

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Organizace a fungování státního zastupitelství
a jeho změny

Natálie Mošnová

Plzeň

2019

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2018/2019

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Natálie MOŠNOVÁ**

Osobní číslo: **R14M0148P**

Studijní program: **M6805 Právo a právní věda**

Studijní obor: **Právo**

Název tématu: **Organizace a fungování státního zastupitelství a jeho změny**

Zadávací katedra: **Katedra trestního práva**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

1. Vývoj právní úpravy veřejné žaloby
2. Organizace a fungování státního zastupitelství
3. Nedostatky současné úpravy a důvody navrhovaných změn
4. Analýza jednotlivých návrhů ke změnám

Rozsah grafických prací:

Rozsah kvalifikační práce:

Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**

Seznam odborné literatury:

- **DRAŠTÍK, Antonín. Trestní řád: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-600-7.**
- **FENYK, Jaroslav. Veřejná žaloba : Příručka pro práci státního zástupce. 1. vyd. Institut vzdělávání Ministerstva spravedlnosti České republiky, 2002,**
- **FENYK, Jaroslav. Veřejná žaloba : Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby. 1. vyd. Institut vzdělávání Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001,**
- **KOCOUREK, Jiří; ZÁRUBA, Jan. Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství : komentář. 2. dopl. a přeprac. vyd. Praha: C. H. Beck, 2004,ISBN 80-7179-761-8**
- **KOUDELKA, Zdeněk; RŮŽIČKA, Miroslav; VONDRUŠKA, František. Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. 1. vyd. Praha: Leges, 2010, ISBN 978-808-7212-257.**
- **RŮŽIČKA, Miroslav. Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2005, 745 s. Beckova edice právní instituty. ISBN 80-7179-929-7.**
- **ŠÁMAL, Pavel. Trestní řád: komentář. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-465-0.**

Vedoucí diplomové práce:

JUDr. Petr Kybic, Ph.D.

Katedra trestního práva

Datum zadání diplomové práce: **19. března 2018**

Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2019**

Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.
děkan



Doc. JUDr. František Vavera, Ph.D., LL.M.
vedoucí katedry

V Plzni dne 21. září 2018

ČESTNÉ PROHLÁŠENÍ

„Prohlašuji, že jsem svou diplomovou práci zpracovala samostatně a že jsem v ni vyznačila všechny prameny, ze kterých jsem čerpala, způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

V Plzni dne 25. 3. 2019

.....

Natálie Mošnová

PODĚKOVÁNÍ

Děkuji vedoucímu mé diplomové práce panu JUDr. Petru Kybicovi Ph.D. za jeho pomoc, odborné vedení, cenné rady a připomínky při tvorbě této práce.

Obsah

1	Úvod.....	1
2	Historický vývoj státního zastupitelství	3
2.1	Počátky institutu veřejné žaloby v českých zemích	3
2.2	Vývoj státního zastupitelství po roce 1848 do vzniku samostatného Československa	5
2.3	Státní zastupitelství v období 1918-1948	7
2.4	Vývoj prokuratury po roce 1948.....	9
2.5	Přeměna prokuratury ve státní zastupitelství po roce 1989	12
3	Současná úprava státního zastupitelství	13
3.1	Ústavní a zákonné vymezení státního zastupitelství	13
3.2	Postavení státního zastupitelství z hlediska dělby moci.....	14
3.3	Organizace a fungování státního zastupitelství	16
3.3.1	Soustava státního zastupitelství.....	16
3.3.2	Vnitřní vztahy v rámci soustavy státního zastupitelství.....	17
3.3.3	Dohled v rámci soustavy státního zastupitelství	18
3.3.4	Postavení státních zástupců	20
3.3.5	Postavení vedoucích státních zástupců.....	22
3.3.6	Oprávnění nejvyššího státního zástupce.....	22
3.3.7	Postavení nejvyššího státního zástupce	25
4	Návrhy nové úpravy	26
4.1	Zrušení Vrchních státních zastupitelství.....	27
4.2	Zřízení speciálních orgánů pro stíhání trestných činů korupční povahy	30
4.3	Postavení Nejvyššího státního zástupce	36
4.4	Jmenování a odvolávání vedoucích státních zástupců.....	37
4.5	Postavení státních zástupců	41
4.6	Vztahy uvnitř soustavy státního zastupitelství	42
4.7	Dohled v soustavě státního zastupitelství.....	43

4.8	Samospráva v rámci státního zastupitelství.....	47
5	Závěr.....	50
6	Abstrakt	53
6.1	Klíčová slova	53
6.2	Resumé	54
6.3	Key words	54
7	SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ.....	55
7.1	Literatura.....	55
7.2	Právní předpisy a judikatura	56
7.3	Odborné články.....	56
7.4	Internetové zdroje	57
7.5	Seznam použitých zkratk	58

1 ÚVOD

Ve své diplomové práci se zaměřím na postavení státního zastupitelství a jeho organizaci, a to zejména z pohledu případných změn, o kterých se již delší dobu diskutuje. Jelikož pochopení současného stavu je třeba vždy hledat v minulosti, budu první část mé diplomové práce věnovat historickému exkurzu do vývoje státního zastupitelství v českých zemích. Zde se budu zabývat nejprve počátky vzniku institutu veřejné žaloby, poté navážu stručnou historií následujících období. Tuto kapitolu zakončím zběžným popisem vývoje bezprostředně po roce 1989.

V další části pak rozeberu současnou právní úpravu státního zastupitelství. Jelikož účelem mé diplomové práce je pochopit diskutované změny, vyberu si ze současné úpravy právě ty instituty, jichž by se případné změny mohly týkat.

Co se týče změn navrhovaných v průběhu posledních let, chtěla bych se věnovat především těm, které by výrazněji zasáhly organizaci státního zastupitelství a jeho fungování. Vzhledem k tomu, že žádný z těchto návrhů nebyl dosud realizován, budu se po stručném popsání jednotlivých bodů věnovat zejména jejich možnému dopadu na státní zastupitelství a jejich případným pozitivním i negativním důsledkům. Přestože mnohdy teprve uvedení do praxe ukáže slabá místa dané úpravy, lze některá z nich s jistou určitostí předvídat a snažit se jim předcházet. Jako hlavní témata nové úpravy zákona o státním zastupitelství se v diskuzích a odborných článcích objevují především plánované zrušení jednoho článku státního zastupitelství, a to konkrétně vrchního. Dále pak zřízení speciálního státního zastupitelství pro řešení především trestných činů hospodářských a majetkových. Bezpochyby se jedná o změny, které by se značně projevíly ve fungování orgánů veřejné žaloby.

Hlavním důvodem pro výběr tohoto tématu byl můj zájem o trestní právo jako takové, především pak o trestní právo procesní. V rámci trestního procesu zaujímá státní zastupitelství jednu z nejzásadnějších rolí vůbec. Státní zástupce má značný vliv na průběh přípravného řízení i řízení před soudem. Rozhoduje o tom, jakým způsobem bude provedeno přípravné řízení, a především je jediným subjektem, který může podat obžalobu k soudu, na jejímž základě se posléze vede celé řízení před soudem. Státní zástupce je tedy ten, kdo rozhodne o tom, zda se

daný případ před soud vůbec dostane, s čímž je spojena velká zodpovědnost, která leží jak na konkrétním státním zástupci, tak i na celém systému státního zastupitelství jako takovém. Důležitá je i role státního zástupce v řízení o odklonech, kdy dojde k meritornímu rozhodnutí majícímu v podstatě povahu rozhodnutí o vině, a to bez projednání v hlavním líčení. Je vidět, že státní zástupci mají velmi výrazný vliv na průběh řízení a na zachování práv obviněného i poškozeného.

Z tohoto důvodu je zcela nepochybné, že jakékoli změny v postavení státního zastupitelství mohou mít zásadní dopad na celý trestní proces, tudíž je vhodné tomuto tématu přikládat dostatečný význam. Případné nedostatky v právní úpravě mohou teoreticky mít velmi závažný dopad na práva obviněného a v krajních případech mohou vést i k porušení práva na spravedlivý proces.

Vzhledem k povaze tématu mé diplomové práce budu čerpat nejen z knih a komentářů k zákonu, ale i z odborných článků. Rovněž mi k tomuto účelu poslouží návrhy zákonů, které byly v posledních letech vypracovány, včetně důvodových zpráv.

2 HISTORICKÝ VÝVOJ STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ

V této kapitole se pokusím stručně popsat historický vývoj institutu veřejné žaloby, který lze v dějinách na našem území sledovat. Přestože je mé téma zaměřeno spíše na současný stav a jeho možný vývoj, je zajisté třeba pojednat i o vývoji institutu veřejné žaloby jako takovém. Proto bych chtěla na začátku své práce popsat, jakým způsobem se proměňovala organizace státního zastupitelství od jeho počátků v českých zemích až do jeho současné podoby. Rovněž bych se chtěla věnovat změnám ve fungování a v postavení orgánů veřejné žaloby. V rámci moderní historie bych také zmínila vybrané právní předpisy, které měly vliv na formování státního zastupitelství.

2.1 Počátky institutu veřejné žaloby v českých zemích

Vývoj veřejné žaloby v českých zemích souvisel od počátku s vývojem soudnictví a procesního práva jako takového. Nejprve bylo soudní řízení jednotné, bez rozlišení na řízení civilní a trestní. V trestních věcech se řízení zahajovalo na základě soukromoprávní žaloby, tedy především z iniciativy poškozeného nebo jeho blízkých. Zvláštní trestní řízení se začíná prosazovat postupně, počínaje delikty, na jejichž potrestání byl obecný zájem. V důsledku tohoto vývoje pak vzniká potřeba veřejného žalobce, který by takové trestné činy stíhal.¹

V českých zemích se úřad královského prokurátora rozvíjí v období husitství. Zavedl jej u nás císař Zikmund v roce 1437, přičemž jedním z jeho motivů byla snaha opětovně nabýt královské statky, o které přišel v době husitských válek. Prvním královským prokurátorem se stal Vilém ze Žlutic a jeho agendou bylo zastupování krále v soudním řízení. Na Moravě byl úřad prokurátora zřízen až v polovině 16. století, do té doby jeho pravomoc vykonával královský podkomoří.²

Organizačně byl královský prokurátor podřízen úřadu české komory, což byl nejdůležitější finanční úřad v zemi. Současně byl podřízen též panovníkovi a jednal dle jeho příkazů. Mezi jeho úkoly patřilo hájit panovníkovi majetkové zájmy,

¹ KUCHTA, Josef a Karel SCHELLE. Historie a současnost státního zastupitelství. Brno: Masarykova univerzita, 1994. ISBN 80-210-1044-4., s. 7

² MALÝ, Karel. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. Praha: Leges, 2010. Student (Leges). ISBN 978-80-87212-39-4., s. 67

dozírat na zájmy koruny v řízení před soudem či vymáhat zaplacení pokut, které tvořily příjem královské komory.³

Začátkem 16. století se činnost prokurátorů rozšířila a začali stíhat ty trestné činy, které soukromý žalobce nestíhal. Svou činnost vykonávali u zemského soudu, u městských soudů zastávali tuto funkci královští rychtáři. I přes nárůst agendy prokurátora byla však stále značná část trestných činů stíhána ze soukromé iniciativy.⁴

Většího významu u nás úřad královského prokurátora získal až po nástupu Habsburků. V tomto období vystupoval jako ochránce veřejného zájmu, kdy před soudem zastupoval poddané ve sporech týkajících se vrchnostenského útlaku. V důsledku nárůstu agendy přibíral prokurátor k výkonu své činnosti pomocníky, díky čemuž pak koncem 16. století vzniká úřad prokurátora, nazývaný fiskální úřad.⁵

Obnoveným zřízením zemským byla královským prokurátorům uložena povinnost stíhat všechny trestné činy, což by mohlo budít dojem, že došlo k posílení jejich postavení. Navzdory tomu však funkce královského prokurátora postupně ztrácela svůj význam. Od 17. století se u nás totiž začíná uplatňovat inkviziční řízení, ve kterém institut státního zástupce neexistuje. Tento typ řízení nemá znaky řízení sporného, inkviziční soudce zde vystupuje jako žalobce, soudce i obhájce. K zahájení řízení tedy není veřejného žalobce vůbec potřeba. S ústupem funkce žalobce do pozadí se mění i jeho pojmenování. V 17. století se prosadil název královský úřad fiskální, od 18. století pak už jen fiskální úřad. Fiskální úřady existovaly nadále, byť vykonávaly velmi omezenou agendu, dokud nebyly zrušeny v roce 1850.⁶

³ MALÝ, Karel. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. Praha: Leges, 2010. Student (Leges). ISBN 978-80-87212-39-4., s. 68

⁴ KUČHTA, Josef a Karel SCHELLE. Historie a současnost státního zastupitelství. Brno: Masarykova univerzita, 1994. ISBN 80-210-1044-4., s. 7

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

⁶ NEDOROST, Libor. Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 80-86432-34-3., s. 18

2.2 Vývoj státního zastupitelství po roce 1848 do vzniku samostatného Československa

Rok 1848 znamenal pro vývoj státního zastupitelství zásadní zvrat. Porevoluční změny měly značný vliv na výkon soudnictví a jeho organizaci. Došlo k přeměně základních principů trestního řízení. Inkviziční proces byl nahrazen procesem obžalovacím a došlo k zavedení veřejného líčení. To vše se projevilo i v organizaci veřejné žaloby. Dosavadní způsob výkonu státní moci se po pádu absolutní monarchie ukázal být neudržitelným a staré instituce začaly být nahrazovány novými, které mnohdy vycházely z institucí západní Evropy. Provizorní státní zastupitelství vznikla v polovině roku 1848 a působila při věcech tiskových, souzených porotami. Upraveny byly císařským patentem vyhlášeným pod číslem 164/1849 ř. z.⁷

Stadionova ústava v § 103 zakotvila zásadu obžalovací v trestním řízení, která znamenala základ pro vybudování instituce státního zastupitelství. Došlo ke zrušení inkvizičního řízení a k posílení role orgánů veřejné žaloby. Za hlavní agendu státního zastupitelství určuje Stadionova ústava oblast trestního řízení. Organizaci státního zastupitelství upravoval organický zákon pro státní zastupitelství, jak byl nazýván císařský patent č. 266/1850 ř. z. Prozatímní trestní řád č. 25/1850 ř. z., platný od 1. července 1850 upravoval organizaci státního zastupitelství a zásady jeho činnosti. Hlavním úkolem státního zastupitelství bylo stíhání všech trestných činů ex offa, s výjimkou trestných činů soukromožalobních, které byly nadále stíhány jen z iniciativy poškozeného. Státní zastupitelství dohlíželo na dodržování zákona při soudním řízení, mělo za úkol podávat obžalobu a zastupovat stát v trestním řízení. Dále mělo dohlížet na to, aby při vyšetřování nedocházelo ke zbytečným průtahům a byla dodržena jeho zákonnost. Prozatímní trestní řád dále stanovil, že státní zástupci budou ustanoveni při všech okresních sborových soudech a všech zemských soudech. Dále pak měli při vrchních zemských soudech a při kasačním soudu ve Vídni působit vrchní státní zástupci s

⁷ SCHELLE, Karel. Vývoj veřejné žaloby do roku 1989. Ostrava: Key Publishing, 2012. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-170-2., s. 6

potřebným počtem náměstků. V této podobě se začalo státní zastupitelství postupně budovat.⁸

Výše nastíněný vývoj státního zastupitelství byl přerušen rokem 1852. Vydáním silvestrovských patentů dne 31. 12. 1851 došlo k přechodu k absolutismu a většina do té doby nabytých občanských práv byla odvolána. V souvislosti s tím nastaly změny v soudní soustavě a samozřejmě i v organizaci státního zastupitelství. Justiční soustava byla tvořena třemi stupni, a to vrchními zemskými soudy, zemskými soudy a soudy okresními. Na vrcholu soustavy stál Nejvyšší soudní a kasační dvůr ve Vídni, který tvořil nejvyšší soudní instanci v civilněprávních sporech, ve kterých tehdy fungovalo trojinstanční řízení. Ve věcech trestních měl postavení pouze kasačního soudu. V tomto období byl značný rozdíl i mezi jednotlivými okresními soudy. U většiny fungoval samosoudce, který soudil nejméně společensky závažné trestné činy, tedy přestupky. Některé okresní soudy pak fungovaly jako soudy sborové, jejichž činnost byla zaměřena i na přečiny a zločiny. Řada změn se dotkla i činnosti státního zastupitelství. V první instanci došlo k obnovení inkvizičního procesu. Roli obžaloby v řízení před sborovými soudy plnilo státní zastupitelství. Oproti předchozímu vývoji ztratilo své pravomoci v civilním řízení a nadále byla jeho činnost zaměřena výlučně na řízení trestní.⁹

U okresních soudů vykonával funkci veřejného žalobce úředník státního zastupitelství. V první instanci u sborových soudů fungovali státní zástupci, u soudů druhé instance pak vrchní státní zástupci s určitým počtem svých zástupců tzv. substitutů. U kasačního soudu působil generální prokurátor se svými náměstký. V rámci této organizace fungovala jistá hierarchie, kdy nižší státní zástupci byli podřízeni vyšším, přičemž vrchní státní zástupce a generální prokurátor podléhali přímo ministru spravedlnosti. V čele státního zastupitelství stál ministr spravedlnosti. Státní zastupitelství fungovalo jako jednotný celek, kde státní zástupci a vrchní státní zástupci mohli svým podřízeným přidělovat úřední úkony nebo si je naopak vyhrazovat pro sebe. Generální prokurátor měl od ostatních státních zástupců odlišné postavení. Disponoval výlučnou pravomocí podat

⁸ KUCHTA, Josef a Karel SCHELLE. Historie a současnost státního zastupitelství. Brno: Masarykova univerzita, 1994. ISBN 80-210-1044-4., s. 9-12

⁹ NEDOROST, Libor. Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 80-86432-34-3., s. 27-29

zmateční stížnost pro zachování zákona ke kasačnímu soudu. Při projednávání zmatečných stížností se účastnil jednání, kde dohlížel na dodržování zákona.¹⁰

2.3 Státní zastupitelství v období 1918-1948

Po vyhlášení samostatného československého státu došlo recepční normou k převzetí stávajících právních předpisů, čímž byla zajištěna kontinuita s rakouským a uherským právním řádem. V důsledku toho vznikl v Československu právní dualismus, kdy v českých zemích platil rakouský právní řád a na Slovensku, později i na Podkarpatské Rusi právní řád uherský. Soudní soustava a soustava veřejné žaloby rovněž vycházela z předchozí úpravy, tudíž s výjimkou zřízení několika nových soudů se k žádné zásadní změně v jejich organizaci nepřikročilo a zůstala tedy zachována organizace z dob monarchie. Zákonem č. 5/1918 Sb. byl zřízen Nejvyšší soud a při něm byl ustanoven generální prokurátor. K ruce mu byli jeho zástupci, nazývaní též generální advokáti, od roku 1929 pak nesli označení náměstci generálního prokurátora či státní zástupci. Generální prokurátor však nepatřil do soustavy státních zastupitelství a nebyl orgánem obžaloby. Účastnil se jednání u Nejvyššího soudu, ale v trestním řízení neměl procesní postavení strany. Disponoval pravomocí podávat zmateční stížnost proti všem opatřením soudů v trestních věcech, a to i v případě, že s rozsudkem obě strany souhlasily. Mohl tak činit z vlastního podnětu nebo z podnětu ministerstva spravedlnosti. Organizačně podléhal generální prokurátor ministru spravedlnosti a každoročně mu podával zprávu.¹¹

Nižší složky státního zastupitelství působily na úrovni vrchních a krajských soudů. Okresní státní zastupitelství nebyla vůbec zřízena. U okresních soudů namísto toho působili jen tzv. funkcionáři státního zastupitelství, kteří často neměli právnícké vzdělání. Funkcionáři státního zastupitelství podávali návrh na potrestání a účastnili se hlavního líčení u okresního soudu. Činnost všech složek státního zastupitelství byla zaměřena především na stíhání veřejnožalobní trestné činnosti, v občanském soudním řízení vystupovala zcela výjimečně.¹²

¹⁰ MALÝ, Karel. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. Praha: Leges, 2010. Student (Leges). ISBN 978-80-87212-39-4., s. 260-261

¹¹ SCHELLE, Karel. Vývoj veřejné žaloby do roku 1989. Ostrava: Key Publishing, 2012. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-87475-24-9., s. 22-25

¹² VOJÁČEK, Ladislav, Karel SCHELLE a Vilém KNOLL. České právní dějiny. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-7380-257-8., s. 322

V letech 1939-1945 souvisel vývoj justice se snahou nacistů o likvidaci demokratického Československa. Vedle organizačních změn se soudnictví změnilo především co do svého charakteru, stalo se totiž jedním z hlavních nástrojů nacistické politiky. V oblasti státní správy i v soudnictví došlo k rozdělení na orgány říšské, které byly převzaty z Říše, a tzv. autonomní, které byly převzaty z předválečného Československa. Autonomní soudnictví neprošlo zásadnější organizační změnou, s výjimkou zastavení činnosti pracovních soudů a několika změnám v obvodech soudů. Říšskoněmecké soudy fungovaly na základě výnosu z 16. března 1939, dle kterého se všichni obyvatelé Protektorátu německého původu stávají německými státními příslušníky, a jako takoví podléhají německé soudní pravomoci. Nařízením říšského ministra spravedlnosti ze 14. dubna 1939 byla pak tato zásada provedena. Na území Protektorátu bylo zřízeno postupně 14 německých úředních soudů. Tyto soudy disponovaly územní působností našich krajských soudů a věcnou působností soudů okresních. Zřízeny byly rovněž dva německé Zemské soudy se sídly v Praze a Brně, které disponovaly územní působností našich vrchních soudů a věcnou působností krajských soudů. Nejvyšší instanci tvořil Vrchní zemský soud v Praze s územní působností pro celý Protektorát a věcnou působností našich vrchních soudů. Dále existovalo pět tzv. zvláštních soudů zřízených u vrchních zemských soudů. Ty sloužily ke stíhání činnosti namířené proti okupační moci a vedlo se před nimi tzv. zkrácené řízení, kde neprobíhalo předběžné vyšetřování, neexistovala možnost opravných prostředků a rozsudek byl okamžitě vykonáván.¹³

Dekret prezidenta republiky o obnovení právního pořádku zajistil kontinuitu právního řádu s obdobím první republiky a zrušení právních předpisů vydaných po mnichovském diktátu. Došlo tedy k obnovení soudní soustavy i organizace veřejné žaloby, která u nás existovala před rokem 1939.¹⁴

Tento stav však netrval dlouhou dobu, jelikož s rokem 1948 přišly i různé změny státního zřízení, veřejnou žalobu nevyjímaje.

¹³ KUCHTA, Josef a Karel SCHELLE. Historie a současnost státního zastupitelství. Brno: Masarykova univerzita, 1994. ISBN 80-210-1044-4., s. 41-42

¹⁴ SCHELLE, Karel. Vývoj veřejné žaloby do roku 1989. Ostrava: Key Publishing, 2012. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-87475-24-9., s. 35

2.4 Vývoj prokuratury po roce 1948

Po únoru 1948 bylo započato s přeměnou soudní soustavy i orgánů veřejné žaloby, a to v duchu koncepce tzv. leninského typu. Stěžejním předpisem pro organizaci státního zastupitelství se stal zákon č. 319/1948 Sb. o zlidovění soudnictví. Na jeho základě byla vybudována soustava orgánů veřejné žaloby nazývaná prokuratura, která se co do členění shodovala se soudní soustavou. Prokuratura zůstala podřízena ministru spravedlnosti a tvořily ji Generální prokuratura, která však stále nebyla orgánem veřejné žaloby, krajské prokuratury a okresní prokuratury. Generálnímu prokurátorovi byla svěřena pravomoc dohlížet na legalitu rozhodování soudů. V případě, kdy shledal, že byl v soudním řízení porušen zákon, mohl podat u Nejvyššího soudu stížnost pro zachování zákona. Tuto stížnost nemohl podat proti rozhodnutí Nejvyššího soudu.¹⁵

Zákonem č. 323/1948 Sb. o státním soudu byla společně se Státním soudem zřízena i tzv. Státní prokuratura. Tyto dva orgány byly zaměřeny na stíhání trestných činů podle zákona č. 231/1948 Sb. na ochranu lidově demokratické republiky. Personálně byla Státní prokuratura tvořena státním prokurátorem a viceprokurátory. Státní prokurátor řídil činnost Státní prokuratury a byl podřízen přímo ministru spravedlnosti.¹⁶

Zákonem č. 67/1950 Sb. pak došlo ke změnám v ustanovování prokurátorů. Generální prokurátor byl jmenován prezidentem republiky a státního prokurátora jmenovala vláda. Okresní a krajské prokurátory pověřoval výkonem funkce ministr spravedlnosti, který také disponoval právem odvolávat všechny z funkce všechny prokurátory.¹⁷

V rámci právníkové dvouletky v letech 1950-1952 pak byla pozměněna působnost prokuratury. Občanským soudním řádem z roku 1950 došlo k rozšíření pravomocí v rámci civilní agendy, a to tak, že nadále mohl prokurátor vstoupit do každého zahájeného občanského soudního řízení. Nebyl považován za účastníka řízení, nicméně mohl činit veškeré procesní úkony, které příslušely účastníkům.

¹⁵ SCHELLE, Karel. Únor 1948 a změny v organizaci státního mechanismu. Ostrava: Key Publishing, 2018. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-87475-53-9., s 4

¹⁶ NEDOROST, Libor. Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 80-86432-34-3., s. 61

¹⁷ SCHELLE, Karel. Únor 1948 a změny v organizaci státního mechanismu. Ostrava: Key Publishing, 2018. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-87475-53-9., s 43

Pokud tak stanovil zvláštní zákon, mohl prokurátor činit i návrhy na zahájení civilního řízení. Tuto pravomoc měl v řízení o důkazu smrti a v řízení o prohlášení za mrtvého. V řízení o neplatnosti právního úkonu, který byl v rozporu se zákonem nebo veřejným zájmem, náležela aktivní legitimace pouze prokurátorovi.¹⁸

Trestní řád v roce 1950 začlenil do systému prokuratury i vojenskou prokuraturu, která byla do té doby samostatnou institucí. Jejými články byli nižší a vyšší vojevní prokurátoři a nejvyšší vojenský prokurátor.¹⁹

V roce 1952 byl dovršen vývoj prokuratury podle sovětského vzoru, k čemuž došlo ústavním zákonem č. 64/1952 Sb. o soudech a prokuratuře a prováděcím zákonem č. 65/1952 Sb. o prokuratuře. Prokuratura byla koncipována jako samostatný, jednotný, centralizovaný a monokratický orgán, jemuž byl svěřen výkon nejvyššího dozoru. Generální prokuratura pak měla za úkol výkon dozoru nad zachováváním zákonů a jiných právních předpisů ministerstvy a jinými úřady, soudy, národními výbory, úředními osobami i občany. V čele prokuratury stál generální prokurátor jmenovaný a odvolávaný prezidentem republiky na návrh vlády. Ze své činnosti byl odpovědný vládě.²⁰

Další změnu v organizaci prokuratury přinesl zákon č. 66/1952 Sb., jímž došlo ke zrušení Státního soudu i Státní prokuratury zřízených jen několik let předtím.²¹

Úprava prokuratury z roku 1952 však neměla dlouhého trvání a již na konci roku 1956 byl vydán nový zákon o prokuratuře. Generální prokurátor byl nově odpovědný Národnímu shromáždění. Disponoval oprávněním zúčastnit se zasedání vlády a sboru pověřenců s poradním hlasem. Byli zřízeni tzv. vyšetřovatelé prokuratury. Jednalo se o vyšetřovací orgány, které sloužily k posílení trestního dozoru. Prokurátoři byli nadáni oprávněním přezkoumávat zákonnost obecně závazných nařízení národních výborů a obecně závazných právních předpisů

¹⁸ NEDOROST, Libor. Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 80-86432-34-3., s. 61

¹⁹ KUČHTA, Josef a Karel SCHELLE. Historie a současnost státního zastupitelství. Brno: Masarykova univerzita, 1994. ISBN 80-210-1044-4., s. 54

²⁰ SCHELLE, Karel. Únor 1948 a změny v organizaci státního mechanismu. Ostrava: Key Publishing, 2018. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-87475-53-9., s. 44

²¹ SCHELLE, Karel. Vývoj veřejné žaloby do roku 1989. Ostrava: Key Publishing, 2012. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-87475-24-9., s. 41

ministerstev a jiných úřadů. Postavení generálního prokurátora bylo posíleno tím, že mu byla svěřena výhradní pravomoc jmenovat a odvolávat hlavního vojenského prokurátora, dále pak ustanovovat do funkcí všechny ostatní prokurátory a odvolávat je. Nově byly zřízeny oblastní a obvodní dopravní protektoráty.²²

V roce 1960 došlo k vydání nové Ústavy a v souvislosti s tím bylo provedeno několik změn v rámci reorganizace prokuratury. Posléze byl vydán nový zákon o prokuratuře č. 60/1965 Sb. Generální prokuratura byla nadále podřízena Národnímu shromáždění, tedy moci zákonodárné. Generální prokurátor měl právo zúčastnit se jednání vlády s hlasem poradním. V důsledku nového územního členění státu byla roku 1960 upravena i územní organizace prokuratury. Rovněž došlo ke zrušení dopravních prokuratur. Podávat stížnosti pro porušení zákona byly nově oprávněny i okresní a krajské prokuratury.²³

Roku 1969 došlo k federalizaci státu, což mělo vliv i na organizaci prokuratury. Přesto však v rámci organizace prokuratury nebyly provedeny výraznější změny a až do roku 1990 vypadala následovně. Na vrcholku soustavy stála Generální prokuratura Československé socialistické republiky, jejíž součástí byla Hlavní vojenská prokuratura. Dále pak vznikla Generální prokuratura České socialistické republiky a Generální prokuratura Slovenské socialistické republiky. Dalším článkem byly krajské prokuratury a městská prokuratura v Praze s působností krajské prokuratury. Nejnižší článek pak tvořily okresní prokuratury a obvodní a městské prokuratury s působností okresních prokuratur. Součástí soustavy byly i vyšší vojenské prokuratury a vojenské obvodové prokuratury. V době branné povinnosti státu měly působit jako vojenské prokuratury také vyšší polní prokuratury a nižší polní prokuratury.²⁴

Generální prokurátor ČSSR byl ze své činnosti odpovědný Federálnímu shromáždění, Generální prokurátoři ČSR a SSR pak České a Slovenské národní radě. Generálního prokurátora ČSSR jmenoval prezident republiky a platila zásada, že pokud byl Generálním prokurátorem občan České socialistické republiky, pak

²² SCHELLE, Karel. Únor 1948 a změny v organizaci státního mechanismu. Ostrava: Key Publishing, 2018. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-87475-53-9., s 45

²³ KUČHTA, Josef a Karel SCHELLE. Historie a současnost státního zastupitelství. Brno: Masarykova univerzita, 1994. ISBN 80-210-1044-4., s. 56-57

²⁴ SCHELLE, Karel. Vývoj veřejné žaloby do roku 1989. Ostrava: Key Publishing, 2012. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-87475-24-9., s. 43

musel svým náměstkem jmenovat občana Slovenské socialistické republiky a naopak.²⁵

2.5 Přeměna prokuratury ve státní zastupitelství po roce 1989

Rok 1989 a následné změny ve státním zřízení měly značný význam pro postavení a činnost veřejné žaloby. V prosinci 1989 byl z Ústavy vypuštěn článek o vedoucí úloze strany. To se projevilo i v činnosti prokuratury, která mohla více chránit zájmy státu jako celku namísto zájmů politických špiček. V květnu 1990 byla přijata pod č. 168/1990 Sb. novela zákona o prokuratuře. Tato novela omezila dozor prokuratury nad zákonností rozhodování soudů a státních notářství, krom toho však žádné výrazné změny nepřinesla. Napříč všemi stupni prokuratury došlo k personálním změnám, kdy museli své funkce opustit ti, kteří se podíleli na nezákonnostech předchozího období.²⁶

V roce 1993 byl přijat nový zákon o státním zastupitelství, který nabyl účinnosti 1. ledna 1994. Tímto zákonem byla zřízena soustava státního zastupitelství jako soustava úřadů určená k zastupování státu v případech stanovených zákonem. Hlavním úkolem nového zákona bylo nahradit dosavadní monokratickou a centralizovaně uspořádanou prokuraturu. Problémem bylo, že tento předpis dostatečně nevymezoval úlohu státního zastupitelství a vztahy nadřízenosti a podřízenosti v rámci soustavy. Zákonem č. 14/2002 Sb. pak došlo k novelizaci zmíněného zákona, která upřesnila vztahy nadřízenosti mezi jednotlivými stupni státního zastupitelství a přiznala nová oprávnění nejvyššímu státnímu zástupci vůči celé soustavě. Novela rovněž zdůraznila postavení státního zastupitelství jako orgánu, který zajišťuje aplikaci práva v oblasti výkonu spravedlnosti ve věcech, které mu svěřuje zákon. Činí tak ve prospěch společnosti a ve veřejném zájmu.²⁷

²⁵ KUCHTA, Josef a Karel SCHELLE. Historie a současnost státního zastupitelství. Brno: Masarykova univerzita, 1994. ISBN 80-210-1044-4., s. 57-58

²⁶ NEDOROST, Libor. Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 80-86432-34-3., s. 72

²⁷ KOCOUREK, Jiří a Jan ZÁRUBA. Zákon o soudech a soudcích: Zákon o státním zastupitelství: komentář. 2., dopl. a přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 80-7179-761-8., s. 390-391

3 SOUČASNÁ ÚPRAVA STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ

Druhá část mé diplomové práce bude věnována současné úpravě státního zastupitelství, tedy především jeho organizaci, ústavnímu postavení a vnitřním vztahům v rámci soustavy státního zastupitelství. Pokusím se nastínit základní principy jeho fungování a pochopit, jaké problémy vedou k potřebě nového zákona o státním zastupitelství.

3.1 Ústavní a zákonné vymezení státního zastupitelství

Ústava vymezuje státní zastupitelství v článku 80 jako orgán, který zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení a pokud tak stanoví zákon, vykonává i další úkony. Podrobněji se Ústava státnímu zastupitelství již nevěnuje a další úpravu jeho postavení a působnosti přenechává zákonu. V současné době se tak děje zákonem č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, který prošel již několika novelizacemi, z nichž největší byla provedena v roce 2002 zákonem č. 14/2002 Sb.

Zákonem je pak státní zastupitelství charakterizováno jako soustava úřadů státu určených k zastupování státu při ochraně veřejného zájmu ve věcech svěřených zákonem do působnosti státního zastupitelství. Nejvyšší, vrchní a krajská státní zastupitelství jsou účetními jednotkami. Zákon o státním zastupitelství v ustanovení § 4 stanoví, že státní zastupitelství v rozsahu, za podmínek a způsobem stanoveným zákonem:

- je orgánem veřejné žaloby v trestním řízení a plní další úkoly vyplývající z trestního řádu,
- vykonává dozor nad dodržováním právních předpisů v místech, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení, ochranná nebo ústavní výchova, a v jiných místech, kde je podle zákonného oprávnění omezována osobní svoboda,
- působí v jiném než trestním řízení,
- vykonává další úkoly, pokud tak stanoví zvláštní zákon,

- se v souladu se svou zákonem stanovenou působností podílí na prevenci kriminality a poskytování pomoci obětem trestných činů²⁸

3.2 Postavení státního zastupitelství z hlediska dělby moci

V Ústavě je státní zastupitelství systematicky začleněno do moci výkonné. Je tedy moci výkonné podřízeno v oblasti personálního, organizačního a materiálního zabezpečení jeho činnosti. Správu státního zastupitelství vykonává Ministerstvo spravedlnosti.²⁹ Státní zastupitelství není zařazeno mezi ministerstva či jiné výkonné orgány státní moci, ale řadí se vedle těchto orgánů. Jeho postavení tudíž není zcela jednoznačné. Činnost, kterou státní zastupitelství vykonává, vykazuje znaky moci výkonné i moci soudní. Z toho vychází názor, že na státní zastupitelství by mělo být nahlíženo jako na orgán sui generis, který nelze zařadit do moci výkonné ani soudní.³⁰

Je zřejmé, že státní zastupitelství se svou úlohou i postavením odlišuje od ostatních orgánů v rámci moci výkonné, neboť při výkonu své působnosti vystupuje jako nezávislý a nestranný orgán. Rovněž je od správních orgánů odlišuje druhem své činnosti, kterou zastupování veřejné žaloby. Zákon o státním zastupitelství explicitně nezakotvuje nezávislost státního zástupce. V ustanovení § 2 však hovoří o tom, že státní zástupci mají svou činnost vykonávat nestranně a dbát na ochranu lidských práv a svobod. Novela z roku 2002 pak nezávislost státního zastupitelství posílila tím, že již nemá povinnost chránit zájmy státu, ale veřejný zájem. Ten totiž nemusí být vždy se zájmy státu v souladu.³¹

Jedním z rysů, které pak státní zastupitelství odlišují od justice, je míra nezávislosti, kterou oba orgány disponují. Státní zastupitelství nemůže již z povahy své činnosti disponovat takovou nezávislostí, jako je tomu v organizaci soudní.

²⁸ ZAHRADNÍKOVÁ, Radka. Organizace justičního systému. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. ISBN 978-80-7380-044-4., s. 173

²⁹ NEDOROST, Libor. Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 80-86432-34-3., s. 78-79

³⁰ KOZÁK, Vítězslav. DOKUMENT: Postavení státního zastupitelství a jeho ústavní zakotvení. Trestněprávní revue 10/2017., s. 229

³¹ LATA, Jan. DOKUMENT: Nezávislý státní zástupce – zbožné přání nebo dosažitelná realita? Bulletin advokacie 3/2010., s. 66-73

Ústavní soud však ve svém judikátu³² uznává, že jistá míra nezávislosti nemůže být státnímu zastupitelství upřena, a to s ohledem na výklad Ústavy, zákona o státním zastupitelství a také zásady rovnosti stran. Z toho, že státní zástupci mají pravomoc posoudit daný případ a rozhodnout o tom, zda se daná věc dostane k soudu či nikoliv, je jistá míra jejich nezávislosti nezbytná jako předpoklad ochrany práva na spravedlivý proces. V právním státě neexistuje možnost, aby státní zástupci mohli být ovlivňováni exekutivou či jakýmkoli jiným činitelem. Ústavní soud v tomto judikátu též dovedl, že na nezávislost výkonu funkce státního zástupce nemůže být pohlíženo stejně jako na nezávislost výkonu funkce soudce, a to především z důvodů možného zásahu do výkonu funkce vedoucího státního zástupce i řadových státních zástupců.

Zákon také stanoví, že státní zástupce se nesmí nechat ovlivnit zájmy politických stran, veřejným míněním nebo sdělovacími prostředky, a to zejména ve výkonu své funkce. Jeho povinností je vykonávat svoji funkci nezaujatě a bez ekonomických, sociálních, rasových, etnických, sexuálních, náboženských nebo jiných předsudků. Rovněž má povinnost se ve vztahu k osobám, s nimiž při výkonu své funkce jedná, zdržet projevů osobních sympatií, náklonnosti či naopak negativních postojů.³³

Argumentem pro posílení nezávislosti státních zástupců je především fakt, že v mnohých případech mohou do jisté míry nahradit činnost soudu. Pokud státní zástupce vyřeší konkrétní případ některou formou odklonů, pak je pravděpodobné, že se tento případ před soudem vůbec projednávat nebude. Rozhodnutí státního zástupce zde tedy může mít obdobný efekt jako rozhodnutí soudu ve věci samé. Z tohoto důvodu je jisté na místě, aby státní zástupci disponovali co možná nejvyšší mírou nezávislosti, kterou jim umožňuje jejich specifické postavení.³⁴

³² Nález Ústavního soudu ze dne 28.6.2011 sp.zn./č.j.: Pl. ÚS 17/10-2

³³ SCHELLEOVÁ, Ilona. Organizace justice a právní služby. Ostrava: Key Publishing, 2008. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-87071-68-7., s. 124

³⁴ KOUDELKA, Zdeněk. Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010. Komentátor. ISBN 978-80-87212-25-7., s. 53

3.3 Organizace a fungování státního zastupitelství

3.3.1 Soustava státního zastupitelství

Přestože je státní zastupitelství součástí moci výkonné, jeho organizace se shoduje s organizací soudů, která je stanovena zákonem o soudech a soudcích. Státní zastupitelství je tedy koncipováno jako čtyř článkové a tvoří jej Nejvyšší státní zastupitelství, Vrchní státní zastupitelství, krajská Státní zastupitelství a Okresní státní zastupitelství. Stejně jako je tomu v rámci soudní soustavy, jsou i v případě státního zastupitelství orgány působící v Praze a v Brně označovány odlišně. V Praze vykonává působnost krajského státního zastupitelství městské státní zastupitelství a obvodní státní zastupitelství vykonává působnost státního zastupitelství okresního. Obdobně má městské státní zastupitelství v Brně působnost okresního státního zastupitelství.

Zákon dále předpokládá možnost vzniku vyšších a nižších polních státních zastupitelství jako dočasných orgánů v případě branné povinnosti státu. V zákoně však není výslovně upravena náplň jejich činnosti, jejich působnost či vztah k ostatním státním zastupitelstvím. Ústava navíc již neumožňuje působení polních soudů, jelikož zřizování zvláštních soudů neponechává na zákoně, jako je tomu v případě státního zastupitelství, ale stanovuje jejich taxativní výčet. Polní státní zastupitelství by měla dle zákona automaticky vzniknout v případě, kdy nastane branná pohotovost státu, a zaniknout, jakmile skončí.³⁵

Horizontálně se státní zastupitelství člení na obvody, kopírující obvody soudů, u kterých dané státní zastupitelství vykonává svou činnost. Zákon zde přímo odkazuje na zákonnou úpravu organizace soudů. Pokud by došlo zákonným předpisem ke změně v organizaci soudů, postihne tato změna rovněž státní zastupitelství. Obvody krajských státních zastupitelství vycházejí, stejně jako obvody krajských soudů, ze správních krajů zřízených zákonem o územním členění státu, nikoli z krajů samosprávných. Z toho důvodu jich máme celkem osm, z toho dvě na Moravě a pět v Čechách. Státní zastupitelství tedy zastupuje stát u soudu, v jehož obvodu působí, zvláštní právní předpis však může z této zásady stanovit

³⁵ KOUDELKA, Zdeněk. Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010. Komentátor. ISBN 978-80-87212-25-7., s. 38-40

výjimku. Je tomu tak v případě závažné hospodářské kriminality, u které je dána působnost vrchního státního zastupitelství.³⁶

3.3.2 Vnitřní vztahy v rámci soustavy státního zastupitelství

Státní zastupitelství v České republice je orgánem monokratickým, což znamená, že se zde uplatňují vztahy nadřízenosti a podřízenosti. Bezprostředně vyšší vedoucí státní zástupce je nadřízen bezprostředně nižšímu vedoucímu státnímu zástupci. Kromě toho je každé státní zastupitelství podřízeno vedoucímu státnímu zástupci, který stojí v jeho čele. V rámci úřadu se tedy uplatňují principy monokratisma, ale v rámci celé soustavy existují vztahy nadřízenosti a podřízenosti jen mezi dvěma nejbližšími stupni.³⁷

Vyšší státní zastupitelství jsou příslušná k rozhodování o opravných prostředcích podaných proti rozhodnutí bezprostředně nižších státních zastupitelství v jeho obvodu.³⁸

Pokud mezi státními zastupitelstvími vznikne spor o příslušnost, je k jeho rozhodování příslušné státní zastupitelství, které je vůči oběma státním zastupitelstvími, mezi nimiž spor vznikl, nejbližší vyšší. V případě, kdy spor vznikne mezi dvěma okresními státními zastupitelstvími, která nepůsobí v obvodu téhož vrchního státního zastupitelství, bude dána příslušnost Nejvyššího státního zastupitelství.³⁹

Zákon o státním zastupitelství obsahuje rovněž úpravu odnětí a přikázání věci státnímu zastupitelství, a to z důvodu vyloučení vedoucího státního zástupce příslušného státního zastupitelství. Rozhodnutí je svěřeno nejbližší vyššímu státnímu zastupitelství. Tato úprava zde není úplná a analogicky se proto užije úprava pro soudy v trestním řádu či občanském soudním řádu. Návrh na odnětí a

³⁶ KOUDELKA, Zdeněk. Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010. Komentátor. ISBN 978-80-87212-25-7., s. 45-47

³⁷ KOUDELKA, Zdeněk. Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010. Komentátor. ISBN 978-80-87212-25-7., s. 53

³⁸ NEDOROST, Libor. Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 80-86432-34-3., s. 86

³⁹ KOCOUREK, Jiří a Jan ZÁRUBA. Zákon o soudech a soudcích: Zákon o státním zastupitelství: komentář. 2., dopl. a přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 80-7179-761-8., s. 475-476

příkázání věci podávají nejčastěji sama státní zastupitelství, ale může tak učinit i policejní orgán, obviněný, poškozený či osob zúčastněná. Specifická situace vzniká v případě odnětí a příkázání věci při podávání správních žalob podle soudního řádu správního. Pravomoc rozhodnout o podání správní žaloby ve veřejném zájmu náleží pouze nejvyššímu státnímu zástupci, který tak může učinit u všech krajských soudů. Ten může zastupováním před krajskými soudy pověřit jednotlivé státní zástupce Netrestního odboru Nejvyššího státního zastupitelství. Nejvyšší státní zástupce pak má pravomoc toto pověření odejmout a pověřit jiného státního zástupce. V tomto případě se však nejedná o odnětí a příkázání věci, ale o pouhé opatření nejvyššího státního zástupce.⁴⁰

V soustavě státního zastupitelství funguje rovněž institut dožádání. Úkony, které by státní zastupitelství, které je ve věci příslušné, mohlo provést jen s obtížemi, tak provede na dožádání jiné státní zastupitelství. Dožádáním může být provedeno i více úkonů, nelze jím však provést celé šetření. Dožádané státní zastupitelství má povinnost dožádání provést. V případě, kdy ani dožádané státní zastupitelství nemůže úkon ve svém obvodu provést, může dožádání postoupit státnímu zastupitelství, v jehož obvodu úkon provést lze. Pokud mu není známo, které státní zastupitelství by mohlo úkon provést, pak dožádání vrátí příslušnému státnímu zastupitelství.⁴¹

3.3.3 Dohled v rámci soustavy státního zastupitelství

Lze konstatovat, že jednotlivé stupně státního zastupitelství jsou na sobě relativně nezávislé a samostatné. Tato samostatnost a nezávislost je však omezena především výkonem dohledu. Dohled slouží k zajištění řídicích a kontrolních vztahů při výkonu působnosti státního zastupitelství, a to jak mezi různými stupni, tak i v rámci jednotlivých státních zastupitelství. Realizace nadřízenosti v organizaci státního zastupitelství se uskutečňuje na základě tzv. dohledu. Zákon o státním zastupitelství definuje institut dohledu jako výkon oprávnění stanovených

⁴⁰ KOUDELKA, Zdeněk. Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010. Komentátor. ISBN 978-80-87212-25-7., s. 73-77

⁴¹ KOCOUREK, Jiří a Jan ZÁRUBA. Zákon o soudech a soudcích: Zákon o státním zastupitelství: komentář. 2., dopl. a přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 80-7179-761-8., s. 477-478

tímto zákonem k zajištění řídicích a kontrolních vztahů mezi různými stupni státních zastupitelství a uvnitř jednotlivých státních zastupitelství při výkonu působnosti státního zastupitelství.⁴²V současné době lze rozlišit dva základní druhy dohledu, které mohou být v rámci působnosti státního zastupitelství vykonávány.

Dohled vnější

Vnější dohled je typ dohledu, který nejbližší vyšší státní zastupitelství vykonává nad činností nejbližší nižšího státního zastupitelství ve svém obvodu. Výkon dohledu přes dva stupně soustavy, tedy Nejvyššího státního zastupitelství nad krajským nebo Vrchního státního zastupitelství nad okresním, není možný. V rámci výkonu dohledu je oprávněno dávat nejbližší nižším státním zastupitelstvím pokyny k jejich postupu. V rámci novely zákona o státním zastupitelství z roku 2002 bylo nově upraveno oprávnění vyššího státního zastupitelství sjednocovat postup nejbližší nižších státních zastupitelství pokyny vztahujícími se na více věcí určitého druhu. Zákon stanovuje pro pokyny vydávané vyšším státním zastupitelstvím povinnou písemnou formu. Nejbližší nižší státní zastupitelství je povinno se těmito pokyny řídit. Pokud by však takový pokyn byl v rozporu se zákonem, smí jej nejbližší nižší státní zastupitelství odmítnout splnit s tím, že důvody odmítnutí neprodleně sdělí nejbližší vyššímu státnímu zastupitelství. Nejbližší vyšší státní zastupitelství má možnost v případě, že na daném pokynu trvá, využít svého práva atrakce, což znamená, že je oprávněno věc nejbližší nižšímu státnímu zastupitelství odejmout a vyřídit ji samo.⁴³

Dohled vnitřní

Tento druh dohledu je vykonáván ve vztahu tzv. horizontální nadřízenosti. Jeho výkon je zde svěřen vedoucímu státnímu zástupci stojícímu v čele určitého státního zastupitelství. Adresáty vnitřního dohledu jsou státní zástupci a vyšší

⁴² NEDOROST, Libor. Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 80-86432-34-3., s. 86

⁴³ KOCOUREK, Jiří a Jan ZÁRUBA. Zákon o soudech a soudcích: Zákon o státním zastupitelství: komentář. 2., dopl. a přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 80-7179-761-8., s. 482-486

soudní úředníci, kteří vykonávají svou činnost u státního zastupitelství, v jehož čele daný vedoucí státní zástupce stojí. Vedoucí státní zástupce je v rámci výkonu horizontálního dohledu oprávněn dávat podřízeným státním zástupcům pokyny k vyřízení věci v jejich příslušnosti. Ke sjednocení postupu státních zástupců může vydávat i pokyny vztahující se na více věcí téhož druhu. Vydáním pokynu může pověřit státního zástupce, případně jej vydá vedoucí státní zástupce osobně. Státní zástupci mají povinnost se pokyny vedoucího státního zástupce řídit a odmítnout jejich splnění mohou pouze v případě jejich nezákonnosti. Obligatorní písemná forma pokynů není zákonem předepsána. Tyto pokyny lze tedy udělovat ústně, nicméně státní zástupce, jemuž je daný pokyn adresován, má právo požadovat, aby byl písemně potvrzen. Pokud je pokyn v rozporu se zákonem, má státní zástupce právo jeho splnění odmítnout. V takovém případě sdělí státnímu zástupci, který pokyn vydal, písemně důvody, které ho k odmítnutí pokynu vedly. Vedoucí státní zástupce může daný pokyn zrušit, pokud uzná důvody jeho odmítnutí a nadále netrvá na jeho splnění. Pokud tak neučiní, vyřídí věc státní zástupce, který pokyn vydal.⁴⁴

3.3.4 Postavení státních zástupců

Funkce státního zástupce vzniká jeho jmenováním. Státního zástupce jmenuje na návrh nejvyššího státního zástupce ministr spravedlnosti. Funkční období státních zástupců je časově neomezené. Po svém jmenování skládá státní zástupce do rukou ministra spravedlnosti slib. Odepření slibu nebo jeho složení s výhradou má za následek zánik funkce státního zástupce. Ministr spravedlnosti pak státního zástupce přidělí k výkonu funkce k určitému státnímu zastupitelství na základě jeho předchozího souhlasu. Ministr spravedlnosti může státního zástupce přeložit s jeho souhlasem nebo na jeho žádost k jinému státnímu zastupitelství téhož nebo vyššího stupně. Ke státnímu zastupitelství nižšího stupně tak může učinit jen na žádost státního zástupce. Žádost je podávána prostřednictvím nejvyššího státního zástupce, který k ní připojí své stanovisko. Přeložit státního zástupce k jinému státnímu zastupitelství bez jeho souhlasu či žádosti lze pouze

⁴⁴ KOCOUREK, Jiří a Jan ZÁRUBA. Zákon o soudech a soudcích: Zákon o státním zastupitelství: komentář. 2., dopl. a přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 80-7179-761-8., s. 485-486

v případě, kdy dojde zákonem ke změně v organizaci státního zastupitelství nebo ke změně v obvodech státních zastupitelství. Tímto způsobem je možné státního zástupce přeložit pouze k jinému státnímu zastupitelství téhož stupně v rámci obvodu o jeden stupeň vyššího státního zastupitelství anebo ke státnímu zastupitelství o jeden stupeň nižšímu v rámci obvodu státního zastupitelství, k němuž byl státní zástupce původně přidělen. Státnímu zástupci po přeložení zůstává zachován plat, který by mu jinak příslušel, pokud mu přeložením nevznikne nárok na plat vyšší. Proti rozhodnutí ministra spravedlnosti o přeložení státního zástupce lze podat opravný prostředek k Nejvyššímu soudu.⁴⁵

Funkce státního zástupce zaniká

- odepřením složit slib či jeho složením s výhradou,
- odvoláním souhlasu s prvním přidělením,
- ztrátou státního občanství České republiky,
- vznikem funkce ve veřejné správě,
- 31. prosince kalendářního roku, ve kterém státní zástupce dosáhl roku 70 let,
- byl-li jmenován soudcem, zvolen poslancem nebo senátorem Parlamentu České republiky anebo členem zastupitelstva územního samosprávného celku,
- úmrtím či dnem, kdy byl státní zástupce prohlášen za mrtvého
- omezením způsobilosti k právním úkonům,
- odsouzením pro trestný čin spáchaný úmyslně či odsouzením k nepodmíněnému trestu odnětí svobody pro trestný čin spáchaný z nedbalosti,
- nezpůsobilostí k výkonu funkce státního zástupce,
- uložením kárného opatření odvolání z funkce státního zástupce,
- vzdáním se funkce do rukou ministra spravedlnosti.⁴⁶

⁴⁵ SCHELLEOVÁ, Ilona. Organizace justice a právní služby. Ostrava: Key Publishing, 2008. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-87071-68-7., s. 127-128

⁴⁶ ZAHRADNÍKOVÁ, Radka. Organizace justičního systému. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. ISBN 978-80-7380-044-4., s. 181

3.3.5 Postavení vedoucích státních zástupců

V čele každého státního zastupitelství stojí jediný vedoucí státní zástupce, kterého zastupuje jeden či více náměstků dle jím stanoveného rozsahu. Vedoucí státní zástupce určuje vnitřní organizaci státního zastupitelství, v jehož čele stojí, a má na starosti též rozdělení agendy mezi jednotlivé státní zástupce.⁴⁷

Všichni vedoucí státní zástupci, s výjimkou nejvyššího státního zástupce, jsou jmenováni a odvoláváni ministrem spravedlnosti. Jejich jmenování se děje na základě návrhu vedoucího státního zástupce jim nadřízeného stupně. Krajského a okresního státního zástupce může ministr spravedlnosti jmenovat či odvolat i na návrh nejvyššího státního zástupce. Podmínkou pro odvolání vrchního, krajského a okresního státního zástupce je závažné porušení povinnosti, jenž mu vyplývá z funkce vedoucího státního zástupce. Náměstky vedoucích státních zástupců jmenuje ministr spravedlnosti na návrh toho státního zástupce, o jehož náměstka se jedná.⁴⁸

Vedoucího státního zástupce pak může dle ustanovení § 10 zákona o státním zastupitelství odvolat ministr spravedlnosti, pokud závažným způsobem poruší povinnosti vyplývající z výkonu funkce vedoucího státního zástupce. Při odvolávání vedoucích státních zástupců vystupuje ministr spravedlnosti jako orgán moci výkonné, jelikož zde zajišťuje vedení jednotlivých složek státního zastupitelství jako veřejnoprávní instituce. Nevystupuje zde tedy jako zaměstnavatel.⁴⁹

3.3.6 Oprávnění nejvyššího státního zástupce

Nejvyšší státní zástupce disponuje řadou oprávnění ve vztahu k ostatním stupňům soustavy státního zastupitelství. Jedním z nich je oprávnění vydávat pokyny obecné povahy, které slouží ke sjednocení a usměrnění postupu státních zástupců při výkonu působnosti státního zastupitelství či k zajištění jednotné vnitřní

⁴⁷ KOCOUREK, Jiří a Jan ZÁRUBA. Zákon o soudech a soudcích: Zákon o státním zastupitelství: komentář. 2., dopl. a přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 80-7179-761-8., s. 456-457

⁴⁸ KOUDELKA, Zdeněk. Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010. Komentátor. ISBN 978-80-87212-25-7., s. 52

⁴⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2009, sp.zn./č.j. 1 As 9/2009-86

organizace státního zastupitelství. Závaznost pokynů obecné povahy pro státní zástupce je zákonem výslovně stanovena. Pro ostatní zaměstnance je pak závazný v případech, kdy tak stanoví nejvyšší státní zástupce.⁵⁰

Dále pak nejvyšší státní zástupce disponuje pravomocí vydávat stanoviska, která mají sloužit k zajištění jednotného výkladu a aplikace zákonů a jiných právních předpisů.⁵¹

Nejvyšší státní zástupce může nařídit provedení kontroly skončených věcí. Toto oprávnění lze využít jen ve vztahu ke skončeným věcem, tedy k takovým, proti kterým nelze podat žádný opravný prostředek. Kontrolu provede nejvyšší státní zastupitelství nebo jiné jím pověřené státní zastupitelství, z povahy věci je však vyloučeno, aby byl provedením kontroly pověřen vedoucí státní zástupce toho státního zastupitelství, jehož postupu se má kontrola týkat. V případě zjištění pochybení uloží státnímu zastupitelství, jehož věc byla předmětem kontroly, opatření k nápravě. Jedná se o mimořádnou a fakultativní formu kontroly, jejíž provedení závisí zcela na uvážení nejvyššího státního zástupce.

Jako opatření k nápravě může nejvyšší státní zástupce uplatnit uložení určitého postupu v dané věci nižšímu státnímu zastupitelství, nebo může vyslovit závazný právní názor, kterým je nižší státní zastupitelství vázáno. Nejvyššímu státnímu zastupitelství nenáleží oprávnění zrušit rozhodnutí nižšího státního zastupitelství, pokud tak nestanoví zákon o státním zastupitelství nebo zvláštní zákon. Je tomu tak například v případě pravomocných rozhodnutí státního zástupce o zastavení trestního stíhání nebo postoupení věci v souladu s trestním řádem.⁵²

V případě, kdy se Nejvyšší státní zástupce v rámci výkonu své působnosti setká s nejednotným rozhodováním soudů, je oprávněn podat podnět předsedovi

⁵⁰ KOUDELKA, Zdeněk. Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010. Komentátor. ISBN 978-80-87212-25-7., s. 56

⁵¹ KOCOUREK, Jiří a Jan ZÁRUBA. Zákon o soudech a soudcích: Zákon o státním zastupitelství: komentář. 2., dopl. a přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 80-7179-761-8., s. 456-467

⁵² KOUDELKA, Zdeněk. Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010. Komentátor. ISBN 978-80-87212-25-7., s. 59-61

Nejvyššího soudu. Ten na základě tohoto podnětu může navrhnout Nejvyššímu soudu přijetí stanoviska k výkladu zákona či jiného právního předpisu.⁵³

⁵³ KOUDELKA, Zdeněk. Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010. Komentátor. ISBN 978-80-87212-25-7., s. 61-62

3.3.7 Postavení nejvyššího státního zástupce

Nejvyšší státní zástupce stojí v čele Nejvyššího státního zastupitelství a vykonává zde tedy funkci vedoucího státního zástupce. Oproti ostatním vedoucím státním zástupcům jsou však některé aspekty jeho postavení odlišné.

Nejvyššího státního zástupce jmenuje vláda na návrh ministra spravedlnosti a může jej taktéž na návrh ministra spravedlnosti z funkce i odvolat. V současné době zákon neupravuje konkrétní důvody pro odvolání nejvyššího státního zástupce z funkce, což z něho činí jediného vedoucího státního zástupce, který může být odvolán i bez důvodu. V tomto ohledu se jedná o zjevný nedostatek současné zákonné úpravy. V případě, že je nejvyšší státní zástupce odvolán z funkce, nezaniká mu tím funkce státního zástupce.⁵⁴

⁵⁴ KOCOUREK, Jiří a Jan ZÁRUBA. Zákon o soudech a soudcích: Zákon o státním zastupitelství: komentář. 2., dopl. a přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 80-7179-761-8., s. 460

4 NÁVRHY NOVÉ ÚPRAVY

V této části své diplomové práce bych se chtěla zaměřit na konkrétní východiska, která byla za poslední roky vypracována v návrzích nového zákona o státním zastupitelství a která mají za cíl přetvořit podobu státního zastupitelství, kterou vytvořil zákon č. 283/1993 Sb. Chtěla bych se zabývat těmi návrhy, které měly za cíl současný zákon o státním zastupitelství zcela nahradit, nikoli pouze částečně novelizovat.

Věnovat se budu těm oblastem, ve kterých by dle daných návrhů mělo dojít k těm nejzásadnějším změnám. Nejprve bych stručně popsala úpravu každého návrhu a poté bych se zaměřila na jejich hodnocení z hlediska jejich přínosnosti, efektivnosti a možných rizik. Při svém hodnocení nestranně posoudím jak klady, tak i zápory zmíněných návrhů.

První návrh zákona, kterému bych se ve své práci chtěla věnovat, je návrh z roku 2013. Dne 10. 10. 2012 byl vládou schválen věcný záměr zákona o státním zastupitelství. S přihlédnutím k připomínkám vlády k tomuto věcnému záměru byl následně ve spolupráci s Nejvyšším státním zastupitelstvím vypracován návrh nového zákona. Návrh byl následně vládou projednán a schválen dne 29. 5. 2013. Téhož dne byl návrh předložen k projednání Poslanecké sněmovně. První čtení proběhlo dne 12. 6. 2013, ve kterém byl návrh přikázán k projednání Ústavně právnímu výboru. Ten jej však již projednat nestihl, jelikož po změně vlády byl návrh stažen z projednávání Poslaneckou sněmovnou.⁵⁵

Druhý návrh, o kterém bych ve své práci pojednávala, je návrh z roku 2014. Ten byl předložen tehdejší ministryní spravedlnosti Helenou Válkovou. Nejvyšší státní zastupitelství k tomuto návrhu uplatnilo zásadní připomínky ke 44 ustanovením. Koncem roku 2014 pak Ministerstvo spravedlnosti odložilo předložení návrhu zákona na rok 2015. Návrh byl v průběhu roku 2015

⁵⁵ DOKUMENT: Vývoj návrhů zákona o státním zastupitelství. Dostupný z WWW: <http://www.ceska-justice.cz/wp-content/uploads/2014/12/Zákon-o-státním-zastupitelství-vývoj1.pdf>

přepracován, přičemž do jeho finální podoby byly promítnuty i připomínky Nejvyššího státního zastupitelství.⁵⁶

Konečnou podobu návrhu zákona o státním zastupitelství pak představil ministr spravedlnosti Robert Pelikán v září roku 2015. Dne 7. 4. 2016 pak vláda na svém jednání návrh zákona schválila. Ani tento návrh však Poslaneckou sněmovnou schválen nebyl a sám Robert Pelikán jej z projednávání stáhl. Poslední návrh, který budu ve své práci rozebírat, tedy bude návrh Roberta Pelikána z roku 2016.

4.1 Zrušení Vrchních státních zastupitelství

Dva ze zmíněných návrhů zákona předpokládají zrušení jednoho článku soustavy státního zastupitelství, konkrétně Vrchních státních zastupitelství v Praze a v Olomouci. Jedná se o velmi diskutované téma, a to především z hlediska vztahu organizace státního zastupitelství s organizací soudní. Tímto krokem by totiž došlo k nesouladu organizace soustavy státního zastupitelství se soustavou soudní, kde by Vrchní soudy nadále fungovaly.

Dle § 9 návrhu z roku 2013 je soustava státního zastupitelství tvořena Nejvyšším státním zastupitelstvím, krajskými a okresními státními zastupitelstvími. Tímto by tedy došlo ke vzniku tříčlankové soustavy. Výkon činnosti Vrchních státních zastupitelství mají nadále vykonávat zčásti krajská, zčásti protikorupční a zčásti Nejvyšší státní zastupitelství.⁵⁷ Z důvodové zprávy k návrhu je zřejmé, že autoři si od této úpravy soustavy státního zastupitelství slibují zrychlení a zefektivnění jeho činnosti.

Návrh z roku 2014 stanoví v § 9, že soustavu státního zastupitelství tvoří Nejvyšší státní zastupitelství, Vrchní státní zastupitelství, Speciální vrchní státní zastupitelství, krajská státní zastupitelství, Speciální státní zastupitelství a okresní státní zastupitelství. Tento návrh zákona tedy jako jediný ze zmíněných návrhů

⁵⁶ DOKUMENT: Zákon o státním zastupitelství. Dostupný z WWW: <http://www.nsz.cz/index.php/cs/o-statnim-zastupitelstvi/predpisy-upravujici-cinnost/zakon-o-statnim-zastupitelstvi>

⁵⁷ KORBEL, František. DOKUMENT: Nový zákon o státním zastupitelství. Právní rozhledy 19/2012, s. II

nepočítá se zrušením Vrchních státních zastupitelství. Soustavu státního zastupitelství nadále koncipuje jako čtyř článkovou za současného zřízení dvoustupňového Speciálního státního zastupitelství, jakožto zvláštního samostatného orgánu. Tento návrh tedy jako jediný nadále pracuje

Návrh z roku 2016 stanoví v § 8, že soustavu státního zastupitelství tvoří Nejvyšší státní zastupitelství, Speciální státní zastupitelství, krajská státní zastupitelství a okresní státní zastupitelství. Návrh tedy nadále počítá se třemi články soustavy. Přestože dle tohoto návrhu přibude Speciální státní zastupitelství, nelze Vrchní státní zastupitelství s nově zřízených Speciálním státním zastupitelstvím ztotožňovat. Jedná se totiž o zcela odlišně pojaté orgány a z toho důvodu nelze hovořit o tom, že by Speciální státní zastupitelství bez dalšího vrchní stupeň nahradilo. Důvodová zpráva k tomuto návrhu jasně pojednává o třech článcích, jelikož Speciální státní zastupitelství by tvořilo samostatný orgán v rámci soustavy. Nesoulad se soudní soustavou důvodová zpráva zmiňuje, nicméně se zde argumentuje tím, že soustava státního zastupitelství nemusí nutně té soudní odpovídat. Dle autorů návrhu je tříčlávková soustava vhodnější s ohledem na velikost a územní uspořádání státu.

Zrušení Vrchních státních zastupitelství je nepochybně jednou z nejzásadnějších změn, které jsou v návrzích upraveny. Nejen, že by zánikem jednoho článku soustavy musela být jeho agenda přesunuta na jiné, ale zároveň je tu problém v tom, že by vznikla soustava odlišná od soustavy soudní, jelikož se zrušením Vrchních soudů se prozatím nepočítá.

Dle názoru zastánců této změny však nesoulad soustavy státního zastupitelství se soustavou soudní nemusí být nepřekonatelným problémem. Vzhledem k tomu, že státní zástupce má v řízení před soudem postavení strany sporu, lze dovést, že by nebylo na škodu, kdyby státní zástupce, který podal obžalobu a byl v dané věci činný v rámci přípravného a nalézacího řízení, byl stranou i v řízení odvolacím. S danou problematikou by byl již obeznámen z předchozího řízení, tudíž lze předpokládat, že by mohl postupovat rychleji, než by tomu bylo v případě, kdy případ u odvolacího soudu přebírá státní zástupce činný u nadřízeného státního zastupitelství. Tím by v podstatě došlo ke sjednocení

postavení obou stran trestního řízení, tedy obžaloby a obhajoby, jelikož v případě obhájců bývá zvykem vystupovat jménem klienta i v případném odvolacím řízení. Nebyl by tedy problém, aby i státní zástupce zastupoval obžalobu po celou dobu, po kterou by byla před soudy projednávána, tedy u více soudních instancí. U Vrchního soudu by tak mohl působit státní zástupce činný u krajského státního zastupitelství, případně státní zástupce působící u speciálního orgánu protikorupční povahy. Kromě znalosti případu lze od tohoto postupu očekávat i jednodušší organizaci práce v rámci státního zastupitelství.⁵⁸

Kritici návrhu zrušení Vrchních státních zastupitelství argumentují obavami ze zásahů Nejvyššího státního zastupitelství do projednávaných případů. Pokud by došlo ke zrušení Vrchních státních zastupitelství, byl by výkon dohledu nad krajskými státními zastupitelstvími svěřen právě Nejvyššímu státnímu zastupitelství, jakožto nejbližší nadřízenému článku soustavy. Vyřazením jednoho článku soustavy by tak mohlo dojít k ohrožení vnitřní nezávislosti státního zastupitelství. Pokud by mělo skutečně dojít k posílení nezávislosti státních zástupců, je jistě vhodnějším řešením přistoupit spíše k dekoncentraci a decentralizaci moci, zatímco předkládané návrhy zákona činí zrušením jednoho článku státního zastupitelství přesný opak. Obavy z přílišné koncentrace moci u Nejvyššího státního zastupitelství a riziko jejího případného zneužití jsou tedy jistě na místě. Úloha Nejvyššího státního zastupitelství vůči nižším stupňům má být spíše obecnější a má se vztahovat k širšímu okruhu typově podobných trestných činů. Úkolem Nejvyššího státního zastupitelství tedy není nepřiměřeně zasahovat do konkrétních živých kauz projednávaných nižšími stupni státního zastupitelství, čímž by mohla být snadno ohrožena jejich nezávislost. Kritici také poukazují na fakt, že zrušením Vrchních státních zastupitelství by došlo rovněž k zániku specializovaných odborů závažné hospodářské a finanční kriminality, čímž by se stát připravil o dlouhodobě vzdělávané odborníky z řad státních zástupců.⁵⁹

⁵⁸ KORBEL, František. DOKUMENT: Nový zákon o státním zastupitelství. Právní rozhledy 19/2012, s II

⁵⁹ PEČINKA, Bohumil. DOKUMENT: Analýza nového návrhu zákona o státním zastupitelství. Dostupný z WWW: <<http://www.reflex.cz/clanek/zpravy/46957/dokument-analyza-noveho-navrhuzakona-o-statnim-zastupitelstvi.html>>.

4.2 Zřízení speciálních orgánů pro stíhání trestných činů korupční povahy

Obecně lze říci, že všechny návrhy zákona pracují s myšlenkou vytvoření zvláštního orgánu státního zastupitelství, do jehož kompetence by spadaly trestné činy korupční povahy. Do těchto orgánů by byli zařazováni státní zástupci specializující se na danou problematiku. Každý z návrhů však předkládá značně odlišné řešení organizace a činnosti těchto zvláštních orgánů.

Návrh z roku 2013 předpokládá zřízení Úřadu pro potírání korupce s vedoucím Úřadu v jeho čele. Jednalo by se orgán, který by byl součástí Nejvyššího státního zastupitelství a disponoval by speciální věcnou působností zaměřenou na nejzávažnější formy hospodářské trestné činnosti. Autoři návrhu se v tomto přiklonili k pojetí zvláštního orgánu jako součástí Nejvyššího státního zastupitelství namísto zřizování samostatného státního zastupitelství. Tento krok zdůvodňují v důvodové zprávě především tím, že v případě samostatného orgánu by bylo nutné vymezit jeho vztah k soustavě státního zastupitelství, jakožto i k dalším orgánům činným v trestním řízení.

Konkrétní podobu Úřadu upravuje část pátá návrhu. Státní zástupci by byly k Úřadu přidělovány nejvyšším státním zástupcem na dobu 7 let s možností opakování této funkce. Přidělení by předcházelo projednání s Poradním sborem. Vedoucí Úřadu by byl jmenován nejvyšším státním zástupcem po projednání s Poradním sborem na dobu 7 let s mohl by jím být jmenován státní zástupce s vykonanou právní praxí alespoň 10 let, z toho nejméně 5 let ve funkci státního zástupce. Do této funkce nemůže být jmenován státní zástupce, který byl postižen pro kárné provinění. Výjimku tvoří případu, kdy se na něj hledí, jako by postižen nebyl. Vedoucí Úřadu by nemohl být do funkce jmenován na dvě po sobě jdoucí funkční období. Vedoucí Úřadu by byl současně náměstkem nejvyššího státního zástupce, který mu bude nadřízen ve stejném rozsahu jako ostatním náměstkům. Jediný rozdíl by spočíval v tom, že vedoucímu Úřadu by nejvyšší státní zástupce nemohl udělit tzv. negativní pokyny. Tuto pravomoc by neměl ani vůči ostatním státním zástupcům předěleným k Úřadu.

Do působnosti Úřadu pro potírání korupce by spadaly trestné činy pletich v insolvenčním řízení, sjednání výhody při zadání veřejné zakázky a při veřejné

soutěži, pletich při veřejné dražbě, poškození zájmů Evropské unie, přijetí úplatku a nepřímého úplatkářství. Dále by se pak jednalo o zvlášť závažné zločiny spáchané úředními osobami v souvislosti s výkonem jejich pravomoci a trestné činy podle prvního a druhého dílu deváté hlavy zvláštní části trestního zákoníku. V odůvodněných případech může Úřad rozhodnout, že je v konkrétní věci příslušné nižší státní zastupitelství. Může tak učinit jen s předchozím souhlasem nejvyššího státního zástupce. Dohled nad činností Úřadu pro potírání korupce návrh zákona svěřuje nejvyššímu státnímu zástupci, který může tímto úkolem pověřit jiného státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství.

Návrh z roku 2014 zřizuje nezávislé Speciální státní zastupitelství sestávající ze dvou stupňů, a to Speciálního státního zastupitelství a Speciálního vrchního státního zastupitelství. Oba tyto orgány vykonávají svoji působnost v obvodu Nejvyššího soudu a jejich sídlo je dle § 10 návrhu v Praze. Dle ustanovení § 17 je v rozsahu stanoveném zákonem nejvyšší státní zástupce nadřízen vedoucímu Speciálního vrchního státního zastupitelství. Ten je pak nadřízen vedoucímu Speciálního státního zastupitelství.

Do věcné příslušnosti Speciálního státního zastupitelství spadají trestné činy proti majetku uvedené v hlavě páté a šesté zvláštní části trestního zákoníku, kterými byla způsobena škoda nebo získán majetkový prospěch ve výši alespoň 75 milionů korun. Dále sem patří trestné činy související se slibem, nabídkou, poskytnutím, slíbením nebo přijetím úplatku, majetkového či jiného prospěchu, s výjimkou případu, kdy je podle ustanovení trestního řádu k vyšetřování příslušný státní zástupce a také trestné činy spáchané při zadávání veřejných zakázek. Poslední skupinu tvoří trestné činy podílnictví, podílnictví z nedbalosti, legalizace výnosů z trestné činnosti a legalizace výnosů z trestné činnosti z nedbalosti, a to za předpokladu, že zdrojovým trestným činem byl některý z výše uvedených.

Pokud je to nutné z hlediska závažnosti spáchaného trestného činu nebo právní složitosti případu, má Speciální státní zastupitelství pravomoc se souhlasem Speciálního vrchního státního zastupitelství rozhodnout, že bude vykonávat dozor i ve věci trestných činů, kde škoda či obohacení nedosahuje částky 75 milionů korun a dále v případě trestných činů spáchaných proti České republice, cizímu

státu či mezinárodní organizaci, jenž jsou uvedeny v hlavě deváté ve zvláštní části trestního zákoníku. Rovněž tak může učinit u trestných činů, jejichž důsledkem je vážná porucha v činnosti orgánů státní správy, územní samosprávy, soudu, státního zastupitelství, jiného orgánu veřejné moci nebo právnické osoby, případně podnikající fyzické osoby. Pravomoc atrakce se vztahuje i na trestné činy podílnictví či legalizace výnosů z trestné činnosti, pokud byl zdrojovým trestným činem některý z výše zmíněných.

Speciální státní zastupitelství má rovněž pravomoc rozhodnout, že věc bude patřit do příslušnosti jiného státního zastupitelství, a to s ohledem na závažnost nebo skutkovou či právní složitost věci. K takovému rozhodnutí však potřebuje předchozí souhlas vedoucího Speciálního vrchního státního zastupitelství.

Návrh z roku 2016 pak zřizuje Speciální státní zastupitelství jako samostatný orgán se sídlem v Praze. Příslušnost Speciálního státního zastupitelství v tomto případě upravuje § 12 návrhu.

Státní zástupci Speciálního státního zastupitelství jsou příslušní k výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení i v řízení před soudem v případě trestných činů majetkových dle páté hlavy zvláštní části trestního zákoníku a trestných činů hospodářských dle šesté hlavy zvláštní části trestního zákoníku, a to v případě, pokud je těmito trestnými činy způsobena škoda či získán prospěch nejméně 250 000 000 Kč, anebo pokud jsou spáchány ve prospěch organizované zločinecké skupiny. V případě závažnosti či složitosti případu může vedoucí Speciálního státního zastupitelství danou věc postoupit Speciálnímu státnímu zastupitelství i přesto, že není splněn požadavek škody ve výši 250 000 000 Kč či spáchání trestného činu ve prospěch organizované zločinecké skupiny. S ohledem na závažnost či právní nebo skutkovou složitost případu může vedoucí Speciálního státního zastupitelství rozhodnout, že je ve věci příslušný státní zástupce jiného státního zastupitelství. Jeho příslušnost se v tomto případě určí dle zákona.

Výše uvedená rozhodnutí vedoucího Speciálního státního zastupitelství musí být neprodleně doručena Nejvyššímu státnímu zastupitelství, které disponuje pravomocí je ve lhůtě 1 měsíce zrušit. Návrh zákona také stanoví, že Speciální státní

zastupitelství není příslušné v řízení o mimořádných opravných prostředcích. Výjimku tvoří obnova řízení, kde jeho příslušnost může být dána.

Návrh pak v § 17 upravuje jmenování vedoucího Speciálního státního zastupitelství. Ten by měl být jmenován ministrem spravedlnost na návrh nejvyššího státního zástupce. Jmenování by předcházelo výběrové řízení, na jehož základě by byl vybírán vhodný kandidát. Zajímavé je, že tatáž osoba může dle daného návrhu funkci vedoucího Speciálního státního zastupitelství vykonávat nejvýše po 2 po sobě jdoucí funkční období. Jedná se o velmi specifické postavení v rámci navrhované úpravy, jelikož funkci nejvyššího státního zástupce nelze vykonávat opakovaně, zatímco ostatní vedoucí státní zástupci nejsou v opakovaném výkonu své funkce nijak omezováni. Důvodová zpráva v návrhu zákona uvádí, že k této modifikaci opakovaného jmenování u vedoucího Speciálního státního zastupitelství bylo přikročeno kvůli jeho specifickému postavení.

Ustanovení § 29 návrhu zákona upravuje dohled nad postupem Speciálního státního zastupitelství. Ten může být vykonáván pouze jako následný, a to až poté, co je po skončení vyšetřování předán státnímu zástupci spis podle § 166 odst. 3 trestního řádu. Návrh Speciálnímu státnímu zastupitelství ukládá povinnost o skončení vyšetřování neprodleně informovat Nejvyšší státní zastupitelství a předložit mu spis. Nejvyšší státní zastupitelství je pak povinno dohled ukončit ve lhůtě 2 měsíců ode dne, kdy bylo informováno o skončení vyšetřování.

Všechny zmíněné návrhy zákona nějakým způsobem reflektují současný trend ve specializaci orgánů činných v trestním řízení. Lze konstatovat, že vzhledem k rostoucí složitosti především organizované trestné činnosti, je specializace orgánů činných v trestním řízení na určitý úsek trestního práva správnou volbou, pokud má být tato trestná činnost do budoucna efektivněji odhalována. Je však otázkou, zda by k tomuto účelu postačovala pouze státních zastupitelství, vezmeme-li v úvahu, že na odhalování a stíhání trestných činů se podílí řada dalších orgánů. Za zvážení by tedy jistě stálo rovněž zřízení specializovaných orgánů v rámci soudní soustavy či policejních orgánů.

Návrh z roku 2014 jako jediný přichází s koncepcí Speciálního státního zastupitelství jako orgánu dvoustupňového. Nevýhodou zřízení dvou stupňů Speciálního státního zastupitelství za současného ponechání vrchních státních zastupitelství v soustavě je nepochybně finanční i personální náročnost. Autoři návrhu v důvodové zprávě předpokládají, že dopady zřízení Speciálního státního zastupitelství na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty by se pohybovaly v rozmezí 150-200 mil. korun.

Personální obsazení Speciálních státních zastupitelství by také jistě nebylo snadné, a to zejména s přihlédnutím k požadované odbornosti potenciálních pracovníků. Zároveň tento návrh přináší za situace, kdy se hovoří o redukci článků soustavy státního zastupitelství, naopak v podstatě její rozšíření o další dva články. Výhodou tohoto řešení může být zavedení jisté formy kontroly Speciálním vrchním státním zastupitelstvím, jehož předchozího souhlasu je třeba kupříkladu k atrakci a delegaci případů. Podobný postup však lze zajistit i s pomocí některého z již existujících článků státního zastupitelství, tudíž dle mého názoru není třeba jen pro tyto účely zřizovat další článek.

Co se návrhu z roku 2016 týče, je kritice podrobena velmi široce pojatá možnost atrakce a delegace případů, která dává speciálnímu státnímu zastupitelství příliš volnosti ve výběru kauz, jimiž se bude či nebude zabývat. Lze zde namítat porušení práva na spravedlivý proces, jelikož státní zástupci mají dozorovat konkrétní případ na základě pravidel předem určených v právním předpise a svévolné atrahování či delegování případů by mohlo vést k pochybnostem o zákonnosti postupu státního zastupitelství.⁶⁰

Pochybnosti vyvolává též absence řádného dozoru nad činností speciálního státního zastupitelství v návrhu z roku 2016. Následkem této úpravy by se obvinění v podstatě dali rozdělit do dvou skupin, z nichž každá by disponovala odlišnými právy. Jestliže je nad činností krajského státního zástupce v případě obviněného spadajícího do první skupiny vykonáván dozor a nad činností státního zástupce činného u speciálního státního zastupitelství v případě obviněného z druhé skupiny nikoliv, pak se může v konečném důsledku jednat o porušení práva na spravedlivý

⁶⁰ KOZÁK, Vítězslav. DOKUMENT: Poněkud kriticky k zamýšlenému Speciálnímu státnímu zastupitelství. Trestněprávní revue 2/2016., s. 39

proces. Obviněný, nad jehož případem chybí výkon dozoru může být ochuzen o některá práva, která náležejí obviněnému, nad jehož případem dozor vykonáván je. Odlišný postup vůči obviněným na základě toho, které státní zastupitelství je v jejich věci příslušné, je zcela nepřipustným zásahem do jejich základních práv.⁶¹ Pokud navíc vezmeme v úvahu výše zmíněnou možnost atrakce a delegace speciálním státním zastupitelstvím, pak je zřejmé, že do této znevýhodněné pozice může být postaven prakticky kterýkoli obviněný, bez ohledu na to, jakého trestného činu se měl dopustit, a které státní zastupitelství by mělo být ve věci příslušné.

⁶¹ PEČINKA, Bohumil. DOKUMENT: Analýza nového návrhu zákona o státním zastupitelství. Dostupný z WWW: <<http://www.reflex.cz/clanek/zpravy/46957/dokument-analyza-noveho-navrhuzakona-o-statnim-zastupitelstvi.html>>.

4.3 Postavení Nejvyššího státního zástupce

Návrhy také zásadním způsobem mění postavení nejvyššího státního zástupce, a to především způsob jeho jmenování, úpravu jeho funkčního období a rovněž podmínky, za kterých jej lze odvolat.

Ustanovení § 15 návrhu z roku 2013 stanoví, že nejvyšší státní zástupce je jmenován prezidentem republiky na návrh vlády. Nově upravuje omezenou dobu výkonu funkce nejvyššího státního zástupce, a to na 10 let bez možnosti být jmenován opakovaně. Do funkce nejvyššího státního zástupce může být jmenován státní zástupce, který vykonat právní praxi v oboru po dobu nejméně 10 let, z toho alespoň 5 let ve funkci státního zástupce. Rovněž má svými odbornými znalostmi, profesními zkušenostmi a vysokou mravní integritou dávat záruky řádného výkonu své funkce. Současně se v návrhu předpokládá odvolání z funkce nejvyššího státního zástupce před uplynutím funkčního období pouze rozhodnutím kárného soudu v kárném řízení.

Nejvyšší státní zástupce je dle ustanovení § 18 návrhu z roku 2014 jmenován vládou na návrh ministra spravedlnosti a jeho funkční období činí 7 let bez možnosti jmenování na dvě po sobě jdoucí funkční období. Návrh zákona pak upravuje dva způsoby odvolání Nejvyššího státního zástupce. V prvním případě může být odvolán rozhodnutím kárného soudu v kárném řízení. Druhý orgán, který má pravomoc odvolat Nejvyššího státního zástupce, je vláda, která tak může učinit za splnění jedné ze dvou podmínek. Prvním případem je, že Nejvyšší státní zástupce nevykonává svou funkci po dobu delší než 6 měsíců. Tím druhým je pak situace, kdy Nejvyšší státní zástupce porušuje povinnosti, které mu ukládá zákon.

Návrh z roku 2016 v ustanovení § 16 stanoví, že nejvyššího státního zástupce jmenuje vláda na návrh ministra spravedlnosti, a to na dobu 7 let bez možnosti opakovaného jmenování. I zde je omezena možnost odvolání z funkce před skončením funkčního období rozhodnutím kárného soudu.

Jednoznačně pozitivně lze hodnotit úpravu odvolání nejvyššího státního zástupce z funkce, která alespoň do jisté míry posiluje jeho postavení a činí jej méně závislým na moci výkonné. Oproti dosavadní úpravě by tedy již nebylo možné nejvyššího státního zástupce odvolat prakticky bez uvedení důvodu. Tímto by došlo k odstranění rizika svévolného odvolání nejvyššího státního zástupce, především z politických důvodů. Důsledkem by tak nepochybně byla větší míra stability výkonu dané funkce. Obdobně lze nahlížet i na stanovení funkčního období zákonem a nemožnost jeho opakovaného jmenování.

Poněkud skepticky bych nahlížela na možnost vlády odvolat nejvyššího státního zástupce z funkce, kterou upravuje návrh z roku 2014. Přestože oproti současnému stavu je tato úprava pozitivní změnou, domnívám se, že přenechání této pravomoci pouze kárnému soudu a vynechat z tohoto postupu jakékoli další subjekty je lepším řešením. Pokud má být cílem nové úpravy větší nezávislost a silnější postavení státního zastupitelství, pak je jistě vhodné orgány exekutivy do procesu odvolávání nejvyššího státního zastupitelství nezapojoovat.

4.4 Jmenování a odvolávání vedoucích státních zástupců

Navrhované změny se netýkají jen postavení nejvyššího státního zástupce, ale rovněž všech ostatních vedoucích státních zástupců, včetně vedoucích státních zástupců nově vzniklých Speciálních státních zastupitelství.

Návrh z roku 2013 zavádí novou úpravu postavení vedoucích státních zástupců, kdy se změny týkají především podmínek jejich jmenování a odvolání. Dle § 16 návrhu jmenuje krajského státního zástupce ministr spravedlnosti na návrh nejvyššího státního zástupce. Jeho jmenování předchází výběrové řízení, na jehož základě má být vybrán vhodný kandidát. Nejvyšší státní zástupce má povinnost návrh na jmenování předem projednat s Poradním sborem státního zastupitelství. Okresního státního zástupce pak jmenuje nejvyšší státní zástupce na návrh krajského státního zástupce stojícího v čele krajského státního zastupitelství, do jehož obvodu má být okresní státní zástupce jmenován. Funkční období je taktéž sedmileté a jmenování předchází výběrové řízení a projednání návrhu na jmenování krajským státním zástupcem s Poradním sborem.

Úpravu výběrového řízení obsahuje ustanovení § 17. Výběrové řízení vyhlašuje nejvyšší státní zástupce, v případě výběrového řízení na funkci okresního státního zástupce pak výběrové řízení vyhlašuje na návrh příslušného krajského státního zástupce. Ten, kdo je oprávněn podat návrh na jmenování krajského či okresního státního zástupce, jmenuje 2 členy výběrové komise. Jednoho člena pak jmenuje nejvyšší státní zástupce a jednoho rovněž ministr spravedlnosti. Pokud je nejvyšší státní zástupce tím, kdo podává návrh na jmenování vedoucího státního zástupce, tedy v případě jmenování krajského státního zástupce, pak mu nenáleží právo navrhnout člena komise. V tomto případě pak ministr spravedlnosti jmenuje členy dva. Tři členy výběrové komise volí většinou hlasů všech členů Poradní sbor.

Rovněž návrh z roku 2014 přináší změny v úpravě jmenování a odvolávání vedoucích státních zástupců. Pravomoc jmenovat vrchního státního zástupce a vedoucího Speciálního vrchního státního zastupitelství by dle § 19 náležela ministru spravedlnosti. Tomu by předcházelo provedení výběrového řízení a projednání s nejvyšším státním zástupcem. Funkční období by bylo v obou případech 5 let. Obdobně by probíhalo i jmenování krajských a okresních státních zástupců a vedoucího Speciálního státního zastupitelství s tím, že po provedení výběrového řízení by následovalo projednání s vedoucím státním zástupcem nadřízeného státního zastupitelství.

Výběrové řízení je upraveno v § 20 návrhu. Vyhlašuje jej ministr spravedlnosti, který rovněž jmenuje 2 členy výběrové komise. Další dva členy pak jmenuje vedoucí nejbližší vyššího státního zastupitelství a jednoho člena nejvyšší státní zástupce. Všichni vedoucí státní zástupci, s výjimkou výše zmíněného nejvyššího státního zástupce, by dle návrhu směli být ze své funkce odvoláni pouze rozhodnutím kárného soudu v kárném řízení.

Návrh z roku 2016 předpokládá v ustanoveních § 17 až § 22 jmenování vedoucích státních zástupců ministrem spravedlnosti, přičemž krajský státní zástupce by byl jmenován na návrh nejvyššího státního zástupce, zatímco okresní státní zástupce na návrh krajského státního zástupce. Délka funkčního období by byla 7 let a jmenování by předcházelo výběrové řízení. Vedoucím státního

zastupitelství by nemohl být jmenován státní zástupce, který byl postižen pro kárné provinění, s výjimkou situace, kdy se na něj hledí, jako by postižen nebyl.

Předpokladem pro jmenování do funkce vedoucího státního zástupce by dle návrhu měla být i právní praxe, včetně praxe ve funkci státního zástupce. V případě okresních státních zástupců je požadována právní praxe po dobu nejméně 4 let a alespoň 3 let ve funkci státního zástupce. V případě krajských státních zástupců pak činí požadovaná délka praxe 5 let, respektive 4 roky ve funkci státního zástupce. Vedoucí Speciálního státního zastupitelství pak ke jmenování potřebuje právní praxi ve funkci státního zástupce po dobu 7 let. Návrh rovněž upravuje odvolání vedoucího státního zástupce z funkce před skončením funkčního období, které je možné pouze rozhodnutím kárného soudu v kárném řízení.

Již bylo zmíněno výše, že návrh počítá se zavedením povinného výběrového řízení na funkci vedoucího Speciálního státního zastupitelství, krajského a okresního státního zástupce. Ustanovení § 23 předpokládá, že výběrové řízení vyhláší nejvyšší státní zástupce. V případě výběrového řízení na funkci okresního státního zástupce tak činí na návrh krajského státního zástupce, v jehož obvodu má být okresní zástupce jmenován.

Výběrová komise má 5 členů, z nichž 2 jmenuje ministr spravedlnosti, další 2 ten, kdo je oprávněn podat návrh na jmenování vedoucího státního zástupce a posledního člena jmenuje nejvyšší státní zástupce. Dle ustanovení § 17 a § 18 návrhu náleží pravomoc navrhnout jmenování vedoucího Speciálního státního zastupitelství a krajského státního zástupce nejvyššímu státnímu zástupci. V těchto případech by tedy nejvyšší státní zástupce jmenoval hned 3 členy výběrové komise.

Všechny zmíněné návrhy zákonů mění postavení vedoucích státních zástupců, a to dle mého názoru správným směrem. Zakotvení povinnosti výběrového řízení pro jejich jmenování, pevné stanovení funkčního období a omezení možnosti jejich odvolání může přispět k jejich nezávislosti a snížit riziko vnitřního i vnějšího tlaku na výkon jejich funkce. Konkrétní podoba výběrového řízení či délka funkčních období vedoucích státních zástupců je již další otázkou, nicméně lze konstatovat, že zmíněné návrhy se ubírají správným směrem.

Vhodné je též zmínit odlišné způsoby jmenování členů výběrové komise. Všechny návrhy předpokládají, že jejich jmenování je rozděleno mezi více subjektů. U návrhu z roku 2013 mě zaujalo zapojení Poradního sboru, který má plnit funkci jakéhosi samosprávného orgánu a návrh mu svěřuje pravomoc jmenovat tři ze sedmi členů komise. Tento návrh rovněž nepřiznává tuto pravomoc nejvyššímu státnímu zástupci, pokud je tím, kdo podává návrh na jmenování vedoucího státního zástupce. Z těchto důvodů lze mít úpravu návrhu z roku 2013 v tomto ohledu za nejpropracovanější.

Odpůrci považují za negativní stránku úpravy jmenování vedoucích státních zástupců podmínku doby, po kterou musí kandidáti na tuto pozici vykonávat funkci státního zástupce. To považují za nedostatek, jelikož by tato úprava mohla brzdit kariérní postup odborníků, kteří ke státnímu zastupitelství přijdou z jiné právnické profese.⁶²

Pokud však má státní zástupce zastávat funkci vedoucího státního zástupce, není jistě nepřiměřeným požadavkem výkon funkce státního zástupce po určité době, aby se konkrétní kandidát ukázal být vhodným pro tuto pozici.

⁶² Unie obhájců České republiky: Stanovisko č. 5/2015–K návrhu zákona o státním zastupitelství ze dne 28. dubna 2015

4.5 Postavení státních zástupců

Návrh z roku 2016 přináší hned několik změn v úpravě postavení státních zástupců, které zbývající návrhy neobsahují. Funkci státního zástupce vymezuje jako funkci veřejnou, v důsledku čehož by mělo dojít k vyloučení subsidiárního použití zákoníku práce.

Ustanovení § 76 pak upravuje přeložení státních zástupců, kde je navrhována řada změn. Nově se v rámci přeložení státního zástupce stanoví omezení v podobě minimální délky praxe. Ministr spravedlnosti tak může ke krajskému státnímu zastupitelství přeložit státního zástupce s praxí alespoň 5 let, k Nejvyššímu a Speciálnímu státnímu zastupitelství pak alespoň 8 let. Dle návrhu zákona by ministr spravedlnosti mohl státního zástupce také přeložit z důvodu potřeby zajistit výkon působnosti některého okresního státního zastupitelství, který z naléhavých důvodů není možné zajistit jinak. Jedná se o dočasné přeložení, které je limitováno na dobu nanejvýš 6 měsíců a je možné státního zástupce takto přeložit jen jednou.

Návrh také nově zavádí pravidelné hodnocení státních zástupců, přičemž negativní hodnocení zákon neřadí mezi důvody zániku funkce státního zástupce. V případě tří po sobě jdoucích negativních hodnocení však bude možné se souhlasem kárného soudu státního zástupce přeložit, a to i pokud s tím státní zástupce nevysloví souhlas.⁶³ Tento postup by mohl učinit ministr spravedlnosti na návrh nejvyššího státního zástupce. Tímto způsobem by možné přeložit státního zástupce pouze ke státnímu zastupitelství nižšího stupně.

Možnost přeložení státního zástupce ke státnímu zastupitelství nižšího stupně bez jeho souhlasu by mohla závažně ohrozit nezávislost státních zástupců. Pokud nelze předem s jistotou vědět, které jednání může být v hodnocení považováno za negativní, může nastat stav, kdy budou státní zástupci nekriticky plnit jakékoli příkazy a o nezávislém a nestranném výkonu jejich funkce by tudíž nemohla být vůbec řeč. Přeložení by tak mohlo sloužit k sankcionování názorových

⁶³ DOKUMENT: Ministerstvo spravedlnosti dosáhlo shody na podobě návrhu nového zákona o státním zastupitelství. Právní rozhledy 8/2015., s. I

oponentů. Někteří státní zástupci by tak z obavy z přeložení jistě raději volili nekonfliktní přístup před prosazováním jejich vize nejlepšího řešení v dané situaci.

4.6 Vztahy uvnitř soustavy státního zastupitelství

Co se týče vztahů v rámci soustavy státního zastupitelství, vycházejí návrhy ze současné úpravy. Změny, které přinášejí, jsou spíše dílčího charakteru a pouze reflektují vytvoření zvláštních orgánů státního zastupitelství a s tím související potřebu upravit jejich vztah k celé soustavě.

Úprava v návrhu z roku 2013 tedy upravuje vztah k nově zřízenému Úřadu pro potírání korupce, konkrétně tak činí v ustanovení § 22. I zde je stanoveno, že případné spory o příslušnost mezi státními zastupitelstvími rozhoduje státní zastupitelství nejbližše společně nadřízené. V případě, že by vznikl spor o příslušnost mezi státním zastupitelstvím a Úřadem pro potírání korupce, rozhoduje tento spor nejvyšší státní zástupce. Nevyšší státní zástupce rozhoduje i o odnětí a přikázání věci, pokud je z projednávání věci vyloučen vedoucí Úřadu pro potírání korupce. Obdobně má nejvyšší státní zástupce pravomoc rozhodovat o opravných prostředcích podaných proti rozhodnutí Úřadu pro potírání korupce. Pokud vzniknou důvodné pochybnosti o nepodjatosti a nestrannosti projednání věci u Úřadu, může mu nejvyšší státní zástupce věc odejmout a přikázat ji státnímu zastupitelství podle zásad pro určení příslušnosti státního zastupitelství.

V návrhu z roku 2014 se pak promítá zřízení Speciálního státního zastupitelství jakožto samostatného a dvoustupňového orgánu. Ustanovení § 24 stanoví, že v případě, kdy je z rozhodnutí o odnětí a přikázání věci vyloučen vedoucí Speciálního státního zastupitelství nebo vedoucí Speciálního vrchního státního zastupitelství, bude v této věci rozhodovat Nejvyšší státní zastupitelství. Obdobně může Nejvyšší státní zastupitelství rozhodnout o odnětí a přikázání věci, pokud vzniknou důvodné pochybnosti o nepodjatosti a nestrannosti projednání věci u Speciálního státního zastupitelství či Speciálního vrchního státního zastupitelství.

Obdobnou situaci řeší návrh z roku 2016 v ustanovení § 27. V případě, že vzniknou důvodné pochybnosti o nepodjatosti projednání věci u Speciálního státního zastupitelství, může mu být daná věc Nejvyšším státním zastupitelstvím odňata a přikázána státnímu zastupitelství, jehož příslušnost se určí dle obecných zásad.

4.7 Dohled v soustavě státního zastupitelství

Návrh z roku 2013 přináší ohledně výkonu dohledu řadu změn, které další dva návrhy poté v podstatě převzaly. V ustanovení § 24 vymezuje účel dohledu, kterým je zajištění jednotného, zákonného, odborného a účinného výkonu působnosti státních zástupců nižšího státního zastupitelství.

Návrh předpokládá výkon dohledu na základě podnětu. Tento podnět může podat fyzická či právnická osoba, jejíž práva nebo povinnosti jsou postupem státního zastupitelství přímo dotčena, anebo orgán veřejné moci, jehož působnosti se věc přímo dotýká. Dohled pak může být vykonán rovněž z vlastní iniciativy státního zastupitelství. Pokud je podnět doručen státnímu zastupitelství, vůči jehož postupu směřuje, a nebude-li tomuto podnětu vyhověno v plném rozsahu, musí být podnět předložen nejbližší vyššímu státnímu zastupitelství.

Nejpozději do 2 měsíců od doručení podnětu se podatel písemně vyrozumí o jeho vyřízení. Lhůta se počítá ode dne doručení nejbližší vyššímu státnímu zastupitelství nebo státnímu zastupitelství, u kterého je činný státní zástupce, jehož postupu se podnět týká. Výše uvedenou lhůtu pak může vedoucí státní zástupce z důležitých důvodů prodloužit.

Ustanovení § 25 ukládá povinnost vyrozumět státní zastupitelství, vůči němuž dohled směřuje, o zahájení a ukončení jeho výkonu a o jeho důvodech. Následně po ukončení dohledu vyšší státní zastupitelství seznámí nižší státní zastupitelství se svými zjištěními. Pokud to přichází v úvahu, může mu uložit opatření k nápravě zjištěných nedostatků.

Návrh v § 24 odst. 3 výslovně stanoví zákaz výkonu dohledu nad postupem nejbližší nižšího státního zastupitelství, který je výkonem dohledu. Je tedy zakázán

tzv. dohled nad dohledem. Nově pak přichází v úvahu vykonat dohled i před zahájením trestního řízení. V tomto případě se pak výkon dohledu týká oprávnění státního zástupce nejbližší nižšího státního zastupitelství vůči policejnímu orgánu podle trestního řádu.

Návrh omezuje výkon dohledu po předání věci soudu, když stanoví, že byla-li ve věci podána obžaloba, návrh na potrestání či návrh na schválení dohody o vině a trestu, dohled se nevykoná. Totéž platí i v případě mimotrestní působnosti státního zastupitelství.

Namísto současného vnitřního dohledu pak zavádí institut řídicích a kontrolních oprávnění vedoucích státních zástupců. Návrh vymezuje oprávnění, která v rámci výkonu řídicích a kontrolních oprávnění smí vedoucí státní zástupce provádět. Rovněž se návrh snaží omezit vydávání negativních pokynů. Stanoví pro ně obligatorní písemnou formu a povinnost uvést ustanovení zákona, o která se opírá.

Návrh z roku 2014 upravuje institut dohledu velmi podobně jako předchozí návrh. Čím se tato úprava od té předchozí liší, je okruh subjektů, kteří jsou oprávněni podat podnět k výkonu dohledu. I zde tak mohou učinit fyzické či právnické osoby, jejíž práva nebo povinnosti mohou být postupem státního zastupitelství přímo dotčeny, orgán veřejné moci, jehož se věc přímo dotýká, anebo státní zastupitelství z vlastní iniciativy. Krom toho může být tento podnět podán i Ministerstvem spravedlnosti, což mu umožňuje § 27. S touto výjimkou jsou pak ustanovení návrhu z roku 2014 v podstatě totožná s návrhem z roku 2013.

Návrh z roku 2016 se úpravou dohledu také zásadně neliší od předchozích návrhů. V obecné úpravě dohledu byla provedena pouze jedna dílčí změna, a o v ustanovení § 30. Zde je upravena lhůta 15 dnů, ve které má státní zastupitelství povinnost předložit podnět nejbližší vyššímu státnímu zastupitelství, pokud mu v plném rozsahu nevyhoví.

Výraznou změnou oproti předchozím návrhům je zavedení zde dohledu nad postupem Speciálního státního zastupitelství, který se svou úpravou značně liší. Jak jsem zmínila výše, lze dohled ze strany nadřízeného státního zastupitelství vykonávat až na konci přípravného řízení po předložení spisu státnímu zástupci dle § 166 odst. 3 trestního řádu.

Dohled nad postupem Speciálního státního zastupitelství je vykonáván výlučně z podnětu fyzické či právnické osoby a vykonává se jen v rozsahu namítaného zásahu do základních lidských práv a svobod. Pokud podnět neobsahuje námitku zásahu do základních lidských práv a svobod, nebude dohled nad postupem Speciálního státního zastupitelství vykonán. V případě, kdy Speciální státní zastupitelství neshledá důvod podnětu v plném rozsahu vyhovět, vyrozumí podatele o tom, že dohled nad jeho postupem smí být vykonán až po skončení vyšetřování. Tento podnět pak předá Nejvyššímu státnímu zastupitelství společně s informací o skončení vyšetřování.

Podnět musí být vyřízen ve lhůtě 2 měsíců ode dne, kdy bylo Nejvyšší státní zastupitelství informováno o skončení vyšetřování. V tomto případě nelze lhůtu k vyřízení podnětu prodloužit. Návrh zákona stanoví Speciálnímu státnímu zastupitelství informační povinnost vůči Nejvyššímu státnímu zastupitelství, aby mohl být dohled vykonán. Rovněž je stanoveno, že po dobu, kdy je dohled vykonáván, nemůže být v dané věci podána obžaloba či návrh na schválení dohody o vině a trestu a věc také nemůže být vyřízena formou odklonů.

V ustanoveních týkajících se dohledu byla provedena řada změn oproti současné úpravě, nicméně jednotlivé návrhy, o kterých je zde pojednáváno, se vzájemně téměř neliší. Návrh z roku 2016 obsahuje navíc úpravu dohledu nad Speciálním státním zastupitelstvím, které byla potřeba z důvodu vymezení vztahu tohoto orgánu ke zbytku soustavy. Dohled nad postupem Speciálního státního zastupitelství je upraven odlišně od jeho obecné úpravy. Došlo zde k omezení okruhu subjektů oprávněných podat podnět k výkonu dozoru a rovněž k redukci důvodů, o který jej mohou opírat. Z úpravy je zřejmá snaha omezit výkon dohledu nad tímto orgánem na minimum.

Návrh z roku 2014 sice Speciální státní zastupitelství zřizuje také, ale zde je možné použít obecnou úpravu dohledu, jelikož Speciální vrchní státní zastupitelství je nadřízeným orgánem Speciálnímu státnímu zastupitelství. Nově je výslovně vymezen účel dohledu a okruh osob oprávněných k podání podnětu. Dosavadní dělení na vnější a vnitřní dohled není v návrzích převzato a namísto vnitřního dohledu jsou upravena řídicí a kontrolní oprávnění vedoucích státních zástupců. Oproti současné úpravě je úprava výkonu dohledu v návrzích velmi rozsáhlá a podrobná. Vzhledem k tomu, že výkonem dohledu může být potenciálně zasahováno do nezávislosti jednotlivých článků soustavy, je podrobná a jasná úprava tohoto institutu jistě namístě.

4.8 Samospráva v rámci státního zastupitelství

Zmiňované návrhy zákonů začleňují do jimi navrhované úpravy jistou podobu samosprávných orgánů státního zastupitelství, které by se měli podílet na jeho správě. Návrhy pracují s koncepcí tzv. Poradního sboru, který by tuto funkci plnil. Každý z návrhů jej však pojímá odlišně a svěřuje mu jiné pravomoci.

Návrh z roku 2013 v části páté zřizuje Poradní sbor, který by se měl nově podílet na zajišťování řádného chodu státního zastupitelství. Je zcela zjevné, že by tento orgán měl poměrně zásadní míru vlivu na postupy v rámci státního zastupitelství a vytvářel jistou protiváhu nejvyššímu státnímu zástupci.⁶⁴ Návrh zákona totiž předpokládá, že by s Poradním sborem byly obligatorně projednávány taxativně vymezené úkony, s tím, že bez takového projednání by nešlo dané úkony provést. Výjimku by tvořila situace, kdy by se Poradní orgán k danému návrhu nevyjádřil do 30 dnů od jeho postoupení. V takovém případě by nastala právní fikce, že byl návrh projednán a Poradní orgán k němu přijal kladné stanovisko.

Mezi úkony, které by se obligatorně projednávaly s Poradním sborem patří návrhy na jmenování krajských a okresních státních zástupců, náměstků vedoucích státních zástupců a vedoucího Úřadu pro potírání korupce, návrhy na jmenování státních zástupců či návrhy na přeložení státního zástupce nebo právního čekatele bez jeho souhlasu. Projednání by též podléhaly některé návrhy obecné povahy nejvyššího státního zástupce či plány systemizací.

Fakultativně by se pak Poradní sbor mohl vyjadřovat k řadě otázek, jako například k personálnímu obsazení státního zastupitelství, obsahu a způsobu provádění čekatelské praxe či k návrhům právních předpisů týkající se činnosti státního zastupitelství. Zástupci Poradního sboru by se účastnili výběrových řízení na jmenování státních zástupců a vedoucích státních zástupců a rovněž závěrečných zkoušek, kde by zástupce Poradního sboru byl členem komise.

⁶⁴ KOZÁK, Vítězslav. DOKUMENT: Zamýšlená samospráva uvnitř soustavy státního zastupitelství a otázky související. Trestněprávní revue 3/2017., s. 72

Poradní sbor by byl tvořen 11 členy volenými z řad státních zástupců v rovných, přímých a tajných volbách. Volby členů by zajišťovalo Nejvyšší státní zastupitelství a každý státní zástupce by měl právo volit. Funkční období členů Poradního sboru by bylo 6 let bez možnosti být zvolen na dvě po sobě následující funkční období.

Návrh z roku 2014 ukládá v části osmé vedoucím státním zástupcům povinnost zřídit v rámci státního zastupitelství, v jehož čele stojí, Poradní sbor. Výjimku tvoří okresní státní zastupitelství, kde se tento orgán nezřizuje. Poradní sbor má mít 7 členů, přičemž 4 z nich mají být voleni z řad státních zástupců v rovných, přímých a tajných volbách na dobu 6 let. Právo volit by příslušelo každému státnímu zástupci přidělenému k danému státnímu zastupitelství. Do Poradního sboru zřizovaného u krajského státního zastupitelství by 2 členy volili státní zástupci činné u daného krajského zastupitelství, zbývající 2 členy pak státní zástupci činní u okresních státních zastupitelství v jeho obvodu.

Do kompetence Poradního sboru by byly dle návrhu svěřeny zejména otázky vnitřní organizace státního zastupitelství, rozvrh práce či specializace a vzdělávání státních zástupců. Úprava tohoto orgánu se tedy od úpravy předchozí značně liší.

Návrh z roku 2016 v části osmé také pracuje s myšlenkou Poradního sboru. Dle nejnovějšího návrhu plní Poradní sbor spíše funkci konzultačního a poradního orgánu, který nadále nedisponuje spolurozhodovacími pravomocemi. V § 69 je činnost Poradního sboru definována tak, že slouží k uplatňování poznatků z činnosti státních zástupců, zjišťování praktických problémů při jejich činnosti a uplatňování efektivních forem a metod řízení.

Rovněž způsob ustavení Poradního sboru upravuje nový návrh zákona poměrně odlišně. Členové jsou taktéž voleni z řad státních zástupců na funkční období 6 let. Návrh zákona však stanoví, že volen bude jeden člen z Nejvyššího státního zastupitelství, Speciálního státního zastupitelství a každého krajského

státního zastupitelství. Po jednom členu by měla být zastoupena i okresní státní zastupitelství z obvodu každého krajského státního zastupitelství. Každý člen by měl jednoho náhradníka.

Lze konstatovat, že v návrhu z roku 2013 je institut Poradního sboru koncipován jako nejsilnější co do jeho pravomocí. Souhlasu tohoto orgánu je potřeba k provedení řady úkonů, především z oblasti personálního obsazení státního zastupitelství. Zde je třeba připomenout jeho výše zmíněné zapojení do procesu jmenování vedoucích státních zástupců. Další dva návrhy od tohoto silného postavení upouštějí a Poradní sbor pojmají spíše jako konzultační orgán s ne příliš vlivným postavením.

5 ZÁVĚR

Cílem mé práce byla především analýza návrhů zákonů o státním zastupitelství předložených v posledních letech. Zaměřila jsem se na změny, které by dané návrhy přinesly, a snažila jsem se nestranně zhodnotit jejich potenciální dopad. K dokreslení kontextu jsem se také zabývala historickým vývojem státního zastupitelství na našem území a rovněž současnou právní úpravou. U té jsem popisovala především ty instituty, které by mohly pomoci k pochopení výše zmíněných změn.

Při zkoumání předmětných návrhů zákona o státním zastupitelství jsem se přesvědčila o tom, že dané téma je velice citlivé a problematické, což dokresluje i fakt, že nakonec nedošlo k přijetí ani jednoho ze zmíněných návrhů. Jako jednu z primárních otázek je třeba řešit již samotné postavení státního zastupitelství v rámci dělby moci. Jeho zařazení do moci výkonné není zcela jednoznačné a vyvolává úvahy nad tím, zda je toto řešení správné. Lze konstatovat, že řada problematických otázek v úpravě státního zastupitelství vyvstává právě v souvislosti s jeho obtížnou zařaditelností z hlediska dělby moci. Proto se domnívám, že by bylo vhodné v první řadě vyřešit ústavní postavení státního zastupitelství a v této souvislosti zvážit případnou novelu Ústavy. Jednoznačné začlenění státního zastupitelství v rámci dělby moci by jistě usnadnilo případnou novelu zákona o státním zastupitelství.

Co se konkrétních návrhů týče, lze konstatovat, že i přes řadu modifikací, které do úpravy státního zastupitelství vnášejí, vycházejí ze současné právní úpravy. Přesto v nich lze najít změny, které by soustavu státního zastupitelství výrazně přetvořily. Jednou z nejvíce diskutovaných změn je bezesporu navrhované zrušení Vrchních státních zastupitelství. S tímto řešením přicházejí hned dva ze zmíněných návrhů, konkrétně návrh z roku 2013 a z roku 2016. Jejich předkladatelé zde argumentují zrychlením a zefektivněním činnosti státního zastupitelství a zároveň snížením výdajů na jeho fungování. Připustíme-li fakt, že tímto vytvořený nesoulad se soudní soustavou by nemusel být problémem, zůstává nám zde však stále otázka posílení moci Nejvyššího státního zastupitelství. Ani jeden ze zmíněných návrhů se však otázkou možné koncentrace moci u nejvyššího článku soustavy nezabývá. Osobně si však myslím, že pokud by se mělo přistupovat k zavedení určitého protipólu k Nejvyššímu státnímu zastupitelství, které by v důsledku

zrušení jednoho článku mohlo získat silnější postavení, pak se v první řadě nemusí rušit Vrchní státní zastupitelství, která tuto funkci do jisté míry v současnosti plní.

Všechny návrhy, o kterých jsem ve své práci pojednávala, pracují s koncepcí specializace státního zastupitelství na určitý úsek trestné činnosti, a to formou vytvoření zvláštního orgánu. Každý z návrhů však přináší zcela jiné pojetí takového orgánu. Návrh z roku 2013 předpokládá jeho začlenění do Nejvyššího státního zastupitelství, zatímco zbývající dva návrhy jej pojímají jako orgán samostatný. Návrh z roku 2014 pak pracuje s koncepcí dvoustupňového Speciálního státního zastupitelství, přičemž oba jeho stupně by disponovaly celostátní působností. Naopak návrh z roku 2016 koncipuje Speciální státní zastupitelství jako jednostupňový orgán. Vytvoření speciálního orgánu pro určitý úsek kriminality lze obecně považovat za pozitivní krok.

Změny by zasáhly i postavení nejvyššího státního zástupce, který by měl nadále stanovené funkční období bez možnosti opakovaného jmenování. Všechny návrhy rovněž omezují možnost jeho odvolání z funkce, čímž dle mého názoru odstraňují velký nedostatek současné úpravy.

Novinkou, kterou předkládají všechny popisované návrhy, je také zavedení výběrových řízení pro funkci vedoucího státního zástupce a stanovení délky jejich funkčních období.

Všechny návrhy poměrně podrobně upravují podmínky a postupy v rámci výkonu dohledu. Současná právní úprava je v tomto směru velmi stručná, což může nechávat značný prostor pro vlastní interpretaci. Jasně stanovené podmínky lze tedy považovat za pozitivní změnu. Opačný názor pak mám na úpravu dohledu nad postupem Speciálního státního zastupitelství popsany v návrhu z roku 2016, která možnost jeho výkonu značně omezuje. Především s ohledem na vymezení věcné působnosti tohoto orgánu lze předpokládat, že se bude zabývat velmi složitými a citlivými případy, kde možnost chybného postupu rozhodně není vyloučena. Proto mi nepřijde vhodné výkon dohledu v těchto případech oproti jeho obecné úpravě výrazně omezovat, ať už se jedná o nemožnost výkonu dohledu před skončením vyšetřování či o výrazné zúžení možnosti podat podnět k výkonu dohledu.

Návrhy také pracují s institutem Poradního sboru, který by fungoval jako jakýsi konzultační orgán. V případě návrhu z roku 2013 mu je přiznána poměrně široká oblast pravomocí, které další návrhy již postrádají. V případě tohoto návrhu tedy skutečně dochází k vytvoření jisté formy samosprávy v rámci soustavy státního zastupitelství. Další návrhy již tak silné postavení tomuto orgánu nepřiznávají a svěřují mu užší okruh pravomocí.

Diskutabilní je zavedení hodnocení státních zástupců a možnost jejich přeložení bez souhlasu, které upravuje návrh z roku 2016. Autoři zmíněného návrhu zákona argumentují potřebou větší nezávislosti v rámci státního zastupitelství, nicméně tento krok by znamenal v podstatě opak. Jestliže návrh prosazuje některé prvky, které by větší mírou nezávislosti mohly skutečně přinést, pak je tato úprava z mého pohledu nesystematická.

Přestože návrhy, jimiž jsem se ve své práci zabývala, neprošly celým legislativním procesem a nebyly tudíž přijaty, nelze dle mého názoru opomenout řešení, která jejich autoři předkládají. Práce na těchto návrzích rozpoutaly u odborné veřejnosti debatu, na kterou je možné nyní navázat a použít mnohé výstupy z již řešených problematik. Ačkoli některá řešení se nezdají být ideální, lze v návrzích nalézt i řadu takových řešení, které by mohly posloužit jako základ případné budoucí úpravy.

6 ABSTRAKT

Diplomová práce se zabývá především analýzou návrhů nového zákona o státním zastupitelství, které byly v posledních letech vypracovány. Autorka se zaměřuje na ty nejzásadnější změny, které zmíněné návrhy přinášejí. Potřebný kontext je zprostředkován exkurzem do historického vývoje organizace státního zastupitelství. Nechybí ani stručný popis stávající úpravy, která měla být uvedenými návrhy nahrazena. V něm je obsaženo ústavní a zákonné postavení státního zastupitelství, jakož i jeho postavení z hlediska dělby moci. Dále pak autorka pojednává o organizaci státního zastupitelství a vztahy v rámci jeho soustavy.

Druhá polovina práce se pak zaměřuje na tři návrhy zákona, které byly v posledních letech vypracovány. Autorka popisuje a hodnotí hlavní změny, které by dle zmíněných návrhů měly ve státním zastupitelství nastat. Jsou jimi především zrušení Vrchních státních zastupitelství, zřízení speciálních orgánů či změny v postavení nejvyššího státního zástupce. Cílem práce je pak především nestranné posouzení navrhovaných změn a jejich zhodnocení.

6.1 Klíčová slova

státní zastupitelství, organizace státního zastupitelství, návrh zákona o státním zastupitelství, Speciální státní zastupitelství

6.2 Resumé

The diploma thesis is focused on the analysis of the proposed legislation concerning the Public Prosecutor's Office which has been lately drafted. The author deals with the main changes brought by the mentioned legislation. The needed context is mediated by the excursion to the historical development of the organization of the Public Prosecutor's Office. In the thesis there is also a description of the current statutory regulation which was supposed to be replaced. The description contains the constitutional and legal definition of the Public Prosecutor's Office and its definition in terms of the separation of powers. The thesis goes on with the description of the organization of the Public Prosecutor's Office and of the relationships within the system. The second half of the thesis is focused on the three drafts of the bill which have been submitted in last years. The author describes the main changes that have been proposed such as the cancellation of the High Public Prosecutor's Office, creation of a new Specialized Public Prosecutor's Office or changes in a position of the Supreme Public Prosecutor. The main purpose of the thesis is an impartial evaluation of the proposed changes.

6.3 Keywords

Public Prosecutor's Office, the organization of the public prosecution, draft bill on Public Prosecutor's Office, Special Public Prosecutor's Office

7 SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

7.1 Literatura

KOCOUREK, Jiří a Jan ZÁRUBA. Zákon o soudech a soudcích: Zákon o státním zastupitelství: komentář. 2., dopl. a přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 80-7179-761-8.

KOUDELKA, Zdeněk. Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010. Komentátor. ISBN 978-80-87212-25-7.

KUCHTA, Josef a Karel SCHELLE. Historie a současnost státního zastupitelství. Brno: Masarykova univerzita, 1994. ISBN 80-210-1044-4.

MALÝ, Karel. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. Praha: Leges, 2010. Student (Leges). ISBN 978-80-87212-39-4.

NEDOROST, Libor. Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 80-86432-34-3.

SCHELLE, Karel. Únor 1948 a změny v organizaci státního mechanismu. Ostrava: Key Publishing, 2018. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-87475-53-9.

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

SCHELLEOVÁ, Ilona. Organizace justice a právní služby. Ostrava: Key Publishing, 2008. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-87071-68-7.

VOJÁČEK, Ladislav, Karel SCHELLE a Vilém KNOLL. České právní dějiny. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-7380-257-8.

ZAHRADNÍKOVÁ, Radka. Organizace justičního systému. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. ISBN 978-80-7380-044-4.

7.2 Právní předpisy a judikatura

Nález Ústavního soudu ze dne 28.6.2011 sp.zn./č.j.: Pl. ÚS 17/10-2

Návrh zákona z roku 2014, kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2009, sp.zn./č.j. 1 As 9/2009-86

Vládní návrh zákona z roku 2013, kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství

Vládní návrh zákona z roku 2016, kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství

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

7.3 Odborné články

DOKUMENT: Ministerstvo spravedlnosti dosáhlo shody na podobě návrhu nového zákona o státním zastupitelství. Právní rozhledy 8/2015., s. I

LATA, Jan. DOKUMENT: Nezávislý státní zástupce – zbožné přání nebo dosažitelná realita? Bulletin advokacie 3/2010.

KORBEL, František. DOKUMENT: Nový zákon o státním zastupitelství. Právní rozhledy 19/2012, s. II.

KOZÁK, Vítězslav. DOKUMENT: Poněkud kriticky k zamýšlenému Speciálnímu státnímu zastupitelství. Trestněprávní revue 2/2016.

KOZÁK, Vítězslav. DOKUMENT: Zamýšlená samospráva uvnitř soustavy státního zastupitelství a otázky související. Trestněprávní revue 3/2017., s. 72

7.4 Internetové zdroje

DOKUMENT: Vývoj návrhů zákona o státním zastupitelství. Dostupný z WWW:

<http://www.ceska-justice.cz/wp-content/uploads/2014/12/Zakon-o-statnim-zastupitelstvi-vyvoj1.pdf>

DOKUMENT: Zákon o státním zastupitelství. Dostupný z WWW:

<http://www.nsz.cz/index.php/cs/o-statnim-zastupitelstvi/predpisy-upravujici-cinnost/zakon-o-statnim-zastupitelstvi>

PEČINKA, Bohumil. DOKUMENT: Analýza nového návrhu zákona o státním zastupitelství. Dostupný z WWW:

<<http://www.reflex.cz/clanek/zpravy/46957/dokument-analyza-noveho-navrhuzakona-o-statnim-zastupitelstvi.html>>.

7.5 Seznam použitých zkratk

Ústava	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
zákon o státním zastupitelství	zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství
Úřad	Úřad pro potírání korupce
okresní státní zástupce	vedoucí státní zástupce okresního státního zastupitelství
krajský státní zástupce	vedoucí státní zástupce krajského státního zastupitelství
vrchní státní zástupce	vedoucí státní zástupce vrchního státního zastupitelství