

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Andrea Horinová

**Role státního zastupitelství v civilním procesu**

Diplomová práce

Olomouc 2016

### **Prohlášení o původnosti**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „**Role státního zastupitelství v civilním procesu**“ vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 1. ledna 2016

.....  
Andrea Horinová

## **Poděkování**

Za cenné rady, připomínky a odborné vedení při vypracování práce bych chtěla vyjádřit poděkování vedoucí své diplomové práce JUDr. Janě Petrov Křiváčkové, Ph.D.

# Obsah

<b>Seznam použitých zkratk</b> .....	<b>5</b>
<b>1 Úvod</b> .....	<b>6</b>
<b>2 Právní zakotvení státního zastupitelství a jeho působnost</b> .....	<b>9</b>
2.1 Právní zakotvení státního zastupitelství .....	9
2.2 Pojem veřejný zájem .....	11
2.3 Působnost státního zastupitelství v netrestní oblasti .....	12
2.4 Oprávnění státního zastupitelství v občanském soudním řízení.....	14
2.4.1 Vstup do zahájeného řízení .....	15
2.4.2. Návrh na zahájení řízení .....	17
<b>3 Řízení dle zákona o zvláštních řízeních soudních a úkony státního zastupitelství v nich činěné 21</b>	
3.1 Vstupová oprávnění státního zastupitelství dle z. ř. s. ....	24
3.2 Návrhová oprávnění státního zastupitelství dle z. ř. s. ....	25
3.3 Řízení ve věcech osvojení .....	28
3.4 Řízení ve věcech péče soudu o nezletilé .....	28
3.5 Řízení ve věcech ochrany proti domácímu násilí .....	30
3.6 Řízení o svéprávnosti .....	30
3.7 Řízení o prohlášení za mrtvého .....	32
3.8 Řízení o určení data smrti .....	32
3.9 Řízení ve věcech vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení v ústavu zdravotnické péče nebo vyslovení nepřípustnosti držení v zařízení sociálních služeb.....	32
3.10 Řízení o umoření listin .....	34
3.11 Řízení o některých otázkách týkajících se právnických osob .....	34
<b>4. Opravné prostředky</b> .....	<b>36</b>
4.1 Odvolání .....	36
4.2 Žaloba pro zmatečnost.....	39
4.3 Dovolání a žaloba na obnovu řízení .....	41
<b>5. Závěr</b> .....	<b>43</b>
<b>Použité zdroje</b> .....	<b>47</b>
<b>Shrnutí</b> .....	<b>51</b>
<b>Klíčová slova</b> .....	<b>52</b>

## Seznam použitých zkratek

<b>o. s. ř.</b>	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád
<b>o. z.</b>	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
<b>z. ř. s.</b>	zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních
<b>z. s. z.</b>	zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství

# 1 Úvod

„Státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení; vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon. Postavení a působnost státního zastupitelství stanoví zákon.“ Takto je charakterizována činnost státního zastupitelství v čl. 80 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zároveň tímto vymezením byla ukončena úloha prokuratury v trestním řízení a na jejíž místo nastoupilo státní zastupitelství. Širokou veřejností může být někdy státní zastupitelství vnímáno pouze jako orgán trestního řízení. Jedním z možných důvodů může být i to, že je v odborné literatuře problematika státního zastupitelství jako orgánu zastupujícího žalobu v trestním řízení rozebrána důsledněji než ostatní úkoly státního zastupitelství svěřené mu zákonem. Jednou z takových dalších, nikoli však okrajových činností, je působnost státního zastupitelství v občanskoprávním řízení, které se věnuji ve své práci. I přesto, že je mimotrestní působnost státního zastupitelství zakotvena ve více než polovině států Evropské unie,<sup>1</sup> a dotýká se mimo jiné i řízení, ve kterých figurují nezletilé děti nebo osoby s omezenou svéprávností, není jí dlouhodobě věnována náležitá pozornost. Většina autorů monografií, zabývajících se civilním procesem, se problematice státního zastupitelství v těchto řízeních vůbec nevěnuje nebo ji zpracuje velmi obecně a okrajově. Navíc v souvislosti s přijetím nového občanského zákoníku došlo ke změnám i v právní úpravě práva procesního, které se dotkly i působnosti státního zastupitelství v civilním procesu. Domnívám se tedy, že toto téma není dostatečně komplexně zpracováno a v tom spatřuji důležitost své diplomové práce.

Stěžejním cílem mé diplomové práce je ozřejmit postavení a působnost státního zastupitelství v civilním řízení jako subjektu chránícího veřejný zájem. K tomu abych naplnila stanovené cíle, je nutné provést analýzu aktuální právní úpravy tohoto institutu, čímž získám dostatečné podklady pro zodpovězení stanovené výzkumné otázky: Je právní úprava působnosti státního zastupitelství v civilním procesu dostatečná nebo trpí nedostatky, které by měly být vyřešeny novelizací právních předpisů? Dále si pak kladu za úkol prověřit i to, zda je působnost státního zastupitelství v netrestní oblasti stejně nezastupitelná, zejména v civilním řízení, jako činnost státního zastupitelství v trestním řízení. Diplomová práce je rozdělena do 3 kapitol, které se dále člení na podkapitoly. První kapitola je věnována právnímu zakotvení státního zastupitelství a působnosti státního zastupitelství s důrazem na občanské soudní řízení. Především se soustředím na dva základní typy činnosti státního zastupitelství v civilním procesu a to návrhové a vstupové a jaké postavení státní

---

<sup>1</sup> ZÁRUBA, Jan. Nová právní úprava účasti státního zastupitelství v civilním procesu. *Státní zastupitelství*, 2014, roč. 12, č. 6, s. 8.

zastupitelství v těchto činnostech zaujímá. Jedna podkapitola je věnována i neurčitému právnímu pojmu, veřejnému zájmu, který je v souvislosti se státním zastupitelstvím stěžejní. Tato kapitola je spíše teoretická, a slouží k základnímu uvedení do problematiky netrestní působnosti. Její význam nacházím především ve výčtu všech řízení, kde může státní zastupitelství uplatnit svou netrestní působnost. Jedná se o řízení nalézací, které se dělí na řízení sporná a nesporná, a řízení insolvenční. Uvádím i základní kritéria k odlišení těchto dvou druhů nalézacího řízení.

Druhá kapitola je zaměřena na zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, konkrétně na § 8, který taxativně vymezuje řízení do kterých je státní zastupitelství oprávněno vstupovat a rovněž i řízení, ve kterých může podat návrh na jejich zahájení. Zabývám se úkony, které státní zastupitelství v těchto jednotlivých řízeních činí a skrze které chrání veřejný zájem, a dále jaké zásady je povinno při těchto postupech dodržovat. Jelikož se jedná o zákon poměrně nový, účinný od 1. 1. 2014, v rámci této kapitoly je provedena i analýza právní úpravy s cílem zhodnotit, zda má státní zastupitelství oprávnění v řízeních, kde je ochrana veřejného zájmu zapotřebí, a zda jsou jeho práva a povinnosti, která v jednotlivých řízeních má, dostatečně definovatelná. Rovněž je současná právní úprava srovnána s úpravou účinnou do 31. 12. 2013 z důvodu objasnění, k jakým změnám provedených harmonizační novelou došlo.

Třetí kapitola je věnována opravným prostředkům, které je státní zastupitelství oprávněno podat. Rozebírám za jakých podmínek je státní zastupitelství oprávněno podat řádné a mimořádné opravné prostředky a podmínky, kdy je rovněž oprávněno i ke vstupu do opravných řízení. I v této kapitole je provedena analýza právních ustanovení s cílem zjistit, zda jsou srozumitelná nebo je zapotřebí provést novelizaci právních předpisů.

Závěr práce je věnován zhodnocení naplněných cílů diplomové práce, shrnutí získaných poznatků a vlastním názorům *de lege ferenda*.

Jak jsem již naznačila, většina monografií obsahuje pouze strohé základní vymezení ohledně působnosti státního zastupitelství v civilním procesu. K vymezení základních právních ustanovení tak převážně využívám komentářovou literaturu k z. s. z., o. s. ř. a z. ř. s. Velmi přínosným zdrojem jsou odborné časopisy a to především časopis Státní zastupitelství, neboť obsahuje příspěvky odborníků, zvláště Mgr. Jana Záruby a doktora Radovana Dávida, kterými reagují na aktuální problémy v praxi. Jelikož je právní úprava ohledně stanovení práv a povinností státního zastupitelství kusá, rovněž cenným zdrojem převážně pro účely druhé a třetí kapitoly je i pokyn obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně poř. č. 9/2008.

V rámci některých kapitol se zaměřuji na komparaci se slovenskou, německou a

rakouskou úpravou. Částečně tedy v práci využívám kromě metody analýzy i metodu komparace. Vzhledem ke stanovené výzkumné otázce se mi tyto metody jeví jako nejvhodnější. Metodu analýzy používám k rozboru jednotlivých předmětných ustanovení a vyhodnocuji, zda právní úprava neobsahuje mezery či netrpí jinými nedostatky, a zda tyto jsou nebo naopak nejsou řešeny pomocí judikatury. Tato metoda je převážně obsažena ve druhé a třetí kapitole. Metodu komparace využívám ke srovnání právních řádů různých států, především se zabývám instituty, které nejsou v našem právním řádu upraveny, když v nich nalézám i inspiraci pro zlepšení tuzemské právní úpravy. Výsledky komparační metody vkládám přímo do textu, který analyzuje českou právní úpravu, neboť tento způsob považuji za vhodnější, než komparační metodu situovat do samostatné kapitoly , a to z důvodu lepší přehlednosti.

Práce vychází ze stavu právní úpravy účinné ke dni 1. 1. 2016.



## 2 Právní zakotvení státního zastupitelství a jeho působnost

V této kapitole se zaměřuji na obecné postavení státního zastupitelství v českém právním řádu a následně na jeho působnost, která je upravena zákonem č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství ve znění pozdějších předpisů. Důraz je samozřejmě kladen na působnost státního zastupitelství v netrestní oblasti, konkrétně v občanském soudním řízení, s čím souvisí i pojem zvláštního procesního subjektu či procesní legitimace. Dále se zabývám pojmem veřejného zájmu v činnosti státního zastupitelství.

### 2.1 Právní zakotvení státního zastupitelství

Ústavně právní základ státního zastupitelství je položen v čl. 80 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, když tento je zařazen do oddílu věnovaného moci výkonné. Z Ústavy vyplývá, že působnost státního zastupitelství spočívá v zastupování veřejné žaloby v trestním řízení, nicméně zároveň předpokládá, že zákon může státnímu zastupitelství svěřit výkon i dalších úkolů.

Soustava státních zastupitelství, která nahradila původní soustavu orgánů prokuratury založenou na principech jednotnosti, centralizace a monokracie, byla zřízena zákonem č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, který nabyl účinnosti dnem 1. 1. 1994 a upravuje postavení a působnost státního zastupitelství. Stěžejní charakteristika soustavy státních zastupitelství je vymezena přímo v § 1 z. s. z., jako „soustava úřadů státu, určených k zastupování státu při ochraně veřejného zájmu ve věcech svěřených zákonem do působnosti státního zastupitelství.“ Jedná se tedy o zastupování státu jako veřejnoprávní korporace v oblasti veřejného práva.<sup>2</sup> Pojem veřejného zájmu je podrobněji rozebírán v následující podkapitole.

Soustavu státního zastupitelství tvoří Nejvyšší státní zastupitelství, vrchní státní zastupitelství, krajská státní zastupitelství a okresní státní zastupitelství, která vykonávají svou činnost prostřednictvím státních zástupců, jejichž provedené úkony jsou považovány za úkony státního zastupitelství. Vedoucími státními zástupci jsou nejvyšší státní zástupce, vrchní, krajský a okresní státní zástupci, kteří stojí v čele státních zastupitelství příslušného stupně. V rozsahu stanoveném zákonem je nejvyšší státní zástupce nadřízen vrchním státním zástupcům, vrchní státní zástupce krajským státním zástupcům a krajský státní zástupce okresním státním zástupcům. Vedoucí státní zástupce je v rozsahu stanoveném zákonem

---

<sup>2</sup> KOUDELKA, Zdenek, RŮŽIČKA Miroslav, VONDRUŠKA, František. *Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2010, s. 10.

nadřazen státním zástupcům působícím u státního zastupitelství, v jehož čele stojí. Sídla státních zastupitelství a obvody jejich územní působnosti se shodují se sídly a obvody soudů. Státní zastupitelství zastupuje stát u soudu, u kterého působí, pokud není zvláštním právním předpisem stanoveno jinak.<sup>3</sup>

I přesto, že je státní zastupitelství Ústavou zařazeno mezi moc výkonnou, není správním úřadem. Státní zastupitelství je organizační složkou státu, nemá tedy právní osobnost. Představuje státní orgán vybavený působností a právními prostředky, které mu zákon svěřuje k plnění úkolů. Úkoly, předmět a rozsah činnosti soustavy státního zastupitelství jsou pak mimo z. s. z. vymezeny i v dalších normách z různých právních odvětví, a to zejm. ve vyhlášce 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, řadou procesních norem (trestní řád, občanský soudní řád a soudní řád správní), zák. č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů, jakož i zákony upravující výkon mimotrestního dozoru (zák. č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, zák. č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, ve znění zák. č. 208/2000 Sb. a zák. č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů).<sup>4</sup>

V teorii se pro účely civilního práva procesního řadí státní zastupitelství mezi zvláštní procesní subjekty, tedy takové subjekty, které v řízení uplatňují veřejný nebo jiný zájem, který je odlišný od zájmu nositele práva či povinnosti. Jedná se o skupinu subjektů, která stojí dle platné právní úpravy vedle základních procesních subjektů, kterými jsou soud a účastníci. Důvodem takového dělení je zejména to, že zatímco základní procesní subjekty se vyskytují v každém civilním řízení, zvláštní procesní subjekty se objevují pouze v některých řízeních. Mezi zvláštní procesní subjekty se řadí rovněž i Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>4</sup> KOCOUREK, Jiří, ZÁRUBA, Jan. *Zákon o soudech a soudcích, Zákon o státním zastupitelství: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, s. 393.

<sup>5</sup> WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní: vysokoškolská učebnice*. 7. vydání. Praha: Linde Praha, 2014, s. 86.

## 2.2 Pojem veřejný zájem

Jak již bylo výše uvedeno, státní zastupitelství hájí veřejný zájem. S tímto pojmem se nesetkáme pouze v rámci činnosti státního zastupitelství, ale i v řadě dalších právních oblastí. Jedná se o neurčitý právní pojem a nelze jej tedy s přesností definovat. Na tuto problematiku však existují četné názory právních teoretiků, pomocí kterých lze podstatu tohoto pojmu pochopit.

Nejprve je dobré uvědomit si pojem zájmu. Podle V. Knappa má každý zájem objektivní a subjektivní stránku. Objektivní stránku definoval tak, že „něco je v zájmu někoho“ a subjektivní „někdo má zájem o něco.“<sup>6</sup> A. Procházka zase vyjádřil myšlenku, že veřejný zájem nemůžeme zaměňovat se zájmem státu.<sup>7</sup> Veřejný zájem nemůžeme chápat ani příliš extenzivně, tedy jako zájem každého. Důležitá je však jistá míra vzájemného respektování zájmů v rámci určitého společenství. Z toho odvodíme, že veřejný zájem se podílí na tvorbě práva. To, že neexistuje jednotná definice veřejného zájmu, může být zdůvodněno i tím, že nejde o pojem konstantní. Jinými slovy, zda se jedná o veřejný zájem, záleží na konkrétní situaci.<sup>8</sup> K. Eliáš k tomu uvádí, že „jestliže okolnosti v určité skutkové situaci reprezentují veřejný zájem, v jiné skutkové situaci jej reprezentovat nemusí a naopak budou nuceny ustoupit jinému zájmovému účelu.“<sup>9</sup>

O veřejný zájem se bude jednat především v případech ochrany demokracie, života a zdraví fyzických osob nebo státního majetku. Dále také v případech, kdy by měl být dotčen zájem na ochraně nezletilých osob, nebo pokud by neuplatnění právního prostředku mohlo ohrozit základní práva fyzických a právnických osob.<sup>10</sup>

V rámci působnosti státního zastupitelství je veřejným zájmem myšlena především ochrana zákonnosti, tedy důsledné dodržování právního řádu.<sup>11</sup> Co se týká konkrétně netrestní působnosti státního zastupitelství, Nejvyšší státní zastupitelství ve své koncepci týkající se zaměření činnosti Nejvyššího státního zastupitelství v soustavě státního zastupitelství ze dne 21. října 2005 SL 63/2005 uvedlo oblasti, ve kterých je spatřována nutnost ochrany veřejného zájmu. První oblast se týká ochrany veřejného zájmu na úseku ochrany dětí a osob, které pro svoji fyzickou nebo psychickou nezpůsobilost jsou na svých právech ohroženy, popř. osob, jež se samy dopustily objektivně protiprávního jednání. Za druhé jde o oblast

<sup>6</sup> KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 31.

<sup>7</sup> PROCHÁZKA, Antonín. Zákon o státním zastupitelství a ústavnost. *Právní rozhledy*, 2000, roč. 8, č. 4, s. 165.

<sup>8</sup> KOCOUREK: *Zákon o...*, s. 395-396.

<sup>9</sup> ELIÁŠ, Karel. Veřejný zájem. *Ad notam*, 1998, roč. 4, č. 5, s. 105.

<sup>10</sup> KOCOUREK: *Zákon o...*, s. 396.

<sup>11</sup> KOUDELKA: *Zákon o...*, s. 10.

ochrany veřejného zájmu v oblasti ekonomiky a sociálních věcí. Půjde tedy především o vstupy státního zastupitelství do insolvenčních řízení. Poslední oblastí je ochrana závažného veřejného zájmu při výkonu státní správy. Tím se má na mysli oprávnění nejvyššího státního zástupce podat žalobu dle § 66 odst. 2 s. ř. s.

V kterých konkrétních oblastech lze spatřovat veřejný zájem na jejich ochraně, je odrazem společenských hodnot. Před rokem 1989 tehdejší prokuratura směřovala spíše k hájení socialistické zákonnosti na úkor demokratického státu.<sup>12</sup>

Veřejný zájem tak lze spatřovat v určitém udržování rovnováhy mezi zájmy jednotlivců a zájmy státu. Je třeba využívat všechny zákonné prostředky způsobem, který by mohl být nápomocen k vylepšení situace slabší strany, která se nemůže sama bránit (např. děti), ale zároveň si musí státní zastupitelství zachovávat nestrannost k jednotlivým účastníkům řízení.<sup>13</sup>

J. Záruba k veřejnému zájmu uvádí, že „ lze posuzovat, do kterých řízení lze vzhledem k jejich značnému počtu vstoupit, a to se zřetelem na možnosti personálního zabezpečení vstupů. Státní zastupitelství může tedy nanejvýš vyhodnotit intenzitu veřejného zájmu. Nelze však konstatovat, že na vstupu není dán veřejný zájem. Ten totiž určil zákonodárce, když státnímu zastupitelství svěřil zákonnou působnost. Vstup do řízení ve veřejném zájmu znamená povinnost státního zastupitelství v tomto řízení dbát toho, aby řízení probíhalo podle principů spravedlivého procesu.“<sup>14</sup>

### **2.3 Působnost státního zastupitelství v netrestní oblasti**

Působnost státního zastupitelství je vymezena v § 4 z. s. z. Jak již bylo zmíněno, k nejdůležitějším činnostem státního zastupitelství patří plnění úkolů v trestním řízení. Obecnou úpravu této působnosti obsahuje z. s. z. v § 4 odst. 1 písm. a).

Netrestní působnosti můžeme rozdělit do následujících oblastí. První z nich je dle § 4 písm. b) z. s. z. dozor nad dodržováním právních předpisů v místech, kde je podle zákonného oprávnění omezována osobní svoboda, kde je vykonávána vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení či ústavní výchova. Zde si je tedy třeba uvědomit, že státní zastupitelství může působit i mimo veškerá soudní řízení. Podrobnější právní úprava, která stanovuje rozsah a podmínky výkonu dozoru je zachycena v zákoně č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí

---

<sup>12</sup> DÁVID, Radovan. Státní zastupitelství v civilním řízení de lege ferenda. *Státní zastupitelství*, 2008, roč. 6, č. 2, s. 15.

<sup>13</sup> ZÁRUBA: Nová právní..., s. 10.

<sup>14</sup> ZÁRUBA, Jan. *Role státního zastupitelství jako představitele veřejného zájmu* [online]. justice.cz, únor 2010 [cit 2. října 2015]. Dostupné na <<http://portal.justice.cz/nsz/soubor.aspx?id=84223>>.

svobody, zák. č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, ve znění zák. č. 208/2000 Sb., a zák. č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a zákoně č. 129/2000 Sb., o výkonu zabezpečovací detence a o změně některých souvisejících zákonů.

Druhou oblastí je dle § 4 písm. c) z. s. z působení státního zastupitelství v jiném než trestním řízení. Tím se má na mysli řízení upravené ve zvláštním zákoně, pokud připouští účast státního zastupitelství v tomto řízení. Jedná se především o řízení dle zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, dále řízení upravená v zákoně č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon) a řízení dle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve kterém se účast vztahuje pouze na nejvyššího státního zástupce podávajícího žalobu k ochraně veřejného zájmu proti rozhodnutí správního orgánu. Rovněž to mohou být řízení dle zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, zákona č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém, zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích, zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, zákona č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže a zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních. Tyto zákony připouští oprávnění státního zastupitelství podat návrh na zahájení řízení, případně možnost státního zastupitelství vstoupit do řízení již zahájeného.<sup>15</sup>

Za třetí je v § 4 odst. 1 písm. d) z. s. z. upravena působnost státního zastupitelství činit další úkoly, ke kterým ho opravňuje zvláštní zákon. Tato úprava se vztahovala k novele zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů. Touto novelou bylo zřízeno Kolegium, tedy nezávislý orgán určený k rozhodování o opravných prostředcích, které směřovaly proti rozhodnutím ředitele Národního bezpečnostního úřadu. Činnost Kolegia zanikla s ohledem na nabytí účinnosti nového zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti. V současné době tedy žádný takový zvláštní zákon, který by vymezoval další úkoly státního zastupitelství, neexistuje.<sup>16</sup>

Lze tedy podotknout, že netrestní působnost státního zastupitelství je poměrně široká a s účinností z. s. z. se postupně z velmi omezeného rozsahu, který byl patrný především po roce 1989<sup>17</sup>, rozrostla o několik dalších oblastí kde má státní zastupitelství významnou roli. Na rozdíl od německé právní úpravy, jejíž netrestní působnost je velmi zúžená a státní zastupitelství má tak v podstatě pouze oprávnění jako správní orgán ve věcech neoprávněného

---

<sup>15</sup> *Působnost státního zastupitelství* [online]. nsz.cz, [cit. 21. října 2015]. Dostupné na <<http://www.nsz.cz/index.php/cs/o-statnim-zastupitelstvi/pusobnost/psobnost-statniho-zastupitelstvi>>.

<sup>16</sup> KOUDELKA: *Zákon o...*, s. 25.

<sup>17</sup> § 35 zákona č. 519/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o prokuratuře.

styku s vězňem, ve věcech neoprávněného poskytování právních služeb a co se týká civilního řízení, je oprávněno podat návrh na zahájení řízení o prohlášení za mrtvého.<sup>18</sup>

## 2.4 Oprávnění státního zastupitelství v občanském soudním řízení

Obecná právní úprava kompetencí státního zastupitelství v občanském soudním řízení je obsažena v § 5 z. s. z., když z tohoto ustanovení plyne, že státní zastupitelství může podat návrh na zahájení řízení nebo do již zahájeného řízení vstoupit. Tyto možnosti se ovšem netýkají každého občanskoprávního řízení, ale jen těch, o nichž tak výslovně stanoví zákon. Po harmonizační novelizaci o. s. ř., účinné od 1. 1. 2014, byla v o. s. ř. ponechána pouze obecná právní úprava postavení státního zastupitelství a to konkrétně v § 35 o. s. ř.<sup>19</sup> Ten v odst. 1 rovněž stanovuje, že v zákonem stanovených případech může státní zastupitelství podat návrh na zahájení řízení nebo do již zahájeného občanského řízení vstoupit a v odst. 2 stanovuje, k jakým úkonům je státní zastupitelství v těchto řízeních oprávněno. Ustanovení § 35 o. s. ř. tak představuje pouze generální klauzuli a konkrétní řízení, kterých se daná problematika týká, jsou obsažena v právních úpravách jednotlivých druhů civilního procesu.<sup>20</sup> V rámci této působnosti již státní zastupitelství jedná svým vlastním jménem, tedy nevystupuje jako organizační složka státu a má procesněprávní subjektivitu a procesní způsobilost.<sup>21</sup>

V souladu s § 19 o. s. ř. se procesněprávní subjektivita, tedy způsobilost být účastníkem řízení, odvozuje od právní osobnosti, když z textu ustanovení je patrné, že procesněprávní subjektivita právní osobnost přesahuje a zákon ji může přiznat i tomu kdo takovou právní osobnost nemá. Takovým případem je právě státní zastupitelství, u něhož právní osobnost absentuje, a způsobilost být účastníkem řízení je mu dána až zákonem, a to konkrétně § 35 o. s. ř. nebo dalšími ustanoveními jednotlivých zvláštních předpisů, jako je např. § 8 z. ř. s. Stejně jako zákon státnímu zastupitelství přiznává procesněprávní subjektivitu, tak mu přiznává i procesní způsobilost dle § 20 odst. 1 o. s. ř., a to v tom rozsahu v jakém je oprávněno být účastníkem řízení.

Pro vstupová a návrhová oprávnění státního zastupitelství je společné ustanovení § 7 odst. 2 z. s. z., který stanoví, že státní zastupitelství zastupuje stát u soudu, u něhož působí,

---

<sup>18</sup> ŠRAMEL, Bystrík. Systém veřejnej žaloby v Nemecku. *Státní zastupitelství*, 2014, roč. 12, č. 2, s. 40.

<sup>19</sup> Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>20</sup> SVOBODA, Karel a kol. *Občanský soudní řád: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013. s. 133.

<sup>21</sup> Tamtéž

pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak. Totéž platí i pro určení příslušnosti k podání opravného prostředku.<sup>22</sup>

#### 2.4.1 Vstup do zahájeného řízení

Za prvé státní zastupitelství vstupuje do řízení výhradně stanovených zákonem. V takovém případě se musí jednat o již zahájené řízení na základě návrhu jiného navrhovatele nebo z úřední moci soudu. Nejčastěji činí státní zastupitelství vstupy během řízení před soudem prvního stupně, učinit tak však může i během řízení před soudem druhého stupně.<sup>23</sup> Pokud státní zastupitelství vstupuje do takových řízení, má postavení zvláštního procesního subjektu. Může tak činit všechny úkony, které je oprávněn činit účastník řízení. Zejména tedy uvádět skutečnosti, navrhopat další důkazy nebo se k provedeným důkazům vyjádřit. Nemůže však vykonávat úkony, ke kterým je oprávněn jen účastník hmotněprávního vztahu, tedy vzít návrh zpět, změnit jej, uzavřít smír nebo uznat nárok. Nejde totiž o návrh státního zastupitelství.<sup>24</sup> Účast státního zastupitelství na základě vstupu je dle § 157 odst. 1 o. s. ř. třeba uvést v písemném vyhotovení rozsudku.

Vstupové oprávnění se týká z. ř. s., kde konkrétně v § 8 odst. 1 je uveden taxativní výčet řízení, do kterých je státní zastupitelství oprávněno vstupovat. Převážně jde o řízení týkající se péče o nezletilé či osob, které jsou pod zvláštní ochranou. Z. ř. s. se věnují ještě blíže v následující kapitole. Dále se jedná o řízení dle zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, kde státní zastupitelství vstupuje do zahájeného řízení ve věcech spolkového, nadačního, obchodního rejstříku, rejstříku ústavů, rejstříku společenství vlastníků jednotek a rejstříku obecně prospěšných společností.<sup>25</sup> Do řízení u Nejvyššího soudu o uznání pravomocných cizích rozhodnutí ve věcech rozvodu manželství, zákonného odloučení, prohlášení manželství za neplatné a určení, zda tu manželství je či není, byl-li alespoň jedním z účastníků řízení státní občan České republiky, vstupuje Nejvyšší státní zastupitelství dle zákona č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém. Státní zastupitelství má tak co dočinění i v řízeních s mezinárodním prvkem.

Všechna tato řízení jsou řízení nalézací, tedy jeden z druhů civilního procesu, při kterém soud zjišťuje, co je právem nebo co právo vytváří a na základě toho vydá příslušné

---

<sup>22</sup> KOCOUREK: *Zákon o ...*, s. 443.

<sup>23</sup> Čl. 8 odst. 1 pokynu obecné povahy poř. č. 9/2008 nejvyšší státní zástupkyně ze dne 19. listopadu 2008 o netrestní působnosti, ve znění pozdějších pokynů.

<sup>24</sup> WINTEROVÁ: *Civilní právo ...*, s. 86

<sup>25</sup> HAVEL, Bohumil a kol. *Zákon o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 2.

rozhodnutí. Tradičně se nalézací řízení rozděluje na sporná a nesporná řízení.<sup>26</sup> Krátce bych zde ráda zmínila rozdíl mezi sporným a nesporným řízením. Zákon č. 292/2013 Sb. o zvláštních řízeních soudních byl vytvořen v souvislosti s harmonizační novelou, jejímž prvotním cílem bylo oddělení nesporného soudnictví od sporného. Z. ř. s. tak upravuje pouze řízení nesporná, případně tzv. jiná řízení, která nesou prvky jak sporného, tak i nesporného soudnictví. V ustanoveních o. s. ř. zůstala pouze řízení sporná. Hlavní kritérium k odlišení sporného a nesporného soudnictví však neexistuje. Teorie sice rozeznává určité odlišnosti mezi těmito dvěma druhy soudnictví, ani ty ale nevedou k přesnému pojetí, neboť z nich v právní praxi nacházíme výjimky. Takovými odlišnostmi především jsou:

- nesporné soudnictví má účel preventivního charakteru, zatímco sporné soudnictví představuje represivní charakter
- pro nesporné soudnictví jsou typické zásada oficiality a zásada vyšetřovací, oproti tomu pro sporné soudnictví jsou to zásada dispoziční a zásada projednávací
- u sporného soudnictví se jedná o účinky deklaratorní, u nesporného soudnictví jsou rozhodující konstitutivní účinky
- u sporného soudnictví rozeznáváme kontradiktorní postavení účastníků, u nesporného soudnictví toto absentuje
- náhrada nákladů řízení ve sporném soudnictví se řídí dle zásady úspěchu ve věci, zatímco u nesporného soudnictví nelze mluvit o úspěchu, když zde chybí kontradiktorní postavení stran.

Z výše uvedeného je tedy patrné, že státní zastupitelství nemá dle české právní úpravy možnost zajistit si vstup do řízení sporných. V tom nacházíme rozdíl oproti slovenské úpravě, kde dle zákona č. 99/1963 Zb.<sup>27</sup> vstupuje prokurátor (státní zástupce) i do sporných řízení, např. ve věcech ochrany spotřebitele. Od 1. 7. 2016 však vstoupí v účinnost zákon č. 160/2015 Z. z.<sup>28</sup>, který z. č. 99/1963 Zb. zrušuje a obsahuje jisté změny v řízeních, do kterých může prokurátor vstoupit nebo podat žalobu. Možnost vstupu prokurátora do zahájeného sporného řízení však zůstává zachována.

Státní zastupitelství je oprávněno vstupovat i do insolvenčního řízení včetně incidenčních sporů a moratoria.<sup>29</sup> Tato úprava byla harmonizační novelou přesunuta z o. s. ř. do insolvenčního zákona, což je dle mého názoru vždy správný krok, pokud se problematika přesune do zákona, se kterým přímo souvisí, když tím dojde ke značnému zjednodušení

---

<sup>26</sup> WINTEROVÁ: *Civilní právo...*, s. 39-40.

<sup>27</sup> § 35 odst. 2 zákona č. 99/1963 Zb., občiansky súdny poriadok, ve znění pozdějších předpisů

<sup>28</sup> § 93 zákona č. 160/2015 Z. z., civilný sporový poriadok, ve znění pozdějších předpisů

<sup>29</sup> § 7c zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení ve znění pozdějších předpisů



orientace v rámci právních předpisů. Insolvenční řízení je považováno za samostatný druh civilního procesu, neboť stojí na rozhraní řízení nalézacího a vykonávacího.<sup>30</sup> I zde však státní zastupitelství chrání veřejný zájem a nemůže do řízení vstupovat pouze z důvodu zájmu na ochraně některého z věřitelů, i kdyby jím byl stát.<sup>31</sup> Veřejný zájem je dán např. v případě, kdy dlužníkem je osoba provozující podnikatelskou činnost, která má celorepublikový, případně regionální význam, z důvodu zachování zaměstnanosti, dále je dán i pokud okolnosti případu nasvědčují tomu, že byl spáchán trestný čin.<sup>32</sup> Na činnosti státního zastupitelství v insolvenčním řízení lze dobře sledovat vzájemnou provázanost netrestní působnosti s tou trestní, a sbírání poznatků státního zastupitelství během insolvenčního řízení tak může být přínosným zdrojem pro odhalování majetkové a hospodářské trestné činnosti.

#### 2.4.2. Návrh na zahájení řízení

Za druhé může státní zastupitelství podat návrh na zahájení řízení a to jak v řízení nesporném, tak i v řízení sporném. Nesporná řízení s oprávněním státního zastupitelství do nich vstupovat jsou taxativně vymezena v § 8 odst. 2 z. ř. s. Jedná se především o zahájení řízení v některých věcech nezletilců a rodičovské zodpovědnosti.<sup>33</sup> Z. ř. s. rovněž upravuje řízení ve věcech manželských a partnerských, česká právní úprava však v těchto řízeních státnímu zastupitelství žádná oprávnění nezakládá, na rozdíl od rakouské právní úpravy, kde je státní zastupitelství oprávněno k podání žaloby na neplatnost manželství nebo partnerství.<sup>34</sup> V tomto případě má státní zastupitelství postavení jako navrhovatel, tedy postavení účastníka. Je oprávněn s návrhem disponovat a může tak vzít návrh zpět nebo jej změnit. Nesmí ale opět jako při vstupových oprávněních činit úkony, které může činit pouze účastník hmotněprávního vztahu. Přesto, že není státní zastupitelství v určité věci nositelem tvrzeného subjektivního práva či povinnosti, o které soud v řízení rozhoduje, může se s úspěchem domáhat ochrany práv plynoucích ze soukromoprávních vztahů na základě tzv. procesní legitimace, která může být založena pouze zákonem a nikoli tedy předpisem nižší právní síly.<sup>35</sup>

Náhrada nákladů ve sporných řízeních zahájených návrhem státního zastupitelství se řídí § 142 odst. 4 o. s. ř. Soud přiznává žalovanému náhradu nákladů řízení proti státu dle jeho

<sup>30</sup> WINTEROVÁ: *Civilní právo ...*, s. 41.

<sup>31</sup> ŠRÁMEK, Dušan. *S posílením role státního zastupitelství v insolvenčních řízeních se nepočítá* [online]. ceskajustice.cz, 9. září 2014 [cit. 25. března 2015]. Dostupné na <<http://www.ceska-justice.cz/2014/09/s-posilenim-role-statniho-zastupitelstvi-v-insolvenčních-řízeních-se-nepocita/>>.

<sup>32</sup> NEDOROST, Libor a kol. *Státní zastupitelství, historie, současnost a perspektivy*. Praha: EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2002, s. 271-272.

<sup>33</sup> WINTEROVÁ: *Civilní právo ...*, s. 86.

<sup>34</sup> § 28 odst. 4 Ehegesetz ve znění k 1. 8. 2015

<sup>35</sup> SVOBODA: *Občanský soudní...*, s. 136.

úspěchu ve věci, tj. dle § 142 odst. 1 až 3 o. s. ř. V řízeních dle z. ř. s. právní úprava neobsahuje speciální ustanovení ohledně náhrady nákladů řízení v případě podání návrhu státním zastupitelstvím, ale pouze obecnou úpravu náhrady nákladů řízení, která není odvislá od úspěchu ve věci, ale lze ji přiznat, odůvodňují-li to okolnosti případu. (§ 23 z. ř. s.) Soud může uložit náhradu nákladů tomu, kdo návrh na zahájení řízení podal svévolně a jednalo se o zjevně bezúspěšné uplatňování práva (§ 24 z. ř. s.).

Co se týká návrhu na zahájení sporného řízení, zde má státní zastupitelství postavení žalobce a platí pro něj stejné podmínky jako u návrhových oprávnění státního zastupitelství v nesporných řízeních.<sup>36</sup> Státní zastupitelství může podat návrh na zahájení řízení ve věcech určení nezákonnosti stávky a výluky dle zákona č. 2/1991 Sb. o kolektivním vyjednávání, ke krajskému soudu, v jehož obvodu má, v případě stávky, sídlo odborová organizace, proti níž tento návrh směřuje a v případě výluky ke krajskému soudu, v jehož obvodu má sídlo příslušný zaměstnavatel, proti němuž tento návrh směřuje.<sup>37</sup> Tento zákon používá pojem prokurátor. I přesto, že na tyto skutečnosti reaguje z. s. z. v § 41,<sup>38</sup> de lege ferenda by novela zákona o kolektivním vyjednávání mohla toto označení změnit.

Státní zastupitelství si může vydobýt i účast ve sporném nalézacím řízení dle § 42 z. s. z. o neplatnost smlouvy o převodu vlastnictví v případech, kdy při jejím uzavírání nebyla respektována ustanovení omezující volnost jejich účastníků. Zařazení mezi přechodná a závěrečná ustanovení je dáno tím, že ustanovení mělo původně mít pouze dočasnou povahu a to pouze na jeden rok od účinnosti z. s. z. Následně novelou provedenou zák. č. 261/1994 Sb. však došlo k vypuštění této omezené platnosti.<sup>39</sup> Z čl. 2 pokynu obecné povahy poř. č. 9/2008 o netrestní působnosti vyplývá, že takové žalobní oprávnění státního zastupitelství uskutečňuje, pokud je smlouva o převodu vlastnictví absolutně neplatná a zároveň, zde je veřejný zájem na určení neplatnosti smlouvy. Navíc je třeba, aby státní zastupitelství před podáním žaloby ověřilo, zda nebyla některým z účastníků podána žaloba na určení neplatnosti smlouvy nebo žaloba na plnění restituce. O veřejný zájem půjde především v případech, pokud by měl být dotčen majetek státu, majetek nezletilých či osob nezpůsobilých k právním úkonům a rovněž i pokud půjde o reálně hrozící újmu, např. pozemek, který by mohl být využíván v rozporu se schváleným využitím území. Veřejný zájem navíc musí být v dostatečné intenzitě, neboť v souladu se zmíněným pokynem obecné povahy státního zastupitelství žalobu nepodá, pokud

---

<sup>36</sup> SVOBODA: *Občanský soudní...*, s. 136.

<sup>37</sup> § 21 a § 29 zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>38</sup> Pokud jiné předpisy mluví o prokurátorech, prokurátorech a vyšetřovatelích prokuratury, rozumí se tím podle povahy věci státní zastupitelství a státní zástupci podle tohoto zákona.

<sup>39</sup> KOUDELKA: *Zákon o...*, s. 380.

by mělo jít o ochranu osob, které jsou úmyslně nečinné.<sup>40</sup> Mezi smlouvy ve smyslu § 42 z. s. z. se řadí např. dohoda o vydání věci podle § 5 odst. 3 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, kterou státní podnik vydal věc osobě neoprávněné k restituci.<sup>41</sup> Naopak se za takovou smlouvu nepovažuje dohoda o vydání nemovitosti dle § 9 odst. 1 zákona č. 229/1991 Sb., o půdě schválená rozhodnutím pozemkového úřadu a to z důvodu, že zákon o půdě neobsahuje ustanovení, které by omezovalo volnost účastníků smlouvy dle citovaného ustanovení z. s. z.<sup>42</sup>

K další návrhové činnosti státního zastupitelství se pak řadí i možnost podání návrhu na zahájení řízení ve věcech uložení ochranných opatření dle § 90 zákona č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže dítěti mladšímu patnácti let, které se dopustilo činu jinak trestného. Soud v tomto typu řízení dle hlavy třetí zákona o soudnictví ve věcech mládeže v zásadě postupuje dle předpisů občanského soudního řízení, a to s ohledem na § 96 ZSM, který upravuje vztah speciality procesních norem hlavy třetí zákona o soudnictví ve věcech mládeže vůči obecným předpisům upravujícím občanské soudní řízení.<sup>43</sup> V souvislosti s tímto je pak nutno dodat, že jde svou povahou o nesporné řízení a právní podklad k tomuto je dán dle § 2 písm. t) a § 466 písm. o) a násl. z. ř. s.

Ve věcech dozoru nad dodržováním právních předpisů při výkonu ústavní nebo ochranné výchovy dle zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních, podává státní zastupitelství návrh, jde-li o zrušení nařízené ústavní výchovy, zrušení uložené ochranné výchovy nebo uložení ochranné výchovy dětem umístěným v zařízení na základě nařízené ústavní výchovy. Toto oprávnění má souvislost s dozorem státního zastupitelství, když působnost v této oblasti je státnímu zastupitelství dána dle § 4 odst. 1 písm. b) z. s. z. V neposlední řadě je zde i řízení ve věcech zrušení obchodní korporace s likvidací dle zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích, kde je rovněž oprávněno podat návrh na zahájení řízení státního zastupitelství, a to příslušné krajské státní zastupitelství, pokud na tom shledá závažný veřejný zájem.

Před harmonizační novelou bylo státní zastupitelství oprávněno podat i návrh dle § 62 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění účinném ke dni 31. 12. 2013. Konkrétně šlo o oprávnění nejvyššího státního zástupce podat žalobu na popření otcovství, pokud to vyžadoval zájem dítěte. Provedenou rekodifikací soukromého práva však toto právo spolu se

---

<sup>40</sup> KOUDELKA: *Zákon o...*, s. 382-383.

<sup>41</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 6. 1999, sp. zn. 2 Cdon 983/96.

<sup>42</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 5. 1999, sp. zn. 20 Cdo 1000/99.

<sup>43</sup> ŠÁMAL, Pavel a kol. *Zákon o soudnictví ve věcech mládeže: komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 816.

zákonem o rodině zaniklo a problematiku rodinného práva od 1. 1. 2014 upravuje občanský zákoník. V souvislosti s odnětím oprávnění nejvyššího státního zástupce došlo k prodloužení objektivní lhůty manžela k popření otcovství na šest let od narození dítěte z původních tří let. Tato lhůta se zdá být dostatečně přiměřená k tomu, aby manžel zjistil případné pochybnosti týkající se jeho otcovství.<sup>44</sup> Navíc bylo přidáno ustanovení, které umožňuje lhůtu i prominout, pokud to vyžaduje zájem dítěte a veřejný pořádek.<sup>45</sup> Stejně tak může soud zahájit řízení i bez návrhu, pokud určený otec dítěte nemůže být jeho otcem, vyžaduje-li to zřejmý zájem dítěte a mají být naplněna ustanovení zaručující základní lidská práva.<sup>46</sup> Taková situace může nastat, pokud se narodí dítě v manželství, které je zjevně pouze formální, dokonce již byl podán návrh na rozvod, ovšem soudní řízení je stále neskončené a matka žije ve společné domácnosti s jiným mužem.<sup>47</sup> I v takovém případě svědčí domněnka otcovství manželovi. Ten může podat návrh na popření otcovství, ale pokud před podáním návrhu zemře a matka nemá na popření otcovství zájem, např. z důvodu dědictví, tak zde nastupuje soud, který již v tomto případě supluje nejvyššího státního zástupce. Ovšem znovu zdůrazňuji, že musí jít především o zájem dítěte, který spočívá i v právu znát své biologické rodiče a rovněž i ve zdravotních důvodech, pokud jde o prevenci dědičných chorob nebo zajištění vhodného dárce při potřebě transplantace orgánů.<sup>48</sup> Nová právní úprava tak pohotově reagovala na všechny situace, které by mohly bez oprávnění Nejvyššího státního zastupitelství nastat, což lze hodnotit pouze kladně. Dosud neskončená řízení o návrhu nejvyššího státního zástupce se řídí podle dosavadních právních předpisů.<sup>49</sup>

---

<sup>44</sup> WIPPLINGEROVÁ, Miloslava, ZAHRAVNÍKOVÁ, Radka a SPURNÁ, Kristýna. *Zvláštní řízení soudní. 2.* opravené vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015. s. 159.

<sup>45</sup> § 792 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>46</sup> § 793 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>47</sup> NEDOROST. *Státní zastupitelství....*, s. 262.

<sup>48</sup> Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 8. 1997, sp. zn. 8 Co 2106/97.

<sup>49</sup> § 514 zákona 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů.

### **3 Řízení dle zákona o zvláštních řízeních soudních a úkony státního zastupitelství v nich činěné**

V této kapitole se zabývám řízeními upravenými v z. ř. s., do kterých je státní zastupitelství oprávněno vstoupit nebo je aktivně legitimováno k tomu, aby tyto řízení zahájilo. Důraz je kladen na stěžejní úkony, které je oprávněno v nich činit a zásady, kterými se musí při výkonu své působnosti řídit.

Úspěšnost celkové rekonstrukce soukromého práva byla mimo jiné podmíněna i přijetím zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2014. S přijetím nové hmotněprávní úpravy bylo nutné provést i harmonizaci primárního procesního předpisu upravujícího řízení před civilními soudy v soukromoprávních věcech, a to zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád. Po vzoru některých evropských států, např. Rakouské republiky, Spolkové republiky Německo, došlo k oddělení sporných a nesporných řízení do samostatných předpisů, mezi kterými je subsidiární vztah. Zákon upravující typicky sporná řízení, tedy o. s. ř., je základním obecným předpisem a z. ř. s. upravující řízení nesporná, popřípadě řízení s určitými odchylkami od řízení sporného, je předpisem speciálním k o. s. ř. Taková úprava je praktická i z důvodu lepší přehlednosti občanského soudního řádu.<sup>50</sup> Slovenská republika se od 1. 7. 2016 rovněž zařadí mezi státy s oddělenou právní úpravou sporného a nesporného soudnictví, kdy vejdou v účinnost zákony č. 160/2015 Z. z., civilný sporový poriadok a č. 161/2015 Z. z., civilný mimosporový poriadok. Pokud jde o rozdíly mezi sporným a nesporným soudnictvím, tak ty byly již vymezeny v předchozí kapitole.

Pro účely mé diplomové práce je stěžejní § 8 z. ř. s., taxativně vymezující v odst. 1 řízení, do kterých je státní zastupitelství oprávněno vstupovat a v odst. 2 řízení, ve kterých může podat i návrh na jejich zahájení. Z vlastního nadpisu daného ustanovení nám pak plyne, že řízení se účastní státní zastupitelství, míněno jako celek, nikoli ze soustavy státních zastupitelství jeho konkrétní subjekt i přesto, že činnost státního zastupitelství je pochopitelně vykonávána skrze osoby státních zástupců. I v samotném rozsudku je pak uvedeno, že řízení probíhalo za účasti státního zastupitelství. Zde můžeme pozorovat rozdíl s působností státního zastupitelství v trestním řízení, kde se v rámci trestněprávních předpisů vždy hovoří o konkrétním státním zástupci přiděleném k příslušnému státnímu zastupitelství.

Před harmonizační novelou byla veškerá řízení opravňující vstup nebo podání návrhu státního zastupitelství vymezena v § 35 odst. 1 a 3 o. s. ř. V odborné monografii autorského

---

<sup>50</sup> WIPPLINGEROVÁ: *Zvláštní řízení...*, s. 12-16.

kolektivitu<sup>51</sup> se uvádí, že: „úprava § 8 z. ř. s. je obsahově stejná jako v dosavadním § 35 odst. 1 a 3 o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2013.“ S tímto tvrzením se však nemohu ztotožnit hned z několika důvodů.

Prvním z nich je samotný fakt, že v § 35 o. s. ř. byla před harmonizací zařazena i řízení, která se po harmonizační novele přesunula do jiných právních předpisů, blíže upravujících konkrétní problematiku daného řízení. Jedná se především o otázky veřejných rejstříků, obchodních korporací a insolvenčního řízení. Dalším faktem, který vyvrací tezi obsaženou v monografii, je ten, že § 8 z. ř. s. je rozšířen o řízení, který původní § 35 o. s. ř. ani neupravoval, když jde o řízení ve věcech ochrany proti domácímu násilí. Naopak došlo k vypuštění některých řízení, a to ve věcech společenství vlastníků jednotek, ve věcech vyslovení neplatnosti dražby a ve věcech mezinárodních únosů, jedná-li se o navrácení dítěte. Významnou změnou je i to, že došlo i k posílení návrhových oprávnění státního zastupitelství. Do 31. 12. 2013 státní zastupitelství nebylo oprávněno podat návrh na zahájení řízení o svéprávnosti, ve věcech prohlášení za mrtvého a ve věcech vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení ve zdravotním ústavu. Pro úplnost doplňuji, že tvrzení o totožné právní úpravě se uvádí rovněž i v důvodové zprávě k z. ř. s. pouze s tou výjimkou, že ta pamatuje i na nově přidané řízení ve věcech ochrany proti domácímu násilí.<sup>52</sup> Ani toto tvrzení však není vzhledem k výše uvedenému dostačující, neboť je více než patrné, že § 8 z. ř. s. vykazuje oproti původnímu § 35 o. s. ř. několik zásadnějších změn.

Jednotlivá řízení uvedená v § 8 z. ř. s. se převážně dotýkají vztahů mezi rodiči a dětmi, nezletilých dětí, nemocných osob nebo aktuálních společensky nepřijatelných problémům jako je domácí násilí. Jsem toho názoru, že oprávnění státního zastupitelství již není třeba rozšiřovat o další řízení, neboť předmětné ustanovení je dostatečné. Jediné řízení, o kterém by se dalo uvažovat, je řízení týkající se navrácení dítěte ve věcech mezinárodních únosů dětí. Do tohoto řízení bylo státní zastupitelství oprávněno vstoupit, od 1. 1. 2014 však došlo k vypuštění tohoto oprávnění. Je to opět řízení týkající se nezletilého dítěte a veřejný zájem by tedy zde mohl být převážně spatřován na ochraně jeho zájmů. Zákon zřejmě předpokládá, že veškeré zájmy dítěte budou hájeny skrze opatrovníka, který nezletilého v řízení zastupuje a kterým zpravidla bývá Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí. Pokud by však účastí státního zastupitelství mělo dojít k zefektivnění tohoto řízení, pak bych se přikláněla pro znovuzavedení tohoto oprávnění státního zastupitelství, např. by mohlo být nápomocno

---

<sup>51</sup> WIPPLINGEROVÁ: *Zvláštní řízení ...*, s. 23.

<sup>52</sup> *Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních* [online]. Vláda ČR [cit. 14. ledna 2016]. Dostupné na <[http://www.kr-ustecky.cz/VismoOnline\\_ActionScripts/File.ashx?id\\_org=450018&id\\_dokumenty=1678741](http://www.kr-ustecky.cz/VismoOnline_ActionScripts/File.ashx?id_org=450018&id_dokumenty=1678741)>.

v případech, kdy se únosce s nezletilým skrývá nebo často mění místo pobytu.<sup>53</sup>

Co se však týká zbylých vypuštěných řízení, tedy řízení ve věcech společenství vlastníků jednotek, ve věcech vyslovení neplatnosti dražby, domnívám se, že v těchto věcech není třeba hájení veřejného zájmu a jsou dány jiné právní prostředky, sloužící k nápravě nezákonnosti v těchto věcech.

Ať už státní zastupitelství figuruje v řízení na základě vstupu případně vlastního návrhu, musí naplňovat povinnosti stanovené v § 2 odst. 1 z. s. z. Využívá prostředky poskytnuté mu zákonem, kterými jsou např. možnost navrhnout důkazy, závěrečná řeč nebo možnost podání opravného prostředku. Respektuje základní zásady civilního procesu, jako je zásada zákonnosti, rychlosti, účinnosti nebo ústavnosti, neboť dbá ochrany základních lidských práv a svobod. Dle Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy ze dne 19. 9. 2012 CM/Rec (2012) 11 je státní zastupitelství povinno naplňovat principy, které jsou společné všem členským státům, kde státní zastupitelství působí v netrestní oblasti. Státní zastupitelství by tak mělo zachovávat mlčenlivost, zároveň by však postupy v řízeních měly být transparentní. Mlčenlivost se bude především vztahovat na ochranu osobních údajů, neboť agenda státního zastupitelství v civilním procesu zahrnuje oblasti, ve kterých dochází ke zpracovávání citlivých údajů např. z lékařských zpráv. Úkony státního zastupitelství činí státní zástupce a řídí se při nich etickým kodexem. Aby byl naplněn skutečný smysl účasti státního zastupitelství v řízeních mimo trestní oblast, tak je potřeba mít pro tuto činnost nejen dostatek finančních prostředků, ale rovněž i vhodné personální obsazení, u něhož je potřeba neustále rozvíjet odborné znalosti formou vhodných školení. Je třeba nepřipustné, aby státní zastupitelství při výkonu své působnosti využívalo svého postavení k zadržování důkazů či jinak ohrožovalo zásadu rovnosti zbraní mezi stranami. Strany musí mít možnost vyjádřit se k názoru státního zástupce v řízení. Státní zastupitelství nesmí vzbuzovat dojem, že zasahuje do činnosti soudu. Pokud je toho v některých řízeních třeba, je dobré, aby státní zastupitelství navazovalo spolupráci s veřejným ochráncem práv, případně s jinými vhodnými orgány, např. nevládními organizacemi.<sup>54</sup> Spolupráce s veřejným ochráncem práv v České republice připadá v úvahu zejména ve věcech nařízení ústavní výchovy, neboť v těchto zařízeních vykonává veřejný ochránce práv svou působnost formou systematických návštěv.

---

<sup>53</sup> WIPPLINGEROVÁ: *Zvláštní řízení ...*, s. 214.

<sup>54</sup> *The role of public prosecutors outside the criminal justice system (Recommendation CM/Rec(2012) 11* adopted by the the Committee of Ministers of the Council of Europe on 19 September 2012 and explanatory memorandum: Council of Europe publishing. 2013. s. 7-10.

### 3.1 Vstupová oprávnění státního zastupitelství dle z. ř. s.

*Dle § 8 odst. 1 z. ř. s.: „státní zastupitelství může vstoupit do zahájeného řízení*

- a) ve věcech osvojení, a to do části, ve které je rozhodováno o tom, zda je třeba souhlasu rodičů k osvojení,*
- b) ve věcech péče soudu o nezletilé, jde-li o uložení zvláštního opatření při výchově dítěte, o ústavní výchovu, o určení data narození nebo jde-li o pozastavení, omezení nebo zbavení rodičovské odpovědnosti nebo jejího výkonu,*
- c) ve věci ochrany proti domácímu násilí,*
- d) o svéprávnosti,*
- e) o prohlášení za mrtvého,*
- f) o určení data smrti,*
- g) ve věcech vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení v ústavu zdravotnické péče (dále jen „zdravotní ústav“) nebo vyslovení nepřípustnosti držení v zařízení sociálních služeb,*
- h) o umoření listin,*
- i) o některých otázkách týkajících se právnických osob.“*

Rozhodnutí státního zastupitelství o vstupu do řízení vychází z určitých podnětů, kterými mohou být informace získané v průběhu trestního řízení. Další podněty mohou vycházet z činnosti orgánů veřejné moci, z informačních prostředků, z podnětů fyzických a právnických osob nebo z poznatků ze soudních spisů.<sup>55</sup> To co by mělo být podnětem, bylo dříve upraveno v již nahrazeném pokynu nejvyššího státního zástupce z roku 2001, lze však říci, že i bez této úpravy se s tímto praxe snadno vypořádá a dokáže sama vyhodnotit, co může sloužit za takový podnět. Na základě § 14 odst. 4 z. s. z. je státní zastupitelství oprávněno si zapůjčit soudní spis a rovněž je oprávněno činit si z něj opisy a výpisy. Dále je státní zastupitelství dle § 16a odst. 5 z. s. z. povinno přezkoumat a posoudit důvodnost podání, které se týká okruhu spadající do jeho působnosti. O. s. ř. navíc do 31. 12. 2013 stanovoval povinnost soudů informovat státní zastupitelství o zahájení řízení, týkající se způsobilosti k právním úkonům a vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení v ústavu zdravotnické péče. Účinná právní úprava již toto nezakotvuje, domnívám se však, že se jedná o případ zaběhnuté praxe a k informování státního zastupitelství soudem stále dochází.

Za situace, kdy státní zastupitelství vstoupí do některého z výše uvedených řízení, tak přijímá procesní stav, který je v okamžiku jeho vstupu. Není třeba, aby se jej řízení jakýmkoli

---

<sup>55</sup> Čl. 3 pokynu obecné povahy poř. č. 15/2001 nejvyššího státního zástupce ze dne 13. listopadu 2001 o výkonu působnosti státního zastupitelství v netrestní oblasti, ve znění účinném do 31. 12. 2008.



způsobem dotýkalo, a vstupovým oprávněním nedochází k žádnému porušení rovnosti stran v řízení.<sup>56</sup> Státní zastupitelství má v těchto případech postavení zvláštního procesního subjektu. O svém vstupu do některého z neskončených řízení, učiní nejdříve písemné prohlášení, ve kterém může navrhnout provedení důkazů. Pokud je třeba učinit vstup neodkladně, popřípadě není třeba v řízení činit procesní nebo důkazní návrhy, postačí prohlášení ústní.<sup>57</sup>

I přesto, že řízení nebylo zahájeno návrhem státního zastupitelství, mělo by vystupovat aktivně a především dbát, aby byly provedeny i jiné důkazy, potřebné k zjištění skutkového stavu, než které navrhovali jeho účastníci. Jeho účast v řízení však nenahrazuje pasivitu účastníků případně soudu v oblasti dokazování, svojí účastí pouze přispívá k efektivní činnosti soudu a hájení veřejného zájmu.<sup>58</sup> Nezanedbatelným právem a nikoliv tedy povinností státního zastupitelství je, že mu soudem musí být umožněno, stejně jako ostatním účastníkům, učinit závěrečný návrh o tom, jak má soud rozhodnout.

Pokud státní zastupitelství shledá, že veřejný zájem již nevyžaduje jeho další setrvání, z řízení vystoupí.<sup>59</sup>

S ohledem na autoritativní postavení státního zastupitelství, jako státního orgánu, je nutno říci, že do jisté míry je svým způsobem způsobilé ovlivnit i konečné rozhodnutí soudu. Svými vstupy tak zachovává stálost rozhodovací praxe soudu, a tím i jednotnost judikatury.<sup>60</sup> Tento závěr lze dovodit i z rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Lobo Machado proti Portugalsku ze dne 20. 2. 1996.

### **3.2 Návrhová oprávnění státního zastupitelství dle z. ř. s.**

Státní zastupitelství může dle § 8 odst. 2 z. ř. s. podat návrh na zahájení řízení

- a) ve věcech péče soudu o nezletilé, jde-li o uložení zvláštního opatření při výchově dítěte, o ústavní výchovu, o určení data narození nebo jde-li o pozastavení, omezení nebo zbavení rodičovské odpovědnosti nebo jejího výkonu*
- b) ve věci ochrany proti domácímu násilí,*
- c) o svéprávnosti,*

---

<sup>56</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 6. 2006, sp. zn. 29 Odo 44/2004

<sup>57</sup> Čl. 8 odst. 2 a 3 pokynu obecné povahy poř. č. 9/2008 nejvyšší státní zástupkyně ze dne 19. listopadu 2008 o netrestní působnosti, ve znění pozdějších pokynů.

<sup>58</sup> DÁVID, Radovan. Vstup státního zastupitelství do civilního řízení. *Státní zastupitelství*, 2008, roč. 6, č. 6, s. 12.

<sup>59</sup> Čl. 8 odst. 4 pokynu obecné povahy poř. č. 9/2008 nejvyšší státní zástupkyně ze dne 19. listopadu 2008 o netrestní působnosti, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>60</sup> Rozhodnutí ve věci Lobo Machado proti Portugalsku ze dne 20. 2. 1996. Stížnost 15764/89.

d) o prohlášení za mrtvého,

e) ve věcech vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení v ústavu zdravotnické péče (dále jen „zdravotní ústav“) nebo vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb.

V těchto řízeních má vždy přednost iniciativa soudu na zahájení řízení, případně návrh jiné osoby. Návrh státního zastupitelství tak představuje až druhou možnost, můžeme říci jakousi pojistku, pokud by jiným způsobem řízení zahájeno nebylo, ačkoliv by mělo. Státní zastupitelství má v takovém případě postavení navrhovatele.

Zde bych ráda zmínila názor J. Záruby, který se vyjádřil k § 35 odst. 2 o. s. ř., jenž po harmonizační novele stanovuje, že v řízeních, ve kterých může státní zastupitelství podat návrh na zahájení řízení nebo do nich vstoupit, je oprávněno ke všem úkonům, které může vykonat účastník řízení, pokud nejde o úkony, které může vykonat jen účastník právního poměru. Nerozlišují se zde vstupová a návrhová oprávnění, což J. Záruba považuje za nesmyslné. Pokud státní zastupitelství využije své aktivní legitimace, stává se účastníkem řízení. „Proč by tedy mělo být pouze oprávněno činit úkony, které přísluší účastníkům řízení, když je samo účastníkem řízení?“ Dle něj se formulace příslušeného ustanovení: „může týkat státního zastupitelství pouze tehdy, účastní-li se řízení nikoli v roli účastníka“. Pouze tedy v případech, kdy vstupuje do řízení jako zvláštní procesní subjekt. Pokud by úprava § 35 odst. 2 o. s. ř. byla doslova aplikována v praxi, nemohla by být např. státnímu zastupitelství uložena povinnost spočívající v náhradě nákladů řízení. Dané ustanovení nekoresponduje ani s další procesní povinností, kdy nečinnost státního zastupitelství, které je v postavení účastníka se považuje za porušení jeho zákonné povinnosti, ale naopak jej opět slučuje se vstupovým oprávněním, kde spíše pasivní působení státního zastupitelství neznamená porušení jeho zákonné povinnosti, nýbrž důsledkem může být pouze uplynutí lhůty u nevyužitého procesního úkonu. Ustanovení § 35 odst. 2 o. s. ř. by tak mělo podle J. Záruby správně znít: „Státní zastupitelství nebo nejvyšší státní zástupce jsou v řízení, do něhož vstoupili, oprávněni ke všem úkonům, které může vykonat účastník řízení, pokud nejde o úkony, které může vykonat jen účastník právního poměru.“ Dle jeho názoru stávající právní úprava připomíná období občansko-soudního dozoru prokuratury, kdy prokurátor po podání návrhu na zahájení řízení dle § 35 odst. 1 o. s. ř. ve znění platném do účinnosti novely, provedené zákonem č. 519/1991 Sb., nebyl účastníkem řízení a jeho oprávnění spočívala v právech všech účastníků řízení, mimo těch, ve kterých účastníkům svědčil hmotněprávní vztah. Prokurátor nenesl na výsledku řízení odpovědnost spojenou s náhradou nákladů řízení a

navrhovatel, za kterého návrh podal státní zástupce, i druhá strana byli nuceni účastnit se soudního řízení.<sup>61</sup>

Přestože J. Záruba považuje ustanovení § 35 odst. 2 o. s. ř. za chybné a neodpovídající skutečnosti, nutno předesítn, že komentářová literatura se striktně přiklání k jazykovému výkladu zákona. Dle ní státní zastupitelství ani po podání návrhu na zahájení řízení nesmí činit úkony, ke kterým je oprávněn pouze účastník právního poměru a to z důvodu, že samo není nositelem práv a povinností, o která v řízení jde, nýbrž jeho hlavní úlohou je hájit veřejný zájem. Nemůže tak uznat nárok, vzdát se práva nebo uzavřít dohodu, týkající se předmětu řízení. Jelikož však návrh podalo samo státní zastupitelství, je oprávněno vzít jej zpět.<sup>62</sup> Smyslem diskutovaného ustanovení není popřít postavení státního zastupitelství jako účastníka řízení, v případě, kdy podává návrh na zahájení řízení, nýbrž upřít mu možnost zasahovat do hmotněprávní sféry ostatních účastníků řízení. Rovněž nelze ustanovení vykládat tím způsobem, že státnímu zastupitelství nevznikají žádné procesní povinnosti.<sup>63</sup>

Můj názor na danou situaci je tedy takový, že ačkoliv je možné, že právní úprava § 35 odst. 2 o. s. ř. není zcela přesná, v praxi k žádným aplikačním problémům způsobených nepřesnou právní úpravou nedochází. Jinými slovy, i pokud by došlo k úpravě, jakou navrhuje J. Záruba, která je totožná s úpravou před harmonizační novelou, postup státního zastupitelství by se tím nijak nezměnil. Nepromítne se tak v samotném postupu, když lze ze systematického i gramatického výkladu předmětného ustanovení dovodit, že státní zastupitelství po podání návrhu jedná jako účastník řízení s tím, že si je vědomo oprávnění vzít svůj návrh zpět a rovněž si je vědomo, že jeho hlavním posláním je hájit veřejný zájem, nikoli neoprávněně zasahovat do práv účastníků řízení.

Státní zastupitelství by mělo před každým podáním návrhu shromáždit dostatek podkladů a zároveň prošetřit, zda je nezbytné podat návrh a zda je skutečnost opravdu taková, jak se jeví.<sup>64</sup> Podněty k podání návrhu jsou totožné s podněty pro vstup. Státní zastupitelství je na základě § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích osvobozeno od poplatkové povinnosti při podání návrhu, neboť předmětné ustanovení „je nutno vyložit

---

<sup>61</sup> ZÁRUBA: Nová právní..., s. 9-13.

<sup>62</sup> SVOBODA, Karel a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 14.

<sup>63</sup> LAVICKÝ, Pavel a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Řízení nesporné. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 41.

<sup>64</sup> Příloha č. 1 k pokynu obecné povahy poř. č. 15/2001 nejvyššího státního zástupce ze dne 13. prosince 2001 o výkonu působnosti státního zastupitelství v netrestní oblasti, ve znění účinném do 31. 12. 2008.

*jako osvobození České republiky od soudních poplatků včetně osvobození svědčícího státním orgánům České republiky, jimž náleží moc zákonodárná, výkonná a soudní.*“<sup>65</sup>

### **3.3 Řízení ve věcech osvojení**

Z. ř. s. v reakci na hmotněprávní úpravu zavádí řízení o osvojení jako souhrnné řízení, v jehož rámci probíhají řízení dílčí.<sup>66</sup> Jedním z nich je řízení, ve kterém se rozhoduje o určení, zda je třeba souhlasu rodičů k osvojení. Ustanovení § 821 odst. 1 o. z. výslovně stanovuje, že soud v tomto případě rozhoduje ve zvláštním řízení, které se koná mimo rámec vlastního řízení o osvojení. To znamená, že je veden nový spis, oddělený od spisu o osvojení a provádí se i nové dokazování.<sup>67</sup> Právě do takového dílčího řízení je státní zastupitelství oprávněno vstoupit. Základním předpokladem pro učinění tohoto kroku je především existence veřejného zájmu na ochraně nezletilých osob.

K osvojení nezletilého je třeba souhlasu rodičů. O možnosti osvojení dítěte bez souhlasu rodičů musí vždy rozhodnout soud. Řízení bude na místě za situace, kdy rodiče nemají o dítě zjevný zájem (§ 819 o. z.). V průběhu řízení je třeba přihlídnout k poměrům rodičům, ke konkrétním důvodům, na základě kterých se o dítě nestarají, případně zjistit, zda rodičům nebrání v péči o dítě konkrétní ospravedlnitelné důvody.<sup>68</sup> Vzhledem k tomu, že osvojením dochází k přetrhání vazeb mezi osvojencem a původní rodinou, státní zastupitelství by mělo dbát, aby nedocházelo k situacím, kdy bude dítě odebráno rodině např. pouze z důvodu, že ta není schopna zabezpečit dostatek finančních prostředků. Toho může dosáhnout především aktivním podílením se na dokazování, které povede k zjištění, zda existuje zájem nebo naopak nezájem rodiče o dítě. V případě, že je v rodině zjištěn nezájem pečovat o dítě a je pravděpodobné, že takové soužití by dítěti přivodilo nepříznivé následky, mělo by státní zastupitelství shledat pro nezletilého jako nejpříznivější přistoupení k osvojení a mělo by tak apelovat na soud, když tuto skutečnost zdůrazní i ve svém závěrečném návrhu.

### **3.4 Řízení ve věcech péče soudu o nezletilé**

Právní úprava řízení ve věcech péče soudu o nezletilé je obsažena v pátém oddílu hlavy páté části druhé z. ř. s., přičemž se jedná pouze o demonstrativní výčet řízení, jejichž společným principem je zájem na ochraně nezletilých dětí. Státní zastupitelství může do řízení

---

<sup>65</sup> Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 8. 1997, sp. zn. 8 Co 2106/97.

<sup>66</sup> WIPPLINGEROVÁ: *Zvláštní řízení...*, s. 165.

<sup>67</sup> SVOBODA: *Zákon o zvláštních...*, s. 863.

<sup>68</sup> Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 30. 10. 1969, sp. zn. 1 Cz 42/69.

o uložení zvláštního opatření při výchově dítěte, o ústavní výchově, o určení data narození, o pozastavení, omezení nebo zbavení rodičovské odpovědnosti nebo jejího výkonu vstoupit případně podaným návrhem samo iniciovat zahájení řízení. Do 31. 12. 2013 chybělo v právní úpravě oprávnění ohledně řízení o určení data narození.

Soud pro účely řízení ve věcech péče soudu o nezletilé jmenuje dítěti opatrovníka, který jej bude zastupovat. Tím je zpravidla orgán sociálně-právní ochrany dětí (§469 odst. 1 z. ř. s.), který může být v některých řízeních návrhovátelem. A. Křístek se domnívá, že de lege ferenda by se orgány sociálně-právní ochrany dětí měly zaměřit spíše na práci v terénu a v rodinách a případné podněty k zahájení řízení přímo předávat státnímu zastupitelství a sami je nezahajovat. Předestřená úprava by současně vedla k podstatnému zlepšení úrovně těchto řízení i po stránce právní.<sup>69</sup>

Co se týká řízení ve věcech rodičovské zodpovědnosti, jde o případy, kdy dochází k omezení či úplnému zákazu styku rodiče s dítětem a soud rozhoduje dle nejlepšího zájmu dítěte. Nejlepší zájem dítěte je neurčitý právní pojem, jehož vyložení bude vždy záležet na konkrétní situaci.<sup>70</sup> Rovněž každý úkon státního zastupitelství učiněný v řízení, musí být v zájmu dítěte. Jelikož je zbavení rodičovské odpovědnosti nejtvrdějším zásahem do vztahů mezi rodiči a dětmi, je nutné k němu přistoupit skutečně až po naplnění zákonných podmínek dle § 871 o. z. Z ustanovení § 871 odst. 2 je opět zřejmé, že státní zastupitelství může získávat poznatky pro civilní řízení z řízení trestního. Státní zastupitelství dohlíží, aby nedocházelo ke zbavení rodičovské odpovědnosti v případech, kdy nedošlo k naplnění zákonných podmínek, např. při ojedinělém vybočení nebo opomenutí rodičovské péče,<sup>71</sup> a navíc v zájmu dítěte je na místě mírnějších prostředků, např. pozastavení rodičovské odpovědnosti. Státní zastupitelství dohlíží, aby soud umožnil dítěti vyjádřit svůj názor, jsou-li pro to dány zákonné podmínky.

V řízeních ve věcech ústavní výchovy státní zastupitelství věnuje pozornost tomu, aby vzhledem k rozumové a mravní vyspělosti, zdravotnímu stavu, rodinným poměrům a věku nezletilého byla nařízena ústavní výchova jako jediný možný prostředek jeho řádné výchovy nebo aby bylo soudem rozhodnuto o zvolení jiných výchovných opatřeních, např. stanovením dohledu nad dítětem.

---

<sup>69</sup> KŘÍSTEK, Adam. Možnosti posílení návrhových oprávnění státního zastupitelství ve věcech zásahů do rodičovské odpovědnosti. *Státní zastupitelství*, 2015, roč. 13, č. 2, s. 43-44.

<sup>70</sup> HRUŠÁKOVÁ, Milana, KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975): komentář*. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 847.

<sup>71</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 8. 2006, sp. zn. 30 Cdo 2873/2005.

### 3.5 Řízení ve věcech ochrany proti domácímu násilí

Od 1. 1. 2014 může státní zastupitelství vstoupit, případně podat návrh na zahájení řízení ve věcech domácího násilí. Do 31. 12. 2013 byla zákonná úprava předběžného opatření obsažená v o. s. ř. omezena pouze na možnost vydání předběžného opatření, pokud byl zde vážným způsobem ohrožen navrhovatelův život, svoboda, případně lidská důstojnost.<sup>72</sup> Zákon však přímo pojem domácího násilí nepoužíval. Navíc občanský zákoník nově zavedl vedle předběžného opatření řízení ve věci samé, kterým může být vyloučeno či omezeno právo druhého manžela bydlet v domě či bytě. V žádném procesním předpise se však nenachází ustanovení týkající se tohoto meritorního řízení.<sup>73</sup> Tento nedostatek by dle mého měl být novelou z. ř. s. případně o. s. ř. vyřešen, aby se předešlo nejasnostem ohledně aplikace příslušných ustanovení procesních předpisů na nově vzniklé řízení ve věci samé. Státní zastupitelství má oprávnění v řízení ve věcech ochrany proti domácímu násilí, lze tedy usuzovat, že se jej týká nejen předběžné opatření, ale i řízení ve věci samé. Veřejný zájem je v těchto řízeních spatřován především v ochraně života, zdraví a důstojnosti osob a tak oprávnění státního zastupitelství se jeví více vhodné, jelikož se jedná o problematiku velmi citlivou a naneštěstí stále aktuální.

Podání návrhu státním zastupitelstvím připadá v úvahu zejména tehdy, kdy se dozví o okolnostech, že v určité domácnosti dochází k násilí a osoba, které jsou tyto útrapy způsobovány, se sama k podání návrhu neodhodlá. Samy instituce zabývající se pomocí obětem domácího násilí doporučují, že pokud nemá oběť důvěru k místně příslušné policii např. z důvodu dřívější špatné zkušenosti nebo pokud je u ní zaměstnán rodinný příslušník násilníka, má oběť možnost obrátit se na místně příslušné státní zastupitelství.<sup>74</sup>

Státní zastupitelství pak dohlíží na rychlé a efektivní poskytnutí ochrany práv a zjišťování skutečností, které prokazují, že dochází k tělesnému nebo duševnímu násilí, případně k nežádoucímu obtěžování.

### 3.6 Řízení o svéprávnosti

V souvislosti s rekodifikací soukromého práva došlo v nadepsaném řízení hned ke dvěma zásadním změnám. Za prvé jde o změnu terminologickou, kdy způsobilost k právním úkonům byla nahrazena pojmem svéprávnost. Za druhé již dle občanského zákoníku nelze

---

<sup>72</sup> § 76b zákona č. 99/1963 Sb. ve znění zákona č. 241/2013 Sb. účinném do 31. 12. 2013.

<sup>73</sup> WIPPLINGEROVÁ: *Zvláštní řízení...*, s. 152.

<sup>74</sup> *Intervenční centrum Praha* [online]. [cit. 28. ledna. 2016]. Dostupné na <<http://www.intervencnicentrum.cz/bezpeci.html>>.

svéprávnosti zbavit plně, pouze ji lze omezit. Řízení o svéprávnosti se dotýká osob, jejichž schopnosti jim nedovolují spravovat své vlastní záležitosti a v důsledku toho jim hrozí závažná újma. K omezení svéprávnosti lze přistoupit jen v zájmu člověka, kterého se řízení týká a po posouzení, zda nebude vhodnější zahájit řízení o některých tzv. podpůrných opatřeních<sup>75</sup>, která mohou rovněž dostat sledovaného cíle, ale jedná se o méně radikální alternativy.<sup>76</sup> K omezení svéprávnosti dochází v případech, kdy duševní porucha není pouze přechodného rázu (§ 29 o. z.).

Státní zastupitelství do tohoto typu řízení vstupuje nebo může být návrhovátelem. Chrání veřejný zájem, který je spatřován na správném zjištění skutkového stavu, aby nebyly fyzické osoby pro svoje osobní vlastnosti nebo zvláštní poměry ohroženy na svých právech.<sup>77</sup> Toho lze docílit jedinečně aktivním podílením se na dokazování. Osoba, o jejíž svéprávnost se v řízení jedná, musí být zastoupena opatrovníkem, případně si může sama zvolit zmocněnce, je-li toho schopna (§37 z. ř. s.). I na tento případný nedostatek, by mohlo státní zastupitelství upozornit. K tomu, aby soud mohl rozhodnout, je nutné spolehlivě zjistit osobní poměry osoby, případně jaké je jeho chování při sociálním kontaktu nebo jak hospodaří s finančními prostředky.<sup>78</sup> K výsledku osoby, o jejíž svéprávnosti se v řízení jedná, lze přistoupit tehdy, pokud tímto úkonem nedojde ke zhoršení zdravotního stavu posuzovaného. Soud musí vždy osobu, o které rozhoduje, minimálně shlédnout (§ 38 z. ř. s.). Státní zastupitelství dohlíží, aby výsledkem posuzovaného byl v jeho zájmu. Dále by mělo státní zastupitelství trvat na výsledku dalších vhodných osob, např. rodinných příslušníků, opatrovníka, ošetřující lékaře, pokud tak neučiní sám soud. Nezanedbatelným a nezbytným důkazem je i znalecký posudek z oboru zdravotnictví, odvětví psychiatrie, který je vyhotoven soudním znalcem pro účely daného řízení a zodpovídá soudem položené otázky týkající se posuzované osoby. Státní zastupitelství by v případě pochybností o závěrech znalce nemělo setrvat pouze na jediném posudku, ale mělo by navrhnout i zpracování dalšího posudku.

Fakt, že v těchto řízeních vystupuje státní zastupitelství aktivně, dokazuje i četná judikatura, kdy státní zastupitelství podalo odvolání z důvodu nedostatečného odůvodnění rozhodnutí o omezení svéprávnosti.<sup>79</sup>

---

<sup>75</sup> Předběžné prohlášení, nápomoc při rozhodování, zastoupení členem domácnosti.

<sup>76</sup> SVOBODA: *Zákon o zvláštních...*, s. 81-88.

<sup>77</sup> KOCOUREK: *Zákon o ...*, s. 397-398.

<sup>78</sup> Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 22. 11. 2012, sp. zn. 30 Cdo 2865/2012.

<sup>79</sup> Např. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 9. 6. 2014, sp. zn. 24 Co 193/2014, Rozsudek Krajského soudu v Plzni z 24. 9. 2014, sp. zn. 12 Co 306/2014.

### 3.7 Řízení o prohlášení za mrtvého

Dle § 26 odst. 1 o. z. „*smrt člověka se prokazuje veřejnou listinou vystavenou po prohlédnutí těla mrtvého stanoveným způsobem.*“ Prohlásit člověka za mrtvého může soud v případě, kdy se smrt jeví jako jistá nebo existují důvody, vedoucí k závěru o smrti člověka. V prvním případě jde o tzv. důkaz smrti, kdy tělo zemřelého nelze ohledat, neboť nebylo nalezeno nebo prohlídku těla již provést nelze. Typickým příkladem jsou letecké katastrofy. V druhém případě se jedná o tzv. domněnku smrti, kdy smrt není jistá, ale je velmi pravděpodobná. O. z. stanoví dle okolností různé podmínky, na základě kterých lze člověka prohlásit za mrtvého. Je to např. odvislé od skutečnosti, zda byl člověk prohlášen za nezvěstného.<sup>80</sup>

Státní zastupitelství vstupuje do řízení, případně podává návrh na jeho zahájení. Především se musí aktivně podílet na zajišťování důkazů a činění důkazních návrhů, kdy nejčastěji půjde o listinné důkazy nebo o výpovědi svědků.

### 3.8 Řízení o určení data smrti

Řízení o určení data smrti může být soudem zahájeno i bez návrhu, když nejčastěji bude zahájeno na základě podnětu matričního úřadu a k ochraně zájmů zemřelého jmenuje opatrovníka.<sup>81</sup> Jelikož jde o řízení beznávrhové, státní zastupitelství má pouze vstupové oprávnění. Dohlíží na správné dodržení postupu řízení, zejména tedy, aby byl jmenován opatrovník, a aby soud vyzval vyhláškou každého, kdo zná okolnosti, ze kterých lze určit datum smrti daného člověka, aby podal soudu zprávu.

### 3.9 Řízení ve věcech vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení v ústavu zdravotnické péče nebo vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb

Úprava po harmonizační novele rozšiřuje možnost podání návrhu ve věci vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení v ústavu zdravotnické péče. Předešlá úprava dovolovala státnímu zastupitelství pouze do takového řízení vstoupit. Další novinkou zavedenou harmonizační novelou je, že oprávnění státního zastupitelství se vztahuje i na zařízení sociálních služeb.

---

<sup>80</sup> ŠÍNOVÁ, Renáta, PETROV KŘIVÁČKOVÁ, Jana a kol. *Civilní proces. Řízení nesporné, rozhodčí a s mezinárodním prvkem.* Praha: C. H. Beck, 2015, s. 74-75.

<sup>81</sup> §60 a §61 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů.



Problematika řízení úzce souvisí s ústavně garantovaným právem na svobodu, které lze omezit pouze, pokud je to v demokratické společnosti nezbytné a povede k dosažení legitimního cíle, kterým je ochrana života a zdraví fyzických osob. Veřejný zájem, který státní zastupitelství hájí, je tedy na jedné straně osobní svoboda fyzických osob a na straně druhé ochrana společnosti, která může být ohrožena osobními vlastnostmi fyzické osoby, která trpí např. duševní poruchou.

Řízení týkající se zdravotního ústavu je rozděleno do dvou stádií, přičemž první z nich se týká vyslovení přípustnosti převzetí. Pokud soud rozhodne o převzetí, druhé stádium řízení navazuje na předchozí a dotýká se přípustnosti dalšího držení. První stádium je zahájeno na základě oznámení zdravotního ústavu o umístění každého bez svého písemného souhlasu. Návrh státního zastupitelství na zahájení řízení tak bude připadat v úvahu, když zdravotní ústav bude postupovat v rozporu se zákonem a opomene soudu podat oznámení. Místně příslušné k podání návrhu je okresní státní zastupitelství, působící u soudu, v jehož obvodu je zdravotní ústav, ve kterém je umístěn člověk, o němž je zdravotní ústav povinen učinit oznámení (§66 z. ř. s.). Pokud státní zastupitelství zahájí svým návrhem řízení nebo do něj vstoupí, navrhuje důkazy potřebné ke zjištění toho, zda došlo k převzetí osoby ze zákonných důvodů. Může jít o výsledch umístěného člověka, ošetřujícího lékaře, dalších osob, pokud by např. byly provedené výsledky rozporné. Státní zastupitelství by se tedy nemělo spokojit pouze s lékařskou zprávou, neboť z ní nemůže bez pochybností zjistit přípustnost převzetí. Rovněž státní zastupitelství dohlíží, aby byl dodržen zákonný postup ohledně zastoupení umístěného člověka. Jelikož soud musí rozhodnout o přípustnosti do 7 dnů od převzetí, účast státního zastupitelství dle J. Záruby „vyžaduje poměrně náročnou přípravu procesních úkonů, již musí státní zástupci zvládnout poměrně v krátké době.“<sup>82</sup> Musí tedy postupovat aktivně, rychle a zároveň si být vědomo, že chrání veřejný zájem. Zde tedy znovu připomínám důležitost principů dle Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy ze dne 19. 9. 2012 CM/Rec (2012) 11, že by státní zastupitelství mělo být obsazováno dostatečně kvalifikovanými a proškolenými osobami v oblasti netrestní působnosti, aby nebyla poškozena práva člověka umístěného ve zdravotním ústavu, případně práva spočívající v ochraně celé společnosti.

Pokud bude rozhodnuto o zákonnosti převzetí, v řízení se pokračuje ohledně přípustnosti dalšího držení ve zdravotnickém ústavu. Soud je povinen jmenovat znalce, který nepracuje ve zdravotním ústavu, kde se nachází osoba, o kterou se v řízení jedná a to

---

<sup>82</sup> ZÁRUBA, Jan. Návrhy státního zastupitelství na zahájení řízení ve věci vyslovení převzetí nebo držení v ústavu zdravotnické péče. *Státní zastupitelství*, 2014, roč. 12, č. 3, s. 77.

z důvodu objektivit znaleckého posudku.<sup>83</sup> I zde je rozhodnutí vázáno lhůtou, tentokrát tři měsíční od rozhodnutí o přípustnosti převzetí do zdravotního ústavu (§81 odst. 2 z. ř. s.). Státní zastupitelství se aktivně podílí na dodržování těchto zákonných postupů a následně se v závěrečném návrhu vysloví pro propuštění ze zdravotního ústavu, neboť pro to neshledal žádný zákonný důvod, případně se vysloví pro přípustnost držení, jelikož osoba prokazatelně trpí např. duševní poruchou nebo nakažlivou nemocí.

Státní zastupitelství se aktivně podílí i na ochraně veřejného zájmu i v řízení o vyslovení přípustnosti držení v zařízení sociálních služeb. Soud o tomto řízení rozhoduje v případech, je-li člověk v zařízení umístěn na základě smlouvy s poskytovatelem sociálních služeb a zároveň dochází k omezení jeho osobní svobody (§ 84 z. ř. s.). Soud z úřední činnosti především zjišťuje, zda je omezení přiměřené možnostem a schopnostem umístěné osoby a rovněž i jejímu zdravotnímu stavu.<sup>84</sup> Pokud tak soud nečiní, navrhne důkazy samo státní zastupitelství a na jejich základě navrhne soudu, aby rozhodl o přípustnosti případně nepřípustnosti držení v takovém zařízení.

### 3.10 Řízení o umoření listin

Problematiku umoření listin upravuje z. ř. s. v § 303 až 315. Umořit lze zničenou nebo ztracenou listinu, kdy dojde prohlášením soudu o umoření k jejímu nahrazení a majitel tak z ní může dál uplatňovat práva. Zákon stanovuje i negativní vymezení toho, co umoření nepodléhá (např. peníze, losy).

Státní zastupitelství má oprávnění do řízení vstoupit a navrhopvat důkazy vedoucí k posouzení, zda se skutečně jedná o listinu způsobilou k umoření, případně zda skutečně existovala listina, jejíž ztrátu nebo zničení navrhovatel tvrdí.<sup>85</sup>

### 3.11 Řízení o některých otázkách týkajících se právnických osob

Ustanovení § 85 z. ř. s., vyjmenovává řízení, souvisejí s problematikou právnických osob, kterými jsou:

*a) řízení ve statusových věcech právnických osob, včetně jejich zrušení a likvidace, jmenování a odvolávání členů jejich orgánů nebo likvidátora, přeměn a otázek statusu veřejné prospěšnosti,*

<sup>83</sup> §70 odst. 1 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>84</sup> WIPPLINGEROVÁ: *Zvláštní řízení...*, s. 48.

<sup>85</sup> DÁVID, Radovan. *Účast státního zastupitelství v civilním řízení* [online]. 2007 [cit. 22. února 2016]. Rigorózní práce. Masarykova univerzita v Brně, Právnická fakulta. Dostupné z: <[http://is.muni.cz/th/68560/pravf\\_r/](http://is.muni.cz/th/68560/pravf_r/)>.

*b) řízení o jmenování znalce,*

*c) řízení ve věcech právnických osob, nejde-li o řízení podle písmene a), vyplývá-li ze zákona, že je lze zahájit i bez návrhu,*

*d) řízení ve věcech opatrovnictví právnických osob.*

Pod řízení uvedené pod písm. a) můžeme zařadit např. řízení o jmenování chybějících členů statutárního orgánu, o jmenování případně odvolání likvidátora, o zrušení korporace nebo o zrušení nadace. Řízení o jmenování znalce bude přicházet v úvahu zejména z důvodu potřeby ocenění jmění např. rozdělovaného spolku. Řízení pod písm. c) se týká např. řízení ve věcech zmocnění ke svolání valné hromady a konečně řízení pod písm. d) se dotýká jmenování opatrovníka právnické osobě.<sup>86</sup>

Státní zastupitelství může do těchto řízení vstoupit jako zvláštní procesní subjekt, dohlížet na zákonný postup a chránit veřejný zájem. Např. v řízeních, ve kterých se rozhoduje o zrušení právnických osob dbát, aby nedocházelo ke zrušení obchodních korporací bezúčelně, neboť takovým rozhodnutím jsou zasaženi i zaměstnanci, případně má takovéto rozhodnutí jiné hospodářské důsledky. Naopak, pokud státní zastupitelství shledá veřejný zájem na zrušení určité obchodní korporace, může ve svém závěrečném návrhu uvést, že zájem na zrušení spatřuje např. z důvodu její nefunkčnosti, a nenaplnování účelu na trhu.

---

<sup>86</sup> WIPPLINGEROVÁ: *Zvláštní řízení...*, s. 54-59.

## 4. Opravné prostředky

Jelikož rozhodnutí soudu mohou trpět určitými vadami a státní zastupitelství přispívá k ochraně veřejného zájmu především dosažením správného a zákonného rozhodnutí, má rovněž v civilním procesu oprávnění vstoupit do opravných řízení nebo samo opravný prostředek podat. Opravným prostředkem se rozumí procesní úkon, kterým se lze domáhat přezkoumání soudního rozhodnutí. Dělí se na řádné a mimořádné. Řádný opravný prostředkem lze podat pouze proti rozhodnutí, které dosud nenabylo právní moci. Řádným opravným prostředkem je odvolání. Mimořádné opravné prostředky se podávají proti rozhodnutím, které již jsou v právní moci. Právní úprava považuje za mimořádné opravné prostředky žalobu na obnovu řízení, žalobu pro zmatečnost a dovolání. Podání opravných prostředků státním zastupitelstvím musí vždy, stejně jako vstupy či návrhy na zahájení řízení, sledovat ochranu veřejného zájmu a nesmí být podávány bezúčelně. V rámci této kapitoly se zaměřuji, za jakých podmínek lze do opravných řízení vstoupit a za jakých podmínek lze opravné prostředky podat.

### 4.1 Odvolání

Nejprve se zabývám otázkou možnosti vstupu do odvolacího řízení. Pokud státní zastupitelství vstoupilo do řízení před soudem prvního stupně a nevystoupilo z něj např. z důvodu, že shledalo, že již není dán veřejný zájem na jeho dalším setrvání v řízení, trvá jeho účast i v řízení odvolacím, neboť nedošlo k pravomocnému skončení řízení. Zde se tedy nejedná přímo o vstup do řízení, spíše o setrvání v řízení. Pokud státní zastupitelství shledává, že je ho v řízení zapotřebí, je oprávněno účastnit se i řízení odvolacího. Opět zde připomínám, že setrvání státního zastupitelství v řízení, by mělo být objektivně opodstatněné a měla by mu odpovídat i určitá aktivita v řízení. Musí však být respektováno ustanovení § 7 odst. 2 z. s. z., podle kterého je k zastupování státu u soudu příslušné státní zastupitelství, které u takového soudu působí. Jinými slovy, pokud odvolací řízení probíhá např. u krajského soudu, příslušné bude krajské státní zastupitelství.

V případě, že státní zastupitelství nevstoupilo do řízení před soudem prvního stupně, ale následně shledá, že rozhodnutím soudu je ohrožen veřejný zájem, vstoupí až do řízení odvolacího.<sup>87</sup> Je tak oprávněno činit, jelikož stále nedošlo k pravomocnému ukončení řízení.

---

<sup>87</sup> Čl. 8 odst. 1 pokynu obecné povahy poř. č. 9/2008 nejvyšší státní zástupkyně ze dne 19. listopadu 2008 o netrestní působnosti, ve znění pozdějších pokynů.

Nyní lze přejít k podmínkám, na základě kterých může státní zastupitelství podat odvolání. Oprávnění státního zastupitelství podat odvolání je upraveno v § 203 odst. 2 o. s. ř., který stanoví, že „*státní zastupitelství může podat odvolání jen ve věcech, do nichž může podle zákona vstoupit nebo v nichž může podat návrh na zahájení řízení a jen tehdy, jestliže do řízení vstoupilo dříve, než uplynula odvolací lhůta všem účastníkům řízení.*“

Pokud státní zastupitelství do řízení nevstoupilo do okamžiku vydání rozhodnutí, může tak učinit současně s podáním odvolání. Odvolání lze tedy podat před právní mocí rozhodnutí soudu prvního stupně, a to do posledního dne odvolací lhůty toho z účastníků řízení, kterému bylo rozhodnutí soudu doručeno nejpozději. Samostatná lhůta k podání odvolání státnímu zastupitelství neběží, podává jej před uplynutím odvolací lhůty, která běží těm z účastníků, kteří mají možnost podání odvolání.<sup>88</sup> Pokud by však státní zastupitelství do řízení vstoupilo v poslední den lhůty k podání odvolání některého z účastníků řízení, aniž by současně podalo opravný prostředek, nemělo by žádný časový prostor pro podání odvolání, tedy pro uplatnění ochrany veřejného zájmu. I přesto, že pokyn obecné povahy<sup>89</sup> reaguje pouze na situace, kdy se do řízení vstupuje současně s podáním odvolání, domnívám se, že by pro případy, kdy k takové situaci nedojde, bylo vhodné poskytnout mu přiměřenou lhůtu z důvodu lepší připravenosti státního zastupitelství k podání opravného prostředku. Právní úprava, alespoň prozatím, považuje za včasné podané odvolání pouze to, které je podáno v odvolací lhůtě posledního oprávněného subjektu. Ostatně tento názor potvrzuje i usnesení Vrchního soudu v Praze, č. j. 3 VSPH 447/2015-B-34, ze dne 8. 1. 2016, dle kterého není pro podání řádného opravného prostředku rozhodný časový údaj o tom, kdy bylo napadené usnesení vydáno, vyhlášeno, zveřejněno, doručeno, ani kdy se státní zastupitelství o rozhodnutí dozvědělo nebo dozvědět mohlo.

Pokud státní zastupitelství vstoupí do řízení ještě před rozhodnutím soudu prvního stupně, vyvstává otázka, zda i v tomto případě se mu bude lhůta pro podání odvolání počítat dle lhůty pro podání odvolání účastníků řízení. Jelikož ustanovení § 203 odst. 2 o. s. ř. na tento problém pružně nereaguje, domnívám se, že v těchto případech bude mít možnost podat odvolání v zákonné lhůtě patnácti dnů od doručení písemného vyhotovení rozhodnutí soudu prvního stupně (§ 204 o. s. ř.).<sup>90</sup> Usuzuji tak z ustanovení § 35 odst. 2 o. s. ř., na základě kterého je státní zastupitelství oprávněno ke všem úkonům, které může činit účastník řízení.

---

<sup>88</sup> SVOBODA: *Občanský soudní...*, s. 621.

<sup>89</sup> Čl. 8 odst. 1 pokynu obecné povahy poř. č. 9/2008 nejvyšší státní zástupkyně ze dne 19. listopadu 2008 o netrestní působnosti, ve znění pozdějších pokynů.

<sup>90</sup> DÁVID, Radovan. *Účast státního zastupitelství v civilním řízení* [online]. 2007 [cit. 22. února 2016]. Rigorózní práce. Masarykova univerzita v Brně, Právnická fakulta. Dostupné z: <[http://is.muni.cz/th/68560/pravf\\_r/](http://is.muni.cz/th/68560/pravf_r/)>.

Dle komentářové literatury však nelze § 35 odst. 2 o. s. ř. aplikovat z důvodu, že opravná řízení obsahují speciální právní regulaci.<sup>91</sup> V tomto směru by tedy mělo dojít k ustálení právních názorů, aby bylo zřejmé, jaké lhůty musí státní zastupitelství dodržovat pro uplatnění opravného prostředku. I přesto se však domnívám, že by správně měla být včasnost podaného odvolání posuzována dle patnáctidenní lhůty počítané od doručení písemného vyhotovení rozsudku, neboť je zřejmé, že soud jej bude doručovat i státnímu zastupitelství, když toto vstoupilo do zahájeného prvostupňového řízení.

Ustanovení § 203 odst. 2 o. s. ř. nevylučuje podání odvolání ani v případech, kdy bylo řízení zahájeno návrhem státního zastupitelství, když má při návrhových oprávněních postavení účastníka řízení. Z tohoto postavení by tak mělo mít rovněž možnost podání odvolání v zákonné patnáctidenní lhůtě. Ustanovení § 203 odst. 2 o. s. ř. se tak může zdát nesrozumitelné. Odkazuje totiž na zvláštní procesní legitimaci i pro případy, kdy státní zastupitelství podalo návrh na zahájení řízení, což je nadbytečné. J. Záruba je proto toho názoru, že by z ustanovení mělo plynout, že lhůtu je třeba dodržet pouze v případě, když státní zastupitelství návrh nepodalo a v případě, že státní zastupitelství v řízení již figurovalo jako účastník řízení před vydáním prvostupňového rozhodnutí, má k podání odvolání patnáctidenní lhůtu. Proto navrhuje znění ustanovení § 203 odst. 2 o. s. ř. takto: „*Státní zastupitelství může podat odvolání jen ve věcech, do nichž může podle zákona vstoupit nebo v nichž může podat návrh na zahájení řízení a tento návrh nepodalo, a jen tehdy, jestliže do řízení vstoupilo dříve, než uplynula odvolací lhůta všem účastníkům řízení.*“<sup>92</sup> Odvolání v tomto případě podává státní zastupitelství, které podalo návrh na zahájení řízení. Samotného řízení u odvolacího soudu se pak již účastní státní zastupitelství, které působí u soudu odvolacího.<sup>93</sup>

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že ustanovení § 203 odst. 2 o. s. ř. trpí nedostatky, které by se měly v rámci úpravy de lege ferenda zohlednit a upravit tak, aby byly možnosti podání opravného prostředku jasnější, neboť se jedná o důležité oprávnění, kterým státní zastupitelství chrání veřejný zájem.

Co se týká řízení uvedených v § 8 z. ř. s., zde státní zastupitelství může uvádět nové skutečnosti a důkazy, které nebyly uplatněny před prvostupňovým soudem a jde tak o režim úplné apelace.<sup>94</sup> Jelikož je, ale institut odvolání komplexně upraven v o. s. ř., použijí se vedle

---

<sup>91</sup> SVOBODA: *Občanský soudní...*, s. 137.

<sup>92</sup> ZÁRUBA: *Nová právní...*, s. 12-13.

<sup>93</sup> Čl. 1a odst. 1 pokynu obecné povahy poř. č. 9/2008 nejvyšší státní zástupkyně ze dne 19. listopadu 2008 o výkonu působnosti státního zastupitelství v netrestní oblasti, ve znění pozdějších pokynů.

<sup>94</sup> § 28 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů.

speciálních ustanovení z. ř. s. také obecná ustanovení o. s. ř. a to na základě ustanovení § 1 odst. 3 z. ř. s.

## 4.2 Žaloba pro zmatečnost

Žaloba pro zmatečnost je mimořádným opravným prostředkem, který je přípustný proti pravomocnému rozhodnutí soudu prvního stupně nebo odvolacího soudu, kterým řízení skončilo a současně je dán některý z důvodů žaloby pro zmatečnost dle § 229 o. s. ř. Žaloba musí kromě obecných náležitostí obsahovat označení rozhodnutí, proti kterému směřuje, rozsah, důvod zmatečnosti, skutečnosti svědčící o tom, že je podána včas, označení důkazů a to, čeho se navrhovatel domáhá. (§ 232 z. ř. s.) Pro řízení upravená v z. ř. s., která je možná zahájit i bez návrhu, se uplatní § 29 z. ř. s., který stanovuje, že v těchto případech není soud vázán mezemi, ve kterých se účastník domáhá přezkoumání rozhodnutí.

Ustanovení § 231 odst. 2 o. s. ř. stanovuje, že *„státní zastupitelství může podat z důvodů uvedených v § 229 žalobu pro zmatečnost jen ve věcech, do nichž může podle zákona vstoupit nebo v nichž může podat návrh na zahájení řízení. Nevstoupilo-li státní zastupitelství do řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí, může žalobu podat, dokud běží lhůta některému z účastníků, jestliže současně vstoupí do řízení.“*

I toto ustanovení je dle J. Záruby problematické a to hned z několika důvodů. Pro řízení, které bylo zahájeno na návrh státního zastupitelství, není třeba zvláštní procesní legitimace k podání tohoto mimořádného opravného prostředku, neboť v tomto případě je k jeho podání státní zastupitelství legitimováno jako účastník řízení, tedy dle § 229 o. s. ř. Opět se zde tedy naráží na samý problém, jako u ustanovení upravující možnost státního zastupitelství podat odvolání. Naopak v ustanovení chybí možnost podání žaloby pro zmatečnost v případě, kdy státní zastupitelství neiniciovalo svým návrhem zahájení řízení, ve kterém bylo vydáno pravomocné rozhodnutí. Druhou větu lze považovat rovněž za nelogickou, a měla by z ní být vypuštěna pasáž ohledně současného vstupu do řízení, a to z důvodu, že státní zastupitelství nemůže vstupovat do již pravomocně skončeného řízení. V druhé větě je rozhodující to, že je zákonem dána pravomoc k podání žaloby pro zmatečnost i za předpokladu, že státní zastupitelství nevstoupilo do řízení ještě před právní mocí rozhodnutí. Aby byly v předmětném ustanovení zhlazeny všechny tyto nedostatky, lze se inspirovat zněním, které navrhuje J. Záruba: *„Státní zastupitelství může podat z důvodů uvedených v § 229 žalobu pro zmatečnost ve věcech, do nichž podle zákona vstoupilo. Nevstoupilo-li státní zastupitelství v těchto věcech do řízení, v němž bylo vydáno napadené*

*rozhodnutí, může žalobu podat, dokud běží lhůta některému z účastníků. V téže lhůtě může podat žalobu i tehdy, bylo-li vydáno napadené rozhodnutí v řízení, které může být podle zákona zahájeno na základě návrhu státního zastupitelství, avšak jeho návrhem zahájeno nebylo.*<sup>95</sup> Sama komentářová literatura si je nedostatku vědoma, když uvádí, že dané ustanovení se nepoužije v případě, že státní zastupitelství je k podání žaloby pro zmatečnost aktivně legitimováno dle § 229 o. s. ř. z důvodu, že v předchozím řízení mělo postavení účastníka.<sup>96</sup>

Situace, kdy státní zastupitelství může podat žalobu pro zmatečnost, jsou tedy následující. Pokud vstoupilo do řízení již před soudem prvního stupně, případně do řízení odvolacího, může podat žalobu pro zmatečnost, kdy lhůta bude tříměsíční od doručení rozhodnutí dle ustanovení § 234 odst. 1 o. s. ř., případně se aplikují zvláštní ustanovení § 234 odst. 2 až 6 o. s. ř. Státní zastupitelství v podané žalobě pro zmatečnost uvede údaj o předchozím vstupu do řízení.<sup>97</sup>

Nevstoupilo-li do původního řízení, může žalobu podat, dokud neuplyne lhůta k podání tohoto mimořádného opravného prostředku poslednímu z účastníků řízení. V takto podané žalobě uvede prohlášení o svém vstupu do řízení, zahájeného na základě žaloby.<sup>98</sup>

V případě, že státní zastupitelství podává žalobu proti zmatečnosti v řízení, které bylo zahájené na jeho návrh, neaplikuje se § 231 odst. 2 o. s. ř., jelikož je k podání tohoto mimořádného opravného prostředku oprávněno ze statutu účastníka řízení. Lhůta pro jeho podání je určena dle § 234 o. s. ř.

Ustanovení § 231 odst. 2 o. s. ř. nereaguje na případ, zda může státní zastupitelství podat žalobu pro zmatečnost v řízení, ve kterém je oprávněno podat návrh na jeho zahájení, ale neučinilo tak. J. Záruba však navrhuje, aby i tato možnost byla zakotvena a lhůta k jejímu podání se odvíjela od lhůty, která běží k podání tohoto mimořádného opravného prostředku, poslednímu účastníku řízení, ve kterém bylo rozhodnutí, proti kterému žaloba směřuje, vydáno. Domnívám se, že svěření této pravomoci státnímu zastupitelství zákonem by vedlo pouze k rozšíření možností podání žaloby pro zmatečnost, ale hlubší dopad by taková změna předmětného ustanovení neměla a dle mého názoru jí není zapotřebí.

---

<sup>95</sup> ZÁRUBA: *Nová právní...*, s. 12-13.

<sup>96</sup> SVOBODA: *Občanský soudní...*, s. 707.

<sup>97</sup> Čl. 7 pokynu obecné povahy poř. č. 9/2008 nejvyšší státní zástupkyně ze dne 19. listopadu 2008 o netrestní působnosti, ve znění pozdějších pokynů.

<sup>98</sup> Tamtéž



### 4.3 Dovolání a žaloba na obnovu řízení

Právní řád mimo žaloby pro zmatečnost upravuje ještě další dva mimořádné opravné prostředky, kterými jsou dovolání a žaloba na obnovu řízení. Dovoláním lze napadnout pravomocné rozhodnutí odvolacího soudu, pokud to zákon připouští, dle ustanovení § 236 odst. 1 o. s. ř. Žaloba na obnovu řízení se podává proti pravomocnému rozsudku nebo pravomocnému usnesení ve věci samé za současného naplnění podmínek dle § 228 odst. 1 písm. a) nebo písm. b) o. s. ř.

Na rozdíl od odvolání a žaloby pro zmatečnost však procesní předpisy státnímu zastupitelství výslovně takovou legitimaci nepřiznávají. Proto otázka oprávnění podání těchto prostředků není zcela jasně vyřešena.

Co se týká řízení, do kterých je státní zastupitelství oprávněno vstoupit, zde má státní zastupitelství postavení zvláštního procesního subjektu a je oprávněno ke všem úkonům, které může činit účastník řízení, mimo těch, které může činit pouze účastník hmotněprávního vztahu. Z tohoto pohledu by se mohlo zdát, že je k podání dovolání či žaloby na obnovu řízení oprávněno. Jelikož však pravomocným skončením řízení končí i oprávnění státního zastupitelství ke vstupu do občanského soudního řízení a tím tedy i možnost realizovat procesní úkony<sup>99</sup>, státní zastupitelství tyto mimořádné opravné prostředky podat nemůže. Mimořádný opravný prostředek se podává až po právní moci rozhodnutí, kam již nepřesahují práva plynoucí ze vstupu do řízení. V zákoně by tedy muselo být speciální ustanovení, zakládající možnost státního zastupitelství dovolání nebo žalobu na obnovu řízení podat. Ostatně to vyplývá i z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 27. 11. 2008 sp. zn. 29 Cdo 1506/2007, kterým odmítlo dovolání státního zastupitelství, které vstoupilo do řízení na základě tehdejšího § 35 odst. 1 o. s. ř. Dovolání bylo odmítnuto z důvodu podání neoprávněnou osobou, jelikož zákon oprávnění státního zastupitelství k podání dovolání neupravuje. Jedinou výjimkou se jeví ustanovení § 69 zákona č. 182/2006 Sb., (insolvenční zákon), stanovující oprávnění státního zastupitelství podat opravné prostředky, jsou-li proti rozhodnutí insolvenčního soudu přípustné.<sup>100</sup> Zda taková formulace zahrnuje i mimořádné opravné prostředky dovolání a žaloby na obnovu řízení, však komentářová literatura neuvádí.<sup>101</sup> Domnívám se však, že ano, neboť insolvenční zákon definuje možnost podání opravných prostředků široce, bez omezení aplikovat předmětné ustanovení i na mimořádné opravné prostředky. Zároveň tak účinná právní úprava rozšířila možnosti státního

<sup>99</sup> DÁVID, Radovan. Vstup státního zastupitelství do civilního řízení. *Státní zastupitelství*, 2008, roč. 6, č. 6, s. 13.

<sup>100</sup> ZÁRUBA: Nová právní..., s. 12-13.

<sup>101</sup> HÁSOVÁ, Jiřina a kol. *Insolvenční zákon: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 235-236.

zastupitelství, když dle předchozí úpravy museli být právem podání opravného prostředku nadáni všichni účastníci řízení.

Při návrhových oprávněních má státní zastupitelství postavení účastníka řízení, za předpokladu, že svým návrhem iniciovalo prvostupňové nebo odvolací řízení, tedy ještě před právní mocí rozhodnutí. Z tohoto statutu se tedy domnívám, že podat dovolání je možné i bez zákonného zmocnění. Co se týká žaloby na obnovu řízení, dle podmínek přípustnosti musí být uplatněné nové skutečnosti, rozhodnutí nebo důkazy způsobilé přivodit příznivější výsledek účastníku, který žalobou na obnovu řízení pravomocné rozhodnutí napadá. Z tohoto pohledu se mi tak zdá nelogické, aby státní zastupitelství i v postavení účastníka řízení bylo oprávněno tento mimořádný opravný prostředek podat, když samo není nositelem práv a povinností, o která v řízení jde. Ostatně i pokyn obecné povahy poř. č. 9/2008 upravuje v článku 1a odst. 1 pouze oprávnění podání dovolání. Komentářová literatura však tvrdí, že ani při postavení státního zastupitelství jako účastníka řízení není oprávněno podat žalobu na obnovu řízení nebo dovolání, neboť zákon mu takovou legitimaci výslovně nepřiznává.<sup>102</sup> S tímto souhlasím tedy jen do části, která se týká žaloby na obnovu řízení, když dle mého názoru k podání dovolání bude vždy rozhodující postavení státního zastupitelství jako účastníka řízení. Nad rámec uvedeného se domnívám, že státní zastupitelství má dostatečný prostor hájit veřejný zájem před prvostupňovým soudem, případně před soudem druhého stupně a že v praxi zcela jistě nedochází účast státního zastupitelství tak daleko, aby využívalo hojně některý z těchto mimořádných opravných prostředků.

Aby se předešlo nejasnostem ohledně podávání těchto mimořádných opravných prostředků státním zastupitelstvím, zvláště dovolání, mělo by být zákonem toto oprávnění jednoznačně stanoveno či vyloučeno. Inspirací nám může být slovenská právní úprava, která v zákoně č. 99/1963 Zb., občanský súdny poriadok stanovuje oprávnění generálního prokurátora k podání mimořádného dovolání.<sup>103</sup> Tento zákon je účinný do 30. 6. 2016, od 1. 7. 2016 vejdou v účinnost zákony č. 160/2015 Z. z., civilný sporový poriadok a č. 161/2015 Z. z., civilný mimosporový poriadok, které oprávnění k podání mimořádných dovolání obsahují také.

---

<sup>102</sup> SVOBODA: *Zákon o zvláštních...*, s. 14.

<sup>103</sup> § 234e a. n.

## 5. Závěr

Hlavním cílem mé diplomové práce na téma Role státního zastupitelství v civilním procesu bylo ozřejmit postavení a působnost státního zastupitelství v civilním řízení jako subjektu chránícího veřejný zájem pomocí srozumitelného souhrnu aktuální právní úpravy tohoto institutu a nalézt odpověď na výzkumnou otázku: Je právní úprava působnosti státního zastupitelství v civilním procesu dostatečná nebo trpí nedostatky, které by měly být vyřešeny novelizací právních předpisů?

V první řadě bych uvedla, že jsem se ve své diplomové práci nejprve zaměřila na obecné postavení státního zástupce v českém právním řádu a za nezbytné jsem považovala i vysvětlení pojmu veřejného zájmu, který státní zastupitelství v řízeních chrání. Následně jsem se zabývala řízeními, do kterých je státní zastupitelství oprávněno vstoupit případně podat návrh na jejich zahájení. Jednalo se jak o nalézací řízení sporná a nesporná, tak i o insolvenční řízení. V každém z řízení jsem se pokusila vystihnout, jakými prostředky a jakým jednáním státního zastupitelství dochází k ochraně veřejného zájmu. Konečně jsem rozebrala i právní úpravu týkající se opravných prostředků, které je státní zastupitelství oprávněno podat. Základní právní instituty, týkající se působnosti státního zastupitelství v civilním procesu, jsem tedy ve své diplomové práci obsáhla.

V druhé kapitole jsem si kladla za cíl zhodnotit, zda má státní zastupitelství oprávnění v řízeních, kde je ochrana veřejného zájmu zapotřebí a zda jsou jeho práva a povinnosti, která v jednotlivých řízeních má, dostatečně definovatelná. Pokud zhodnotím dosavadní úpravu řízení, do kterých je státní zastupitelství oprávněno vstoupit nebo podat návrh a to nejen řízení uvedených v ustanovení § 8 z. ř. s., kterým byla druhá kapitola věnována, ale rovněž i další nalézací řízení a řízení insolvenční, jejichž výčet jsem uvedla v první kapitole, myslím si, že rozsah řízení je dostačující, neboť zahrnuje veškerá řízení, která se dotýkají slabších stran a zájmů společnosti a státu. Řízení se převážně dotýkají vztahů mezi rodiči a dětmi, nezletilých dětí, nemocných osob nebo aktuálních společensky nepřijatelných problémů jako je domácí násilí. Jediné řízení, ve kterém by zavedení oprávnění vstupu státního zastupitelství mohlo vést k zefektivnění postupu v řízení, je řízení týkající se navrácení dítěte ve věcech mezinárodních únosů dětí. Do tohoto řízení bylo ostatně státní zastupitelství oprávněno vstoupit do 31. 12. 2013. Může to tedy vést k diskuzi, zda znovu oprávnění v této věci nezavést. Od 1. 1. 2014 skončilo rovněž oprávnění nejvyššího státního zástupce k podání žaloby na popření otcovství, zde jsem však došla k názoru, že harmonizační novela pohotově reagovala na všechny situace, které by mohly bez oprávnění nejvyššího státního zástupce

nastat, a není jej tedy třeba zavádět. Domnívám se tedy, že de lege ferenda již není třeba dál agendu řízení rozšiřovat. Ztotožňuji se tak s názorem samotné vrchní státní zástupkyně v Praze L. Bradáčové.<sup>104</sup> Rozšíření těchto oprávnění by připadalo v úvahu pouze tehdy, pokud by byla přijata právní úprava týkající se oblasti, kde by bylo třeba chránit veřejný zájem.

Kde však lze stále spatřovat mezery, je samotná právní úprava obecných práv, povinností a okolností okolo vstupů a podání návrhů. V z. s. z., o. s. ř., z. ř. s. ani v pokynu obecné povahy poř. č. 9/2008 není podrobněji upravena problematika např. pramenů poznatků pro vstupy do řízení, čemu věnovat v konkrétních řízeních pozornost, k jakým úkonům je státní zastupitelství oprávněno na základě svého postavení v řízení, co má být obsahem závěrečného návrhu apod.

Jsem toho názoru, že by měl být v o. s. ř. státnímu zastupitelství věnován celý oddíl, který by obecně vymezil problematiku oprávnění státního zastupitelství při vstupech do řízení a při podávání návrhu na jejich zahájení. Zároveň by i v pokynu obecné povahy poř. č. 9/2008, jakožto interního předpisu vydávaného Nejvyšším státním zástupcem, měly být podrobněji vymezeny postupy státního zastupitelství v občanskoprávních řízeních a základní předpoklady, ze kterých tato činnost vychází, aby došlo k správnému nasměrování a sjednocení postupů státních zastupitelství při výkonu netrestní působnosti, neboť se domnívám, že i ten obsahuje celkem ve svých čtrnácti člancích kusé informace a neodpovídá na všechny otázky, které mohou např. při rozhodování, zda vstoupit do řízení, vyvstat. Značně podrobnější byl pokyn obecné povahy poř. č. 15/2001, který obsahoval např. zdroje poznatků pro podání návrhu na zahájení řízení nebo ke vstupu do nich. Ten však byl s účinností od 1. 1. 2009 zrušen právě obecným pokynem poř. č. 9/2008. Pro svůj obsah by se mohl stát inspirací při tvorbě nového pokynu obecné povahy o netrestní působnosti.

I přes uvedené nedostatky jsem dospěla k názoru, že státní zastupitelství v řízeních chrání veřejný zájem především náležitým zjištěním skutkového stavu, případně i kontrolou postupů soudu, zda jsou v souladu se zákonem, a tím předchází způsobení újmy slabší straně, která by mohla vzniknout nedodržením zásad spravedlivého procesu. Zároveň se však k účastníkům musí chovat nestranně, neboť jeho úlohou není zastupování zájmů konkrétního účastníka, nýbrž ochrana veřejného zájmu.

Míra, jakou tyto nedostatky ovlivňují činnost státních zastupitelství v praxi, již není předmětem této diplomové práce a mohla by tedy být podrobena dalšímu zkoumání.

---

<sup>104</sup> ŠRÁMEK, Dušan. *S posílením role státního zastupitelství v insolvenčních řízeních se nepočítá* [online]. ceskajustice.cz, 9. září 2014 [cit. 25. března 2015]. Dostupné na <<http://www.ceska-justice.cz/2014/09/s-posilenim-role-statniho-zastupitelstvi-v-insolvencnich-rizenich-se-nepocita/>>.

Třetí kapitola, věnovaná opravným prostředkům, měla za cíl zodpovědět otázku, zda je právní úprava týkající se oprávnění státního zastupitelství k podání opravných prostředků srozumitelná, nebo je zapotřebí provést její novelizaci. Aktuální právní úpravu ohledně opravných prostředků hodnotím jako neuspokojivou a to především kvůli nesrovnalostem v oblasti podávání mimořádných opravných prostředků, zejména dovolání. Jelikož zákon výslovně neuvádí oprávnění k podání tohoto opravného prostředku, není zcela zřejmé, zda je k podání státního zastupitelství, které podalo návrh na zahájení řízení, oprávněno ze svého postavení jako účastníka řízení. Stanovisko, že na tuto problematiku nejsou jednotné názory, jsem zaujala především z důvodu, když komentářová literatura uvádí, že ani při postavení státního zastupitelství jako účastníka řízení není oprávněno jej podat, neboť zákon mu takovou legitimaci výslovně nepřiznává.<sup>105</sup> Přitom pokyn obecné povahy poř. č. 9/2008 v čl. 1a odst. 1 podání dovolání umožňuje. Rovněž i nemožnost podání dovolání a žaloby na obnovu řízení v případech, kdy státní zastupitelství do řízení vstoupilo, vychází pouze z domněnky, že po právní moci řízení zanikají práva státního zastupitelství plynoucí ze vstupu do řízení, tedy že je oprávněno činit úkony jako účastník řízení.

Jsem tedy toho názoru, že pokud záměr zákonodárce směřuje k možnosti podání těchto mimořádných opravných prostředků státním zastupitelstvím, mělo by de lege ferenda dojít k výslovnému zakotvení tohoto práva v zákoně, jak je v to případě žaloby pro zmatečnost. Inspirací nám v této věci může být slovenská právní úprava, která zakotvuje podání mimořádného dovolání generálním prokurátorem.

Nesrovnalosti vykazuje i ustanovení § 231 odst. 2 o. s. ř. ohledně podání žaloby pro zmatečnost státním zastupitelstvím. Konkrétně druhá věta zní nelogicky a měla by z ní být vypuštěna pasáž o *současném vstupu do řízení* a to z důvodu, že státní zastupitelství nemůže vstupovat do již pravomocně skončeného řízení.

Často jsem při psaní diplomové práce narážela na nesrovnalosti mezi jednotlivými komentáři k o. s. ř. a z. ř. s. Názory v nich se někdy neshodovaly ani s mými vlastními názory. I to vypovídá o tom, že právní úprava se jeví nejasná a nereaguje pružně na problémy související s touto agendou a často tak záleží na pouhém subjektivním pohledu na věc. Jsem toho názoru, že si tato agenda zaslouží širší právní úpravu, jelikož se nejedná o okrajovou činnost, ale o hájení veřejného zájmu. To souvisí i s další stanovenou výzkumnou otázkou, zda je role státního zastupitelství v civilním procesu stejně nezastupitelná jako činnost státního zastupitelství v trestním řízení. Došla jsem k závěru, že bych působnost státního

---

<sup>105</sup> SVOBODA: *Zákon o zvláštních...*, s. 14.

zastupitelství v občanskoprávních řízeních nesrovnávala s působností trestní, neboť se jedná o zcela odlišné a samostatné agendy. Za společné můžu však označit ochranu veřejného zájmu, případně, že poznatky získané účastí státního zastupitelství v civilním řízení mohou být využity pro řízení trestní a naopak. Konkrétním příkladem může být podání návrhu na zbavení rodičovské odpovědnosti v případě, kdy se rodič dopustil trestné činnosti proti svému dítěti. Na druhou stranu bych činnost státních zastupitelství v civilním procesu nestavěla až za trestní působnost, neboť se domnívám, že pokud účast státního zastupitelství v civilních řízeních není pouze formální a skutečně se aktivně podílí na pomoci řešení problémů, které se mohou ve společnosti vyskytnout, nemůže být tato záslužná činnost stavěna do pozadí.

Pokud srovnám právní úpravu týkající se působnosti státního zastupitelství v civilním procesu před a po 1. 1. 2014, až na pár výjimek, kterými je převážně výčet řízení, do kterých státní zastupitelství vstupuje nebo je zahajuje svým návrhem, je úprava stále směřována do skromného počtu paragrafů, jejichž znění se po provedené harmonizační novele nijak výrazně nezměnilo. Několik let tedy právní úprava vykazuje výše uvedené nedostatky, které by měly být zákonodárcem brány v potaz a novelizací právních předpisů by mělo dojít k jejich nápravě. Troufám si říci, že pokud by se do právní úpravy promítly výše uvedené poznatky, vedlo by to nejen ke zkvalitnění práce státních zastupitelství v oblasti občanskoprávních řízení, ale rovněž by státní zastupitelství vešlo do podvědomí širší veřejnosti nejen jako orgán, hájící veřejný zájem v trestním řízení, ale i v oblasti civilního procesu.

## Použité zdroje

### Odborná literatura:

HAVEL, Bohumil a kol. *Zákon o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2015. 416 s.

HÁSOVÁ, Jiřina a kol. *Insolvenční zákon: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014. 1504 s.

HRUŠÁKOVÁ, Milana, KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975): komentář*. Praha: C. H. Beck, 2014. 1380 s.

KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C. H. Beck, 1995. 247 s.

KOCOUREK, Jiří, ZÁRUBA, Jan. *Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004. 621 s.

KOUDELKA, Zdenek, RŮŽIČKA Miroslav, VONDRUŠKA, František. *Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2010. 400 s.

LAVICKÝ, Pavel a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních. Řízení nesporné. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015. 1012 s.

NEDOROST, Libor a kol. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. 519 s.

SVOBODA, Karel a kol. *Občanský soudní řád: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013. 1398 s.

SVOBODA, Karel a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2015. 1032 s.

ŠÁMAL, Pavel.: *Zákon o soudnictví ve věcech mládeže: komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011. 992 s.

ŠÍNOVÁ, Renáta, PETROV KŘIVÁČKOVÁ, Jana a kol. *Civilní proces. Řízení nesporné, rozhodčí a s mezinárodním prvkem*. Praha: C. H. Beck, 2015. 384 s.

WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní: vysokoškolská učebnice*. 7. vydání. Praha: Linde Praha, 2014. 624 s.

WIPLINGEROVÁ, Miloslava, ZAHRADNÍKOVÁ, Radka, SPURNÁ, Kristýna. *Zvláštní řízení soudní*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015. 236 s.

*The role of public prosecutors outside the criminal justice systém (Recomendation CM/Rec(2012) 11 adopted by the the Comittee of Ministers of the Council of Europe on 19 September 2012 and explanatory memorandum: Council of Europe publishing, 2013. 37 s.*

### **Odborné časopisy:**

DÁVID, Radovan. Státní zastupitelství v civilním řízení de lege ferenda. *Státní zastupitelství*, 2008, roč. 6, č. 2, s. 12-17.

DÁVID, Radovan. Vstup státního zastupitelství do civilního řízení. *Státní zastupitelství*, 2008, roč. 6, č. 6, s. 7-14.

ELIÁŠ, Karel. Veřejný zájem. *Ad notam*, 1998, roč. 4, č. 5, s. 104-105.

KŘÍSTEK, Adam. Možnosti posílení návrhových oprávnění státního zastupitelství ve věcech zásahů do rodičovské odpovědnosti. *Státní zastupitelství*, 2015, roč. 13, č. 2, s. 41-44.

PROCHÁZKA, Antonín. Zákon o státním zastupitelství a ústavnost. *Právní rozhledy*, 2000, roč. 8, č. 4, s. 164-168.

ŠRAMEL, Bystrík. Systém veřejnej žaloby v Nemecku. *Státní zastupitelství*, 2014, roč. 12, č. 2, s. 38-47.

ZÁRUBA, Jan. Návrhy státního zastupitelství na zahájení řízení ve věci vyslovení převzetí nebo držení v ústavu zdravotnické péče. *Státní zastupitelství*, 2014, roč. 12, č. 3, s. 73-78.

ZÁRUBA, Jan. Nová právní úprava účasti státního zastupitelství v civilním procesu. *Státní zastupitelství*, 2014, roč. 12, č. 6, s. 8-13.

### **Právní předpisy:**

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

Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění účinném do 31. 12. 2013

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

Zákon č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, ve znění pozdějších předpisů

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

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

Zákon č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních

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

Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 129/2000 Sb., o výkonu zabezpečovací detence a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích, ve znění pozdějších předpisů



Zákon č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, ve znění pozdějších předpisů  
Pokyn obecné povahy poř. č. 9/2008 nejvyšší státní zástupkyně ze dne 19. listopadu 2008 o netrestní působnosti, ve znění pozdějších pokynů  
Pokyn obecné povahy poř. č. 15/2001 nejvyššího státního zástupce ze dne 13. listopadu 2001 o výkonu působnosti státního zastupitelství v netrestní oblasti ve znění účinném do 31.12.2008  
Zákon č. 99/1963 Zb., občiansky súdny poriadok, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 160/2015 Z. z., civilný sporový poriadok, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 161/2015 Z. z., civilný mimosporový poriadok, ve znění pozdějších předpisů  
Ehegesetzz ve znění k 1. 8. 2015

#### **Judikatura:**

Rozhodnutí ve věci Lobo Machado proti Portugalsku ze dne 20. 2. 1996. Stížnost 15764/89.  
Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 30. 10. 1969, sp. zn. NS 1 Cz 42/69.  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 5. 1999, sp. zn. 20 Cdo 1000/99.  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 6. 1999, sp. zn. 2 Cdon 983/96.  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 11. 2008 sp. zn. 29 Cdo 1506/2007.  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 11. 2012, sp. zn. 30 Cdo 2865/2012.  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 6. 2006, sp. zn. 29 Odo 44/2004 .  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 8. 2006, sp. zn. 30 Cdo 2873/2005.  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 7. 2008, sp. zn. 29 Odo 990/2006.  
Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 8. 1. 2016 sp. zn. 3 VSPH 447/2015.  
Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 8. 1997, sp. zn. 8 Co 2106/97.

#### **Internetové a ostatní zdroje:**

DÁVID, Radovan. *Účast státního zastupitelství v civilním řízení* [online]. 2007 [cit. 22. února 2016]. Rigorózní práce. Masarykova univerzita v Brně, Právnická fakulta. Dostupné z: <[http://is.muni.cz/th/68560/pravf\\_r/](http://is.muni.cz/th/68560/pravf_r/)>.  
ŠRÁMEK, Dušan. *S posílením role státního zastupitelství v insolvenčních řízeních se nepočítá* [online]. ceskajustice.cz, 9. září 2014 [cit. 25. března 2015]. Dostupné na <<http://www.ceska-justice.cz/2014/09/s-posilenim-role-statniho-zastupitelstvi-v-insolvencnich-rizenich-se-nepocita/>>.

ZÁRUBA, Jan. *Role státního zastupitelství jako představitele veřejného zájmu* [online]. justice.cz, únor 2010 [cit. 2. října 2015]. Dostupné na <<http://portal.justice.cz/nsz/soubor.aspx?id=84223>>.

*Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních* [online]. Vláda ČR, 27. února 2013 [cit. 14. ledna 2016]. Dostupné na <[http://www.kr-ustecky.cz/VismoOnline\\_ActionScripts/File.ashx?id\\_org=450018&id\\_dokumenty=1678741](http://www.kr-ustecky.cz/VismoOnline_ActionScripts/File.ashx?id_org=450018&id_dokumenty=1678741)>.

*Intervenční centrum Praha* [online]. [cit. 28. ledna 2016]. Dostupné na <<http://www.intervencnicentrum.cz/bezpeci.html>>.

*Koncepce zaměření činnosti Nejvyššího státního zastupitelství v soustavě státního zastupitelství a soustavy státních zastupitelství jako celku* [online]. justice.cz, 21. 10. 2005 [cit. 12. ledna 2016]. Dostupné na <<http://portal.justice.cz/nsz/soubor.aspx?id=24387>>.

*Působnost státního zastupitelství* [online]. nsz.cz, [cit. 21. října 2015]. Dostupné na <<http://www.nsz.cz/index.php/cs/o-statnim-zastupitelstvi/pusobnost/psobnost-statniho-zastupitelstvi>>.

## **Shrnutí**

Tato diplomová práce pojednává o působnosti státního zastupitelství v civilním procesu. Práce je rozdělena do tří kapitol. První kapitola se zabývá právním zakotvením státního zastupitelství, působností státního zastupitelství s důrazem na občanské soudní řízení a pojmem veřejného zájmu. Druhá kapitola je zaměřena na zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, který upravuje řízení, do kterých je státní zastupitelství oprávněno vstupovat a rovněž i řízení, ve kterých může podat návrh na jejich zahájení. Zabývám se úkony, které státní zastupitelství v těchto jednotlivých řízeních činí a jaké zásady je povinno při těchto postupech dodržovat. Třetí kapitola je věnována opravným prostředkům, které je státní zastupitelství oprávněno podat proti rozhodnutím.

## **Summary**

This thesis discusses the scope of the public prosecutor's office in civil proceedings. The thesis is divided into three chapters. The first chapter deals with the legal anchoring of the public prosecutor's office, the public prosecutor's office competence with a focus on civil proceedings and the concept of public interest. The second chapter is focused on law no. 292/2013 Coll., special court proceedings, which governs proceedings in which the public prosecutor's office is authorized to enter, and also proceedings, in which may bring an a proposal for their initiation. I deal with acts that the public prosecutor's office in each of these proceedings makes and which principles is required to comply with these procedures. The third chapter is devoted to the legal remedies that the public prosecutor's office is authorized brought against the decisions.

## **Klíčová slova**

státní zastupitelství

civilní proces

netrestní působnost

oprávnění vstoupit do zahájeného řízení

oprávnění podat návrh na zahájení řízení

## **Keywords**

public prosecutor's office

civil proceeding

non-criminal competence

authorization to enter into the instituted  
proceeding

authorization to propose to initiate  
proceeding