

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Barbora Šohajková

Postavení státního zástupce v přípravném řízení

Diplomová práce

Olomouc 2017

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Postavení státního zástupce v přípravném řízení vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne 15. března 2017

.....

Barbora Šohajková

Poděkování

Na tomto místě bych velmi ráda poděkovala vedoucímu mé diplomové práce panu JUDr. et Mgr. Zdeňkovi Kopečnému za odborné vedení, cenné připomínky, vstřícnost, ochotu a trpělivost.

Poděkování patří rovněž všem, kteří mě v průběhu studia podporovali.

Seznam použitých zkratek

Ústava	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Listina	usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Trestní řád/TRŘ	zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů
TZ	zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
EÚLP	sdělení federálního Ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících
ZSZ	zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů
Jednací řád SZ	vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, ve znění pozdějších předpisů
Pokyn obecné povahy NSZ č. 8/2009	pokyn obecné povahy Nejvyšší státní zástupkyně č. 8/2009 ze dne 21. září 2009, o trestním řízení
ZSVM	zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže), ve znění pozdějších předpisů
OSŘ	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o policii	zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o výkonu vazby	zákon č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, ve znění pozdějších předpisů
Návrh ZSZ	návrh zákona o státním zastupitelství, schválený s připomínkami usnesením vlády č. 293 dne 7. dubna 2016
Východiska a principy TŘ Ústava Slovenské republiky	východiska a principy nového trestního řádu ústavní zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů
Trestný poriadok	zákon č. 301/2005 Z.z., trestný poriadok, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o prokuratúre	zákon č. 153/2001 Z.z., o prokuratúre, ve znění pozdějších předpisů

Obsah

Úvod	8
1 Historický vývoj veřejné žaloby	11
1.1 Vývoj do roku 1989.....	11
1.2 Vývoj po roce 1989.....	13
2 Charakteristika státního zastupitelství v České republice	15
2.1 Právní úprava státního zastupitelství.....	15
2.1.1 Ústavněprávní postavení státního zastupitelství.....	15
2.1.2 Zákonná úprava státního zastupitelství a vymezení jeho působnosti.....	17
2.2 Organizace státního zastupitelství.....	18
2.2.1 Soustava státního zastupitelství.....	18
2.2.2 Dohled.....	19
2.3 Úkoly státního zastupitelství v trestním řízení.....	21
2.4 Zásady trestního řízení charakteristické pro státní zastupitelství.....	22
2.4.1 Zásada oficiality.....	22
2.4.2 Zásada legality.....	24
2.4.3 Zásada oportunity.....	25
2.4.4 Zásada vyhledávací.....	26
2.4.5 Zásada obžalovací.....	26
3 Postavení státního zástupce v přípravném řízení	28
3.1 Přípravné řízení.....	28
3.2 Příslušnost státního zastupitelství v přípravném řízení.....	30
3.3 Dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení.....	33
3.4 Oprávnění a povinnosti státního zástupce při výkonu dozoru.....	35
3.5 Rozhodování státního zástupce v přípravném řízení.....	37
3.5.1 Meritorní, mezitímní rozhodnutí a odklony.....	37
3.5.2 Obžaloba.....	39
3.5.3 Rozhodování ve vazebních věcech.....	40
3.5.4 Funkce instančního orgánu a některé další případy rozhodování státního zástupce v přípravném řízení.....	41
3.6 Zkrácené přípravné řízení.....	42
4 Srovnání se slovenskou právní úpravou	44
5 Zhodnocení a náměty de lege ferenda	47

Závěr	51
Seznam použitých zdrojů	55
Monografie, komentáře a učebnice	55
Články z odborných časopisů	55
Příspěvky ve sborníku	56
Internetové zdroje	56
Právní předpisy	57
Judikatura	58
Další zdroje	59
Shrnutí	60
Summary	60
Klíčová slova	61
Keywords	61

Úvod

Téma své diplomové práce jsem si vybrala zejména proto, že jsem se s danou problematikou týkající se postavení státního zástupce v přípravném řízení seznámila při výkonu odborné praxe na státním zastupitelství a chtěla jsem se jí blíže a podrobněji věnovat. Toto téma považuji za aktuální vzhledem k připravované rekodifikaci trestního řádu a novému zákonu o státním zastupitelství, jenž je odbornou veřejností hojně diskutován.

Cílem mé diplomové práce bude zhodnocení současné právní úpravy týkající se úlohy a postavení státního zástupce v jedné z fází trestního řízení – řízení přípravného, vymezení problematických aspektů a nedostatků současné právní úpravy, které bývají často předmětem kritiky, a navržení případných řešení zejména s ohledem na zmíněnou připravovanou rekodifikaci trestního práva procesního.

V celé práci se budu zabývat současnou právní úpravou státního zastupitelství v České republice podle právního stavu ke dni 31. 1. 2017 a rovněž návrhem zákona o státním zastupitelství a dále návrhy připravované rekodifikace, které vyplývají z Východisek a principů nového trestního řádu a Věcného záměru trestního řádu z roku 2008.

Daná problematika byla již do současnosti zpracována do několika monografií, je jí věnován prostor v odborných komentářích a učebnicích a také názory odborné veřejnosti bývají prezentovány prostřednictvím článků v odborných periodikách nebo na právních internetových portálech. Této oblasti se také dotýká judikatura Ústavního, Nejvyššího i Nejvyššího správního soudu. Právě z těchto zdrojů budu při zpracování diplomové práce vycházet a čerpat. Tato diplomová práce se však zaměřuje na vymezení nejdůležitějších problémů dané oblasti v souvislosti s připravovanou rekodifikací trestního práva procesního a na návrhy řešení těchto problémů. Právě z tohoto důvodu se domnívám, že i přes rozsáhlé zpracování tématu bude tato práce přínosná.

Před zpracováním práce jsem si položila následující výzkumnou otázku: Je postavení státního zástupce v přípravném řízení dle současné úpravy i budoucích návrhů opravdu dominantní? K jejímu zodpovězení je nutné si klást další dílčí otázky: Nalezneme v současné úpravě aspekty, které dominantní postavení státního zástupce omezují? Neomezí případné budoucí změny v trestním řízení dominantní postavení státního zástupce v přípravném řízení? Domnívám se, že postavení státního zástupce v současné době je v přípravném řízení skutečně dominantní a zůstane tomu tak i po provedení případných budoucích změn, ačkoliv jeho dominance není a nebude absolutní, ale omezena řadou aspektů. Potvrzení či vyvrácení

hypotézy však přinesou až závěry celé práce. Při hledání závěrů na položené výzkumné otázky použiji analytickou metodu a zejména ve čtvrté kapitole metodu komparativní.

Diplomovou práci rozčlením do pěti kapitol. V první kapitole se zaměřím na historický vývoj veřejné žaloby v českých zemích, kdy nejprve zmapuji vývoj do roku 1989 a poté od roku 1989 až do současnosti. Na současný vývoj navážu v kapitole druhé, která se bude týkat obecné charakteristiky a nynější úpravy státního zastupitelství v České republice – právní úpravy včetně ústavního vymezení a organizace, tedy soustavy státního zastupitelství, kde se zaměřím na institut dohledu, který je charakteristický pro organizaci veřejné žaloby a činnost státního zástupce v přípravném řízení. Dále se v této kapitole budu zabývat úkoly státního zastupitelství v obecné rovině v trestní i netrestní působnosti, jak je vymezuje zákon o státním zastupitelství, a v neposlední řadě základními zásadami činnosti státního zástupce v trestním řízení.

Třetí kapitola bude představovat těžiště mé práce, jelikož zde bude rozebráno postavení státního zástupce v přípravném řízení. V první podkapitole se nejprve zaměřím na stručné vymezení přípravného řízení s možnými variantami postavení státního zástupce v této fázi trestního řízení. Dále podrobněji analyzuji problematiku příslušnosti státního zastupitelství v přípravném řízení ve spojení s příslušností soudu v této fázi, jejíž úprava byla v poslední době dosti kritizována. Průlom však přineslo nedávné rozhodnutí Ústavního soudu. Zaměřím se rovněž na podstatu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení a oprávnění a povinnosti státního zástupce, které mu v přípravném řízení přísluší. V neposlední řadě se budu zabývat rozhodováním státního zástupce v přípravném řízení, a to jak meritorními rozhodnutími, rozhodnutími o stížnostech, tak i využíváním odklonů. Také se pozastavím nad konkrétními oprávněními státního zástupce činit rozhodnutí ve vazebních věcech. V poslední podkapitole uvedu některé zvláštnosti týkající se postavení státního zástupce ve zkráceném přípravném řízení.

Ve čtvrté kapitole chci porovnat současnou právní úpravu státního zastupitelství v České republice a úpravu prokuratury ve Slovenské republice. Budu se zabývat základními odlišnostmi u veřejných žalob v daných zemích a tím, zdali by se některé odlišné prvky slovenské úpravy nemohly rovněž uplatnit v úpravě státního zastupitelství v České republice, neboť obě země mají společnou historii a velmi podobnou kulturu a tradici.

V poslední páté kapitole zhodnotím konkrétní problematické aspekty, které ztěžují činnost a možnosti státního zástupce vykonávat oprávnění a povinnosti v souladu s účelem trestního řízení a s ohledem na jeho postavení, které by v přípravném řízení mělo být dominantní. Zaměřím se na analýzu možných problémů především v souvislosti s návrhem

zákona o státním zastupitelství a připravovanou rekodifikací trestního práva procesního, kde porovnám budoucí návrhy se stávajícím stavem. Závěrem se pokusím navrhnout možná řešení zjištěných nedostatků v postavení státního zástupce a další úvahy de lege ferenda.

1 Historický vývoj veřejné žaloby

1.1 Vývoj do roku 1989

Veřejná žaloba se v českých zemích vyvíjela společně se soudním řízením, které dříve bylo jednotné, nerozdělovalo se na řízení civilní a trestní. Z tohoto důvodu i v trestních věcech mělo řízení soukromožalobní charakter. Tendence k ustanovení veřejného žalobce se v českých zemích projevila v roce 1437¹, kdy byl císařem Zikmundem zřízen úřad královského prokurátora, který měl za úkol zastupovat krále v soudním řízení. Prvním královským prokurátorem byl Vilém ze Žlutic.

Působnost královského prokurátora se postupem času rozšiřovala. Nejprve zastupoval majetkové zájmy koruny u soudu a vymáhal pokuty za trestné činy, což vedlo k tomu, že v 16. století začal královský prokurátor stíhat ty trestné činy, které nestíhal soukromý žalobce. Dále udílel právní rady panovníkovi, podílel se na zákonodárném procesu a zasedal u některých soudů. V roce 1627 Obnoveným zřízením zemským bylo potvrzeno postavení královského prokurátora jako veřejného žalobce a zároveň potvrzena povinnost stíhat všechny trestné činy.² Nicméně ani tato úprava nevedla k finálnímu dovršení konstituování orgánů veřejné žaloby.

V následujícím období (17. – 18. století) se úřad královského prokurátora dostává do pozadí, jelikož se začíná uplatňovat řízení inkviziční, i když formálně existovalo i řízení obžalovací až do vydání obecného kriminálního řádu Josefa II. roku 1788. Podstatou inkvizičního řízení je, že soudce plní roli žalobce, soudce i obhájce, takže veřejný žalobce zde vůbec nevystupuje. Tento typ řízení v českých zemích naprosto převládl, tudíž úloha veřejného žalobce ztratila na významu. S ohledem na tuto skutečnost se prokurátorský úřad postupně přejmenoval na královský úřad fiskální a v 18. století na fiskální úřad.³ Fiskálními úřady ovšem i nadále zůstala část trestní agendy až do jejich zrušení v roce 1850, např. stíhání lichvy a kontrabandu.

Zcela zásadní vliv na vývoj trestního řízení i institut veřejného žalobce měly události revolučního roku 1848. V polovině roku 1848 vznikla provizorní státní zastupitelství působící při stíhání věcí tiskových, které soudily poroty. Pro vybudování instituce státních zástupců byl právním základem § 103 Stadionovy (březnové) ústavy z roku 1849, jenž uplatnil v trestním

¹ Ve Francii byl úřad královského prokurátora zřízen již ve 14. století.

² KUCHTA, Josef, SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994, s. 7 – 8.

³ Tamtéž, s. 8.

procesu zásadu obžalovací.⁴ V návaznosti na revoluční události byl 17. 1. 1850 přijat nový trestní řád č. 25/1850 ř. z., inspirovaný reformovaným francouzským řízením a reformovanými německými trestními řády tehdejší doby.⁵ Podle tohoto trestního řádu bylo základním úkolem státních zastupitelství stíhat ex offio všechny trestné skutky, o nichž se dozví, kromě těch, jež jsou stíhány jen na žádost postiženého, tedy trestné činy soukromožalobní.⁶ Hlavní úlohou státního zastupitelství tedy bylo hájit zájmy státu na dodržování zákona, podávat veřejnou žalobu a zastupovat stát při trestním řízení. Na druhou stranu státní zastupitelství dohlíželo i na to, aby nikdo nebyl stíhán nevěnně. Tyto základní principy se udržely až do dnešních dnů.

V roce 1853 vydáním nového trestního řádu č. 151/1853 ř. z., ze dne 29. 7. 1853 došlo k opětovnému návratu k zásadám inkvizičního řízení, avšak veřejná žaloba i přes tuto skutečnost posílila své postavení. Obrat v trestním řízení však přinesly až ústavní zákony šedesátých let, a to konkrétně základní zákon o moci soudcovské č. 144/1867 ř. z., který stanovil zásady trestního procesu – např. zásadu, že jednání před soudem má být veřejné a ústní, proces je řízením obžalovacím, nebo že o vině obžalovaného mají v závažných případech rozhodovat porotci.⁷ Tyto zásady, z nichž některé přetrvávají až do dnešních dnů, pak byly vtěleny do trestního řádu z roku 1873.

Po vzniku Československé republiky 28. 10. 1918 byl tzv. recepční normou, resp. zákonem č. 11/1918 Sb., převzat dosavadní právní řád Rakousko-Uherské monarchie, a tedy zajištěna kontinuita s rakouským a uherským právním řádem. Orgán veřejné žaloby nesl i nadále název státní zastupitelství, vedoucí státní zástupce byl přejmenován na prokurátora. Základ státního zastupitelství tvořily tři stupně, a to generální prokuratura, vrchní (zemské) státní zastupitelství a státní zastupitelství při krajských soudech.

Během období okupace a vytvoření Protektorátu Čechy a Morava (1939 – 1945) orgány veřejné žaloby stejně jako tzv. protektorátní soudy měly omezené trestní pravomoci ve prospěch říšskoněmeckých trestních soudů a úřadů veřejné žaloby. Navíc na žádost německých státních zastupitelství musely protektorátní soudy a úřady veřejné žaloby postoupit všechna projednávání, která podle mínění německých státních zastupitelství

⁴ Tamtéž, s. 8.

⁵ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, s. 15.

⁶ KUČHTA, SCHELLE: *Historie a současnost...*, s. 12.

⁷ FENYK: *Veřejná žaloba...*, s. 16.

náležela pod jejich jurisdikci.⁸ Toto období lze z pohledu veřejné žaloby hodnotit jako jedno z nejtragičtějších⁹. S tímto názorem lze bezesporu souhlasit.

Zásadní vliv na podobu veřejné žaloby měl únorový převrat v roce 1948. Zákonem č. 319/1948 Sb., o zlidovění soudnictví, byly v sídlech okresních soudů zřízeny okresní prokuratury jako úřady veřejné žaloby první stolice, v sídlech krajských soudů krajské prokuratury jako úřady veřejné žaloby druhé stolice. Mezi jednotlivými stupni platily vztahy vzájemné podřízenosti a nadřízenosti. Všechny stupně spolu s generálním prokurátorem byly podřízeny ministru spravedlnosti. Generální prokurátor byl oprávněn podávat stížnost pro zachování zákona do pravomocného rozhodnutí soudu. Zákonem č. 232/1948 Sb., o státním soudu, byla u tohoto soudu zřízena Státní prokuratura. Jednalo se o orgán zcela nezávislý na organizační struktuře veřejné žaloby, podřízený přímo Ministerstvu spravedlnosti. Tento orgán prováděl výlučně stíhání trestných činů na základě zákona na ochranu republiky. Ústavním zákonem č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře a zákonem č. 65/1952 Sb., o prokuratuře, byla vytvořena prokuratura po sovětském vzoru. „*Jednalo se o samostatný, na místních orgánech státní moci a správy nezávislý, jednotný, centralizovaný a monokratický orgán „nejvyššího dozoru“ nad přísným a přesným zachováváním a prováděním zákonů všemi ministerstvy a jinými úřady, soudy, národními výbory, orgány, institucemi a úředními osobami, jakož i občany.*“¹⁰ Prokuratuře náležel soudní dozor jak v oblasti trestního soudnictví, tak i v oblasti občanského soudního řízení, dále prokurátorský dozor vůči orgánům přípravného řízení trestního a orgánům provádějícím vykonávací řízení. Dále prokuratuře příslušel i všeobecný dozor po sovětském vzoru, tedy dozor nad zachováváním zákonnosti v oblasti výkonu státní správy, jehož hlavními metodami byly protest a upozornění.¹¹ Prokuratura představovala všeobecný kontrolní orgán, jenž kontroloval nejenom moc výkonnou, ale i moc soudní.

1.2 Vývoj po roce 1989

V důsledku společenských změn po listopadu 1989 došlo k zařazení úpravy státního zastupitelství přímo do Ústavy České republiky jako součásti moci výkonné, což předznamenává personální, organizační a materiální podřízenost konkrétně Ministerstvu spravedlnosti, a přijetí zvláštního zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, který upravuje základní problematiku státního zastupitelství.

⁸ KUCHTA, SCHELLE: *Historie a současnost...*, s. 43.

⁹ Tamtéž, s. 47.

¹⁰ FENYK: *Veřejná žaloba...*, s. 23.

¹¹ KUCHTA, SCHELLE: *Historie a současnost...*, s. 55.

Právě s ohledem na celospolečenské změny byl zejména v netrestní oblasti omezován rozsah působnosti státního zastupitelství. Další významné hledisko pro změny v působnosti státního zastupitelství představoval mezinárodní tlak na ochranu lidských práv a základních svobod, v důsledku čehož byla řada oprávnění státního zastupitelství, resp. bývalé prokuratury, přenesena na soud (např. rozhodování o vzetí do vazby, vydání příkazu k zatčení, nařízení domovní prohlídky).¹²

V současné době je připraven nový návrh zákona o státním zastupitelství (dále jen návrh ZSZ), který by měl reflektovat aktuální potřeby změn zejména v organizaci státního zastupitelství. Návrh ZSZ byl předložen dne 1. 4. 2015 pod č.j. 110/2014-LO ministrem spravedlnosti JUDr. Robertem Pelikánem, Ph.D. a dne 7. 4. 2016 schválen s připomínkami usnesením vlády č. 293.

¹² FENYK: *Veřejná žaloba...*, s. 24.

2 Charakteristika státního zastupitelství v České republice

2.1 Právní úprava státního zastupitelství

2.1.1 Ústavněprávní postavení státního zastupitelství

Zakotvení státního zastupitelství nalezneme přímo v Ústavě, kde je v čl. 80 odst. 1 stanoveno, že „*státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení; vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon*“. Tato úprava je zařazena v hlavě třetí, moci výkonné, pasáži nazvané „vláda“. Státní zastupitelství je tedy výslovně deklarováno jako součást moci výkonné.

Ústavní vymezení ale není ve všech státech totožné. Státní zastupitelství totiž může být kromě výše zmíněného zakotvení jako součást moci výkonné výslovně začleněno do moci soudní, nebo být zařazeno jako orgán *sui generis*, který stojí mimo klasickou dělbu moci ve státě.¹³ V některých zemích (např. v Polsku nebo Nizozemském království) není postavení státního zastupitelství v ústavním zákoně vymezeno vůbec.

Současné ústavní vymezení státního zastupitelství v České republice bývá mnohdy kritizováno odbornou veřejností, neboť formulace daného článku je strohá, pojednávající spíše o věcné působnosti státního zastupitelství, ale neříkající ničeho o vzájemných vztazích státního zastupitelství k jiným státním orgánům.¹⁴ Je nepochybné, že samostatná úprava státního zastupitelství v Ústavě, tedy jeho zařazení mimo hlavu třetí, např. do samostatné hlavy, tak jako je upraveno postavení České národní banky nebo Nejvyššího kontrolního úřadu, by prospěla celkovému náhledu na ústavněprávní pozici státního zastupitelství, zejména odpovědi na otázku, zdali je státní zastupitelství podřízeno vládě a povinno respektovat vládní politiku.¹⁵ Nejedná se však o jediné otázky, které vyžadují konkrétnější odpovědi.

Podrobnějšímu vymezení pozice státního zastupitelství v Ústavě lze přisvědčit i z důvodu objasnění postavení a role státního zástupce ve společnosti vůbec, neboť „*státní zástupce přímo odpovídá za ochranu lidských práv v souvislosti se zahájením trestního stíhání vůči konkrétní osobě a za ochranu těchto práv při provádění následných vyšetřovacích*

¹³ Klasický systém státní moci rozeznává tři druhy státní moci: zákonodárnou, výkonnou a soudní. Rozdělení vyplývá již z učení Charlese Louis de Montesquieu – O duchu zákonů.

¹⁴ MUSIL, Jan. Ústavněprávní pozice státního zastupitelství. *Státní zastupitelství*, 2016, roč. 14, č. 1, s. 9 – 12.

¹⁵ Shodně např. ZEMAN, Pavel. *Aktuální otázky ve státním zastupitelství* [online]. Právníprostor.cz, 10. července 2014 [cit. 1. listopadu 2016]. Dostupné na <<http://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/aktualni-otazky-ve-statnim-zastupitelstvi>>.

Odlíšný pohled má např. Jan Musil, který upřednostňuje zařazení státního zastupitelství k moci soudní.

Srov. MUSIL, Jan. Ústavněprávní pozice státního zastupitelství. *Státní zastupitelství*, 2016, roč. 14, č. 1, s. 9 – 12.

úkonů“.¹⁶ I když v případě těch nejzákladnějších práv (osobní svoboda, nedotknutelnost obydlí) odpovídá za ochranu těchto práv již přímo soudce, který činí některé úkony v přípravném řízení (např. rozhodnutí o vzetí do vazby, příkaz k domovní prohlídce), nemění to nic na tom, že státní zástupce odpovídá za zákonnost a spravedlivost přípravného řízení, tudíž i za ochranu lidských práv a základních svobod. A to i s ohledem na vzrůstající kriminalitu, v důsledku čehož dochází k posílení kompetencí státního zástupce již v přípravném řízení, aby nedošlo k zahlcení justice, např. ukončováním trestních řízení již v přípravném řízení formou tzv. odklonů.¹⁷ V důsledku těchto tendencí dochází k zneplatnění ústavního pravidla, že pouze soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy, vyjádřeného v čl. 40 odst. 1 Listiny.

S ohledem na tyto skutečnosti by měla být již přímo v Ústavě zakotvena nezávislost státního zástupce (nejen nezávislost státního zastupitelství jako instituce, ale i nezávislost jednotlivých státních zástupců), tak jako je tomu u soudců v čl. 81 a 82 odst. 1 Ústavy nebo v čl. 6 EÚLP.^{18 19} Nezávislostí státních zástupců se nemyslí totožné postavení, jako mají nezávislí soudci, ale jasné a nepochybné vyjádření, „že i státní zástupce je při výkonu své působnosti nezávislý, byť nejde o zcela shodný typ a kvalitu nezávislosti jako u soudců“.²⁰ S tímto názorem nelze nesouhlasit právě ze všech výše uvedených důvodů, především s ohledem na rozhodovací činnost státního zástupce a ochranu základních lidských práv a svobod.

Z výše uvedeného je nepochybné, že ústavní vymezení státního zastupitelství v České republice je nedostatečné, a proto by mělo být usilováno o posílení jeho ústavněprávní pozice z důvodů jeho oddělení od moci výkonné (od vlády a Ministerstva spravedlnosti) a zvýšení nezávislosti státních zástupců, čímž by došlo k posílení jejich specifického poslání.

¹⁶ RŮŽIČKA, Miroslav. K veřejné žalobě v České republice (pohled trestněprávní). In ZARIVNIJ, Petr (ed). *Veřejná žaloba a její perspektivy: sborník příspěvků z workshopu*. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 71 – 106.

¹⁷ Srov. MUSIL, Jan. Ústavněprávní pozice státního zastupitelství. *Státní zastupitelství*, 2016, roč. 14, č. 1, s. 9 – 12.

¹⁸ Čl. 81 Ústavy: „Soudní moc vykonávají jménem republiky nezávislé soudy.“

Čl. 82 odst. 1 Ústavy: „Soudci jsou při výkonu své funkce nezávislí. Jejich nestrannost nesmí nikdo ohrožovat.“

Čl. 6 odst. 1 EÚLP: „Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem, ...“.

¹⁹ Srov. FENYK: *Veřejná žaloba...*, s. 198, podle nějž čl. 6 EÚLP hovoří o „nezávislém a nestranném soudu“, ale na druhé straně implicitně stanovuje odpovědnost všech orgánů výkonu spravedlnosti za dodržování lidských práv v celém trestním řízení, tedy i odpovědnost veřejného žalobce za řízení přípravné.

²⁰ RŮŽIČKA: In ZARIVNIJ, Petr (ed). *Veřejná žaloba...*, s. 71 – 106.

2.1.2 Zákonná úprava státního zastupitelství a vymezení jeho působnosti

V čl. 80 odst. 2 Ústavy je uvedeno, že „*postavení a působnost státního zastupitelství stanoví zákon*“. Tímto zákonem, který zřídil státní zastupitelství a upravuje jeho postavení, působnost, vnitřní vztahy, organizaci, správu a postavení státních zástupců, je zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ZSZ). K provedení tohoto zákona byla vydána vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli (dále jen jednacím řád SZ).

Pro vymezení působnosti státního zastupitelství jsou rozhodující § 4 a 5 ZSZ. V § 4 odst. 1 je uvedeno, že „*státní zastupitelství v rozsahu, za podmínek a způsobem stanoveným zákonem a) je orgánem veřejné žaloby v trestním řízení a plní další úkoly vyplývající z trestního řádu, b) vykonává dozor nad dodržováním právních předpisů v místech, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení, zabezpečovací detence, ochranná nebo ústavní výchova, a v jiných místech, kde je podle zákonného oprávnění omezována osobní svoboda, c) působí v jiném než trestním řízení, d) vykonává další úkoly, stanoví-li tak zákon*“.

Mezi nejdůležitější činnosti vykonávané státním zastupitelstvím patří plnění úkolů v rámci trestního řízení, které jsou blíže vymezeny v zákoně č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen trestní řád nebo TR), kde je v § 12 odst. 1 uvedeno, že státní zástupce je orgánem činným v trestním řízení.

Výkon dozoru v místech, kde je omezována osobní svoboda, je taktéž blíže upraven v jednotlivých zákonech. Konkrétně se jedná o ustanovení § 78 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, § 29 zákona č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, § 40 zákona č. 129/2008 Sb., o výkonu zabezpečovací detence a o změně některých souvisejících zákonů, § 39 zákona 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 některých zákonů.

V § 4 odst. 1 písm. c) ZSZ je zakotvena netrestní působnost státního zastupitelství, která je dále upravena v § 5 odst. 1 ZSZ, kde je stanoveno, že „*státní zastupitelství je oprávněno podat návrh na zahájení občanského soudního řízení nebo vstoupit do již zahájeného občanského soudního řízení jen v případech, které stanoví zákon*“. Tato působnost je dále rozvedena v § 35 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen OSŘ) a především v § 8 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, kde je uveden výčet řízení, do nichž je státní

zastupitelství oprávněno vstoupit a v jakých věcech může podat návrh na zahájení řízení. „Působnost státního zastupitelství v netrestní oblasti poskytuje také neodkladnou ochranu fyzickým osobám, které jsou pro svoji fyzickou nebo psychickou nezpůsobilost na svých právech ohroženy, a to v rámci občanského soudního řízení, které v tomto směru úzce navazuje na řízení trestní.“²¹ Netrestní působnost má ve vztahu k té trestní doplňující charakter, ale neméně důležitý, jelikož na trestní působnost navazuje, vychází z ní nebo jí předchází.

Do netrestní působnosti státního zastupitelství lze dále zařadit oprávnění nejvyššího státního zástupce podat návrh proti rozhodnutí správního orgánu, jestliže k jeho podání shledal závažný veřejný zájem podle § 66 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů. V § 7c zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, je upraveno oprávnění státního zastupitelství vstoupit do insolvenčního řízení včetně moratoria a incidenčních sporů a dle § 69 insolvenčního zákona je takové státní zastupitelství oprávněno podat řádný i mimořádný opravný prostředek proti rozhodnutí insolvenčního soudu, pokud je takový opravný prostředek přípustný. Dále je netrestní působnost upravena např. v § 51 odst. 2 zákona č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém, ve znění pozdějších předpisů, nebo v § 77 zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, ve znění pozdějších předpisů.

2.2 Organizace státního zastupitelství

2.2.1 Soustava státního zastupitelství

Organizace státního zastupitelství je upravena v části třetí ZSZ. Pojmem organizace rozumíme zejména soustavu státního zastupitelství a vnitřní vztahy uvnitř této soustavy. Soustava státního zastupitelství je vymezena v § 6 ZSZ. Tato soustava kopíruje čtyřčlennou soudní soustavu – nejnižším stupněm jsou okresní státní zastupitelství (resp. v Praze obvodní a v Brně Městské), dále krajská státní zastupitelství (resp. v Praze Městské), vrchní státní zastupitelství se sídlem v Praze a v Olomouci a nejvyšší stupeň představuje Nejvyšší státní zastupitelství se sídlem v Brně. V § 6 odst. 1 je dále uvedeno, že „v době branné pohotovosti státu tvoří soustavu státních zastupitelství také vyšší a nižší polní státní zastupitelství“. Dle § 7 odst. 1 ZSZ se „sídla státních zastupitelství a obvody jejich územní působnosti shodují se sídly a obvody soudů“. Odst. 2 pak stanovuje, že „státní zastupitelství je příslušné

²¹ RŮŽIČKA: In ZARIVNIJ, Petr (ed). *Veřejná žaloba...*, s. 71 – 106.

k zastupování státu u soudu, u něhož toto státní zastupitelství působí, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak“.

Návrh ZSZ počítá v § 9 se zrušením vrchních státních zastupitelství a jejich nahrazením jedním Speciálním státním zastupitelstvím. Speciální státní zastupitelství by mělo mít celostátní působnost a sídlo v Praze.²² Do jeho působnosti by měla patřit závažná ekonomická činnost a s tím související komplexnější specializace a odbornost jednotlivých státních zástupců v této oblasti.²³ Zřízení Speciálního státního zastupitelství však patří mezi odbornou veřejností hojně diskutovaná témata.

2.2.2 Dohled

Dohled je definován v § 12c ZSZ jako *„výkon oprávnění stanovených tímto zákonem k zajištění řídicích a kontrolních vztahů mezi různými stupni státních zastupitelství a uvnitř jednotlivých státních zastupitelství při výkonu působnosti státního zastupitelství“*. Uvnitř soustavy státního zastupitelství platí hierarchické vztahy, tedy vztahy podřízenosti a nadřízenosti, kdy právě institut dohledu představuje nástroj, který umožňuje vykonávat kontrolu v rámci těchto vztahů. Na základě uvedené definice se rozlišuje dohled vnější a dohled vnitřní.

Dohled vnější je upraven v § 12d ZSZ a jeho podstatou je oprávnění nejblíže vyššího státního zastupitelství vykonávat dohled nad postupem nejblíže nižších státních zastupitelství ve svém obvodu při vyřizování věcí v jejich příslušnosti a dávat jim k jejich postupu písemné pokyny, kterými je nejblíže nižší státní zastupitelství povinno se řídit s výjimkou pokynu, který je v konkrétní věci v rozporu se zákonem.

Dohled vnitřní zakotvený v § 12e ZSZ pak představuje dohled vedoucího státního zástupce nad postupem státního zástupce činného u státního zastupitelství, v jehož čele vedoucí státní zástupce stojí. I v tomto případě má vedoucí státní zástupce právo vydávat pokyny jednotlivým státním zástupcům, kterými jsou státní zástupci povinni se řídit s výjimkou pokynu, který je v konkrétní věci v rozporu se zákonem.

Zákon o státním zastupitelství dále upravuje postup v případě odmítnutí splnění pokynu pro rozpor se zákonem u obou typů dohledu a postup v případě nečinnosti nebo průtahů nejblíže nižšího státního zastupitelství. Výkon dohledu je pak blíže upřesněn v § 1 a násl. jednacího řádu SZ. Nicméně ani v jednom právním předpisu nejsou upraveny vzájemné vztahy mezi jednotlivými typy dohledu, tedy zejména situace, který z nich má

²² §10 odst. 2 návrhu ZSZ

²³ Věcná příslušnost Speciálního státního zastupitelství je upravena v § 12 návrhu ZSZ.

přednost v případě, kdy je podán podnět k dohledu bez bližší specifikace. Z ustálené praxe státních zastupitelství vyplývá, že dohled vnější je nadřazen dohledu vnitřnímu. Dohled vnitřní je vykonáván pouze v případě, kdy je vedoucí státní zástupce o takový dohled výslovně požádán, nebo je takový dohled výslovně iniciován. V ostatních případech se upřednostňuje zahájení dohledu vnějšího, jehož výsledek je závazný i pro vedoucího státního zástupce.²⁴ Mám za to, že takový postup lze považovat za správný, jelikož se jím předchází situacím, kdy by mohlo dojít k odlišným závěrům vnitřního a vnějšího dohledu.

Ústavní soud ve svém nálezu z března roku 2015²⁵ označil dohled uvnitř státního zastupitelství jako prostředek k nápravě, který má být využit předtím, než dojde k podání stížnosti k Ústavnímu soudu. Pokud se tedy strana v průběhu přípravného řízení, kdy vykonává dozor nad přípravným řízením státní zástupce, domáhá ochrany před Ústavním soudem, musí doložit, že se již v rámci dohledových oprávnění obrátila na nadřazený stupeň v rámci vnějšího dohledu. V případě, že strana tuto skutečnost nedoloží, bude její podání k Ústavnímu soudu odmítnuto, jelikož nebyly vyčerpány všechny účinné prostředky nápravy.

V návrhu ZSZ dochází k upřesnění osob oprávněných dát podnět k výkonu dohledu a k celkovému podrobnějšímu upřesnění výkonu dohledu.²⁶ Dále návrh počítá se zavedením zvláštního dohledu v soustavě státního zastupitelství, který by započal až okamžikem ukončení dozoru v trestním řízení, tedy nadřazený stupeň by vykonal dohled až poté, kdy bude ukončeno vyšetřování a předložen veškerý spisový materiál ke konečnému rozhodnutí. Dohled vyššího stupně by spočíval ve vydání stanoviska, zda souhlasí s návrhem policejního orgánu a postupem státního zástupce, nebo ve vydání pokynů k doplnění řízení.²⁷ Tento zvláštní dohled má být vykonáván nad postupem Speciálního státního zastupitelství. Souhlasím s názorem prezentovaným odbornou veřejností,²⁸ že takovou úpravou by došlo k záměně institutu dohledu a dozoru nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení, jelikož tento zvláštní dohled odpovídá spíše výkonu druhého dozoru nad dozorem v přípravném řízení, nikoliv cílenému a systémovému dohledu, který probíhá v průběhu dozoru nad trestním řízením. Až po skončení celého vyšetřování ve lhůtě dvou měsíců již nemusí být možné napravit kroky státního zástupce a policejního orgánu u závažných hospodářských

²⁴ BRADÁČOVÁ, Lenka. *Dozor a dohled ve státním zastupitelství není totéž* [online]. Právníprostor.cz, 25. července 2016 [cit. 1. listopadu 2016]. Dostupné na <<http://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/dozor-a-dohled-ve-statnim-zastupitelstvi-neni-totez>>.

²⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 2. března 2015, sp. zn. I. ÚS 1565/14

²⁶ § 29 – 36 návrhu ZSZ

²⁷ § 30 odst. 5 návrhu ZSZ

²⁸ BRADÁČOVÁ, Lenka. *Dozor a dohled ve státním zastupitelství není totéž* [online]. Právníprostor.cz, 25. července 2016 [cit. 1. listopadu 2016]. Dostupné na <<http://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/dozor-a-dohled-ve-statnim-zastupitelstvi-neni-totez>>.

trestných činů, jejichž vyšetřování trvá dlouhou i třeba několikaletou dobu. Výkon zvláštního dohledu až k okamžiku skončení vyšetřování je tedy poněkud problematický.

2.3 Úkoly státního zastupitelství v trestním řízení

Státní zástupce je subjektem trestního řízení, jelikož se jedná o orgán činný v trestním řízení dle § 12 odst. 1 TŘ. „*Subjektem trestního řízení přitom rozumíme ty činitele, kteří mají a vykonávají vlastním jménem vliv na průběh řízení, a kterým zákon dává k uskutečnění tohoto vlivu určitá procesní práva nebo ukládá určité procesní povinnosti.*“²⁹ Státní zástupce je v trestním řízení činný ve veřejném zájmu, jak vyplývá z § 4 odst. 1 ZSZ. Veřejným zájmem není pouze zájem státní, ale rozumí se tím zájem většiny společnosti na tom, aby všechny trestné činy byly zjištěny a jejich pachatelé spravedlivě a zákonně odsouzeni.³⁰ Základní povinnost státního zástupce je vyjádřena v § 2 odst. 3 TŘ.: „*Státní zástupce je povinen stíhat všechny trestné činy, o nichž se dozví, pokud zákon nebo vyhlášená mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, nestanoví jinak*“. V citovaném ustanovení je vyjádřena zásada legality, o níž bude více pojednáno níže v podkapitole 2.4.

V prvním stadiu trestního řízení – předsoudním stadiu, tedy v tzv. přípravném řízení má státní zástupce dominantní postavení, je pánem sporu, tzv. „*dominus litis*“, „*neboť autoritativně vystupuje vůči obviněnému i vůči ostatním osobám zúčastněným na řízení a rozhoduje v podstatě o všech zásadních otázkách s výjimkou rozhodnutí svěřených i v přípravném řízení soudci či soudu*“.³¹ Je to právě státní zástupce, kdo nese odpovědnost za průběh i výsledek přípravného řízení. S jeho odpovědností souvisí výkon dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení vyplývající z § 174 odst. 1 TŘ. Úkolem státního zástupce při výkonu dozoru je dohlížet na to, aby orgány činné v přípravném řízení dodržovaly všechna ustanovení trestního řádu, aby postupovaly ve shodě s účelem trestního řízení, vyjádřeným v § 1 TŘ a základními zásadami trestního řízení obsaženými v § 2 TŘ a rovněž dohlížet na to, aby dokazování probíhalo v souladu se zákonnými ustanovení. S výkonem dozoru souvisí dohlížení na základní lidská práva a svobody stíhaných osob i na to, aby nikdo nebyl stíhán bezdůvodně nebo nezákonně omezován na osobní svobodě.³² Výhradní rozhodovací pravomoc v přípravném řízení patří státnímu zástupci v případě rozhodování o tzv. odklonech.

²⁹ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 4. vydání. Praha: Leges, 2016, s. 185.

³⁰ Tamtéž, s. 216. Shodně i RŮŽIČKA: In ZARIVNIJ, Petr (ed). *Veřejná žaloba...*, s. 104.

³¹ RŮŽIČKA, Miroslav, ŠÁMAL, Pavel. In ŠÁMAL, Pavel (ed). *Trestní řád II. § 157 až 314s. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 2223.

³² Tamtéž, s. 2222.

Státní zástupce se účastní i dalšího stadia trestního řízení – řízení před soudem, v němž má postavení jedné ze stran dle § 12 odst. 6 TŘ a zastupuje zde veřejnou žalobu. Trestní stíhání před soudem je možné pouze na základě obžaloby nebo návrhu na potrestání podaných státním zástupcem. „*Státní zástupce v řízení před soudem svými návrhy a účastí u hlavního líčení nebo u veřejného zasedání zajišťuje, aby při projednání věci před soudem byly provedeny všechny důkazy důležité pro posouzení viny obžalovaného a pro uložení přiměřeného trestu.*“³³ Státní zástupce je povinen účastnit se hlavního líčení. Na počátku hlavního líčení přednáší obžalobu dle § 206 odst. 1 TŘ, na závěr prezentuje závěrečnou řeč dle § 216 TŘ s návrhem na zproštění nebo odsouzení pachatele, příp. navrhuje druh a výši trestu. Státní zástupce by měl být i v řízení před soudem aktivní, což předpokládá i trestní řád. Je oprávněn z vlastní iniciativy nebo i na žádost předsedy senátu opatřovat další důkazy, které podporují obžalobu dle § 215 odst. 2 TŘ. Může také navrhopvat provedení potřebných důkazů, které dosud nebyly provedeny nebo navrženy dle § 215 odst. 4 TŘ, se souhlasem předsedy senátu klást vyslychaným otázky dle § 215 odst. 1 TŘ, příp. žádat, aby mu bylo umožněno důkazy provést dle § 215 odst. 2 TŘ. Role státního zástupce v řízení před soudem je tedy neméně významná. Jeho povinností jakožto orgánu veřejné žaloby je prokazovat vinu obžalovaného, jak vyplývá z § 2 odst. 8 TŘ.

Státní zástupce má rovněž právo podávat opravné prostředky. Proti rozsudku soudu může podat dle § 246 odst. 1 TŘ odvolání jak v neprospěch, tak i ve prospěch obžalovaného, poškozeného a zúčastněné osoby. Může podávat stížnosti proti usnesení soudu také ve prospěch i v neprospěch obviněného (§ 142 odst. 1 TŘ). Nejvyšší státní zástupce má právo podat dovolání proti pravomocnému rozhodnutí soudu druhého stupně, pokud to zákon připouští (§ 265d odst. 1 TŘ). Dále ve prospěch i v neprospěch obviněného je státní zástupce oprávněn podat návrh na obnovu řízení dle § 280 TŘ.

2.4 Zásady trestního řízení charakteristické pro státní zastupitelství

2.4.1 Zásada oficiality

Jestliže trestní řád nestanoví něco jiného, postupují orgány činné v trestním řízení z úřední povinnosti. V § 2 odst. 4 TŘ je vyjádřena zásada oficiality, která je projevem státní moci. Tato zásada platí pro všechny orgány činné v trestním řízení a uplatňuje se ve všech stádiích trestního řízení. „*Jakmile jsou dány zákonné podmínky pro provedení určitého procesního úkonu, je příslušný orgán zásadně povinen takový úkon provést a nemůže od něho*

³³ RŮŽIČKA: In ZARIVNIJ, Petr (ed). *Veřejná žaloba...*, s. 83.

*upustit např. pro jeho neúčelnost nebo proto, že si jeho provedení účastníci procesu nepřejí.*³⁴ Smyslem této zásady je postup orgánů činných v trestním řízení bez vyčkávání na podněty či návrhy stran, tedy z vlastní iniciativy.³⁵ Přitom musí dodržovat zákonná ustanovení trestního řádu a učinit vše pro to, aby v každé trestní věci došlo k naplnění účelu trestního řízení.

Zásada oficiality je v trestním řádu blíže rozvedena v dalších jeho ustanoveních, např. pro policejní orgán a státního zástupce je zdůrazněna v § 157 TR, pro soud pak konkretizována v § 181 odst. 2 TR. Od této zásady jsou odvezeny i další základní zásady trestního řízení, a to zásady legality a vyhledávací. Ze zásady oficiality jsou nicméně v trestním řádu upraveny určité výjimky, kdy orgány činné v trestním řízení nepostupují z vlastní iniciativy, ale jejich činnost je vázána na návrh, podnět nebo žádost oprávněné osoby. Takovou výjimkou je např. opravné řízení, které je možné zahájit pouze na základě podání opravného prostředku, uplatnění nároku na náhradu škody, svědečné, nebo dále zahájení trestního stíhání pro některé trestné činy pouze se souhlasem poškozeného.

Se zásadou oficiality trestní řád v § 2 odst. 4 spojuje ještě další dvě základní zásady trestního řízení – zásadu rychlosti a přiměřenosti. Jedná se opět o zásady, které jsou platné pro všechny orgány činné v trestním řízení a uplatní se rovněž ve všech stádiích trestního řízení.

Zásada rychlosti vyjádřená v trestním řádu navazuje na čl. 38 odst. 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 EÚLP. Provedení trestního řízení urychleně a bez zbytečných průtahů je významnou zárukou řádného objasnění věci, tedy správného a spravedlivého rozhodnutí.³⁶ Pokud je řízení zdlouhavé, snižuje se tím jeho účinnost, neboť průtahy negativně ovlivňují množství a kvalitu důkazů. Rychlost řízení je zajišťována např. stanovením lhůt pro určité procesní úkony.

Zásada přiměřenosti označuje pravidlo, že trestní věci se projednávají s plným šetřením práv a svobod zaručených Listinou a mezinárodními smlouvami. Orgány činné v trestním řízení mají postupovat tak, aby co nejméně zasahovaly do těchto práv, a to pouze v odůvodněných případech na základě zákona a v nezbytné míře pro zajištění účelu trestního řízení. Tato zásada se uplatňuje především u zajišťování osob a věcí důležitých pro trestní řízení.

³⁴ GŘIVNA, Tomáš, ŠÁMAL, Pavel. In ŠÁMAL, Pavel (ed). *Trestní řád I. § 1 až 156. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 28.

³⁵ Tamtéž, s. 27.

³⁶ Tamtéž, s. 29.

2.4.2 Zásada legality

Jednou ze stěžejních zásad trestního řízení charakteristických pro státní zastupitelství je zásada legality vyjádřená v § 2 odst. 3 TŘ: „*Státní zástupce je povinen stíhat všechny trestné činy, o nichž se dozví, pokud zákon nebo vyhlášená mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, nestanoví jinak*“. Aby státní zástupce mohl někoho stíhat, musí být splněny zákonné důvody dle § 2 odst. 1 TŘ. Zásada legality představuje dvě funkce – funkci iniciační, jíž se rozumí odhalování trestných činů a zahájení jejich stíhání, a funkci akuzační, která znamená předání věci k rozhodnutí o vině oprávněnému orgánu, tedy soudu.³⁷ Zásada legality v sobě zahrnuje odpovědnost státního zástupce za uskutečnění trestního stíhání.

Trestní řád ale stanovuje určité výjimky ze zásady legality, které lze rozdělit do dvou skupin. První z nich představují případy, kdy státní zástupce stíhat nesmí. Jedná se o nestíhání osob vyňatých z pravomoci orgánů činných v trestním řízení dle § 10 TŘ, v případě existence důvodů nepřipustnosti trestního stíhání dle § 11 TŘ, zvláštních případů nepřipustnosti trestního stíhání dle § 11a TŘ, dále pokud poškozený neudělil souhlas k trestnímu stíhání pro trestné činy, kde je souhlas vyžadován (§ 163 a 163a TŘ), a také v případě zúžení jurisdikce státu mezinárodními smlouvami (§ 9 odst. 2 TZ).

Druhou skupinu tvoří případy, kdy státní zástupce stíhat nemusí, ale může. Dle § 159a odst. 3 TŘ může před zahájením trestního stíhání věc odložit z důvodů uvedených v § 172 odst. 2 písm. a) TŘ, je-li trest, k němuž může trestní stíhání vést, zcela bez významu vedle trestu, který pro jiný čin byl obviněnému již uložen nebo který ho podle očekávání postihne, nebo z důvodu uvedeného pod písm. b), pokud bylo o skutku obviněného již rozhodnuto jiným orgánem, kázeňsky, kárně nebo cizozemským soudem nebo úřadem a toto rozhodnutí lze považovat za postačující. Dále dle § 172 odst. 2 TŘ může státní zástupce po zahájení trestního stíhání zastavit trestní stíhání z výše uvedených důvodů a také z důvodu neúčelnosti trestního řízení dle písm. c). Dle § 179c odst. 2 písm. g), h) TŘ může odložit věc, pokud rozhodl o schválení narovnání ve zkráceném přípravném řízení, nebo podmíněně odložit podání návrhu na potrestání dle § 179g TŘ, dále dle § 307 a násl. a § 309 a násl. TŘ – pokud jsou splněny podmínky pro podmíněné zastavení trestního stíhání nebo narovnání a rovněž dle § 70 ZSVM – pokud jsou splněny podmínky pro odstoupení od trestního stíhání. Zvláštním případem je institut dočasného odložení trestního stíhání podle § 159b TŘ. Tento institut umožňuje policejnímu orgánu se souhlasem státního zástupce dočasně odložit zahájení trestního stíhání na nezbytnou dobu, nejdéle o 2 měsíce, pokud je to třeba k objasnění trestné

³⁷ JELÍNEK: *Trestní právo procesní...*, s. 132 – 133.

činnosti spáchané ve prospěch zločinného spolčení, nebo jiného úmyslného trestného činu, anebo zjištění jejich pachatelů.

2.4.3 Zásada oportunity

Zásada oportunity, označována také jako tzv. procesní korektiv trestního bezpráví,³⁸ představuje opak výše uvedené zásady legality a spočívá v diskrečním oprávnění státního zástupce posoudit a rozhodnout se, zda trestný čin, o němž se dozvěděl, je z hlediska účelnosti nezbytné trestně stíhat.³⁹ V trestním řádu je zásada oportunity koncipována jako výjimka ze zásady legality, která platí obecně.

Státní zástupce v tomto případě může zastavit trestní stíhání podle § 172 odst. 2 písm. c) TŘ, jestliže *„je zřejmé, že účelu trestního řízení bylo dosaženo vzhledem k významu a míře porušení nebo ohrožení chráněného zájmu, který byl dotčen, způsobu provedení činu a jeho následku, nebo okolnostem, za nichž byl čin spáchán, a vzhledem k chování obviněného po spáchání činu, zejména k jeho snaze nahradit škodu nebo odstranit jiné škodlivé následky činu“*.

V citovaném ustanovení je procesní korektiv upraven ve vztahu ke skončení vyšetřování. V § 159a odst. 4 TŘ je zásada oportunity obdobně upravena, avšak ve fázi prověřování, tedy ještě před zahájením trestního stíhání, kdy státní zástupce může ze stejných důvodů věc odložit.

Komise pro nový trestní řád v listopadu 2014 schválila Východiska a principy nového trestního řádu (dále jen Východiska a principy TŘ)⁴⁰, z nichž je patrné, že zásada legality bude i nadále obecně platnou zásadou, i když bude výrazněji doplněna prvky zásady oportunity. Toto výraznější doplnění je odůvodněno možností procesně vyřešit trestné činy, jejichž povaha a závažnost to s přihlédnutím k veřejnému zájmu na stíhání umožňuje. Takovými trestnými činy mohou být např. případy tzv. bagatelních věcí, nebo případy, kdy státní zástupce má pochybnosti, zdali se trestný čin stal nebo ne.⁴¹ Uplatňování diskreční pravomoci státního zástupce však bude v souvislosti se zamýšleným zavedením formálního důkazního břemene státního zástupce v řízení před soudem podléhat kontrole. Kontrolou se rozumí jednak kontrola interní a jednak i kontrola soudní.

³⁸ Tamtéž, s. 133.

³⁹ FENYK: *Veřejná žaloba...*, s. 175.

⁴⁰ Dostupné na <<http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?j=33&o=23&k=4980&d=281460>>.

⁴¹ GRIVNA, Tomáš. *Základní zásady trestního řízení ve světle rekodifikace trestního řádu* [online]. Právníprostor.cz, 4. června 2015 [cit. 16. listopadu 2016]. Dostupné na <<http://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/zakladni-zasady-trestniho-rizeni-ve-svetle-rekodifikace-trestniho-radu>>.

2.4.4 Zásada vyhledávací

V § 2 odst. 5 TŘ je vyjádřena zásada vyhledávací, která ukládá orgánům činným v trestním řízení z vlastní iniciativy vyhledávat a provádět důkazy tak, aby byl zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jejich rozhodnutí. Tato zásada se vztahuje i na činnost státního zástupce, když je přímo stanoveno, že i v přípravném řízení jsou orgány činné v trestním řízení povinny zjišťovat rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch osoby, proti které se řízení vede. V řízení před soudem je pak zdůrazněna role obžaloby a obhajoby, kdy je státnímu zástupci uložena povinnost dokazovat vinu obžalovaného a umožněno na podporu jeho tvrzení navrhopvat a provádět důkazy.

2.4.5 Zásada obžalovací

Další významnou zásadou týkající se státního zastupitelství je zásada obžalovací upravená v § 2 odst. 8 TŘ: „*Trestní stíhání před soudy je možné jen na základě obžaloby, návrhu na potrestání nebo návrhu na schválení dohody o prohlášení viny a přijetí trestu, které podává státní zástupce. Veřejnou žalobu v řízení před soudem zastupuje státní zástupce*“. Podstatou zásady obžalovací je rozdělení procesních funkcí mezi různé procesní subjekty – obžalobu (funkce obžalovací), obhajobu (funkce obhajovací) a soud (funkce rozhodovací). Zásada obžalovací se tedy uplatňuje až ve fázi řízení před soudem, nikoliv v řízení přípravném, a blíže je rozvedena v § 180 TŘ.

Ze zásady obžalovací vyplývá, že nikdo jiný než státní zástupce není oprávněn k podání obžaloby. Soudní řízení nemůže být zahájeno žádným jiným způsobem než na podkladě obžaloby, návrhu na potrestání nebo návrhu na schválení dohody o vině a trestu podané státním zástupcem. Takové oprávnění nemá ani poškozený, jelikož naše právní úprava nepřipouští tzv. soukromou žalobu.

Tato zásada kromě zahájení soudního řízení také dále ovlivňuje provádění dokazování, kde je kladen důraz na aktivní roli všech stran. Proto státní zástupce „*může provést se souhlasem nebo na výzvu předsedy senátu důkazy, které podporují obžalobu, což je důsledkem provedení zásady, že státní zástupce je povinen dokazovat vinu obžalovaného*“.⁴² Oprávnění provádět důkazy náleží i obžalovanému, resp. jeho obhájci, kteří ovšem budou provádět důkazy ve prospěch obhajoby. Projevem obžalovací zásady je i dispoziční právo žalobce vzít podanou obžalobu zpět až do doby, než se soud prvního stupně odebere k závěrečné poradě.⁴³

⁴² ŠÁMAL, ŠÁMALOVÁ: In ŠÁMAL, Pavel (ed). *Trestní řád II...*, s. 2397.

⁴³ § 182 TŘ

Pro rozhodování soudu je podstatným důsledkem obžalovací zásady a zároveň i vyjádřením požadavku na zachování totožnosti skutku skutečnost, že soud může rozhodnout pouze o skutku, který je uveden v žalobním návrhu⁴⁴, nicméně není vázán právním posouzením skutku.⁴⁵ Obžaloba státního zástupce tedy přesně vymezuje rozsah a obsah rozhodovací činnosti soudu.

⁴⁴ § 220 odst. 1 TŘ

⁴⁵ § 220 odst. 3 TŘ

3 Postavení státního zástupce v přípravném řízení

3.1 Přípravné řízení

Dle § 12 odst. 10 TŘ se přípravným řízením rozumí úsek trestního řízení „*od sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení nebo provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů, které mu bezprostředně předcházejí, a nebyly-li tyto úkony provedeny, od zahájení trestního stíhání do podání obžaloby, návrhu na schválení dohody o vině a trestu, postoupení věci jinému orgánu, zastavení trestního stíhání, nebo do rozhodnutí či vzniku jiné skutečnosti, jež mají účinky zastavení trestního stíhání před podáním obžaloby, anebo do jiného rozhodnutí ukončujícího přípravné řízení, zahrnující objasňování a prověřování skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, a vyšetřování*“. Přípravné řízení je prvním stadiem trestního řízení, které předchází řízení před soudem a ve vztahu k tomuto řízení má předběžný, přípravný charakter. Smyslem přípravného řízení je opatření podkladů pro rozhodnutí, zda má být podána obžaloba k soudu, nebo zda má být od trestního stíhání upuštěno, tedy účelem je co nejrychlejší vyhledání důkazů v potřebném rozsahu, které slouží k objasnění všech základních skutečností důležitých pro posouzení případu.⁴⁶ Na druhou stranu má přípravné řízení zabránit neodůvodněnému postavení osob před soud.

Z legální definice přípravného řízení je zřejmé, že se přípravné řízení dělí na dva časové úseky – postup před zahájením trestního stíhání⁴⁷ a vyšetřování⁴⁸. Mezníkem rozdělujícím tyto úseky je vydání usnesení o zahájení trestního stíhání, resp. oznámení osobě, která je obviněna, které se děje zpravidla doručením. Rozlišují se tři formy přípravného řízení v závislosti zejména na závažnosti trestných činů, o nichž se má řízení konat – standardní přípravné řízení, rozšířené přípravné řízení⁴⁹ a zkrácené přípravné řízení⁵⁰.

Státní zástupce v přípravném řízení je „dominus litis“, je pánem sporu, který nese za průběh i výsledek přípravného řízení odpovědnost.⁵¹ Jeho dominantní postavení v České republice vychází z koncepce kontinentálního evropského procesu. V přípravném řízení není žádná protistrana, která by disponovala stejným rozsahem práv, i když postupně jsou i v přípravném řízení rozšiřována práva obviněného.⁵² Dalším významným orgánem

⁴⁶ JELÍNEK: *Trestní právo procesní...*, s. 483.

⁴⁷ § 158 až 159b TŘ

⁴⁸ § 160 až 179 TŘ

⁴⁹ § 168 až 170 TŘ

⁵⁰ § 179a až 179h TŘ

⁵¹ Usnesení Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2005, sp. zn. II. ÚS 573/05.

⁵² RŮŽIČKA: In ZARIVNIJ, Petr (ed). *Veřejná žaloba...*, s. 77.

přípravného řízení je policejní orgán⁵³, i když jeho úloha v trestním řízení není ústavně zakotvena.

V souvislosti s postavením státního zástupce v přípravném řízení rozlišuje odborná literatura tři modely vztahu státního zástupce a policejního orgánu v přípravném řízení.⁵⁴ Prvním z nich je model přípravného řízení se silnou policií, který byl typický pro země podléhající sovětskému vlivu v 50. letech 20. století, kde nejvýznamnější úlohu plnil policejní vyšetřovatel se silnými pravomocemi, mezi něž patřilo i oprávnění odepřít pokyn prokurátora. Vliv prokurátora, resp. státního zástupce pak byl v takových případech prakticky pouze symbolický. Druhým modelem je institut vyšetřujícího soudce v přípravném řízení, který byl typický pro reformované trestní řády 19. století. Vyšetřování konal vyšetřující soudce, jemuž byl státní zástupce oprávněn dávat pouze návrhy na provedení úkonů a po doručení spisu od vyšetřujícího soudce podat obžalobu, kterou před soudem zastupoval. Třetím modelem je pak model přípravného řízení s dominancí státního zástupce, který zastupuje veřejnou žalobu. Toto dominantní postavení je důsledkem toho, že přípravné řízení koná policejní orgán, který požívá při provádění úkonů procesní samostatnost, avšak je vázán pokyny státního zástupce, který vykonává dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení.⁵⁵ Domnívám se, že právě třetí model, který je v současné době uplatňován, je nejlepším řešením pro přípravné řízení. Shodně s odbornou veřejností⁵⁶ považuji koncept vyšetřujících soudců za zastaralý, nekoncepční a především v takovém případě pak dochází k posílení přípravného řízení na úkor řízení před soudem, které by mělo být těžištěm dokazování. Stejně tak model se silnou policií neodpovídá ochraně lidských práv v přípravném řízení, tudíž je nutné jej odmítnout. Pokud má policejní orgán příliš silné postavení a není zde subjekt, který dohlíží na zákonnost jeho úkonů, může policejní orgán postupovat v rozporu s principy ochrany lidských práv. Pouze další subjekt, kterým je státní zástupce, může tyto negativní jevy odstranit, když v přípravném řízení odpovídá za jeho zákonnost a ochranu lidských práv, a to i přes skutečnost, že o těch nejdůležitějších zásadách rozhoduje soudce. K odpovědnosti za trestní stíhání osob, za výsledky přípravného řízení a příp. podání obžaloby státní zástupce potřebuje široké procesní prostředky, které jsou mu umožněny zákonem.

⁵³ Vymezení termínu policejní orgán je uvedeno v § 12 odst. 2 TR.

⁵⁴ RŮŽIČKA: ZARIVNIJ, Petr (ed). *Veřejná žaloba...*, s. 77 – 81.

⁵⁵ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2005, s. 469.

⁵⁶ RŮŽIČKA: In ZARIVNIJ, Petr (ed). *Veřejná žaloba...*, s. 84.

3.2 Příslušnost státního zastupitelství v přípravném řízení

Příslušnost státního zastupitelství je upravena v § 7 odst. 2 ZSZ: „*Státní zastupitelství je příslušné k zastupování státu u soudu, u něhož toto státní zastupitelství působí, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak*“. Příslušnost pro přípravné řízení pak upravuje v § 12 jednací řád SZ, kde je stanoveno, že „*k výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení trestním je příslušný státní zástupce přidělený ke státnímu zastupitelství, které působí při soudu, jenž by byl příslušný konat ve věci po podání obžaloby řízení v prvním stupni, pokud tato vyhláška nestanoví jinak*“. Příslušnost státního zastupitelství pro přípravné řízení je odvozena od příslušnosti soudu, tedy od soudu určeného dle § 18 TŘ, především podle místa, kde byl spáchán trestný čin.

Problematickou se ovšem jeví otázka odnětí a přikázání věci státnímu zastupitelství v přípravném řízení, jelikož tím dochází ke změně příslušnosti soudu pro rozhodování v přípravném řízení, neboť dle § 26 odst. 1 TŘ je k provádění úkonů v přípravném řízení příslušný okresní soud, v jehož obvodě je činný státní zástupce, který podal příslušný návrh. K odnětí věci státnímu zastupitelství může dojít dle § 12a ZSZ z důvodu vyloučení vedoucího státního zástupce příslušného státního zastupitelství a dále analogicky z důvodů uvedených pro odnětí a přikázání věci u soudů v § 25 TŘ (z důležitých důvodů) a také dle § 12 odst. 2 OSŘ z důvodu vhodnosti.⁵⁷ O odnětí a přikázání rozhoduje nejbližše společně vyšší státní zastupitelství, které může omezit přikázání jen na určitou dobu, nebo jenom pro určitou část řízení, příp. pokud pominou důvody pro přikázání, vrátit věc původně příslušnému státnímu zastupitelství.⁵⁸ Je nutné každý případ individuálně posuzovat a zvažovat také případné zdržení řízení v důsledku změny příslušnosti.

Odborná veřejnost v posledních letech kritizovala praxi státních zastupitelství⁵⁹, kdy docházelo ke změnám v příslušnosti státních zastupitelství v přípravném řízení, ať již věcné, kdy dozor vykonával státní zástupce krajského nebo vrchního státního zastupitelství místo

⁵⁷ KOUDELKA, Zdeněk, RŮŽIČKA, Miroslav, VONDRUŠKA, František. *Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2010, s. 73.

⁵⁸ KOUDELKA, Zdeněk. Příslušnost státního zastupitelství. *Trestní právo: odborný časopis pro trestní právo a obory související*. Praha: Wolters Kluwer ČR a.s., 2014, roč. 19, č. 2 – 3, s. 42 – 48, 38 – 41.

⁵⁹ Např. SOKOL, Tomáš. *Napůl vyřešený problém* [online]. Českájustice.cz, 22. srpna 2016 [cit. 2. ledna 2017]. Dostupné na <<http://www.ceska-justice.cz/blog/napul-vyreseny-problem/>>.

KOUDELKA, Zdeněk. Příslušnost soudu a státního zastupitelství v přípravném řízení trestním – náleží Pl. ÚS 4/2014. *Trestní právo: odborný časopis pro trestní právo a obory související*. Praha: Wolters Kluwer ČR a.s., 2016, roč. 21, č. 3, s. 21 – 33.

KOUDELKA, Zdeněk. Zneužívání moci ve státním zastupitelství [online]. Českájustice.cz, 10. července 2016 [cit. 2. ledna 2017]. Dostupné na <<http://www.ceska-justice.cz/blog/zneuzivani-moci-ve-statnim-zastupitelstvi/>>.

příslušného státního zástupce okresního státního zastupitelství⁶⁰, nebo změny místní příslušnosti⁶¹. Pokud totiž dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení vykonával státní zástupce krajského nebo vrchního státního zastupitelství, mohl být příslušný v přípravném řízení kterýkoli soud z obvodu krajského, resp. vrchního státního zastupitelství s odkazem na § 26 TR. Záleželo tedy pouze na státním zástupci, ke kterému soudu podá příslušný návrh⁶². Kritizována je také skutečnost, že příslušnost státního zastupitelství je upravena ve vyhlášce Ministerstva spravedlnosti, tedy v podzákoném právním předpise, což je v rozporu s požadavky čl. 2 odst. 3 a čl. 79 odst. 1 Ústavy, jakož i čl. 2 odst. 2 Listiny, když tyto ústavní deficity konstatoval i Ústavní soud.⁶³

Změny soudu příslušného pro rozhodování v přípravném řízení v důsledku změn příslušnosti státního zastupitelství jsou považovány za neústavní⁶⁴, jelikož je tím porušováno právo na zákonného soudce garantovaného Listinou⁶⁵. Dochází k porušování zákonnosti v trestním řízení, a tudíž porušování práva na spravedlivý proces. Právní řád totiž předpokládá, že zákonným soudcem v přípravném řízení, který bude rozhodovat např. o vazbě nebo odposleších, bude soudce okresního soudu, který působí v obvodu dozoru státního zástupce a dozoru státním zástupcem bude státní zástupce, v jehož obvodu se trestný čin stal. „*Jde o postup, který je přípustný jen výjimečně a který musí být odůvodněn mimořádnými okolnostmi vylučujícími uplatnění ústavního principu práva na zákonného soudce. To platí i pro činnost státního zastupitelství, protože od okolnosti, který státní zástupce vykonává dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení, se konec konců odvozuje také příslušnost soudu, má-li soud provádět úkony v přípravném řízení (§ 26 trestního řádu),*“ což konstatoval ve svém rozsudku Nejvyšší soud⁶⁶. Domnívám se, že lze souhlasit s výše uvedenými argumenty kritizujícími právní úpravu, která dovoluje státním zástupcům výběr soudů, a tím způsobenou změnu zákonného soudce. Dále je také poukazováno na skutečnost, že pokud dochází jednostranným opatřením státního zástupce k výběru soudu příslušného pro přípravné řízení, je tím narušována rovnost zbraní, jenž má platit mezi stranami (státním

⁶⁰ § 14 a 15 jednacího řádu SZ

⁶¹ Příklad místní nepřislušnosti státního zastupitelství nalezneme např. v kauze senátora Jiřího Čunka, kde byla nepřislušnost státního zastupitelství pro přípravné řízení konstatována rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 1. října 2009, sp. zn. 4 Tz 69/2009.

⁶² ŠÁMAL, ŠÁMALOVÁ: In ŠÁMAL, Pavel (ed). *Trestní řád I...*, s. 343.

⁶³ Usnesení Ústavního soudu ze dne 17. září 2012, sp. zn. I. ÚS 2632/12, V. část odůvodnění.

⁶⁴ KOUDELKA, Zdeněk. Příslušnost státního zastupitelství. *Trestní právo: odborný časopis pro trestní právo a obory související*. Praha: Wolters Kluwer ČR a.s., 2014, roč. 19, č. 2 – 3, s. 42 – 48, 38 – 41.

⁶⁵ Čl. 38 odst. 1 Listiny

⁶⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. září 2013, sp. zn. 7 Tz 26/2013.

zástupcem a obviněným), a tím i férovost soudního procesu⁶⁷. S tímto názorem se nicméně nemohu ztotožnit, protože státní zástupce není v přípravném řízení stranou. Rovnost zbrání vyjádřená i v rozhodnutích Evropského soudu pro lidská práva není zásadou uplatňující se v přípravném řízení, ale pouze v řízení před soudem.⁶⁸ Proto není možné nepřihlížet k postavení státního zástupce v přípravném řízení, který je v této fázi řízení pánem sporu – dominus litis.

Dne 19. 4. 2016 Ústavní soud ve svém nálezu Pl. ÚS 4/14 konstatoval, že výše uvedená praxe státních zastupitelství je protiústavní. Neshledal důvod pro zrušení napadených ustanovení jednacích řádů státního zastupitelství,⁶⁹ ale uvedl, že veškerá ustanovení je třeba vykládat ústavně konformním výkladem: „*Ústavně konformním výkladem § 26 trestního řádu, souladným s čl. 38 odst. 1 Listiny, je proto nutno dospět k takovému závěru, že pokud příslušný návrh podává státní zástupce krajského nebo vrchního státního zastupitelství, je třeba aplikovat rovněž obecnou úpravu místní příslušnosti soudů v trestním řádu a místní příslušnost okresního soudu určit podle kritérií stanovených v § 18 trestního řádu, tj. z množiny okresních soudů, v jejichž obvodech krajské nebo vrchní státní zastupitelství působí, zvolit ten, jehož místní příslušnost těmto kritériím odpovídá*“.⁷⁰ Z citovaného nálezu tedy vyplývá, že i v případech změn příslušnosti státních zastupitelství, není možné měnit příslušnost soudu pro přípravné řízení, ale je nutné zvolit soud dle § 18 TŘ, tedy soud, v jehož obvodu byl trestný čin spáchán. Odborná veřejnost tyto závěry Ústavního soudu přivítala.⁷¹ Samozřejmostí však zůstává, že v odůvodněných případech je namístě, aby byl příslušným v přípravném řízení ve smyslu § 26 TŘ jiný okresní soud než ten, v jehož obvodu byl spáchán trestný čin.

V návrhu ZSZ je příslušnost státních zastupitelství upravena v § 10 – 14. Dle § 10 odst. 1 „*v trestním řízení působí v prvním stupni státní zástupce státního zastupitelství, jehož příslušnost se určí obdobně podle ustanovení jiných právních předpisů o příslušnosti soudů v trestním řízení, nestanoví-li zákon jinak*“. Znamená to tedy, že nová úprava počítá s určením

⁶⁷ KOUDELKA, Zdeněk. Příslušnost státního zastupitelství. *Trestní právo: odborný časopis pro trestní právo a obory související*. Praha: Wolters Kluwer ČR a.s., 2014, roč. 19, č. 2 – 3, s. 42 – 48, 38 – 41.

⁶⁸ RŮŽIČKA: *Veřejná žaloba a orgány...*, s. 37 – 39.

⁶⁹ Napadena byla ustanovení § 15 odst. 3 věta druhá a odst. 5 jednacích řádů SZ

⁷⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 19. dubna 2016, sp. zn. Pl. ÚS 4/14, bod 117.

⁷¹ Citovaný nález nicméně vyvolal řadu dalších nevyřešených otázek, o nichž je nadále diskutováno. Např. SOKOL, Tomáš. *Napůl vyřešený problém* [online]. Českájustice.cz, 22. srpna 2016 [cit. 2. ledna 2017]. Dostupné na <<http://www.ceska-justice.cz/blog/napul-vyreseny-problem/>>, nebo VÁVRA, Libor. *Pl. ÚS 4/14 z 19. dubna 2016, aneb kdopak nám ty uši povolí?* [online]. Právníprostor.cz, 13. července 2016 [cit. 2. ledna 2017]. Dostupné na <<http://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/pl-us-4-14-z-19-dubna-2016-aneb-kdopak-nam-ty-usi-povoli/>>.

příslušnosti s ohledem na § 18 TŘ, tedy podle základního pravidla dle místa spáchání trestného činu. Výjimky, jež upravují příslušnost ve prospěch krajských státních zastupitelství nebo Speciálního státního zastupitelství, jsou upraveny v návrhu zákona rovněž jako důvody pro odnětí a přikázání věci státnímu zástupci, nikoliv v podzákoném právním předpise jako je tomu nyní. Dle § 10 odst. 4 návrhu ZSZ je možné z důležitých důvodů odejmout věc státnímu zástupci na jeho žádost nebo s jeho souhlasem a přikázat ji jinému státnímu zástupci téhož stupně, nikoliv státnímu zástupci stupně jiného. Veškerá ustanovení týkající se příslušnosti státních zastupitelství jsou tedy upravena přímo v zákoně, s čímž lze rozhodně souhlasit právě s ohledem na výše zmiňovanou kritiku, že dosavadní právní úprava je protiústavní.

3.3 Dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení

V § 174 odst. 1 TŘ je stanoveno, že dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení vykonává státní zástupce. Tento dozor bývá vymezen jako „*soustavná, systematická a cílevědomá kontrolní činnost, která je vykonávána průběžně v celém přípravném řízení a je zaměřena na činnost policejních orgánů při přijímání a prověřování podnětů nasvědčujících spáchání trestných činů, zjištění stavu a průběhu prověřování skutečností důvodně nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, a po zahájení trestního stíhání i na stav a průběh vyšetřování se zaměřením na prověření postupu policejního orgánu z hlediska jeho zákonnosti, rychlosti a plynulosti a na neprodlené odstraňování zjištěných nedostatků*“.⁷² Dozor státního zástupce je vykonáván pouze v přípravném řízení, a to nejenom z hlediska zákonnosti postupu policejních orgánů, ale i věcné správnosti, odůvodněnosti a úplnosti tohoto postupu. Je zaměřen také na to, aby nikdo nebyl bezdůvodně stíhán a omezován na svých právech v přípravném řízení.⁷³ Výkonem dozoru státní zástupce naplňuje roli dominantního subjektu v přípravném řízení, ale zároveň si tím vytváří podmínky a opatřuje podklady pro podání obžaloby nebo pro jiný způsob ukončení trestního řízení.

Státní zástupce vykonává dozor jak nad vyšetřováním, tak i nad prověřováním, nikoliv však nad úkony policie, které předchází zahájení přípravného řízení. Dle Východisek a principů TŘ má být dozor samozřejmě nadále obligatorně vykonáván nad fází vyšetřování, ale nad postupem před zahájením trestního stíhání (prověřováním) pouze fakultativně. Dozor

⁷² RŮŽIČKA, ŠÁMAL: In ŠÁMAL, Pavel (ed). *Trestní řád II...*, s. 2222.

⁷³ RŮŽIČKA: *Veřejná žaloba a orgány...*, s. 476.

je realizován nad postupem policejního orgánu, ale ve věcech dle § 161 odst. 4⁷⁴ TŘ, kde koná obligatorně vyšetřování státní zástupce, dozor vykonává státní zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství dle § 175 odst. 2 TŘ. Součástí dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení je také rozhodovací a návrhová činnost státního zástupce, tedy oprávnění státního zástupce vydávat rozhodnutí v přípravném řízení a rovněž předkládání návrhů soudu k rozhodnutí ve věcech, v nichž je třeba rozhodnutí soudu v přípravném řízení z důvodu závažných zásahů do základních práv a svobod jednotlivců.⁷⁵ Odborná veřejnost však zastává i odlišný názor,⁷⁶ kdy rozhodovací funkci státních zástupců od dozoru nad zachováváním zákonnosti odděluje právě s ohledem na skutečnost, že státní zástupce nerozhoduje o nejzávažnějších zásazích do základních práv a svobod. S tímto názorem však nesouhlasím a přikláním se k tomu, že dozor a rozhodovací činnost od sebe oddělit nelze, když státní zástupce, až na výjimky⁷⁷, je jediným oprávněným subjektem k meritornímu rozhodování v přípravném řízení.

Pojem dozoru bývá často zaměňován s pojmem dohledu, na což opakovaně upozorňuje odborná veřejnost.⁷⁸ Jedná se však o dva naprosto odlišné instituty. Dohled vymezuje zákon o státním zastupitelství a jeho podstata spočívá v kontrolních a řídicích oprávněních mezi různými stupni státních zastupitelství, je vykonáván uvnitř soustavy státního zastupitelství. O dohledu je blíže pojednáno v kapitole 2.2.2. Dozor je pak upraven v trestním řádu a představuje kontrolní oprávnění a povinnosti státního zástupce ve vztahu k policejnímu orgánu v jednotlivých trestních věcech.

⁷⁴ Dle § 161 odst. 4 TŘ: „vyšetřování o trestných činech spáchaných příslušníky Generální inspekce bezpečnostních sborů, příslušníky Bezpečnostní informační služby, příslušníky Úřadu pro zahraniční styky a informace, příslušníky Vojenského zpravodajství anebo příslušníky Vojenské policie a vyšetřování o trestných činech zaměstnanců České republiky, zařazených k výkonu práce v Generální inspekci bezpečnostních sborů, koná státní zástupce“.

⁷⁵ RŮŽIČKA: *Veřejná žaloba a orgány...*, s. 479.

⁷⁶ KOUKAL, Pavel. K některým aspektům postavení a úlohy státního zástupce v přípravném trestním řízení. *Právní praxe*, 1994, roč. 42, č. 8, s. 467 – 468.

⁷⁷ Výlučná rozhodovací oprávnění jsou uvedena v § 175 odst. 1 TŘ. Výjimku představuje odložení věci před zahájením trestního stíhání policejním orgánem dle § 159a TŘ. Zde však nejsou ani důvody pro zahájení trestního stíhání.

⁷⁸ Např. ZEMAN, Pavel. *Aktuální otázky ve státním zastupitelství* [online]. Právníprostor.cz, 10. července 2014 [cit. 10. ledna 2017]. Dostupné na <<http://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/aktualni-otazky-ve-statnim-zastupitelstvi>>, nebo BRADÁČOVÁ, Lenka. *Dozor a dohled ve státním zastupitelství není totéž* [online]. Právníprostor.cz, 25. července 2016 [cit. 10. ledna 2017]. Dostupné na <<http://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/dozor-a-dohled-ve-statnim-zastupitelstvi-neni-totez>>.

3.4 Oprávnění a povinnosti státního zástupce při výkonu dozoru

Oprávnění a povinnosti státního zástupce při výkonu dozoru bývají odbornou veřejností rozdělovány do čtyř kategorií,⁷⁹ s čímž lze souhlasit. První kategorii představují oprávnění, jež vyhražují provedení některých procesních úkonů výlučně státnímu zástupci. Tato oprávnění jsou upravena v § 175 odst. 1 TŘ a rozumí se jimi oprávnění rozhodnout o zastavení, přerušení trestního stíhání nebo o postoupení věci jinému orgánu, podání obžaloby, možnost sjednat s obviněným dohodu o vině a trestu, rozhodnutí ve vazebních věcech, např. propuštění obviněného z vazby nebo rozhodnutí o změně důvodů vazby, pokud některý pomínul, a další oprávnění zde uvedená.⁸⁰ Výčet těchto oprávnění však není taxativní a další výlučná oprávnění státního zástupce lze nalézt i v jiných ustanoveních trestního řádu.⁸¹ Tato oprávnění může vykonávat pouze státní zástupce, nikoliv policejní orgán, dokonce ani soudce nemůže výlučná oprávnění státního zástupce realizovat. Jedná se opět o projev dominantního postavení státního zástupce v přípravném řízení.

Druhou kategorií jsou případy, kdy je vyžadován předchozí souhlas, povolení, dodatečný souhlas státního zástupce s úkonem či rozhodnutím policejního orgánu, anebo zrušení takového rozhodnutí. Opět se jedná o velmi rozsáhlý počet případů, které nejsou upraveny v konkrétním ustanovení trestního řádu, ale jsou roztroušeny v jednotlivých ustanoveních úpravy přípravného řízení. Jedná se zejména o tyto případy: předchozí souhlas k zadržení osoby podezřelé dle § 76 odst. 1 TŘ, k odnětí věci dle § 79 odst. 1 TŘ, k rozhodnutí o zajištění, zrušení zajištění nebo omezení zajištění peněžních prostředků na účtu u banky dle § 79a TŘ, k rozhodnutí o zajištění nemovitosti dle § 79d odst. 1 TŘ; povolení státního zástupce, a to i dodatečné, pokud věc nesnese odkladu, je třeba k předstíranému převodu dle § 158c odst. 1, 2 TŘ, nebo sledování osob a věcí dle § 158d odst. 2 TŘ. Trestní řád upravuje podmínky, za nichž může policejní orgán určitý úkon provést i bez předchozího souhlasu státního zástupce.⁸² V pokynu obecné povahy NSZ č. 8/2009 je v dílu pátém upraven postup státního zástupce pro udělení souhlasu, kde je stanoveno, že státní zástupce přistoupí k vydání souhlasu na základě znalosti skutkového stavu a po provedení úkonu ověří,

⁷⁹ RŮŽIČKA: *Veřejná žaloba a orgány...*, s. 496.

⁸⁰ § 175 odst. 1 TŘ

⁸¹ Např. schválení narovnání dle § 309 TŘ, rozhodnutí o osvědčení obviněného, jehož trestní stíhání bylo podmíněně zastaveno nebo o pokračování v trestním stíhání dle § 308 TŘ, podmíněné odložení podání návrhu na potrestání ve zkráceném přípravném řízení dle § 179c odst. 2 písm. g), § 179g TŘ, odložení věci dle § 159a odst. 4 TŘ, požadování údajů, které jsou předmětem bankovního tajemství a dalších údajů dle § 8 odst. 2 TŘ, rozhodování o uložení některých předběžných opatření dle § 88m odst. 2 TŘ, a řada dalších oprávnění je blíže rozvedena v RŮŽIČKA, ŠÁMAL: In ŠÁMAL, Pavel (ed). *Trestní řád II...*, s. 2249 - 2251.

⁸² Např. při zadržení osoby podezřelé dle § 76 odst. 1 TŘ, pokud věc nesnese odkladu a souhlasu předem nelze dosáhnout.

zda byl úkon proveden podle zákona.⁸³ U dodatečného souhlasu pak ověří splnění podmínek pro provedení úkonů bez předchozího souhlasu, kdy platí, že podmínky k vydání souhlasu musí být splněny již v době provádění těchto úkonů, jinak státní zástupce rozhodnutí policejního orgánu zruší.⁸⁴ Pokud koná vyšetřování státní zástupce, ustanovení o souhlasu státního zástupce se neužijí dle § 161 odst. 4 TŘ.

Do třetí skupiny můžeme zařadit oprávnění, jimiž se uskutečňuje samotný dozor v přípravném řízení, kam lze zařadit oprávnění dle § 157 odst. 2 a navazující oprávnění stanovená v § 174 odst. 2 TŘ⁸⁵. V § 157 odst. 2 je upraveno obecné oprávnění státního zástupce uložit policejnímu orgánu provedení úkonů⁸⁶, které je třeba provést k objasnění věci nebo ke zjištění pachatele za podmínky, že policejní orgán je oprávněný k jejich provedení. Dále rovněž oprávnění státního zástupce vyžadovat od policejního orgánu spisy, dokumenty, materiály a zprávy o postupu při prověřování oznámení, oprávnění odejmout kteroukoliv věc policejnímu orgánu a učinit opatření, aby věc byla přikázána jinému policejnímu orgánu⁸⁷, nebo také oprávnění dočasně odložit zahájení trestního stíhání. Takovým úkonem, který státní zástupce uloží policejnímu orgánu, může být například předvedení určitých osob, doručení písemnosti nebo prohlídka dopravního prostředku⁸⁸. Dále státní zástupce ve vztahu k policejnímu orgánu disponuje těmito oprávněními: „*a) dávat závazné pokyny k vyšetřování trestných činů, b) vyžadovat od policejního orgánu spisy, dokumenty, materiály a zprávy o spáchaných trestných činech za účelem prověrky, zda policejní orgán včas zahajuje trestní stíhání a řádně v něm postupuje, c) zúčastnit se provádění úkonů policejního orgánu, osobně provést jednotlivý úkon i celé vyšetřování a vydat rozhodnutí v kterékoliv věci; ..., d) vracet věc policejnímu orgánu se svými pokyny k doplnění, e) rušit nezákonná nebo neodůvodněná rozhodnutí a opatření policejního orgánu, která může nahrazovat vlastními; ..., f) přikázat, aby úkony ve věci prováděla jiná osoba služebně činná v policejním orgánu*“.⁸⁹ Tato úprava je taxativní, bližší postup státního zástupce je pak rozveden v jednacím řádu SZ a pokynu obecné povahy NSZ č. 8/2009. Do této kategorie můžeme také zařadit povinnost státního

⁸³ Čl. 25 odst. 1 pokynu obecné povahy NSZ č. 8/2009.

⁸⁴ Tamtéž, čl. 25 odst. 3

⁸⁵ Většina zde uvedených oprávnění se vztahuje jak k fázi prověřování, tak i k fázi vyšetřování. Výjimkou je oprávnění dle písm. b), které se výslovně týká zahájení trestního stíhání a dalšího postupu a písm. d), které nelze využít ve stadiu prověřování, neboť zde státní zástupce může zrušit usnesení o odložení věci. Písm. f) je nutné odlišovat od oprávnění dle § 157 odst. 2 písm. b), kde se jedná o odnětí a přikázání věci, tedy delegaci, zatímco tady o provádění úkonů jinou osobou.

⁸⁶ Uplatní se jak pro fázi prověřování, tak i pro fázi vyšetřování.

⁸⁷ Také se uplatní pro fázi prověřování i vyšetřování. Jedná se o rozhodnutí státního zástupce, které se činí formou usnesení.

⁸⁸ Oprávnění policejního orgánu dle § 42 zákona o policii.

⁸⁹ § 174 odst. 2 TŘ

zástupce vyřídit žádost toho, proti němuž se vede trestní řízení nebo poškozeného o odstranění průtahů v řízení nebo závad v postupu policejního orgánu dle § 157a odst. 1 TŘ. Státní zástupce je povinen se takovou žádostí zabývat, vyřídit ji, prověřit postup policejního orgánu a o výsledku vyrozumět žadatele. Pokud je to k vyřízení třeba, může státní zástupce využít svých dozorových oprávnění uvedených v § 157 odst. 2 a 174 odst. 2 TŘ. Z uvedených oprávnění jednoznačně vyplývá dominantní postavení státního zástupce, jeho autoritativní vystupování vůči všem subjektům zúčastněným na řízení, a naopak vázanost policejního orgánu jeho pokyny, byť policejní orgán má v trestním řízení procesní samostatnost.

Poslední kategorii tvoří oprávnění či povinnosti, které umožňují státnímu zástupci podat návrh soudu na rozhodnutí v přípravném řízení. I když pánem přípravného řízení je státní zástupce, v některých případech zákon svěřuje rozhodovací pravomoc soudu (soudci) z důvodu ochrany ústavně zaručených práv a svobod jednotlivců. Jedná se tedy o rozhodnutí zasahující do těchto práv, mezi které patří např. rozhodnutí o vzetí do vazby dle § 73b odst. 1 TŘ, příkaz k zatčení dle § 69 odst. 1 TŘ, příkaz k zadržení dle § 76a odst. 1 TŘ, příkaz k domovní prohlídce dle § 83 TŘ, příkaz k odposlechu nebo záznamu telekomunikačního provozu dle § 88 odst. 1 TŘ nebo nařízení zkoumání duševního stavu obviněného pozorováním ve zdravotnickém ústavu dle § 116 odst. 2 TŘ. Soud může rozhodovat pouze v zákonem výslovně stanovených případech, a to pouze na základě návrhu státního zástupce.

3.5 Rozhodování státního zástupce v přípravném řízení

3.5.1 Meritorní, mezitímní rozhodnutí a odklony

Pouze státní zástupce může meritorně rozhodovat o skončení věci v přípravném řízení s jedinou výjimkou, kterou představuje odložení věci nebo odevzdání věci dle § 159a TŘ, které může učinit kromě státního zástupce i policejní orgán. Jedná se o meritorní rozhodnutí činěné ještě před zahájením trestního stíhání, tedy ve fázi prověřování. Po zahájení trestního stíhání, tedy ve fázi vyšetřování mezi způsoby meritorního vyřízení věci spadající do výlučné pravomoci státního zástupce patří zastavení trestního stíhání dle § 172 TŘ a postoupení věci jinému orgánu dle § 171 TŘ, obě rozhodnutí se činí formou usnesení⁹⁰. Postoupení věci je upraveno následovně: „*Státní zástupce postoupí věc jinému orgánu, jestliže výsledky přípravného řízení ukazují, že nejde o trestný čin, že však jde o skutek, který by mohl být jiným příslušným orgánem posouzen jako přešůpek, jiný správní delikt nebo kárné provinění*“.⁹¹ Z citovaného ustanovení vyplývá, že v případě naplnění zde uvedených podmínek, státní

⁹⁰ Srov. § 171 odst. 2 a § 172 odst. 3 TŘ

⁹¹ § 171 odst. 1 TŘ

zástupce musí obligatorně věc postoupit jinému orgánu. U zastavení trestního stíhání rozlišujeme obligatorní důvody pro zastavení trestního stíhání,⁹² kdy pokud jsou tyto důvody naplněny, státní zástupce musí trestní stíhání zastavit, a fakultativní důvody zastavení trestního stíhání (důvody neúčelnosti trestního stíhání), kdy záleží na uvážení státního zástupce, zda trestní stíhání zastaví, nebo se v něm bude pokračovat.⁹³ Jak vyplývá i z judikatury Ústavního soudu,⁹⁴ u fakultativních důvodů záleží pouze na státním zástupci, zdali shledá pro zastavení trestního stíhání důvod. Není vázán návrhy obviněného, ani nezastavením trestního stíhání nezasahuje do jeho ústavně zaručených práv a svobod. Dle § 173a TŘ se usnesení o zastavení trestního stíhání a postoupení věci doručují bezodkladně po jejich právní moci Nejvyššímu státnímu zastupitelství, a to z důvodu mimořádného kasačního oprávnění nejvyššího státního zástupce rušit tato rozhodnutí, pokud by byla nezákonná, ve lhůtě 3 měsíců od jejich právní moci podle § 174a TŘ. Z Východisek a principů TŘ vyplývá, že výlučné oprávnění činit meritorní rozhodnutí v přípravném řízení by mělo zůstat i nadále státnímu zástupci zachováno, jelikož se tím potvrzuje, že státní zástupce je v přípravném řízení dominus litis.

Mezitímním rozhodnutím státního zástupce, jímž se končí vyšetřování, ale věc není vyřízena konečným způsobem, je rozhodnutí o přerušení trestního stíhání⁹⁵, a to z obligatorních důvodů uvedených v § 173 odst. 1 TŘ: „*a) nelze-li pro nepřítomnost obviněného věc náležitě objasnit, b) nelze-li obviněného pro těžkou chorobu postavit před soud, c) není-li obviněný pro duševní chorobu, která nastala až po spáchání trestného činu, schopen chápat smysl trestního stíhání, d) byl-li obviněný vydán do ciziny nebo vyhoštěn*“. Stejně jako u obligatorních důvodů zastavení trestního stíhání, pokud jsou důvody pro přerušení trestního stíhání naplněny, státní zástupce trestní stíhání přerušit musí.

⁹² Obligatorní důvody jsou uvedeny v § 172 odst. 1 TŘ: a) je-li nepochybné, že se nestal skutek, pro který se trestní stíhání vede, b) není-li tento skutek trestným činem a není důvod k postoupení věci, c) není-li prokázáno, že skutek spáchal obviněný, d) je-li trestní stíhání nepřípustné (§ 11), e) nebyl-li obviněný v době činu pro nepřičetnost trestně odpovědný, nebo f) zanikla-li trestnost činu.

⁹³ Fakultativní důvody jsou uvedeny v § 172 odst. 2 TŘ: a) je-li trest, k němuž může trestní stíhání vést, zcela bez významu vedle trestu, který pro jiný čin byl obviněnému již uložen nebo který ho podle očekávání postihne, b) bylo-li o skutku obviněného již rozhodnuto jiným orgánem, kázeňsky, kárně nebo cizozemským soudem nebo úřadem anebo mezinárodním trestním soudem, mezinárodním trestním tribunálem, popřípadě obdobným mezinárodním soudním orgánem s působností v trestních věcech, i když nesplňují některou z podmínek uvedených v § 145 odst. 1 písm. a) zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, a toto rozhodnutí lze považovat za postačující, nebo c) jestliže vzhledem k významu a míře porušení nebo ohrožení chráněného zájmu, který byl dotčen, způsobu provedení činu a jeho následku, nebo okolnostem, za nichž byl čin spáchán, a vzhledem k chování obviněného po spáchání činu, zejména jeho snaze nahradit škodu nebo odstranit jiné škodlivé následky činu, je zřejmé, že účelu trestního řízení bylo dosaženo.

⁹⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 25. března 2004, sp. zn. III. ÚS 529/03.

⁹⁵ Formou usnesení dle § 119 odst. 2 TŘ

Státní zástupce je oprávněn rozhodovat v přípravném řízení i o tzv. odklonech. Má v této oblasti opět výhradní pravomoc, která nepřísluší v přípravném řízení žádnému jinému subjektu, a to ani soudu. Pojmem odklon se rozumí určitá alternativa, odchylka od typického průběhu řízení, kdy trestní řízení neskončí vnesením odsuzujícího rozsudku, vyslovením viny a uložením sankce, ale je vyřízeno jiným způsobem.⁹⁶ Účelem těchto institutů je především „rychlejší a efektivnější vyřízení k tomu vhodných věcí, které nevyžadují z hlediska účelu trestního řízení projednání věcí před soudem v hlavním líčení“.⁹⁷ Mezi odklony, o nichž je oprávněn v přípravném řízení rozhodovat státní zástupce, jsou řazeny podmíněné zastavení trestního stíhání dle § 307 TŘ, schválení narovnání dle § 309 TŘ, podmíněné odložení podání návrhu na potrestání ve zkráceném přípravném řízení dle § 179g TŘ a odstoupení od trestního stíhání v řízeních ve věcech mladistvých dle § 70 ZSVM. Mezi obecné podmínky aplikace odklonů patří zejména menší závažnost trestného činu nebo jeho skutková a právní jednoduchost, souhlas stran, prokázání spáchání trestného činu obviněným, spolupráce obviněného a náhrada škody, kterou činem způsobil, nebo vydání bezdůvodného obohacení nebo jiný způsob nápravy následku.⁹⁸ Konkrétní podmínky jsou pak upraveny u jednotlivých typů odklonů zvlášť. Tato tzv. odklonná funkce přípravného řízení by měla být zachována i nadále v souvislosti s připravovanou rekonstrukcí trestního práva procesního,⁹⁹ jelikož v souladu se svým účelem zjednodušuje a zefektivňuje trestní řízení, dochází díky ní k častějšímu a snazšímu urovnání konfliktů mezi pachateli a oběťmi a také usnadňuje resocializaci pachatelů. Domnívám se, že tento návrh je zcela správný právě s ohledem na skutečnost, že vyřízení věcí tímto způsobem může být daleko účinnější a umožňuje určité případy řešit bez nutnosti zatěžování soudů.

3.5.2 Obžaloba

Obžaloba je rozhodnutím svého druhu¹⁰⁰, nejedná se o usnesení ani opatření. Náležitosti obžaloby jsou upraveny v § 177 TŘ. Obžalobu je oprávněn podat výlučně státní zástupce, jak vyplývá z § 175 odst. 1 písm. b), § 176 odst. 1 a § 180 odst. 1 TŘ, který v řízení před soudem zastupuje veřejnou žalobu. Jedná se o vyjádření obžalovací zásady vyplývající z § 2 odst. 8 TŘ. Obžaloba je tedy dalším způsobem ukončení přípravného řízení, kdy je věc předána soudu k rozhodnutí o vině a trestu. Státní zástupce však může dle § 182 TŘ vzít

⁹⁶ JELÍNEK: *Trestní právo procesní...*, s. 728.

⁹⁷ ŠÁMAL: In ŠÁMAL, Pavel (ed). *Trestní řád II...*, s. 3477.

⁹⁸ Tamtéž, s. 3477 – 3478.

⁹⁹ Východiska a principy nového trestního řádu. Dostupné na <http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?j=33&o=23&k=4980&d=281460>.

¹⁰⁰ JELÍNEK: *Trestní právo procesní...*, s. 527.

obžalobu zpět až do doby, než se soud prvního stupně odebere k závěrečné poradě, čímž dojde k vrácení věci zpět do přípravného řízení.

3.5.3 Rozhodování ve vazebních věcech

O vzetí obviněného do vazby rozhoduje v přípravném řízení soudce¹⁰¹, jelikož je kladen důraz na ochranu práv obviněných, když institut vazby představuje podstatný zásah do osobní svobody jednotlivce. Soudce tak může učinit ale pouze na návrh státního zástupce, který může tento návrh podat zejména ohledně osoby, která byla zadržena jako obviněný dle § 75 TŘ nebo jako osoba podezřelá dle § 76 odst. 1 TŘ, nebo osoby převzaté policejním orgánem po omezení osobní svobody dle § 76 odst. 2 TŘ, a to do 48 hodin od zadržení osoby, pokud nenařídí její propuštění dle § 75 TŘ.¹⁰² Podání návrhu na vzetí do vazby však není jediným oprávněním státního zástupce ve vazebních věcech. Státní zástupce dále podává návrhy soudci v přípravném řízení k dalšímu trvání vazby dle § 73b odst. 3 TŘ, které státní zástupce podává každé tři měsíce od právní moci rozhodnutí o vzetí do vazby nebo jiného rozhodnutí dle § 72 odst. 2 TŘ nebo návrh na změnu důvodů vazby dle § 73b odst. 4 TŘ.

Kromě podání výše uvedených návrhů soudci státní zástupce činí v přípravném řízení i určitá podstatná rozhodnutí týkající se vazby, a to rozhodnutí o žádostech o propuštění z vazby na svobodu dle § 73b odst. 2 TŘ, rozhodnutí o pominutí některého z důvodů vazby dle § 73b odst. 4 TŘ, rozhodnutí o propuštění obviněného z vazby dle § 73b odst. 6 TŘ nebo vydání příkazu k propuštění obviněného z vazby, pokud byla překročena lhůta pro rozhodnutí o dalším trvání vazby¹⁰³, nebo překročena nejvyšší přípustná doba trvání vazby¹⁰⁴. O žádosti obviněného o propuštění z vazby může státní zástupce rozhodnout pouze tak, že ji plně vyhoví a propustí obviněného z vazby, nebo přijme některé z opatření nahrazujících vazbu.¹⁰⁵ Pokud žádosti nevyhoví, je povinen žádost předložit k rozhodnutí soudu dle § 73b odst. 2 TŘ. Zákon stanovuje lhůty pro výše popsané postupy státního zástupce právě v důsledku zásahu do osobní svobody jednotlivce. Co se týká změny důvodů vazby, státní zástupce může rozhodovat pouze v případě zúžení či úplného pominutí důvodů vazby. Pokud by došlo k rozšíření důvodů vazby, je povinen v přípravném řízení rozhodnout soudce na návrh státního zástupce dle § 73b odst. 4 TŘ.¹⁰⁶ Státní zástupce je také oprávněn rozhodnout o propuštění obviněného z vazby i bez jeho žádosti dle § 73b odst. 6 TŘ. Všechna tato

¹⁰¹ § 73b odst. 1 TŘ

¹⁰² RŮŽIČKA, ŠÁMAL: In ŠÁMAL, Pavel (ed). *Trestní řád I...*, s. 900.

¹⁰³ § 72 TŘ

¹⁰⁴ § 72a TŘ

¹⁰⁵ Tato opatření jsou upravena v § 73 a 73a TŘ

¹⁰⁶ RŮŽIČKA, ŠÁMAL: In ŠÁMAL, Pavel (ed). *Trestní řád I...*, s. 909 - 910.

rozhodnutí státního zástupce kromě příkazu k propuštění obviněného z vazby na svobodu mají formu usnesení dle § 119 odst. 2 TŘ. Příkaz k propuštění obviněného na svobodu je státní zástupce povinen vydat, pokud jsou naplněny podmínky překročení lhůty pro rozhodnutí, resp. překročení délky trvání vazby. Ve všech ostatních případech propuštění obviněného z vazby, např. pro odpadnutí důvodů, musí státní zástupce vydat rozhodnutí.

Důležitá je také skutečnost, že ve výše zmíněných případech rozhodování, resp. podávání návrhů, působí státní zástupce, který vykonává dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení, tedy působí jako orgán činný v trestním řízení v konkrétní věci.¹⁰⁷ Nemůže dojít k záměně státního zástupce jako orgánu činného v trestním řízení se státním zástupcem, který vykonává dozor nad dodržováním právních předpisů v místech, kde je vykonávána vazba¹⁰⁸. Státní zástupce vykonávající dozor nad dodržováním právních předpisů v místech, kde je vykonávána vazba, je oprávněn pouze nařídit dle § 29 odst. 2 písm. f) zákona o výkonu vazby, aby byl obviněný propuštěn na svobodu, pokud Vězeňská služba nerespektovala rozhodnutí státního zástupce, který vydal rozhodnutí nebo příkaz k propuštění obviněného na svobodu, tedy státního zástupce jako orgánu činného v trestním řízení.

3.5.4 Funkce instančního orgánu a některé další případy rozhodování státního zástupce v přípravném řízení

Státní zástupce plní v přípravném řízení také funkci instančního orgánu, když dle § 141 odst. 2 ve spojení s § 146 odst. 2 písm. a) TŘ rozhoduje o stížnosti proti usnesení policejního orgánu. O takové stížnosti rozhoduje státní zástupce vykonávající dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení. Pokud by však tento státní zástupce dal k rozhodnutí pokyn nebo souhlas, rozhoduje o stížnosti nadřízený státní zástupce.¹⁰⁹ Jak konstatoval Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí¹¹⁰, důvodem pro rozhodování o stížnosti nadřízeného státního zástupce je zajištění nestranného přezkumu rozhodnutí, což nelze zajistit v případě, kdy státní zástupce dal k vydání usnesení svůj pokyn. Existují však případy, kdy je státní zástupce povinen předložit stížnost k rozhodnutí soudu, v jehož obvodu je činný. Tyto výjimky jsou upraveny v § 146a odst. 2 TŘ.

Mezi další rozhodnutí, jež činí státní zástupce v přípravném řízení, patří nařízení k zadržení zásilky dle § 86 odst. 1 TŘ nebo ke sledování zásilky dle § 87b odst. 1 TŘ.

¹⁰⁷ K problematice blíže: CRHA, Lumír. Diferenciace oprávnění státních zástupců nařídit propuštění obviněných z výkonu vazby nebo odsouzených z výkonu trestu. *Státní zastupitelství*, 2015, roč. 13, č. 6, s. 46 – 43.

¹⁰⁸ Tento státní zástupce má působnost podle § 4 odst. 1 písm. b) ZSZ ve spojení s § 29 zákona o výkonu vazby.

¹⁰⁹ § 146 odst. 2 písm. a) TŘ, § 12a odst. 3 ZSZ

¹¹⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. srpna 2009, sp. zn. 4 Tz 46/2009.

Nařízení mají povahu rozhodnutí svého druhu, tudíž se proti nim nelze nijak bránit.¹¹¹ Státní zástupce také v přípravném řízení rozhoduje o uložení předběžných opatření zákazu styku s určitými osobami, zákazu držet a přechovávat věci, které mohou sloužit k páčání trestné činnosti, zákazu užívat, držet nebo přechovávat alkoholické nápoje nebo jiné návykové látky a zákazu her a sázek dle § 88m odst. 2 TŘ. Tato rozhodnutí mají formu usnesení.¹¹² Nelze zapomenout ani na oprávnění státního zástupce vydat usnesení o zahájení trestního stíhání, a to v rámci dozorových oprávnění, kdy nahrazuje činnost policejního orgánu dle § 174 odst. 2 písm. c) TŘ, nebo pokud koná obligatorně vyšetřování dle § 161 odst. 4 ve spojení s § 160 odst. 1 TŘ.

Rozhodovací činnost státního zástupce je v přípravném řízení upravena široce, když státní zástupce činí všechna významná rozhodnutí s výjimkou rozhodnutí, která jsou z důvodu ochrany základních práv a svobod svěřena soudci, příp. rozhodnutí, jež jsou svěřena policejnímu orgánu. Nicméně i tato rozhodnutí je státní zástupce oprávněn rušit a nahrazovat je vlastními rozhodnutími, nebo rozhodovat o stížnostech směřujících proti usnesením policejního orgánu. Rozhodovací pravomoc státního zástupce tak plně vyjadřuje jeho dominantní postavení v přípravném řízení.

3.6 Zkrácené přípravné řízení

Je třeba se také zabývat jednou z forem přípravného řízení – zkráceným přípravným řízením. Dle § 179a odst. 1 TŘ se „*zkrácené přípravné řízení koná o trestných činech, o nichž přísluší konat řízení v prvním stupni okresnímu soudu a na které zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje pět let, jestliže a) podezřelý byl přistižen při činu nebo bezprostředně poté, nebo b) v průběhu prověřování trestního oznámení nebo jiného podnětu k trestnímu stíhání byly zjištěny skutečnosti, jinak odůvodňující zahájení trestního stíhání a lze očekávat, že podezřelého bude možné ve lhůtě uvedené v § 179b odst. 1 postavit před soud*“. Zkrácené přípravné řízení se odlišuje kromě lhůt pro jeho skončení¹¹³ od standardního přípravného řízení zejména tím, že zahrnuje pouze jednu fázi přípravného řízení, a to prověřování. Vyšetřování zde neprobíhá, jelikož trestní stíhání se zahajuje až podáním návrhu na potrestání soudu dle § 314b odst. 1 TŘ.

Státní zástupce vykonává dozor nad zachováváním zákonnosti i ve zkráceném přípravném řízení. Tento dozor však vykazuje určitá specifika vzhledem ke zvláštnostem

¹¹¹ RŮŽIČKA, ŠÁMAL: In ŠÁMAL, Pavel (ed). *Trestní řád I...*, s. 1168, 1187.

¹¹² Srov. § 119 odst. 2 TŘ

¹¹³ Srov. § 179b odst. 4 TŘ

zkráceného přípravného řízení. Tyto odchylky i postup státního zástupce ve zkráceném přípravném řízení jsou upraveny v čl. 63 a násl. pokynu obecné povahy NSZ č. 8/2009. Nicméně je nezbytné upozornit alespoň na několik významných oprávnění. Státní zástupce i zde může činit meritorní rozhodnutí dle § 179c odst. 2 TŘ – odložit nebo odevzdat věc, využít odklonů – podmíněného odložení podání návrhu na potrestání¹¹⁴ nebo schválení narovnání¹¹⁵ a také sjednat s podezřelým dohodu o vině a trestu.¹¹⁶ Dále může využít svého oprávnění uvedeného v § 157 odst. 2 věta první TŘ, přezkoumat postup policejního orgánu na žádost dle § 157a TŘ, dle § 179f odst. 2 TŘ prodloužit lhůtu ke skončení zkráceného přípravného řízení, nařídít policejnímu orgánu, aby zahájil trestní stíhání, nebo může dle § 179c odst. 2 písm. a) TŘ podat návrh na potrestání, čímž je věc předána k řízení před soudem. Výčet oprávnění státního zástupce ve zkráceném přípravném řízení je ovšem daleko širší¹¹⁷, z čehož nepochybně plyne, že i ve zkráceném přípravném řízení se nemění ničeho na jeho dominantní roli v přípravném řízení, ať už se jedná o jakoukoliv jeho formu. Tato dominantní role by měla být zachována i v připravované rekonstrukci trestního procesu, jak vyplývá z Východisek a principů TŘ.

¹¹⁴ § 179c odst. 2 písm. h), § 179g TŘ

¹¹⁵ § 179c odst. 2 písm. g) TŘ

¹¹⁶ § 179b odst. 5, § 179c odst. 2 písm. b) TŘ

¹¹⁷ RŮŽIČKA, ŠÁMAL: In ŠÁMAL, Pavel (ed). *Trestní řád II...*, s. 2336, nebo JELÍNEK: *Trestní právo procesní...*, s. 543, 546.

4 Srovnání se slovenskou právní úpravou

Prokuratura je označení pro státní zastupitelství ve Slovenské republice. Právní základ prokuratury je upraven v Ústavě Slovenské republiky v samostatné osmé hlavě, prvním oddílu, v čl. 149, kde je stanoveno, že Prokuratura Slovenské republiky chrání práva a zákonem chráněné zájmy fyzických a právnických osob a státu. V čl. 150 je upraveno jmenování a odvolávání generálního prokurátora, který je v jejím čele, a v čl. 151 je stanoveno, že podrobnosti o jmenování, odvolávání, právech a povinnostech prokurátorů a organizaci prokuratury stanoví zákon. V porovnání s ústavním vymezením státního zastupitelství v České republice je slovenská prokuratura oddělena od moci soudní i výkonné, jedná se o samostatnou soustavu státních orgánů *sui generis* založenou na principech monokracie a hierarchie.¹¹⁸ Slovenská prokuratura je nezávislá na jakékoliv státní moci, postavení generálního prokurátora dosahuje mnohem větší nezávislosti, než je tomu u nejvyššího státního zástupce, který je podřízen ministru spravedlnosti.¹¹⁹ K ústavnímu vymezení veřejné žaloby obdobnému slovenské prokuratuře se přiklání i řada odborné veřejnosti v České republice,¹²⁰ s jejichž názory se rovněž ztotožňují především z důvodu větší nezávislosti vrcholného představitele státního zastupitelství, tudíž i celé soustavy. Došlo by tak k řádnému a správnému výkonu jejich činnosti.

Organizace prokuratury se od státního zastupitelství v České republice odlišuje, když dle § 38 zákona o prokuratuře je prokuratura tvořena generální prokuraturoou, jejíž součástí s působností pro celé území státu je Úřad speciální prokuratury, a dále krajskými a okresními prokuraturoami. Nicméně návrh ZSZ se této organizaci velmi podobá, když do budoucna má být státní zastupitelství dle § 8 tvořeno Nejvyšším státním zastupitelstvím, Speciálním státním zastupitelstvím s celostátní působností, krajskými a okresními státními zastupitelstvími. Na rozdíl od slovenské úpravy ale Speciální státní zastupitelství nemá být součástí Nejvyššího státního zastupitelství, ale samostatným článkem soustavy.

Působnost slovenské prokuratury je blíže vymezena v zákoně o prokuratuře v § 3 a 4, kde je uvedeno, že prokurátoři vykonávají působnost trestním stíháním osob podezřelých ze spáchání trestných činů a dozorem nad zachováváním zákonnosti před začátkem trestního

¹¹⁸ Upraveno i v § 2 zákona o prokuratuře, srov. FENYK: *Veřejná žaloba...*, s. 73, KOUDELMKA, Zdeněk. Postavení státního zastupitelství. *Trestní právo*, 2012, roč. 17, č. 4, s. 14 – 24, nebo RŮŽIČKA: *Veřejná žaloba a orgány...*, s. 644.

¹¹⁹ ŠABATA, Karel. Prokuratura nebo státní zastupitelství? (stručně srovnání státního zastupitelství v České republice a prokuratury ve Slovenské republice). *Státní zastupitelství*, 2008, roč. 6, č. 11 – 12, s. 33 – 37.

¹²⁰ FENYK: *Veřejná žaloba...*, s. 208, dále také náleží Ústavního soudu ze dne 28. června 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10, odlišná stanoviska soudců Pavla Rychetského, Pavla Höllandera a Jana Musila, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. června 2012, sp. zn. 1 As 51/2012.

stíhání a v přípravném řízení¹²¹. Přípravné řízení je dle § 10 odst. 15 trestného poriadku chápáno jako úsek trestního řízení od zahájení trestního stíhání do podání obžaloby, návrhu na schválení dohody o vině a trestu nebo právní moci jiného rozhodnutí orgánu činného v trestním řízení ve věci samé, tedy odlišně než přípravné řízení dle trestního řádu. Nicméně prokurátor vykonává dozor nad zachováváním zákonnosti jak v přípravném řízení, tak i ve fázi mu předcházející, tedy shodně jako státní zástupce dle trestního řádu. Dle § 2 odst. 5 trestného poriadku prokurátor v trestním řízení zastupuje stát a je povinen stíhat všechny trestné činy, o kterých se dozví, pokud není stanoveno jinak. Stejně jako státní zástupce v České republice je prokurátor dle § 10 odst. 1 trestného poriadku orgánem činným v trestním řízení a dle § 10 odst. 11 trestného poriadku subjektem trestního řízení i stranou v řízení před soudem.

Postavení prokurátora v přípravném řízení je dominantní, jelikož rozhoduje téměř o všech podstatných rozhodnutích.¹²² Podrobnou úpravu jeho postavení nalezneme v § 230 trestného poriadku, kde jsou uvedena jeho jednotlivá oprávnění při výkonu dozoru, a to oprávnění dávat závazné pokyny policistovi, vyžadovat od policisty spisy, dokumenty, materiály, právo zúčastnit se provádění úkonů policisty, vrátit věc policistovi k doplnění, rušit nezákonná nebo neodůvodněná rozhodnutí policisty, která může nahradit vlastními, odejmout věc policistovi a přikázat ji jinému i místně nepřislušnému nebo právo nařídít, aby se ve věcech, v nichž se koná zkrácené vyšetřování, konalo standardní vyšetřování. Jedná se v podstatě o shodná oprávnění, jako má státní zástupce v České republice, jež jsou uvedena v § 174 odst. 2 TR.

V § 231 trestného poriadku jsou upraveny výlučné úkony prokurátora v přípravném řízení, jejichž úprava je taxativní. Pouze prokurátor je oprávněn podat obžalobu, uzavřít s obviněným dohodu o vině a trestu, postoupit věc, zastavit trestní stíhání, podmíněně zastavit trestní stíhání, schválit narovnání, navrhnout soudu vzetí obviněného do vazby a prodloužení doby trvání vazby a další. Prokurátor však nedisponuje například širokou rozhodovací pravomocí o přerušení trestního stíhání, která je naopak více svěřena policistovi¹²³, což je rozdílné oproti pravomoci státního zástupce. Shodně s českou právní úpravou o nejzávažnějších zásazích do základních práv a svobod jednotlivců rozhoduje soudce (např. rozhodnutí o vazbě, příkaz k zatčení, příkaz k domovní prohlídce), a to soudce pro přípravné

¹²¹ Shodně je stanoveno i v § 230 odst. 1 trestného poriadku.

¹²² ZANOVIT, Ján. Teoretické a praktické problémy dozoru prokurátora nad dodržiaváním zákonnosti pred začatím trestného stíhania a v prípravnom konaní. In ZÁHORA, Jozef (ed). *Aktuálne problémy prípravného konania trestného*. Praha: Leges, 2014, s. 107 – 118.

¹²³ § 228 trestného poriadku

řízení dle § 3 trestného poriadku. Co se týká vazby, prokurátor rozhoduje o žádosti obviněného o propuštění z vazby, je povinen propustit obviněného z vazby po uplynutí délky¹²⁴ trvání vazby. Dále také dle § 190 odst. 2 trestného poriadku prokurátor rozhoduje o stížnostech proti usnesení policejního orgánu. Za zmínění stojí institut dohody o vině a trestu, který se dle slovenské úpravy vztahuje na všechny trestné činy¹²⁵, na rozdíl od omezeného výběru české právní úpravy¹²⁶, a i přes tuto skutečnost jej prokurátoři také mnohem častěji využívají.¹²⁷ Určitě by bylo vhodné se právě touto úpravou nechat do budoucna inspirovat, aby byl institut plně využíván i v České republice.

Z výše uvedeného je zřejmé, že právní úprava slovenská i česká týkající se postavení prokurátora, resp. státního zástupce v přípravném řízení je velmi podobná, odlišující se pouze v jednotlivých oprávněních nebo povinnostech, což ale nic nemění na významu jejich role jakožto dominantního subjektu přípravného řízení.

¹²⁴ § 76 trestného poriadku

¹²⁵ § 331 a násl. trestného poriadku

¹²⁶ § 175a odst. 8 TŘ, § 63 ZSVM

¹²⁷ Blíže k problematice: SVRČEK, Lukáš. Dohoda o vině a trestu po roce v českém trestním procesu aneb jak je tento institut v praxi (ne)využíván. *Státní zastupitelství*, 2014, roč. 12, č. 4, s. 38 – 44.

5 Zhodnocení a náměty de lege ferenda

Státní zástupce má v přípravném řízení postavení pána sporu, označované jako dominus litis. Vykonává dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení, čímž realizuje veřejný zájem a vytváří si předpoklady pro zastupování veřejné žaloby před soudem. K výkonu dozoru disponuje množstvím dozorových oprávnění a povinností, aby bylo dosaženo účelu trestního řízení. Byť česká právní úprava neustále směřuje k posilování dominantní pozice státního zástupce, v konečném důsledku tohoto posílení nemusí být dosaženo. Odborná veřejnost diskutuje nad některými problematickými aspekty postavení státního zástupce v přípravném řízení. Alespoň nad některými z nich, dle mého názoru těmi nejdůležitějšími, se pozastavím.

Jedním z problematických aspektů spíše technického rázu je roztržitá a nepřehledná právní úprava týkající se dozorových oprávnění státního zástupce, a to konkrétně upravených v § 157 odst. 2 a § 174 odst. 2 TR, z nichž není jednoznačně zřejmé, jaké části přípravného řízení se týkají, jestli prověřování nebo vyšetřování. Doporučuji, aby s připravovanou rekodifikací trestního práva procesního došlo k zjednodušení a upřesnění těchto ustanovení, kdy by buď měla být jednotlivá oprávnění rozdělena zvlášť do fáze prověřování či vyšetřování podle toho, které se týkají, nebo by měla být dozorová oprávnění sjednocena do jednoho obecného ustanovení s konkrétním vyjádřením, na kterou část přípravného řízení se jednotlivá oprávnění vztahují. Jednoznačná a logická úprava by byla mnohem přehlednější nejenom pro veřejnost, ale především pro práci státních zástupců.

V poslední době byla především kritizována úprava příslušnosti státního zastupitelství v přípravném řízení a její změny, které měly vliv na změnu soudu příslušného pro přípravné řízení. Tuto kritiku se pokusil vyřešit Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 19. 4. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 4/14, i když tím nebyly vyřešeny všechny otázky, které nadále vyvstaly.¹²⁸ Lze jedině doporučit, aby v novém trestním řádu a zákonu o státním zastupitelství byla příslušnost státního zastupitelství jednoznačně určena bez možnosti jakéhokoliv výběru a zneužívání tohoto institutu.

Východiska a principy TR počítají s výkonem dozoru státního zástupce nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení pouze pro fázi vyšetřování. Ve fázi

¹²⁸ K problematice blíže např. SOKOL, Tomáš. *Napul vyřešený problém* [online]. Českájustice.cz, 22. srpna 2016 [cit. 2. ledna 2017]. Dostupné na <<http://www.ceska-justice.cz/blog/napul-vyreseny-problem/>>, nebo VÁVRA, Libor. *Pl. ÚS 4/14 z 19. dubna 2016, aneb kdopak nám ty uši povolí?* [online]. Právníprostor.cz, 13. července 2016 [cit. 2. ledna 2017]. Dostupné na <<http://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/pl-us-4-14-z-19-dubna-2016-aneb-kdopak-nam-ty-usi-povoli>>.

prověřování by dozor byl vykonáván pouze fakultativně a byl by zaměřen na včasnost a důvodnost trestního stíhání, příp. vykonáván u věcí skutkově nebo právně složitých. Někteří autoři¹²⁹ takové řešení považují za správné, protože postup před zahájením trestního stíhání nemusí vždy vyžadovat soustavný dozor s využitím všech jeho metod a postupů. Navíc obligatorním výkonem dozoru od zahájení prověřování došlo k přílišnému zatěžování státních zástupců.¹³⁰ Na druhou stranu existují názory,¹³¹ které tuto změnu odmítají, protože upozorňují na návrat k právnímu stavu před novelou trestního řádu provedenou zákonem č. 265/2001 Sb. a také z důvodu oslabení dominantního postavení státního zástupce v přípravném řízení, protože pokud by nevykonával kontrolu nad postupem policejního orgánu již ve fázi prověřování, mohlo by to mít nežádoucí důsledky na další průběh trestního řízení. Rozhodně lze souhlasit s oběma výše uvedenými variantami. Není pochyb o tom, že výkon dozoru ve fázi prověřování u méně závažných nebo skutkově a právně méně složitých případů je zbytečný a zatěžuje státní zástupce, kteří by se mohli raději soustředit na jiné závažnější a složitější případy. Naopak u závažných a složitých kauz je obligatorní dozor již před zahájením trestního stíhání více než vhodný právě s ohledem na další průběh trestního řízení a pro případné zabránění nesprávného postupu policejního orgánu, což by mohlo mít negativní důsledky. Otázkou však zůstává, jakou úpravu zvolit pro případy, které se zpočátku zdají jednodušší a méně složité, ale v průběhu se zjistí skutečnosti nasvědčující opaku. Právě s ohledem na takové případy je vhodnější, aby byl dozor nad zachováváním zákonnosti stanoven obligatorně již před zahájením trestního stíhání. Obligatorní zakotvení však nemusí zároveň znamenat, že ve všech případech musí být dozor vykonáván soustavně po celou dobu postupu před zahájením trestního stíhání nebo s využitím všech jeho metod.

Zajímavým a hojně diskutovaným tématem je zavedení formálního důkazního břemene státního zástupce v řízení před soudem, jak plyne z Východisek a principů TŘ. Byť by se tato zásada týkala řízení před soudem, měla by nepochybně velký dopad i na postavení státního zástupce v přípravném řízení. Zavedení formálního důkazního břemene státního zástupce by znamenalo jeho procesní odpovědnost za neprovedení důkazů v potřebném rozsahu prokazujících vinu obžalovaného v řízení před soudem a za neprokázání všech znaků trestného činu, pro který by byla podána obžaloba.¹³² Zavedení formálního důkazního břemene souvisí s posílením kontradiktornosti řízení před soudem. Tato zásada však navazuje

¹²⁹ FRYŠTÁK, Marek. *Dokazování v přípravném řízení*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014, s. 346.

¹³⁰ Tamtéž.

¹³¹ RŮŽIČKA: *Veřejná žaloba a orgány...*, s. 701 – 703.

¹³² RŮŽIČKA, Miroslav. Změny v postavení státního zástupce v souvislosti s připravovanou rekodifikací trestního práva procesního. *Státní zastupitelství*, 2008, roč. 6, č. 11 – 12, s. 62 – 69.

na postavení státního zástupce v přípravném řízení, kdy by si státní zástupce měl vytvořit podmínky pro unesení důkazního břemene v řízení před soudem. Navíc by tím mělo dojít k výraznějšímu doplnění zásady legality prvky oportunity a také k zajištění toho, že před soud budou předkládány pouze případy důvodné, čímž by mohlo být posíleno využívání odklonů již v přípravném řízení, pokud si státní zástupce nebude jistý, že by v řízení před soudem důkazní břemeno unesl.¹³³ Nicméně k tomu, aby státní zástupce důkazní břemeno unesl, bude zapotřebí jeho pozici v přípravném řízení posilnit především ve vztahu k policejnímu orgánu, který reálně koná prověřování i vyšetřování. V této souvislosti se jeví velmi zajímavým názor ohledně nezávislosti policejního orgánu¹³⁴, neboť přestože dle trestního řádu mu náleží procesní samostatnost, fakticky je ovlivňován nejenom závaznými pokyny státního zástupce vykonávajícího dozor, ale i svého služebně nadřízeného vedoucího, který může vydávat pokyny v rozporu s pokyny vydanými státním zástupcem, čímž může prakticky dojít k ovlivňování postavení státního zástupce a také celého přípravného řízení. Pokud by si však měl státní zástupce v přípravném řízení opatřovat předpoklady pro unesení důkazního břemene v řízení před soudem, bylo by třeba vzájemný vztah státního zástupce a policejního orgánu posilnit. Někteří autoři proto doporučují zvážení zavedení tzv. vyšetřovacích týmů státního zástupce, které by mu byly přímo podřízeny a byly by k dispozici nejenom pro přípravné řízení, ale i pro řízení před soudem.¹³⁵ Jiné názory zdůrazňují přesné vymezení procesní nezávislosti policejního orgánu v trestním řádu.¹³⁶ Domnívám se, že je nezbytné, aby v trestním řádu bylo jednoznačně vyjádřeno, že při provádění úkonů trestního řízení je policejní orgán vázán pouze pokyny státního zástupce, nikoliv svého služebně nadřízeného. Takové zakotvení je žádoucí vzhledem k posílení a jednoznačnému vyjádření dominantního postavení státního zástupce v přípravném řízení a jeho kontrolní a garanční úlohy ve vztahu k policejnímu orgánu.

Důležité je také připomenout již několikrát zmiňované ústavní zakotvení veřejné žaloby v České republice k moci výkonné. I když se ústavní zakotvení přímo netýká postavení státního zástupce v přípravném řízení, nemůže být pochyb o tom, že na ně má v konečném

¹³³ Východiska a principy nového trestního řádu. Dostupné na <<http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?j=33&o=23&k=4980&d=281460>>. Na odpovědnost státního zástupce v řízení před soudem poukázal již Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 14. května 2008, sp. zn. II. ÚS 2014/07.

¹³⁴ ŠABATA, Karel. Poznámky k postavení státního zástupce v trestním řízení. *Státní zastupitelství*, 2007, roč. 5, č. 7 – 8, s. 52 – 55.

¹³⁵ Tamtéž.

¹³⁶ RŮŽIČKA, Miroslav. K otázce procesní samostatnosti policejního orgánu. *Trestněprávní revue*, 2010, roč. 9, č. 2, s. 35 – 43. Přímé vymezení obsahuje Věcný záměr zákona o trestním řízení soudním (trestní řád) z roku 2008. Dostupné na <<http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?j=33&o=23&k=4980&d=281460>>.

důsledku vliv. Jelikož je nejvyšší státní zástupce podřízen ministru spravedlnosti, dochází tím k provázání exekutivy a orgánů veřejné žaloby, což je kritizováno z důvodu nezávislosti veřejné žaloby a jejího řádného výkonu funkce. Jak zmiňují i někteří autoři, veřejné žalobě ubližují v poslední době mediální kauzy, jelikož je zpochybňována právě její nezávislost.¹³⁷ Domnívám se, že vzhledem ke specifickým prvkům veřejné žaloby a posílení její nezávislosti by i nadále mělo být zvažováno, zda by nebylo lepší její zakotvení odděleně od všech státních mocí do samostatné hlavy Ústavy obdobně, jako je ústavně upravena prokuratura ve Slovenské republice nebo Česká národní banka a Nejvyšší kontrolní úřad v Ústavě České republiky.

Problematických aspektů v postavení státního zástupce je jistě mnohem více, ať už teoretických nebo praktických. Odborná veřejnost by na ně měla neustále upozorňovat, aby mohly být do budoucna co nejlépe vyřešeny. Rekodifikace trestního práva procesního počítá i nadále s dominantním postavením státního zástupce v přípravném řízení a zavedením určitých institutů a prvků, které by toto postavení měly ještě více posílit. Závěrem bych ovšem chtěla podotknout, že je třeba se věnovat nejen postavení státního zástupce, ale i úpravě přípravného řízení a vůbec celému trestnímu řízení komplexně. Jednotlivé subjekty, části trestního řízení od sebe neoddělovat, ale posuzovat je ve vzájemné souvislosti, aby vznikla přehledná, jednoduchá úprava pro všechny subjekty trestního řízení i veřejnost a mohlo být co nejrychleji a nejefektivněji dosaženo účelu trestního řízení a zároveň neustále dbáno na ochranu základních lidských práv a svobod.

¹³⁷ RŮŽIČKA, Miroslav, ŠABATA, Karel. K novému zákonu o státním zastupitelství. *Státní zastupitelství*, 2016, roč. 14, č. 3, s. 15 – 28.

Závěr

Ve své diplomové práci jsem si stanovila za cíl zhodnotit současnou právní úpravu týkající se úlohy a postavení státního zástupce v přípravném řízení, vymezit problematické aspekty a nedostatky současné právní úpravy a navrhnout případná řešení s ohledem na připravovanou rekodifikaci trestního práva procesního. K dosažení cíle jsem si položila výzkumnou otázku: Je postavení státního zástupce v přípravném řízení dle současné úpravy i budoucích návrhů opravdu dominantní? K jejímu zodpovězení bylo nutné si klást i následující dílčí otázky: Nalezneme v současné úpravě nedostatky, které dominantní postavení omezují? Neomezí případné budoucí změny v trestním řízení dominantní postavení státního zástupce v přípravném řízení? Dospěla jsem k následujícím závěrům.

V první kapitole jsem se zabývala historickým vývojem veřejné žaloby od jejího počátku v českých zemích od 15. století až do současnosti. I když tato kapitola neposloužila k nalezení odpovědí na výzkumné otázky, je zajisté důležitým podkladem pro pochopení podstaty veřejné žaloby. Druhá kapitola byla zaměřena na aktuální charakteristiku státního zastupitelství v České republice. Blíže jsem se pozastavila především nad ústavněprávním základem veřejné žaloby, který považuji za nepříliš vhodně zvolený. Byť by se mohlo zdát, že ústavní vymezení nemá s postavením státního zástupce v přípravném řízení moc společného, není tomu tak. Jak uvádím v kapitole druhé a rovněž i v kapitole páté, kde danou problematiku opět zdůrazňuji, pro posílení nezávislosti státního zastupitelství je nezbytné její oddělení od moci výkonné. Nezávislost státního zástupce v přípravném řízení by měla být zárukou řádného a spravedlivého trestního procesu, když právě státní zástupce odpovídá za výsledky přípravného řízení a je pouze na jeho zvážení, jak se bude v řízení dále pokračovat. Přestože je ústavní vymezení opakovaně kritizováno, v současné době nenasvědčuje nic tomu, že by mělo být změněno, což považuji za velký nedostatek.

V dalších částech druhé kapitoly jsem se věnovala současné zákonné úpravě a působnosti státního zastupitelství, když zákonná úprava má být částečně nahrazena novým zákonem o státním zastupitelství, který byl dne 7. 4. 2016 schválen vládou. Dále jsem se zabývala soustavou státního zastupitelství, v níž se také počítá s určitými změnami, a to zrušením vrchních státních zastupitelství a jejich nahrazením jedním Speciálním státním zastupitelstvím s celostátní působností. V souvislosti s organizací státního zastupitelství nebylo možné opomenout ani institut dohledu. Obecně jsem vymezila úkoly státního zastupitelství v celém trestním řízení a blíže se zaměřila na zásady trestního řízení týkající se činnosti státního zástupce. S ohledem na rekodifikaci trestního řádu se počítá s posílením

zásady oportunity, resp. s posílením výjimek ze zásady legality, což považuji za správné řešení. Mělo by tím dojít k posílení skončení trestních věcí dříve, než se dostanou k soudu, tedy ke zrychlení a zefektivnění trestního řízení a také k posílení pozice státního zástupce v přípravném řízení jako pána sporu, který rozhodne, zda je na místě vést trestní stíhání.

Třetí kapitola se již týkala konkrétně postavení státního zástupce v přípravném řízení. Kromě vymezení přípravného řízení jsem se pozastavila i nad různými modely subjektů přípravného řízení, které byly využívány v minulosti a nyní, z čehož mi jednoznačně vyplynulo, že pouze státní zástupce je subjektem, který může mít v přípravném řízení dominantní postavení, nikoliv policie nebo vyšetřující soudce. Musí zde být totiž subjekt, který bude dohlížet na práci policejního orgánu, připravovat si podklady k zastupování veřejného zájmu před soudem a zároveň i dbát na ochranu základních lidských práv a svobod zúčastněných osob. Takovým subjektem nemůže být ani policie samotná ani soudce, který by měl celý případ nestranně a nezávisle rozhodnout.

Ve třetí kapitole jsem se rovněž podrobněji věnovala úpravě příslušnosti státního zastupitelství a soudu v přípravném řízení. Současná úprava totiž nepřinášela jednoznačný výklad, což mělo za důsledek zneužívání právě ze strany státních zástupců, kdy docházelo k výběru z více v úvahu přicházejících soudů, což považuji za naprosto špatný postup. Docházelo tak k porušení ústavně zaručeného práva na zákonného soudce. Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 19. 4. 2016, sp. zn. Pl. 4/14 naštěstí zcela správně nadále zamezil takovému postupu, když uvedl, že místní příslušnost se odvíjí od § 18 TŘ, tedy především od místa spáchání trestného činu. Doporučuji, aby se obdobné situaci při přípravě nového trestního řádu a zákona o státním zastupitelství předešlo a místní i věcná příslušnost byla bezrozporně stanovena.

Státní zástupce v přípravném řízení vykonává dozor nad zachováváním jeho zákonnosti, zejména nad postupem policejního orgánu. Oprávnění a povinnosti, které k doзору přísluší, by ani do budoucna neměly být měněny, avšak mělo by dojít dle Východisek a principů nového trestního řádu a Věcného záměru trestního řádu ke změně počátku dozoru. Dozor by měl být vykonáván obligatorně až od zahájení trestního stíhání, před tímto okamžikem pouze fakultativně. Touto otázkou jsem se podrobněji zabývala v kapitole páté, kdy jsem poukazovala na problematiku nejednoznačných případů, které se zdají být zpočátku snadné, i když se následně ukáže opak. Právě s ohledem na tyto případy, aby nedošlo k negativním důsledkům, jež by později nebylo možné zvrátit, se domnívám, že je vhodnější ponechat současnou právní úpravu, kde dozor je vykonáván již ve fázi před

zahájením trestního stíhání. Navíc posunutím okamžiku počátku dozoru by nepochybně došlo k omezení dominantního postavení státního zástupce.

Ve třetí kapitole jsem rovněž popsala oprávnění, povinnosti a rozhodnutí, které státní zástupce ve fázi přípravného řízení činí, a to nejenom ty které se vztahují k výkonu dozoru, ale i další týkající se např. vazebních věcí. V návaznosti na to musím podotknout, že do budoucna není počítáno s omezováním těchto oprávnění, povinností ani rozhodnutí, naopak se počítá např. s posílením využívání odklonů v přípravném řízení. Takovou úpravu rozhodně vřele doporučuji především z důvodu skončení více věcí již ve fázi přípravného řízení. Na závěr třetí kapitoly jsem se také pozastavila nad zkráceným přípravným řízením a některými odlišnostmi, které z něj pro státního zástupce vyplývají.

Čtvrtá kapitola byla zaměřena na porovnání státního zastupitelství v České republice a prokuratury ve Slovenské republice. Byť se jedná o podobnou úpravu, přece jenom zde můžeme najít určité odlišnosti. Ústavní vymezení slovenské prokuratury považuji za mnohem vhodnější a dle mého názoru by mělo být pro úpravu státního zastupitelství inspirací, aby došlo k posílení nezávislosti celé instituce i jednotlivých státních zástupců. Dále si také myslím, že česká úprava by se měla zaměřit na úpravu institutu dohody o vině a trestu, který je slovenskou prokuraturou mnohem více využíván, než je tomu v České republice.

V poslední páté kapitole jsem analyzovala, dle mého mínění, nejproblematičtější oblasti současné právní úpravy i budoucích návrhů jako např. složitou a nepřehlednou právní úpravu nebo zavedení formálního důkazního břemene státního zástupce v řízení před soudem. I když se tato zásada vztahuje k řízení před soudem, bude mít nepochybně vliv na celkové postavení státního zástupce, tedy i v přípravném řízení. Právě s ohledem na tento návrh se domnívám, že není možné omezovat roli státního zástupce v přípravném řízení, když právě v této fázi si musí vytvářet veškeré předpoklady a podmínky pro to, aby důkazní břemeno před soudem unesl. Vzhledem k těmto skutečnostem bude nutné posílit vztah mezi policejním orgánem a státním zástupcem, zejména procesní samostatnost policejního orgánu, ale zároveň zabránit možnému ovlivňování činnosti policejního orgánu ze strany jeho nadřízených. Tím by totiž docházelo k omezování postavení státního zástupce v přípravném řízení, který jediný je oprávněný dávat policejnímu orgánu pokyny k jeho postupu. Pokud by tedy mělo dojít k zavedení formálního důkazního břemene státního zástupce, je třeba odstranit veškeré nedostatky, které by bránily tomu, aby právě státní zástupce byl pánem přípravného řízení a důkazní břemeno v řízení před soudem unesl. V případě, že by tomu tak nebylo, zavedení formálního důkazního břemene u státního zástupce by, dle mého názoru, postrádalo na významu. Na druhou stranu je nezbytné, aby měl státní zástupce k dispozici prostředky,

kterými může trestní řízení vyřídit, pokud si nebude jistý, že důkazní břemeno unese. K takovým prostředkům náleží např. zásada oportunity nebo využívání odklonů.

K odpovědím na dílčí výzkumné otázky uvádím, že v současné úpravě existují nedostatky, které omezují dominantní postavení státního zástupce jako např. nedostatečná úprava nemožnosti nadřízených ovlivňovat postup policejního orgánu v přípravném řízení. Tyto nedostatky ale nedosahují takové míry, že by docházelo k celkovému omezení dominantního postavení státního zástupce v přípravném řízení. Co se týká budoucí úpravy, poukázala jsem rovněž na některé problematické otázky jako např. přenesení okamžiku počátku dozoru nebo zavedení formálního důkazního břemene v řízení před soudem. Shodně se současnou právní úpravou ale musím uvést a odpovědět na výzkumnou otázku, že i když můžeme nalézt určité nedostatky, které mohou v určité míře omezit dominantní postavení státního zástupce, v celkovém kontextu se tomu tak neděje. Státní zástupce je a nepochybně i nadále bude pánem přípravného řízení, protože právě taková právní úprava odpovídá požadavkům kladeným na moderní trestní řízení a zajištění co největší ochrany základních práv a svobod jednotlivců. Tato odpověď na výzkumnou otázku potvrdila hypotézu vyslovenou v úvodu práce.

Závěrem bych chtěla pouze podotknout, že ačkoliv na dané téma již byla napsána řada monografií, komentářů i článků, domnívám se, že přínos této diplomové práce tkví v jejím aktuálním pojetí s ohledem na možné budoucí změny v trestním právu.

Seznam použitých zdrojů

Monografie, komentáře a učebnice

- FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. 215 s.
- FRYŠTÁK, Marek. *Dokazování v přípravném řízení*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014. 392 s.
- JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 4. vydání. Praha: Leges, 2016. 848 s.
- KOUDELKA, Zdeněk, RŮŽIČKA, Miroslav, VONDRUŠKA, František. *Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2010. 400 s.
- KUČHTA, Josef, SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994. 348 s.
- RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2005. 745 s.
- SVRČEK, Lukáš. Dohoda o vině a trestu po roce v českém trestním procesu aneb jak je tento institut v praxi (ne)využíván. *Státní zastupitelství*, 2014, roč. 12, č. 4, s. 38 – 44.
- ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád I. § 1 až 156. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013. 1898 s.
- ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád II. § 157 až 314s. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013. 1831 s.

Články z odborných časopisů

- CRHA, Lumír. Diferenciace oprávnění státních zástupců nařídít propuštění obviněných z výkonu vazby nebo odsouzených z výkonu trestu. *Státní zastupitelství*, 2015, roč. 13, č. 6, s. 46 – 43.
- KOUDELKA, Zdeněk. Postavení státního zastupitelství. *Trestní právo: odborný časopis pro trestní právo a obory související*, 2012, roč. 17, č. 4, s. 14 – 24.
- KOUDELKA, Zdeněk. Příslušnost státního zastupitelství. *Trestní právo: odborný časopis pro trestní právo a obory související*, 2014, roč. 19, č. 2 – 3, s. 42 – 48, 38 – 41.
- KOUDELKA, Zdeněk. Příslušnost soudu a státního zastupitelství v přípravném řízení trestním – náleží Pl. ÚS 4/2014. *Trestní právo: odborný časopis pro trestní právo a obory související*, 2016, roč. 21, č. 3, s. 21 – 33.

- KOUKAL, Pavel. K některým aspektům postavení a úlohy státního zástupce v přípravném trestním řízení. *Právní praxe*, 1994, roč. 42, č. 8, s. 467 – 468.
- MUSIL, Jan. Ústavněprávní pozice státního zastupitelství. *Státní zastupitelství*, 2016, roč. 14, č. 1, s. 9 – 12.
- RŮŽIČKA, Miroslav. Změny v postavení státního zástupce v souvislosti s připravovanou rekonstrukcí trestního práva procesního. *Státní zastupitelství*, 2008, roč. 6, č. 11 – 12, s. 62 – 69.
- RŮŽIČKA, Miroslav. K otázce procesní samostatnosti policejního orgánu. *Trestněprávní revue*, 2010, roč. 9, č. 2, s. 35 – 43.
- RŮŽIČKA, Miroslav, ŠABATA, Karel. K novému zákonu o státním zastupitelství. *Státní zastupitelství*, 2016, roč. 14, č. 3, s. 15 – 28.
- ŠABATA, Karel. Poznámky k postavení státního zástupce v trestním řízení. *Státní zastupitelství*, 2007, roč. 5, č. 7 – 8, s. 52 – 55.
- ŠABATA, Karel. Prokuratura nebo státní zastupitelství? (stručné srovnání státního zastupitelství v České republice a prokuratury ve Slovenské republice). *Státní zastupitelství*, 2008, roč. 6, č. 11 – 12, s. 33 – 37.

Příspěvky ve sborníku

- RŮŽIČKA, Miroslav. K veřejné žalobě v České republice (pohled trestněprávní). In ZARIVNIJ, Petr (ed). *Veřejná žaloba a její perspektivy: sborník příspěvků z workshopu*. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 71 – 106.
- ZANOVIT, Ján. Teoretické a praktické problémy dozoru prokurátora nad dodržiaváním zákonnosti pred začatím trestného stíhania a v prípravnom konaní. In ZÁHORA, Jozef (ed). *Aktuálne problémy prípravného konania trestného*. Praha: Leges, 2014, s. 107 – 118.

Internetové zdroje

- BRADÁČOVÁ, Lenka. *Dozor a dohled ve státním zastupitelství není totéž* [online]. Právníprostor.cz, 25. července 2016 [cit. 1. listopadu 2016]. Dostupné na <<http://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/dozor-a-dohled-ve-statnim-zastupitelstvi-neni-totez>>.
- GŘIVNA, Tomáš. *Základní zásady trestního řízení ve světle rekonstrukce trestního řádu* [online]. Právníprostor.cz, 4. června 2015 [cit. 16. listopadu 2016]. Dostupné na

<http://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/zakladni-zasady-trestniho-rizeni-ve-svetle-rekodifikace-trestniho-radu>>.

- KOUDELKA, Zdeněk. Zneužívání moci ve státním zastupitelství [online]. Českájustice.cz, 10. července 2016 [cit. 2. ledna 2016]. Dostupné na <<http://www.ceska-justice.cz/blog/zneuzivani-moci-ve-statnim-zastupitelstvi/>>.
- SOKOL, Tomáš. *Napul vyřešený problém* [online]. Českájustice.cz, 22. srpna 2016 [cit. 2. ledna 2016]. Dostupné na <<http://www.ceska-justice.cz/blog/napul-vyreseny-problem/>>.
- VÁVRA, Libor. *Pl. ÚS 4/14 z 19. dubna 2016, aneb kdopak nám ty uši povolí?* [online]. Právníprostor.cz, 13. července 2016 [cit. 2. ledna 2016]. Dostupné na <<http://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/pl-us-4-14-z-19-dubna-2016-aneb-kdopak-nam-ty-usi-povoli>>.
- ZEMAN, Pavel. *Aktuální otázky ve státním zastupitelství* [online]. Právníprostor.cz, 10. července 2014 [cit. 1. listopadu 2016]. Dostupné na <<http://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/aktualni-otazky-ve-statnim-zastupitelstvi>>.

Právní předpisy

- ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- sdělení federálního Ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících
- zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
- 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 výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

- zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 129/2008 Sb., o výkonu zabezpečovací detence a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, ve znění pozdějších předpisů
- vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, ve znění pozdějších předpisů
- ústavný zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 153/2001 Z.z., o prokuratúre, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 301/2005 Z.z., trestný poriadok, ve znění pozdějších předpisů

Judikatura

- nález Ústavního soudu ze dne 25. března 2004, sp. zn. III. ÚS 529/03
- usnesení Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2005, sp. zn. II. ÚS 573/05
- rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. srpna 2009, sp. zn. 4 Tz 46/2009
- rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 1. října 2009, sp. zn. 4 Tz 69/2009
- nález Ústavního soudu ze dne 28. června 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10
- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. června 2012, sp. zn. 1 As 51/2012
- usnesení Ústavního soudu ze dne 17. září 2012, sp. zn. I. ÚS 2632/12
- rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. září 2013, sp. zn. 7 Tz 26/2013
- nález Ústavního soudu ze dne 2. března 2015, sp. zn. I. ÚS 1565/14
- nález Ústavního soudu ze dne 19. dubna 2016, sp. zn. Pl. ÚS 4/14

Další zdroje

- Pokyn obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 8/2009 ze dne 21. září 2009, o trestním řízení. Dostupné na <http://nsz.cz/images/stories/PDF/POP/trest/1_SL_902-205_2.pdf>.
- Věcný záměr nového trestního řádu z roku 2008. Dostupné na <<http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?j=33&o=23&k=4980&d=281460>>.
- Vládní návrh zákona o státním zastupitelství. Dostupné na <<http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?j=33&o=23&k=4980&d=342087>>.
- Východiska a principy nového trestního řádu. Dostupné na <<http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?j=33&o=23&k=4980&d=281460>>.

Shrnutí

Tato diplomová práce se zabývá postavením státního zástupce v přípravném řízení trestním. Cílem práce je zhodnocení současné právní úpravy týkající se daného tématu, zejména dominantního postavení státního zástupce v přípravném řízení, vymezení problematických aspektů a nedostatků úpravy a navržení možných řešení s ohledem na připravovanou rekodifikaci trestního práva procesního a nový zákon o státním zastupitelství. Diplomová práce je rozčleněna do pěti kapitol. Úvodní kapitola se věnuje historickému vývoji veřejné žaloby v českých zemích, druhá kapitola je zaměřena na současnou právní úpravu, organizaci, úlohu státního zastupitelství a zásady trestního řízení týkající se činnosti státního zástupce. Třetí kapitola se týká postavení státního zástupce v přípravném řízení. Je zde rozebrána příslušnost státního zastupitelství v této fázi, dozor nad zachováváním zákonnosti, oprávnění, povinnosti a rozhodnutí státního zástupce v přípravném řízení. Následující kapitola obsahuje srovnání úpravy státního zastupitelství v České republice a prokuratury ve Slovenské republice. V závěrečné kapitole jsou shrnuty a zhodnoceny problematické aspekty a nedostatky současné úpravy a budoucích změn a navržena možná řešení.

Summary

This diploma thesis deals with position of the prosecutor in preliminary criminal proceeding. The aim of this thesis is to evaluate current legislation regarding this theme, especially dominant position of the prosecutor in preliminary proceeding, and define the problematic aspects and deficiencies in the legislation and suggest possible solutions considering prepared recodification of criminal procedural law and the new act on public prosecutor's office. The diploma thesis is divided into five chapters. The introductory chapter is devoted to the historical development of the public prosecution in the Czech lands. The second chapter is focused on the legislation, organization, the role of the prosecutor and the principles of the criminal proceeding regarding prosecutor's work. The third chapter is concerned with the position of the prosecutor in the preliminary proceeding. The material and territorial competence of the prosecutor, the supervision over upholding legality, the authorities, duties and prosecutor's decisions in the preliminary proceeding are analyzed there. The following chapter contains the comparison between Czech and Slovak legislation as to public prosecution in both countries. The problematic aspects and deficiencies of the current legislation and future changes are summarized and evaluated in the last chapter, where possible solutions are also suggested.

Klíčová slova

Státní zástupce, přípravné řízení, dominantní postavení, trestní řízení, dozor, rekodifikace

Keywords

Prosecutor, preliminary criminal proceeding, dominant position, criminal proceeding, supervision, recodification