

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Kristýna Zoufalá

POSTAVENÍ A ČINNOST STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ V TRESTNÍM ŘÍZENÍ

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Mgr. Jana Navrátilová, Ph.D.

Katedra: trestního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 4. 1. 2013

„Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.“

V Praze dne 4. 1. 2013

.....

Kristýna Zoufalá

Na tomto místě bych ráda poděkovala paní doc. JUDr. Mgr. Janě Navrátilové, Ph.D. za odborné vedení mé diplomové práce a svým rodičům za poskytnutou podporu po dobu studia.

Obsah

Úvod	1
1 Vývoj veřejné žaloby s důrazem na české země	3
1.1 Historický vývoj veřejné žaloby obecně	3
1.2 Historický vývoj veřejné žaloby v českých zemích do roku 1948.....	5
1.2.1 Počátky orgánů veřejné žaloby a formování státního zastupitelství do roku 1918	5
1.2.2 Státní zastupitelství v první republice (1918 – 1938).....	7
1.2.3 Organizace veřejné žaloby v letech 1939 - 1945	8
1.2.4 Organizace veřejné žaloby v poválečném období (1945 – 1948).....	9
1.3 Historický vývoj veřejné žaloby v Československu po roce 1948	10
1.4 Vývoj veřejné žaloby po roce 1989	12
2 Ústavní vymezení státního zastupitelství	13
3 Působnost státního zastupitelství v řízení trestním i oblasti netrestní	16
3.1 Činnost státního zástupce před zahájením trestního stíhání.....	17
3.2 Činnost státního zástupce v přípravném řízení	17
3.2.1 Činnost státního zástupce ve zkráceném přípravném řízení.....	19
3.3 Činnost státního zástupce v řízení před soudem	19
3.4 Činnost státního zástupce v řízení o opravných prostředcích	20
3.5 Netrestní působnost státního zastupitelství	21
4 Postavení a organizace státního zastupitelství	26
4.1 Vymezení státního zastupitelství dle zákona o státním zastupitelství a dle návrhu věcného záměru nového zákona o státním zastupitelství.....	26
4.2 Soustava státního zastupitelství.....	30
4.2.1 Státní zastupitelství v podobě čtyřstupňové soustavy.....	30
4.2.2 Organizace soustavy státního zastupitelství	38
4.2.3 Postavení nejvyššího státního zástupce v soustavě státního zastupitelství.....	42
4.2.4 Vztahy uvnitř soustavy státního zastupitelství.....	46
4.2.5 Dohled v soustavě státního zastupitelství	47
4.2.6 Poskytování informací uvnitř i vně soustavy státního zastupitelství.....	51
4.3 Správa státního zastupitelství a pracovní poměr státních zástupců	53

4.3.1	Správa státního zastupitelství.....	53
4.3.2	Povinnost součinnosti poskytovat státnímu zastupitelství informace k jeho činnosti.....	55
4.3.3	Pracovní poměr státních zástupců.....	56
4.3.4	Postavení státních zástupců	60
4.3.5	Kárná odpovědnost státních zástupců.....	62
4.3.6	Asistenti státních zástupců a právní čekatelé.....	63
	Závěr	66
	Seznam použitých zkratek	70
	Seznam literatury	71
	Resumé	74
	Abstract	77

Úvod

Diplomovou práci na téma postavení a působnost státního zastupitelství v trestním řízení jsem se rozhodla psát z důvodu velkého zájmu o trestní právo jako takové, a zejména pak o jeho procesní část, o postavení procesních stran, úlohu každé z nich v trestním řízení, a tím i o možné způsoby ovlivnění trestního řízení, ať již institucionálně a formálně, či personálně, potažmo osobními vlohami, zkušenostmi, přesvědčením, pokud to je vůbec možné. Ačkoli mě vždy zajímala problematika státního zastupitelství, nemalou inspirací pro téma mé diplomové práce byla po stáži na Okresním soudu v Liberci, kde jsem se účastnila mnoha hlavních líčení a mohla tak sledovat práci státních zástupců, stáž na Okresním státním zastupitelství pro Prahu 10, kde jsem měla možnost získat vhled do práce státních zástupců skutečně zevnitř, poznat chod státního zastupitelství v praxi, stejně jako způsob práce jednotlivých státních zástupců. Získané zkušenosti a poznatky z této praxe, kromě skutečnosti, že bezesporu ovlivňují mé názory a náhled na státní zastupitelství jako takové, neméně pak na jeho fungování, se prací prolínají.

Vzhledem k tomu, že se nacházíme v době horlivých diskuzí o postavení státního zastupitelství, jeho působnosti a pravomocech, způsobech a rozsahu dozoru a dohledu v rámci i zvenku soustavy státního zastupitelství, tedy v době, kdy je připravována zcela nová právní úprava státního zastupitelství, nový zákon o státním zastupitelství, který s sebou přinese podstatné změny nejen ve fungování státního zastupitelství, ale i změny soustavy státního zastupitelství, neboť se zvažuje zrušení čtyřstupňové soustavy státního zastupitelství a její nahrazení soustavou třístupňovou, tedy soustavou nekorespondující se soustavou soudů, je otázka zpracování tohoto tématu více než aktuální. S ohledem na připravovaný nový zákon o státním zastupitelství, neboť předpokládaný rozsah změn je takový, že pouhá novelizace by nebyla dostatečnou, je po historickém úvodu sahajícího od počátků veřejné žaloby až do úpravy současné a rozsáhlejší výčtu činnosti státního zastupitelství dle zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (dále jen „trestní řád“) a zákonů dalších těžištěm mé práce rozbor stávajícího zákona o státním zastupitelství v komparaci s připravovanými změnami dle návrhu věcného záměru nového zákona o státním

zastupitelství, který již byl vládou schválen, a to s přihlédnutím k názorům z řad tvůrců navrhované úpravy i názorů opačných, z řad jejích odpůrců, opět současně zohledňujíc vliv nové úpravy na fungování a vztahy uvnitř státního zastupitelství a jeho chod. Tento rozbor tvoří podstatnou část mé práce. Vzhledem k rozsahu zpracovávané současné a připravované úpravy, kdy jsem se rozhodla zpracovat kompletně v podstatných rysech současnou úpravu a na konci každé problematiky rozvést úpravu připravovanou, kdy se práce stala jedinečnou v ohledu kompletního zpracování zákona o státním zastupitelství ve světle připravovaných změn, dotýkám se činnosti státního zastupitelství upravené trestním řádem a zákony dalšími pouze rozsáhlejším výčtem.

V závěru si dovolím shrnout zjištěné poznatky a porovnat přínos připravované úpravy pro současnou soustavu státního zastupitelství s ohledem na její fungování i pro trestní řízení jako takové. Neopomenu ani negativa, jež připravovaná úprava oproti úpravě současné přináší a pokusím se nalézt jejich odpovídající řešení.

1 Vývoj veřejné žaloby s důrazem na české země

1.1 Historický vývoj veřejné žaloby obecně

Historie veřejné žaloby vždy byla, je a bude spjata s právní úpravou organizace i působnosti v příslušném, zejména trestním, řízení, a ačkoli je její vývoj limitován základy právní kultury v dané zemi, je možno nalézt obecně platné zásady, z nichž veřejná žaloba při svém vzniku vycházela. Zabývajíc se historickým vývojem veřejné žaloby, je nutno vycházet z úpravy trestního práva římského, jež bylo rozděleno na dvě skupiny, trestní právo soukromé pro tzv. soukromé delikty a trestní právo veřejné pro zločiny, když v rámci trestního práva soukromého se žaloba podávala u obecného soudu a žalobcem byl poškozený, trestem pak mohl být pouze finanční postih, konfiskace či mrskání. Trestní právo veřejné naopak vycházelo z veřejné ochrany společenského řádu a vykonával jej tedy magistrát, přičemž vše bylo svěřeno jeho volnému uvážení, vyšetřování bylo vedeno jednostranným inkvizičním způsobem, rozsudkem byl okamžitý administrativní akt. Pozdější vývoj na území Říma vedl k postupnému zřizování porotních soudů, řízení před těmito porotními soudy však bylo stále jednostranné, inkviziční.

V italské škole trestního práva, jež převzala dědictví Římanů, docházelo zprvu ke kolizím s městskými statuty, ty však byly postupně překonávány výkladem. Zde se objevují subjektivní a objektivní prvky trestného činu, stadia trestného činu a nové procesní postupy.

Institut dnešní veřejné žaloby má nejspíše původ ve francouzském právu, když řízení před francouzskými soudy bylo zpočátku velmi přísně formalizováno a zastupování účastníků v něm nebylo až do XIV. století možné. Pro trestní řízení byli zavedeni královští zmocněnci – veřejní žalobci nazývaní *procuratores*, jimž bylo zakázáno přijímat pověření od osob soukromých a tato funkce tak nabyla charakteru stálých úřadů. Zastupování ovšem nemělo povahu vedení trestního řízení, jak bychom si představili, veřejní žalobci pouze tlumočili stanovisko krále a jeho vazalů před soudem samým.

Ke změně úpravy trestního řízení a s ní i postavení veřejné žaloby došlo na přelomu XVIII. a XIX. století, kdy ve Francii, Španělsku, Itálii, Německu a rakouských zemích došlo ke změně inkvizičního procesu vedeného zásadou obžalovací na proces poskytující větší záruky spravedlivého rozhodnutí, zbavený tortury a rozdělený na přípravné, stále inkviziční, řízení, vedené vyšetřujícím soudcem, a řízení před soudem. Mezi tyto dvě fáze bylo vloženo formální obžalovací právo veřejného žalobce jakožto státního orgánu. Pozice veřejného žalobce byla v tomto období obtížná, neboť vyšetřující soudce, který ovládal přípravné řízení, byl označován za pána sporu a pracoval nezávisle na veřejném žalobci. Vzhledem k tomu, že řízení pro svou jednostrannou povahu podléhalo stále odborné kritice, byla společně s položením základů kontradiktorního řízení v roce 1897 rozšířena rovněž oprávnění veřejného žalobce, jimiž mohl ovlivnit průběh přípravného řízení, zejména pak právo vstupovat do důkazního procesu s návrhy. Veřejnému žalobci byla kromě úlohy žalobce svěřena i úloha strážce zákona a ochránce obžalovaného.¹ Právní úprava na našem území používala v zásadě čistý francouzský model, změnu přinesl až „Glaserův“ trestní řád z roku 1873, který reformoval oprávnění veřejné žaloby. Sama Francie v tomto období přistoupila ke změnám, připouštějíc právo obviněného na obhájce od počátku vyšetřování a právo obhájce klást otázky, současně zpřísnila podmínky omezení osobní svobody. Německé osnovy trestního řádu z počátku XX. století se pak snažily o zavedení rovnosti procesních stran. Struktura orgánů veřejné žaloby v zemích západní Evropy se v tomto období příliš nevyvíjela, zůstala dvoustupňová, kdy první stupeň vedl trestní stíhání, zastupoval obžalobu před soudem a dbal na výkon trestu odnětí svobody. Druhý stupeň byl pak stupněm odvolacím. Za třetí stupeň je možno označit generálního prokurátora při kasačním soudu. V severských státech Evropy se v tomto období vytváří vně nezávislý systém veřejné žaloby a veřejní žalobci se počínají specializovat.

¹ CÍSAŘOVÁ, Dagmar; FENYK, Jaroslav et al. *Trestní právo procesní*. 4. vyd. Praha: Linde, 2006, 829 s. ISBN 80-7201-463-3.

1.2 Historický vývoj veřejné žaloby v českých zemích do roku 1948

1.2.1 Počátky orgánů veřejné žaloby a formování státního zastupitelství do roku 1918

Historický vývoj veřejné žaloby v českých zemích je úzce spjat s vývojem soudního řízení, které bylo ve starých dobách jednotné a na řízení civilní a trestní se diferencovalo až později. Proto mělo řízení zpočátku pouze soukromožalobní charakter a tendence k ustanovení žalobce veřejného se objevuje až s narůstající integrací společnosti. V roce 1437 byl císařem Zikmundem zřízen úřad královského prokurátora, jehož úkolem bylo zastupovat krále v soudním řízení. Inspiraci ke zřízení tohoto úřadu čerpal král zejména ve Francii, vliv měla rovněž recepce práva římského. Je spíše zajímavostí, že praktickým důvodem zřízení tohoto úřadu byla snaha krále o navrácení královských statků rozchvácených během husitských bouří. Působnost královského prokurátora se rychle rozšířila, zastupoval majetkové zájmy koruny u soudů, stejně jako působil při vymáhání pokut za trestné činy, počátkem XVI. století tak stíhal již všechny trestné činy, které soukromí žalobci nestíhali, udílel právní rady panovníkovi, podílel se na zákonodárných pracích a zasedal i u některých soudů. V souvislosti s nárůstem agendy přibírá prokurátor koncem XVI. století pomocníky a vzniká tak úřad nazývaný prokurátorský komorní úřad či fiskální úřad. Obnoveným zřízením zemským bylo postavení královského prokurátora jakožto veřejného žalobce potvrzeno a byla mu uložena povinnost stíhat všechny trestné činy. Přesto význam orgánu veřejné žaloby ustupuje do pozadí, a to zejména vzhledem k vývoji v XVII. století s ohledem na uplatňování inkvizičního řízení.

Dualismus práva zemského a městského byl v českých zemích odstraněn Hrdelním řádem císaře Josefa I. pro Čechy, Moravu a Slezsko z roku 1707, jenž spočíval na zásadách procesního práva římsko-kanonického a fakticky zavedl platnost řízení inkvizičního vedle řízení obžalovacího. Obhajoba obviněného v podstatě nebyla přípustná. Tortura byla odstraněna roku 1776, větších změn však trestní řízení nedoznalo, i když došlo k posílení zásady vyšetřovací a zásady oficiality. V roce 1783 byla zavedena nová soudní organizace, došlo k oddělení soudnictví od správy a vyjasnění odvolacích instancí.

V revolučním roce 1848 došlo k mnoha změnám, zejména pak k zavedení občanské kontroly nad výkonem soudnictví, odstranění inkvizičního procesu a jeho nahrazení procesem obžalovacím. V polovině roku 1848 vznikla provizorní státní zastupitelství působící při stíhání věcí tiskových. Právní základ pro vybudování instituce státních zástupců byl položen v roce 1849 Stadionovou ústavou, v níž byla v trestním procesu uplatněna zásada obžalovací. Inkviziční řízení tím bylo tedy odstraněno a postavení orgánů plnících funkci veřejné žaloby posíleno.² Existence státních zastupitelství byla zajištěna v základech nového soudního zřízení, „organický zákon pro státní zastupitelství“ vymezil obory jejich činnosti. V českých zemích byly přežaty základní zásady francouzské veřejné žaloby, když Zákonem o organizaci státního zastupitelství z roku 1850 bylo státní zastupitelství organizováno téměř zcela podle francouzského Ministerstva věcí veřejných. Hlavním úkolem státního zastupitelství bylo hájit zájmy státu na dodržování zákona při soudním řízení, podávat veřejnou trestní obžalobu a zastupovat stát při trestním řízení, současně však dbát, aby nikdo nebyl stíhán nevině, vyšetřování probíhalo podle zákona a trestní řízení se zbytečně neprotahovalo. Při hlavním líčení měl státní zástupce právo klást obžalovanému, svědkům i znalcům otázky, ze závažných důvodů mohl podat návrh na vyloučení veřejnosti, měl rovněž rozsáhlou pravomoc v občanském soudním řízení, kdy státní zástupci při zemských soudech a generální prokurátoři při vrchních zemských soudech spolupůsobili pod sankcí neplatnosti při projednávání rozluky, zjišťování neplatnosti manželství, prohlášení za mrtvého i jednání o ztrátě občanství. Generální prokurátoři u vrchních státních zastupitelství měli ministru spravedlnosti každoročně podávat zprávy o stavu a chodu justiční správy, o zjištěných vadách v zákonodárství a chybné soudní praxi, vrchní státní zástupce byl zase povinen podávat ministru čtvrtletní zprávu o vyřízených a nevyřízených případech.³

Krokem zpět pak byly změny v roce 1852 a následujících, kdy bylo obnoveno inkviziční řízení v první instanci, zásada ústní obžaloby a obhajoby byla ponechána jen v řízení před sborovými soudy, poroty byly zrušeny a činnost státních zastupitelství byla zaměřena výlučně na trestní řízení. Nový trestní řád z roku 1853 znovu zdůraznil

^{2,3} KUCHTA, Josef; SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1994, 348 s. ISBN 80-210-1044-4.

zásadu, že nikdo nesmí být trestán bez soudu, žaloba se v trestních věcech podávala ex offo. Změnou byla možnost státního zástupce navrhopat zajišťovací vazbu, zabavení pošty, zatčení falešně vypovídajícího znalce nebo svědka, vznášet námitky proti znaleckým posudkům, dohledu nad věznicemi, pomoci při vyšetřování přestupků. Organizační změny znamenaly redukci pravomoci úřadů veřejné žaloby a redukci zaměstnanců, kterou došlo ke zrušení státních zastupitelství u okresních sborových soudů.

Obrat v trestním řízení pak přinesly až ústavní zákony 60. let XIX. století, které stanovily základní zásady trestního řízení, z nichž některé přetrvaly dodnes. V roce 1868 došlo k definitivnímu oddělení soudnictví od státní správy. K definitivní právní úpravě organizace soudnictví poté došlo v roce 1896, zatímco v organizaci orgánů veřejné žaloby k zásadním změnám nedošlo. Působnost státního zástupce byla výrazněji redukována trestním řádem z roku 1873 v rámci teoretických názorů usilujících o vyrovnání postavení stran před soudem. Naopak zesílilo postavení státních zastupitelství v občanskoprávních věcech, kdy byli pověřováni úkony jakožto zástupci chudých stran.

1.2.2 *Státní zastupitelství v první republice (1918 – 1938)*

V roce 1918 Československá republika převzala recepční normou aktuální rakouský model, který platil s řadou změn až do roku 1951. V českých zemích působily rakouské úřady a ochromená samospráva. Zároveň došlo ke vzniku právního dualismu, neboť byl jiný právní a správní systém v českých zemích, kde platily rakouské právní normy a působily rakouské správní úřady a na Slovensku, kde zůstal uherský právní a správní systém. Orgán veřejné žaloby byl nazván jako státní zastupitelství a státní zástupce byl oprávněn stíhat všechny trestné činy, jejichž stíhání nebylo svěřeno žalobci soukromému. Ke stíhání některých trestných činů, především trestných činů na ochranu cti, potřeboval státní zástupce zmocnění. Časově byl státní zástupce omezen pouze promlčením trestního stíhání. Státní zástupce nebyl jen oprávněn, ale i povinen stíhat všechny trestné činy, které se stíhaly veřejnou žalobou, uplatňoval se princip legality, avšak s určitými výjimkami. Veřejný žalobce disponoval především právem činit soudu ústně nebo písemně návrhy, být přítomen při vyhledávacích úkonech bezpečnostních

úřadů a v některých případech i při soudních úkonech vyšetřovacích, být přítomen při poradách soudu a neomezeně nahlížet do soudních spisů. Naopak mezi povinnosti tehdejšího veřejného žalobce můžeme zařadit povinnost užití všech prostředků vhodných ke zjištění pravdy, povinnost upozornit obviněného na jeho práva a v případě potřeby zákonným způsobem zakročit k odstranění průtahů v řízení. Generální prokuratura jakožto strážce zákona se účastnila jednání u Nejvyššího soudu. Od ledna roku 1922 byla po padesáti sedmi letech přenesena veškerá správní a dohlédací činnost vrchního státního zastupitelství nad trestnicemi na Ministerstvo spravedlnosti. Státní zastupitelství se počínaje rokem 1922 stalo úřadem vedení rejstříku trestů, veřejnou žalobu u soudů mládeže pak příslušelo zastupovat „žalobci mládeže“, zvláštnímu senátu zřízenému k zastupování mládeže.

1.2.3 *Organizace veřejné žaloby v letech 1939 - 1945*

Mezi lety 1939 - 1945 došlo k rozdělení systému práva na systém čistě německý zastoupený v Sudetech, dvojí právo ovládající protektorát a tvorbu nových zákonů na území Slovenska. Stejně jako v oblasti státní správy i v soudnictví musíme v této době rozlišovat tzv. soudnictví autonomní, které vycházelo z organizace soudů v předválečném Československu a soudnictví říšskoněmecké, které bylo přeneseno z Říše.⁴ Soudy a státní zastupitelství, jejichž sídla byla na zabraném území, nebyly ihned rušeny, nýbrž přeloženy těsně před zábořem do vnitrozemí a fungovaly ještě nějaký čas dále. Nakonec byly ovšem zrušeny a jejich území byla přidělena k obvodům sousedních krajských soudů a státních zastupitelství. Na území Protektorátu bylo zřízeno nejdříve dvanáct, později čtrnáct německých úředních soudů s věcnou kompetencí našich soudů okresních, avšak s územní působností soudů krajských, dva německé zemské soudy v Praze a Brně s věcnou působností našich krajských soudů, avšak s územní působností našich vrchních soudů, jako vyšší stupeň pak vrchní zemský soud v Praze s věcnou působností našich vrchních soudů, ale s územní působností pro celý protektorát. U každého německého soudu bylo zřízeno státní zastupitelství, stejně jako byli ustanoveni němečtí notáři. V Praze rovněž započala svou činnost německá

⁴ KUCHTA, Josef; SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1994, 348 s. ISBN 80-210-1044-4.

advokátní komora a notářská komora. Zvláštností pak je zřízení pěti tzv. zvláštních soudů u vrchních zemských soudů, jejichž úkolem bylo stíhání činnosti namířené přímo nebo nepřímo proti okupační moci, jejímu vojenskému zařízení, politickým organizacím a členům těchto organizací. Během okupace orgány veřejné žaloby disponovaly pouze omezenou trestní pravomocí ve prospěch říšskoněmeckých trestních soudů a úřadů veřejné žaloby, což v praxi znamenalo například odstoupení protektorátních soudů a úřadů veřejné žaloby od všech projednávání, která dle německých státních zastupitelství náležela pod říšskou jurisdikci. Vládní nařízení z roku 1942 protektorátní trestní právo přizpůsobilo právu říšskému, což znamenalo celkové zpřísnění trestů. Válečné události měly vliv na omezení agendy protektorátních státních zastupitelství. Před samosoudcem se žalovaly všechny přestupky a přečiny žalované soukromě, ostatní přečiny a všechny zločiny žaloval před sborovými soudy státní zástupce. Protektorátní etapa vývoje státního zastupitelství patří bezpochyby k nejtragičtějším.

1.2.4 *Organizace veřejné žaloby v poválečném období (1945 – 1948)*

Dekretem prezidenta republiky byla zajištěna právní kontinuita s první republikou a byly zrušeny všechny právní předpisy vydané po mnichovském diktátu, byla tedy obnovena soudní organizace z první republiky. Německé soudnictví v občanskoprávních i trestních věcech bylo zlikvidováno dekretem o zatímní úpravě soudnictví. Z doby nesvobody zůstaly dva Nejvyšší soudy a dva Nejvyšší správní soudy. Na základě první pražské dohody měly být nejvyšší soudní tribunály společné pro území celého státu, později však bylo domluveno, že nejvyšší soudy v Brně a Bratislavě se považují při zachování jejich dosavadní organizace a působnosti za součást jednotného Nejvyššího soudu se sídlem v Brně. Dvojí organizace byla zachována rovněž u mimořádných lidových soudů a národních soudů. Úřadům veřejné žaloby přibýly povinnosti v souvislosti se stíháním a potrestáním kolaborantů a zrádců v době okupace.

1.3 Historický vývoj veřejné žaloby v Československu po roce 1948

Zatímco v prvních poválečných letech se systém vrátil k předmnichovské úpravě, s nástupem komunistické vlády došlo opět k zásadním změnám. U okresních soudů byly zřízeny okresní prokuratury jako úřady veřejné žaloby první stolice, v sídlech krajských soudů byly zřízeny krajské prokuratury jako úřady veřejné žaloby druhé stolice, ty byly nadřizeny prokuraturám okresním a spolu s nimi podřizeny ministru spravedlnosti. V roce 1948 při českém státním zastupitelství působily u krajských soudů státní zastupitelství, u zemských soudů zemská státní zastupitelství, v jejich čele pak byli veřejní žalobci a zemští veřejní žalobci, u okresních soudů vykonávali funkci veřejných žalobců ve věcech přestupkových funkcionáři státního zastupitelství. Mezi jednotlivými stupni platila zásada podřízenosti, navenek se naopak uplatňovala zásada nedílnosti, jednotnosti, platilo vždy to, co jednotlivý orgán vykonal, přestože nerespektoval příkazy svého nadřízeného. Pro místní a věcnou příslušnost byla rozhodující příslušnost soudu, u něhož byly zřízeny.

Politizace justice, jež nastala po únoru 1948, se nevyhnula ani veřejné žalobě. Při Státním soudu byla zřízena Státní prokuratura zaměřená výlučně na stíhání trestných činů podle zákona na ochranu republiky, ta byla řízena státním prokurátorem, jenž byl přímo podřízen ministru spravedlnosti. Zákon č. 67/1950 Sb. nastolil změnu v ustanovování prokurátorů, když generální prokurátor byl jmenován prezidentem republiky, státní prokurátor vládou, odvolával je pak ministr spravedlnosti. Rozsah působnosti státního zastupitelství byl rozšířen občanským soudním řádem z roku 1950. V roce 1950 byla rovněž do systému prokuratury začleněna do té doby samostatná vojenská prokuratura. Nové prvky do soustavy orgánů veřejné žaloby vnesl již Zákon o zlidovění soudnictví, zásadní změny však nastaly až přijetím zákona č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře a zákonem č. 65/1952 Sb., o prokuratuře, kterými došlo k vytvoření prokuratury po sovětském vzoru. Prokuratura se změnila z úřadu veřejné žaloby v trestních věcech na orgán střežící socialistickou zákonnost, jenž se zaměřoval nejen na trestní řízení, ale i na sféru občanskoprávní, mimotrestní. Institut vyšetřujících soudců byl zrušen. Prokuratura vykonávala soudní dozor v oblasti trestního soudnictví a zejména pak prokurátorský dozor vůči orgánům přípravného řízení. Hlavou prokuratury se stal generální prokurátor s postavením předsedy ústředního úřadu, jenž byl jmenován

a odvoláván prezidentem republiky a odpovědný vládě. Zákonem č. 65/1952 Sb. byl rovněž zrušen správní soud, neboť prokurátorský dozor byl rozšířen i na oblast státní správy, generální prokurátor přestal být odpovědný vládě, byly rozšířeny prostředky a metody všeobecného dozoru i působnost prokuratury v oblasti dozoru nad zachováváním zákonnosti. Zákonem č. 66/1952 Sb. zanikla spolu se Státním soudem i státní prokuratura.

Zákonem č. 65/1956 Sb., o prokuratuře došlo k rozšíření rozsahu činnosti prokuratury o dohled nad místy, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení a ochranná výchova, byli zavedeni vyšetřovatelé prokuratury pověřeni vyšetřováním vybraných trestních věcí, generální prokurátor se stal odpovědným vůči Národnímu shromáždění. Prokurátoři byli oprávněni se s hlasem poradním účastnit zasedání vlády, sboru pověřenců a odpovídajících orgánů národních výborů. Tento zákon rovněž posílil principy výstavby a činnosti prokuratury – princip jednotnosti, centralizace, monokracie a nezávislosti na místních orgánech.

V roce 1960 došlo k novému územnímu členění státu, s nímž byla spojena i nová územní organizace prokuratury. V novém občanském soudním řádu z roku 1963 byla upravena účast prokurátora v občanském soudním řízení. Reorganizace prokuratury byla právně zakotvena v novém zákoně o prokuratuře vydaným pod č. 60/1965 Sb.

Po roce 1969 byly nejvyššími orgány prokuratury v republikách Generální prokuratura České socialistické republiky a Generální prokuratura Slovenské socialistické republiky, generální prokurátor ČSSR měl postavení vedoucího ústředního orgánu ČSSR, jmenoval ho prezident republiky a byl odpovědný Federálnímu shromáždění, což zdůrazňovalo postavení prokuratury mimo soustavu státních orgánů, když generální prokurátoři ČSR a SSR byli odpovědni Národním radám. Prokuratura měla zcela samostatné postavení, nezávislé na vládě i na zákonodárném sboru. Ústava prokuraturu ustanovila jakožto strážkyni socialistické zákonnosti, kdy jí příslušel dozor nad důsledným prováděním a zachováváním zákonů a jiných právních předpisů. Z hlediska struktury byla prokuratura vybudována monolitně, centralisticky a hierarchicky. I pro řízení prokuratury se uplatňovala zásada vedoucí úlohy komunistické strany, hlavní zaměření činnosti prokuratury pak vycházelo ze závěrů a politických

direktiv sjezdů Komunistické strany Československa a z usnesení stranických orgánů na úrovni krajů a okresů.

1.4 Vývoj veřejné žaloby po roce 1989

I po listopadu 1989 zůstaly v platnosti příslušné části Ústavy, stejně jako zákon č. 60/1965 Sb., o prokuratuře, jehož úplné znění bylo vyhlášeno pod č. 20/1970 Sb. Rozsah působnosti prokuratury byl následkem společenských změn postupně, zejména v netrestní oblasti, omezován, když řada oprávnění byla z prokuratury přenesena na soud. V souvislosti s připravovanou Ústavou České republiky a novým zákonem o státním zastupitelství se projevovaly snahy o novou koncepci prokuratury. Zákonem č. 558/1991 Sb. bylo stanoveno, že o vzetí do vazby, vydání příkazu k zatčení, prodloužení vazby a nařízení domovní prohlídky budou rozhodovat napříště soudy, když novela trestního řádu z roku 1993 tento princip ještě posílila.⁵ Naproti tomu novela trestního řádu z roku 1995 navrátila státnímu zástupci oprávnění o zásahu do bankovního tajemství, tajemství cenných papírů a tajemství vztahujícího se ke skutečnostem zjištěným v daňovém řízení, stejně jako některá oprávnění ve vztahu k omezení osobní svobody. Novela občanského soudního řádu zrušila institut vstupu prokurátora do civilního řízení a vyhradila účast prokurátora jen na typy případů uvedené v paragrafu 35 tohoto zákona.

K zásadním změnám struktury a činnosti orgánů veřejné žaloby pak došlo v souvislosti s přijetím čl. 80 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen „Ústava České republiky“ či jen „Ústava“).

⁵ CÍSAŘOVÁ, Dagmar; FENYK, Jaroslav et al. *Trestní právo procesní*. 4. vyd. Praha: Linde, 2006, 829 s. ISBN 80-7201-463-3.

2 Ústavní vymezení státního zastupitelství

Ústavní vymezení státního zastupitelství, jež je orgánem státu a zároveň důležitou součástí mechanismu demokratického právního státu, nalezneme v Hlavě třetí Ústavy České republiky - Moci výkonné, v oddílu nazvaném Vláda, kdy jeho poslední článek, čl. 80, stanoví v odstavci prvním že: „Státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení; vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon.“ a odstavci druhém, že: „Postavení a působnost státního zastupitelství stanoví zákon.“⁶ Zakotvení státního zastupitelství k moci výkonné předznamenává, že tento orgán je moci výkonné podřízen v oblasti personálního, organizačního a materiálního zabezpečení jeho činnosti. Státního zastupitelství se dotýká rovněž čl. 109 Hlavy osmé - Přechodných a závěrečných ustanovení Ústavy, který stanoví, že: „Do doby zřízení státního zastupitelství vykonává jeho funkce prokuratura České republiky.“⁷ Žádných změn ani nepřijatých návrhů změn se čl. 80 Ústavy nedočkal.

Důvodová zpráva k čl. 80 Ústavy říká, že na základě tohoto ustanovení končí úloha prokuratury v trestním řízení a na její místo nastupuje státní zastupitelství, které plní i další úkoly, stanoví-li tak zákon. Podle vládního návrhu Ústavy měly být základy státního zastupitelství upraveny v čl. 96, který byl zařazen do Hlavy čtvrté, věnované moci soudní, a jenž měl toto znění: „Veřejnou žalobu v trestním řízení zastupuje státní zastupitelství; vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon.“⁸ Schválené znění Ústavy úpravu rozštěpilo a v čl. 109 prodlužuje další dobu existence prokuratury do časově neurčené doby zřízení státního zastupitelství, čl. 80 zařazený na rozdíl od vládního návrhu do Hlavy třetí, věnované moci výkonné, pak vytváří samotné ústavní základy státního zastupitelství. Na zřízení státního zastupitelství však bylo nutno si počkat, když bylo zřízeno zákonem č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství (dále jen „zákon o státním zastupitelství“), který nabyl účinnosti dnem 1. 1. 1994. Stejným dnem byl zrušen zákon č. 60/1965 Sb., o prokuratuře.

^{6, 7} čl. 80 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

⁸ SLÁDEČEK, Vladimír; MIKULE, Vladimír; SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007, 949 s. ISBN 978-807-1798-699.

Státní zastupitelství bylo zřízeno jako „soustava úřadů státu“, určených k zastupování státu při ochraně veřejného zájmu ve věcech svěřených mu zákonem. Ústředním orgánem státní správy pro státní zastupitelství je Ministerstvo spravedlnosti, Ústava neřeší, zda má být státní zastupitelství nezávislé či jemu podřízeno. Orgány správy státního zastupitelství jsou pak vedoucí státní zástupci a jejich náměstci. Existují různé názory na postavení státního zastupitelství. První z nich říká, že státní zastupitelství je orgánem moci výkonné, který ve sféře své působnosti respektuje politiku vlády, a proto je začleněno do resortu Ministerstva spravedlnosti. Druhý názor chápe státní zastupitelství jako orgán „sui generis“, směřující rysy moci výkonné a soudní.⁹ Autoři návrhu věcného záměru nového zákona o státním zastupitelství se přiklání k názoru druhému, když říkají, že ačkoli Ústava zařadila státní zastupitelství do Hlavy třetí mezi orgány moci výkonné, kdy tato skutečnost evokuje ve vztahu ke státnímu zastupitelství nesprávný závěr, že státní zastupitelství je orgánem moci výkonné, a proto bylo zákonem začleněno do resortu Ministerstva spravedlnosti, je nutno jej chápat jako orgán „sui generis“ vyznačující se rysy moci výkonné i soudní. Je to tedy orgán veřejné moci, který v systému dělby moci tvoří přechod mezi mocí soudní a výkonnou. Vzhledem k tomu, že jádrem činnosti státního zastupitelství je „zastupování veřejné žaloby“, lze činnost státního zastupitelství charakterizovat jako činnost justiční povahy, státní zastupitelství má tedy charakter orgánu justičního, který nevykonává soudní moc, ale jeho justiční úkony mají povahu obdobnou výkonu soudní pravomoci.¹⁰

Jednalo se rovněž o obnovení finanční prokuratury, když tyto snahy vyústily v roce 1995 ve vládní návrh zákona o Finanční prokuratuře, nakonec však byl až v roce 2002 zřízen Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, který lze považovat za někdejší finanční prokuraturu, pouze jinak označenou. Úřad je orgánem státu, jehož jménem jedná v řízení před soudy, správními úřady i jinými orgány, zpracovává právní

⁹ MUSIL, Jan; KRATOCHVÍL, Vladimír; ŠÁMAL, Pavel. *Kurs trestního práva : trestní právo procesní*. 2. přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003, 1079 s. ISBN 80-717-9678-6.

¹⁰ *Návrh věcného záměru zákona o státním zastupitelství*. Dostupný z WWW: <www.hkcr.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=7300>.

stanoviska a plní další úkoly stanovené zákonem, nevykonává však kontrolu hospodaření s majetkem státu, tu ponechává Nejvyššímu kontrolnímu úřadu.

3 Působnost státního zastupitelství v řízení trestním i oblasti netrestní

Postavení a působnost státního zastupitelství v trestním řízení, když plnění úkolů v trestním řízení patří mezi nejdůležitější činnosti vykonávané státním zastupitelstvím, kromě ústavního vymezení jako zástupce veřejné žaloby v trestním řízení a kromě obecné úpravy obsažené v zákoně o státním zastupitelství, vymezuje trestní řád. Oproti zákonu o státním zastupitelství v souvislosti s úkoly trestní řád nehovoří o státním zastupitelství, ale o státním zástupci jakožto orgánu činném v trestním řízení, čímž je vyjádřen fakt, že v trestním řízení fakticky nevystupuje celé státní zastupitelství, ale že je vždy reprezentováno určitým státním zástupcem, který zajišťuje ochranu veřejného zájmu. Zároveň je to státní zástupce, který přímo odpovídá za ochranu lidských práv v souvislosti se zahájením trestního stíhání proti konkrétní osobě a za ochranu těchto práv při provádění vyšetřovacích úkonů, po novele trestního řádu zákonem č. 265/2001 Sb. má odpovědnost i za náležité prověřování skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu. V rozsahu své takto vymezené působnosti nese odpovědnost za výsledky přípravného řízení i za to, že nikdo nebude postaven před soud nedůvodně. Státní zastupitelství je nejen orgánem veřejné žaloby před trestním soudem, ale vykonává i dozor v přípravném řízení trestním, dozor nad dodržováním právních předpisů v místech, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení, zabezpečovací detence, ochranná nebo ústavní výchova, a v jiných místech, kde je podle zákonného oprávnění omezována osobní svoboda a má některé netrestní působnosti v civilním soudním řízení, správním soudním řízení i mimo soudní řízení. V neposlední řadě se podílí na prevenci kriminality a poskytování pomoci obětem trestných činů.

Aby mohl státní zástupce plnit úkoly v trestním řízení, ke kterým je zavázán Ústavou a trestním řádem, musí mít možnost na trestní řízení vykonávat vliv, k čemuž je vybaven určitými procesními právy a jsou mu zároveň uloženy určité povinnosti. Státní zástupce dbá především o to, aby byly všechny trestné činy zjištěny, a stíhá osoby, které je spáchaly. Zabezpečuje proto výkon spravedlnosti ve stadiu trestního řízení do podání obžaloby a následně se účastní řízení před soudem. V neposlední řadě

pak vykonává dozor nad dodržováním právních předpisů v místech, kde je omezována osobní svoboda.

3.1 Činnost státního zástupce před zahájením trestního stíhání

Státní zástupce přijímá oznámení o skutečnostech nasvědčujících, že byl spáchán trestný čin. Státní zástupce krajského, vrchního či Nejvyššího státního zastupitelství tak činí pouze výjimečně, jsou-li pro to důležité důvody. V případě, že policejní orgán neskončí prověřování oznámení ve lhůtách dvou, tří nebo šesti měsíců dle povahy věci, státní zástupce mu může tyto lhůty prodloužit a případně mu ještě určit úkoly, které má provést. Státní zástupce je také nakonec oprávněn věc odložit, naopak usnesení policejního orgánu o odložení věci může ve lhůtě třiceti dnů zrušit nebo nahradit vlastním rozhodnutím, k dočasnému odložení trestního stíhání dává souhlas.

3.2 Činnost státního zástupce v přípravném řízení

V přípravném řízení je státní zástupce dominujícím orgánem a je za jeho průběh odpovědný, postavení procesní strany tedy nemá.

Jeho hlavním úkolem v přípravném řízení je zachovávat zákonnost po celou dobu jeho průběhu, proto v něm vykonává dozor i sám se ho účastní vlastními úkony. Funkce dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení trestním spočívá v systematické a cílevědomé kontrolní činnosti zaměřené na zjištění stavu přípravného řízení, prověření postupu policejního orgánu z hlediska jeho zákonnosti, rychlosti a plynulosti a neprodlené odstraňování zjištěných nedostatků. Dozor se vyznačuje soustavností a je vykonáván průběžně. V převažující většině věcí je vykonáván nad postupem policejního orgánu, nad obligatorním vyšetřováním státního zástupce realizuje dozor státní zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství.¹¹

¹¹ KOUDELKA, Zdeněk; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František. *Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, 400 s. ISBN 978-808-7212-257.

Státní zástupce je povinen stíhat všechny trestné činy, o kterých se dozví. Konkrétně pak je oprávněn od počátku přípravného řízení za účelem objasnění věci a zjištění pachatele ukládat policejnímu orgánu provedení úkonů. K prověření skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, je státní zástupce oprávněn vyžadovat od policejního orgánu spisy, dokumenty, materiály a zprávy o postupu při prověřování oznámení, je oprávněn věc odejmout policejnímu orgánu a učinit opatření, aby byla přikázána jinému policejnímu orgánu. Může také zahájení trestního stíhání dočasně odložit. Při výkonu dozoru nad přípravným řízením je oprávněn dávat závazné pokyny k vyšetřování trestných činů, účastnit se provádění úkonů policejního orgánu či sám provést určitý úkon nebo i celé vyšetřování, vyžadovat od policejního orgánu spisy, dokumenty, materiály a zprávy, aby posoudil, zda policejní orgán zahajuje trestní stíhání včas a řádně v něm postupuje, vracet policejnímu orgánu věci doplněné o své pokyny k doplnění a rušit a případně nahrazovat vlastními nezákonná nebo neodůvodněná rozhodnutí a opatření policejního orgánu. Státní zástupce také plní funkci instančního orgánu, když rozhoduje o stížnostech proti rozhodnutí policejního orgánu, pokud jim sám policejní orgán nevyhoví. Státní zástupce činí v přípravném řízení meritorní rozhodnutí, má výlučnou pravomoc rozhodovat o všech způsobech skončení přípravného řízení s výjimkou odložení nebo odevzdání věci, kterými jsou postoupení věci jinému orgánu, zastavení, přerušení nebo podmíněné zastavení trestního stíhání, schválení narovnání, podmíněné odložení návrhu na potrestání.

Trestní řád současně vyjmenovává určitá výlučná oprávnění, kterými disponuje pouze státní zástupce, státní zástupce je tedy oprávněn rozhodnout o zastavení, podmíněném zastavení nebo přerušení trestního stíhání a o postoupení věci jinému orgánu, sjednat s obviněným dohodu o vině a trestu a podat soudu návrh na její schválení, rozhodnout o propuštění obviněného z vazby, nařídít zajištění majetku obviněného a určit, na které prostředky a věci se toto zajištění nevztahuje, anebo zrušit takové zajištění, nařídít exhumaci mrtvoly, navrhnout vyžádání obviněného a provést předběžné šetření v řízení o vydání do ciziny nebo v řízení o předání na základě evropského zatýkacího rozkazu.

Pouze státní zástupce je oprávněn vypracovat a podat obžalobu k příslušnému soudu či po zkráceném přípravném řízení návrh na potrestání, tvořící přechod mezi řízením přípravným a řízením před soudem.

Je nutno připomenout, že státní zástupce rovněž obligatorně koná vyšetřování ve věcech trestných činů spáchaných příslušníky Policie České republiky, Bezpečnostní informační služby, Úřadu pro zahraniční styky a informace, Vojenské policie a Vojenského zpravodajství.

3.2.1 *Činnost státního zástupce ve zkráceném přípravném řízení*

Dominantní postavení přísluší státnímu zástupci i ve zkráceném přípravném řízení, kdy je na základě zprávy předložené mu policejním orgánem oprávněn podat soudu návrh na potrestání. V opačném případě může věc odložit, odevzdat jinému orgánu ke kázeňskému nebo kárnému projednání nebo pro přestupek, vrátit k provedení dalšího úkonu či předat věc k zahájení trestního stíhání.

Státní zástupce je oprávněn nařídit, aby ve věcech, v nichž se konalo zkrácené přípravné řízení, se konalo standardní přípravné řízení.

3.3 *Činnost státního zástupce v řízení před soudem*

Řízení před soudem počíná podáním obžaloby nebo návrhu na potrestání státním zástupcem, když pouze on je oprávněn k podání obžaloby a soud může rozhodovat jen o skutku, který je uveden v žalobním návrhu. Podání obžaloby patří mezi jedno z výlučných oprávnění státního zástupce, jímž realizuje svou obžalovací funkci, jak stanoví rovněž Usnesení Nejvyššího soudu č. 1 Tzn 19/96: „Soud nemá právo jakýmkoliv způsobem zasahovat do práva státního zástupce jako veřejného žalobce. Trestní řízení před soudem se koná výhradně na podkladě obžaloby, kterou podává a před soudem zastupuje státní zástupce.“¹² Následně pak veřejnou žalobu po celou dobu řízení, nejen před soudem prvního stupně, ale rovněž v řízení před soudem

¹² Česko. Nejvyšší soud. Usnesení Nejvyššího soudu č. 1 Tzn 19/96 [ze dne 23. října 1996]. In *Soudní rozhledy*. 1997, č. 5, s. 127.

odvolacím, zastupuje, jeho stálá přítomnost při hlavním líčení je povinná. Při podání a zastupování obžaloby se státní zástupce řídí zákonem a vnitřním přesvědčením založeným na uvážení všech okolností případu.¹³ V přípravném řízení vyvážená role státního zástupce se tak mění na roli zástupce obžaloby, neboť mu je uložena povinnost vinu dokazovat, nikoli však dokázat. Má postavení strany. Je jediným, kdo může na počátku hlavního líčení přednést obžalobu, je oprávněn z vlastní iniciativy nebo k žádosti předsedy senátu opatřovat nové důkazy, navrhopvat nové důkazy, se souhlasem předsedy senátu je může i provést, zejména výslech svědka nebo znalce, je oprávněn klást vyslýchaným otázky, předpokládá se tak jeho vysoká aktivita. Na konci hlavního líčení přednáší závěrečnou řeč. Státní zástupce je povinen být přítomen hlavnímu líčení a bez jeho přítomnosti ani není možné jej konat. Při veřejném zasedání není účast státního zástupce nutná, při neveřejném zasedání je naopak jeho přítomnost zcela vyloučena.

3.4 Činnost státního zástupce v řízení o opravných prostředcích

Státní zástupce disponuje mnohými oprávněními, kterých může uplatnit v řízení o opravných prostředcích.

Státní zástupce je pak zejména oprávněn podat stížnost proti každému usnesení soudu, pokud je přípustná, a to v neprospěch i prospěch obžalovaného, současně ji může stejně jako jemu nadřízený státní zástupce vzít zpět.

Státní zástupce je také oprávněn podat odvolání proti rozsudku pro nesprávnost kteréhokoli výroku, opět jak v neprospěch obžalovaného, tak ve prospěch obžalovaného, zúčastněné osoby i poškozeného. Účast státního zástupce ve veřejném zasedání o odvolání je povinná.

Odpor proti trestnímu příkazu je státní zástupce rovněž oprávněn podat, a to do osmi dnů od jeho doručení.

¹³ CÍSAŘOVÁ, Dagmar; FENYK, Jaroslav et al. *Trestní právo procesní*. 4. aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: Linde, 2006, 829 s. ISBN 80-7201-463-3.

Do roku 2001 byla oprávnění státního zástupce v oblasti podávání mimořádných opravných prostředků omezena pouze na obnovu řízení a přešetřování jemu adresovaných nebo jemu ministrem spravedlnosti postoupených podnětů k podání stížnosti pro porušení zákona, když novelou od roku 2002 byla jeho působnost v této oblasti rozšířena o kasační oprávnění nejvyššího státního zástupce k podání stížnosti pro porušení zákona a dovolání, které může podat i obviněný.

Státní zastupitelství prošetřuje podněty k podání stížnosti pro porušení zákona, které mu byly zaslány nebo postoupeny ministrem spravedlnosti. Příslušné je vždy státní zastupitelství bezprostředně nadřizené poslednímu činnému státnímu zastupitelství v přípravném řízení. Ve veřejném zasedání, ve kterém Nejvyšší soud rozhoduje o stížnosti pro porušení zákona, je účast státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství povinná.

Dovolání pak podává nejvyšší státní zástupce buď z vlastní iniciativy, nebo v součinnosti se státními zastupitelstvími, která byla činná v řízení před soudy prvního i druhého stupně, opět ve prospěch i neprospěch obžalovaného, když tato skutečnost musí být uvedena jako jedna z podmínek obsahu dovolání, a to pouze ze zákonných důvodů pro podání dovolání. Podané dovolání může vzít zpět. Pokud podal dovolání obviněný, Nejvyšší státní zastupitelství vypracuje po předložení spisového materiálu k tomuto dovolání vyjádření. O dovolání rozhoduje Nejvyšší soud ve veřejném zasedání, kde je účast státního zástupce činného u Nejvyššího státního zastupitelství povinná.

Jedinou osobou, která je oprávněna podat návrh na povolení obnovy řízení v neprospěch obviněného je státní zástupce, může ji ale podat i ve prospěch obviněného, tento návrh může vzít také zpět.

3.5 Netrestní působnost státního zastupitelství

Působnost státního zastupitelství v netrestní oblasti se od původně velmi omezeného rozsahu postupně rozrůstá a státní zastupitelství se tak stává významným činitelem i výkonu spravedlnosti netrestní. Jak uvádí autoři Zákona o státním

zastupitelství s komentářem a judikaturou: „Netrestní působnost na působnost trestní navazuje, vychází z ní nebo ji předchází. Ve vztahu k působnosti na trestním úseku má doplňující charakter. Netrestní působnost přispívá k odstraňování příčin a podmínek trestné činnosti.“¹⁴ V neposlední řadě pak působnost státního zastupitelství v rámci občanského soudního řízení, které v tomto směru úzce navazuje na řízení trestní, poskytuje rovněž neodkladnou ochranu fyzickým osobám, které jsou pro svoji fyzickou nebo psychickou nezpůsobilost na svých právech ohroženy.

Otázka dozoru nad místy, v nichž se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení a ochranná výchova se v průběhu vývoje měnila, když do konce roku 1993 prokuratura tento dozor vykonávala. Zákonem o státním zastupitelství byla tato úprava zrušena a příslušná kontrolní působnost přešla na Ministerstvo spravedlnosti. Zákonem č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, kterým byl novelizován mj. i zákon o státním zastupitelství, byla působnost státního zastupitelství opět rozšířena o dozor nad dodržováním právních předpisů v místech, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení, ochranná nebo ústavní výchova.

Dozor vykonávají krajská, případně pak okresní, státní zastupitelství, nad jejich postupem vykonávají dohled nejbližší státní zastupitelství. Předmětem dozoru pak je jen dodržování právních předpisů, nikoli účelnost či vhodnost postupu orgánů, vůči nimž dozor směřuje. Dozor nemůže nahradit kontrolní činnost Ministerstva spravedlnosti, která se týká správy věznic a ústavů pro výkon zabezpečovací detence, jejich ekonomické problematiky a organizačně technického zabezpečení; dozorem není dotčen ani výkon působnosti orgánů sociálně-právní ochrany dětí. Státní zastupitelství též kontroluje, zda byla splněna jeho dříve vydaná opatření a zda nedochází opakovaně k protiprávnímu jednání nebo opomenutí téhož druhu.¹⁵ Státní zástupce dotčeného státního zastupitelství či jeho asistent je při výkonu dozoru oprávněn v kteroukoli dobu navštěvovat místa, kde se omezení osobní svobody vykonává, nahlížet do podkladů

^{14,15} KOUDELKA, Zdeněk; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František. *Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, 400 s. ISBN 978-808-7212-257.

týkajících se držení dotčených osob ve vazbě, ve výkonu trestu odnětí svobody nebo v zařízení, kde se vykonává ústavní a ochranná výchova, hovořit s obviněnými, odsouzenými, chovanci nebo dětmi bez přítomnosti třetích osob a prověřovat soulad příkazů a rozhodnutí Vězeňské služby týkající se výkonu vazby, výkonu trestu či výkonu zabezpečovací detence, se zákony.

Státní zastupitelství vykonávající dozor nad dodržováním právních předpisů při výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy v zařízeních je oprávněno podávat soudu návrh na jejich zrušení.

Při výkonu vazby se například prověřuje přijímání a umístování obviněných včetně kontroly jejich osobních spisů, zda nejsou ve vazbě drženy osoby, jejichž trestní stíhání bylo zastaveno, zda výkon vazby nenarušuje splnění účelu vazby nebo zda obviněný není podrobován nedůvodným omezením, zda věznice neprodleně odesílá příslušným orgánům žádosti a stížnosti obviněných, uplatňování a dodržování právních předpisů o kázeňských přestupcích a vycházkách, stejně jako dodržování právních předpisů o výkonu vazby u zvláštních skupin obviněných. Při výkonu trestu odnětí svobody se naopak prověřuje zejména dodržování odděleného umístování odsouzených a vnitřní diferenciací výkonu trestu, zda nedochází k narušování účelu výkonu trestu odsouzenými nebo pracovníky podniků, v nichž jsou odsouzení zařazeni do práce, použití donucovacích prostředků příslušníky Vězeňské služby, propuštění z výkonu trestu, ukládání a výkon kázeňských trestů a udělování kázeňských odměn odsouzeným a v neposlední řadě zaměstnávání odsouzených. Při výkonu trestu odnětí svobody mladistvými, odsouzenými matkami, odsouzenými s duševními poruchami a s poruchami chování, při výkonu zabezpečovací detence či ústavní nebo ochranné výchovy státní zástupci prověřují i další skutečnosti s ohledem na zvláštní způsoby výkonu trestu.

Pokud mluvíme o působnosti státního zastupitelství v řízení v netrestní oblasti, pak jde zejména o řízení upravené zákonem č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „občanský soudní řád“), kdy je státní zastupitelství oprávněno podat návrh na zahájení anebo vstoupit do již zahájeného občanského soudního řízení, avšak jen v případech, které stanoví zákon, přičemž nestačí založení právním předpisem nižší

právní síly. Procesní postavení, oprávnění a povinnosti státního zastupitelství v takovém řízení stanoví občanský soudní řád. Prohlášení o vstupu do řízení se děje zpravidla písemnou formou, když státní zastupitelství v řízení, do něhož vstoupilo, nevystupuje na straně žádného účastníka a není ani závislé na jeho procesním postavení. Zjistí-li státní zastupitelství, že veřejný zájem nevyžaduje jeho další účast v řízení před soudem, z řízení naopak vystoupí. Pokud státní zastupitelství vstoupilo do řízení již před soudem prvního stupně a z řízení nevystoupilo, trvá jeho účast i v řízení před soudem odvolacím.¹⁶ Pravomocným skončením řízení končí jeho oprávnění ke vstupu do tohoto řízení.

Příkladem lze uvést, že okresní státní zastupitelství je oprávněno vstoupit do zahájeného řízení ve věcech určení, zda je třeba souhlasu rodičů dítěte k jeho osvojení, nařízení a prodloužení ústavní výchovy, pozastavení, omezení nebo zbavení rodičovské zodpovědnosti, způsobilosti k právním úkonům, umoření listin či prohlášení za mrtvého, krajské státní zastupitelství pak například ve věcech obchodního rejstříku, obchodních společností, družstev a jiných právnických osob.

Procesní postavení státního zastupitelství, jež podalo návrh na zahájení občanského soudního řízení, je dáno jeho pozicí navrhovatele, byť vystupujícího ve specifické roli ochránce veřejného zájmu. Vztahují se tedy na něj procesní práva a povinnosti navrhovatele, není však oprávněno učinit procesní úkon spjatý se subjektivním hmotným právem účastníka hmotněprávního vztahu. Státní zastupitelství v řízení, do něhož vstoupilo, je oprávněno ke všem úkonům, které může vykonat účastník, pokud nejde o úkony, které může vykonat jen účastník právního vztahu, naopak není oprávněno nakládat s předmětem řízení jako například uzavřít smír, uznat nárok, změnit návrh na zahájení řízení nebo jej vzít zpět, ani činit hmotněprávní úkony.

Zákon o státním zastupitelství se nezmiňuje o pravomoci státního zastupitelství rozhodovat podle předpisů ve správním řízení a tuto možnost ani nijak neupravuje. Vzhledem k tomu, že charakter státního zastupitelství jako orgánu správního není

¹⁶ KOUDELKA, Zdeněk; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František. *Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, 400 s. ISBN 978-808-7212-257.

možné dovodit ani z Ústavy, je možné dojít k závěru, že tuto pravomoc státní zastupitelství nemá.

Státní zastupitelství má také významnou roli v oblasti sekundární a terciární prevence kriminality, tedy v oblasti prevence kriminálně rizikových jednotlivců a skupin, míst a doby se zvýšeným rizikem výskytu kriminality a osob a skupin vystavených vyššímu riziku viktimizace a v oblasti trestněprávního a policejního postihu a omezení kriminální recidivy, a to v rozsahu jeho zákonné působnosti. Hlavním cílem prevence trestné činnosti je pak snižování rozdílu mezi spáchanou a stíhanou trestnou činností důsledným uplatňováním pravomocí státního zástupce v trestním řízení. Státní zastupitelství se podílí rovněž na poskytování pomoci obětem trestných činů.

Zvláštní způsoby řízení, především řízení o odklonech, oblast právního styku s cizinou a ve vymezeném rozsahu i oblast vykonávacího řízení patří mezi další okruhy působnosti státního zástupce. Pravomoc provádět úkony justiční povahy činí ze státního zastupitelství také předstupeň, zejména pak v trestní oblasti, nezbytný pro výkon soudní moci.¹⁷

Dříve mělo státní zastupitelství ještě tzv. „další úkoly“, ty však po zániku Kolegia na úseku ochrany utajovaných skutečností, které bylo zřízeno jako nezávislý orgán určený k rozhodování o opravných prostředcích směřujících proti rozhodnutím ředitele Národního bezpečnostního úřadu, pozbylo, a již neexistuje žádný zvláštní zákon, který by „další úkoly“ státního zastupitelství vymezoval.

¹⁷ KOCOUREK, Jiří; ZÁRUBA, Jan. *Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství : komentář*. 2. dopl. a přeprac. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004.

4 Postavení a organizace státního zastupitelství

4.1 Vymezení státního zastupitelství dle zákona o státním zastupitelství a dle návrhu věcného záměru nového zákona o státním zastupitelství

Čl. 80 Ústavy České republiky založil existenci zákona upravujícího státní zastupitelství, jímž se stal zákon o státním zastupitelství, jenž nabyl účinnosti dnem 1. 1. 1994. K jeho provedení byla vydána vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství (dále jen „jednacím řád státního zastupitelství“). V období přípravy zákona o státním zastupitelství se zohledňovaly různé modely možného řešení postavení státního zastupitelství v soustavě státních orgánů. První možností bylo zřízení státního zastupitelství jakožto samostatné soustavy orgánů státu určených k jeho zastupování v zákonem vymezených případech. Druhý model předpokládal přímé podřízení nejvyššího státního zástupce ministru spravedlnosti a tím moci výkonné. Návrh organizace se ve světle této idey stal téměř kopií organizace typické pro orgány veřejné správy, záměrem byla po zkušenostech z dob minulých snaha o odstranění přísné vertikální monokracie a tím i byrokracie, na druhé straně došlo ke vzniku hluboké organizační i věcné provázanosti veřejné žaloby s exekutivou.

Dle zákona o státním zastupitelství se, jak stanoví jeho paragraf první, zřizuje státní zastupitelství jako soustava úřadů státu, určených k zastupování státu při ochraně veřejného zájmu ve věcech mu svěřených zákonem, když tento zákon upravuje postavení, působnost, vnitřní vztahy, organizaci a správu státního zastupitelství a postavení státních zástupců, osob, jejichž prostřednictvím státní zastupitelství vykonává svou činnost, postavení právních čekatelů a působnost Ministerstva spravedlnosti. Státní zastupitelství bylo zřízeno rok po účinnosti Ústavy České republiky, když přechodně Ústava umožnila fungování prokuratury podle dřívějších předpisů. Ústavní působností státního zastupitelství je zastupování veřejné žaloby v trestním řízení, zastupování státu jako veřejnoprávní korporace v oblasti veřejného práva, avšak Ústava předpokládá, že obyčejný zákon může státnímu zastupitelství umožnit výkon i úkolů jiných. Státní zastupitelství je nejen orgánem veřejné žaloby před trestním soudem, ale vykonává i dozor v přípravném řízení trestním, dozor nad dodržováním právních předpisů v místech, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení, zabezpečovací

detence, ochranná nebo ústavní výchova, a v jiných místech, kde je podle zákonného oprávnění omezována osobní svoboda a má některé netrestní působnosti v civilním soudním řízení, správním soudním řízení i mimo soudní řízení. V neposlední řadě se podílí na prevenci kriminality a poskytování pomoci obětem trestných činů. Pokud jde o soudní přezkum, rozhodnutí státního zastupitelství jsou přezkoumatelná soudem, pokud se týkají práv a povinností jiných osob, v rámci trestního řízení jsou pak rozhodnutí přezkoumatelná trestním soudem.

Zákonu o státním zastupitelství se dostalo největších změn novelou provedenou zákonem č. 14/2002 Sb. (dále jen „novela č. 14/2002 Sb.“), která dle autorů návrhu věcného záměru nového zákona o státním zastupitelství zavedla některé pozitivní kroky, jež je třeba dále posilovat. Jejich názorem je, že tento proces po zmíněné novele již nepokračoval a posléze nastal stav, který neumožňuje, aby se státní zastupitelství stalo dostatečně efektivním orgánem veřejné moci určeným k zastupování veřejné žaloby a plnění dalších úkolů, které zákon stanoví. V současné době je však předpokládán rozsah potřebných změn takový, že již nepostačuje novelizace, ale je třeba vydání nového zákona o státním zastupitelství, neboť některé zásadní otázky jsou řešitelné jen podstatnými koncepčními změnami a reálným a efektivním řešením je tedy jen přijetí nového zákona a na to navazující nezbytné zásahy do dalších souvisejících právních předpisů. Potřeba nové právní úpravy vychází ze Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012, která obsahuje úkol nazvaný „Posílení nezávislosti a odpovědnosti státního zastupitelství za výkon svěřené pravomoci“.¹⁸

Podle autorů navrhované úpravy nové řešení využívá všech pozitivních zkušeností spojených s fungováním státního zastupitelství v letech 1994 – 2011. Nepředpokládá nahrazení dosavadního modelu prokuraturou, která by byla konstruována jako samostatná moc „sui generis“, když vychází ze zařazení státního zastupitelství pod moc výkonnou, na druhé straně státní zastupitelství v širším smyslu nepochybně svým začleněním spadá do rámce moci soudní.

Autoři navrhované úpravy mají za to, že zákon o státním zastupitelství, ve znění před jeho novelou č. 14/2002 Sb., provedenou s účinností od 1. 3. 2002, nevymezoval

¹⁸ *Návrh věcného záměru zákona o státním zastupitelství*. Dostupný z WWW: <www.hkcr.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=7300>.

náležitě úlohu státního zastupitelství a státních zástupců, jakož i vztahy nadřízenosti a podřízenosti v soustavě státního zastupitelství, když jen obecně stanovil, že nejbližší vyšší státní zastupitelství vykonává dohled nad činností bezprostředně nižšího státního zastupitelství a že nižší státní zastupitelství podávají o své činnosti vyšším státním zastupitelstvím každý rok zprávu o činnosti. Zákon o státním zastupitelství stanoví oprávnění nejvyššího státního zástupce vydávat pokyny obecné povahy ke sjednocení a usměrnění činnosti státního zastupitelství, chybí však další nástroje sjednocování postupu státních zastupitelství. Dostatečně nejsou řešeny podmínky pro jmenování a odvolávání vedoucích státních zástupců, problematika právních čekatelů a jejich čekatelské praxe a správa státního zastupitelství. Novela č. 14/2002 Sb. zdůraznila postavení státního zastupitelství jako státního orgánu, který ve prospěch společnosti a ve veřejném zájmu zajišťuje aplikaci práva v oblasti výkonu spravedlnosti ve věcech, které zákon státnímu zastupitelství svěřuje, státní zastupitelství má tak zastupováním veřejného zájmu plnit významnou úlohu nejen v systému trestní justice, ale také v netrestní oblasti, a je více zainteresováno v oblasti ochrany lidských práv a prevence trestné činnosti a porušování zákonů. Touto novelou se rovněž významně rozšířil rozsah oprávnění nejvyššího státního zástupce vůči celé soustavě státního zastupitelství. Autoři navrhované úpravy shledávají platnou právní úpravu nedostatečnou v otázce záruky jak nezávislosti, tak nestrannosti státního zastupitelství.¹⁹

Opačným názorem na nově navrhovanou úpravu ze strany jejích odpůrců je, že nebyla vedena žádná diskuze vnitrozorní ani mezirezorní a že zejména a zcela zásadně chybí jasné a zřetelné veřejné zadání, čeho by mělo být změnou zákona dosaženo.²⁰

Navrhované věcné řešení jako cíl sleduje zejména snížení stávající čtyřstupňové soustavy na třístupňovou cestou zrušení vrchních státních zastupitelství, za současného řešení vztahu mezi Nejvyšším státním zastupitelstvím a krajskými státními zastupitelstvími a zajištění výkonu působnosti dřívějšího třetího stupně soustavy státního zastupitelství, ustavení nového Úřadu pro boj s korupcí, závažnou finanční

¹⁹ *Návrh věcného záměru zákona o státním zastupitelství*. Dostupný z WWW: <www.hkcr.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=7300>.

²⁰ PEČINKA, Bohumil. *DOKUMENT : Analýza nového návrhu zákona o státním zastupitelství*. Dostupný z WWW: <<http://www.reflex.cz/clanek/zpravy/46957/dokument-analyza-noveho-navrhu-zakona-o-statnim-zastupitelstvi.html>>.

kriminalitou a terorismem ve smyslu vládní strategie pro boj s korupcí, úpravu postavení Nejvyššího státního zastupitelství jako metodického a ve vymezeném rozsahu i kontrolního a řídicího článku soustavy, odstranění stávající nedostatečné úpravy kontrolních mechanismů v soustavě státního zastupitelství v oblasti tzv. vnitřního a vnějšího dohledu, posílení transparentnosti přidělování konkrétních věcí vyřizujícím státním zástupcům, zejména přerozdělování těchto věcí v rámci organizace práce uvnitř státního zastupitelství, vytvoření pravidel pro kariérní postupy, jakož i jasných a jednoznačných pravidel pro obsazování míst vedoucích státních zástupců včetně nejvyššího státního zástupce, zpřesnění úpravy přijímání právních čekatelů a jejich kariérního postupu, zpřesnění pravidel pro účast asistentů na činnosti státního zastupitelství a posílení postavení vyšších úředníků a ustavení a spolupůsobení Poradního sboru státního zastupitelství jako protiváhy vůči nejvyššímu státnímu zástupci.

Jednotlivé navrhované změny budou dále rozebrány konkrétně v samostatných kapitolách, zejména v komparaci se stávající úpravou. Současně bude operováno s myšlenkou, zda nově připravovaná úprava neodstraní pozitivní aspekty, na nichž bylo pracováno při přípravě zákona o státním zastupitelství, kdy se autoři snažili o odstranění přísné vertikální monokracie a tím i byrokracie, která by nově navrhovanou úpravou mohla být obnovena, když budou podstatným způsobem rozšířeny pravomoci Nejvyššího státního zastupitelství. Stejně tak je potřeba zvážit, zda změna soustavy státního zastupitelství, nekorespondující se soustavou soudů, bude svým fungováním efektivní.

4.2 *Soustava státního zastupitelství*

4.2.1 *Státní zastupitelství v podobě čtyřstupňové soustavy*

Ačkoli je státní zastupitelství součástí moci výkonné, jeho organizace vychází zrcadlově z organizace obecných soudů, jež je dána Ústavou. Zrcadlová organizace státního zastupitelství dle obecných soudů není ústavní podmínkou, jde o volbu zákonodárce, která vychází z logických vazeb působnosti státního zastupitelství na soudy.

Soustava státního zastupitelství tak kopíruje soustavu soudů a tvoří ji Nejvyšší státní zastupitelství, vrchní státní zastupitelství, krajská státní zastupitelství a okresní státní zastupitelství, v době branné pohotovosti státu pak také vyšší a nižší polní státní zastupitelství. V obvodu hlavního města Prahy působnost krajského státního zastupitelství vykonává Městské státní zastupitelství v Praze a působnost okresních státních zastupitelství vykonávají obvodní státní zastupitelství, v obvodu města Brna pak vykonává působnost okresního státního zastupitelství Městské státní zastupitelství v Brně, které je zároveň největším okresním státním zastupitelstvím v celém státě. Krajských soudů, a tak i krajských státních zastupitelství je osm včetně městského v Praze, a to dle správních krajů dle zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, nikoli krajů samosprávných. Jejich sídlem jsou na Moravě Brno a Ostrava a v Čechách České Budějovice, Hradec Králové, Plzeň, Praha a Ústí nad Labem. Okresní soudy a okresní státní zastupitelství mají působnost pro území okresu, když jich je celkem sedmdesát šest, včetně městského v Brně a deseti pražských obvodů.

Zákon o státním zastupitelství také zachovává možnost vzniku polních státních zastupitelství v případě branné pohotovosti státu, náplň těchto státních zastupitelství je však velmi nejasná, když zákonodárce jeho působnost blíže nevymezuje, pouze stanoví, že v době branné pohotovosti státu působí vyšší a nižší polní státní zastupitelství. Je přinejmenším zvláštní, že existence polních státních zastupitelství je stanovena jako povinnost okamžikem uvedení státu do branné pohotovosti, nikoliv jen jako možnost. Vzhledem ke zrušení pojmu branná pohotovost vzniká pochybnost, zda je vůbec toto ustanovení zákona platné či se stalo obsoletní, na druhou stranu existence státního orgánu musí být zrušena výslovnou novelizací. Většina komentářů o této otázce mlčí.

V případě vzniku polního státního zastupitelství je pak toto vojenským orgánem, jenž je součástí soustavy státního zastupitelství a zároveň součástí ozbrojených sil. Na základě výše uvedeného je zřejmé, že současný právní stav je nedostačující pro působnost i správu polních státních zastupitelství a musela by být přijata úprava prováděcími předpisy.

V současné čtyřstupňové soustavě se sídla státních zastupitelství a obvody jejich územní působnosti, jako v ostatních státech Evropy, shodují se sídly a obvody soudů, když primárním úkolem státního zastupitelství je zastupování trestních věcí v řízení před soudy. Státní zastupitelství je příslušné k zastupování státu u soudu, u něhož toto státní zastupitelství působí. Vázanost státních zastupitelství na soudy potvrzuje Usnesení Nejvyššího soudu č. 6 Tdo 589/2008, když říká, že dojde-li po podání obžaloby k odnětí a přikázání věci soudu nebo k postoupení věci, automaticky se tím mění i příslušnost státního zastupitelství bez nutnosti vydávat rozhodnutí o odnětí a přikázání věci.²¹ Výjimkou z této zásady je případ závažné hospodářské kriminality, kdy je dána působnost vrchního státního zastupitelství.

Tradiční je rovněž čtyřstupňová soustava jako taková, která vznikla již v době rakouské monarchie v roce 1850 a pokračovala do roku 1950, kdy nově ustavená prokuratura měla tři články – okresní, krajskou a Generální prokuraturu. Čtyřstupňový model byl obnoven v roce 1969, kdy byly zřízeny dvě republikové generální prokuratury podřazené pod federální československou Generální prokuraturu. Po zániku československé Generální prokuratury Generální prokuratura v Praze zastupovala stát před Vrchním soudem v Praze i před Nejvyšším soudem v Brně. V roce 1994 se Generální prokuratura v Praze stala Vrchním státním zastupitelstvím v Praze a vzniklo Nejvyšší státní zastupitelství v Brně. Budování soustavy bylo však skončeno až k datu 1. 1. 1996, kdy vzniklo Vrchní státní zastupitelství v Olomouci. U tohoto byly v roce 2000 vyhláškou ministra spravedlnosti zřízeny pobočky v Brně a Ostravě,

²¹ Česko. Nejvyšší soud. Usnesení Nejvyššího soudu č. 6 Tdo 589/2008. In *Soudní rozhledy*. 1997, č. 5, s. 127.

soustředující dozor nad vyšetřováním závažné hospodářské kriminality, jedná se o ojedinělé zřízení poboček ve vazbě na policii nekorespondujících se soustavou soudů.

Výhodou čtyřstupňové soustavy je větší specializace soudců i státních zástupců, když převážná část věcí začíná na okresní úrovni, ale závažné právní věci v trestním i civilním řízení začínají na úrovni krajské. Současně je zachován princip, že o odvolání a dovolání rozhodují jiné orgány.

Návrh věcného záměru nového zákona o státním zastupitelství přináší podstatnou změnu soustavy čtyřstupňové na nově konstituovanou soustavu třístupňovou zrušením stupně vrchních státních zastupitelství. Soustava státního zastupitelství by tak byla tvořena z Nejvyššího státního zastupitelství, krajských státních zastupitelství a okresních státních zastupitelství, v době branné pohotovosti státu také vyššími a nižšími polními státními zastupitelstvími.

Zrušení vrchních státních zastupitelství, a to i bez odpovídající změny v soustavě soudů, je bezesporu nejvíce zásadní změnou, kterou by měl nový zákon o státním zastupitelství přinést. Autoři tohoto návrhu se domnívají, že ačkoli navrhovaná změna může zvýšit riziko možného prosazování vnějších zájmů prostřednictvím silného ústředního článku soustavy státního zastupitelství, kteréžto postavení Nejvyššího státního zastupitelství získá v důsledku odstranění vrchních státních zastupitelství, model třístupňové soustavy se jeví vhodnějším než stávající čtyřstupňový pro zajištění efektivnějšího výkonu spravedlnosti v České republice, a to s ohledem na velikost a územní uspořádání státu i model státní, resp. veřejné správy. Je tedy naprosto nezbytné zajistit dostatečnou ochranu osoby nejvyššího státního zástupce před vnějšími vlivy, jak z hlediska podmínek pro přístup k této funkci, tak změnou mechanismu jeho uvádění do funkce, tak i, a to zejména, stanovením jasných pravidel pro jeho odvolatelnost před uplynutím funkčního období.²²

Předpokládá se, že většina kompetencí a činností vrchního státního zastupitelství přejde na Nejvyšší státní zastupitelství, když agenda rozhodování sporů o příslušnost

²² *Návrh věcného záměru zákona o státním zastupitelství*. Dostupný z WWW: <www.hkcr.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=7300>.

přinese Nejvyššímu státnímu zastupitelství oproti současnému stavu více jak dvojnásobný nárůst agendy, agenda kontroly skončených věcí naopak žádný zaznamatelný nárůst zatížení Nejvyššímu státnímu zastupitelství nepřinese a agenda přezkoumávání rozhodnutí o postoupení věci a zastavení trestního stíhání by se v činnosti Nejvyššího státního zastupitelství neměla ani promítnout. Účast v řízení před vrchními soudy jako soudy druhé instance při přechodu na Nejvyšší státní zastupitelství předpokládá současné personální posílení a zřízení pracovišť Nejvyššího státního zastupitelství v Praze a v Olomouci, které by u vrchních soudů plnily funkce orgánů veřejné žaloby v druhé instanci soudního řízení. Celkem by se mělo jednat o patnáct státních zástupců.

Na Nejvyšší státní zastupitelství přejde současně i výkon dohledu, k němuž bude rovněž potřeba personální posílení odboru trestního řízení Nejvyššího státního zastupitelství. Podle autorů návrhu by však personální posílení mělo být nanejvýš v rozsahu stávajících systemizací u současných vrchních státních zastupitelství.²³

Agendu stížností pro porušení zákona nelze převést na nižší státní zastupitelství, při zrušení vrchních státních zastupitelství musí tedy také přejít zcela na Nejvyšší státní zastupitelství.

Agendy odboru závažné hospodářské a finanční kriminality, kterou nyní vyřizuje vrchní státní zastupitelství, se bude týkat velká změna v podobě nově vzniknuvšího Úřadu pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem, jehož postavení a činnost bude rozvedena dále.

Činnost v oblasti mezinárodní justiční spolupráce bude také nově úkolem Nejvyššího státního zastupitelství, když v této oblasti by personálního posílení nemělo být třeba.

Mímotrestní agenda vrchního státního zastupitelství přejde na Nejvyšší státní zastupitelství při potřebě jeho personálního posílení v této oblasti, maximálně však v rozsahu stávající systemizace u vrchních státních zastupitelství, stejně tak dojde k nárůstu agendy u analytického a legislativního odboru.

²³ *Návrh věcného záměru zákona o státním zastupitelství*. Dostupný z WWW: <www.hkcr.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=7300>.

K zajištění správních agend bude nutné posílit Nejvyšší státní zastupitelství personálně i materiálně.

Personálně bude snaha zaměstnance současných vrchních státních zastupitelství využít pro výkon působnosti pracovišť Nejvyššího státního zastupitelství, která budou nadále při obou vrchních soudech působit, aby jejich pracovní poměr mohl být zachován. Pro řešení personální situace zaměstnanců, které nebude možno takto zařadit, se nabízí několikero řešení. Při dosažení určitého vyššího věku (např. šedesát let) jim bude umožněno odejít ze státního zastupitelství s odchodným, v ostatních případech bude situace řešena jako organizační změna přeložením k vyššímu nebo nižšímu stupni státního zastupitelství, při zachování stávající úrovně platu, popř. jeho zvýšení. Je třeba si uvědomit, že systémové změny, stejně jako řešení personální situace, přinesou nemalé finanční náklady, a to jak jednorázově, tak i do budoucna.

Nezapomeňme také na výdaje věcné, které, ačkoli oproti výdajům v oblasti personální téměř zanedbatelné, se rozpočtu státního zastupitelství také dotknou.

Je třeba si uvědomit, zda nebude novou úpravou soustavy státního zastupitelství znehodnocena snaha autorů stávající úpravy, kdy zákon o státním zastupitelství vznikl v roce 1993 jako ostrý protiklad socialistické prokuratury, s cílem rozbít tuhou monokracii na prokuratuře shora dolů a co nejvíce oslabit pozici generálního prokurátora – nově již nejvyššího státního zástupce. Nejvyššímu státnímu zástupci byly proto cíleně odebrány veškeré správní kompetence jako financování a personální pravomoci ve vztahu k nižším stupňům. Právo nadřízenosti a tedy i pokynu měl vždy pouze nadřízený stupeň vůči bezprostředně nižšímu, aby bylo zajištěno, že nejvyšší státní zástupce nebude moci zasahovat do kauz na krajské a okresní úrovni. Vznikla tak vysoká míra samostatnosti okresních a krajských zastupitelství.

Tento princip byl poprvé narušen velkou novelou zákona z roku 2002, iniciovanou ze strany Nejvyššího státního zastupitelství, která posílila postavení Nejvyššího státního zastupitelství zařazením kontroly skončených věcí, dohledu nad dohledem a personálními pravomocemi vůči soustavě. Jako negativní prvek se objevily první případy politického ovlivňování trestních kauz.

Odpůrci navrhované třístupňové soustavy se obávají skutečnosti, že státní zastupitelství ztratí povahu relativně izolovaných článků soustavy, kterým je velice obtížné, ne-li nemožné vnutit z jednoho centrálního místa svou vůli v konkrétní trestní věci a oproti tomu bude nová soustava disponovat politicky lehce ovlivnitelnou generální prokuraturou. Současně upozorňují, že žádná analýza nefunkčnosti soustavy ve stávající podobě zpracována nebyla, ani nebyly předloženy relevantní argumenty pro zrušení tohoto stupně soustavy pouze na úrovni státního zastupitelství a nikoli již na úrovni soudů, když jako všude jinde v Evropě soustava státního zastupitelství kopíruje soustavu obecných soudů. Při zrušení vrchních státních zastupitelství zůstane v plném rozsahu zachován rozsah jejich práce, kterou budou naproti tomu vykonávat nově zřízené pobočky Nejvyššího státního zastupitelství v Praze a Olomouci. Nejvyšší státní zastupitelství se při zrušení jednoho stupně soustavy dostane do pozice přímého dohledového orgánu vůči všem krajským státním zastupitelstvím v celé republice a bude tak oprávněno přímo zasahovat do všech živých kauz řešených na krajské úrovni. Současně zaniknou specializované odbory závažné hospodářské a finanční kriminality existující v rámci vrchního státního zastupitelství, které zpracovávají nejzávažnější případy ekonomické kriminality se škodami na úkor státu v hodnotách stovek milionů korun. Odpůrci nově navrhovaného řešení se domnívají, že finanční náklady se naopak zvýší vzhledem k tomu, že většina státních zástupců bude převedena na pobočky Nejvyššího státního zastupitelství, čímž vzrostou mzdové náklady na platy těchto státních zástupců, když ostatním státním zástupcům převedeným na nižší stupně zůstanou zachovány mzdové nároky stávající.²⁴

Společně se změnou čtyřstupňové soustavy státního zastupitelství na soustavu třístupňovou přináší návrh věcného záměru nový specializovaný Úřad pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem, který s danou změnou na třístupňovou soustavu úzce souvisí, neboť přebírá agendu odborů závažné hospodářské a finanční kriminality u vrchních státních zastupitelství. Působnost Úřadu bude zaměřena na trestní řízení, bude činný zásadně ve věcech vyjmenovaných trestných činů, veškerá jeho

²⁴ PEČINKA, Bohumil. *DOKUMENT : Analýza nového návrhu zákona o státním zastupitelství*. Dostupný z WWW: <<http://www.reflex.cz/clanek/zpravy/46957/dokument-analyza-noveho-navrhu-zakona-o-statnim-zastupitelstvi.html>>.

působnost je dána obligatorně. Může však rozhodnout, že k výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení ve věcech trestných činů je příslušné nižší státní zastupitelství. Úřad disponuje stejnou pravomocí jako státní zástupci v trestních věcech, další oprávnění jsou taxativně vyjmenována.

Úřad není koncipován jako samostatné státní zastupitelství se specializovanou výlučnou působností, ale měl by působit při Nejvyšším státním zastupitelství s působností pro celou Českou republiku a nejvyšší státní zástupce by tak měl vykonávat jeho správu a dohled nad jeho postupem. Tvoří tak relativně samostatnou organizační složku Nejvyššího státního zastupitelství. Řízením Úřadu by měl být pověřen náměstek Nejvyššího státního zástupce, který ho po projednání s Poradním sborem do funkce jmenuje na dobu deseti let, když znovuzvolení není možné. Za svou činnost pak také bude nejvyššímu státnímu zástupci odpovídat, když ten mu bude nadřazen ve stejném rozsahu jako ostatním náměstkům či jiným státním zástupcům, ale s tím rozdílem, že bude stanovena zásadní nepřípustnost tzv. negativních pokynů. Státní zástupci se budou k Úřadu přidělovat na dobu sedmi let, když je bude možné přidělit i opětovně. Po uplynutí funkčního období jim zůstane zachována možnost vrátit se na své původní místo.

Další možností, jež je diskutována, je v případě zachování současné čtyřstupňové soustavy zřízení Úřadu u vrchních státních zastupitelství rozšířením jejich specializace. Toto řešení by bezpochyby přineslo rychlejší zřízení Úřadu, stejně jako by bylo variantou finančně podstatně méně nákladnou.

Odpůrcům navrhované úpravy se Úřad jakožto integrální součást Nejvyššího státního zastupitelství bez dalších systémových změn v justici zdá být neefektivním. Mají za to, že stejného cíle by bylo možné dosáhnout rozšířením působnosti odborů závažné hospodářské a finanční kriminality u vrchních státních zastupitelství, a to při minimálních nákladech, pouhou změnou jednacního řádu státního zastupitelství, když fakticky stejné a funkční modely fungují i v Německu a Rakousku. Pokud by se měl i přes to zřizovat speciální útvar pro boj s korupcí, měl by mu být vytvořen i odpovídající útvar na úrovni Policie České republiky, ale zejména na úrovni soudů. Pokud na speciální žalobu nebude navazovat speciální soudce, povinný a ochotný žalobu

projednat bezodkladně a odtrženě od místních vlivů, bude úspěšnost práce Úřadu snížena v důsledku neúplnosti systému.²⁵ Změna na úrovni státního zastupitelství je totiž na rozdíl od soudní soustavy relativně rychlá, avšak dlouhodobě neefektivní a neúčinná. Na tomto místě je možné poukázat na Speciální soud na Slovensku, zřízený v roce 2004, později v roce 2009 nahrazený Specializovaným trestným soudem, jenž má postavení specializovaného orgánu na odhalování, vyšetřování a trestní stíhání korupce, organizovaného zločinu a trestných činů ústavních činitelů a tvoří tak soudní orgán odpovídající Úřadu speciálnej prokuratúry.

Nadto se zdá být nevhodným úzký katalog trestných činů „korupčního charakteru“, neboť v praxi se spíše setkáme s mnohem širší formou kriminality zahrnující zejména trestné činy hospodářského a majetkového charakteru.

Nově se tedy opět rozšiřují pravomoci nejvyššího státního zástupce, který bude vykonávat dohled nad celým Úřadem, stejně jako bude jmenovat jeho vedoucího. Státní zástupci činní u Úřadu nebudou disponovat žádnými zvláštními pravomocemi a je otázkou nakolik bude moci být a tedy i bude Úřad sám efektivní, když bezpochyby jeho zřízení přinese nemalé finanční náklady.

I nadále by měla probíhat diskuze nad nejzávažnější otázkou, již by měl nový zákon o státním zastupitelství přinést, a to otázkou zrušení jednoho ze stupňů soustavy státního zastupitelství, stupně vrchních státních zastupitelství, která ve velkém rozsahu probíhala i při schvalování návrhu věcného záměru vládou. Čtyřstupňová soustava státních zastupitelství, která kopíruje soustavu soudů, je výsledkem dlouhodobého vývoje, kdy se k tomuto uspořádání dospělo po mnoha změnách, jak ve společnosti, tak právním systému. Její vhodnost ukazují i zkušenosti jiných evropských států. Pominu-li, že zrušení vrchních státních zastupitelství a zejména vypořádání se s přesunem jejich agendy a personálních otázek přinese vysoké finanční náklady v době současné i budoucí, především se mi zrušení vrchních státních zastupitelství nejeví vhodným s ohledem na provázanost fungování státních zastupitelství se soustavou soudů, kdy

²⁵ PEČINKA, Bohumil. *DOKUMENT : Analýza nového návrhu zákona o státním zastupitelství*. Dostupný z WWW: <<http://www.reflex.cz/clanek/zpravy/46957/dokument-analyza-noveho-navrhu-zakona-o-statnim-zastupitelstvi.html>>.

bude obtížné toto fungování nahradit a bude trvat velice dlouho, než se případný nový systém usadí, vyřeší se objevující se nejasnosti a problémy a bude plně funkční. Změna soustavy soudů se pak z hlediska svého ústavního zakotvení nejeví vhodnou vůbec.

Současně výrazný vzrůst postavení i kompetencí Nejvyššího státního zastupitelství, kdy se toto dostane do pozice přímého dohledového orgánu vůči všem krajským státním zastupitelstvím v celé republice a bude tak moci ovlivňovat celou soustavu státního zastupitelství, se jeví nebezpečným, kdy se obávám zrušení institutů zakotvených zákonem o státním zastupitelství k rozbití nechtěné monokracie v rámci soustavy státního zastupitelství a tím jejího opětovného zavedení.

4.2.2 *Organizace soustavy státního zastupitelství*

Všechna státní zastupitelství jsou organizačními složkami státu. Nejvyšší státní zastupitelství, vrchní státní zastupitelství a krajská státní zastupitelství jsou účetními jednotkami dle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, což jim umožňuje vykonávat část rozpočtové správy a vystupovat za stát v soukromoprávních věcech. Vnitřní organizaci státních zastupitelství stanoví organizační řády.

V čele každého státního zastupitelství stojí v postavení vedoucího organizační složky státu jeho vedoucí, jež je zastoupen náměstký. Vedoucí státního zástupce stanoví v organizačním řádu, který vydává, vnitřní organizaci státního zastupitelství a rozděluje agendy státního zastupitelství mezi státního zástupce dle jejich specializace, když specializace je určující pro přidělování práce. Vedoucí státního zástupce jsou voleni a odvoláváni ministrem spravedlnosti, s výjimkou nejvyššího státního zástupce. Toho z důvodu významu této funkce ve státě jmenuje na návrh ministra spravedlnosti vláda, byť je jinak součástí rezortu Ministerstva spravedlnosti. Za stejných podmínek je možno jej i odvolat. Vláda však není povinna vyhovět každému návrhu ministra spravedlnosti, může jej neschválit, poté je na ministru spravedlnosti, aby vládě předložil návrh nového. Naopak náměstký nejvyššího státního zástupce jmenuje a odvolává ministr spravedlnosti na návrh nejvyššího státního zástupce, působí zde tedy opět dva subjekty.

Na jmenování vrchních, krajských a okresních státních zástupců se musí také shodnout vždy dva subjekty, a to ministr spravedlnosti, který je jmenuje, a bezprostředně nadřízený vedoucí státní zástupce, který je navrhuje. Obdobným způsobem probíhá i odvolání, avšak ministr spravedlnosti může jmenovat nebo odvolat krajského nebo okresního státního zástupce též na návrh nejvyššího státního zástupce. Náměstci vrchních státních zástupců, krajských státních zástupců a okresních státních zástupců jsou jmenováni a odvoláváni ministrem spravedlnosti na návrh vedoucího státního zástupce, o jehož náměstka se jedná, mohou být odvoláni kdykoliv i bez uvedení důvodu, podmínkou je návrh jejich vedoucího, který nemůže být nahrazen ani návrhem nejvyššího státního zástupce.

Vedoucí státní zástupce či jeho náměstek se této funkce mohou vzdát písemným oznámením tomu, kdo je do této funkce jmenoval, když tato úprava bude platit i nadále. Jejich funkce pak zaniká uplynutím kalendářního měsíce následujícího po měsíci, ve kterém bylo oznámení o vzdání se funkce doručeno, přičemž vzdání se této funkce nemá vliv na zánik funkce státního zástupce. Funkce vedoucího státního zástupce nebo náměstka rovněž zaniká dnem, ve kterém zaniká jejich funkce státního zástupce. Odvolání z funkce krajského nebo okresního státního zástupce ministrem spravedlnosti na návrh nadřízeného vedoucího státního zástupce pak nastává, pokud závažným způsobem poruší povinnosti vyplývající z výkonu funkce vedoucího státního zástupce.

Nejvyšší a vrchní státní zastupitelství se vnitřně člení na odbory v čele s řediteli odborů a ty se mohou dále členit na oddělení v čele s vedoucími oddělení, krajská a okresní státní zastupitelství se mohou členit na oddělení.

Zastupování vedoucích státních zástupců náměstků, stejně jako jejich úloha při stanovování vnitřní organizace státního zastupitelství, v jehož čele stojí, a rozdělování agendy státního zastupitelství mezi státní zástupce zůstává i v návrhu nového zákona neměnné.

Naproti tomu se nově upravuje způsob jmenování nejvyššího státního zástupce. Po vzoru zahraničních právních úprav se navrhuje, aby nejvyššího státního zástupce jmenoval a odvolával prezident republiky na návrh vlády předložený vládě ministrem

spravedlnosti, a to na časově omezené období deseti let bez možnosti opakovaného zvolení. Autoři návrhu se domnívají, že nejvyšší státní zástupce, který bude jmenován na relativně dlouhou dobu, bude mít prostor pro dlouhodobější koncepční práci ve prospěch státního zastupitelství i boje s kriminalitou a zároveň si bude vědom svého omezeného časového mandátu.²⁶ Mělo by být rovněž zabráněno systémovému manipulování do situace, kdy setrvání nejvyššího státního zástupce v čele soustavy závisí na volném uvážení vlády.²⁷

Podmínkou pro jmenování by byla právní praxe po dobu nejméně deseti let, a to po dobu nejméně šesti let ve funkci státního zástupce, odborné znalosti, profesní zkušenosti, stejně jako vysoká morální integrita.

Důvody, ze kterých může být nejvyšší státní zástupce odvolán před skončením funkčního období, stanoví jednoznačně zákon a je jimi závažné porušení povinností vyplývajících z funkce vedoucího státního zástupce a následné rozhodnutí správního soudu ve zvláštním řízení konaném na návrh vlády či nevykonávání funkce po delší dobu například z důvodu nemoci, ostatní důvody zániku funkce nejvyššího státního zástupce jako vedoucího státního zástupce zůstávají nedotčeny.

Dosavadní oprávnění ministra spravedlnosti jmenovat a odvolávat náměstky nejvyššího státního zástupce se v nové úpravě plánuje zrušit, když náměstky si bude nově jmenovat a odvolávat nejvyšší státní zástupce sám, již zde nebudou spolupůsobit dva subjekty a oprávnění nejvyššího státního zástupce se tak zvýší. Současně mu k posílení jeho odpovědnosti a nezávislosti bude svěřeno oprávnění jmenovat a odvolávat náměstky krajských státních zástupců a okresních státních zástupců.

Navrhuje se i u ostatních vedoucích státních zástupců omezit délku funkčního období, a to jednotně na dobu sedmi let.

Nově se objevuje i institut dočasného pověření výkonem funkce vedoucího státního zástupce, když výkonem funkce dočasně pověřuje ten, kdo do funkce jmenuje,

²⁶ *Návrh věcného záměru zákona o státním zastupitelství*. Dostupný z WWW: <www.hkcr.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=7300>.

²⁷ KORBEL, František. Nový zákon o státním zastupitelství. *Právní rozhledy*. 2012, č. 19, s. II.

stanoví se důvody pověření, pověření platí po celou dobu, po kterou trvají důvody pověření, poté se ukončí odvolacím aktem.

Bezprostředně vyšší vedoucí státní zástupce je v rozsahu stanoveném zákonem nadřazen bezprostředně nižšímu vedoucímu státnímu zástupci. V rámci úřadu panuje princip monokratismu, když vedoucí státní zástupce je nadřazen zaměstnancům ve svém úřadě, naproti tomu v rámci soustavy panuje hierarchický vztah jen mezi dvěma nejbližšími stupni. Výjimkou je zákonem připuštěná ingerence vyšších státních zastupitelství při odnětí a přikázání věci a sporech o příslušnost, jež dopadají vyšším státním zastupitelstvím. Historicky tato úprava vychází ze vzoru první Československé republiky, jež se vyznačovala slabým Nejvyšším státním zastupitelstvím, které jen zastupovalo stát u Nejvyššího soudu a nemělo žádnou moc nad nižšími složkami. Důvodem je převzetí úpravy z rakouské monarchie, která byla federálním státem tvořeným zeměmi se silnými vrchními zemskými státními zastupitelstvími, v čele soustavy pak byl generální prokurátor, jemuž byla podřízena krajská státní zastupitelství a funkcionáři státního zastupitelství u okresních soudů. Československým a následně českým státem byl tak převzat model státního zastupitelství federálního státu. K posílení Nejvyššího státního zastupitelství došlo v roce 2002.

V oblasti organizace soustavy státního zastupitelství se opět objevuje snaha o posílení pravomocí a utužení samostatnosti fungování této soustavy, když se na úkor odebrání pravomocí ministru spravedlnosti opět rozšiřují pravomoci nejvyššího státního zástupce, který si bude nově jmenovat a odvolávat své náměstky bez jakéhokoli spolupůsobení dalšího subjektu, stejně jako náměstky krajských a okresních státních zástupců.

Jmenování a odvolávání nejvyššího státního zástupce prezidentem republiky na návrh vlády předložený jí ministrem spravedlnosti vítám s ohledem na to, že se okruh subjektů jednajících o osobě nejvyššího státního zástupce rozšíří, když doufám v současné rozšíření objektivitu a nestrannosti při jeho jmenování. Pozitivní změnou by mohlo být i nově navrhované omezení funkčního období a v případě nejvyššího státního zástupce nemožnost jeho znovuzvolení. Omezený mandát by měl být přínosným zejména s ohledem na vyhnutí se politickým tlakům a snadné ovlivnitelnosti

konkrétního státního zástupce ve snaze setrvat ve funkci či být znovu zvolen. Naopak desetileté období se zdá být dostatečným ke kvalitní práci i případnému prosazení změn a zkvalitnění fungování Nejvyššího státního zastupitelství a současně ne příliš dlouhým obdobím vzhledem k nebezpečí ve funkci ustrnout.

4.2.3 *Postavení nejvyššího státního zástupce v soustavě státního zastupitelství*

Novela zákona o státním zastupitelství č. 14/2002 Sb. velice významně rozšířila rozsah oprávnění nejvyššího státního zástupce vůči celé soustavě státního zastupitelství.²⁸ Nejvyšší státní zástupce vydává ke sjednocení a usměrnění postupu státních zástupců při výkonu působnosti státního zastupitelství nebo k zajištění jednotné vnitřní organizace státního zastupitelství a jednotného výkonu spisové služby pokyny obecné povahy, přičemž tyto pokyny jsou závazné pro státní zástupce, a pokud tak nejvyšší státní zástupce stanoví, i pro další zaměstnance státního zastupitelství. Pokyn obecné povahy se může týkat jen otázek normativní povahy, upravuje se jimi neurčitý okruh věcí určitého druhu, nesmí řešit konkrétní problémy a nemá ani povahu výkladových stanovisek, jedná se o interní předpis. I v oblasti trestního řízení lze případné nejasnosti či nejednotný postup státních zastupitelství řešit vydáním pokynu obecné povahy. Pokyny obecné povahy se zasílají úřadům státního zastupitelství, rovněž jsou publikovány ve Sbírce instrukcí a sdělení Ministerstva spravedlnosti ČR. Nejvyšší státní zástupce je současně oprávněn vydávat, výlučně k výkonu vlastní působnosti státního zastupitelství, stanoviska ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů při výkonu působnosti státního zastupitelství, toto, dosud nezakotvené, oprávnění přinesla také novela zákona o státním zastupitelství č. 14/2002 Sb. Zákon o státním zastupitelství nezakládá oprávnění státního zastupitelství vydávat interpretační stanoviska jiným orgánům veřejné moci či osobám. Nejvyšší státní zástupce může také nařídit, aby Nejvyšší státní zastupitelství nebo jiné, jím písemným opatřením pověřené, většinou vrchní či krajské, státní zastupitelství provedlo kontrolu skončených věcí, když se jedná o kontrolu mimořádnou a fakultativní, v nichž bylo příslušné státní zastupitelství činné, a uložilo v případě pochybení opatření k nápravě.

²⁸ KOUDELKA, Zdeněk; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František. *Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, 400 s. ISBN 978-808-7212-257.

Výkladové stanovisko Nejvyššího státního zastupitelství č. 2/2003 Sb. stanoví, že pokud nejvyšší státní zástupce nařídí, aby kontrolu skončených věcí provedlo jiné státní zastupitelství, je k provedení opatření k nápravě třeba vždy výslovného zmocnění nejvyššího státního zástupce. Pokud takové zmocnění dáno není, je státní zastupitelství oprávněno nejvyššímu státnímu zástupci jen navrhnout, jaká opatření mají být přijata.

Smyslem této úpravy je vytvořit účinný kontrolní mechanismus, který zamezí uplatňování místních vlivů v postupu nejnižších stupňů soustavy státního zastupitelství. Nejvyšší státní zastupitelství není oprávněno zrušit rozhodnutí učiněné příslušným nižším státním zastupitelstvím při postupu v jednotlivé věci, jíž se týká kontrola skončené věci. Nejvyšší státní zastupitelství může jako opatření k nápravě nižšímu státnímu zastupitelství uložit určitý postup v dané věci nebo vyslovit závazný právní názor k posouzení věci, dominují tzv. „pozitivní pokyny“, když „negativní pokyny“ jsou v podstatě vyloučeny.

Nejvyšší státní zástupce je rovněž oprávněn podat předsedovi Nejvyššího soudu ČR podnět k tomu, aby navrhl Nejvyššímu soudu zaujetí stanoviska k výkladu zákona nebo jiného právního předpisu, přísluší mu vykonávat i další oprávnění dle zákona o státním zastupitelství či zvláštních právních předpisů, vyrozumívá veřejného ochránce práv o způsobu vyřízení jeho návrhu na podání žaloby k ochraně veřejného zájmu podle zvláštního zákona, v neposlední řadě pak nejpozději do poloviny kalendářního roku předkládá prostřednictvím ministra spravedlnosti vládě zprávu o činnosti státního zastupitelství za uplynulý kalendářní rok, která je důležitým informačním prostředkem nejen o činnosti státního zastupitelství, ale rovněž o stavu a vývoji kriminality a poruchových jevů a o stavu zákonnosti.

Navzdory rozšíření rozsahu oprávnění státního zástupce dřívější zákony o prokuratuře poskytovaly generálním prokurátorům větší pravomoc v oblasti sjednocování usměrňování postupů prokurátorů, když mohli kromě závazných stanovisek navíc použít i organizační a metodické pokyny. Tyto by se daly nahradit pokyny obecné povahy, jež je možno nalézt pod názvem metodická příručka či metodický návod.

Kromě zákona o státním zastupitelství stanoví oprávnění nejvyššího státního zástupce celá řada dalších zákonů. Příkladem je podle zákona č. 94/1963 Sb., o rodině oprávnění podávat návrh na popření otcovství, podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní podávat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, jestliže k jejímu podání shledá závažný veřejný zájem, podle jednacích řádů státního zastupitelství rozhodovat v odůvodněných případech o nařízení pracovní pohotovosti státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství a především podle trestního řádu rozhodovat o stížnosti proti usnesení státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství, rušit nezákonná usnesení nižších státních zástupců o zastavení trestního stíhání nebo o postoupení věci, ve lhůtě tří měsíců od právní moci podávat dovolání pro nesprávnost kteréhokoli výroku rozhodnutí soudu, a to ve prospěch i v neprospěch obviněného. Ze zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“) nepřímo plyne oprávnění nejvyššího státního zástupce rozhodovat o odvolání směřujícímu proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace, jakož i rozhodovat o stížnosti na postup při vyřizování žádosti o informace, jestliže povinným subjektem je Nejvyšší státní zastupitelství. Novelou zákona o státním zastupitelství provedenou zákonem č. 7/2009 Sb. (dále jen „novela č. 7/2009 Sb.“) byla zrušena úprava odstavce pátého, která v případě dozoru v místech, kde je omezována osobní svoboda, stejně tak jako ve vztahu k výkonu dohledu nad uvedenou činností, akcentovala ještě vyšší míru nezávislosti a samostatnosti, než tomu bylo u státních zástupců vykonávajících ostatní působnost státního zastupitelství.

Nejvyšší státní zastupitelství při zajišťování výkonu oprávnění a povinností nejvyššího státního zástupce může kdykoli provádět potřebná zjištění u kteréhokoli nižšího státního zastupitelství, zejména požadovat předložení spisů vedených u nižších státních zastupitelství, nahlížet do nich, pořizovat z nich opisy a výpisy a vyžadovat informace a nezbytná vysvětlení, nižší státní zastupitelství je povinno mu na jeho žádost poskytnout požadovanou součinnost. Nejvyšší státní zastupitelství však není oprávněno zasahovat do způsobu vyřizování věcí, jež ještě nebyly pravomocně skončeny.

Nová úprava přináší významné posílení pozice a tím i odpovědnosti Nejvyššího státního zastupitelství, stejně jako nejvyššího státního zástupce, když stávající oprávnění

nejvyššího státního zástupce podle platného zákona o státním zastupitelství budou zachována. Více bude zdůrazněna funkce organizační, koncepční, koordinační, ústřední řídicí a kontrolní a vzdělávací. Postavení nejvyššího státního zástupce bude upraveno obdobně jako u předsedy Nejvyššího soudu a předsedy Nejvyššího správního soudu, zadržet a trestně stíhat ho bude možné jen se souhlasem prezidenta republiky.

Pravomoc vydávat pokyny obecné povahy zůstane v plném rozsahu zachována, nově bude nejvyšší státní zástupce moci pro státní zastupitelství vydávat stanoviska ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů při výkonu působnosti státního zastupitelství, nebude tedy již pouze podávat podněty Nejvyššímu soudu, ale bude v této oblasti činný sám. Naproti stávající úpravě bude oprávnění provést kontrolu skončené věci svěřeno výlučně nejvyššímu státnímu zástupci, ten její provedení bude moci nařídit Nejvyššímu státnímu zastupitelství.

Nejvyšší státní zástupce bude moci podat Ústavnímu soudu návrh na zrušení právního předpisu nebo jeho části, stejně jako bude oprávněn požádat o to, aby se ve věcech souvisejících s výkonem působnosti státního zastupitelství mohl zúčastnit jednání vlády, Poslanecké sněmovny, Senátu, jejich výborů, komisí.

Nejvýznamnější změnou v této oblasti je opět posílení pozice a odpovědnosti Nejvyššího státního zastupitelství, stejně jako nejvyššího státního zástupce, když postavení nejvyššího státního zástupce bude upraveno obdobně jako u předsedů Nejvyšších soudů, kdy ho zadržet a trestně stíhat bude možné jen se souhlasem prezidenta republiky. Kromě stávajících pravomocí bude nejvyšší státní zástupce nově vydávat stanoviska ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů pro státní zastupitelství, zatímco v současné době v této oblasti pouze podává podněty Nejvyššímu soudu. Nebezpečím se mi zde jeví snadná politická ovlivnitelnost nejvyššího státního zástupce, a tím i prostřednictvím stanovisek, celé soustavy státního zastupitelství, když nebude jiný orgán v roli supervizora. Neopomenutelnou skutečností je také možnost nejvyššího státního zástupce podat Ústavnímu soudu návrh na zrušení právního předpisu.

4.2.4 *Vztahy uvnitř soustavy státního zastupitelství*

Vzniknou-li mezi státními zastupitelstvími spory, ať již pozitivní či negativní, o věcnou nebo místní příslušnost, rozhoduje je nejbližší vyšší státní zastupitelství, které je společné státním zastupitelstvím, jež jsou ve sporu, a to, jde-li o spor o příslušnost v trestním řízení, formou usnesení podle trestního řádu, proti němuž není přípustná stížnost, v ostatních případech rozhoduje neformálním přípisem. Může tak rozhodovat i Nejvyšší státní zastupitelství vůči okresním, pokud jedno bude z Čech a druhé z Moravy a Slezska.²⁹ Nejbližší vyšší státní zastupitelství rozhoduje rovněž o opravných prostředcích podaných proti rozhodnutí nejbližší nižšího státního zastupitelství v jeho obvodu. Úprava v zákoně o státním zastupitelství však není úplná a analogicky se užije úprava pro soudy v procesních předpisech, které umožňují odnětí a přikázání věci z důvodů důležitých dle trestního řádu, kde je tato úprava již od roku 1961 či z důvodu vhodnosti dle občanského soudního řádu, který tuto problematiku upravuje již od roku 1963. Návrh na odnětí a přikázání věci nejčastěji podávají sama státní zastupitelství, může ho však podat i policejní orgán, obviněný, poškozený či osoba zúčastněná. Obviněný má navíc možnost dosáhnout před soudy faktického přezkumu zákonnosti odnětí a přikázání jinému státnímu zastupitelství. Nález Ústavního soudu č. 6/2005 dokonce stanovil, že pokud o návrhu podloženém závažnými důvody obviněného na odnětí a přikázání věci není rozhodnuto, je tak porušeno jeho právo na zákonný proces.³⁰ Pokud jde o dobu, na kterou je přikazováno, pak se obecně věc přikáže státnímu zastupitelství k dalšímu provádění úkonů příslušného řízení, tedy bez časového omezení.

Vzhledem k tomu, že správní soudnictví je vykonáváno jen na krajských soudech a Nejvyšším správním soudem, nepřichází zde pro státní zastupitelství v úvahu klasické odnětí a přikázání věci, ale vždy rozhoduje jen Nejvyšší správní soud v Brně vůči všem krajským soudům. O podání správní žaloby z důvodu veřejného zájmu může rozhodnout jen nejvyšší státní zástupce, nikoli jakýkoliv státní zástupce, a to přímo

²⁹ KOUDELKA, Zdeněk; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František. *Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, 400 s. ISBN 978-808-7212-257.

³⁰ Česko. Ústavní soud. Nález Ústavního soudu č. 6/2005. In *Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu*. 2005, sv. 36.

u všech krajských soudů, v praxi jsou pak pro zastupování před krajskými soudy ve správním soudnictví pověřováni nejvyšším státním zástupcem jednotliví státní zástupci netrestního odboru Nejvyššího státního zastupitelství. Obdobným způsobem se postupuje při podání návrhu na popření otcovství nejvyšším státním zástupcem, žalobu však zastupují státní zástupci okresního státního zastupitelství dle místní příslušnosti okresního soudu rozhodujícího ve věci.³¹

V zákoně o státním zastupitelství nechybí ani úprava institutu dožádání, tedy provedení úkonů, které by příslušné státní zastupitelství mohlo provést jen s obtížemi nebo s neúměrnými náklady nebo které v jeho obvodu ze závažných důvodů provést vůbec nelze, jiným státním zastupitelstvím, když dožádání se může týkat výlučně jednotlivých úkonů, nelze dožadovat provedení celého řízení. Je samozřejmostí, že dožádání je možné jen ve vztahu mezi státními zastupitelstvími, nemůže směřovat vůči jiným orgánům veřejné moci nebo jiným orgánům. Zákon o státním zastupitelství se současně nevztahuje na dožádání v trestním řízení, kde platí obecná úprava podle trestního řádu, hovoříme zde o dožádání realizovaném mimo trestní řízení.

Zákon o státním zastupitelství žádnou omezující podmínku nestanoví a je tedy možné adresovat dožádání jak státnímu zastupitelství téhož druhu a stupně, tak státnímu zastupitelství nižšímu, a to i o více stupňů než jeden, není ani vyloučeno dožádání směřovat vůči státnímu zastupitelství vyššímu. Stejně tak může být o provedení úkonů dožádáno i několik státních zastupitelství.

Žádné podstatné změny připravovaná úprava v této oblasti nechystá.

4.2.5 *Dohled v soustavě státního zastupitelství*

Novela zákona o státním zastupitelství č. 14/2002 Sb. rozšířila rozsah dohledu, neboť před její účinností se dohledem uskutečňovaným v soustavě státního zastupitelství rozuměla pouze kontrolní činnost vykonávaná vždy nejbližší vyšším státním zastupitelstvím nad činností státního zastupitelství bezprostředně nižšího v jeho

³¹ KOUDELKA, Zdeněk; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František. *Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, 400 s. ISBN 978-808-7212-257.

obvodu, zatímco současná úprava chápe dohled jako výkon oprávnění k zajištění řídicích a kontrolních vztahů mezi různými stupni státních zastupitelství a uvnitř jednotlivých státních zastupitelství při výkonu působnosti státního zastupitelství. Dohled je možno členit na dohled vnější, dohled nad postupem nejbližší nižších státních zastupitelství v obvodu vyšších státních zastupitelství a dohled vnitřní, dohled vedoucího státního zástupce nad postupem státních zástupců působících u státního zastupitelství, v jehož čele stojí, když vzájemný vztah vnějšího a vnitřního dohledu není zákonem o státním zastupitelství ani jiným právním předpisem upraven. Ohledně dohledu vykonávaného z moci úřední, nikoli na základě podnětu, platí, že má přednost dohled vnější před dohledem vnitřním, souběžný výkon dohledu je z povahy věci vyloučen. Dohled by měl vést k ovlivnění činnosti subjektu v tom smyslu, aby jeho činnost byla v souladu s příslušnou normou, plní tedy dvě základní funkce, pozorovací a nápravnou. Dále je možno dohled rozdělit na předběžný (preventivní) spočívající v předběžném pozorování, hodnocení a případně i provedení příslušných opatření ještě před realizací činnosti, nad níž je dohled vykonáván, dohled průběžný, který se provádí v průběhu příslušné činnosti a dohled následný, který je vykonáván až po provedení určité činnosti.

Po novele zákona o státním zastupitelství č. 7/2009 Sb. se dohledu standardně vykonávanému přiblížila i povaha dohledu nad činností vykonávanou v rámci dozoru v místech, kde je omezována osobní svoboda.

Dohled, vnější, nad postupem nejbližší nižších státních zastupitelství ve svém obvodu při vyřizování věcí v jejich příslušnosti vykonává nejbližší vyšší státní zastupitelství a dává jim k jejich postupu písemné pokyny, postup nejbližší nižších státních zastupitelství může sjednocovat i pokyny vztahujícími se na více věcí určitého druhu. Pokud je nejbližší nižší státní zastupitelství nečinné nebo se v jeho postupu vyskytují nedůvodné průtahy, může mu nejbližší vyšší státní zastupitelství věc odejmout a vyřídit ji samo. Předmětem vnějšího dohledu jsou všechny činnosti spadající pod vymezení „vlastní působnost“ státních zastupitelství včetně dohledu samotného, organizace a řízení práce a vedení spisové služby, dohled však nelze rozšiřovat na ostatní činnosti státního zastupitelství spočívající především ve správě státního zastupitelství. Nejbližší vyšší státní zastupitelství rovněž nesmí zasahovat do merita

věci, může však vydat bezprostředně nižšímu státnímu zastupitelství pokyn k výkonu dohledu. Na základě výše uvedeného vyplývá, že jedním z prostředků dohledu jsou i pokyny.

Novela zákona o státním zastupitelství č. 14/2002 Sb. rozšířila rozsah oprávnění vyššího státního zastupitelství sjednocovat postup nejbližší nižších státních zastupitelství pokyny vztahujícími se na věci určitého druhu, ty zavazují všechny nejbližší nižší státní zastupitelství v obvodu vyššího státního zastupitelství, které pokyn vydalo. Tyto pokyny mají povahu interní normativní instrukce a je stanovena jejich písemná forma. Pokyn obecné povahy vydává nejvyšší státní zástupce, pokyn vztahující se na více věcí určitého druhu vydává státní zastupitelství nejbližší vyšší vůči státnímu zastupitelství, jehož postup pokyn sjednocuje. Pokyny jsou závazné. Oprávnění dát pokyn bezprostředně nižšímu státnímu zastupitelství v obvodu nejbližší vyššího státního zastupitelství, které takový pokyn dalo, představuje výjimečný zásah do principů samostatnosti a odpovědnosti jednotlivých stupňů soustavy státního zastupitelství, proto musí mít nižší státní zastupitelství možnost se bránit, k čemuž slouží institut odmítnutí splnění pokynu. Odmítnutí splnění pokynu musí nižší státní zastupitelství předložit vyššímu státnímu zastupitelství písemně ve lhůtě dvaceti dnů od doručení pokynu.

Vnitřní dohled vykonává vedoucí státní zástupce, a to nad postupem státních zástupců a vyšších úředníků působících u státního zastupitelství, v jehož čele stojí, když ve vztahu k asistentům, právním čekatelům a ostatním zaměstnancům vykonává standardní řídicí a kontrolní činnost a dává jim pokyny k postupu při vyřizování věcí v příslušnosti tohoto státního zastupitelství, postup státních zástupců může sjednocovat i pokyny vztahujícími se na více věcí určitého druhu. Pokud v průběhu jednání před soudem dojde ke změně důkazní situace, státní zástupce není pokynem vedoucího státního zástupce nebo jím pověřeného státního zástupce vázán. Vedoucí státní zástupce je oprávněn vydávat pokyny k postupu při vyřizování (konkrétních) věcí v příslušnosti tohoto státního zastupitelství, pokyny vztahujícími se na více věcí určitého druhu, a to jen státním zástupcům. Vedoucí státní zástupce může také věc státnímu zástupci neformálním způsobem formou opatření odejmout a přidělit ji jinému státnímu zástupci, je rovněž oprávněn vyhradit si předložení věci, kterou vyřizuje určitý státní zástupce, k nahlédnutí, popř. si vyhradit i její rozhodnutí. Na rozdíl od pokynů v rámci vnějšího

dohledu není pro pokyn vedoucího státního zástupce předepsána obligatorní písemná forma, umožňuje se vydávat i ústní pokyny.

Po novele č. 7/2009 Sb. je otázkou, zda se citovaná úprava vztahuje i na právního čekatele či asistenta, kteří by zastupovali státního zástupce v řízení před okresním soudem v trestních věcech, neboť zákon hovoří pouze o státních zástupcích a vyšších úřednících, lze však dovozovat, že úprava dopadá i na právního čekatele či asistenta, zastupují-li státního zástupce v řízení před okresním soudem, státní zástupce jim musí poskytnout příslušné poučení.

Institut dohledu je v návrhu upraven zcela nově, když se dosud rozlišoval dohled vnější a vnitřní, což dle autorů nové úpravy vedlo k nejasnostem ohledně poměru těchto dvou forem kontroly.³² Prostředkem vnější kontroly zůstává dohled, a to pouze mezi dvěma k sobě nejbližšími stupni. Může být vykonáván na základě podnětu anebo z vlastní iniciativy, smyslem nové úpravy je zabránit tomu, aby byl vykonáván permanentně. Novinkou v současném systému by mělo být zavedení možnosti jeho použití i na činnost jiných zaměstnanců státního zastupitelství, pokud se podílejí na výkonu zákonné působnosti státního zastupitelství. Naopak se upouští od úpravy tzv. pokynů nejbližší vyšších státních zastupitelství vydávaných ve věcech určitého druhu. Nejbližší vyšší státní zastupitelství může i nadále věc odejmout bezprostředně nižšímu státnímu zastupitelství a vyřídit ji samo i v případech nečinnosti nebo neodůvodněných průtahů. Návrh vylučuje výkon tzv. dohledu nad dohledem vzhledem k tomu, že se jednalo o neplnohodnotný dohled, který nemohl splnit účel vnější kontroly, to však nevylučuje možnost žádat podání informace o takové věci nebo navrhnout vykonání dohledu u bezprostředně nižšího státního zastupitelství, dohled se nevykonává v oblasti správy státního zastupitelství.

Přínosnou je jistě snaha zabránit permanentnímu vykonávání dohledu mezi dvěma nejbližšími stupni, stejně jako zavedení možnosti jeho použití i na činnost jiných zaměstnanců státního zastupitelství, kteří nyní do dohledu nespádají. Opuštění od

³² *Návrh věcného záměru zákona o státním zastupitelství*. Dostupný z WWW: <www.hkcr.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=7300>.

úpravy pokynů nejbližších státních zastupitelství vydávaných ve věcech určitého druhu s sebou bezpochyby přinese pozitiva vzhledem k individuální potřebě jednotlivých státních zastupitelství a náročnosti přizpůsobení těchto pokynů každému z nich, stejně jako přinese větší míru samostatnosti a individuálního řízení jednotlivých státních zastupitelství, na druhou stranu podstatnou měrou ztíží možnost prosazení změn napříč jednotlivými stupni soustavy státního zastupitelství. Pokyny nadřízeného státního zastupitelství v konkrétní věci budou muset být uděleny písemně, což vyloučí případné spory ohledně odpovědnosti konkrétní osoby.

4.2.6 *Poskytování informací uvnitř i vně soustavy státního zastupitelství*

Před nabytím účinnosti novely zákona o státním zastupitelství č. 14/2002 Sb. bylo poskytování informací v soustavě státního zastupitelství upraveno pouze pokyny obecné povahy, když se vycházelo z výkladu, že nic nebrání vzájemnému vyžadování informací státními zastupitelstvími, pokud jde o informace potřebné k plnění úkolů státního zastupitelství. Novelizované ustanovení zákona o státním zastupitelství zrychlilo a zefektivnilo vzájemné poskytování informací k plnění úkolů státního zastupitelství. Za informace se pak považují údaje o postupu státního zastupitelství při výkonu jeho působnosti v určité věci a údaje, které v této souvislosti státní zastupitelství zjistilo. Nejvyšší státní zastupitelství je navíc oprávněno si vyžádat od kteréhokoli státního zastupitelství zvláštní zprávu o postupu státních zástupců při výkonu působnosti státního zastupitelství. Informace musí státní zastupitelství potřebovat pro plnění svých úkolů, musí představovat údaje o postupu státního zastupitelství při výkonu jeho působnosti v určité věci nebo údaje, jež v této souvislosti státní zastupitelství zjistilo a nesmí být s jejich vyžadováním spojeno právo jakkoliv zasahovat do postupu ve věci, v níž se informace vyžadují, nejde-li současně o výkon dohledu. V návrhu nového zákona se v oblasti poskytování informací uvnitř soustavy státního zastupitelství přebírá dosavadní úprava.

Informace se nejčastěji poskytují prostřednictvím faxu nebo elektronické pošty, údaje o úmyslném trestném činu, u něhož lze předpokládat problematickou medializaci v celostátních sdělovacích prostředcích, vedoucí státní zástupce obvykle neprodleně sdělí nejvyššímu státnímu zástupci telefonicky.

Při poskytování informací veřejnosti státními zastupitelstvími v trestním řízení se postupuje podle jiných právních předpisů, a to trestního řádu a zákona č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, přístup informací veřejnosti je pak upraven zákonem o svobodném přístupu k informacím. Státní zastupitelství jako státní orgán je povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Proto mám za to, že i kdyby bylo státní zastupitelství přesvědčeno, že na danou žádost o informaci se zákon o svobodném přístupu k informacím vůbec nevztahuje, bude povinno alespoň vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informaci. Povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím je Nejvyšší státní zastupitelství, pokud se jedná o informace pocházející z výkonu jeho působnosti, neboť nedisponuje žádným oprávněním poskytovat informace z výkonu působnosti státních zastupitelství nižších, stejně jako vrchní, krajská a okresní státní zastupitelství.

Je samozřejmostí, že státní zastupitelství nesmí zveřejňovat údaje utajované, údaje, na něž se vztahuje státem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, jakož i údaje o osobách, které přímo nesouvisejí s výkonem jeho působnosti ve věci, zvláště se dbá na ochranu osobních údajů a soukromí osob mladších osmnácti let a obětí trestných činů. Zároveň se v současné době usiluje o to, aby bylo možno publikovat co nejvíce informací z činnosti státního zastupitelství prostřednictvím veřejné internetové sítě.

Dosavadní úprava informování ministra spravedlnosti se přebírá, zcela nová úprava se pak týká informování jiných orgánů veřejné moci, kterým nyní informace získané v souvislosti s výkonem působnosti státního zastupitelství poskytovat nelze, neboť výslovná úprava chybí. Ministr spravedlnosti může požádat kterékoli státní zastupitelství o informaci o stavu řízení v každé věci, v níž je státní zastupitelství činné, pokud takovou informaci potřebuje. Státní zastupitelství prostřednictvím nejvyššího státního zástupce dále v nezbytném rozsahu poskytují informace vládě, ministrům a vedoucím ústředních správních úřadů, Národnímu bezpečnostnímu úřadu, dále také zpravodajským službám a Parlamentu České republiky.

Výslovné zákonné zmocnění stanoví, že státní zastupitelství je oprávněno zpracovávat osobní údaje včetně údajů citlivých, a to v souladu se zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, neboť omezující limity, jež pro zpracovávání osobních

údajů tento zákon stanoví, nelze extenzivním výkladem překračovat. Výkladové stanovisko Nejvyššího státního zastupitelství č. 15/2001 Sb. pak stanovuje, že státní zastupitelství mohou osobní údaje zpracovávat bez souhlasu subjektu údajů, neboť provádí zpracování stanovené zvláštním zákonem. Pro potřeby orgánů činných v trestním řízení státní zastupitelství vede centrální evidenci stíhaných osob, neveřejnou evidenci údajů o osobách podezřelých ze spáchání trestné činnosti nebo činů jinak trestných, která obsahuje osobní údaje vztahující se k osobám, proti kterým se trestní řízení vede, k poškozeným, popřípadě k dalším osobám na trestním řízení zúčastněným a dále údaje k trestným činům, které byly nebo měly být spáchány, a údaje s tím bezprostředně související. Státnímu zastupitelství jsou v rámci jeho činnosti poskytovány údaje ze základního registru obyvatel, agendového informačního systému evidence obyvatel a informačního systému cizinců.

Úprava ochrany osobních údajů změn nedozná, měla by být pouze zpřesněna v souladu s požadavky praxe.

4.3 Správa státního zastupitelství a pracovní poměr státních zástupců

4.3.1 Správa státního zastupitelství

Státní zastupitelství je součástí rezortu Ministerstva spravedlnosti ČR, proto má i určitou informační povinnost, a to ohledně výkonu působnosti a výkonu správy státního zastupitelství. V oblasti výkonu působnosti si informaci může vyžádat jen ministr spravedlnosti, pokud informaci potřebuje k plnění úkolů Ministerstva spravedlnosti nebo jako člen vlády. V oblasti správy státního zastupitelství má právo si vyžádat informace Ministerstvo spravedlnosti jako ústřední správní úřad pro oblast justice, může tak tedy učinit i úředník ministerstva.

Správa státního zastupitelství nebyla až do 1. 3. 2002 zákonem o státním zastupitelství dostatečně upravena. Novelizovaná úprava zachovala Ministerstvo spravedlnosti jako ústřední orgán správy státního zastupitelství, vymezila účel správy, její konkrétní úkoly, vzájemné vztahy jednotlivých orgánů správy a stanovila, že správu Nejvyššího státního zastupitelství provádí Ministerstvo spravedlnosti prostřednictvím nejvyššího státního zástupce, jedná se tedy o správu zprostředkovanou. Správu

vrchních, krajských a okresních státních zastupitelství vykonává ministerstvo přímo nebo prostřednictvím vedoucích státních zástupců, správu okresních státních zastupitelství může vykonávat též prostřednictvím krajských státních zástupců.³³

Odbornost správy státního zastupitelství pak byla posílena novelou zákona o státním zastupitelství provedenou zákonem č. 192/2003 Sb., která zřídila funkci ředitele správy při současném zachování konečné odpovědnosti vedoucího státního zástupce, který ředitele správy jmenuje a odvolává. Funkce ředitele správy je vykonávána v pracovním poměru. Orgány správy jsou též vedoucí státní zástupci a jejich náměstci. Náměstci vykonávají správu v rozsahu jim určeném příslušným vedoucím státním zástupcem. Vedoucí státní zástupci mohou pověřit jednotlivými úkony správy státního zastupitelství jiného státního zástupce nebo zaměstnance státního zastupitelství, v jehož čele stojí, tímto pověřením se však nesnižuje vlastní odpovědnost vedoucího státního zástupce za výkon správy. Navíc státní zástupce nemůže být pověřen trvalým výkonem správy na konkrétním úseku, neboť by tím byla oslabena jeho činnost ve svěřené oblasti. Vedoucí státní zástupci jsou za výkon správy taktéž odpovědni ministerstvu.

Příslušný orgán správy státního zastupitelství je oprávněn podat návrh na zahájení kárného řízení proti státnímu zástupci, který zaviněně porušil povinnost nebo svým chováním nebo jednáním ohrozil důvěru v činnost státního zastupitelství, v odbornost jeho postupu, anebo jím snížil vážnost a důstojnost funkce státního zástupce.

V návrhu nového zákona se přejímá dosavadní úprava správy státního zastupitelství, role Ministerstva spravedlnosti jako ústředního orgánu správy státního zastupitelství zůstává zachována, ale zdůrazňuje se role jak nejvyššího státního zástupce, tak i Poradního sboru, zejména v oblasti personální.

³³ § 13c odst. 2 zákona o státním zastupitelství

4.3.2 *Povinnost součinnosti poskytovat státnímu zastupitelství informace k jeho činnosti*

Vzhledem k tomu, že státní zastupitelství ke své činnosti potřebuje mnoho informací, ať již ze strany soudů a státních orgánů či fyzických osob, disponuje za tímto účelem mnohými oprávněními k jejich získání. Ministerstva a jiné státní orgány, orgány územní samosprávy i orgány profesní a zájmové samosprávy jsou povinny státnímu zastupitelství zapůjčovat spisy a doklady, jimiž jsou míněny v zásadě všechny informace bez ohledu na jejich formu, státní zástupci pak mají právo do zapůjčených spisů a dokladů nahlížet a pořizovat z nich opisy a výpisy, samozřejmě v mezích výkonu působnosti státního zastupitelství. Stejně tak se povinnost součinnosti vztahuje na soudy, jež jsou povinny umožnit státnímu zastupitelství nahlížet do soudních spisů a pořizovat z nich opisy a výpisy, zapůjčení spisu může soud odmítnout, jen pokud tomu brání závažné důvody. Stejně oprávnění vyžadovat informace má státní zastupitelství i vůči právníkům osobám, vůči fyzickým osobám jen pokud se podílejí na výkonu státní správy anebo v rozsahu, v němž provozují podnikatelskou činnost. Na subjekty mezinárodního práva se tato povinnost nevztahuje, neboť nepodléhají jurisdikci České republiky. Podle výslovného znění zákona povinnost součinnosti platí vždy pouze pro případy výkonu působnosti státního zastupitelství v konkrétní věci, a tak státní zastupitelství nemá k dispozici obecný institut, jímž by mohlo cíleně zjišťovat stav zákonnosti správního řízení obecně, když však je oprávněno podávat žalobu u správního soudu proti nezákonnému správnímu rozhodnutí.³⁴

Dostavit se na výzvu ke státnímu zastupitelství a podat potřebné vysvětlení je povinen každý, vysvětlení může odepřít osoba, která by tím sebe nebo osobu blízkou vystavila nebezpečí trestního stíhání, vysvětlení také nelze podat ohledně utajovaných informací. Povinnost dostavit se má však každý bez výjimky, i když později podání vysvětlení odmítne. Kdo bez dostatečné omluvy nevyhoví výzvě státního zastupitelství, může mu být uložena pořádková pokuta, popřípadě může být nařízeno jeho předvedení. Zde se naproti pořádkovým pokutám uloženým podle trestního řádu v trestním řízení

³⁴ KOUDELKA, Zdeněk; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František. *Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou: komentář*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, 400 s. ISBN 978-808-7212-257.

jedná o rozhodnutí státního zastupitelství jako státního orgánu, nikoliv státního zástupce.

4.3.3 *Pracovní poměr státních zástupců*

Zákon o státním zastupitelství vyjmenovává podmínky pro jmenování státním zástupcem, když jím může být pouze státní občan České republiky, když se k upevnění vztahu mezi konkrétním státním zástupcem a státem využívá výjimky ze zásady volného pohybu pracovních sil v rámci Evropské unie, dále musí být způsobilý k právním úkonům, bezúhonný, ve věku nejméně dvacet pět let, i když fakticky jsou státní zástupci jmenováni nejdříve ve věku dvacet sedm let, s vysokoškolským vzděláním v magisterském studijním programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice či na Slovensku, které se na základě mezinárodní smlouvy přímo uznává, musí mít složenou závěrečnou zkoušku a jeho morální vlastnosti musí zaručovat, že bude funkci řádně zastávat, se svým jmenováním, stejně jako s přidělením k určitému státnímu zastupitelství musí souhlasit.

Funkce státního zástupce vzniká jmenováním ministrem spravedlnosti na návrh nejvyššího státního zástupce na dobu časově neomezenou, když jmenování je pracovněprávním úkonem osoby jednající za stát jako zaměstnavatele, jehož zákonost posuzuje soud v občanskoprávním řízení a nikoli aktem správního úřadu přezkoumatelným ve správním soudnictví. Ústavní soud již odmítl ústavní stížnost právního čekatele, kterého nejvyšší státní zástupkyně odmítla navrhnout ministru spravedlnosti na jmenování státním zástupcem, a konstatoval, že jde o věc fyzické osoby jako uchazeče o zaměstnání, kdy výběr zaměstnanců přísluší zaměstnavateli, tedy nejde o porušení práva na přístup k veřejným funkcím. Na jmenování státním zástupcem není právní nárok ani ze strany asistentů státních zástupců a právních čekatelů.³⁵ Pracovní poměr státního zástupce vzniká po složení slibu dnem, který je stanoven k nástupu výkonu této funkce. Ministr spravedlnosti státního zástupce přidělí

³⁵ Česko. Ústavní soud. Usnesení Ústavního soudu č. I. ÚS 30/03–180 [ze dne 2. 11. 2004]. Dostupné také z WWW: <<http://kraken.slv.cz/I.%C3%9AS30/03>>.

k určitému státnímu zastupitelství na základě jeho předchozího souhlasu, dodatečné odvolání souhlasu má za následek zánik funkce, nelze-li státního zástupce přidělit k jinému státnímu zastupitelství. Ministr spravedlnosti může také státního zástupce přeložit k jinému státnímu zastupitelství téhož nebo vyššího stupně, ke státnímu zastupitelství nižšího stupně pouze na žádost státního zástupce. V ojedinělých případech, nelze-li řádný výkon působnosti státního zastupitelství zajistit jinak, může ministr spravedlnosti přeložit státního zástupce i bez jeho souhlasu nebo žádosti, rozlišuje se tedy přeložení se souhlasem, bez souhlasu a přeložení na žádost. K jinému státnímu zastupitelství může být státní zástupce dočasně přidělen na dobu nejdéle tří let nebo k jinému orgánu nebo organizaci na dobu nejdéle jednoho roku, k jinému orgánu nebo organizaci se sídlem mimo území České republiky na dobu nejdéle tří let, k ministerstvu nebo k Justiční akademii na dobu nejdéle jednoho roku.

Platové poměry státních zástupců jsou odvozeny od platu soudců, oproti kterým jsou nižší o 10 %. Státní zástupce dostává plat určený zákonem v závislosti na délce právní praxe a stupni státního zastupitelství s výjimkou Nejvyššího státního zastupitelství, kde mají státní zástupci plat stejný bez ohledu na délku praxe. Individuální odměny jsou vyloučeny.

Novelou č. 14/2002 Sb. byla do zákona o státním zastupitelství vložena úprava pracovní pohotovosti k plnění úkolů, k nimž je státní zastupitelství příslušné a jejichž provedení nesnese odkladu. Pracovní pohotovost na pracovišti, tzv. dosah, nařizuje vedoucí státní zástupce, a to v místě bydliště státního zástupce nebo na jiném vhodném místě, nejvýše však v rozsahu čtyři sta hodin ročně, když se státní zástupci působící u konkrétního státního zastupitelství střídají v intervalech stanovených vedoucím státním zástupcem. Zákoník práce vymezuje, že pracovní pohotovost může zaměstnavatel na zaměstnanci požadovat, jen jestliže se o tom se zaměstnancem dohodne, za výkon práce v době pracovní pohotovosti přísluší zaměstnanci mzda nebo plat, výkon práce nad stanovenou týdenní pracovní dobu je pak prací přesčas. Na rozdíl od zákoníku práce lze dle zákona o státním zastupitelství pracovní pohotovost státnímu zástupci nařídit.

Funkce státního zástupce může zaniknout pouze z taxativně uvedených důvodů v zákoně o státním zastupitelství, a to pokud státní zástupce odepře složení slibu nebo jej složí s výhradou, odvolá souhlas se svým přidělením, pokud ho nelze přidělit

k jinému státnímu zastupitelství, pozbude státní občanství České republiky, je jmenován soudcem, zvolen poslancem, senátorem nebo členem zastupitelstva územního samosprávného celku, vznikla mu funkce ve veřejné správě, dosáhl věku sedmdesát let či zemřel. Funkce státního zástupce také zaniká dnem právní moci rozhodnutí, kterým byl zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo kterým byla jeho způsobilost k právním úkonům omezena, odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně nebo odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody pro trestný čin spáchaný z nedbalosti, stane se nezpůsobilým k výkonu funkce státního zástupce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu či z důvodu odsouzení pro trestný čin, pokud odsouzení nevedlo k zániku funkce státního zástupce, ale zpochybňuje důvěryhodnost setrvání v této funkci, či je odvolán kárným opatřením. Může se také vzdát funkce písemným oznámením ministru spravedlnosti. Dnem zániku funkce státního zástupce končí i jeho pracovní poměr.

Návrh věcného záměru mění úpravu systemizace míst státních zástupců, doposud se jednalo o dělenou působnost Ministerstva spravedlnosti jako ústředního orgánu správy státního zastupitelství a příslušných vedoucích státních zástupců až do úrovně krajských státních zástupců, nově se kompetence ministerstva v podstatných rysech zachová, opět se ale posílí role Nejvyššího státního zastupitelství za spolupůsobení nově ustanoveného Poradního sboru. Systemizaci míst státních zástupců, právních čekatelů, asistentů, vyšších úředníků státního zastupitelství i ostatních odborných zaměstnanců státního zastupitelství tak stanoví Nejvyšší státní zastupitelství po projednání s Poradním sborem a s Ministerstvem spravedlnosti. Krajské státní zástupci stanoví plán rozmístění okresních státních zastupitelství v obvodu jejich působnosti.

Podmínky ke jmenování státním zástupcem zůstanou zachovány ve stávajícím znění.

Státního zástupce by měl i nadále jmenovat na dobu časově neomezenou ministr spravedlnosti na návrh nejvyššího státního zástupce, ale po projednání s Poradním sborem. Ministr spravedlnosti státního zástupce s právní praxí nejméně pět let zpravidla přidělí k okresnímu státnímu zastupitelství, výjimečně ke krajskému státnímu

zastupitelství, s právní praxí v trvání zpravidla nejméně osm let výjimečně k Nejvyššímu státnímu zastupitelství.

Také v oblasti přijímání, jmenování a přidělování státních zástupců se v podstatných rysech zachovává platná právní úprava, zásadní novinkou je pak to, že přijímání státních zástupců se bude provádět formou výběrových řízení, která budou jednotně upravena pro všechny případy, aby bylo dosaženo transparentnosti a rovných podmínek pro přístup uchazečů k obsazovaným místům ve všech krajích. Po organizační stránce bude zajišťovat průběh výběrových řízení Nejvyšší státní zastupitelství a jejich pravidla stanoví Ministerstvo spravedlnosti vyhláškou.³⁶ Rozhodování o trvalém i dočasném přidělení bude prováděno za stávajících podmínek, doplňují se doby právní praxe potřebné k přidělení nebo přeložení k vyšším stupňům soustavy státního zastupitelství. Délka doby dočasného přidělení se sjednocuje na čtyři roky s možností opětovného dočasného přidělení. U přeložení k jinému státnímu zastupitelství bez souhlasu státního zástupce bude nutno toto projednat s Poradním sborem.

Ohledně zániku funkce státního zástupce se plně zachovává současná úprava, pouze s tou výjimkou, že se umožňuje dřívější zánik funkce státního zástupce v případě vzdání se funkce.

V oblasti úpravy pracovního poměru se opět posílí role Nejvyššího státního zastupitelství, a to za spolupůsobení nově ustanoveného Poradního sboru, který je pro Nejvyššího státního zástupce povinným konzultačním orgánem. Nejvyšší státní zastupitelství po projednání s Poradním sborem a s Ministerstvem spravedlnosti stanoví systemizaci míst státních zástupců, právních čekatelů, asistentů, vyšších úředníků státního zastupitelství i ostatních odborných zaměstnanců státního zastupitelství. Státního zástupce bude i nadále jmenovat ministr spravedlnosti na návrh nejvyššího státního zástupce na dobu časově neomezenou, nově bude jmenování opět projednávat s Poradním sborem. Důležitou a příznivou změnou je zavedení přijímání státních zástupců formou výběrových řízení, která budou jednotně upravena pro všechny

³⁶ *Návrh věcného záměru zákona o státním zastupitelství*. Dostupný z WWW: <www.hkcr.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=7300>.

případy, aby bylo dosaženo transparentnosti a rovných podmínek pro přístup uchazečů k obsazovaným místům ve všech krajích, kdy se předejde případným sporům, výběrová řízení bude zajišťovat Nejvyšší státní zastupitelství. Vítanou změnou mezi státními zástupci dle mého názoru nebude prodloužení a sjednocení délky dočasného přidělení, když ta se z jednoho roku či let tří zvyšuje na roky čtyři, které se pro působení na nechtěném, často velice špatně dostupném pracovišti, zdá být příliš dlouhou.

4.3.4 *Postavení státních zástupců*

Každý státní zástupce výkonem své funkce zajišťuje působnost státního zastupitelství, může ji však vykonávat asistent státního zástupce, právní čekatel či vyšší úředník, provedené úkony jsou považovány za úkony státního zastupitelství. Za škodu vzniklou nesprávným úředním postupem odpovídá stát, je zde absolutní objektivní odpovědnost. Škoda se musí nejprve uplatnit u Ministerstva spravedlnosti, které je povinno rozhodnout o náhradě škody a nahradit ji do šesti měsíců, teprve poté se může poškozený obrátit na soud. Za nesprávný úřední postup se považuje i nečinnost, kdy orgán nerozhodl v zákonných lhůtách.

Státní zástupce při výkonu své funkce postupuje dle principu řádného výkonu funkce, a to odborně, svědomitě, odpovědně, nestranně, spravedlivě a bez zbytečných průtahů, když se zdržuje negativních vlivů, tedy jakýkoli vnější zásah, jehož důsledkem by mohl některou z povinností porušit, musí odmítnout. Zásada zdržení se negativních jevů se týká i soukromého života. Státní zástupce ve svém soukromém životě může využívat svých politických, kulturních, hospodářských a jiných práv v plném rozsahu, některé činnosti jako výdělečná činnost jsou však omezeny. Jak judikoval Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí č. 12 Ksz 2/2009³⁷, považuje se výkon tlumočnické činnosti státním zástupcem zapsaným v seznamu tlumočnicků krajského soudu za porušení zákazu jiné výdělečné činnosti a je kárným proviněním, překlad literárního díla podle práva autorského se naopak považuje za literární činnost dovolenou. Členství

³⁷ Česko. Nejvyšší správní soud. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 12 Ksz 2/2009 [ze dne 16. září 2009]. Dostupné také z WWW: <http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/000212Ksz_0900055A_prevedeno.pdf>.

v politických stranách, odborech a jiných občanských sdruženích zakázáno není. Správa vlastního majetku je připuštěna, státní zástupci mohou pronajímat své nemovitosti, mohou být vlastníky akcií či obchodních podílů, neměli by však být členy statutárních orgánů obchodních společností či jiných právnických osob zřízených za účelem podnikání. Za členství v poradních orgánech vlády, ministerstev a parlamentních komor mohou pobírat odměnu. Pokud se státní zástupce stane poslancem Evropského parlamentu, nezaniká jeho funkce státního zástupce ze zákona, ale musí tak stanovit v kárném řízení Nejvyšší správní soud jako kárný soud, neboť je porušen obecný zákaz jiné výdělečné činnosti. V opačném případě, kdy je poslanec Evropského parlamentu jmenován státním zástupcem, zaniká jeho mandát ze zákona.

Zákon o státním zastupitelství od roku 2002 ukládá státnímu zástupci povinnost zdržet se nepřiměřené veřejné kritiky státního zastupitelství. Tento zákaz se zdá být neústavním, když není možné vyložit pojem nepřiměřené kritiky a Ústava ani neumožňuje zákonem nepřiměřenou kritiku zakázat.

K funkci státního zástupce se ze zákona váže povinnost mlčenlivosti, která trvá po celou dobu výkonu funkce, stejně jako po jejím skončení. Pro právní čekatele a asistenty je povinnost mlčenlivosti také výslovně stanovena, pro vyšší úředníky státního zastupitelství ji zákon neupravuje, ale plyne ze zákoníku práce. Povinnosti mlčenlivosti může státního zástupce zprostit nejvyšší státní zástupce, toho pak ministr spravedlnosti, jsou-li dány vážné důvody, zejména kdy skutkový stav věci nebude možno zjistit bez zproštění mlčenlivosti a přitom zájem na skutkovém zjištění v konkrétním případě bude převažovat nad ochranou práv a oprávněných zájmů zabezpečených povinnou mlčenlivostí. Zproštění mlčenlivosti lze odepřít v případech, kdy by tím mohlo dojít k mimořádně vážné nebo vážné újmě zájmům České republiky anebo k ohrožení života či zdraví osob.³⁸

Výše uvedené zásady a povinnosti měněny nebudou, neboť vyjadřují základní zásady činnosti funkce státního zástupce a je třeba jejich zachování.

³⁸ KOUDELKA, Zdeněk; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František. *Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, 400 s. ISBN 978-808-7212-257.

4.3.5 *Kárná odpovědnost státních zástupců*

Zákon o státním zastupitelství upravuje ve zvláštní části kárnou odpovědnost státních zástupců, která se nevztahuje na ostatní zaměstnance státního zastupitelství. Důvodem je zvláštní povaha postavení státního zástupce, jehož pracovní poměr se v jistých rysech blíží poměru služebnímu.

Kárná odpovědnost je založena na principu zavinění, a to nedbalostním. Zákon stanoví tři základní druhy kárných provinění, a to zaviněné porušení povinností státního zástupce, chování nebo jednání, jímž ohrožuje důvěru v činnost státního zastupitelství nebo v odbornost jeho postupu a chování nebo jednání, jímž snižuje vážnost a důstojnost funkce státního zástupce.

K zániku kárné odpovědnosti uplynutím doby dochází, nebyl-li do dvou let podán návrh na zahájení kárného řízení. Doba dvou let plyne objektivně, ale staví se podáním kárného návrhu. Kárné opatření se zahlašuje uplynutím pěti let od právní moci rozhodnutí o uložení kárného opatření.

Za kárné provinění lze státnímu zástupci uložit důtku, snížení platu či odvolání z funkce, od uložení kárného opatření může být také upuštěno, pokud kárný soud považuje jeho projednání za dostačující. Státnímu zástupci také lze, aniž je vůči němu zahájeno kárné řízení, drobné nedostatky a poklesky v jeho práci písemně vytknout. Může tak učinit vedoucí státní zástupce místo podání návrhu na zahájení kárného řízení, když tomu následně již brání ukážka věci pravomocně vyřízené.

Kárné řízení se státními zástupci upravuje zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů. Dvoustupňový model zahrnující vrchní a Nejvyšší soud byl zrušen a byl nahrazen jednostupňovým modelem, v současné době tak namísto obecných soudů rozhoduje Nejvyšší správní soud ve smíšených senátech složených ze soudců obecných soudů, soudců Nejvyššího správního soudu, státních zástupců, advokátů a dalších zástupců odborné právní veřejnosti. Ad hoc působící senáty se změnily na senáty s pevně stanovenou působností s funkčním obdobím pěti let.

Návrhem věcného záměru se v podstatných rysech přejímá dosavadní právní úprava kárné odpovědnosti státních zástupců i kárného řízení, změnou je sjednocení pojmu „kárné provinění“ státního zástupce se stejným pojmem u soudců, neboť dle autorů není pro odlišné vymezení žádný důvod³⁹, objektivní lhůta pro podání návrhu na zahájení kárného řízení se také sjednocuje a činí ji nově tři roky, vytknutí drobných nedostatků a poklesků se nahrazuje písemným upozorněním na možnost podání návrhu na zahájení kárného řízení při opětovném porušení povinností, čímž se odstraňuje nevhodná stávající úprava, podle níž udělení výtky představuje překážku věci pravomocně rozhodnuté a znemožňuje tak případné uplatnění kárné odpovědnosti za týž čin, ačkoli by mělo jít o pouhý neformální akt. Dále se obligatorně zavádí zproštění výkonu funkce státního zástupce, který je trestně stíhán, zavádí se povinnost krajských či okresních státních zástupců informovat zasláním stejnopisu návrhu Nejvyššího státního zástupce o podání návrhu na zahájení kárného řízení, aby bylo zabráněno podání návrhu na zahájení kárného řízení více navrhovateli a vedoucí státní zástupce se opravňuje provádět pro účely podání návrhu na zahájení kárného řízení nezbytná šetření.

Sankce ukládané za kárné provinění zůstávají stejné.

Zpříšňuje se úprava kárných provinění, a to prodloužením objektivní lhůty pro podání návrhu na zahájení kárného řízení ze dvou let na roky tři, stejně jako obligatorním zavedením zproštění výkonu funkce státního zástupce, který je trestně stíhán.

4.3.6 *Asistenti státních zástupců a právní čekatelé*

Po vzoru asistentů soudců byla roku 2006 zavedena z podnětu náměstka nejvyšší státní zástupkyně nová právnická profese, a to asistent státního zástupce, která v roce 2008 získala zákonnou úpravu. Nejméně jeden asistent je jmenován nejvyššímu státnímu zástupci, jeho náměstkovi a řediteli odboru Nejvyššího státního zastupitelství,

³⁹ *Návrh věcného záměru zákona o státním zastupitelství*. Dostupný z WWW: <www.hkcr.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=7300>.

může být též jmenován jinému státnímu zástupci. Asistenta jmenuje a odvolává nejvyšší státní zástupce na návrh státního zástupce, o jehož asistenta se jedná. Asistenta jiného státního zástupce jmenuje a odvolává vedoucí státní zástupce příslušného státního zastupitelství na návrh státního zástupce, o jehož asistenta se jedná. Pracovní poměr asistenta tak vzniká jmenováním a řídí se zákoníkem práce. Předpoklady k výkonu funkce asistenta jsou bezúhonnost a vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu v oboru práva, zákon pak asistentům umožňuje, aby po třech letech právní praxe vykonali odbornou zkoušku právního čekatele. Funkce asistenta zaniká společně s funkcí příslušného státního zástupce.

Zákon umožňuje, aby asistent zastupoval státního zástupce při jednání okresního soudu, čímž se především napomáhá v nenadálých personálních událostech.

V novém zákoně by měla být přijata bez větších změn současná úprava působnosti asistentů, pomocná role asistentů bude posílena, na druhou stranu nebudou moci zastupovat státního zástupce v trestním řízení u okresního soudu, pokud nemají vykonánu závěrečnou zkoušku.

Čekatelské praxe naproti tomu právního čekatele připravuje na výkon funkce státního zástupce formou odborné přípravné služby. Podmínky pro uchazeče o čekatelskou praxi jsou stejné jako pro jmenování státním zástupcem, s výjimkou věku, závěrečné zkoušky a souhlasu s přidělením. Výběr a přijímání uchazečů zajišťuje krajský státní zástupce po projednání s Ministerstvem spravedlnosti. Výběrové řízení zahrnuje posouzení přihlášky, písemný test, přijímací pohovor před komisí příslušného krajského státního zastupitelství a psychologicko-diagnostické vyšetření. Slib skládá právní čekatel do rukou krajského státního zástupce.

Doba čekatelské praxe činí třicet šest měsíců, když se do ní započítává doba výkonu funkce soudce, asistenta státního zástupce a justičního čekatele, soudce Ústavního soudu, asistenta soudce Ústavního soudu, Nejvyššího soudu, Nejvyššího správního soudu, asistenta veřejného ochránce práv, praxe advokáta a advokátního koncipienta. Pracovní poměr se obligatorně sjednává na dobu určitou, a to čtyřiceti

měsíců, může však být prodloužen až o dvacet měsíců, nedosáhla-li doba čekatelské praxe délky třiceti šesti měsíců. Nedosáhl-li právní čekatel potřebné doby čekatelské praxe v důsledku plnění branné povinnosti nebo pro nepřítomnost v práci z důvodu těhotenství nebo péče o nezletilé dítě, pracovní poměr se mu s jeho souhlasem vždy prodlouží (obligatorně) o potřebnou dobu, a to i o dobu delší než dvacet měsíců.

Čekatelská praxe se vykonává především u okresních a krajských státních zastupitelství v pracovním poměru založeném pracovní smlouvou, již za stát uzavírá příslušné krajské státní zastupitelství. Průběh přípravné služby a její úroveň zajišťují školitelé, kteří jsou jmenováni krajskými státními zástupci.

Právní čekatel je oprávněn provádět jednoduché úkony státního zástupce nebo administrativní činnost pod vedením státního zástupce nebo jiného odborného zaměstnance státního zastupitelství. Počínaje novelou zákona o státním zastupitelství č. 7/2009 Sb. může být právní čekatel pověřen zastupováním v trestním řízení před okresním soudem při jednotlivém úkonu řízení, kterým může být i účast na hlavním líčení.

Jednou z podmínek vzniku funkce státního zástupce je závěrečná zkouška, která se skládá po ukončení tříleté čekatelské praxe a zároveň nejpozději v předposledním týdnu před uplynutím pracovního poměru, před pětičlennou zkušební komisí jmenovanou ministrem spravedlnosti. Zkouška se skládá z písemné a ústní části a je zaměřena především na odvětví práva, která státní zastupitelství aplikuje při výkonu své působnosti, a na právní předpisy, které se vztahují k organizaci státního zastupitelství, soudů a k postavení a povinnostem státních zástupců. Opakovat lze zkoušku pouze jednou, a to v době trvání pracovního poměru, proto čekateli vzniká právní nárok, aby mu ministerstvo umožnilo závěrečnou zkoušku opakovat do šesti měsíců ode dne podání žádosti, ke dni konání závěrečné zkoušky se pak prodlužuje jeho pracovní poměr. Asistenti mají možnost vykonat závěrečnou odbornou zkoušku za obdobných podmínek jako v případě právních čekatelů.

Předpokládá se, že institut právních čekatelů zůstane zachován.

Závěr

Při psaní diplomové práce jsem v souvislosti s prací s návrhem věcného záměru nového zákona o státním zastupitelství narazila na mnoho otázek, když se nebojím říci, že mnohé z nich je třeba ještě projednat a před přijetím paragrafového znění nového zákona podstatným způsobem zvážit. Není pochyb o tom, že mohu závěrem vyzdvihnout některá pozitiva připravované úpravy, na druhou stranu se musím v určitých otázkách přiklonit k úpravě stávající.

Je možné začít přímo ústavním vymezením státního zastupitelství či možná spíše jeho ústavním „nevymezením“. Ačkoli se aktuálně nepředpokládá změna ústavního vymezení postavení státního zastupitelství, neznamená to, že poskytuje dostatečně jasné a výstižné definování postavení a úlohy státního zastupitelství. Přestože Ústava neřeší, zda má být státní zastupitelství nezávislé či podřízeno ministru spravedlnosti, nezřídka se na něj hledí jako na správní úřad podřízený vládě nebo ministru spravedlnosti a dostatečně se nezohledňuje jeho nezávislé postavení jako orgánu „sui generis“, které by nejen dle mého názoru mělo být tím hlavním, neboť je nutné se na státní zastupitelství dívat hlouběji, jako na orgán s rysy moci výkonné a soudní.

S otázkou ústavního vymezení státního zastupitelství pak také úzce souvisí možnost změny právní úpravy státního zastupitelství, kterou je možné, s ohledem na stručné ústavní vymezení, provést zákonem. Vzhledem k tomu, že se v současné době nacházíme v období, kdy se jedna z velkých změn právní úpravy postavení státního zastupitelství, jeho soustavy a vnitřní organizace chystá, nelze na ni nereagovat.

Kromě úpravy dohledu uvnitř i vně soustavy státního zastupitelství, posílení transparentnosti přerozdělování konkrétních věcí v rámci organizace práce uvnitř státního zastupitelství, vytvoření pravidel pro kariérní postupy, zpřesnění úpravy postavení asistentů a právních čekatelů a jejich kariérního postupu a posílení postavení vyšších úředníků a ustavení a spolupůsobení Poradního sboru státního zastupitelství jako protiváhy vůči nejvyššímu státnímu zástupci, přináší návrh věcného záměru především zrušení vrchních státních zastupitelství a tím změnu soustavy státního zastupitelství na soustavu třístupňovou. Tato změna má být provedena i bez odpovídající změny v soustavě soudů, ačkoli organizace soustavy státního zastupitelství

z organizace obecných soudů zrcadlově vychází. I když se jedná o volbu zákonodárce a nikoli ústavní podmínku, jeví se mi zrcadlová organizace soustavy státního zastupitelství více než logickou, s ohledem na to, že činnost státního zastupitelství je na činnost soudů úzce navázána. Dle mého názoru je samotná možnost takovéto změny důsledkem přílišné stručnosti ústavního vymezení státního zastupitelství. Agenda vrchních státních zastupitelství v Praze a Olomouci by pak měla být po jejich zrušení převedena na Nejvyšší a krajská státní zastupitelství, zčásti pak na specializovaný Úřad pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem. Nejenže zrušení jednoho stupně soustavy přinese výrazné a ne ve všech ohledech šťastné zvýšení pravomocí nejvyššího státního zástupce, především přinese vysoké finanční náklady, a to jak jednorázové na provedení změn, tak dlouhodobé především v personálních otázkách. Tyto její autoři neradi přiznávají. Kromě finančních nákladů se mi nejeví navrhovaná soustava nijak výhodnější ani v otázce organizační, když čtyřstupňová soustava státních zastupitelství kopírující soustavu soudů je výsledkem dlouhodobého vývoje a její funkčnost ukazují i zkušenosti jiných evropských států, tím spíše když bude navíc vytvořen specializovaný Úřad pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem, a to i přes to, že u státního zástupce jako strany v trestním řízení je možno si představit, že by zastupoval obžalobu v trestní věci u více instancí. Vznik Úřadu shledávám přínosným, když by však z mého pohledu bylo stejně přínosným a významně finančně i legislativně méně náročným zřízením Úřadu u vrchních státních zastupitelství rozšířením jejich specializace v rámci odborů závažné hospodářské a finanční kriminality, když by to bylo možné pouhou změnou jednacího řádu státního zastupitelství. Toto řešení by bezpochyby přineslo rychlejší zřízení Úřadu, stejně jako jeho větší kontrolu od počátku, neboť by se pozornost směřovala na něj a nikoli na ochromené fungování soustavy státního zastupitelství po zrušení vrchních státních zastupitelství. Ačkoli vláda schválila návrh věcného záměru, současně uložila Ministerstvu spravedlnosti zvážit při zpracování paragrafového znění zákona, které má být dokončené v březnu 2013, finanční efektivitu zrušení a zachování vrchních státních zastupitelství a vyhodnotit vhodnost zachování či změny analogické vazby organizace

státních zastupitelství na soudy⁴⁰, s čímž se zcela ztotožňuji, neboť tuto otázkou shledávám jako jednu z klíčových.

Další z připravovaných změn, nad kterou je nutno se pozastavit, je významné posílení pozice a rozšíření pravomocí nejvyššího státního zástupce, na nějž bude společně s Nejvyšším státním zastupitelstvím přenesena většina agendy vrchních státních zastupitelství a dostane se tak do pozice přímého dohledového orgánu vůči všem krajským státním zastupitelstvím v celé republice. Nejvyšší státní zastupitelství tak bude moci ovlivňovat celou soustavu státního zastupitelství. Zde se obávám, aby snahy o zjednodušení fungování soustavy státního zastupitelství neměly negativní dopad na zrušení institutů záměrně vybudovaných a zakotvených zákonem o státním zastupitelství k rozbití nechtěné monokracie v rámci soustavy státního zastupitelství a tím dopad na její nezávislost a neovlivnitelnost. Tím spíše, když bude nejvyšší státní zástupce vykonávat správu a dohled nad Úřadem pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem, stejně jako bude jmenovat jeho vedoucího, který mu bude odpovědný. Nejvyšší státní zástupce bude také nově vydávat stanoviska ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů pro státní zastupitelství a podávat Ústavnímu soudu návrhy na zrušení právních předpisů. Role Nejvyššího státního zastupitelství se také posílí v oblasti úpravy pracovního poměru, a to za spolupůsobení nově ustanoveného Poradního sboru, který bude pro nejvyššího státního zástupce povinným konzultačním orgánem. Snaha o posílení pravomocí a utužení samostatnosti se objevuje i v otázce organizace soustavy státního zastupitelství, když nejvyšší státní zástupce bude nově jmenovat a odvolávat náměstky své i náměstky krajských a okresních státních zástupců bez jakéhokoli spolupůsobení dalšího subjektu. Dokonce samotní autoři návrhu věcného záměru připouští, že navrhované změny mohou zvýšit riziko možného prosazování vnějších zájmů prostřednictvím silného ústředního článku soustavy státního zastupitelství, kteréžto postavení Nejvyššího státního zastupitelství získá.⁴¹ Jmenování a odvolávání nejvyššího státního zástupce prezidentem republiky na návrh vlády předložený jí ministrem spravedlnosti vítám s ohledem na to, že se okruh

⁴⁰ Vláda zřídí Úřad pro boj s korupcí. *Právní zpravodaj*. 2012, č. 300.

⁴¹ *Návrh věcného záměru zákona o státním zastupitelství*. Dostupný z WWW: <www.hkcr.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=7300>.

subjektů jednajících o osobě nejvyššího státního zástupce rozšíří, stejně jako navrhované omezení funkčního období a nemožnost znovuzvolení, když všechny tyto aspekty by měly přispět k nestrannosti a neovlivnitelnosti nejvyššího státního zástupce a tím celé soustavy státního zastupitelství.

Pozitivní nastávající změnou shledávám rovněž zavedení přijímání státních zástupců formou výběrových řízení, a tím dosažení transparentnosti a rovných podmínek. Přínosnou bude také snaha zabránit permanentnímu vykonávání dohledu, stejně jako zavedení možnosti jeho použití i na činnost jiných zaměstnanců státního zastupitelství, kteří nyní do dohledu nespádají.

Na základě výše uvedeného není pochyb o tom a je možno uzavřít, že ačkoli připravované změny přinesou mnohé pozitivní aspekty do fungování a organizace soustavy státního zastupitelství, je bezesporu, že připravovaná úprava by měla být i nadále otevřena diskuzím ohledně potřebnosti a skutečné finanční výhodnosti navrhovaných změn. Stejně opatrně by mělo být zváženo, zda navrhovaná úprava není natolik rozsáhlá, že jí budou odstraněny pozitivní aspekty současného zákona o státním zastupitelství. Není nutné za každou cenu prosadit velké legislativní změny, když ve společnosti vládne nejistota nad jejich účelností a přínosem. Tím spíše, když se nacházíme v období pouhé poloviční rekodifikace trestního práva, když na nový trestní řád se stále čeká a hmotněprávní kategorizaci trestního práva tak neodpovídá část procesní, čímž vyvstává mnoho praktických problémů, které je třeba řešit brzkou rekodifikací trestního práva procesního. Je tak v této době přinejmenším velice odvážné navíc významně měnit soustavu státního zastupitelství a její fungování. Mělo by proto být postupováno opatrně a především systematicky a účelně.

Seznam použitých zkratk

Ústava České republiky, Ústava	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
trestní řád	zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů
zákon o státním zastupitelství	zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů
občanský soudní řád	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
zákon o svobodném přístupu k informacím	zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů
jednací řád státního zastupitelství	vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, ve znění pozdějších předpisů
novela č. 14/2002 Sb.	novela zákona o státním zastupitelství provedená zákonem č. 14/2002 Sb.
novela č. 7/2009 Sb.	novela zákona o státním zastupitelství provedená zákonem č. 7/2009 Sb.
Nejvyšší soud ČR, Nejvyšší soud	Nejvyšší soud České republiky
Ministerstvo spravedlnosti ČR, Ministerstvo spravedlnosti	Ministerstvo spravedlnosti České republiky

Seznam literatury

I. Monografie a odborné publikace

- CÍSAŘOVÁ, Dagmar; FENYK, Jaroslav et al. *Trestní právo procesní*. 4. akt. a přeprac. vyd. Praha: Linde, 2006, 829 s. ISBN 80-7201-463-3.
- CÍSAŘOVÁ, Dagmar; FENYK, Jaroslav; GRIVNA Tomáš et al. *Trestní právo procesní*. 5. vyd. Praha: ASPI, 2008, 824 s. ISBN 978-80-7357-348-5.
- FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. 1. vyd. Praha: ASPI, 2003, 532 s. ISBN 80-86395-80-4.
- FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba : Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. 1. vyd. Institut vzdělávání Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, 215 s.
- FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba : Příručka pro práci státního zástupce*. 1. vyd. Institut vzdělávání Ministerstva spravedlnosti České republiky, 2002, 473 s.
- JELÍNEK, Jiří et al. *Trestní právo procesní : podle novelizované právní úpravy účinné od 1.1.2010*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, 784 s. ISBN 978-80-87212-30-1.
- KUČHTA, Josef; SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1994, 348 s. ISBN 80-210-1044-4.
- KUKLÍK, Jan et al. *Vývoj československého práva 1945 – 1989*. 1. vyd. Praha: Linde, 2009, 728 s. ISBN 978-80-7201-741-6.
- MALÝ, Karel. *Dějiny českého a československého státu a práva do roku 1945*. 4. vyd. Praha: Leges, 2010, 640 s. ISBN 978-80-87212-39-4.
- MUSIL, Jan; KRATOCHVÍL, Vladimír; ŠÁMAL, Pavel. *Kurs trestního práva : trestní právo procesní*. 2. přeprac. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003, 1079 s. ISBN 80-717-9678-6.
- NEDOROST, Libor; OTOUPALÍKOVÁ, Jana; SCHELLE, Karel; VĚTROVEC, Vladislav. *Státní zastupitelství : historie, současnost a perspektivy*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, 519 s. ISBN 80-864-3234-3.

- ŠÁMAL, Pavel; NOVOTNÝ, František; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František; NOVOTNÁ, Jaroslava. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003, 1471 s. ISBN 80-7179-741-3.

II. Komentáře

- JELÍNEK, Jiří et al. *Trestní zákoník a trestní řád : s poznámkami a judikaturou*. 3. akt. vyd. Praha: Leges, 2012, 1304 s. ISBN 978-80-87576-29-8.
- KOCOUREK, Jiří; ZÁRUBA, Jan. *Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství : komentář*. 2. dopl. a přeprac. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004, 606 s. ISBN 80-7179-761-8
- KOUDELKA, Zdeněk; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František. *Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, 400 s. ISBN 978-808-7212-257.
- SLÁDEČEK, Vladimír; MIKULE, Vladimír; SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky : komentář*, 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, 949 s. ISBN 978-807-1798-699.
- ŠÁMAL, Pavel et al. *Trestní řád : komentář*. 6. dopl. a přeprac. vyd. Praha: C. H. Beck, 2008, 3004 s. ISBN 978-807-4000-430.

III. Časopisecké články

- KORBEL, František. Nový zákon o státním zastupitelství. *Právní rozhledy*. 2012, č. 19, s. II.
- Posílení nezávislosti státního zastupitelství cílem Ministerstva spravedlnosti. *Právní zpravodaj*. 2012, č. 33.
- Vláda zřídí Úřad pro boj s korupcí. *Právní zpravodaj*. 2012, č. 300.

IV. Judikatura

- Česko. Nejvyšší soud. Usnesení Nejvyššího soudu č. 1 Tzn 19/96 [ze dne 23. října 1996]. In *Soudní rozhledy*. 1997, č. 5, s. 127.
- Česko. Nejvyšší soud. Usnesení Nejvyššího soudu č. 6 Tdo 589/2008. In *Soudní rozhledy*. 1997, č. 5, s. 127.

- Česko. Ústavní soud. Nález Ústavního soudu č. 6/2005. In *Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu*. 2005, sv. 36.
- Česko. Ústavní soud. Usnesení Ústavního soudu č. I. ÚS 30/03–180 [ze dne 2. 11. 2004]. Dostupné také z WWW: <<http://kraken.slv.cz/I.%C3%9AS30/03>>.
- Česko. Nejvyšší správní soud. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 12 Ksz 2/2009 [ze dne 16. září 2009]. Dostupné také z WWW: <http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/000212Ksz_0900055A_p_revedeno.pdf>.

V. *Internetové zdroje*

- *Návrh věcného záměru zákona o státním zastupitelství*. Dostupný z WWW: <www.hkcr.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=7300>.
- NEJVYŠŠÍ STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ. *Zákon o státním zastupitelství* [online]. Dostupný z WWW: < <http://www.nsz.cz/index.php/cs/o-statnim-zastupitelstvi/predpisy-upravujici-cinnost/zakon-o-statnim-zastupitelstvi>>.
- PEČINKA, Bohumil. *DOKUMENT : Analýza nového návrhu zákona o státním zastupitelství*. Dostupný z WWW: <<http://www.reflex.cz/clanek/zpravy/46957/dokument-analyza-noveho-navrhu-zakona-o-statnim-zastupitelstvi.html>>.

Resumé

Diplomová práce na téma Postavení a činnost státního zastupitelství v trestním řízení se snaží uceleně pojednat o české právní úpravě postavení a činnosti státního zastupitelství, vzhledem k tomu, že státní zástupce je nezastupitelnou stranou trestního řízení. Jeho postavení je velmi významné, když je schopen svou činností ovlivnit trestní řízení více než kdokoli jiný.

Těžiště diplomové práce tkví v komparaci současného zákona o státním zastupitelství s návrhem věcného záměru nového zákona o státním zastupitelství. Diplomová práce rovněž ukazuje pozitiva a negativa připravovaného zákona, která shrnuje v závěru.

Diplomová práce se skládá ze čtyř kapitol, když některé z nich jsou dále rozděleny do podkapitol a jejich částí.

První kapitola je kapitolou úvodní, když přibližuje historický vývoj veřejné žaloby v českých zemích, stejně jako v dalších evropských státech. Kapitola je dále rozdělena do čtyř podkapitol, přičemž každá z těchto podkapitol se chronologicky zabývá vývojem veřejné žaloby v jiném historickém období. Druhá podkapitola se dále skládá ze čtyř částí.

Druhá kapitola se zabývá ústavním vymezením státního zastupitelství. Do podkapitol rozdělena není.

Třetí kapitola se člení do pěti podkapitol, když přináší náhled na hlavní činnost státního zastupitelství počínaje přípravným řízením trestním, přes hlavní líčení až po řízení o opravných prostředcích a působnost netrestní.

Čtvrtá kapitola obsahuje tři podkapitoly, když je hlavní a nejdůležitější kapitolou celé diplomové práce. První podkapitola vymezuje státní zastupitelství dle zákona o státním zastupitelství a dle návrhu věcného záměru nového zákona o státním zastupitelství. Druhá podkapitola se stejně jako třetí podkapitola skládá ze šesti částí. Druhá podkapitola se zabývá soustavou státního zastupitelství a její organizací, postavením nejvyššího státního zástupce, které má být výrazně posíleno, vztahy uvnitř

soustavy státního zastupitelství, dohledem v soustavě státního zastupitelství a poskytováním informací uvnitř i vně soustavy státního zastupitelství. Třetí podkapitola se pak věnuje správě státního zastupitelství, pracovnímu poměru státních zástupců, kárné odpovědnosti státních zástupců a činnosti asistentů státních zástupců a právních čekatelů. Každá podkapitola obsahuje komparaci zákona současného a připravovaného.

Závěr přináší a shrnuje pozitiva a negativa připravovaného zákona o státním zastupitelství. Předpokládala jsem, že bude dotčeno mnoho otázek, jež by měly být v souvislosti s připravovaným zákonem ještě zváženy, aby mohla být nová úprava přijata, v tomto ohledu se mi má hypotéza potvrdila.

The Role and Activities of the Prosecuting Attorney in Criminal Proceedings

Abstract

This thesis on *The Role and Activities of the Prosecuting Attorney in Criminal Proceedings* attempts to comprehensively analyse the role and activities of the prosecuting attorney within the Czech legal regulations of prosecuting attorneys whereas the prosecuting attorney is a completely irreplaceable party within criminal proceedings. His role in criminal proceedings is highly significant and he is able to affect criminal proceedings through his activities more than anyone else.

This thesis is mainly focused on the comparison of the actual Public Prosecutions Act and the legislative intention of a new Public Prosecutions Act. The thesis finds the positives and negatives of the prepared act and shows them in conclusion.

This thesis is composed of four chapters, some of them further subdivided into parts and subparts.

Chapter One is introductory and describes the historical progression of public prosecution in the Czech state as well as in other states of Europe. The Chapter is subdivided into four parts where every part illustrates a different historical period. Part Two consists of four subparts.

Chapter Two deals with the constitutional definition of a prosecuting attorney. Chapter Two is not subdivided into parts.

Chapter Three is subdivided into five parts and provides an outline of the main activities of a prosecuting attorney from preparatory proceedings, through court proceedings to redress proceedings.

Chapter Four contains three parts and is the main and the most important chapter in the thesis. Part One characterises a prosecuting attorney pursuant to the actual Public Prosecutions Act and the legislative intention of a new Public Prosecutions Act. Part Two as well as Part Three is composed of six subparts. Part Two concentrates on the system of prosecution and its organization, position of the Attorney General, relations within the system of prosecution, surveillance within the system of prosecution and providing information within and outside the system of prosecution. Part Three explains

the management of the system of prosecution, deals with employment tasks, disciplinary responsibility of prosecuting attorneys and the activities of assistants and legal trainees. All parts contain a comparison of the actual act with the prepared one.

Finally the conclusion provides the positives and negatives of the prepared act. As I assumed there are still many things to consider in connection with the prepared act before it is enacted and this hypothesis of mine was proved correct.

Klíčová slova:

zákon o státním zastupitelství – návrh věcného záměru – Nejvyšší státní zastupitelství

Keywords:

Public Prosecutions Act – legislative intention – The Supreme Prosecuting Attorney