednacího řádu státního zastupitelství upravující postup státních zástupců v trestním řízení, především pak věcnou příslušnost státních zástupců v přípravném řízení trestním včetně přijímání trestních oznámení, dozoru

<sup>27</sup>

Srov. Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 214

v přípravném řízení, postupu státního zástupce při používání operativně pátracích prostředků a další oblasti, kterým je věnována pozornost v příslušných částech této práce.

#### **4. Interně normativní a jiná úprava postavení státního zástupce v přípravném řízení**

##### **4.1. Pokyny obecné povahy nejvyššího státního zástupce**

Od roku 1994 jsou nejvyšším státním zástupcem vydávány pokyny obecné povahy, kterým sice není přiznána formálně právní závaznost, svým významem se však ve vztahu k státním zástupcům přibližují závaznosti normativních předpisů. Pokyny obecné povahy jsou vydávány v souladu s ustanovením § 12 zákona o státním zastupitelství „ke sjednocení a usměrnění postupu státních zastupitelství nebo k zajištění jeho jednotné vnitřní organizace a výkonu spisové služby“. Jedná se o závazný interní předpis umožňující Nejvyššímu státnímu zastupitelství ČR přímo ovlivňovat činnost státních zastupitelství, nad kterými nevykonává bezprostřední dohled. Samotný zákon o státním zastupitelství pak pokynům obecné povahy přiznává závaznost jednak pro státní zástupce, jednak i pro další zaměstnance státního zastupitelství, pokud tak nejvyšší státní zástupce stanoví. V praxi přípravného řízení trestního pak tyto pokyny mají mnohdy zásadní význam zejména ve vztahu ke sjednocení aplikační praxe, kdy ukládají státnímu zástupci za stanovených podmínek jak postupovat předepsaným způsobem. Z pohledu postavení státního zástupce v přípravném řízení trestním pak mají zásadní význam zejména následující pokyny obecné povahy nejvyššího státního zástupce, v platném znění:

- pokyn obecné povahy poř. č. 1/2005,  
kterým se upravuje postup státních zástupců při výkonu působnosti státních zástupců v oblasti právního styku s cizinou v trestních věcech,
- pokyn obecné povahy poř. č. 1/2008  
o trestním řízení,
- pokyn obecné povahy poř. č. 2/2008  
o informacích,
- pokyn obecné povahy poř. č. 4/2007  
vzorový organizační řád,
- pokyn obecné povahy poř. č. 3/2007  
o trestním řízení ve věcech mládeže,

- pokyn obecné povahy poř. č. 7/2004 a č. 10/2004, kterým se vydává kancelářský řád státního zastupitelství,
- pokyn obecné povahy poř. č. 5/2007 o centrální evidenci stíhaných osob,
- pokyn obecné povahy poř. č. 14/2001 podrobnosti dozoru státních zástupců nad dodržováním právních předpisů při výkonu vazby a při výkonu trestu odnětí svobody
- pokyn obecné povahy poř. č. 4/2002 dozor státních zástupců nad dodržováním právních předpisů při výkonu ústavní a ochranné výchovy,
- pokyn obecné povahy poř. č. 5/2008 o dozoru nad místy, kde je omezena osobní svoboda, jedná se o pokyn ze dne 28.5.2008, který nabývá účinnosti od 1.1.2009 a jímž se současně ruší pokyn obecné povahy poř. č. 4/2002 a poř. č. 14/2001.

Pokud se jedná o pokyny obecné povahy nejvyššího státního zástupce, lze uvést, že tyto doznávají častých novelizací, jak již výše uvedeno, nejsou v podstatě závazné, státní zástupci se však výkladu v pokynech uváděném drží, jedná se však o interní pokyny a s výkladem se často neztotožňují soudy.

#### **4.2. Výkladová stanoviska nejvyššího státního zástupce**

Výkladová stanoviska vydává v souladu s § 12 odst. 2 zákona o státním zastupitelství nejvyšší státní zástupce „ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů při výkonu působnosti státního zastupitelství“. Výkladová stanoviska se zpravidla týkají aplikace konkrétních ustanovení trestního zákona a trestního řádu. Na rozdíl od pokynů obecné povahy není zákonem o státním zastupitelství konstatována jejich závaznost, z čehož vyplývá, že tato stanoviska mají pro nižší státní zastupitelství víceméně doporučující charakter<sup>28</sup>. Jsou však významným elementem sjednocování aplikační praxe při postupu orgánů činných v trestním řízení.

<sup>28</sup>

Fenyk, J. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI Publishing, 2003, s. 139

#### IV.

### POSTAVENÍ STÁTNÍHO ZÁSTUPCE V POSTUPU PŘED ZAHÁJENÍM TRESTNÍHO STÍHÁNÍ

#### 1. Obecné výklady o postavení státního zástupce v řízení před zahájením trestního stíhání

Postup orgánů činných v trestním řízení v postupu před zahájením trestního stíhání je upraven v ustanovení hlavy deváté trestního řádu (§ 158 násl. tr. řádu).

Hlavní náplní činnosti státního zástupce v postupu před zahájením trestního stíhání je prosazování zásady legality. Má povinnost organizovat součinnost tak, aby účinně přispíval k včasnosti a důvodnosti trestního stíhání. V závažných, odborných a skutkově složitých věcech vyžadujících znalost speciálních oborů, může, vedle policejního orgánu, využít státní zástupce i odborné znalosti konzultanta (§ 157 odst. 3 tr. řádu)<sup>29</sup>.

Z hlediska postavení státního zástupce v postupu před zahájením trestního stíhání je klíčové ustanovení § 157 odst. 2 tr. řádu, ve kterém jsou vymezena oprávnění státního zástupce ve vztahu k policejnímu orgánu, zejména v oblasti prověřování podmínek pro zahájení trestního stíhání. Konkrétním vymezením těchto pravomocí došlo ke zdůraznění postavení státního zástupce v řízení před zahájením trestního řízení, kdy jeho pozice byla upevněna i tím, že postup od vyhotovení záznamu o zahájení úkonů trestního řízení do zahájení trestního stíhání byl novelou č. 265/2001 Sb., pojat jako součást přípravného řízení, ve kterém je státní zástupce příslušný k výkonu dozoru a je tak schopen využívat i některá oprávnění uvedená v ustanoveních § 174 a 175 tr. řádu<sup>30</sup>. Podle dřívější právní úpravy neměl státní zástupce při postupu před zahájením trestního stíhání do provedení neodkladných nebo neopakovatelných úkonů žádná účinná oprávnění a povinnosti.

Podle současného znění ustanovení § 157 odst. 2 tr. řádu je státní zástupce

<sup>29</sup>  
Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 563

<sup>30</sup>  
Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 558-559

oprávněn svým pokynem, který by měl být pokud možno co nejkonkrétnější, uložit policejnímu orgánu provedení úkonů směřujících k objasnění věci a zjištění pachatele. Jedná se zejména o úkony pátrací, operativně technické, daktyloskopické, mechanoskopické, úkony týkající se předvedení osob, doručování písemností, vyhlašování celostátního pátrání. V případě, že by pokyny státního zástupce směřovaly k vyšetřování trestných činů, volil by státní zástupce spíše postup podle ustanovení § 174 odst. 2 písm. a) tr. řádu.

V rámci svých oprávnění je státní zástupce zmocněn vydat policejnímu orgánu i pokyn k zahájení trestního stíhání. K prověření skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu může vyžadovat od policejního orgánu spisy, a to i spisy, v nichž nebylo zahájeno trestní řízení, dokumenty a další materiály, včetně zpráv o postupu při prověřování oznámení.

Státní zástupce je oprávněn odejmout věc policejnímu orgánu a učinit opatření, aby věc byla přikázána jinému policejnímu orgánu.

Státní zástupce je zmocněn dočasně odložit zahájení trestního stíhání (§ 159b tr. řádu). Dočasně odložit zahájení trestního stíhání je oprávněn se souhlasem státního zástupce i policejní orgán. Je tak možno učinit nejen v případě objasnění trestné činnosti spáchané ve prospěch zločinného spolčení, ale i v případě podezření ze spáchání jakýchkoliv úmyslných trestných činů, jejichž výčet není omezen tak, jak tomu bylo v předchozí právní úpravě. Dočasně odložit zahájení trestního stíhání je možno nejvýše na dva měsíce, tato lhůta může být v případě potřeby prodloužena o další dva měsíce, a to i opakovaně. Jestliže podle § 159b odst. 4 trestního řádu odpadly důvody, pro které bylo trestní stíhání dočasně odloženo, policejní orgán je povinen trestní stíhání neprodleně zahájit. Nemůže přitom vyčkávat uplynutí doby, na kterou bylo se souhlasem státního zástupce trestní stíhání současně odloženo. Záznam o dočasném odložení zahájení trestního stíhání musí obsahovat důvody tohoto postupu, skutek, pro který je trestní řízení vedeno, včetně jeho právní kvalifikace, označení osoby podezřelé a dobu, na kterou se trestní stíhání odkládá<sup>31</sup>.

Ustanovení § 174 tr. řádu, obsahující další výčet oprávnění státního zástupce při výkonu dozoru v přípravném řízení, se v zásadě týká stadia řízení po zahájení

---

31

Srov. Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 589-590

trestního stíhání. K řízení před zahájením trestního stíhání se vztahuje především oprávnění státního zástupce rušit nezákonná nebo neodůvodněná rozhodnutí a opatření policejního orgánu, která může nahrazovat vlastními, tj. zejména usnesení o zahájení trestního stíhání podle § 160 odst. 1 tr. řádu, usnesení o odložení věci podle § 159a trestního řádu a opatření, kterým byla věc odevzdána příslušnému orgánu k projednání přestupku, jiného správního deliktu nebo ke kázeňskému či kárnému projednání podle § 159a odst. 1 písm. a, b) tr. řádu. Usnesení o odložení věci může státní zástupce zrušit ve lhůtě třiceti dnů ode dne, kdy mu toto usnesení bylo doručeno. Vedle uvedeného oprávnění je dozorující státní zástupce příslušný k rozhodování o stížnosti poškozeného proti usnesení o odložení věci. Takové usnesení musí být poškozenému podle § 159a odst. 5 tr. řádu doručeno, přičemž při určení osoby poškozené by se zřejmě mělo vyjít z ustanovení § 43 odst. 1, 2 tr. řádu, kde je pojem poškozeného poměrně úzce vymezen, i tento výklad není však v praxi ani v teorii jednoznačně přijímán, kdy je upřednostněn takový postup, při kterém se usnesení o odložení věci doručuje i osobě, která se za poškozeného považuje a prohlašuje o sobě, že jí přísluší práva poškozeného podle § 43 odst. 1 trestního řádu, a to i v případě, že orgán činný v trestním řízení takovou osobu za poškozeného nepovažuje<sup>32</sup>. Pokud však v průběhu prověřování skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu bude zjištěno, že vzniklá újma zcela nemohla být způsobena zaviněním osoby označené za pachatele, nebo vznik újmy zjevně není v příčinné souvislosti s tímto skutkem, usnesení o odložení věci se takové osobě nedoručuje, přičemž jí nepřisluší ani právo stížnosti<sup>33</sup>. Uvedené závěry však musí státní zástupce náležitě odůvodnit, především v případě, že zamítá stížnost uvedené osoby proti usnesení o odložení věci jako podanou osobou neoprávněnou podle § 148 odst. 1 písm. b) tr. řádu<sup>34</sup>. Poškozenému je dána i možnost domáhat se přezkoumání usnesení státního zástupce, jímž byla stížnost proti rozhodnutí o odložení věci zamítnuta, i

32

Šámal, P., aj. Trestní řád. Komentář. I. díl. 5. vydání. Praha: C.H. Beck, 2005, s. 1201

33

Srov. Růžička, M. K povaze usnesení o odložení věci podle § 159a odst. 1 – 4 trestního řádu po novele č. 265/2001 Sb. a k otázce, které osoby jsou oprávněny napadnout toto usnesení stížností. Trestněprávní revue, 2002, č. 9, s. 265

34

Srov. výkladové stanovisko nejvyššího státního zástupce č. 20/2002

když tento postup není přímo upraven trestním řádem. V souladu s ustanovením čl. 22 pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 1/2008 přezkoumává zákonnost takového rozhodnutí státní zástupce vyššího státního zastupitelství v rámci výkonu dohledu. Shledá-li státní zástupce vyššího státního zastupitelství, že napadeným rozhodnutím došlo k porušení zákona, je v souladu s § 12d odst. 1 zákona o státním zastupitelství a § 1 odst. 2 písm. e) jednacího řádu státního zastupitelství oprávněn vydat nižšímu státnímu zastupitelství pokyn ke zjednáání nápravy, tj. především k znovu prověření věci a k případnému zahájení trestního stíhání a je-li zachována třicetidenní lhůta i ke zrušení usnesení o odložení věci podle § 174 odst. 2 písm. e) tr. řádu, případně je oprávněno věc nižšímu státnímu zastupitelství odejmout a působit v ní samo. V dané souvislosti je na místě zdůraznit, že vydání usnesení o odložení věci podle § 159a odst. 1 - 4 tr. řádu netvoří překážku věci rozhodnuté a státní zástupce může vydat policejnímu orgánu pokyn k pokračování prověřování, aniž by bylo původní usnesení o odložení věci zrušeno. Odložit věc podle § 159a odst. 1 - 4 tr. řádu, případně vyřídít věc jejím odevzdáním příslušnému orgánu podle § 159a odst. 1 písm. a, b) tr. řádu, je oprávněn i přímo státní zástupce.

Ustanovením § 174 odst. 2 písm. f) tr. řádu je upravena i pravomoc státního zástupce přikázat, aby úkony ve věci prováděla jiná osoba služebně činná v policejním orgánu. Ustanovení § 175 tr. řádu upravuje výsostná oprávnění státního zástupce v přípravném řízení. Postupu před zahájením trestního řízení se pak týká jeho výlučná pravomoc nařídít exhumaci mrtvoly podle § 175 odst. 1 písm. f) tr. řádu.

Další oprávnění státního zástupce v postupu před zahájením trestního stíhání je upraveno v ustanovení § 8 odst. 2 tr. řádu, podle kterého může státní zástupce k řádnému objasnění okolností nasvědčujících spáchání trestného činu požadovat následující údaje, které však není možno využít pro jiný účel než pro trestní řízení, v jehož rámci byly vyžádány:

- údaje, které jsou předmětem bankovního tajemství,
- údaje z evidence cenných papírů,

- individuální údaje získané podle zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, v platném znění, pro statistické účely, avšak pouze v řízení o trestném činu neoprávněného nakládání s osobními údaji podle § 178 tr. zákona,
- údaje získané při správě daní, a to za podmínek stanovených zákonem č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, v platném znění.

Vztahuje-li se na vyžadované údaje povinnost mlčenlivosti, případně jedná-li se o informace, které jsou podle zákona utajovány, lze je pro trestní řízení vyžadovat pouze po předchozím souhlasu soudce (§ 8 odst. 5 tr. řádu), pokud přímo zvláštní zákon nestanoví podmínky, za kterých je možno tyto údaje pro účely trestního řízení vyžadovat.

V postupu před zahájením trestního stíhání je státní zástupce povinen pravidelně prověřovat stav přípravného řízení konáním prověrek stavu prověřování a vyžadováním informací od policejního orgánu, samostatné prověřování však státní zástupce neprovádí. V souladu s článkem 21 pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 1/2008 státní zástupce zváží svou účast při provádění takových úkonů, jakými jsou výslechy svědka nebo rekognice podle § 158a tr. řádu a dále při ohledání místa činu, vyšetřovacím pokusu, rekonstrukci či prověrce na místě činu.

Ustanovení § 159 tr. řádu nově zavádí lhůty, ve kterých je policejní orgán povinen dokončit prověřování skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu. Lhůty počínají běžet okamžikem, kdy policejní orgán obdržel trestní oznámení či jiný podnět k zahájení trestního řízení. Podle uvedeného ustanovení je policejní orgán povinen prověřit uvedené skutečnosti do dvou měsíců, jde-li o věc patřící do příslušnosti samosoudce, v níž se nekoná zkrácené přípravné řízení, do tří měsíců, jde-li o jinou věc patřící do příslušnosti okresního soudu a do šesti měsíců, jde-li o věc patřící v prvním stupni do příslušnosti krajského soudu. Jedná se svou povahou o lhůty pořádkové. Pokud k dokončení prověřování ve stanovené lhůtě nedojde, je policejní orgán toto státnímu zástupci povinen písemně zdůvodnit, požádat o prodloužení lhůty a předložit mu spis, přičemž státní zástupce může pokynem stanovit odlišnou lhůtu, po kterou má prověřování trvat a policejnímu orgánu změnit



i výčet úkonů, které mají být ještě provedeny<sup>35</sup>. Zavedení těchto lhůt je stejně jako v případě lhůt pro skončení vyšetřování (§ 167 odst. 1, § 170 odst. 1), konkrétním výrazem zásady rychlosti trestního řízení uvedené v ustanovení § 2 odst. 4 tr. řádu.

## **2. Přijímání podnětů k zahájení trestního stíhání**

Normativní i interně normativní úprava přijímání podnětů k zahájení trestního stíhání státním zástupcem je upravena v poměrně velkém množství předpisů a je tak poněkud roztržštěná.

V souladu s § 158 odst. 2 tr. řádu je státní zástupce, stejně jako policejní orgán, povinen přijímat oznámení o skutečnostech nasvědčujících spáchání trestného činu. Oznamovatele musí přitom poučit o odpovědnosti za vědomě nepravdivé údaje a pokud o to oznamovatel požádá, do jednoho měsíce od oznámení jej vyrozumět o učiněných opatřeních (§ 158 odst. 2 tr. řádu). Oznamovatele je třeba poučit především o možné trestně právní odpovědnosti za trestné činy nadřezování podle § 176 tr. zákona, křivého obvinění podle § 174 tr. zákona, pomluvy podle § 206 tr. zákona a poškozování cizích práv podle § 209 tr. zákona, o odpovědnosti za přestupek křivého vysvětlení podle § 47a zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění a v případě, že je oznamovatel zároveň i poškozeným, i o možnosti odepření souhlasu s trestním stíháním za podmínek ustanovených v § 163 a 163a tr. řádu. Oznamovatel se dále poučí i o svém právu na právní pomoc advokáta (§ 158b odst. 4 tr. řádu) a o tom, že po předložení protokolu o trestním oznámení k přečtení je oprávněn žádat jeho doplnění, provedení oprav nebo změn tak, aby byl v souladu s jeho výpovědí. Poučí se i o svém právu užívat mateřský jazyk podle § 2 odst. 14 tr. řádu.

V souladu s § 59 tr. řádu posoudí státní zástupce došlé podání podle jeho obsahu jako trestní oznámení, případně jiný podnět k zahájení trestního stíhání, i když je nesprávně označeno. Trestní oznámení i další podněty je pak možno podat

<sup>35</sup>

Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 585-586

písemně, ústně do protokolu, v elektronické podobě, telegraficky, telefaxem nebo dálnopísem. V praxi státního zastupitelství jsou taková podání učiněna v zásadě v písemné formě, či jsou sepisovány protokoly o trestním oznámení. Ty jsou navíc vyhotovovány zpravidla jen okresními státními zastupitelstvími, státní zastupitelství vyššího stupně je sepisují pouze výjimečně, jsou-li pro to důležité důvody. Ostatní způsoby podávání podnětů k zahájení trestního stíhání se vyskytují vzácně.

V případě, že podatel činí trestní oznámení ústně, je státní zástupce povinen jej vyslechnout o okolnostech, za kterých byl čin spáchán, o osobních poměrech toho, na něhož se oznámení podává, o důkazech a o výši škody způsobené oznámeným činem. Je-li oznamovatel zároveň poškozeným nebo jeho zmocněncem, musí být vyslechnut též o tom, zda žádá, aby soud rozhodl v trestním řízení o jeho nároku na náhradu škody. Výslech je povinen provést tak, aby byl získán podklad pro další řízení (§ 59 odst. tr. řádu). Přijímání ústně učiněných trestních oznámení státním zástupcem je dílčím způsobem a poněkud duplicitně upraveno i v ustanovení § 17 jednacího řádu státního zastupitelství. Podle uvedeného ustanovení je státní zástupce oznamovatele, který u něj činí trestní oznámení ústně, povinen podle trestního řádu poučit a poté vyslechnout.

V případě, že je trestní oznámení podáno u věcně nebo místně nepříslušného státního zastupitelství, státní zástupce jej neprodleně postoupí příslušnému státnímu zastupitelství a oznamovatele o tom vyrozumí<sup>36</sup>. Ještě předtím však státní zástupce je v případě nutnosti povinen zajistit neprodlené provedení neodkladných či neopakovatelných úkonů.

Je-li podání posouzeno jako trestní oznámení či jiný podnět, na jehož podkladě lze učinit závěr o podezření ze spáchání trestného činu, není skutečnost, že podání neobsahuje náležitosti předepsané v § 59 odst. 3 tr. řádu, důvodem k tomu, aby bylo vráceno podateli k doplnění s poučením, jak nedostatky odstranit, státní zástupce je povinen se takovým podáním v souladu se zásadou legality a oficiality zabývat. Obecně je tedy dána povinnost učinit podání tak, aby z něj bylo patrné, kterému orgánu činnému v trestním řízení je určeno, kdo jej činí, které věci se týká a co sleduje, musí být podepsáno a datováno. Pokud se jedná o podání anonymní,

---

36

Srov. Šámal, P., aj. Přípravné řízení trestní. Praha: C.H. Beck, 1997, s. 154

mělo by obsahovat dostatečné údaje pro to, aby jeho obsah bylo možno prověřit, jinak je státní zástupce oprávněn v souladu s § 16a zákona o státním zastupitelství, které postup pro přijímání a vyřizování podání rovněž upravuje, ho bez opatření založit. Nejde-li o podnět k zahájení trestního stíhání a věc ani nespadá do působnosti státního zastupitelství, podateli se sdělí, na který státní orgán se má obrátit. Není-li věc v působnosti ani jiného státního orgánu, státní zástupce o tom podatele vyrozumí, přičemž věc bez dalšího založí. V případě, že podatel nepožádal o to, aby byl vyrozuměn o učiněných opatřeních, kdy je tak podle § 158 odst. 2 tr. řádu vyrozumíván do jednoho měsíce od oznámení, je státní zástupce vázán ustanovením § 16a odst. 6 zákona o státním zastupitelství, podle kterého po přezkoumání důvodnosti podání je státní zastupitelství povinno o způsobu vyřízení podatele vyrozumět nejpozději do dvou měsíců. Podatele je třeba poučit i o tom, že v případě, že se způsobem vyřízení není spokojen, může požádat o přezkoumání postupu státního zástupce státní zastupitelství bezprostředně nadřízené, které tak učiní v rámci výkonu dohledu. Pokud tato žádost obsahuje nové skutečnosti, jež by samy o sobě, nebo ve spojení s jinými, mohly odůvodnit jiné posouzení věci, nejbližší vyšší státní zastupitelství vrátí věc státnímu zástupci k opětovnému přezkoumání. Zákon o státním zastupitelství v ustanovení § 16a obecně upravuje způsob přijímání a vyřizování podání obecně, v některých směrech duplicitně s trestním řádem, na rozdíl od trestního řádu však neupravuje zvláštní postup při přijímání trestních oznámení a dalších podnětů k zahájení trestního stíhání. Nesplňuje-li tedy podání náležitosti předepsané v § 16a odst. 2 zákona o státním zastupitelství, státní zástupce je bez opatření založí, není-li ve stanovené lhůtě doplněno. V případě doručení trestního oznámení by se však v daném případě postupovalo v souladu se zásadou *lex specialis derogat generali* a podle § 58 odst. 3 tr. řádu by se na trestní oznámení a další podněty k zahájení trestního stíhání takto striktní režim jejich vyřízení neuplatnil. Tomu nasvědčuje i úprava stanovená pokynem obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 1/2008, ve kterém je poměrně podrobně tato problematika upravena – články 13, 14, 15. Zde je konkrétněji popsán postup státního zástupce. V případě, že v podání nejsou uvedeny skutečnosti nasvědčující spáchání trestného činu, státní zástupce takové podání vrátí podateli s příslušným poučením, jak nedostatky odstranit, přičemž mu k tomu poskytne přiměřenou lhůtu. K takovému

postupu dochází poměrně zřídka, státní zástupce ve většině případů vydá k uvedenému postupu pokyn policejnímu orgánu v souladu s § 157 odst. 2 tr. řádu.

Jak již uvedeno, státní zástupce ve většině případů postoupí trestní oznámení příslušnému policejnímu orgánu s pokyny k prošetření, kde je uvedena i konkrétní lhůta ve které má policejní orgán podat státnímu zástupci zprávu, případně ho informovat o postupu v šetření.

V ustanovení čl. 13 pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 1/2008 je i podrobně vymezen okruh podnětů, která není možno považovat za trestní oznámení, přičemž je konkrétně vymezen postup státního zástupce při jejich vyřizování<sup>37</sup>. Pokud ani po shora uvedené výzvě orgánu činného v trestním řízení není podání doplněno a neobsahuje tak údaje, z nichž lze učinit závěr o podezření ze spáchání trestného činu, státní zástupce podatele zpravidla pouze vyrozumí o závěru spočívajícím ve zjevné neodůvodněnosti podezření ze spáchání trestného činu. Pokud však ve věci byl již policejním orgánem vydán záznam o zahájení úkonů trestního řízení, státní zástupce věc odloží podle § 159a odst. 1 věty první tr. řádu, případně odevzdá příslušnému orgánu dle § 159a odst. 1 písm. a, b) tr. řádu. Anonymní podání, která neobsahují závažné skutečnosti nasvědčující spáchání trestného činu se bez dalšího opatření založí.

V případě, že se státní zastupitelství z jiných úseků své činnosti, z informačních prostředků tiskovin, letáků, písemných výzev a případně i anonymních trestních oznámení dozví o odůvodněném podezření z naplnění skutkové podstaty trestného činu, posoudí takový podnět jako jiný podnět k trestnímu stíhání. Takový podnět i samotné trestní oznámení státní zástupce předá policejnímu orgánu, který je příslušný k postupu před zahájením trestního stíhání, s pokynem k prověření. V případě, že již v této době jsou zjištěny skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin, a je-li dostatečně odůvodněn závěr, že jej spáchala určitá osoba, vydá státní zástupce pokyn k vydání usnesení o zahájení trestního stíhání, případně trestní stíhání dočasně odloží. Vzhledem ke skutečnosti, že podle nové právní úpravy vykonává státní zástupce dozor již v postupu před zahájením trestního stíhání, může využít oprávnění daná mu trestním řádem, zejména

---

37

Srov. Šámal, P., aj. Přípravné řízení trestní. Praha: C.H. Beck, 1997, s. 153

v ustanovení § 157 odst. 2 tr. řádu, případně i v ustanovení § 174 odst. 2 tr. řádu. Je tak oprávněn i vydat policejnímu orgánu pokyn k vydání usnesení o odložení věci či k opatření o odevzdání věci dle § 159a tr. řádu, případně tak může ve věci rozhodnout sám.

Co se týče procesní využitelnosti trestních oznámení je třeba si uvědomit, že taková oznámení nejsou důkazem v trestním řízení a orgány činné v trestním řízení z nich jako z výlučného pramene nemohou vycházet při zjišťování skutkového stavu věci.

### **3. Dozor státního zástupce při zajištění osob a věcí v postupu před zahájením trestního stíhání**

Zajištění osob a věcí v postupu před zahájením trestního stíhání prováděné podle hlavy čtvrté trestního řádu má zásadně povahu neodkladného či neopakovatelného úkonu<sup>38</sup> tak, jak vyplývá i z ustanovení § 158 odst. 3 písm. i) tr. řádu. Zatímco v případě vazebního řízení (§ 67 a násl. tr. řádu) je nezbytnou podmínkou provedení jakéhokoli úkonu existence osoby obviněného jako osoby, proti které bylo zahájeno trestní stíhání, kdy je v zásadě třeba, aby takové osobě bylo usnesení o zahájení trestního stíhání doručeno, zajištění osob a věcí v ostatních případech je přípustné a pravidelně prováděné i v postupu před zahájením trestního stíhání. Svou povahou se jedná o donucující opatření, která mohou být prováděna přiměřeným způsobem, kdy je třeba v souladu se základními zásadami trestního řízení postupovat tak, aby byla plně šetřena základní lidská práva a svobody, do nichž tak může být zasahováno jen v míře nezbytně nutné<sup>39</sup>.

<sup>38</sup>

Srov. Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 575

<sup>39</sup>

Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 331

V hlavě čtvrté trestního řádu jsou upraveny následující instituty zajištění osob a věcí : - zadržení,

- vydání a odnětí věci,
- zajištění peněžních prostředků na účtu banky,
- zajištění zaknihovaných cenných papírů,
- zajištění nemovitosti
- zajištění jiné majetkové hodnoty
- zajištění náhradní hodnoty
- domovní prohlídka, prohlídka jiných prostor a pozemků, osobní prohlídka
- vstup do obydlí, jiných prostor a na pozemek,
- odposlech a záznam telekomunikačního provozu,
- zadržení zásilek a otevření zásilek, jejich záměna a sledování.

Zde jsou pouze jednotlivé instituty vyjmenovány, podrobný výklad jednotlivých postupů by přesahoval zamýšlený rámec této práce.

Zkráceně je třeba pouze uvést, že **zadržení**<sup>40</sup>, které je činěno formou opatření, je možno definovat jako prozatímní, krátkodobé, fyzické zajištění osoby, podezřelé ze spáchání trestného činu trvající do doby, než bude rozhodnuto o podání návrhu soudu na vzetí do vazby, resp. o jejím propuštění na svobodu. Má formu opatření a není proti němu přípustný opravný prostředek. Tento institut je upraven v § 75 – 77 tr. řádu, týká se zadržení osoby podezřelé, tu je oprávněn zadržet policejní orgán, je-li dán některý z důvodů vazby uvedený v § 67 tr. řádu<sup>41</sup>. K zadržení, které je přípustné jen v naléhavých případech, je nezbytný předchozí souhlas státního zástupce vydaný formou opatření, ledaže věc nesnese odkladu a souhlasu nelze dosáhnout, zejména byla-li osoba přistižena při činu nebo na útěku. Státnímu zástupci policejní orgán musí předložit před vyžádáním jeho souhlasu, který musí být v písemné formě, spisový materiál k přezkoumání a v případě naléhavosti vydání souhlasu, typicky v mimopracovní době může být souhlas vydán např. telefonicky i

<sup>40</sup>

Bližze viz Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 306-310

<sup>41</sup>

Srov. výkladové stanovisko nejvyššího státního zástupce č. 2/1999

tak však státní zástupce musí být seznámen s podklady pro jeho vydání, o čemž je povinen učinit záznam do dozorového spisu. Státní zástupce přezkoumá, zda policejní orgán řádně sepsal protokol o zadržení, přezkoumá i odůvodněnost podezření ze spáchání trestného činu a existenci vazebních důvodů. Státní zástupce je oprávněn policejnímu orgánu i uložit neprodlené provedení potřebných úkonů. Pokud k zadržení došlo bezdůvodně, nebo je tu neodstranitelná překážka trestního stíhání, nařídí opatřením propuštění podezřelého na svobodu. V postupu při zadržení osoby podezřelé ze spáchání trestného činu musí státní zástupce i policejní orgán respektovat práva vyjádřená v § 33 odst. 1 tr. řádu, je třeba umožnit zadrženému využít svého práva na obhajobu (§ 76 odst. 6 tr. řádu). Postup po zahájení trestního stíhání dle § 160 odst. 1 tr. řádu je upraven v další kapitole.

Institut **vydání a odnětí věci a vrácení věci** je upraven v § 78 tr. řádu. Státní zástupce, stejně tak i policejní orgán, může vyzvat toho, kdo má u sebe věc důležitou pro trestní řízení, aby ji příslušnému orgánu činnému v trestním řízení předložil a je-li toho třeba k zajištění účelu trestního řízení i vydal. V případě, že se tak nestane, státní zástupce je oprávněn vydat příkaz k jejímu odnětí. Vydává-li takový příkaz policejní orgán, je povinen vyžádat si souhlas státního zástupce, ledaže věc nesnese odkladu a předchozího souhlasu nelze dosáhnout. Výzva k vydání má formu opatření, příkaz k jejímu odnětí není vydáván formou usnesení, jedná se o rozhodnutí svého druhu, proti kterému není stížnost přípustná, při vrácení věci je třeba vydat usnesení, proti kterému je stížnost přípustná<sup>42</sup>.

**Zajištění peněžních prostředků** na účtu banky a **zajištění zaknihovaných cenných papírů** je upraveno v § 79a - 79c tr. řádu. O těchto institutech rozhodne formou usnesení státní zástupce, případně s jeho předchozím souhlasem policejní orgán v případě, nasvědčují-li prověřováním zjištěné skutečnosti tomu, že tyto prostředky byly, či jsou užity či určeny ke spáchání úmyslného trestného činu, zpravidla dle hlavy druhé, hlavy deváté, zvl. části trestního zákona, nebo jsou jeho výnosem či jde o jejich blokaci. Státní zástupce takovýto souhlas udělí či sám

42

Srov. Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 337-341

vydá po důkladném prostudování spisového materiálu, kdy může dát pokyn policejnímu orgánu k jeho doplnění. Pokud v naléhavých případech policejní orgán nemůže souhlas státního zástupce obstarat, je povinen usnesení do 48 hodin předložit státnímu zástupci, který s jeho vydáním vysloví souhlas nebo jej zruší. O stížnosti proti výše uvedenému usnesení rozhoduje příslušný soud<sup>43</sup>.

**Domovní prohlídka, prohlídka jiných prostor a pozemků a osobní prohlídka** jsou upraveny v oddílu čtvrtém hlavy čtvrté trestního řádu, přičemž se vychází z principů nedotknutelnosti obydlí, listovního tajemství a tajemství dopravovaných zpráv zakotvených v článku 12 a 13 listiny základních lidských práv a svobod. Zásahy do těchto práv a svobod mohou být činěny pouze v nezbytné míře a za přísného dodržení zákonných podmínek. Nejprísněji je tak stanoveno při vykonání domovní prohlídky, návrh na její nařízení je státní zástupce, který přezkoumá spis, předložený mu policejním orgánem z hlediska důvodnosti, povinen předložit soudci příslušného soudu. Příkaz k prohlídce jiných prostor, které neslouží k bydlení a pozemků, při kterém je zásah do ústavně zaručených práv a svobod méně citelný, je oprávněn v přípravném řízení vydat státní zástupce, případně s jeho předchozím souhlasem policejní orgán. Příkaz musí být vydán písemně, musí být zdůvodněn, jedná se o rozhodnutí svého druhu, proti němuž není přípustná stížnost. V případě, že věc nesnese odkladu či souhlasí-li s tím uživatel těchto prostor, policejní orgán je oprávněn vykonat prohlídku bez uvedeného souhlasu či příkazu, státního zástupce je však nezbytné neprodleně vyrozumět. Podobné podmínky jsou stanoveny i pro nařízení osobní prohlídky, vykonávané při důvodném podezření, že dotčená osoba má u sebe věc důležitou pro trestní řízení. Bez příkazu či souhlasu státního zástupce může policejní orgán prohlídku vykonat v neodkladných případech, v přistižení dotčené osoby při činu a v případě osoby zadržené, u které je důvodné podezření, že má u sebe zbraň či jinou věc ohrožující jeho život či zdraví nebo zdraví či život jiných osob.

Při výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení je státní zástupce, který se těchto úkonů v odůvodněných případech zpravidla zúčastní, povinen prověřovat, zda policejní orgán dodržuje zákonem stanovené podmínky pro

---

43

Srov. Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 342-345



jejich provedení. Prohlídka je možno vykonat s výjimkou případu, kdy věc nesnese odkladu, pouze po předchozím výsledku toho, u koho nebo na kom se má úkon vykonat, a to za účelem dobrovolného vydání věci. Je povinnost umožnit dotčené osobě či členu domácnosti účast při prohlídce a přibrat na věci nezúčastněnou osobu. O každé prohlídce je nezbytné sepsat protokol s předepsanými náležitostmi (§ 85 odst. 3 tr. řádu)<sup>44</sup>.

**Odposlech a záznam telekomunikačního provozu** (§ 88 a 88a tr. řádu) je možno definovat jako „zákonný postup umožňující přenos obsahu komunikace a doprovodných dat příslušejících k určité účastnické adrese do zařízení oprávněných subjektů“<sup>45</sup>. Je možno je nařídit pouze v případě, kdy je vedeno trestní řízení pro zvlášť závažný úmyslný trestný čin nebo jiný úmyslný trestný čin, k jehož stíhání zavazuje vyhlášená mezinárodní smlouva. Příkaz k odposlechu může v přípravném řízení vydat na základě návrhu státního zástupce příslušný soudce, návrh by měl být označen příslušným stupněm utajení. Provádění odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu mezi obhájcem a obviněným je nepřípustné. Příkaz se vydává vždy na určité období, maximálně na dobu čtyř měsíců, je v písemné formě a musí být zdůvodněn. Při podání návrhu státním zástupcem, mu policejní orgán předloží řádně zdůvodněnou žádost s kompletním spisovým materiálem, což státní zástupce řádně přezkoumá, může dát i pokyny k doplnění spisového materiálu policejnímu orgánu. V případě souhlasu účastníka může policejní orgán provést tento úkon i bez vydání soudního příkazu, není třeba ani souhlasu státního zástupce. Státní zástupce tento úkon však může policejnímu orgánu nařídit<sup>46</sup>.

**Zadržení a otevření zásilek, jejich záměna a sledování** je upraveno v oddílu pátém hlavy čtvrté trestního řádu. V přípravném řízení tento úkon může nařídit státní zástupce tak, aby pošta nebo osoba provádějící její přepravu je vydaly

44

Srov. Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 335-337, 346-354

45

Souček, J., Škrabalová, A. Odposlech a záznam telekomunikačního provozu de lege lata a de lege ferenda. Trestní právo, 2002, č. 4 s. 2

46

Srov. Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 361-372

bud' státnímu zástupci či policejnímu orgánu. Bez nařízení může být přeprava pozdržena na příkaz policejního orgánu pokud věc nesnese odkladu, policejní orgán je o pozdržení zásilky povinen do 24 hodin vyrozumět státního zástupce a ten musí nařízení vydat dodatečně, jinak není možno zásilky dále zadržovat. Při záměně zásilky příkaz vydá se souhlasem soudce státního zástupce. Záměnu zásilky provede policejní orgán. Při sledování zásilky příkaz vydá státní zástupce a podle jeho pokynu ho provede policejní orgán. Zde může bez příkazu státního zástupce policejní orgán postupovat v případě, že věc nesnese odkladu a příkazu nelze předem dosáhnout, o tom však státní zástupce musí být vyrozuměn bez odkladu<sup>47</sup>.

#### **4. Postavení státního zástupce při užití operativně pátracích prostředků v postupu před zahájením trestního stíhání**

Novelou č. 265/2001 Sb., byla do trestního řádu zahrnuta úprava tzv. operativně pátracích prostředků<sup>48</sup>, která byla dříve obsažena v zákoně č. 283/1991 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů a nebyla tak zabezpečena jejich procesní využitelnost v řízení před soudem. Současná právní úprava již rozděluje operativně pátrací prostředky na prostředky trestního řízení, které jsou upraveny trestním řádem a za splnění zákonných podmínek i dále procesně využitelné, a na prostředky podpůrné, upravené především v ustanovení § 23a – 23f zák. č. 283/1991 Sb., o Policii ČR, jejichž další procesní využitelnost je přinejmenším sporná<sup>49</sup>.

Trestní řád nyní obsahuje výslovnou úpravu následujících operativně pátracích prostředků (§ 158c – 158f tr. řádu), které za řádného dozoru státního zástupce a za přísně stanovených podmínek je oprávněn užit policejní orgán uvedený v § 158b odst. 1 tr. řádu:

- předstíraný převod (§ 158c tr. řádu),

<sup>47</sup>

Srov. Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 354-361

<sup>48</sup>

Srov. Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 580-585

<sup>49</sup>

Srov. Fenyk, J. Postavení státního zástupce po novele trestního řádu. Trestněprávní revue, 2001, č. 2, s. 34

- sledování osob a věcí (§ 158d tr. řádu),
- použití agenta (§ 158e tr. řádu).

Předstíraný převod a sledování osob a věcí, při kterém mohou být pořizovány zvukové, obrazové či jiné záznamy, lze uskutečnit pouze na základě písemného povolení státního zástupce, pouze v případě nesnese-li věc odkladu a nemá být sledováním zasahováno do nedotknutelnosti obydlí, listovního tajemství nebo zjišťován obsah písemností a záznamů uchovávaných v soukromí za použití technických prostředků, což lze uskutečnit pouze na základě předchozího povolení soudce, lze zahájit tyto úkony i bez povolení státního zástupce, policejní orgán je však povinen o povolení bezodkladně dodatečně požádat a neobdrží-li je do 48 hodin, musí tyto úkony ukončit.

Shora uvedenými omezeními však není limitováno sledování osob a věcí v případě, kdy s tím ten, do jehož práv a svobod má být zasáhnuto, souhlasí.

Státní zástupce postupuje vždy po předložení a přezkoumání daného spisového materiálu ze strany policejního orgánu, kterému může dát pokyny k jeho doplnění. O výsledcích je policejní orgán povinen státního zástupce informovat.

Policejní orgán je oprávněn použít agenta, kterým je příslušník Policie ČR, je-li vedeno trestní stíhání pro zvlášť závažný úmyslný trestný čin nebo pro trestný čin spáchaný ve prospěch zločinného spolčení nebo pro jiný úmyslný trestný čin, k jehož stíhání zavazuje mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána. K zastírání totožnosti agenta je možné vytvořit legendu o jiné osobní existenci, provádět hospodářské činnosti, k jejichž vykonávání je třeba zvláštního oprávnění, povolení či registrace a zastírat příslušnost k Policii ČR. Podle § 158e odst. 7 tr. řádu je státní zástupce povinen od příslušného policejního orgánu vyžadovat údaje potřebné pro posouzení, zda trvají důvody pro použití agenta a zda je jeho činnost v souladu se zákonem. Tyto údaje je povinen pravidelně, nejméně jednou za tři měsíce posuzovat a pominou-li důvody pro použití agenta, dá policejnímu orgánu pokyn k bezodkladnému ukončení činnosti agenta. Policejní orgán je povinen státnímu zástupci předložit záznam o výsledku použití agenta. Kontrola zákonnosti použití agenta by měla směřovat i k trvání původních jevů, pro které bylo použití agenta povoleno. Použití agenta povoluje na návrh státního zástupce vrchního státního

zastupitelství soudce vrchního soudu, v jehož obvodu je státní zástupce podávající návrh, činný. Není-li možno toto určit, pak státní zástupce vrchního státního zastupitelství, v jehož obvodu má sídlo policejní orgán, který návrh na použití agenta podal. Státní zástupce je příslušný ke všem úkonům, jež v souvislosti s činností agenta policejní orgán vykonává. V návrhu musí být uveden účel a doba, po kterou má být agent užit a údaje umožňující jeho identifikaci. K návrhu státního zástupce může soudce dobu povolení agenta prodloužit, k návrhu je nutno připojit vyhodnocení dosavadní činnosti agenta.

Zde je třeba ještě zmínit, že státní zástupce též může navrhnout, aby neodkladný či neopakovatelný úkon spočívající ve výsledku svědka nebo v rekognici, byl proveden v zájmu garance jeho zákonnosti za účasti soudce. Návrh je podáván písemnou formou a předchází mu zdůvodněný návrh policejního orgánu (§ 158a tr. řádu).

Při použití všech, trestním řádem upravených operativně pátracích prostředků policejním orgánem, je státní zástupce povinen sledovat, zda nedochází k sledování jiného zájmu než je získání skutečností důležitých pro trestní řízení. V případě, že budou zvukové, obrazové a jiné záznamy získané při použití operativně pátracích prostředků pořízeny způsobem odpovídajícím trestnímu řádu, tj. i za podmínky, že sledovaného účelu nelze dosáhnout jinak, či jeho dosažení by bylo podstatně ztíženo, je možno je použít jako důkaz. Při užití operativně pátracích prostředků je státní zástupce povinen sledovat, zda práva a svobody osob jsou omezovány jen v nezbytné míře (§ 158b tr. řádu). Veškerá opatření při používání operativně pátracích prostředků je státní zástupce povinen učinit tak, aby nedošlo k vyzrazení informací, kterých se opatření týkají, nepovoláním osobám, čímž by mohl být zmařen účel trestního řízení i ohroženy určité osoby.

### **5. Způsob vyřízení věci před zahájením trestního stíhání**

Pro úplnost jsou uvedeny, resp. pouze vyjmenovány způsoby, kterými může policejní orgán či státní zástupce sám před zahájením trestního stíhání věc vyřídit<sup>50</sup>:

- odevzdání věci (§ 159a odst. 1 písm. a,b) tr. řádu),

<sup>50</sup>

Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 586

- odložení věci (§ 159a odst. 1, 2, 3, 4 tr. řádu),
- dočasné odložení trestního stíhání (§ 159b tr. řádu),
- zahájení trestního stíhání (§ 160 odst. 1 tr. řádu).

Pokud takto rozhodne policejní orgán, musí kompletní spisový materiál s rozhodnutím předložit státnímu zástupci, který věc přezkoumá a může učinit další rozhodnutí či opatření, o němž je zmíněno již výše.

V.  
**POSTAVENÍ STÁTNÍHO ZÁSTUPCE V ŘÍZENÍ PO ZAHÁJENÍ  
 TRESTNÍHO STÍHÁNÍ**

**1. Úvodem k úloze státního zástupce v řízení po zahájení trestního stíhání**

Zásadní úlohou státního zástupce v řízení po zahájení trestního stíhání stejně jako v průběhu celého přípravného řízení, je výkon dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení (§174 tr. řádu). Novela č. 265/2001 Sb., podstatně posílila úlohu státního zástupce při výkonu dozoru. Zatímco podle předchozí právní úpravy se dozor zaměřoval především na přezkoumávání písemných materiálů doručených od vyšetřovatele či policejního orgánu, na rozhodování o stížnostech a na vyřizování stížností obviněných a poškozených podle § 167 tr. řádu, v tehdejší znění, přičemž prověrky se prováděly spíše výjimečně, v případě závažnějších věcí a opět v zásadě jen písemnou formou. Záměrem nové právní úpravy bylo zvýšit aktivitu státních zástupců tak, aby se zaměřovali na pravidelnou a soustavnou spolupráci s policejními orgány, přičemž byli i účastní na úkonech, které tyto orgány provádějí<sup>51</sup>. Dozor je v souladu s touto koncepcí, státní zástupce je povinen jej vykonávat soustavně, průběžně a systematicky, přičemž je směřován zejména k tomu, aby v průběhu přípravného řízení nikdo nebyl bezdůvodně trestně stíhán a omezován na svých právech. V rámci výkonu dozoru podává státní zástupce návrhy soudu týkající se především zajištění osob a věcí a je mu svěřena i meritorní rozhodovací pravomoc. Další funkce státního zástupce, s výkonem dozoru úzce spjatá, je funkce orgánu rozhodujícího o stížnostech proti usnesení policejního orgánu (§146 odst. 2 písm. a) tr. řádu), především pak proti usnesení policejního orgánu o odložení věci a o zahájení trestního stíhání.

Otázky postavení státního zástupce při výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení trestním jsou upraveny i ve druhé části pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 1/2008. Státní zástupce je tak povinen svá oprávnění v průběhu přípravného řízení uplatňovat tak, aby měl

<sup>51</sup>

Srov. Růžička, M. Zásadní posílení úlohy státních zástupců po novele trestního řádu. Trestněprávní revue, 2001, č. 1, s. 13

přiměřený přehled o stavu a výsledcích řízení, přičemž je povinen účinně působit na jeho průběh a neprodleně zjišťovat jeho nedostatky. Stav přípravného řízení prověřuje pravidelně a důkladně, zejména ve věcech vazebních a ve věcech skutkově, důkazně či právně náročných, kde se zpravidla účastní i důležitých procesních úkonů, případně si o nich vyžádá protokoly. Plynulosti průběhu přípravného řízení státní stупce napomáhá i realizací svého návrhového oprávnění ve vztahu k soudu.

Státní zástupci se v rámci výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení zpravidla soustředí na oblast své specializace. Zřízení specializací zabezpečuje příslušný vedoucí státní zástupce (§8 odst. 3 zákona o státním zastupitelství). Způsob zřizování a obsazování specializací je upraven pokynem nejvyššího státního zástupce poř. č. 4/2007. Specializace je pojímána jako hlavní zaměření činnosti státního zástupce činného u státního zastupitelství příslušné instance. U okresních státních zastupitelství jsou na trestním úseku zřizovány následující specializace :

- na hospodářskou a majetkovou trestnou činnost,
- na korupci,
- na trestnou činnost mladistvých a trestné činy spáchané na dětech a mládeži,
- na drogovou trestnou činnost,
- na trestnou činnost v dopravě,
- trestnou činnost spáchanou v souvislosti s požáry, výbuchy a jinými haváriemi a živelnými pohromami,
- na trestné činy spáchané z rasových, národnostních či jiných nenávistných pohnutek,
- na trestnou činnost spáchanou příslušníky ozbrojených sil nebo sborů a trestné činy veřejných činitelů,
- trestnou činnost spáchanou cizími státními příslušníky,
- další specializace stanovené vedoucím státním zástupcem.

V praxi jsou pak spisové materiály k výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení trestním státním zástupcům přidělovány podle principu specializace kombinovaným s principem místním či abecedním, kdy je pro přidělení rozhodující to, na jakém místě byl trestný čin spáchan, či které místní

oddělení Policie ČR vyhotovilo záznam o zahájení úkonů trestního řízení, případně je rozhodující počáteční písmeno příjmení obviněného, podezřelého či poškozeného.

Státní zástupce získává v přípravném řízení stále silnější postavení, nejvýrazněji se tendence k dominantnosti jeho úlohy v tomto stádiu řízení projevily právě novelou č. 265/2001 Sb., a to mimo jiné i tím, že mu byla svěřena výlučná rozhodovací pravomoc i tam, kde dosud mohl rozhodovat i policejní orgán. Samotné přípravné řízení pak v postupných legislativních úpravách pozbylo svého původně stěžejního významu v rámci celého průběhu trestního řízení, kdy v konečné fázi provedením novely č. 265/2001 Sb., bylo těžiště trestního řízení, zejména pak ve vztahu k dokazování, přesunuto do stádia řízení před soudem. Přípravné řízení je nyní spíše než jako významná součást procesu, ze kterého soudní řízení ve výrazné míře vychází, teoreticky pojímáno jako východisko pro rozhodnutí státního zástupce o podání obžaloby, kdy důkazy jsou prováděny až v řízení před soudem, které má v rámci trestního procesu výlučné a rozhodující postavení.

## **2. Jednotlivá oprávnění a povinnosti státního zástupce v postupu po zahájení trestního stíhání**

### **2.1. Přezkoumávání usnesení o zahájení trestního stíhání**

Trestní stíhání se od 1.1.2002 zahajuje usnesením policejního orgánu o zahájení trestního stíhání podle § 160 odst. 1 tr. řádu, které se obviněnému, příp. jeho obhájci, doručuje a je proti němu přípustná stížnost, která nemá odkladný účinek.

Zvolenou koncepcí zahájení trestního stíhání je nutno zhodnotit jako poněkud nešťastnou. Mezi vydáním usnesení o zahájení trestního stíhání a jeho doručením obviněnému může být poměrně dlouhá časová prodleva. Účinky zahájení trestního stíhání ve vztahu k obviněnému však nastávají až doručením mu usnesení o zahájení trestního stíhání, kdy je tak vyloučena možnost podat příslušnému soudu např. návrh na vydání příkazu k zatčení dle § 69 tr. řádu či provést zadržení obviněného dle § 75 trestního řádu<sup>52</sup>. V zákonné úpravě řízení proti uprchlému (§ 303 odst. 1 tr. řádu) je,

<sup>52</sup>

Srov. výkladové stanovisko nejvyššího státního zástupce č. 13/2002



na rozdíl od obecné úpravy, počátek trestního stíhání jednoznačně vymezen doručením usnesením o zahájení trestního stíhání obhájci. Výkladu, že účinky zahájení trestního stíhání pro obviněného nastávají až doručením usnesení o zahájení, svědčí i ustanovení čl. 24 odst. 6 pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 1/2008, podle kterého v případě, že se nepodaří usnesení obviněnému doručit, je možno zahájit řízení proti uprchlému (§ 302 a násl. trestního řádu), a nejsou-li pro něj podmínky, postupuje se přiměřeně podle §159 tr. řádu týkajícího se lhůt ke skončení prověřování. Uvedené ustanovení navíc v souvislosti s vydáním souhlasu k zadržení hovoří o podezřelém v režimu ustanovení § 76 odst. 1 trestního řádu a nezmiňuje se o možnosti podat soudu návrh na vydání příkazu k zatčení podle § 69 trestního řádu.

Uvedená problematika bude muset být patrně řešena judikaturou a de lege ferenda je nezbytné takto citelnou oblast jednoznačně právně upravit.

Zatím je třeba předpokládat, že trestní stíhání je zahájeno již samotným vyhotovením usnesení o zahájení trestního stíhání, avšak jeho účinky pro obviněného nastávají až jeho doručením, v mezidobí proto nesmí být konány takové vyšetřovací úkony, kterých by měl obviněný či jeho obhájce právo se zúčastnit<sup>53</sup>, výkon opatření směřujících k omezení osobní svobody obviněného<sup>54</sup> je prozatím také vyloučen a orgány činné v trestním řízení postupují tak, jakoby se jednalo o osobu podezřelou.

Opis usnesení o zahájení trestního stíhání se doručuje obviněnému nejpozději na počátku prvního výslechu a do 48 hodin státnímu zástupci a obhájci. Zatímco počátek lhůty 48 hodin je specifikován u doručení obhájci tak, že tato lhůta běží od jeho zvolení nebo ustanovení, u státního zástupce počátek běhu lhůty blíže upřesněn není a přichází tak v úvahu dvojitý výklad počátku běhu lhůty. Uvedená lhůta tak může běžet od vyhotovení usnesení či od jeho doručení obviněnému, a to zejména v případě akceptování právního názoru, že trestní stíhání nabývá účinku až doručením. Přestože v duchu právní úpravy, zahájení trestního stíhání je účinné až doručením usnesením obviněnému, v praxi je toto usnesení doručováno státnímu

---

53

Šámal, P., aj. Trestní řád. Komentář. I. díl. 5. vydání. Praha: C.H. Beck, 2005, s. 1209

54

Šámal, P., aj. Trestní řád. Komentář. I. díl. 5. vydání. Praha: C.H. Beck, 2005, s. 1220

zástupci ve lhůtě 48 hodin od vyhotovení<sup>55</sup>. I z povahy ustanovení § 160 odst. 2 tr. řádu lze spíše usuzovat na počátek běhu lhůty vyhotovením usnesení, avšak ani druhý zmíněný výklad není vyloučen. Další výkladové problémy může činit situace, kdy obviněný má již v době doručení usnesení o zahájení trestního stíhání obhájce, či v případech tzv. nutné obhajoby (§ 36 tr. řádu). V daném případě trestní řád výslovně nestanoví, zda účinky zahájení trestního stíhání nastávají doručením obviněnému či jeho obhájci. Vzhledem k tomu, že proti usnesení o zahájení trestního stíhání připouští trestní řád stížnost, které však nepřiznává odkladný účinek, lze předpokládat, že tyto účinky nastávají již doručením obviněnému, i když ani opačný výklad není vyloučen. Z principu, na kterém je vybudován institut zahájení trestního stíhání je dále zřejmé, že se v daném případě neuplatní ustanovení § 137 odst. 2 tr. řádu, podle kterého se opis usnesení doručuje jen obhájci.

Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 1/2008 ve svém čl. 24 stanoví podrobnosti postupu státního zástupce při přezkoumávání usnesení o zahájení trestního stíhání. Státní zástupce přezkoumá podrobně otázky popisu skutku, jeho právní kvalifikaci i obsah odůvodnění. Zjistí-li státní zástupce, že usnesení o zahájení trestního stíhání nebylo vydáno policejním orgánem věcně příslušným k vyšetřování, tedy orgánem Služby kriminální policie a vyšetřování Policie ČR či jiným orgánem uvedeným v § 161 odst. 2 trestního řádu a v případech uvedených v § 161 odst. 3 a 5 trestního řádu státním zástupcem a kapitánem lodí, věc usnesením policejnímu orgánu odejme a učiní opatření, aby byla přikázána jinému policejnímu orgánu (§ 157 odst. 2 písm. b) trestního řádu). Shledá-li státní zástupce usnesení o zahájení trestního stíhání nezákonným a neodůvodněným, prověří spisový materiál a v případě potřeby toto rozhodnutí v souladu s § 174 odst. 2 písm. e) zruší a nenahradí-li ho usnesením vlastním, pokynem podle § 174 odst. 2 písm. a) trestního řádu uloží policejnímu orgánu provedení potřebných úkonů, resp. vydání nového usnesení o zahájení trestního stíhání či o odložení věci. Podle potřeby přikáže, aby úkony prováděla jiná osoba služebně činná v policejním orgánu. Spisový materiál státní zástupce prozkoumá také v případě, kdy byla do usnesení o zahájení trestního stíhání podána stížnost podle § 160 odst. 7 trestního řádu.

---

55

Srov. Klouček, Z. K zadržení a vazbě po novele trestního řádu. *Trestní právo*, 2002, č. 4, s. 5

Sám státní zástupce může vydat usnesení o zahájení trestního stíhání v případě, že v souladu s ustanovením § 174 odst. 2 písm. c) trestního řádu nahrazuje činnost policejního orgánu a dále pak v řízení o trestných činech příslušníků Policie ČR a BIS či příslušníků Úřadu pro zahraniční styky a informace.

## **2.2. Vydávání pokynů k vyšetřování trestných činů**

V souladu s § 174 odst. 2 písm. a) trestního řádu je státní zástupce oprávněn dávat policejnímu orgánu, konajícímu vyšetřování trestných činů, k tomuto vyšetřování závazné pokyny. Pokyny se vydávají formou opatření a mají zpravidla písemnou formu (§ 19 jednacího řádu státního zastupitelství). Povinně jsou písemně vydávány pokyny:

- k zahájení trestního stíhání,
- k právní kvalifikaci trestného činu,
- k rozsahu obvinění,
- ke způsobu vyřízení věci v přípravném řízení,
- k přiřazení znalce,
- při vrácení věci k doplnění,
- po vrácení věci státnímu zástupci soudem k došetření,
- u odnětí a přikázání věci.

Vydá-li státní zástupce ústní pokyn policejnímu orgánu, stvrdí jej písemně, považuje-li to za nutné, o každém vydaném pokynu však musí být uveden záznam v dozorovém spise.

Trestní řád ve znění platném do 31.12.2001 umožňoval ve svém ustanovení § 164 odst. 5 policejnímu orgánu, přesněji pak tehdejšímu vyšetřovateli, odepřít splnění pokynu v případě, kdy pokládal pokyn za nezákonný. Trval-li státní zástupce na svém pokynu, předložil věc státnímu zástupci bezprostředně vyššího státního zastupitelství, který pokyn zrušil nebo věc přikázal jinému vyšetřovateli. Novelou č. 265/2001 Sb., byla policejnímu orgánu uvedená možnost odepřena a pokyny státního zástupce jsou pro něj bezpodmínečně závazné. I to je výrazem dominantního postavení státního zástupce, který odpovídá za zákonný průběh přípravného řízení,

v rámci kterého činí meritorní rozhodnutí<sup>56</sup>. V případě, kdy státní zástupce s přístupem policejního orgánu nesouhlasí, je oprávněn postupem podle § 174 odst. 2 písm. f) trestního řádu přikázat, aby úkony ve věci prováděla jiná osoba služebně činná u policejního orgánu. Zpravidla o věci informuje též příslušného nadřízeného v rámci soustavy policejního orgánu.

### **2.3. Prověрка postupu policejního orgánu při vyšetřování trestných činů**

Za účelem prověrky, zda policejní orgán včas zahajuje trestní stíhání, kdy je třeba mít na zřeteli, že případná pochybení ve vztahu k včasnosti zahájení trestního stíhání mohou mít s ohledem na práva obviněného na obhajobu v dalším řízení nenapravitelné důsledky,<sup>57</sup> a dále v něm řádně postupuje, je státní zástupce oprávněn od policejního orgánu vyžadovat spisy, dokumenty, materiály a zprávy o spáchaných trestných činech (§ 174 odst. 2 písm. b) tr. řádu). Obdobná oprávnění, avšak v zásadě ve vztahu k postupu prověřování skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu před zahájením trestního stíhání, je zakotveno i v ustanovení § 157 odst. 2 písm. a) trestního řádu. Podrobnosti postupu při provádění prověrek činnosti policejního orgánu jsou upraveny v ustanoveních § 18 jednacího řádu a čl. 10 pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 1/2008.

Dozorující státní zástupce je oprávněn si předem vyhradit předkládání spisů a protokolů o všech provedených úkonech. Prověrku pak provádí jednak tím, že si od policejního orgánu příslušné spisy vyžádá, jednak kontrolní činností přímo u policejního orgánu. Je rovněž oprávněn nahlížet do plánu vyšetřování a požadovat informace o jeho obsahu. Zpravidla nejméně jedenkrát za dva měsíce provede státní zástupce prověrku ve věcech vazebních, ve věcech, kde v prvním stupni koná řízení krajský soud (§ 17 tr. řádu), ve věcech skutkově důkazně složitých a ve věcech mladistvých. V případě, kdy vyšetřování není ve lhůtách uvedených v § 167 odst. 1

<sup>56</sup>

Srov. Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 545

<sup>57</sup>

Šámal, P., aj. Trestní řád. Komentář. I. díl.5. vydání. Praha: C.H. Beck, 2005, s. 1332

tr. a § 170 odst. 1 trestního řádu skončeno, státní zástupce provede prověrku nejméně jednou za měsíc, přičemž policejnímu orgánu uloží i povinnost provést potřebné úkony a určí i dobu, po jakou má vyšetřování pokračovat (§ 167 odst. 2 tr. řádu). Prověrku pak státní zástupce provede při každém rozhodování o včas podané stížnosti obviněného proti usnesení o zahájení trestního stíhání.

O každé prověrce učiní státní zástupce záznam do dozorového spisu, a to i v případě, že stav prověřování a vyšetřování zjišťuje na základě ústně podaných informací od policejního orgánu či v rámci konzultace s policejním orgánem.

Záznam o prověrce spisového materiálu a plánu vyšetřování obsahuje jméno a příjmení obviněného i jeho obhájce, počátek i konec lhůty trvání vazby, právní kvalifikaci skutku, název orgánu konajícího vyšetřování, spisovou značku, pod kterou se vyšetřování koná, přehled o úkonech provedených od zahájení trestního stíhání, resp. od poslední prověrky, ve vazební věci přezkoumání důvodnosti dalšího trvání vazby, hodnocení postupu policejního orgánu z hlediska jeho zákonnosti a rychlosti, údaje o plánu vyšetřování, pokyny k provedení vyšetřovacích úkonů, předpoklad skončení věci a lhůtu pro opětovné předložení spisu k prověrce.

Státní zástupce se při prověrce zaměřuje především na to, zda trestní stíhání bylo policejním orgánem zahájeno včas, tj. zejména ve vztahu k existenci zákonných podmínek pro provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů. Zkoumá tak zejména to, zda v době před zahájením trestního stíhání, kdy byly tyto úkony provedeny, nebylo ještě možno trestní stíhání obviněného zahájit.

#### **2.4. Účast na provádění úkonů policejního orgánu**

V souladu s § 174 odst. 2 písm. c) tr. řádu je státní zástupce oprávněn zúčastnit se úkonů policejního orgánu v přípravném řízení, osobně jednotlivé úkony provádět, případně vést i celé vyšetřování a vydat rozhodnutí v kterékoliv věci.

Úprava trestního procesu platná do 31.12.2001 fakticky vylučovala možnost, aby státní zástupce prováděl úkony podle ustanovení § 158 odst. 3 tr. řádu v tehdejší znění, tj. především aby si namísto vyšetřovatele a policejního orgánu opatřoval podklady, vyžadoval vysvětlení, zjišťoval a zajišťoval stopy trestného činu

v postupu před zahájením trestního stíhání<sup>58</sup>. Vzhledem ke skutečnosti, že i stadium prověřování bylo novelou č. 265/2001 Sb., systematicky zařazeno jako nedílná součást přípravného řízení, státní zástupce je oprávněn takové úkony provádět, i když toto oprávnění ustanovení čl. 13 pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 1/2008 státnímu zástupci nepřiznává.

Státní zástupce se zpravidla zúčastní těch úkonů, které jsou činěny v závažnějších či skutkově složitějších věcech a pro další průběh trestního stíhání mají zásadní význam, zejména jedná-li se o úkon neopakovatelný. Zvláště se v těchto případech zúčastní výslechu obviněného a důležitých svědků, rekonstrukce, vyšetřovacího pokusu a prověrky na místě činu a rekognice.

Celé vyšetřování provede státní zástupce jen zcela výjimečně. V případě, že státní zástupce vyšetřování přece jen sám provádí, postupuje obdobně jako státní zástupce konající vyšetřování o trestných činech příslušníků Policie ČR, BIS a příslušníků Úřadu pro zahraniční styky a informace, jehož postup je upraven pokynem obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 1/2008. K výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení je pak příslušný státní zástupce bezprostředně vyššího státního zastupitelství, který podává i obžalobu, pokud věc nepředal nižšímu státnímu zastupitelství (§ 175 odst. 2 tr. řádu a § 179 odst. 1 tr. řádu). Státní zástupce konající vyšetřování však může samostatně rozhodnout o postoupení věci, zastavení trestního stíhání, přerušení trestního stíhání a dále i o podmíněném zastavení trestního stíhání a schválení narovnání. Dozorující státní zástupce si však může právo vydat toto usnesení sám vyhradit.

## **2.5. Vrácení věci policejnímu orgánu k doplnění**

Státní zástupce je při výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení oprávněn vracet věc policejnímu orgánu se svými pokyny k doplnění (§ 174 odst. 2 písm. d) tr. řádu).

Státní zástupce vrátí věc policejnímu orgánu k doplnění písemným pokynem,

---

<sup>58</sup>

Srov. výkladové stanovisko nejvyššího státního zástupce č. 5/1995

v němž konkrétně uvede, v jakých směrech, případně kterými důkazy, má být řízení doplněno a stanoví k tomu policejnímu orgánu přiměřenou lhůtu. Pokyn musí být formulován konkrétně a jednoznačně tak, aby nevyvolával pochybnosti<sup>59</sup>.

Státní zástupce vrátí věc policejnímu orgánu k doplnění v případě závažných procesních vad a při nedostatcích v objasnění věci, zejména pak v případech, které by odůvodňovaly vrácení věci státnímu zástupci k došetření soudem podle ustanovení § 188 odst. 1 písm. e) tr. řádu<sup>60</sup>.

Státní zástupce vrátí věc policejnímu orgánu k doplnění zejména tehdy, shledá-li, že nebylo řádně zahájeno trestní stíhání, obviněný neměl, byť jen pro část vyšetřování, obhájce v případech nutné obhajoby a byly ve věci konány nějaké úkony, případně nebyl vyslechnut za účasti obhájce, ač výslovně žádal o jeho účast na výslechu, či v jiných ohledech bylo porušeno právo obviněného na obhajobu. Dále pak se může jednat o případy, kdy při výslechu svědka mladšího 15-ti let nebylo postupováno v souladu s příslušnými ustanoveními trestního řádu, při skončení vyšetřování nebylo umožněno obviněnému a jeho obhájci prostudovat spisy a učinit návrhy na doplnění vyšetřování atd.

U závažných procesních vad musí státní zástupce zvážit, zda lze ještě vůbec příslušnou vadu odstranit nebo napravit, a není-li to možné, věc policejnímu orgánu nevrátí a sám učiní příslušné rozhodnutí ve věci, zpravidla trestní stíhání zastaví. Státní zástupce by však měl při průběžném a soustavném výkonu dozoru v přípravném řízení, zejména při výkonu pravidelných prověrek, vzniku důvodů pro postup podle § 174 odst. 2 písm. d) tr. řádu předcházet.

## **2.6. Rušení rozhodnutí a opatření policejního orgánu**

V souladu s § 174 odst. 2 písm. e) tr. řádu je státní zástupce oprávněn svým usnesením, proti kterému není přípustná stížnost, rušit nezákonná nebo

---

59

Šáma, P., aj. Trestní řád. Komentář. I. díl. 5. vydání. Praha: C.H. Beck, 2005, s. 1337

60

Šáma, P., aj. Přípravné řízení trestní. Praha: C.H. Beck, 1997, s. 500 - 501

neodůvodněná rozhodnutí a opatření policejního orgánu, která může nahrazovat vlastními. Podmínka nezákonnosti a neodůvodněnosti nemusí být splněna současně. Byla-li proti rozhodnutí policejního orgánu přípustná stížnost (jedná se v zásadě o usnesení o odložení věci a o zahájení trestního stíhání, resp. usnesení činěná podle oddílu 3 hlavy 4 tr. řádu), je přípustná též proti rozhodnutí státního zástupce, kterým rozhodnutí policejního orgánu nahradil. Přestože k postupu podle § 174 odst. 2 písm. e) tr. řádu může dojít i na základě podnětu jiných osob, je nutno je odlišovat od rozhodování o stížnosti proti usnesení policejního orgánu podle § 149 odst. 1 písm. a) tr. řádu. Zruší-li státní zástupce ke stížnosti oprávněné osoby usnesení policejního orgánu, je toto rozhodnutí konečné a v rámci řádných opravných prostředků již nezměnitelné.

V odůvodnění svého usnesení o zrušení rozhodnutí - usnesení či opatření policejního orgánu, uvede státní zástupce okolnosti týkající se zahájení trestního stíhání, popisu skutku a jeho právního posouzení, jakož i důvodů postupu podle § 174 odst. 2 písm. e) tr. řádu. Rozhodne-li se státní zástupce rozhodnutí policejního orgánu zrušit a nahradit je vlastním, učiní tak zpravidla jedním usnesením.

Spornou zůstává otázka, zda státní zástupce může postupem podle § 174 odst. 2 písm. e) tr. řádu zrušit usnesení policejního orgánu i přesto, že předtím zamítl proti němu podanou stížnost podle § 147 odst. 2 písm. c) tr. řádu jako nedůvodnou. Přestože trestní řád takový postup výslovně nevyklučuje, státní zástupce tak postupuje v zásadě jen v případě podstatných změn skutkových okolností v dané věci. Naproti tomu o stížnosti proti usnesení policejního orgánu o odložení věci<sup>61</sup> musí státní zástupce rozhodnout i v případě, kdy již přezkoumal jeho zákonnost a odůvodněnost podle § 174 odst. 2 písm. e) tr. řádu<sup>62</sup>.

Zrušení usnesení o odložení věci omezuje trestní řád lhůtou 30-ti dnů od jeho doručení státnímu zástupci. Podle § 159a odst. 5 tr. řádu se státnímu zástupci doručují jen usnesení o odložení věci podle § 159a odst. 2 – 4 tr. řádu. Státní zástupce pak má poněkud omezenou možnost dozvědět se o vydání usnesení o

61

Srov. Šámal, P., aj. Přípravné řízení trestní. Praha: C.H. Beck, 1997, s. 502

62

Šámal, P., aj. Trestní řád. Komentář. I. díl.5. vydání. Praha: C.H. Beck, 2005, s. 1338



odložení věci podle § 159a odst. 1 tr. řádu, pokud policejnímu orgánu neuloží jejich pravidelné povinné předkládání. I tak však vzhledem k velkému množství usnesení státního zástupce nebude mít často reálnou možnost jejich zákonnost a odůvodněnost ve všech případech přezkoumávat a ke zrušení takového usnesení dojde zpravidla až na základě externího podnětu. Důvodem pro zrušení usnesení o odložení věci nemusí být nutně skutečnost, že ve věci nebylo dostatečně provedeno prověřování, případně mělo být zahájeno trestní stíhání, nýbrž i skutečnost, že policejní orgán věc odložil podle nesprávného ustanovení trestního řádu, případně opatřením věc neodevzdal orgánu uvedenému v § 159a odst. 1 písm. a, b) tr. řádu. Státní zástupce však, aniž by zrušil usnesení policejního orgánu o odložení věci, které není v podstatě meritorním rozhodnutím, ale pouze rozhodnutím zatímní povahy, může mu dát konkrétní pokyny k jejímu doplnění, poté musí policejní orgán opět znovu rozhodnout, což je upraveno ve výkladovém stanovisku nejvyššího státního zástupce poř. č. 10/2002.

## **2.7. Některé další aspekty vztahu státního zástupce a policejního orgánu v přípravném řízení**

Novela č. 265/2001 Sb., podstatně změnila vztah státního zástupce a policejního orgánu, kdy je postavení státního zástupce i v tomto směru výrazně posíleno. Do 31.12.2001 to byli především vyšetřovatelé, kteří podstatnou měrou ovlivňovali průběh přípravného řízení, a to i ve vztahu k jeho ukončení, kdy jim byla dána značná rozhodovací pravomoc<sup>63</sup>. Nová právní úprava vychází z koncepce, že je to právě státní zástupce, který v souladu se zásadou legality, nese odpovědnost za výsledek přípravného řízení a zastupuje veřejnou žalobu v řízení před soudem, kdy jeho vztah k policejnímu orgánu konajícimu nejen vyšetřování, ale i prověřování před zahájením trestního stíhání, musí být jednoznačně dominantní<sup>64</sup>.

V souladu s § 174 odst. 2 písm. f) tr. řádu je státní zástupce oprávněn usnesením přikázat, aby ve věci prováděla úkony jiná osoba služebně činná v jednom

63

Srov. Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 548

64

Srov. Růžička, M. Zásadní posílení úlohy státních zástupců po novele trestního řádu. Trestněprávní revue, 2001, č.1, s.12

policejním orgánu. V řízení po zahájení trestního stíhání se zpravidla jedná o jiného příslušníka Služby kriminální policie a vyšetřování Policie ČR. Své usnesení je státní zástupce povinen náležitě odůvodnit. Státní zástupce postupuje podle ustanovení § 174 odst. 2 písm. f) tr. řádu zejména v případě, kdy zjistí podjatost dotčené osoby, kdy tato osoba nevydala usnesení o svém vyloučení z úkonů trestního řízení podle § 31 odst. 1 tr. řádu. Státní zástupce však takto postupuje i v případě zjištění nesprávného či nezákonného postupu policejního orgánu při vyšetřování, zejména při nesplnění pokynů státního zástupce. O věci zároveň zpravidla informuje i nadřízeného dotčené osoby, se kterým by měl učinit příslušná opatření k nápravě. Projednání věci s nadřízeným by mělo předcházet vydání usnesení podle § 174 odst. 2 písm. f) tr. řádu.

Od shora uvedeného postupu je pak nutno odlišovat zdánlivě podobné oprávnění státního zástupce v průběhu celého přípravného řízení, kdy usnesením, proti kterému není stížnost přípustná, může odejmout věc policejnímu orgánu a učinit opatření, a to případně i přímo v usnesení, aby věc byla přikázána jinému policejnímu orgánu dle § 157 odst. 2 písm. b) tr. řádu. V případě, že se věc přikazuje jinému policejnímu orgánu samostatným rozhodnutím, uvedou se v něm zpravidla i konkrétní pokyny k dalšímu postupu v řízení.

Na rozdíl od postupu podle § 174 odst. 2 písm. f) tr. řádu, je v uvedeném případě delegace rozhodováno o odejmutí věci jinému policejnímu orgánu jako celku, nikoli jednotlivé osobě služebně činné uvnitř jednoho policejního orgánu. Podle § 157 odst. 2 písm. b) tr. řádu postupuje státní zástupce typicky v rámci rozhodování sporu o příslušnost mezi policejními orgány podle § 158 odst. 10 tr. řádu, příp. v rámci rozhodování o příslušnosti policejního orgánu, kterému byla věc jiným policejním orgánem předána podle § 162 odst. 1 tr. řádu, avšak tento orgán se za příslušný nepovažuje (§ 162 odst. 2 tr. řádu). Důvodem takové delegace může být i podjatost policejního orgánu, jeho nezákonný postup, neprovedení uloženého pokynu, přičemž lze tímto postupem na rozdíl od postupu podle ustanovení § 174 odst. 2 písm. f) tr. řádu zasahovat nejen do místní, ale i do věcné příslušnosti policejního orgánu.

Od 1.1.2002 je státní zástupce příslušný podle § 157a odst. 1 tr. řádu rozhodovat o žádostech toho, proti němuž se trestní řízení vede a poškozeného o odstranění průtahů v řízení nebo závad v postupu policejního orgánu. Oprávněné

osoby mohou žádost podat kdykoli v průběhu řízení, její podání není vázáno žádnou lhůtou. Žádost musí být státnímu zástupci ihned předložena, zpravidla se spisem, přičemž jím musí být vyřízená neprodleně i když zde není stanová žádná konkrétní lhůta. O výsledku přezkoumání a o učiněných opatřeních se podatel vyrozumí přípisem.

Průtahy v přípravném řízení mohou spočívat např. v nečinnosti policejního orgánu z nedbalosti, závadách v postupu policejního orgánu, tak i v neučinění určitého opatření či v provedení nezákonného postupu.

Při vyřizování žádosti si státní zástupce vyžádá potřebný spisový materiál včetně vyjádření policejního orgánu. Žádosti je třeba vždy posuzovat podle svého obsahu v souladu s ustanovením § 59 odst. 1 tr. řádu, a pokud se ve své podstatě jedná o stížnost podanou v zákonné lhůtě, rozhoduje se o ní v režimu stížnostním.

Od výše uvedeného je třeba odlišovat postup státního zástupce v případě zjištění závažných nedostatků, což je upraveno v pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 1/2008 v článku 8. Podle tohoto ustanovení zjistí-li státní zástupce závažné nedostatky v postupu policejního orgánu při vykonávání úkonu trestního řízení a neupozornil-li na ně písemně vedoucího příslušného policejního orgánu, předloží dozorový spis se záznamem o zjištěných závažných nedostacích s návrhem na projednání věci s příslušným vedoucím pracovníkem policejního orgánu vedoucímu státnímu zástupci a ten, pokud nerozhodne o jiném postupu, projedná věc s příslušným vedoucím pracovníkem a navrhne přijmout neprodleně opatření k nápravě. Pokud toto nepostačí, informuje vedoucího příslušného nadřízeného policejního orgánu, o čemž vždy uvědomí nejbližší vyšší státní zastupitelství.

## **2.8. Některá další oprávnění státního zástupce v přípravném řízení**

Ustanovením § 175 odst. 1 tr. řádu jsou upravena výlučná oprávnění státního zástupce, která nesmí být v průběhu trestního přípravného řízení svěřena jiným orgánům činným v trestním řízení<sup>65</sup>. Některá z těchto oprávnění jsou

<sup>65</sup>

Stov. Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 544-545

rozebrána v příslušných částech této práce. Vzhledem k zamýšlenému rozsahu této práce, zbylým oprávněním větší pozornost věnována není a jsou pouze vyjmenována.

Jedná se následující oprávnění státního zástupce :

- oprávnění nařídit zajištění majetku obviněného a určit, na které prostředky a věci se zajištění vztahuje (§ 175 odst. 1 písm. d) tr. řádu, § 347 a násl. tr. řádu, článek 54, 55, 56 pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 1/2008),
- oprávnění provést zajištění nároku poškozeného na náhradu škody a omezit nebo zrušit takové zajištění anebo věc z něho vyjmout (§ 175 odst. 1 písm. e) tr. řádu, § 47 – 49 tr. řádu, čl. 57 pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 1/2008),
- oprávnění nařídit exhumaci mrtvoly § 175 odst. 1 písm. f) tr. řádu),
- oprávnění navrhnout vyžádání obviněného z ciziny (§ 175 odst. 1 písm. g) tr. řádu, § 376 tr. řádu),
- provést předběžné šetření v řízení o vydání do ciziny (§175 odst. 1 písm. h) tr. řádu, § 379 tr. řádu).

Postup státního zástupce při právním styku s cizinou v trestních věcech je upraven pokynem obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 1/2005.

## **2.9. Dozor státního zástupce ve věcech trestných činů, o nichž koná řízení v prvním stupni krajský soud**

Při výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti ve vyšetřování ve věcech uvedených v § 17 tr. řádu se užije ustanovení části druhé trestního řádu obdobně. Jinak o tomto pojednává oddíl 3. hlavy X. trestního řádu. Jedná se o to, že:

- státní zástupce dbá na to, aby policejní orgán ve věci provedl všechny důkazy, jež jsou nezbytné pro podání obžaloby nebo jiného rozhodnutí státního zástupce ve věci,
- v přípravném řízení ohledně výslechu svědků neplatí omezení uvedené v § 164 odst. 1 tr. řádu, výslechy svědků lze provádět bez ohledu na to, zda jde o neodkladný či neopakovatelný úkon, státní zástupce vždy zvažuje

podmínky, za nichž přichází v úvahu v hlavním líčení číst protokol o výpovědi svědka (§ 211 odst. 2 písm. b), odst. 3 tr. řádu), nebo za nichž lze protokol o takovém výsledku pouze předestřít k vysvětlení rozporů (§ 212 tr. řádu), a to za účelem použitelnosti výsledků těchto úkonů jako důkazů v řízení před soudem,

- státní zástupce prověrkami nebo informacemi o stavu vyšetřování soustavně posuzuje, zda právní kvalifikace skutku odpovídá výčtu trestných činů uvedených v § 17 tr. řádu,
- státní zástupce dbá na to, aby vyšetřování bylo skončeno ve lhůtě uvedené v § 170 odst. 1 tr. řádu, nebude-li v této lhůtě skončeno platí § 167 odst. 2 a 3 tr. řádu.

Výše uvedený postup je upraven v článku 70 pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 1/2008.

### **3. Postavení státního zástupce v přípravném řízení v rámci vztahů uvnitř soustavy státního zastupitelství**

Vztahy uvnitř soustavy státního zastupitelství v průběhu celého trestního řízení jsou podrobně upraveny v části třetí zákona o státním zastupitelství, konkrétně pak v ustanovení § 12 a násl. tohoto zákona.

Nejvyšší státní zástupce nejenže vydává již zmíněné pokyny obecné povahy a výkladová stanoviska, nýbrž může i nařídit, aby Nejvyšší státní zastupitelství nebo jím pověřené státní zastupitelství provedlo kontrolu skončených věcí<sup>66</sup>, v nichž bylo příslušné státní zastupitelství činné a uložilo v případě pochybení opatření k nápravě. Nejvyšší státní zastupitelství je dále oprávněno vyžádat si od kteréhokoli státního zastupitelství zvláštní zprávu o postupu státních zástupců při výkonu působnosti státního zastupitelství, případně uložit konkrétnímu státnímu zastupitelství, aby si takovou zprávu vyžádalo od nejbližší nižších státních zastupitelství v jeho obvodu. Všechna státní zastupitelství jsou pak povinna poskytnout potřebnou součinnost

<sup>66</sup>

Srov. výkladové stanovisko nejvyššího státního zástupce č. 2/2003

Nejvyššímu státnímu zastupitelství v případě zajišťování výkonu oprávnění a povinností nejvyššího státního zástupce. Oprávnění nejvyššího státního zástupce nově zakotvené v ustanovení § 174a tr. řádu, v zákoně o státním zastupitelství rozvedeno není.

Dále je pak vztah nadřízenosti a podřízenosti státních zastupitelství upraven hierarchicky<sup>67</sup>, vyšší státní zastupitelství tak v zásadě vykonává svou pravomoc pouze ve vztahu k bezprostředně podřízenému státnímu zastupitelství, snad kromě sporů o příslušnost<sup>68</sup> mezi státními zastupitelstvími, které rozhoduje státní zastupitelství, které je vůči nim nejblíže společně nadřízené.

Při výkladu vztahů uvnitř soustavy státního zastupitelství je třeba zdůraznit především to, že vyšší státní zastupitelství je oprávněno zasahovat do vyřizování věcí, ke kterým je podle zákona příslušné nižší státní zastupitelství, jen způsobem a v rozsahu stanoveném zákonem o státním zastupitelství (§ 3 odst. 2 tohoto zákona).

Vyšší státní zastupitelství je ve vztahu k nižšímu státnímu zastupitelství vybaveno zákonem přesně vymezenými pravomocemi týkajícími se především:

- rozhodování o odnětí a přikázání věci v případě vyloučení,
- rozhodování o opravných prostředcích,
- výkonu dohledu.

O odnětí a přikázání věci a o opravných prostředcích rozhoduje nejblíže vyšší státní zastupitelství usnesením proti kterému není stížnost přípustná (§ 141 odst. 2 tr. řádu).

Dohledem dle ustanovení § 12c zákona o státním zastupitelství se rozumí „výkon oprávnění stanovených zákonem o státním zastupitelství k zajištění řídicích a kontrolních vztahů mezi různými stupni státních zastupitelství a uvnitř jednotlivých státních zastupitelství při výkonu působnosti státního zastupitelství“. Dohled plní funkci pozorovací a nápravnou a vykonávají jej jednak vyšší státní zastupitelství ve vztahu k nejblíže nižším státním zastupitelstvím, jednak vedoucí státní zástupci ve

<sup>67</sup>

Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 196

<sup>68</sup>

Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 214

vztahu k státním zástupcům působícím u státního zastupitelství, v jehož čele stojí.

Při výkonu dohledu nad postupem nižších státních zastupitelství, při vyřizování věcí v jejich příslušnosti je nejbližší vyšší státní zastupitelství vybaveno pravomocí vydávat k tomuto postupu písemné pokyny. Pokyny se mohou vztahovat i na více věcí určitého druhu a jsou pro nižší státní zastupitelství závazné, to se jimi nemusí řídit pouze v případě, že v konkrétní věci je pokyn v rozporu se zákonem<sup>69</sup>. Pokud z tohoto důvodu státní zastupitelství odmítne pokyn splnit, písemně ve lhůtě 20-ti dnů od obdržení pokynu toto sdělí vyššímu státnímu zastupitelství, není-li splnění pokynu omezeno lhůtou kratší.

Vyšší státní zastupitelství je oprávněno usnesením, proti kterému není přípustná stížnost, odejmout věc nejbližší nižšímu státnímu zastupitelství a působit v ní samo v těchto případech:

- nejbližší nižší státní zastupitelství odmítlo splnit pokyn nejbližší vyššího státního zastupitelství, písemně sdělilo důvody odmítnutí, avšak toto státní zastupitelství na svém pokynu trvá a neuplatní jiný postup,
- nejbližší nižší státní zastupitelství je ve věci nečinné, zejména neprovádí potřebné úkony přípravného řízení, případně bezdůvodně neplní pokyny vyššího státního zastupitelství uložené v rámci dohledu,
- v postupu nižšího státního zastupitelství se vyskytují nedůvodné průtahy.

V případě, kdy ve věci vyšší státní zastupitelství samo působí, může učinit kterékoliv meritorní rozhodnutí v přípravném řízení.

Při výkonu dohledu se vyšší státní zastupitelství zaměřuje především na dodržování a aplikaci právních předpisů v působnosti státních zastupitelství a v činnosti státního zastupitelství, dále pak i na dodržování pokynů vyššího státního zastupitelství a vedoucích státních zástupců, na organizaci a řízení práce státního zastupitelství a na splnění pokynů obecné povahy nejvyššího státního zástupce. Výkon dohledu je prováděn především vyžadováním zvláštních zpráv o postupu státních zastupitelství i informací v jednotlivých věcech vyřizovaných nižším státním zastupitelstvím. Přezkoumává-li dohledující státní zastupitelství věc vyřízenou

69

Srov. Šámal, P., aj. Přípravné řízení trestní. Praha: C.H. Beck, 1997, s. 422

nižším státním zastupitelstvím, vyžádá si předložení příslušného spisového materiálu, ze kterého musí být patrné, čím je určité vyřízení věci podloženo. Zároveň je oprávněno žádat i o stanoviska státního zastupitelství k určitému postupu. Dohledující státní zastupitelství provádí i prověrky, a to jak ve vztahu k postupu státního zastupitelství v konkrétní věci, tak ve vztahu k celkové činnosti státního zastupitelství.

Státní zástupce zásadně přistoupí k výkonu dohledu na základě vnějšího podnětu, podnětu vyššího státního zastupitelství, v souvislosti se získáním poznatků z jiných zdrojů či na základě vlastní iniciativy. Podatele je třeba ve lhůtě dvou měsíců od doručení podnětu o jeho vyřízení vyrozumět.

Státní zastupitelství, které vykonává dohled nad činností státních zastupitelství při výkonu jeho dohledu, tento dohled posuzuje z hlediska celkové úrovně jeho účinnosti. Nemůže proto nižšímu státnímu zastupitelství přikázat, jaký konkrétní pokyn má ve věci dát, je pouze oprávněno k takovému pokynu dát obecnější podnět.

Výkonem dohledu se rozumí i oprávnění vedoucího státního zástupce nebo státního zástupce jím pověřeného vykonávat dohled nad postupem státních zástupců působících u státního zastupitelství, v jehož čele stojí. Vedoucí státní zástupce je zde rovněž vybaven pravomocí dávat státním zástupcům pokyny k postupu při vyřizování věcí, přičemž tento postup může opět sjednocovat i pokyny, které se vztahují na více věcí určitého druhu. V daném případě není stanovena bezpodmínečná písemná forma pokynů. Avšak pokud je takový pokyn v rozporu se zákonem, státní zástupce, kterému je určen, může žádat vedoucího státního zástupce o písemné stvrzení pokynu.

Pokyny vedoucího státního zástupce jsou pro jednotlivé státní zástupce rovněž závazné. V případě, že je pokyn v rozporu se zákonem, je státní zástupce oprávněn pokyn odmítnout splnit, musí však vedoucímu státnímu zástupci sdělit neprodleně důvody odmítnutí písemně. Trvá-li vedoucí státní zástupce na splnění pokynu, vyřídí věc sám.

Vztahu podřízenosti a nadřízenosti státních zastupitelství a jednotlivých státních zástupců je v platné právní úpravě přiznáván stěžejní význam ve vztahu k postupu státního zástupce zejména v předsoudním stádiu řízení. De lege ferenda by státním zástupcům mohla být přiznána větší nezávislost jednak v rámci soustavy



státního zastupitelství, jednak i ve vztahu k samotnému Ministerstvu spravedlnosti ČR tak, aby ovlivnitelnost postupu státních zástupců momentální vládní politikou byla co nejmenší.

Vztahy uvnitř soustavy státního zastupitelství jsou upraveny i na bázi součinnosti bez ohledu na vztah nadřízenosti a podřízenosti. Je tak blíže rozveden princip uvedený v § 7 trestního řádu, podle kterého jsou orgány činné v trestním řízení povinny si navzájem pomáhat při plnění svých úkolů.

Podle § 12b zákona o státním zastupitelství úkony, které by příslušné státní zastupitelství mohlo provést jen s obtížemi nebo s nadměrnými náklady, nebo které v jeho obvodu provést nelze, provede na dožádání jiné státní zastupitelství. Pokud dožádané státní zastupitelství nemůže úkon ve svém obvodu provést, postoupí jej státnímu zastupitelství, v jehož obvodu úkon provést lze. Není-li mu takové státní zastupitelství známo, dožádání vrátí.

K plnění svých úkolů jsou státní zastupitelství povinna poskytovat si vzájemně informace<sup>70</sup>, tj. údaje o postupu státního zastupitelství při výkonu jeho působnosti v určité věci a údaje, které v této souvislosti státní zastupitelství zjistilo. Do postupu státního zastupitelství ve věci, v níž jiné státní zastupitelství informace vyžaduje, nesmí žádným způsobem zasahovat, pokud zároveň nad uvedeným státním zastupitelstvím nevykonává dohled.

Ustanovení § 16 zmíněného zákona upravuje postup při vyřizování stížností na průtahy při plnění úkolů státního zastupitelství nebo na nevhodné chování státních zástupců a ostatních zaměstnanců státního zastupitelství. K vyřízení takové stížnosti je příslušný vedoucí státní zástupce daného státního zastupitelství, přičemž je povinen přešetřit skutečnosti uvedené ve stížnosti.

Zdánlivě podobné úpravě stížnosti podle § 16b zákona o státním zastupitelství je ustanovení § 157a odst. 2 tr. řádu, které svěřuje pravomoc rozhodnout o žádosti obviněného, podezřelého či poškozeného o odstranění závad v postupu státního zástupce státnímu zástupci bezprostředně vyššího státního

---

70

Stov. Fenyk, J. Vademecum státního zástupce. Praha: ASPI Publishing, 2003, s. 41

zastupitelství. I když to trestní řád výslovně nestanoví, lze předpokládat, že toto ustanovení se vztahuje k postupu státního zástupce konajícího vyšetřování, a to v případě vyšetřování trestné činnosti příslušníků Policie ČR, BIS a příslušníků Úřadu pro zahraniční styky a informace podle ustanovení § 161 odst. 3 tr. řádu a v případě, kdy státní zástupce výjimečně využije svého oprávnění provést celé vyšetřování daného mu ustanovením § 174 odst. 2 písm. c) tr. řádu<sup>71</sup>.

#### **4. Postup státního zástupce ve věcech vazebních**

##### **4.1. Obecně o postavení státního zástupce při rozhodování ve věcech vazebních**

Obecné posílení úlohy státního zástupce v celém přípravném řízení trestním, provedené novelou č. 265/2001 Sb., se výrazným způsobem promítlo i do jeho rozhodovací pravomoci ve vazebních věcech (§ 67 a násl. tr. řádu). Obecně lze konstatovat, že státní zástupce se stal dominujícím rozhodovacím orgánem v průběhu vazebního přípravného řízení, a to v zásadě až na výjimku rozhodnutí o vzetí obviněného do vazby, které je oprávněn učinit, v souladu s principy základních lidských práv a svobod, na návrh státního zástupce výhradně soudce. Jednotlivá rozhodovací práva jsou pak zahrnuta i mezi výsostná práva státního zástupce v průběhu přípravného řízení, a to konkrétně v ustanovení § 175 odst. 1 písm. c) tr. řádu.

Při postupu ve věcech vazebních je státní zástupce vázán ustanovením § 71 odst. 1 tr. řádu, podle kterého je povinen vyřizovat vazební věci přednostně a s co největším urychlením.

Pokud se jedná o institut zadržení ve vztahu k osobě podezřelé, o tomto bylo již pojednáno v části týkající se postavení státního zástupce při zajištění osob a věcí<sup>72</sup>. O postupu státního zástupce při rozhodování o zadržení osoby obviněného toto platí obdobně.

---

71

Srov. i společné stanovisko Vrchního státního zastupitelství v Praze a Vrchního státního zastupitelství v Olomouci k postupu státního zastupitelství při výkonu dohledu nad postupem nižšího státního zastupitelství sp. zn. 2 Spr. 105/2002

72

Viz str. 35 této práce

#### **4.2. Návrhy předkládané státním zástupcem soudu**

Státní zástupce v přípravném řízení v souvislosti s řízením vazebním předkládá soudci příslušnému podle § 26 odst. 1 tr. řádu následující návrhy:

- návrh na vzetí obviněného do vazby (§ 68 odst. 1 tr. řádu),
- návrh na omezení obviněného ve výkonu trestu odnětí svobody (§ 74a tr. řádu),
- návrh na vydání příkazu k zatčení (§ 68 tr. řádu),
- návrh na připadnutí peněžité záruky státu (§ 73a odst. 3 tr. řádu),
- návrh na změnu důvodů vazby v případě nového vazebního důvodu (§ 72 odst. 2 tr. řádu).

S návrhem předkládá státní zástupce soudci kompletní spisový materiál policejního orgánu, který řádně přezkoumá. V případě kdy zjistí, že ve spisovém materiálu chybí např. důkazy, či spisový materiál vykazuje procesní závady apod., může jej vrátit policejnímu orgánu s pokynem k doplnění.

#### **4.3. Státní zástupce jako orgán rozhodující o vazbě**

Státní zástupce se výrazným způsobem podílí na rozhodování o otázkách vazby v přípravném řízení, kdy jeho obecná rozhodovací pravomoc vyplývá jednak z ustanovení § 73b odst. 2, 3 tr. řádu, jednak z ustanovení § 175 odst. 1 písm. c) tr. řádu. Postup státního zástupce při rozhodování v konkrétních případech je pak upraven v jednotlivých ustanoveních tr. řádu týkajících se předmětných institutů.

Státní zástupce v přípravném řízení uplatňuje svou rozhodovací pravomoc ve vazebních věcech v následujících případech:

- při rozhodování o ponechání ve vazbě a o změně důvodu vazby (§ 71 odst. 3, 4 tr. řádu),
- při rozhodování o propuštění obviněného z vazby na svobodu (§ 72 odst. 2 tr. řádu, § 73b odst. 3 tr. řádu),
- při rozhodování o žádosti obviněného o propuštění z vazby na svobodu (§ 73b odst. 3 tr. řádu),

- při rozhodování o propuštění obviněného z vazby za současného nahrazení vazby zárukou, slibem, dohledem či peněžitou zárukou (§ 73b odst. 3 tzt. řádu),
- při rozhodování o zrušení peněžitě záruky nebo její výše (§ 73a odst. 4 tr. řádu).

Ve všech výše uvedených případech vychází ze spisového materiálu, který mu předkládá policejní orgán a kterému může státní zástupce dát pokyn k jeho doplnění.

#### **4.4. Dozor státního zástupce při výkonu vazby**

Státní zástupce v souladu s ustanovením § 14 odst. 2 zák. 293/1993 Sb., o výkonu vazby v platném znění, rozhoduje u obviněných, u nichž je dán důvod vazby podle ustanovení § 67 písm. b) tr. řádu, o konkrétních podmínkách pro uskutečnění návštěvy, o okruhu osob, které mohou obviněného navštívit a o přítomnosti orgánu činného v trestním řízení, přičemž se návštěvy může účastnit osobně. V takovém případě záznam o provedené návštěvě založí do dozorového spisu. V případě, že orgán činný v trestním řízení zjistí, že při návštěvě dochází nebo má dojít k maření skutečností závažných pro trestní stíhání, návštěvu bezprostředně přeruší (§ 14 odst. 7 citovaného zákona). Návštěvy obhájce však žádnému omezení nepodléhají. V praxi však státní zástupce ve většině případů dá policejnímu orgánu pokyn k účasti na návštěvě.

Státní zástupce rovněž provádí u obviněného, u kterého je dán důvod vazby podle § 67 písm. b) tr. řádu, kontrolu korespondence, a to ve lhůtě 14-ti dnů od přijetí písemnosti. Tato lhůta je shodná i se lhůtou konání návštěv. V praxi státní zástupce kontrolou korespondence může pověřit policejní orgán.

#### **5. Postup státního zástupce při vyšetřování specifických trestných činů**

Postup státního zástupce při vyšetřování některých trestných činů má svá specifika ve vztahu k obecné úpravě postupu státního zástupce při trestním stíhání.

Podrobný výklad jednotlivých postupů by přesahoval zamýšlený rámec této práce, je proto o nich pojednáno pouze stručně.

- Postup státního zástupce při trestním stíhání příslušníků Policie ČR, BIS a příslušníků Úřadu pro zahraniční styky a informace je upraven v ustanovení § 161 odst. 3 tr. řádu a je specifický v tom, že vyšetřování v těchto případech koná státní zástupce, což je mimo jiné i výrazem potřeby objektivity, kdy je žádoucí, aby vyšetřování trestné činnosti těchto osob neprováděly orgány, které mají sami statut policejního orgánu<sup>73</sup>. Vyšetřování tak v tomto případě provádí „pán sporu“ a nikoli „servisní policejní služba“<sup>74</sup>. Státní zástupce přitom zpravidla postupuje v součinnosti s Inspekcí ministra vnitra ČR a s orgány BIS, které je oprávněn požádat i o opatření důkazu či o provedení úkonu přípravného řízení. V daném oprávnění není možno spatřovat vyjádření vztahu podřízenosti ani vztahu odpovídajícímu dozorovým oprávněním uvedeným v ustanovení § 174 tr. řádu, ale jedná se spíše o ojedinělý případ v součinnosti obou složek. Jednací řád státního zastupitelství pak stanoví, která státní zastupitelství jsou příslušná k vyšetřování trestné činnosti těchto osob.

Vyšetřování trestné činnosti výše uvedených složek nezahrnuje stádium přípravného řízení před zahájením trestního stíhání. V této fázi provádí potřebné úkony policejní orgány, především Inspekce ministra vnitra ČR, případně pověřený orgán BIS tak, jak tomu bylo i před přijetím novely č. 265/2001 Sb. Dozor ve stádiu prověřování před zahájením trestního stíhání vykonává státní zástupce příslušný k provedení vyšetřování, který podává i návrh na účast soudce při výslechu svědka a při rekognici (§ 158a tr. řádu), po zahájení trestního stíhání vykonává dozor státní zástupce bezprostředně vyššího státního zastupitelství, který je rovněž příslušný k podání obžaloby, nepředal-li věc nižšímu státnímu zastupitelství (§ 175 odst. 2 tr. řádu, § 179 odst. 1 tr. řádu). I tak je vyšetřující státní zástupce oprávněn učinit některé

---

73

Srov. Šámal, P. Ke vztahu přípravného řízení a hlavního líčení po novele tr. řádu. Právní rozhledy, 2001, č. 10, s. 468

74

Fenyk, J. Postavení státního zástupce po novele trestního řádu. Trestněprávní revue, 2001, č. 2, s. 34

z rozhodnutí podle § 171 - § 173 tr. řádu, § 307 a § 309 tr. řádu, pokud si toto právo nevyhradil dozorující státní zástupce (§ 175 odst. 2 tr. řádu).

Při vyšetřování státní zástupce postupuje přiměřeně podle ustanovení upravujících postup policejního orgánu konajícího vyšetřování<sup>75</sup>. V rámci uvedené přiměřenosti je postup státního zástupce specifikován jistými odchylkami především v tom ohledu, že ustanovení o souhlasu státního zástupce, který je třeba k provedení úkonu policejním orgánem, se neuzijí (§ 161 odst. 1 tr. řádu), přičemž toto ustanovení se vztahuje i na povolení vydávané dozorujícím státním zástupcem, kterého v daném případě není rovněž třeba.

Státní zástupce bezprostředně vyššího státního zastupitelství vykonávající dozor nad postupem vyšetřujícího státního zástupce je pak naopak kromě podání obžaloby příslušný i k rozhodování ve věcech vazebních dle ustanovení § 71 odst. 3, 4, § 72 odst. 2, § 73 tr. řádu, dále je pak příslušný i k vyřizování žádostí oprávněných osob podle § 157a odst. 2 tr. řádu. Dozorující státní zástupce vyššího státního zastupitelství pak v podstatě vykonává dozor v přípravném řízení trestním nad vyšetřujícím státním zástupcem v rozsahu daném trestním řádem.

Podrobnosti postupu státního zástupce při trestním stíhání a ve zkráceném přípravném řízení ve věcech příslušníků Policie ČR, BIS a příslušníků Úřadu pro zahraniční styky a informace jsou pak upraveny v části páté pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 1/2008 a v Dohodě o součinnosti při plnění úkolů v trestním řízení ve věcech, v nichž státní zástupce koná trestní řízení proti příslušníkům Policie ČR z prosince roku 2001, která byla uzavřena nejvyšší státní zástupkyní, policejním prezidentem a ředitelem Inspekce ministra vnitra ČR.

- Dne 25.6.2003 byl přijat zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže (zákon o soudnictví ve

<sup>75</sup>

Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 596

věcech mládeže). K tomuto zákonu byl vydán i pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 3/2007 o trestním řízení ve věcech mládeže.

Přijetím výše uvedeného zákona došlo ke změnám v trestním řízení proti mladistvým oproti dřívější době, kdy toto trestní řízení bylo upraveno pouze trestním řádem. Ustanovení trestního řádu se v podstatě použije tehdy, pokud úprava není uvedena přímo ve výše uvedeném zákoně (§ 291 tr. řádu). V zákoně č. 218/2003 Sb., jsou společná ustanovení upravena v § 59 a násl. Ve věcech provinění mladistvých je státní zástupce povinen věnovat výkonu dozoru zvýšenou pozornost, dbát přitom na to, aby policejní orgány zacházely s mladistvými ohleduplně, a svou činnost organizuje tak, aby bylo možné ve všech vhodných případech využít přiměřená výchovná opatření a zvláštní způsoby řízení.

Tento zákon upravuje podmínky odpovědnosti mládeže za protiprávní činy uvedené v trestním zákoně, opatření ukládaná za takové protiprávní činy, postup, rozhodování a výkon soudnictví ve věcech mládeže, přičemž mládeží se rozumí děti mladší 15-ti let a mladiství, což jsou osoby, které v době spáchání činu jinak trestného dovršily 15. rok věku a na druhé straně nepřekročily 18. rok svého věku<sup>76</sup>.

V tomto druhu řízení státní zástupce vykonává dozor nad policejními orgány, dále spolupracuje ve zvýšené míře s příslušným orgánem sociálně-právní ochrany dětí a postupuje v úzké součinnosti s Probační a mediační službou<sup>77</sup>. V tomto řízení působí státní zástupci specializovaní právě na věci protiprávních činů mládeže a měli by mít zvláštní průpravu pro zacházení s mládeží<sup>78</sup>.

---

76

Srov. Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 745

77

Srov. Jelínek, J., Melicharová, D. Zákon o soudnictví ve věcech mládeže s poznámkami a judikaturou. Praha: Linde, 2004, s. 64

78

Srov. Jelínek, J., Melicharová, D. Zákon o soudnictví ve věcech mládeže s poznámkami a judikaturou. Praha: Linde, 2004, s. 69-70

Státní zástupci vždy postupují tak, aby byla respektována zejména zásada rychlosti řízení a právo mladistvého a dítěte mladšího 15-ti let na projednání věci bez zbytečného odkladu a v přiměřené lhůtě. Státní zástupce dbá, aby v řízení byly chráněny osobní údaje osoby pro niž se řízení vede a její soukromí, aby každá taková osoba byla chráněna před škodlivými vlivy a při dodržení zásady, že je považována za nevinnou, dokud její vina nebyla prokázána zákonným způsobem.

Výše uvedený zákon stanoví odlišnou příslušnost státních zástupců, která je dána místem, v jehož obvodu mladistvý bydlí, případně se zdržuje, nebo pracuje, pokud se nalézá ve výchovném zařízení a není jeho pobyt zde pouze dočasný, místní příslušnost je dána místem tohoto výchovného zařízení.

Státní zástupce při výkonu dozoru dbá na to, aby při provádění úkonů řízení ve věcech mladistvých bylo jednáno s osobami na úkonu zúčastněnými tak, jak to vyžaduje význam a výchovný účel řízení, vždy je nutno šetřit jejich osobnosti, při jednání s mladistvými se musí přihlídnout k jejich věku a duševní vyspělosti a postupovat tak, aby nedošlo k narušení jejich psychické a sociální rovnováhy a jejich další vývoj byl co nejméně ohrožen<sup>79</sup>.

- Řízení proti uprchlému je upraveno v § 302 a násl. tr. řádu, lze ho konat proti tomu, kdo se vyhýbá trestnímu řízení pobytem v cizině nebo tím, že se skrývá. Trestní stíhání se zahajuje doručením usnesení o zahájení trestního stíhání obhájci, který pokud není zvolen, musí být ustanoven. Obhájce má stejná práva jako obviněný. Pominou-li důvody řízení proti uprchlému, pokračuje se v trestním řízení podle obecných ustanovení<sup>80</sup>. I zde v podstatě platí, že pokud není stanoveno jinak, užije se obecně ustanovení tr. řádu. Dozor státního zástupce v přípravném řízení je v podstatě shodný jako dozor v přípravném řízení obecně.

<sup>79</sup>

Srov. Jelínek, J., Melicharová, D. Zákon o soudnictví ve věcech mládeže s poznámkami a judikaturou. Praha: Linde, 2004, s. 69

<sup>80</sup>

Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 725



Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 1/2008 upravuje i podrobnosti při postupu státního zástupce ve věci některých dalších trestných činů. Článek 71 citovaného pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce upravuje podrobnosti postupu státního zástupce při postihu trestného činu nedovolené výroby a držení omamných a psychotropních látek a jedů podle § 178a tr. zákona, článek 72 zmíněného pokynu obecné povahy upravuje podrobnosti postupu státního zástupce při postihu trestných činů spáchaných z nenávisné pohnutky spočívající v rasové, národnostní, náboženské a jiné nenávisti, popřípadě i trestných činů, kde tato pohnutka znakem skutkové podstaty není, přičemž státní zástupce dbá na provedení všech úkonů potřebných ke zjištění pohnutky pachatele.

## **6. Rozhodnutí státního zástupce v přípravném řízení trestním**

### **6.1 Rozhodovací pravomoc státního zástupce v přípravném řízení**

Novelou č. 265/2001 Sb., došlo k posílení úlohy státního zástupce v přípravném řízení mimo jiné i tím, že konečná rozhodnutí v tomto stádiu řízení, která byla dříve dílem svěřená i do pravomoci policejního orgánu, který většinu z nich pod dozorem státního zástupce ve skutečnosti i vydával, nyní činí výlučně státní zástupce sám. Státnímu zástupci bylo toto výlučné oprávnění svěřeno v návaznosti na význam vydávaných meritorních rozhodnutí v přípravném řízení, která tvoří překážku věci pravomocně rozhodnuté. Posílení dominantního postavení státního zástupce v přípravném řízení tak dosáhlo svého vrcholu.

Rozhodnutí přijímaná státním zástupcem na závěr vyšetřování lze rozdělit do tří skupin<sup>81</sup>:

1. meritorní rozhodnutí, kterými jsou:
  - postoupení věci jinému orgánu (§ 171 tr. řádu),
  - zastavení trestního stíhání (§ 172 tr. řádu),

<sup>81</sup>

Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 609-610

- podmíněné zastavení trestního stíhání (§ 307 tr. řádu),
- schválení narovnání (§ 309 tr. řádu).

Všechna tato rozhodnutí mají společné, že po nabytí právní moci jsou závazná a nezměnitelná. Vytvářejí tudíž překážku věci rozhodnuté a věc jimi již rozhodnutá nemůže být předmětem projednání v jiném procesu. Jejich změny by bylo možno dosáhnout jedině mimořádným opravným prostředkem.

2. Rozhodnutí zatímní povahy, kterým je přerušeno trestního stíhání (§ 173 tr. řádu). Rozhodnutím této povahy není věc definitivně ukončena. Pominou-li důvody, pro něž byla věc přerušena, lze kdykoli v trestním stíhání pokračovat.
3. Obžaloba (§176 tr. řádu) a návrh na ochranné opatření (§178 tr. řádu), kdy oběma těmito rozhodnutími je společné to, že nejde o meritorní rozhodnutí, i když se jimi definitivně končí přípravné trestní řízení u státního zástupce. Podání obžaloby podle § 176 a násl. tr. řádu je nejvýznamnějším a výlučným oprávněním státního zástupce. Procesní teorie řadí obžalobu mezi tzv. rozhodnutí svého druhu.

## **6.2. Opravné prostředky proti rozhodnutí státního zástupce**

V podstatě jediným a zásadním prostředkem proti rozhodnutí státního zástupce v přípravném řízení trestním je stížnost. Stížnost je možno podat do všech rozhodnutí státního zástupce, která činí formou usnesení, a to v těch případech, kde to zákon výslovně připouští a jestliže státní zástupce rozhoduje ve věci v I. stupni. Stížnost má odkladný účinek tam, kde to zákon výslovně stanoví. Toto je upraveno v § 141 a násl. tr. řádu. O stížnosti proti usnesení státního zástupce, vyjma rozhodování autoremedurou (§ 146 odst. 1 tr. řádu), rozhoduje státní zástupce bezprostředně vyššího státního zastupitelství. Osoby, které jsou oprávněny stížnost podat, jsou vymezeny v § 142 tr. řádu, konkrétně jsou pak specifikovány v příslušných ustanoveních týkajících se rozhodování státního zástupce v přípravném řízení. Stížnost je vyloučeno podat proti podání obžaloby státním zástupcem, které je v

podstatě rozhodnutím svého druhu (obdobně platí i ve zkráceném přípravném řízení proti podání návrhu na potrestání).

Je-li podávána stížnost, aniž by byly splněny zákonné podmínky k jejímu podání (byla-li podána např. po uplynutí lhůty k jejímu podání, neoprávněnou osobou), může být dle svého obsahu posuzována jako podnět k výkonu dohledu vyššího státního zastupitelství na nižším státním zastupitelství.

Vyšší státní zastupitelství, resp. bezprostředně nadřízené státní zastupitelství, které rozhoduje o stížnosti proti usnesení státního zástupce nižšího státního zastupitelství, postupuje v souladu s revizním principem a taktéž se zásadnou zakazu reformace in peius a dalšími principy uvedenými v hlavě sedmé tr. řádu.

Při rozhodování o stížnosti proti rozhodnutí o zajištění osob a majetku spisový materiál se stížností je předkládán příslušnému soudu, který ve věci rozhoduje, zde nerozhoduje státní zastupitelství.

### **6.3 Oprávnění nejvyššího státního zástupce ve vztahu k některým rozhodnutím státního zástupce v přípravném řízení**

Novela trestního řádu dala nejvyššímu státnímu zástupci pravomoc rušit nezákonná usnesení nižších státních zástupců o zastavení tr. stíhání, nebo o postoupení věci. Toto je upraveno v § 174a tr. řádu. Státní zástupce není povinen předkládat Nejvyššímu státnímu zastupitelství k přezkumu usnesení o podmíněném zastavení tr. stíhání a o schválení narovnání, i když i tato rozhodnutí vyvolávají účinky zastavení tr. stíhání. Tento postup výslovně upravoval samostatný pokyn obecné povahy poř. č. 8/2001, přičemž od 1.ledna 2008 je tento postup upravován v čl. 85-87 pokynu obecné povahy poř. č. 1/2008 o trestním řízení. Pokud se jedná o tuto pravomoc, lze říci, že je jednou z nejdiskutovanější ustanovení tr. řádu.

Smyslem tohoto oprávnění má být zajištění zákonnosti meritorního rozhodování státních zástupců v přípravném řízení poté, co na ně byla v plném rozsahu přenesena pravomoc vydávat všechna taková rozhodnutí, jimiž končí přípravné řízení. Na druhé straně lze uvést, že toto oprávnění, vymezené zákonnou dvouměsíční lhůtou, může vyvolávat pocit právní nejistoty ohledně konečného předmětného rozhodnutí, zejména u obviněných a poškozených.

K přezkoumání si Nejvyšší státní zastupitelství, kterému jsou předmětná usnesení o zastavení, příp. postoupení věci, může vyžadovat od státního zastupitelství, jehož rozhodnutí je přezkoumáváno, spisový materiál. Zde je třeba uvést, že podle pokynu obecné povahy nejbližše nadřízenému státnímu zastupitelství je státní zastupitelství, které dané usnesení vydává, povinno předkládat jak samotné rozhodnutí, tak i kompletní spisový materiál k přezkumu.

Zruší-li nejvyšší státní zástupce přezkoumávané usnesení, vrátí spisový materiál původnímu státnímu zastupitelství, které pokračuje v dalším řízení, přičemž je vázáno právním názorem, který ve svém rozhodnutí nejvyšší státní zástupce vyslovil.

## VI. POSTAVENÍ STÁTNÍHO ZÁSTUPCE VE ZKRÁCENÉM PŘÍPRAVNÉM ŘÍZENÍ

Novela č. 265/2001 Sb., zavedla institut zkráceného přípravného řízení (§179a a násl. tr. řádu), na které navazuje tzv. zjednodušené řízení v rámci řízení konaného před samosoudcem (§ 314b a násl. tr. řádu). Podstata zkráceného přípravného řízení spočívá v rychlém a neformálním objasnění skutku, ve kterém je spatřován typově nejméně závažný trestný čin, konkrétně pak trestný čin, o němž přísluší konat řízení v prvním stupni okresnímu soudu a na který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje tři léta, kdy jeho podstatu je třeba vidět ve zjištění osoby podezřelé a vyhledávání důkazů, nikoli v jejich provádění. Úprava zkráceného přípravného řízení má přispět k zajištění práva osoby, proti níž se trestní řízení vede, na spravedlivý proces, zejména s ohledem na právo projednání věci v přiměřené lhůtě nezávislým a nestranným soudem<sup>82</sup>. Na druhé straně však nelze přehlédnout do jisté míry oprávněné námitky, že právní úprava zkráceného přípravného řízení svou jednoduchostí a rychlostí zvyšuje riziko nespravedlivého odsouzení<sup>83</sup>. V dané souvislosti je třeba vidět jisté nebezpečí v tom, že státní zástupce může dát častěji přednost vyřízení věci touto formou před využitím některých z forem odklonů v přípravném řízení trestním, pokud není nutno zvolit postup zahájení trestního stíhání<sup>84</sup>.

Zkrácené přípravné řízení lze konat pouze za podmínky, že lze očekávat, že toto řízení bude policejním orgánem ukončeno a podezřelý bude postaven před soud v zákonem stanovené dvoutýdenní lhůtě, počínající obdržením podnětu k trestnímu stíhání, nikoli sepsáním úkonů o zahájení trestního stíhání, což by bylo z pohledu konkrétní aplikační praxe vhodnější. Obdržením podnětu je třeba rozumět i doručení pokynu státního zástupce ke konání zkráceného přípravného řízení, případně vydání

---

<sup>82</sup>

Šámal, P. Zkrácené přípravné řízení. *Trestněprávní revue*, 2002, č. 1, s. 5 - 7

<sup>83</sup>

Srov. Ježek, V. Zkrácené přípravné řízení a zjednodušené řízení před soudem, *Bulletin advokacie*, 2001, č. 11-12, s. 79

<sup>84</sup>

Srov. Šámal, P., aj. *Trestní řád. Komentář. I. díl. 5. vydání*. Praha: C.H. Beck, 2005, s. 1377

záznamu o zahájení úkonů trestního řízení policejním orgánem. Podmínkou konání zkráceného přípravného řízení je přistižení pachatele při činu nebo bezprostředně poté, případně zjištění skutečností jinak odůvodňujících zahájení trestního stíhání v průběhu prověřování podnětu, kdy lze předpokládat, že v dané lhůtě bude podezřelý postaven před soud.

Postavení státního zástupce ve zkráceném přípravném řízení je upraveno především v ustanovení § 179c a násl. tr. řádu a dále pak i v ustanoveních čl. 62 a násl. pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 1/2008.

V souladu se shora uvedenou úpravou je státní zástupce povinen dbát na to, aby byl policejním orgánem včas informován o zamýšleném zkráceném přípravném řízení, a to bezodkladně po vydání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení, jehož opis musí být zaslán státnímu zástupci, přičemž vždy zkoumá, zda jsou splněny zákonné podmínky pro jeho konání, včetně toho, zda je zde předpoklad, že bude ukončeno v zákonné lhůtě.

I ve zkráceném přípravném řízení vykonává státní zástupce dozor tak, jak je tomu v přípravném řízení obecně. Výkon dozoru má však svá specifika, která jsou dána zvláštností tohoto typu řízení.

Podle § 157 odst. 2 tr. řádu státní zástupce vydá pokyn, aby policejní orgán, který dosud konal zkrácené přípravné řízení, věc neprodleně předal orgánu příslušnému ke konání vyšetřování, zejména má-li být skutek právně posouzen podle jiného ustanovení zákona a vzhledem k odchýlnému právnímu posouzení na rozdíl od policejního orgánu nelze zkrácené přípravné řízení konat, je-li dán důvod vazby a nejsou splněny podmínky pro předání zadrženého podezřelého spolu s návrhem na potrestání soudu, jsou dány důvody pro konání společného řízení o dvou či více trestných činech, a alespoň o jednom z nich je třeba konat vyšetřování, vyvstane-li důvodná pochybnost ohledně přičetnosti osoby a je třeba zajistit podání znaleckého posudku z odvětví psychiatrie, čímž může dojít k překročení lhůty dané pro skončení zkráceného přípravného řízení, či jeho konání brání skutečnost, že bude třeba provést takový důkaz, či vykonat úkon takové povahy, že opět skončení tohoto řízení v dané lhůtě zjevně nepřichází v úvahu.

V souladu s článkem 62 odst. 3 pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 1/2008 je státní zástupce oprávněn vydat pokyn policejnímu orgánu

ke konání zkráceného přípravného řízení v konkrétní věci i ke konkrétnímu postupu v tomto typu řízení, přičemž zpravidla určí policejnímu orgánu lhůtu pro provedení jednotlivých úkonů tak, aby mu byla zpráva o výsledku řízení předložena nejméně tři dny před koncem zákonné dvoutýdenní lhůty. Úkonu konaného v tomto řízení policejním orgánem se státní zástupce zúčastní zásadně pouze v případě, je-li jeho účast nezbytná k zajištění skončení řízení v zákonné dvoutýdenní lhůtě prodloužené maximálně o deset dní (§ 179f odst. 2 tr. řádu). Ze stejného důvodu koná i prověrky ve věci, stav řízení zjišťuje nejčastěji pouze informacemi vyžadovanými od policejního orgánu. Prověrku ve věci zpravidla vykoná také při vyřizování žádosti o přezkoumání postupu policejního orgánu dle § 157a odst. 1 tr. řádu a dále v případě, že sdělení podezření policejním orgánem považuje za pochybné z hlediska jeho zákonnosti a odůvodněnosti. Státní zástupce přitom přezkoumává především to, zda podezření bylo řádně sděleno (článek 90 výše uvedeného pokynu). Opatření, jímž bylo sděleno podezření, je státní zástupce oprávněn zrušit podle ustanovení § 174 odst. 2 písm. e) tr. řádu. V této souvislosti státní zástupce prověřuje i to, ze spáchání jakého skutku je podezřelý podezírán, jaký trestný čin je v něm spatřován a zda jsou vůbec celkově splněny veškeré zákonné podmínky pro konání zkráceného přípravného řízení. Vrací-li státní zástupce v tomto řízení policejnímu orgánu věc k doplnění, postupuje podle § 179c odst. 2 písm. g) tr. řádu. Shledá-li státní zástupce nezákonným, nebo neodůvodněným rozhodnutí, nebo opatření policejního orgánu o odložení, či odevzdání věci a má-li být konáno zkrácené přípravné řízení, státní zástupce takové rozhodnutí nebo opatření zruší tak, aby věc bylo možno skončit ještě v zákonných lhůtách určených pro tento typ řízení. Státní zástupce samozřejmě může i sám provést jednotlivý úkon, může konat sám i celé zkrácené přípravné řízení.

Ve zkráceném přípravném řízení není možno využít institutu dočasného odložení trestního stíhání dle § 159b tr. řádu, neboť samotné trestní stíhání se zahajuje až doručením návrhu na potrestání soudu. Státní zástupce je povinen vždy dbát toho, aby úkony podle hlavy IV. tr. řádu byly prováděny a operativně pátrací prostředky dle § 158b – 158e tr. řádu využívány jen za podmínek jejich neodkladnosti a neopakovatelnosti, i když posledně jmenované se uskutečňují zejména vzhledem k tomu, že tento druh řízení se vztahuje pouze na méně závažné tr. činy, zcela výjimečně.

Jak již bylo naznačeno, je možno ve zkráceném přípravném řízení podezřelého dle § 76 odst. 1 tr. řádu zadržet. I v tomto případě je policejní orgán limitován pouze důvody vazby uvedenými v § 67 tr. řádu, bez omezení uvedených v § 68 tr. řádu<sup>85</sup>. Pokud by orgány činné v trestním řízení byly vázány veškerými vazebními podmínkami, konkrétně pak podmínkami v ustanovení § 68 odst. 2 tr. řádu, byla by možnost konat zkrácené přípravné řízení se zadržením prakticky vyloučena, neboť by většina trestných činů, pro které se zkrácené přípravné řízení vede, příslušné podmínky nesplňovala.

Určité výkladové problémy mohou nastat při aplikaci ustanovení § 179b odst. 2 tr. řádu, podle kterého zadržený podezřelý, který nebude propuštěn ze zadržení, ale bude předán s návrhem na potrestání soudu k provedení zjednodušeného řízení, musí mít po dobu, po kterou trvají důvody zadržení ustanoveného obhájce, pokud si ho sám nezvolil. Toto ustanovení se jeví být poněkud v rozporu s ustanovením § 314 b odst. 2 tr. řádu, podle kterého byl-li soudu s doručením návrhu na potrestání předán zadržený podezřelý a soudce zároveň rozhodne o vazbě a nyní již obviněného do vazby vezme, přičemž v případě, že si tento obhájce dosud nezvolil, ani mu nebyl ustanoven, umožní mu, aby si ve stanovené lhůtě obhájce zvolil, resp. mu jej sám ustanoví. Uvedené ustanovení tedy předpokládá možnost, že zadržený podezřelý v době, kdy je předáván soudu, obhájce ještě nemá, přestože v souladu s výkladem § 179b odst. 2 tr. řádu by jej měl mít po celou dobu zadržení, tedy ještě předtím, než je předáván soudu. V § 36 tr. řádu upravujícím případy nutné obhajoby je stanovena povinnost obviněného mít obhájce v hlavním líčení konaném v zjednodušeném řízení proti zadrženému, není zde již upravena nutnost jej mít i po celou dobu zadržení tak, jak je upraveno v ustanovení § 179b odst. 2 tr. řádu. Daná problematika není navíc ani uspokojivě řešena pokynem obecné povahy nejvyššího státního zástupce, poř. č. 1/2008, který postup státního zastupitelství při zajišťování práva podezřelého na obhajobu ve zkráceném přípravném řízení upravuje v čl. 62 odst. 3, i když i zde je mimo jiné uvedeno, že „obhájce je třeba ustanovit pouze v případech uvedených v § 179b odst. 2 věta třetí tr. řádu“. To by rovněž svědčilo spíše pro ustanovení obhájce

---

85

Viz i usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 28.5.2002 sp. zn. 4 Tz 21/2002 a výkladové stanovisko nejvyššího státního zástupce č. 4/2002



od doby zadržení. Vzhledem k zachování práva obviněného na obhajobu je zřejmě nepochybné, že obviněný musí mít obhájce již při svém výslechu jako osoby podezřelé, a je proto nezbytné mu poskytnout přiměřenou lhůtu ke zvolení obhájce, či mu jej ustanovit v době co nejkratší<sup>86</sup>. De lege ferenda si tedy uvedená problematika vyžaduje přehlednější zákonnou úpravu.

V případě, že je státnímu zástupci předána zadržená osoba spolu se zprávou o výsledku zkráceného přípravného řízení, pak zvolí jeden z následujících postupů, když předtím přezkoumá tyto materiály z hlediska zda bylo zadržení důvodné, z hlediska podmínek pro provedení zadržení i bez jeho souhlasu, postupoval-li tak policejní orgán a z hlediska zda jsou dány důvody vazby, a to:

- propustí zadrženého na svobodu, a to zásadně v případě, že nebyly splněny obecné podmínky pro zadržení, případně podezření bylo rozptýleno,
- rozhodne o zahájení trestního stíhání a předloží soudu návrh na rozhodnutí o vazbě obviněného v případě, že zde důvody vazby shledává, avšak podmínky pro zkrácené přípravné řízení nejsou splněny, zejména není-li vzhledem k dosud zjištěným skutečnostem možné věc ve lhůtě 48 hodin od zadržení náležitě objasnit, případně jsou dány důvody pro konání společného řízení o více trestných činech a alespoň o jednom z nich je třeba konat vyšetřování,
- spolu s návrhem na potrestání předá podezřelou osobu soudu nejpozději do 48 hodin od jejího zadržení.

Při přezkoumávání zprávy policejního orgánu o výsledku přípravného řízení postupuje státní zástupce zásadně shodně jako při zvažování možnosti podat soudu návrh na vzetí obviněného do vazby tak, jak bylo vyloženo v předchozí kapitole.

Zákonnou dvoutýdenní lhůtu pro skončení přípravného řízení, která končí podáním návrhu na potrestání soudu, případně jiným rozhodnutím státního zástupce majícím za následek faktické ukončení zkráceného přípravného řízení, je možno v souladu s § 179f odst. 2 písm. a) tr. řádu, s přihlédnutím i k okolnostem případu,

---

86

Šámal, P., aj. Trestní řád. Komentář. I. díl. 5. vydání. Praha: C.H. Beck, 2005, s. 1389

prodloužit nejvýše o deset dnů<sup>87</sup>, a to opatřením, které státní zástupce neprodleně doručí policejnímu orgánu, přičemž stejnopis opatření založí do spisu o zkráceném přípravném řízení a do dozorového spisu státního zástupce.

Ve zkráceném přípravném řízení je státní zástupce oprávněn učinit rozhodnutí o zahájení trestního stíhání, resp. věc policejnímu orgánu s pokynem k zahájení trestního stíhání předložit, a to v následujících případech:

- skutek pro který se zkrácené přípravné řízení vedlo, má být správně posouzen podle jiného ustanovení tr. zákona a vzhledem k odchylnému právnímu posouzení nelze zkrácené přípravné řízení konat (§ 179c odst. 3 tr. řádu),
- v případě, že státní zástupce rozhodne o zahájení trestního stíhání a předloží soudu návrh na rozhodnutí o vazbě obviněného tak, jak bylo shora uvedeno,
- zkrácené přípravné řízení není skončeno v zákonné lhůtě (§ 159f odst. 2 písm. b, c) tr. řádu).

Shledá-li státní zástupce, že výsledky zkráceného přípravného řízení odůvodňují postavení podezřelého před soud, pak poté, co mu byla doručena zpráva policejního orgánu o výsledku přípravného řízení, s uvedením právní kvalifikace skutku a seznamem navrhovaných důkazů, podá soudu návrh na potrestání (§ 179c odst. 2 písm. a) tr. řádu), který má stejně jako obžaloba povahu rozhodnutí *sui generis*<sup>88</sup>. V případě, že je státnímu zástupci předána současně i zadržená podezřelá osoba a státní zástupce se rozhodne návrh na potrestání podat, musí tak učinit nejpozději do 48 hodin. Jinak, jak již bylo uvedeno, rozhodne o zahájení trestního stíhání a předloží soudu návrh na rozhodnutí o vazbě obviněného (§ 179e tr. řádu). Návrh na potrestání obsahuje stejné náležitosti jako obžaloba s výjimkou odůvodnění. Státní zástupce k němu připojí všechny písemnosti a další přílohy, které mají význam pro soudní řízení (§ 179d tr. řádu). Podrobnosti náležitostí návrhu na potrestání jsou uvedeny v ustanovení čl. 67 pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 1/2008. Státní zástupce v návrhu uvede jména svědků, na

<sup>87</sup>

Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 635-636

<sup>88</sup>

Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 638

jejichž osobním výslechu v řízení před soudem trvá, jakož i další důležité důkazy, jejichž provedení před soudem státní zástupce předpokládá.

Předpokládá-li státní zástupce, že při hlavním líčení konaném ve zjednodušeném řízení dojde v souladu s ustanovením § 314d tr. řádu k upuštění od dokazování těch skutečností, které strany označily za nesporné, označí tyto skutečnosti v návrhu. Spolu s návrhem na potrestání předloží státní zástupce i souhlas oprávněného poškozeného s trestním stíháním v případě, že je řízení vedeno pro některý z tr. činů uvedených v § 163 odst. 1 tr. řádu. V dané souvislosti je státní zástupce povinen dbát toho, aby policejní orgán poskytl tomuto poškozenému lhůtu k vyjádření tak, aby bylo možno věc skončit v zákonem stanovené, případně státním zástupcem prodloužené lhůtě pro konání zkráceného přípravného řízení. Podle § 28 odst. 2 tr. řádu je státní zástupce povinen v souladu se zásadou práva používat před orgány činnými v trestním řízení mateřského jazyka dle § 2 odst. 14 tr. řádu, pořídit překlad návrhu na potrestání, který doručí soudu, pokud na tom podezřelý trvá.

Nepodá-li státní zástupce návrh na potrestání, případně neučiní-li úkony k zahájení trestního stíhání, zvolí jeden z následujících postupů jak jsou uvedeny v § 179c odst. 2 písm. b – i) tr. řádu, a to :

- usnesením věc odloží v případě, že ve věci nejde o podezření z trestného činu, případně je-li trestní stíhání nepřipustné dle § 11 odst. 1 tr. řádu,
- usnesením věc odloží v případě, že je trestní stíhání neúčelné vzhledem k okolnostem uvedeným v § 172 odst. 2 tr. řádu,
- opatřením věc odevzdá příslušnému orgánu k projednání přestupku či ke kázeňskému, nebo kárnému projednání,
- usnesením věc odloží, rozhodl-li o schválení narovnání, přičemž použije obdobně ustanovení § 309 a násl. tr. řádu,
- usnesením věc podmíněně odloží dle § 179g tr. řádu,
- opatřením ve formě písemného pokynu vrátí věc policejnímu orgánu, je-li třeba v rámci zkráceného přípravného řízení provést další úkon.

## VII. VYHODNOCENÍ NOVELY TRESTNÍHO ŘÁDU PRO STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ

Novelizace trestního řádu se měla zaměřovat především na základní nedostatek předchozí právní úpravy, kterým byla přílišná složitost trestního řízení. Základním smyslem právní úpravy trestního řízení mělo být to, aby při respektování požadavku zákonnosti bylo zajištěno nejen odhalení, usvědčení a potrestání pachatele, ale aby se tak stalo co nejdříve po spáchání trestného činu.

Skutečností zůstává, že novela trestního řádu z roku 2001 přinesla vedle značného množství dílčích změn a doplnění, řadu zásadních změn některých stávajících zásad a institutů či zakotvení zcela nových procesních postupů v celém trestním řízení<sup>89</sup>, významně posílila postavení a činnost státního zastupitelství tak, jak je uvedeno v této práci.

Samo státní zastupitelství dodnes neprovedlo žádné vyhodnocení této novely na rozdíl od soudu, který vypracoval „Zprávu o analýze a vyhodnocení účinnosti novely trestního řádu č. 265/2001 Sb., ve vztahu k soudnímu řízení“.

Já sám jsem od roku 2001 do skončení svého studia v roce 2006 vykonával každoročně stáž na Obvodním státním zastupitelství pro Prahu 4, v roce 2007 jsem byl přijat jako právní čekatel na Obvodní státní zastupitelství pro Prahu 1 a měl jsem tak možnost poznat chod a práci těchto státních zastupitelství, měl jsem a stále mám možnost i vyslechnout řadu názorů na jednotlivé části zmíněné novely. Zde bych se samozřejmě stručně zmínil o názorech státních zástupců pouze na přípravné řízení trestní.

Na Obvodním státním zastupitelství pro Prahu 4 fakticky působí 15 státních zástupců, vedoucí státní zástupce a 1 náměstek. Ročně v obvodu Prahy 4 napadne cca 21.000 trestních věcí, což je cca 1.750 věcí měsíčně. Jedná se o věci kde bylo vydáno opatření dle § 158 odst. 3 tr. řádu. Trestních věcí po zahájení trestního stíhání (§ 160 odst. 1 tr. řádu) měsíčně napadne cca 120. Ve zkráceném přípravném řízení napadne cca 40 věcí měsíčně.

<sup>89</sup>

Srov. č. 36/2004 Sb. rozhodnutí trestní – zpráva o analýze a vyhodnocení účinnosti novely trestního řádu č. 265/2001 Sb. ve vztahu k soudnímu řízení (Trestní kolegium NS ČR sp. zn. Ts 42/2003)

Trestních oznámení měsíčně napadne u tohoto státního zastupitelství cca 50 (nejedná se o věci napadlé u policejního orgánu.) Jedná se jak o věci tzv. bagatelní, tak věci důkazně i skutkově náročné, poměrně velký počet je násilných trestných činů, dále majetkových trestných činů, hospodářských trestných činů, které jsou po odborné stránce zejména značně náročné (účetnictví, daně apod.). Velká většina věcí končí odložením, zejména pak dle § 159a odst. 4 tr. řádu. Do usnesení o odložení přichází poměrně velké množství stížností ze strany poškozených. Měsíčně je pak podáváno k Obvodnímu soudu pro Prahu 4 cca 120 obžalob a návrhů na potrestání. Velké množství stížností ze strany obviněných pak přichází do usnesení dle § 160 odst. 1 tr. řádu, řada věcí skončí usnesením dle § 171, § 172 tr. řádu. Tzv. odklonů - § 307, § 309 a násl. tr. řádu je mizivé množství, odklon dle § 309 tr. řádu doposud nebyl aplikován.

Na Obvodním státním zastupitelství pro Prahu 1 v současné době působí 16 státních zástupců, včetně jeho vedení, dále 5 státních zástupců, kteří konají vyšetřování a zkrácené přípravné řízení o trestných činech spáchaných příslušníky PČR, BIS a Úřadu pro zahraniční styky a informace.

Obvodní státní zastupitelství pro Prahu 1 i Obvodní státní zastupitelství pro Prahu 4 patří k největším státním zastupitelstvím pokud se jedná o nápad trestné činnosti, přičemž nápad trestné činnosti, počet státních zástupců na obou těchto zastupitelstvích je zhruba srovnatelný.

Každé státní zastupitelství od nejnižších každý rok zpracovává zprávu o činnosti svého státního zastupitelství za uplynulý rok. V těchto zprávách je hodnocen průběh přípravného řízení, nápad trestné činnosti, počty státních zástupců a veškeré další skutečnosti, které se odrážejí v práci toho konkrétního státního zastupitelství.

Z těchto zpráv je zřejmé, že ač novela postavení státních zástupců posílila, nepamatovala na personální a finanční zabezpečení. Z teoretického hlediska je pojetí novely nesporně velice pokrokové oproti původnímu trestnímu řádu, na druhé straně jsou však z hlediska praxe problémy, které se neřeší, ač státní zastupitelství na tyto skutečnosti poukazuje, zejména pak při zpracování těchto ročních zpráv o činnosti státních zastupitelství, ze zpráv pak vyplývá i řada podnětů na změny, ke kterým by mělo v této oblasti dojít.

Ve zprávě o činnosti Vrchního státního zastupitelství v Praze za kalendářní rok 2007<sup>90</sup>, která vychází ze zprávy o činnosti jednotlivých krajských státních zastupitelství a městského státního zastupitelství v Praze, stejně jako z vlastních poznatků, je zhodnocen výkon působnosti státního zastupitelství za tento kalendářní rok, zabývá se činností státního zastupitelství v trestním procesu před zahájením trestního stíhání, v přípravném řízení a dále v řízení soudním až do pravomocného skončení trestního stíhání a činností v netrestní oblasti.

Lze říci, že údaje a závěry zpráv jednotlivých krajů jsou srovnatelné a příliš se neliší.

Je konstatováno, že nápad trestné činnosti se od minulých let nijak výrazně nezměnil, zde však dle mého názoru by bylo vhodné upozornit na věc, která s tímto souvisí, a to reorganizace PČR, zejména pak v Praze, kde došlo k regionální změně a ač v Praze působí 10 obvodních státních zastupitelství, policejní správy jsou pouze 4, dále je třeba upozornit na personální situaci u policejních orgánů, zejména pak na jednotlivých SKPV, kde je personální situace alarmující, kdy např. v Praze IV chybělo k 1.6.2008 na SKPV cca 60 policistů, obdobná situace je pak i v rámci dalších obvodů či okresů. Tato skutečnost pak vede k tomu, že policejními orgány není veškerá trestná činnost zadokumentována či zaevidována, navíc dochází ke značným průtahům při prověřování trestných činů, jakož i při vyšetřování. Zde je třeba upozornit i na kvalitu práce policejních orgánů, stejně tak na jejich nedostatečné technické a materiální vybavení.

Je třeba zmínit, že i trestní zákon doznal k dnešnímu dni řadou novel změn, které se odrazily i na nápadu trestné činnosti. Zde je třeba zmínit např. trestný čin řízení motorových vozidel bez řidičského oprávnění dle § 180d tr. zákona. Navíc je podávána řada trestních oznámení, která se týkají údajně majetkové a hospodářské trestné činnosti, kdy přetrvává trend, že cílem oznamovatelů je vyhnout se civilnímu řešení sporu a úhradě soudních poplatků, příp. opatřit si důkazy pro civilní řízení, přetrvává i negativní jev, kdy je podávána řada tr. oznámení, která svou povahou jsou v podstatě věcmi, které spadají do práva občanského.

---

90

Srov. Zpráva o činnosti Vrchního státního zastupitelství v Praze za kalendářní rok 2007 sp.zn. 3 VZN 309/2007

Pokud se jedná o činnost státních zastupitelství v přípravném řízení, zpráva VSZ v Praze zmiňuje

- délku přípravného řízení, kde je třeba uvést, že výkonem dozoru tuto nelze bezprostředně ovlivnit. Jde o problémy opět v PČR, a to časté změny v osobě policejního orgánu konajícího prověřování nebo vyšetřování, značný rozsah a náročnost prováděného dokazování ve věcech hospodářské a majetkové kriminality, v některých případech ovlivněný i nedostatky v úplnosti a správnosti účetních dokladů, vyžadujících rozsáhlé a časově náročné znalecké posudky a také o problémy a prodlevy při vyřizování žádostí o právní pomoc v cizině. Tyto příčiny negativně ovlivňující délku přípravného řízení byly konstatovány již v minulých letech, nadále přetrvávají,

- procesní vady v přípravném řízení, zejména porušení práva obviněného na obhajobu a na spravedlivý proces, nedostatečné objasnění základních skutkových okolností v rozsahu nezbytném pro rozhodnutí soudu, v poslední době vyskytující se nedostatky a závady v popisu a totožnosti skutku v usnesení o zahájení tr. stíhání dle § 160/1 tr. řádu, zde je vytýkáno zejména nezpracování subjektivní stránky do výroku usnesení.

Z výše uvedeného je zřejmé, že ač novela trestního řádu dala státním zástupcům postavení "pána přípravného řízení", není v jejich silách veškerou práci zvládnout, nemohou podrobněji znát každý jednotlivý spis a řada věcí, ve kterých nejsou podány stížnosti a žádosti o přezkoumání postupu policejních orgánů, zejména ze strany osob poškozených, je pouze evidována.

Východiskem z této situace pak je názor, že státní zástupci by měli vykonávat dozor až po zahájení trestního stíhání dle § 160 odst. 1 tr. řádu a řádně se soustředit na dozor těchto věcí. Pokud se jedná o přípravné řízení před zahájením trestního stíhání dle § 160 odst. 1 tr. řádu, měl by se státní zástupce soustředit pouze na dozor závažnějších trestných činů, nebo věci po zahájení úkonů dle § 158 odst. 3 tr. řádu jen evidovat a na dozor se zaměřit jen u věcí, které jsou ze strany poškozených napadnuty stížnostmi, žádostmi o přezkoumání postupu policejních orgánů apod. Státní zástupce by měl dále svou pozornost zaměřit na dozor policejních orgánů při provádění neodkladných či neopakovatelných úkonů a samozřejmě úkonů, které zasahují do soukromí občanů (viz Listina základních práv a svobod), a to pak během celého přípravného řízení. V této souvislosti pak stojí za

zmínku, pokud se jedná o věci vazební, kdy vazba je upravena v § 67 a násl. tr. řádu, že vazební řízení je značně náročné a z pohledu státních zástupců nepřehledné, zejména pokud se jedná o prodlužování vazebních lhůt, a to navíc zejména v těch věcech, kde je současně vazebně stíháno více pachatelů, a navíc pokud se jedná o cizí státní příslušníky, kdy vyvstávají i problémy s tlumočením a překlady.

Dalším problémem zůstává, že státní zástupci, ač mají mít největší vliv na přípravné řízení trestní a vykonávají dozor nad policejními orgány, nemají v podstatě, mimo udělování výtek, projednávání problémů s vedoucími policejními pracovníky, příp. odejmutí věci a její přikázání jinému policejnímu orgánu, žádnou pravomoc, která by vedla k účelnému zjednání nápravy činnosti policejních orgánů. Výše zmíněné nástroje nejsou z pohledu státních zástupců nijak účelné. Toto se pak týká zejména u průtahů v činnosti policejních orgánů.

Poznatky vyplývající z činnosti státního zastupitelství podle zprávy Vrchního státního zastupitelství jsou:

- dozorová činnost státních zástupců je v případech přezkoumávání důvodnosti zahájení přípravného řízení v mnoha případech nedostatečná, zejména s ohledem ve vztahu k řešení otázky spočívající v tom, zda je důvodné vést konkrétní věc v režimu trestního řízení, příp. zda spadá do kompetence jiných orgánů,
- byly zaznamenány nedostatky policejního orgánu, zejména při vymezení právní kvalifikace prověřovaného jednání na počátku přípravného řízení a při předkládání plánu prověřování, příp. dochází v některých případech ke zhoršení kvality provedení prvotních úkonů, vč. úkonů na místě činu,
- v postupu policejních orgánů při vyřizování podnětů a trestních oznámení byly častěji zaznamenány případy prověřování postupem dle § 158/1 tr. řádu,
- záznamy policejních orgánů o zahájení úkonů tr. řízení dle § 158/3 tr. řádu neobsahují vždy konkrétní údaje o skutku a ani o možné právní kvalifikaci skutku,
- při aplikaci zák. č. 218/2003 Sb. v platném znění přináší problémy nevhodná právní úprava v případě obligatorního podávání návrhů státního zastupitelství na zahájení řízení o uložení opatření dítěti mladšímu 15 let (§ 90 citovaného zákona),
- institut zkráceného přípravného řízení se velice osvědčuje, je nutné však dbát na vhodnost použití v konkrétních případech,



- nedostatky a závady vyskytující se v popisu a totožnosti skutku v usnesení o zahájení tr. stíhání dle § 160/1 tr. řádu mající ve svých důsledcích vliv na délku přípravného řízení a náklady trestního řízení,
- příčiny nepřiměřené délky přípravného řízení nespočívají jen v nedostatečném a nedůsledném výkonu dozoru v přípravném řízení trestním, ale jsou podmíněny i dalšími faktory, které nelze výkonem dozoru bezprostředně ovlivnit, jedná se zejména o nedostatky u PČR, náročnost a rozsah prováděného dokazování ve věcech hospodářské a majetkové kriminality a také problémy a prodlevy při vyřizování žádostí o právní pomoc v cizině.

Vrchní státní zastupitelství zpracovalo návrhy opatření ke zlepšení činnosti v přípravném řízení, a to:

- věnovat zvýšenou pozornost přezkoumávání důvodnosti veškerých úkonů spojených se zahájením přípravného řízení a formálním náležitostem výrokové části usnesení dle § 160/1 tr. řádu a kvalitě záznamů o zahájení úkonů trestního řízení dle § 158/3 tr. řádu,
- zabývat se signály o nevhodnosti právní úpravy v případě obligatorního podávání návrhů státního zastupitelství na zahájení řízení o uložení opatření dítěti mladšímu 15 let dle zák. č. 218/2003 Sb. v platném znění.

Pokud se jedná o návrhy na legislativní změny, je uváděno:

- iniciovat novelu § 9 odst. 1 vyhl. č. 23/1994 Sb. v platném znění a § 37 zák. č. 6/2002 Sb. v platném znění tak, aby věcná příslušnost Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 2 a Obvodního soudu pro Prahu 2 byla dána pouze pro závažné tr. činy v dopravě, zatímco tr. činy řízení motorového vozidla bez řidičského oprávnění dle § 180d tr. zákona, maření výkonu úředního rozhodnutí dle § 171/1c tr. zákona a ohrožení pod vlivem návykové látky dle § 201 tr. zákona by dozor příslušel všem obvodním státním zastupitelstvím na území hl.m.Prahy a soudní řízení by se pak konalo před všemi obvodními soudy v souladu s principy místní příslušnosti,
- zvážit legislativní úpravu § 179a/1 tr. řádu tak, aby byla rozšířena možnost aplikovat zkrácené přípravné řízení na všechny tr. činy, o kterých jedná a rozhoduje samosoudce dle § 314a/1 tr. řádu,

- navrhnout, aby mezi rozhodnutí ve smyslu § 265a/2 tr. řádu byla zařazena i rozhodnutí soudu o vrácení věci k došetření dle § 188/1e tr. řádu, § 221/1 tr. řádu a § 260 tr. řádu.

Závěrem lze uvést, že trestní řád byl v průběhu své platnosti mnohokrát změněn dílčími novelami, naposledy zák. č. 177/2008 Sb. s účinností od 1.7.2008, čímž je platná právní úprava nejednotná, nepřehledná a postrádá celkovou právní soudržnost založenou na základních zásadách trestního práva procesního, které se uplatňují v demokratickém právním státě vycházejícím z idejí spravedlivého procesu (fair trial).

S ohledem na výše uvedené se připravuje nová kodifikace trestního práva procesního ČR, která vychází ze zhodnocení účinnosti dosavadních základních předpisů v trestně procesní oblasti. Navazuje na tzv. velkou novelu trestního řádu (zákon č. 265/2001 Sb.), a dále se zaměřuje především na základní nedostatek platné právní úpravy, kterou je stále přílišná složitost trestního řízení a z toho vyplývající celková délka trestního řízení.

Samotná právní úprava nemůže zaručit, že popsaného efektu trestního procesu bude dosaženo, to závisí na aplikační praxi příslušných orgánů státu.

Státní zastupitelství je význačným činitelem výkonu spravedlnosti. Státní zastupitelství realizuje právo státu na stíhání osob, které se měly dopustit tr. činů. Tento zájem se v demokratické trestní justici chápe v širším pojmu, nežli jako pouhý "státní zájem". Vychází z pojetí "veřejného zájmu", který je v tom, že veřejný žalobce stíhá osoby důvodně podezřelé ze spáchání trestného činu, ale i v tom, že veřejný žalobce má uloženy povinnosti k oběti tr. činu, mladistvým pachatelům, obhajobě apod. Tyto povinnosti se týkají ochrany základních práv a svobod, do nichž je zasahováno v trestním řízení, a to nejen obviněného, ale i dalších osob, zúčastněných na trestním procesu. V konkrétní podobě se podle různých právních úprav jedná např. o nepřípustnost zatajení důkazů ve prospěch obviněného, povinnost nepodat obžalobu za určitých skutkových předpokladů (např. když podezření ve vztahu k obviněnému bylo vyvráceno), povinnost zamezit porušování práv a svobod ze strany policie v rámci stádia před podáním obžaloby.

Účast státních zástupců a soudců na výkonu trestní spravedlnosti je rozdílná. Soudci v trestním řízení rozhodují o vině a trestu, státní zástupci podávají k soudu

obžalobu a zastupují ji v řízení před soudem. Pro plnění obžalovací funkce si zajišťují potřebné podklady v rámci předsoudního stádia trestního řízení. V předsoudním stádiu procesu uplatňují státní zástupci zájem státu na boji s trestnou činností. Rozdílné povaze činnosti v trestním řízení odpovídá jiné uspořádání státního zastupitelství oproti soustavě soudů (vyšší míra centralizace, závaznost pokynu nadřízeného). Společným rysem je to, že soudci i státní zástupci se účastní na výkonu trestní spravedlnosti.

## VIII.

## VEŘEJNÁ ŽALOBA VE VELKÉ BRITÁNII

## 1. Slovo úvodem

Předem je třeba zdůraznit, že Velká Británie (the Great Britain) je tvořena dvěma oddělenými jurisdikcemi. První tvoří Anglie a Wales a druhou Skotsko. Každý z těchto územních celků má jiné organizační členění policie, veřejné žaloby, soudců a soudů. Každá jurisdikce má vlastní systém trestního řízení a vlastní systém trestního práva hmotného. Na druhé straně však některé legislativní návrhy, procházející Parlamentem, se aplikují v každé ze zmíněných jurisdikcí.<sup>91</sup>

## 2. Postavení orgánu veřejné žaloby v trestním řízení před podáním žaloby k soudu

## 2.1 Anglie a Wales

Vývoj veřejné žaloby v Anglii a Walesu byl velmi pozvolný. Od roku 1879, resp. 1880, existuje Úřad ředitele veřejné žaloby (Director of Public Prosecutions). Není to ovšem obdobná instituce, jakou známe z kontinentálního světa, protože monopol trestního stíhání, který je na kontinentě výhradně v rukou státu a jen výjimky připouští některé právní úpravy, v Anglii a Walesu neplatí.

Původně monopol k trestnímu stíhání byl svěřen individuálnímu soukromému žalobci, který jako strana v řízení usiloval o projednání věci před trestním soudem. Postupem času se ovšem stále více ukazovalo, že některé trestné činy směřují výlučně proti veřejnému zájmu, mají tedy veřejnoprávní povahu a osoba, která by podala k trestnímu soudu soukromou žalobu, v podstatě neexistuje. Nastala tedy doba, kdy stát použil obdobného modelu veřejné žaloby, který je vlastní kontinentální Evropě. Přesto však soukromým žalobcům v Anglii a Walesu byla ponechána významná role po dobu více jak 100 let od zřízení úřadu veřejné žaloby. Teprve v roce 1986 norma, která zřídila Královskou službu veřejné žaloby (Crown Prosecution Service - CPS)<sup>92</sup>, ve větší míře rozšířila práva veřejnému žalobci

---

<sup>91</sup>

Ashwort, A.: *The Public Interest - Element in Prosecutions*, Crim. LR, 1987

<sup>92</sup>

*The Prosecution of Offences Act, 1985*, (Great Britain)

svěřená. Zřízení tohoto orgánu zavádí působnost veřejného žalobce ve věcech, které jsou vyšetřovány policií.

V čele Královské služby veřejné žaloby stojí ředitel (director), který odpovídá generálnímu veřejnému žalobci (Attorney-General), jenž je odpovědný Parlamentu. Generální žalobce je jmenován Královnou po projednání s předsedou vlády a je členem Parlamentu. Může se účastnit jednání vlády a je také nezávislým poradcem vlády v právních otázkách. Vláda není oprávněna kontrolovat činnost veřejné žaloby. Generální žalobce má vykonávat vůči Řediteli veřejné žaloby dozor (superintendence), ale není zcela zřejmé, jakým způsobem by tak měl činit, neboť chybí podrobnější právní úprava a praktické zkušenosti nejsou dostupné. Oficiálně však je odpovědný za hladký průběh trestního řízení.<sup>93</sup>

Ředitel je jmenován generálním veřejným žalobcem na základě návrhu Komise civilní služby (Civil Service Commission), která za tímto účelem vyhláší veřejnou soutěž. Jmenovaný musí být právním zástupcem ve věcech trestních (barrister nebo solicitor), který má nejméně 10 let praxe v oboru. Jmenování je uzavřeno pracovní smlouvou na dobu 5 let, která může být opakovaně prodloužena. Veřejní žalobci jsou jmenováni ředitelem veřejné žaloby po vítězství ve veřejné soutěži. Kandidáti musí být rovněž bývalí právní zástupci v trestních věcech.

Struktura Královské služby je tvořena jednak národní úrovní, jednak místními úřady. Služba je hierarchicky tvořena, rozdělena takto do 43 územních celků, kde je v čele úřadu vedoucí královský žalobce. Mezi ústředním úřadem a těmito místními složkami jsou těsné vazby. Místní úřady veřejné žaloby vytvářejí často mimo zákonný rámec týmy společně s policisty. Postavení veřejného žalobce je zcela odlišné než je postavení veřejného žalobce v kontinentální Evropě, neboť v Anglii a Walesu je veřejný žalobce začleněn mezi úředníky civilní služby (civil servant). V rámci Královské služby byly zřízeny speciální útvary, které se zabývají vyšetřováním podvodných jednání (Fraud Investigation Group). V současné době díky reorganizaci služby a rozšíření působnosti Úřadu pro vyšetřování závažných podvodných jednání (Serious Fraud Office), jenž je vybaven právy veřejného žalobce rovněž, však tyto útvary již neexistují.

<sup>93</sup>

Arbour, L., Eser, A., Ambos, K., Sanders, A.: The Prosecutor of a Permanent International Criminal Court, Freiburg, 1998

Policie je organizována na národní a místní úrovni, avšak jinak než služba veřejné žaloby. V Anglii a Walesu existují následující policejní složky: Policejní služba (police service), Ministerstvo obranné policie (Ministry of Defence Police), Britská dopravní policie (British Transport Police) a Ministerstvo vnitra policejních sil (Home Office Police Forces).

Pravomoci královských veřejných žalobců jsou stanoveny zákonem.<sup>94</sup>

Soudní soustava je tvořena odlišně od soustavy orgánů veřejné žaloby. Systém je tvořen nižšími soudy (Magistrates Courts) a vyššími soudy (Crown Courts). Soud parlamentní slouží jako Nejvyšší soud (Supreme Court). Téměř 90 procent věcí je řešeno před nižšími soudy, kde jako žalobce působí právě Královská služba veřejné žaloby.

Působnost policie a veřejné žaloby je přísně oddělena, ačkoli spolupráce mezi nimi při výkonu vlastních pravomocí bývá těsná. Na druhé straně řada policejních složek má vlastní vyšetřovací a některá žalobní oprávnění, včetně práva podat a zastupovat trestní žalobu.<sup>95</sup>

Policejní službu v Anglii a Walesu tvoří 43 samostatných policejních útvarů, které jsou při výkonu trestního řízení zcela autonomní. Trestní řízení je upraveno dílčím způsobem pozitivně a dílčím způsobem soudními precedenty. Jeho průběh je poměrně složitý, zejména pokud jde o rozsah tzv. diskreční pravomoci veřejných orgánů (netýká se jen Královské služby veřejné žaloby). Složitě je i projednávání jednotlivých věcí před různými soudy. Velmi často dochází k novým úpravám působnosti. Proto se jeho obsahu věnuji jen schematicky se zaměřením, které je určeno tématem této knihy.

Veřejný žalobce nevykonává kontrolu nad vnitřními postupy policie ani nad výkonem jejich vnějších funkcí. Jde o vztah vzájemné nezávislosti. Podle zákona pro královské veřejné žalobce musí být veřejní žalobci spravedliví, nezávislí a nestranní. Přesto mezi nimi a policií existuje v některých případech úzká spolupráce. Jde o následující otázky:

- společné vzdělávání,

<sup>94</sup>

The Criminal Justice Act, 1987, (Great Britain)

<sup>95</sup>

Criminal Justice Systems in Europe, Heuni, Report of the ad hoc Expert Group, Helsinky, 1985

- společná náborová politika,
- společné postupy při přípravě složité věci pro řízení před soudem (vyšetřovací tým),
- poskytování poradenské služby orgánům policie.

Právní rady, které poskytuje veřejná žaloba policii, jsou pro policii nezávazné.

Za vyšetřování odpovídá policie nebo odpovídající jiná služba. Ta také, společně se soudcem, má právo rozhodovat o použití donucovacích prostředků, kteréžto právo nebylo svěřeno zákonem veřejné žalobě. Při vyšetřování je povinen vyšetřující orgán postupovat nestranně. Podstata tohoto nezávislého postavení vyšetřujících orgánů je založena na politické vůli, kdy vyšetřování má probíhat nestranně a veřejný žalobce má posléze takovéto vyšetřování nestranně posoudit. Na druhé straně orgány celní a daňové při provádění trestního řízení mají právo žádat policii o provedení konkrétního úkonu.<sup>96</sup>

Většina vyšetřovaných případů je předložena policií po skončení vyšetřování s konkrétním návrhem veřejnému žalobci. Na druhé straně však může být podána také soukromá žaloba nebo žaloba prostřednictvím různých jiných úřadů. V Anglii a Walesu totiž existuje kromě Královské veřejné žaloby též celá řada jiných institucí, které se zabývají trestním stíháním a obžalobou fyzických osob.<sup>97</sup> Jedná se zejména o tyto úřady:

- Úřad pro vyšetřování závažných podvodných jednání (Serious Fraud Office),
- Služba týkající se cel a daní,
- Vládní úřady - jako např. Ministerstvo práce a průmyslu, Ministerstvo zdraví a bezpečnosti,
- Orgány místní samosprávy,
- Národní společnost pro prevenci hrubého zacházení s dětmi,
- Královská společnost pro prevenci hrubého zacházení se zvířaty.

Z výše uvedeného vyplývá, že tyto orgány v podstatě nepodléhají Královskému úřadu veřejné žaloby, neboť působí paralelně jako úřady veřejné žaloby. Zejména

---

<sup>96</sup>

Code for Crown Prosecutors, CPS, London, 1994

<sup>97</sup>

The Customs and Excise Management Act, 1979, čl. 11, (Great Britain)

postavení Úřadu pro vyšetřování závažných podvodných jednání (Serious Fraud Office) je deklarováno jako velice nezávislé, ačkoli jeho ředitele jmenuje a odvolává generální veřejný žalobce a teoreticky nad ním také má vykonávat dozor stejně jako v případě Královského úřadu veřejné žaloby.<sup>98</sup>

Soukromou žalobu může podat jakákoli fyzická osoba, přičemž účast Královské služby veřejné žaloby na dalším řízení se odvíjí od charakteru věci (zejména od významu tzv. veřejného zájmu).

Britské trestní řízení je ovládáno zásadou oportunity. Podmínkou pro podání obžaloby je, že bylo shromážděno dost důkazů, které odůvodňují postavení obviněného před soud (evidential sufficiency), a dále také, že je dán tzv. veřejný zájem (public interest). Diskreční pravomoc je svěřena jednak vedoucímu útvaru policie (Chief Officer), jednak veřejnému žalobci, ale jak již bylo zmíněno, také jiným orgánům. Vedle možnosti využít diskrečního oprávnění existuje právo zastavení řízení (discontinuance), což je však možné pouze v ranném stádiu vyšetřování. V pozdějších stádiích je takovýto úkon možno provést zpravidla po předchozím souhlasu soudu.<sup>99</sup>

Závěrem je nutné podotknout, že žalobce dbá, aby soud rozhodl o náhradě škody poškozenému, neboť takové právo oběti samotné v anglo-saském trestním řízení nenáleží. Poškozený může vystupovat totiž jen jako svědek. Soudce ovšem může požadavek na náhradu škody odmítnout.

## 2.2. Skotsko

Po řadě historických norem byl v roce 1975 přijat ve Skotsku nový trestní řád (Criminal Procedure Act) a v roce 1980 trestní zákon (Criminal Justice Act).

Služba veřejné žaloby ve Skotsku je národní službou a současně také úřadem fiskálního prokurátora (Procurator Fiscal Service), což je vlastně malé oddělení vlády Velké Británie. Tyto dvě skupiny působí vedle sebe, ačkoli tvoří jednu službu. V čele fiskální části je Královský úřad (Crown Office), který má sídlo v Edinburghu. Jeho ředitel (Crown Agent) může vydávat příkazy všem fiskálním prokurátorům ve správním řízení, nikoli však v trestních věcech.

<sup>98</sup>

Andrews, J., Hirst, M. Criminal Evidence. 2nd ed. London : Sweet and Maxwell, 1992

<sup>99</sup>

The Criminal Justice Act, 1987, (Great Britain)



Postavení veřejných žalobců ve Skotsku odpovídá jinak postavení členů veřejné žaloby v Anglii a Walesu. Jmenování a odvolávání podléhá pravomoci Lorda Advokáta, ale pouze za podmínky, jestliže důvod je potvrzen stanoviskem dvou nejstarších skotských soudců.<sup>100</sup>

Vedle zmíněných státních orgánů působí ve Skotsku Úřad cel a daní (Custom and Excise Office), který je nadán rovněž některými žalobními funkcemi.

Struktura soudů, veřejné žaloby, ale i zákonů se ovšem liší od struktury používané v Anglii a Walesu. Před mnoha stoletími, tedy než vznikla unie s Anglií, skotský trestní proces byl velice ovlivněn kontinentálním trestním řízením. Zejména myšlenka, že veřejná žaloba musí být svěřena státnímu orgánu, zde nalezla výrazného uplatnění. Veřejný žalobce podával žalobu jménem hlavy státu. V oblasti stíhání podvodných jednání se zachoval úřad tzv. fiskálního prokurátora, který je velmi starou historickou institucí.

Hlavou veřejné žaloby je Lord advokát (Lord Advocate). Je to zkušený skotský právník a současně člen britské vlády. V jeho práci mu pomáhá Generální sollicitor (Solicitor General) pro Skotsko - „mladší“ skotský právníký úředník. Skutečným (tj. praktickým) vedoucím veřejné žaloby ve Skotsku však je Královský agent pro Skotsko (Crown Agent for Scotland).<sup>101</sup>

Lord advokát je politicky odpovědný za úkony provedené orgány veřejné žaloby, a to jak obecně, tak v konkrétních věcech. Není však pouhým teoretickým nebo formálním funkcionářem, ale je přímo zapojen do procesu trestního stíhání ve Skotsku tak, že má časté konzultace se stálými úředníky a královskou radou. Vydává nařízení a směrnice k trestní politice, která jsou závazná pro všechny žalobce ve Skotsku. Je odpovědný Parlamentu. V otázkách používání tzv. diskreční pravomoci je nezávislý a není odpovědný za rozhodnutí, zda vést nebo nevést proti konkrétní osobě trestní stíhání. Je jmenován vládou, protože má postavení ministra. Proto se zpravidla tato funkce personálně obměňuje se změnou příslušné vlády. Obsazení místa Královského agenta, který je stálou hlavou veřejné žaloby, však při změně vlády zůstává beze změny.

<sup>100</sup>

Taslitz, A. E., Paris, M. L. Constitutional Criminal Procedure. Westbury : Foundation Press, 1997

<sup>101</sup>

The Criminal Procedure (Scotland) Act, 1995, čl. 302 a násl.

Veřejná žaloba ve Skotsku je rozdělena do 6 regionů, každý v čele s regionálním fiskálním žalobcem a do 49 okresů, v čele s fiskálním žalobcem.

Lord advokát je zastupován při výkonu žalobní činnosti v závažných trestních věcech svými náměstky, kteří společně tvoří tzv. Královskou radu (Crown Counsel). Tito náměstci jsou členy Skotské komory advokátů, která určuje náměstky na dobu 3 let. Náměstci vedou trestní stíhání v nejzávažnějších trestních věcech před vyšším soudem, zastupují Korunu před odvolacím soudem a vydávají pokyny v závažných věcech.

Královský agent je plně odborně odpovědný za výkon služby veřejné žaloby ve Skotsku. Je zastupován Starší řídicí radou (Senior Management Board), která je tvořena krajskými fiskálními žalobci a staršími úředníky královského úřadu. Královský úřad zajišťuje základní potřeby služby jako je organizace včetně řízení a vedení teorie a praxe, financí, personální věci, vybavení, auditu, inspekce a kontroly a informační technologie.

Fiskální žalobce (okresy) může učinit diskreční rozhodnutí téměř ve všech méně závažných trestných činech a v případě, kdy jde o závažnější činy, je takovéto oprávnění svěřeno vyšším funkcionářům.<sup>102</sup>

Žalobci ve Skotsku mají právo řídit vyšetřování, které vede policie. Týká se to i vysokých funkcionářů policie jako jsou např. vedoucí konstáblové (Chief Constable).

Mezi žalobci a policií je velmi dobrá spolupráce. Pokud jde o otázku strategie pro vedení vyšetřování, ta spadá ovšem do působnosti policie výlučně. Veřejný žalobce při provádění jednotlivých důkazů má výsadní právo sám provést konkrétní výslech svědka. Po skončení vyšetřování má právo rozhodnout, zda bude podána obžaloba, či nikoliv, přičemž se řídí definicí tzv. veřejného zájmu.

Podle skotského práva je možné vést soukromou žalobu, která dokonce může být vznesena souběžně s žalobou podanou veřejným žalobcem. Ten může využít řady tzv. odklonů (diversion), které vyloučí řízení před soudem, přičemž jsou využívány peněžité tresty, veřejně prospěšné práce nebo případy povinného psychiatrického léčení. Může též zastavit řízení v případě, kdy obviněný souhlasí se zaplacením stanovené pokuty (fiscal fine).

<sup>102</sup>

Carmen, R. V. Criminal Procedure, Law and Practice. 3rd ed. Belmont : Wadsworth, 1994

### Summary

Supervision by the State's Attorney in the Pretrial Criminal Proceedings.

I chose „ Supervision by the State's Attorney in Pretrial Criminal Procedure“ as the topic of my thesis because I would like to work as a state's attorney.

The topic is extensive, and as such I confined my research to the basic and essential themes.

Law No 265/2001 Digest, the new amendment to the Code of Criminal Proceedings has passed into law. This amendment is the source of my thesis.

I divided my work into several parts. In the first part I examine the position of the state's attorney in the criminal proceedings in general and I define the term „criminal trial proceedings“ and more specifically, „pretrial criminal proceedings“. I looked closer at the tasks of the state's attorney in the criminal trial proceedings. The core of my thesis is the description of the supervision by the State's Attorney before and after the pretrial criminal proceedings and shortened criminal proceedings.

In the conclusion I evaluate the the efficiency of the amendment of the Code of Criminal Procedure (No 265/2001) Digest.

I used as sources the Code of Criminal Procedure, law journals, textbooks of Criminal law, and articles authored by many of the outstanding Czech lawyers who participated in the above mentioned amendment.

I would like to thank the state attorneys of the District State Representation for Prague 4 where I was apprenticed, and I would like to thank the state attorneys of the District State Representation for Prague 1, who allowed me to consult on the work of the state attorneys and the sometimes complex problems of the criminal law. It was a privilege to experience first hand the work of the state's attorneys. For the two years I had been working as an law candidate (prosecutor candidate) in the District State Representation for Prague 1. Next year I will go through the final examination to became State attorney.

Also I thank to my consultant Prof. JUDr. Jiří Jelínek, CSc. for his great help and participation in the realization of this work.

## SEZNAM LITERATURY

- Andrews, J., Hirst, M.** Criminal Evidence. 2nd ed. London : Sweet and Maxwell, 1992
- Arbour, L., Eser, A., Ambos, K., Sanders, A.:** The Prosecutor of a Permanent International Criminal Court, Freiburg, 1998
- Ashwort, A.:** The Public Interest -- Element in Prosecutions, Crim. LR, 1987
- Betten, L., Grief, N.:** EU Law and Human rights, „Longman“, London and New York, 1998
- Carmen, R. V.** Criminal Procedure, Law and Practice. 3rd ed. Belmont : Wadsworth, 1994
- Císařová, D.** Novelizace a rekodifikace trestního řádu v České republice a aktuální problémy teorie dokazování v trestním řízení. Trestní právo, 2001, č. 4, s. 2
- Code for Crown Prosecutors, CPS,** London, 1994
- Criminal Justice Systems in Europe,** Heuni, Report of the ad hoc Expert Group, Helsinki, 1985
- Fenyk, J.** Postavení státního zástupce po novele trestního řádu. Trestněprávní revue, 2001, č. 2, s. 34
- Fenyk, J.** Vademecum státního zástupce. Praha :ASPI Publishing, 2003
- Fenyk, J.** Veřejná žaloba. Díl první. Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby. Praha : Institut Ministerstva spravedlnosti ČR pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, sv. 62
- Fenyk, J.** Veřejná žaloba. Díl druhý. Příručka pro práci státního zástupce. Praha : Institut Ministerstva spravedlnosti ČR pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2002, sv. 63
- Handlon, J.:** European Community Law, “Sweet and Maxwell”, London 1999
- Hendrych, D., Svoboda, C. a kol.** Ústava České republiky. Komentář. 1. vydání. Praha : C.H.Beck, 1997
- Jacobs, T.G.:** Human Rights in the European Union: The Role of the Court of Justice, “European Law Review”, 2001, col. 26
- Jelínek, J. a kol.** Trestní zákon a trestní řád, zákon o soudnictví ve věcech mládeže. Poznámkové vydání s judikaturou. 22. vydání. Praha : Linde, 2005

- Jelínek, J. a kol.** Trestní právo hmotné, obecná část, zvláštní část, 2. aktualizované vydání. Praha : Linde, 2006
- Jelínek, J. a kol.** Trestní právo procesní, 5. aktualizované vydání. Praha : Linde, 2007
- Jelínek, J. a kol.** Trestní právo procesní, Praha : EUROLEX BOHEMIA, 2002
- Jelínek, J., Melicharová, D.** Zákon o soudnictví ve věcech mládeže. Poznámkové vydání s judikaturou. Praha : Linde, 2004
- Ježek, V.** Zkrácené přípravné řízení a zjednodušené řízení před soudem. Bulletin advokacie, 2001, č. 11-12, s. 78
- Klouček, Z.** K zadržení a vazbě po novele trestního řádu. Trestní právo, 2002, č. 4, s. 20
- Kuchta, J., Schelle, K.** Státní zastupitelství. Zlín : ŽIVA, 1994
- Kuchta, J., Schelle, K.** Historie a současnost státního zastupitelství. Brno, 1994
- May, R.** Criminal Evidence. 3rd ed. London : Sweet and Maxwell, 1995
- Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol.** Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H.Beck, 2007
- Musil, J.** Schémata k novele trestního řádu. Trestní právo, 2001, č. 1, s. 15
- Musil, J.** Vazební lhůty po novele trestního řádu. Trestněprávní revue, 2002, č. 1, s. 11
- Musil, J.** Zvýšit efektivnost přípravného řízení. Kriminalistika, 1993, č. 2, s. 15
- McGoldric, D.:** International Relations Law of the European Union, "Longman", London – New York 1997
- Novotný, O. a kol.** Trestní právo hmotné. Obecná část. 3. přepracované vydání. Praha : Codex Bohemia, 1997
- Pipek, J.** Rozsah přezkoumávání rozhodnutí v trestních věcech. Praha : Univerzita Karlova, 1988
- Pipek, J.** Oficiální nebo dalekosáhlé privatizované trestní řízení. Právník, 2000, č. 12, s. 1144
- Růžička, M.** Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR. Praha : C.H.Beck, 2005

**Růžička, M.** K povaze usnesení o odložení věci podle § 159a odst. 1 - 4 trestního řádu po novele č. 265/2001 a k otázce, které osoby jsou oprávněny napadnout tato usnesení stížností. *Trestněprávní revue*, 2002, č. 9, s. 261

**Růžička, M.** Zásadní posílení úlohy státních zástupců po novele trestního řádu. *Trestněprávní revue*, 2001, č. 1, s. 11

**Schelle, K., Spáčil, J.** Zamyšlení nad historickým vývojem státního zastupitelství. *Všehrd*, 1994, č. 2

**Souček, J., Škrabalová, A.** Odposlech a záznam telekomunikačního provozu de lege lata a de lege ferenda. *Trestní právo*, 2002, č. 4, s. 2

**Šámal, P.** Ke vztahu přípravného řízení a hlavního líčení po novele trestního řádu. *Právní rozhledy*, 2001, č. 10, s. 462

**Šámal, P.** Zkrácené přípravné řízení. *Trestněprávní revue*, 2002, č. 1, s. 5

**Šámal, P., Král, V., Baxa, J., Púry, F.** *Trestní řád. Komentář. I. díl. 4. vydání.* Praha : C.H.Beck, 2002

**Šámal, P., Král, V., Baxa, J., Púry, F.** *Trestní řád. Komentář. II. díl. 4. vydání.* Praha : C.H.Beck, 2002

**Šámal, P., Růžička, M., Novotný, F., Doucha, J.** *Přípravné řízení trestní.* Praha : C.H.Beck, 1997

**Taslitz, A. E., Paris, M. L.** *Constitutional Criminal Procedure.* Westbury : Foundation Press, 1997

**The Criminal Justice Act, 1987, (Great Britain)**

**The Criminal Procedure (Scotland) Act, 1995, čl. 302 a násl.**

**The Customs and Excise Management Act, 1979, čl. 11, (Great Britain)**

**The Police and Criminal Evidence Act, 1984, a Codes of Practice**

**The Prosecution of Offences Act, 1985, (Great Britain)**

**Valsamis, J.**, Diplomová práce – Dozor státního zástupce v přípravném řízení trestním po velké novele tr. řádu z roku 2001, ZČU v Plzni, Fakulta právnická, Plzeň, 2006

**Zervakis, P.A.; Cullen, P.J. (2002) (eds.):** *The Post-Nice Process: Towards a European Constitution? Nomos: Baden-Baden*

**Žďárský, Z.** Závislý a nestranný státní zástupce? *Právní praxe*, 1994, č. 4

**Žila, J.** Zásada vyhledávací v trestním řízení. Praha, 1983

**Důvodová zpráva** k návrhu zákona č. 265/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád

**Zpráva o činnosti** Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 4 za rok 2007 sp. zn. SPR 407/2007

**Zpráva o činnosti** Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1 za rok 2007 sp.zn. SPR 450/2007

**Zpráva o činnosti** Městského státního zastupitelství v Praze za rok 2007 sp.zn. SPR 407/2007

**Zpráva o činnosti** Vrchního státního zastupitelství v Praze za kalendářní rok 2007 sp.zn. 3 VZN 309/2007

#### **Normativní předpisy**

- zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), v platném znění
- zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, v platném znění
- zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců, v platném znění
- zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže)
- zákon ČNR č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, v platné znění
- vyhláška Ministerstva spravedlnosti ČR č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli (dále jen jednacím řád státního zastupitelství)

#### **Interně normativní předpisy a výkladová stanoviska**

- pokyny obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 1,2,5/2008; 3,4,5/2007; 1/2005; 7/2004; 4/2002; 14/2001
- závazný pokyn policejního prezidenta č. 130/2001, kterým se upravuje postup Policie ČR při plnění úkolů v trestním řízení, v platném znění
- výkladová stanoviska nejvyššího státního zástupce č. 2/2003; 4,13,20/2002; 2/1999;5/1995

#### **Judikatura**

- usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 28.5.2002 sp. zn. 4 Tz 21/2002
- rozhodnutí č. 32/2004 Sb. trestních rozhodnutí