

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Katedra trestního práva

DIPLOMOVÁ PRÁCE

**POSTAVENÍ STÁTNÍHO ZÁSTUPCE V
PŘÍPRAVNÉM ŘÍZENÍ**

Andrea Chrastná

Plzeň 2020

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2019/2020

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE
(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Andrea CHRASTNÁ**
Osobní číslo: **R16M0093P**
Studijní program: **M6805 Právo a právní věda**
Studijní obor: **Právo**
Téma práce: **Postavení státního zástupce v přípravném řízení**
Zadávající katedra: **Katedra trestního práva**

Zásady pro vypracování

1. Historie a vývoj státního zastupitelství
2. Právní úprava a základní zásady činnosti státního zástupce v České republice
3. Úloha, postavení a oprávnění státního zástupce z historického pohledu
4. Postavení státního zástupce v přípravném řízení
5. Komparace se slovenskou právní úpravou
6. Úvahy de lege ferenda
7. Závěr

Rozsah diplomové práce:
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**

Seznam doporučené literatury:
viz příloha

Vedoucí diplomové práce: **Doc. JUDr. Jan Chmelík, Ph.D.**
Katedra trestního práva

Datum zadání diplomové práce: **16. ledna 2019**
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2020**



Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.
děkan



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

V Plzni dne 15. července 2019

Čestné prohlášení

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně, a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

V Plzni dne 26. března 2020

.....

Andrea Chrastná

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu diplomové práce panu doc. JUDr. Janu Chmelíkovi, Ph.D. za odborné vedení mé práce, cenné rady, připomínky a ochotu. Mé poděkování dále patří Okresnímu státnímu zastupitelství v Lounech, jmenovitě brig. gen. JUDr. Bc. Radimu Dragounovi, Ph.D. a Mgr. et Mgr. Radce Pavlišové za umožnění právní praxe. V neposlední řadě patří veliké díky mojí rodině, která mi během psaní této práce byla oporou.

Seznam zkratk

- **Ústava** - Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- **Listina** - Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů
- **TŘ** - Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů
- **ZoSZ** - Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů
- **Jednací řád SZ, JŘSZ** - Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, ve znění pozdějších předpisů
- **EÚLP - Evropská úmluva o lidských právech a základních svobodách**- Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících
- **POP** - Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce č.9/2019 ze dne 3. září 2019, ve znění pozdějších předpisů
- **ZSVM** - Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže), ve znění pozdějších předpisů
- **TZ** - Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

- **OSŘ** - Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
- **ZŘS** - Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů
- **SŘS** - Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
- **Trestný poriadok** - Zákon č. 301/2005 Z.z., ve znění pozdějších předpisů

Obsah

Úvod.....	5
1. Historie státního zastupitelství.....	7
1.1. Vývoj do roku 1848	7
1.2. Vývoj po roce 1848	8
1.3. Státní zastupitelství v rámci první republiky	9
1.4. Období nesvobody 1939-1945.....	10
1.5. Vývoj v poválečném období (1945-1948).....	11
1.6. Vývoj po roce 1948	11
1.7. Změny od roku 1989.....	17
2. Právní úprava a základní zásady činnosti státního zástupce v České republice	19
2.1. Právní předpisy upravující státní zastupitelství	19
2.2. Působnost státních zastupitelství	21
2.3. Soustava státních zastupitelství	22
2.4. Dohled.....	25
2.5. Zásadní zásady při působení státního zástupce	26
3. Úloha, postavení a oprávnění státního zástupce z historického pohledu 31	
3.1. Podle trestního řádu z roku 1950 a 1956	31
3.2. Podle trestního řádu z roku 1961	33
3.3. Velká novela trestního řádu z roku 2001	35
3.4. Současnost	35
4. Postavení státního zástupce v přípravném řízení.....	36
4.1. Pojem a význam přípravného řízení	36
4.2. Účel přípravného řízení	37
4.3. Průběh přípravného řízení.....	38
4.3.1. Postup před zahájením trestního stíhání.....	40
4.3.2. Zahájení trestního stíhání	44
4.3.3. Vyšetřování	44
4.4. Rozhodovací činnost státního zástupce po skončení vyšetřování	49
4.4.1. Odklony	49
4.4.2. Meritorní rozhodnutí	52
4.4.3. Rozhodnutí zatímní povahy.....	54
4.4.4. Dohoda o vině a trestu.....	54
4.4.5. Návrh na potrestání	55
4.4.6. Obžaloba a návrh na ochranné opatření	56

4.5. Zkrácené přípravné řízení	57
4.6. Rozšířené přípravné řízení	59
5. Komparace se slovenskou právní úpravou	60
6. Úvahy de lege ferenda	64
Závěr	68
Resumé	71
Seznam použitých zdrojů	72

Úvod

Téma mé diplomové práce jsem zvolila především proto, že jsem v průběhu studia absolvovala odborné praxe na Okresním státním zastupitelství v Lounech. Z bezprostřední blízkosti jsem měla možnost sledovat práci státních zástupců.

Cílem této práce je podat ucelený obraz o současném stavu právní úpravy týkající se postavení státního zástupce v přípravném řízení a poukázat na problematické aspekty a nedostatky s tím související.

Z jakých důvodů jsem si zvolila postavení státního zástupce pouze v přípravném řízení, a ne v celém trestním řízení? Jedním z důvodů je to, že v přípravném řízení je státní zástupce pánem sporu a nese za tuto fázi řízení procesní odpovědnost. Přípravné řízení je pro státního zástupce hlavní doménou. V této fázi jsou připravovány podklady pro zastupování veřejné žaloby před soudem. Státní zástupce se stává v řízení před soudem procesní stranou. Dle mého názoru výsledek hlavního líčení je predeterminován způsobem a kvalitou provedení přípravného řízení. Podle Dagmar Císařové pojetí a struktura celého přípravného řízení je ovlivňována úpravou a určením významu přípravného řízení v trestním procesu¹. Státní zástupce provádí meritorní rozhodnutí a tím stanovuje další postup celého trestního řízení. Proto jsem si vybrala tuto důležitou fázi trestního řízení, ve které rozeberu jednotlivá oprávnění a povinnosti státního zástupce.

Diplomovou práci jsem rozčlenila do několika kapitol. Nejprve jsem nastínila dějiny veřejné žaloby na našem území, protože každá právní úprava je výsledkem určitého historického vývoje dané společnosti. Dnes lze vnímat postavení státního zastupitelství jednoznačně, ale nebylo tomu tak vždy.

V práci se dále věnuji právní úpravě zakotvení státního zastupitelství a stěžejními zásadami činnosti státního zástupce. Těžištěm práce se stává ono postavení státního zástupce v přípravném řízení, kde podrobně analyzuji jednotlivá oprávnění a povinnosti, které se v jednotlivých stádiích přípravného řízení mění. Pro státního zástupce začínají jeho dozorové povinnosti již ve stádiu před zahájením trestního stíhání, pokračují zahájením trestního stíhání a

¹ CÍSAŘOVÁ, Dagmar. *Novelizace a rekodifikace trestního řádu ČR a aktuální problémy teorie dokazování v trestním řízení*. Trestní právo. 2001, č. 4, s. 6.

vyšetřováním. Nelze opomenout důležitou roli státního zástupce spjatou s jeho rozhodovací činností v přípravném řízení.

Po ústřední části mé diplomové práce, v další kapitole srovnám českou a slovenskou úpravu státního zastupitelství. Porovnáím obě právní úpravy a upozorním na odlišnosti. Na závěr poukážu na problematické aspekty současné právní úpravy související s postavením státního zástupce.

Převažující metodou mé diplomové práce je metoda analýzy, dle které podrobně rozebírám jednotlivé právní předpisy, odborné články, komentáře, judikaturu a další zdroje v práci uvedené. Používám historickou metodu, která slouží k přehledu historického vývoje státního zastupitelství v českých zemích. Komparativní metoda je využita při srovnávání české právní úpravy státního zastupitelství se slovenskou prokuraturou. Poslední metodou je metoda syntetická, která byla uplatněna u souhrnu poznatků při zpracování této práce.

1. Historie státního zastupitelství

1.1. Vývoj do roku 1848

V českých zemích jsou počátky orgánů veřejné žaloby spojovány s vývojem soudního řízení, které bylo při vzniku celistvé a neexistovalo rozlišení na řízení civilní a trestní. Proto i trestní řízení mělo soukromožalobní povahu. Funkce veřejného žalobce vznikla až v úřadu královského prokurátora, který v českých zemích vytvořil císař Zikmund v roce 1437. Posláním královského prokurátora bylo zastupovat krále v soudním řízení a Vilém ze Žlutic byl prvním královským prokurátorem.

Kompetence královského prokurátora byly na počátku omezené. Postupem času se jejich pravomoci rozšiřují. Mají za úkol zastupovat majetkové zájmy krále, vymáhat pokuty za trestné činy, poskytovat právní rady panovníkovi, podílet se na zákonodárných činnostech a zasedat u některých soudů. V 16. století královští prokurátoři stíhali ty trestné činy, které soukromí žalobci nestíhali postihovat. Koncem 16. století se kvůli nárůstu práce rozšiřuje úřad královského prokurátora a vzniká z něj úřad v pravém slova smyslu. Instituce byly pojmenovány *prokurátorské komorní úřady*, eventuálně *fiskální úřady*. Roku 1627 Obnoveným zřízením zemským bylo stvrzeno postavení královského prokurátora jako veřejného žalobce a bylo mu nařízeno, aby stíhal všechny trestné činy. Tyto změny, ale bohužel nevedly ke konstituování orgánů veřejné žaloby.

U nás se v 17. století začalo prosazovat inkviziční řízení. Tento druh řízení se k nám dostal prostřednictvím kanonického práva. Jádrem inkvizičního procesu je, že inkviziční soudce vykonává funkci žalobce, soudce i obhájce, proto zde veřejný žalobce vůbec neúčinkuje. V 18. století absolutně převládlo inkviziční řízení nad řízením obžalovacím. S ohledem na tato fakta, kdy funkce veřejného žalobce nebyla potřeba, se prokurátorský úřad přejmenoval na *královský úřad fiskální* a poté na *fiskální úřad*. Fiskální úřady byly zrušeny až v roce 1850, do té doby měly za úkol stíhat lichvu, nepravé šlechtice a kontraband.

1.2. Vývoj po roce 1848

Revoluční rok 1848 byl zásadní pro další vyvíjení veřejné žaloby. Podstatným mezníkem se stává vyhlášení dubnové ústavy (tzv. Pillersdorfovy) a vznik provizorního státního zastupitelství, které mělo za úkol stíhat tiskové delikty. Tyto delikty byly souzeny porotami. Pro zřízení orgánu státních zástupců byl právním základem § 103 březnové ústavy (tzv. Stadionovy) z roku 1849, která zavedla zásadu obžalovací v trestním řízení. Tímto krokem bylo definitivně zrušeno inkviziční řízení.

Instituce státních zastupitelství byla regulována organickým zákonem² a prozatímním trestním řádem z roku 1850³. V Organickém zákoně pro státní zastupitelství byla dána poměrně velká pravomoc v občanském soudním procesu. Například působily v oblasti rozluk a v adopčních a opatrovnických věcech. Dále v tomto zákoně byly vymezeny podmínky pro funkci státního zástupce. Byl povinen složit státní soudcovskou nebo právnickou zkoušku, poté musel splnit předpoklad bezúhonnosti a spolehlivosti.

Prozatímní trestní řád č.25/1850 ř. z. ze dne 17. ledna 1850, který stanovil povinnosti státního zastupitelství, byl zformulován podle francouzského vzoru. Primárním úkolem státních zástupců bylo stíhat z moci úřední všechny trestné činy, o nichž se dozví, s výjimkou soukromožalobních trestných činů, které se stíhají na žádost postiženého. Hlavní agendou státních zástupců bylo hájení zájmů státu nad respektováním zákonů, zastoupení státu při trestním procesu a podávání veřejné žaloby. Vedle těchto povinností museli dbát na to, aby nikdo nebyl stíhán nevině. Tyto podstatné zásady se uchovaly až do současné doby.

Vydáním tzv. silvestrovských patentů, které byly publikovány poslední den v roce roku 1851, došlo k znovuzavedení absolutismu včetně inkvizičního procesu. Tímto krokem byla březnová ústava zrušena a zůstalo pouze jediné proklamované občanské právo ústavou a to rovnost občanů před zákonem.

Trestním předpisem roku 1853 byl trestní řád č. 151/1853 ř. z., který poukazoval na zásadu, že nikdo nemůže být trestán bez soudu⁴. Hlavní myšlenkou tohoto trestního řádu bylo rovnocenné postavení stran před soudem. V trestních

² Organický zákon č. 266/1850 ř.z., pro zastupitelství státní.

³ Prozatímní trestní řád č. 25/1850 ř. z.

⁴ KUČHTA, Josef a Karel SCHELLE. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994, s. 20.

věcech se žaloba podávala ex officio, pokud zákon nestanovil jinou eventualitu⁵. Tento trestní řád nepřinesl žádné zásadní změny v oblasti trestního řízení. Klíčovým rokem byl rok 1867. Rakousko-uherské vyrovnání rozdělilo monarchii na dvě části složené z Předlitavska a Zalitavska, jež se od této chvíle vyvíjeli odděleně.

Roku 1873 byl vydán trestní řád č. 119/1873 ř. z, Hlava III se zabývala úřady veřejné žaloby. V hlavě III bylo důkladně stanoveno obsazení státních zástupců u jednotlivých soudů a jejich substitutů. U všech sborových soudů v první instanci byl určen státní zástupce, ve druhé instanci vrchní státní zástupce a u Nejvyššího soudu generální prokurátor⁶.

Hlava III se také věnovala podřízenosti a nadřízenosti státních zástupců. Státní zástupci byli podrobeni kontrole od vrchních státních zástupců, tito i s generálním prokurátorem byli podřízeni ministru spravedlnosti. Úlohou státních zástupců bylo hájit zájem státu a mohli se navzájem zastupovat. K finální právní regulaci soudnictví došlo až v roce 1896. Roku 1897 byla nařízena u soudů a státních zastupitelství čeština jako vnitřní úřední řeč. Státním zástupcem se mohl stát pouze ten, kdo ovládal němčinu slovem i písmem⁷.

1.3. Státní zastupitelství v rámci první republiky

Vznikem samostatné Československé republiky dne 28. října 1918 byla přijata tzv. recepční norma, zákon č. 11/1918 Sb., která měla garantovat bezproblémové fungování veřejné správy od stávající monarchie. Tímto zákonem byl převzat současný právní řád monarchie a tím byla zachována kontinuita s rakouským a uherským právním řádem a veřejnou správou. Recepční zákon měl nepříznivý dopad, protože způsobil tzv. právní dualismus pro celou oblast Československa. Právní dualismus se projevoval tím, že pro české země byl platný rakouský právní řád a pro Slovensko (poté i pro Podkarpatskou Rus) byl zachován uherský právní řád. Dále byl převzat celý systém soudnictví i s orgány veřejné moci. Rakouské právní normy platily s řadou úprav až do poloviny

⁵ NEDOROST, Libor. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, s. 30.

⁶ NEDOROST, Libor. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, s. 36.

⁷ KUČHTA, Josef a Karel SCHELLE. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994, s.28-29.

dvacátého století. Orgán veřejné žaloby byl pojmenován *státní zastupitelství* podle rakouské předlohy.

Úřad veřejné žaloby kolem roku 1920 prošel jen nepatrnými změnami. Například došlo k úpravě znění přísahy, ke změně pojmenování některých funkcí a k úpravě příslušnosti státních zastupitelství. Od roku 1923 státní zastupitelství spravuje rejstříky trestů. Roku 1931 vznikla funkce tzv. žalobce mládeže, státní zástupce měl za povinnost hájit veřejnou žalobu u soudu mládeže.

1.4. Období nesvobody 1939-1945

Dne 15. března 1939 byl vyhlášen Protektorát Čechy a Morava jako součást Třetí říše. Pro Československo to představovalo zánik demokracie a tím i likvidaci soudnictví. Důležité je odlišovat dva typy soudnictví a to tzv. autonomní soudnictví, které bylo vyvozeno z uspořádání soudů v předválečném Československu, zde nedošlo k markantním změnám ve srovnání s předchozím vývojem. Druhým modelem je říšskoněmecké soudnictví, které bylo převzato z Říše. Výnosem z 16. března 1939 byla nastolena kompetence říšských soudů pro německé obyvatelé Protektorátu. Na území Protektorátu bylo vybudováno 14 německých úředních soudů, 2 německé Zemské soudy v Praze a v Brně a Vrchní zemský soud v Praze. U každého ze soudů bylo vytvořeno státní zastupitelství⁸.

Nemělo by se zapomínat na 5 tzv. zvláštních soudů, jejichž povinnostmi bylo postihování jednání, které směřovalo přímo nebo nepřímo proti okupačním silám a politickým sdružením. Dnešní zkrácené řízení se dá srovnat s řízením před zvláštními soudy, protože se nekonalo předběžné vyšetřování. Verdikt zvláštních soudů byl neprodleně vykonatelný a nebylo možné proti tomuto rozsudku využít opravný prostředek. Podle pokynů německých státních zastupitelství bylo možné dožádání jakékoli kauzy, která patřila do německé pravomoci, od protektorátních soudů a úřadů veřejné žaloby. Roku 1942 bylo přijato vládní nařízení, č. 143/1942 Sb., kterým došlo ke zpřísnění trestů, protože naše trestní právo se upravilo podle práva říšského. Na druhou stranu prokurátoři měli možnost podmíněně prominout trest⁹. Podle mého názoru lze toto období považovat za fatální úsek vývoje státního zastupitelství.

⁸ NEDOROST, Libor. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, s. 49.

⁹ KUČHTA, Josef a Karel SCHELLE. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994, s. 42.

1.5. Vývoj v poválečném období (1945-1948)

Roku 1944 byl vydán dekret prezidenta republiky č. 11/1944 Úř. Věstníku čs., kterým se mělo navrátit k právním normám, soudní organizaci a uspořádání orgánů veřejné žaloby první republiky. Dekretem byly zlikvidovány všechny právní předpisy, které byly vyhlášeny po mnichovské dohodě. V tomto období byly vytvořeny mimořádné lidové soudy, jejich role spočívala v potrestání válečných zločinců, kolaborantů a jejich pomocníků. V této etapě nedošlo k žádnému velkému zvratu ve vývoji státního zastupitelství. Nastaly pouze drobné úpravy, které se projevovaly v přejmenování funkcí veřejné žaloby¹⁰.

1.6. Vývoj po roce 1948

Zlomovým okamžikem, pro vývoj státního zastupitelství, se stal únor 1948. Byl vydán zákon č. 319/1948 Sb. o zlidovění soudnictví. V první řadě se jednalo o změnu názvu státního zastupitelství na celistvé označení *prokuratura*. Během komunismu se organizace prokuratury mnohokrát změnila, a to jak z hlediska podřízenosti a nadřízenosti, tak z hlediska dílčích složek aparátu.

V čele prokuratury byl ministr spravedlnosti, který byl nadřízený okresním, krajským prokurátorům a generálnímu prokurátorovi. Je zapotřebí poukázat na to, že generální prokuratura, která působila u Nejvyššího soudu, nebyla orgánem veřejné žaloby. V této době prokuratura nedisponovala svým vlastním zákonem a musela se řídit zákonem o zlidovění soudnictví.

Zákonem, č. 232/1948 Sb., o státním soudu, byla vytvořena státní prokuratura v čele se státním prokurátorem. Jejím úkolem bylo stíhat trestné činy dle zákona na ochranu republiky. Státní prokuratura nebyla závislá na soustavě veřejné žaloby, ale kontrolu nad ní vykonávalo ministerstvo spravedlnosti. Před státním soudem se konaly fiktivní politické rozepře. Roku 1953 zanikla státní prokuratura společně se státním soudem.

Občanským soudním řádem č. 142/1950 Sb. došlo k nabytí více kompetencí prokuratury. Prokurátorovi byla dána možnost vstupu do každého zahájeného procesu v občanském soudním řízení. Prokurátor mohl podávat návrh na zahájení řízení o důkazu smrti, řízení o prohlášení za mrtvého a řízení, kde se

¹⁰ NEDOROST, Libor. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, s. 56-60.

projednávala neplatnost právního úkonu, který byl v rozporu se zákonem. Důležité bylo, že prokurátor byl zmocněn ke všem procesním úkonům, avšak neztotožňoval se s rolí účastníka řízení.

V období tzv. právnické dvouletky vznikl zákon č. 87/1950 Sb., o trestním řízení soudním, který zrušil formální ustanovení zahrnující buržoazní procesní právo. Důvodová zpráva k tomuto zákonu sděluje potřebu nového zákona, protože dřívější trestně procesní předpisy sloužily buržoazii na ochranu jejich zájmů a jsou zastaralé. Hlavní přínos trestního řádu z roku 1950 byl v tom, že se stal srozumitelným předpisem pro širokou veřejnost, tj. pro lidi bez právnického vzdělání. Na druhou stranu byl vypracován v době, kdy tvůrci měli poměrně malou znalost sovětského práva a chyběly zde některé záruky ochrany občanských práv.¹¹ Tento trestní řád budu detailněji rozebírat v třetí kapitole.

Novinkou v oblasti prokuratury bylo pronikání všeobecného dozoru, který se uplatňoval především v hospodářských záležitostech. Generální prokurátor mohl doporučit zrušení rozhodnutí arbitrážní komise v případě, že rozhodnutí bylo v rozporu se zákonem nebo se překročili meze obecného zájmu. Vojenská prokuratura byla do roku 1950 samostatná a od tohoto roku byla inkorporována do celistvého systému prokuratury.

Zásadní změnu vyvolal ústavní zákon, č.64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře, dále prováděcí zákon, č. 65/1952 Sb., o prokuratuře. Těmito zákony se stala prokuratura jednotným, centralizovaným, nezávislým a samostatným orgánem. Inspirací byl sovětský vzor. Uspořádání prokuratury bylo totožné s organizací soudnictví. Prokurátor byl strážcem socialistické zákonnosti. Do funkce šéfa prokurátorského dozoru, byl jmenován prezidentem republiky generální prokurátor, který byl odpovědný vládě. Zavedením prokurátorské kontroly se stala organizačně separována od ministra spravedlnosti. V čele soustavy tedy stál generální prokurátor, který byl nadřízený jeho náměstkům, okresním a krajským prokurátorům a jejich náměstků, celému systému vojenské prokuratury a dalším prokurátorům¹².

Důsledkem dvacátého sjezdu KSSS a následné celostátní konference KSČ, která se uskutečnila roku 1956, vznikl zákon, č. 64/1956 Sb., o trestním řízení soudním. Záměrem trestního řádu bylo zabezpečení vzájemné kontroly práce

¹¹ FRYŠTÁK, Marek. *Dokazování v přípravném řízení*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 41.

¹² NEDOROST, Libor. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, s. 62-63.

orgánů činných v trestním řízení. Mělo tak dojít k odhalení nedostatků v jednání těchto orgánů, kterými nerespektovali socialistickou zákonnost. O tomto zákoně se dále zmíním v třetí kapitole.

V zákoně, č.65/1956 Sb., o prokuratuře, se všeobecný dozor, podle sovětské předlohy, stal dozorem nad celým systémem státní správy. Jestliže byl nedodržen zákon, tak mohl prokurátor použít protest proti rozhodnutí nebo upozornění. Poté se kompetence všeobecného dozoru rozšířila i na odvětví, kde probíhalo ochranné léčení, ochranná výchova, vazba a trest odnětí svobody. Tím pádem bylo potřeba zvýšit kvalitu trestního dozoru a vznikly vyšetřovací orgány, kterými byli ustanoveni vyšetřovatelé prokuratury. Prokurátor mohl přezkontrolovat zákonnost normativních právních aktů.

Publikováním tzv. Socialistické ústavy z roku 1960 došlo k značným modifikacím v odvětví prokuratury a soudnictví. Tato ústava byla vydána kvůli tomu, aby sjednotila tzv. socialistický režim. Článek 4 Ústavy¹³ pojednává o tom, že veškerá moc ve státě je svěřena pracujícím lidu pod vedením KSČ. Národní shromáždění se stalo nadřízeným institutem pro generální prokuraturu, čímž měla být zaručena její nezávislost. Dále byly zlikvidovány dopravní prokuratury z důvodu neúčinnosti.

V trestním řádu č. 141/1961 Sb., který platí s četnými novelizacemi dodnes, bylo přípravné řízení formulované jako první stadium trestního řízení. Do roku 1989 prošel tento trestní řád pouhými 7 novelizacemi a do roku 2014 se počet novelizací mnohonásobně zvýšil. V přípravném řízení mělo dojít k vyjasnění všech skutečností, které byly důležité pro podání obžaloby. Soud měl převzít od příslušných orgánů případ, který obsahoval shrnutí všech důležitých situací a důkazů pro rozhodnutí ve věci samé. V opačném případě, kdy se nezjistilo dostatek skutečností, tak muselo být trvale nebo dočasně upuštěno od trestního stíhání. Přípravné řízení bylo charakterizováno jako předběžné vůči hlavnímu líčení, které probíhalo před soudem. Vycházelo to z koncepce, že se má vycházet při rozhodování o věci samé, pouze z toho, co se zjistilo v hlavním líčení. Soud musel provést všechny důkazy, které napomohly k rozhodování. Důležité byly tyto dvě zásady provedené před soudem, a to zásada ústnosti a bezprostřednosti. Shodně s předchozími trestními řády i tento trestní řád byl vytvořen na tzv. silném přípravném řízení. Tato myšlenka vzešla díky tomu, že

¹³ Ústavní zákon č.100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky

přípravné řízení mělo podstatný vliv na výsledek celého řízení, protože se prováděly před soudem ty důkazy, které vyšly najevo v přípravném řízení. Od vyšetřujícího soudce se očekávalo, že bude realizátorem přípravného řízení. Trestní řád z roku 1961 zavedl institut policejního vyšetřovatele, který měl zastupovat spravedlnost a zákonnost.

Chtěla bych poznamenat, že v této době existovaly ještě další dvě koncepce přípravného řízení. Podle druhé koncepce mělo přípravné řízení tzv. slabé postavení vůči hlavnímu líčení před soudem. Přípravné řízení mělo pouze pomocnou úlohu, protože těžiště dokazování se provádělo v řízení před soudem. Konajícími orgány přípravného řízení byla policie nebo prokurátor¹⁴.

Třetí koncepce spočívala v tom, že v přípravném řízení měly být shromážděny všechny důkazy, které při hlavním líčení vymezovaly škálu a obsah řízení před soudem. Soud na základě přípravného řízení měl mít připravené všechny poklady a důkazy ohledně skutečností, které jsou důležité pro hlavní líčení, kde se upřednostňovala zásada bezprostřednosti. Těžištěm bylo jednání před soudem, kde se konalo přímě provádění důkazů nashromážděné z přípravného řízení. Proto přípravné řízení bylo považováno za předběžné a pomocné stádium vůči hlavnímu líčení, avšak se silným postavením přípravného řízení. Podle J. Štěpána byla třetí koncepce uplatňována v trestním řádu z roku 1961. S třetí koncepcí nesouhlasil A. Růžek a D. Císařová, neboť se domnívali, že vztah mezi těmito dvěma instituty spočívá v tom, kde se formuluje skutkový základ pro rozhodnutí ve věci. Jejich názor spočíval v tom, že se může jednat buď o naprostou závislost, nebo o nezávislost mezi přípravným řízením a řízením před soudem. O nezávislost se jedná v případě, kdy se z velmi důkladně zpracovaného přípravného řízení, nesmí nic převzít do hlavního líčení. Přikláněli se k tzv. silnému přípravnému řízení podle úpravy, která byla v té době účinná. Odůvodněním bylo, že na základě přípravného řízení byly připravovány podstatné podklady pro hlavní líčení. Ke kritice se později přidal i P. Šámal, který uváděl, že přípravné řízení je rozhodující částí řízení a má vyložit skutečnost ze všech hledisek¹⁵. Navzdory těmto faktům tzv. třetí koncepce, po celé období až do listopadu 1989, přetrvávala v československé procesní teorii. Značnými protesty a

¹⁴ RŮŽIČKA, Miroslav. *Přípravné řízení a stádium projednání trestní věci v řízení před soudem: (velká novela a připravovaná rekonstrukce trestního řádu)*. Praha: LexisNexis CZ, 2005, s. 70.

¹⁵ ŠÁMAL, Pavel. *Základní zásady trestního řízení v demokratickém systému*, Příručky Ministerstva spravedlnosti ČR, sv. 53, Praha: Nakladatelství SEVT, 1992, s. 57-58.

praxí se vycházelo z toho, že se jedná o tzv. první koncepci vztahu přípravného řízení a řízení před soudem¹⁶.

V trestním řádu z roku 1961 byla upravena pouze jedna forma přípravného řízení, a to vyšetřování, které bylo prováděno vyšetřovateli prokuratury a vyšetřovateli ministerstva vnitra. Vyšetřování trestných činů, které spadaly do velitelské pravomoci, mohli provádět velitelé ozbrojených sil.¹⁷

Vyšetřování bylo zahájeno usnesením, které vypracoval vyšetřovací orgán. Prokurátor musel dostat do 48 hodin opis usnesení o zahájení vyšetřování. Dále vyhotovoval vyšetřovací orgán usnesení o vznesení obvinění, kterým se dávalo na vědomí pachateli, že je stíhán jako obviněný. Toto usnesení se vydávalo za předpokladu, že byly zjištěny všechny skutečnosti, které poukazovaly na to, že konkrétní osoba spáchala trestný čin. I v tomto případě opis usnesení musel být poslán do 48 hodin prokurátorovi. Sám prokurátor mohl uveřejnit usnesení o zahájení vyšetřování i usnesení o vznesení obvinění. Proti usnesení prokurátora i vyšetřovacího orgánu bylo možno podat stížnost, o které rozhodoval nadřízený prokurátor¹⁸.

Až novelou trestního řádu realizovanou zákonem č. 57/1965 Sb. byla přidána druhá fáze přípravného řízení, a tím bylo vyhledávání. Podnětem k inovování institutu vyhledávání bylo rozdělení závažné kriminality, kterou měli na starosti vyšetřovatelé, a na méně závažnou kriminalitu, která byla zajišťována v rámci vyhledávání vyhledávacími orgány¹⁹. Dále mělo vyhledávání sloužit k odhalení všech trestných činů a jejich pachatelů.

V té době byla potřeba nového zákona o prokuratuře, a to zákona č. 60/1965 Sb., který platil až do roku 1993 s četnými novelizacemi. Zde se nejvíce projevovala zásada jednotnosti, nezávislosti na místních orgánech, centralizace a monokratické výstavby.

Novela trestního řádu realizována zákonem č. 149/1969 Sb. zakotvila definici přípravného řízení tj. úsek od zahájení trestního stíhání do podání obžaloby, postoupení věci, přerušení nebo zastavení trestního stíhání.

¹⁶ RŮŽIČKA, Miroslav. *Přípravné řízení a stadium projednání trestní věci v řízení před soudem: (velká novela a připravovaná rekonstrukce trestního řádu)*. Praha: LexisNexis CZ, 2005, s. 74.

¹⁷ RŮŽIČKA, Miroslav. *Přípravné řízení a stadium projednání trestní věci v řízení před soudem: (velká novela a připravovaná rekonstrukce trestního řádu)*. Praha: LexisNexis CZ, 2005, s. 80.

¹⁸ RŮŽIČKA, Miroslav. *Přípravné řízení a stadium projednání trestní věci v řízení před soudem: (velká novela a připravovaná rekonstrukce trestního řádu)*. Praha: LexisNexis CZ, 2005, s. 96

¹⁹ FRYŠTÁK, Marek. *Dokazování v přípravném řízení*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 51.

Roku 1969 byla ústavním zákonem ²⁰ jednotná Československá socialistická republika přeměněna na federaci, vznikla Česká socialistická republika a Slovenská socialistická republika. V tomto období prokuratura neprošla zásadními úpravami.

Od začátku sedmdesátých let do roku 1989 bylo finální provedení organizace prokuratury takové – v čele byla Generální prokuratura Československé socialistické republiky, jejími složkami byla Hlavní vojenská prokuratura, Generální prokuratura České socialistické republiky, Generální prokuratura Slovenské socialistické republiky, krajská prokuratura, městská prokuratura v Praze s působností krajské prokuratury, okresní prokuratura, obvodní a městské prokuratury s působností okresních prokuratur, vyšší vojenské prokuratury a vojenské obvodové prokuratury²¹. V každé jednotlivé prokuratuře byl vedoucí prokurátor, který reprezentoval prokuraturu navenek a dával souhlas prokurátorům k jednotlivým právním nástrojům a dalším rozhodnutím.

Komunistický režim nastolil, aby prokuratura byla generálním kontrolním orgánem výkonné a soudní moci. Tím pádem prokuratura, strážkyně socialistické zákonnosti, sloužila k vynucování nejrůznějších zájmů vládnoucí strany. Její kompetence spadaly do všech odvětví výkonu státní správy. Ústava i další zákony umožnily prokuratuře disponovat s rozsáhlými pravomocemi za účelem dosažení cílů komunistické strany. Typickými principy pro prokuraturu je monolitnost, centrálnost a hierarchie. Nepříjemné pro dnešní dobu je, že platilo pravidlo, které vyzdvihovalo funkci nadřízených prokurátorů, měly totiž pravomoc změnit rozhodnutí podřízených prokurátorů i pro jejich vůli. Neplatila žádná záruka nezávislosti v totalitním státě. Prokuratura byla sice státním orgánem, ale neměla nad sebou žádný dohled, sama sebe kontrolovala a spravovala. Obvyklé mimo jiné bylo odkládání nedůležitých případů, které komunistická strana vyhodnotila jako neúčelné. Samozřejmě tento popis prokuratury platí pro celek, není vyloučeno, že se někteří jedinci z prokurátorské soustavy zachovali čestně a spravedlivě.

²⁰ Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci

²¹ NEDOROST, Libor. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, s. 66.

1.7. Změny od roku 1989

Přelomovým rokem byl revoluční rok 1989, kdy došlo k pádu komunistické strany. Tím došlo k odstranění mocenského centra totalitního státu. Prokuratura už dále nemohla vykonávat dozor nad soudy a notářstvími ohledně zákonnosti jejich rozhodování. Pro prokuraturu skončilo období střežení politických zájmů a konečně mohla chránit zájmy státu jako celku. Postupně se redukovaly kompetence prokuratury v netrestní oblasti. Nezbytné byly kádrové změny na všech stupních prokuratury, týkalo se to hlavně těch, kteří prováděli v 50. letech hrubé nezákonnosti. Prokuratura se nadále řídila zákonem o prokuratuře z roku 1965²², který se novelizoval až v květnu 1990, ale institut všeobecného dozoru se novelizací nezrušil²³.

Důležitý zlom trestního řádu nastal novelou realizovanou zákonem č.558/1991 Sb., kde došlo k přenesení pravomoci, ohledně ustanovení o vazbě, z prokurátora na soudce. Do kompetencí soudce přibylo rozhodování o omezování nejdůležitějších základních lidských právech a svobodách. Dále rozhodování o nedotknutelnosti obydlí, o umístění obviněného do zdravotnického ústavu, o odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu. Soudce na návrh prokurátora nově rozhodoval o vzetí do vazby, o prodloužení trvání vazby, o změně důvodu vazby, o propouštění z vazby i o žádostech nahrazujících vazbu. Pravomoci soudce se rozšířila i na vydávání příkazu k zatčení.

Další novelou trestního řádu provedenou zákonem č. 292/1993 Sb. byla snaha přípravné řízení výrazně zjednodušit. Za prvé bylo zrušeno stadium vyhledávání, tím pádem celé přípravné řízení měli na starosti vyšetřovatelé. Policejní orgány měly za povinnost kooperovat s vyšetřovateli. Za druhé byla předpokládána vysoká redukce rozsahu dokazování v přípravném řízení. Těžiště dokazování se přesunulo do průběhu hlavního líčení. Touto novelou byl nově definován pojem přípravného řízení, tj. úsek od zahájení trestního stíhání, případně od provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů. Přípravné řízení mohlo skončit a nejčastěji skončilo podáním obžaloby, dále postoupením věci, přerušením nebo zastavením trestního stíhání před podáním obžaloby²⁴. Záměr

²² Zákon č. 60/1965 Sb., o prokuratuře

²³ KUCHTA, Josef a Karel SCHELLE. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994, s. 62.

²⁴ § 12 odst. 10 zák. č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění účinném k 1. 1.1994.

této novelizace, nebyl vydařený, vyplývá to z různých podkladů a analýz²⁵. Hlavním problémem bylo to, že nastávaly spory mezi soudci, státními zástupci a vyšetřovateli o to, kde mají být realizovány určité důkazy. Neshoda byla v tom, jestli provést důkazy v přípravném řízení nebo v řízení před soudem. Z těchto důvodů velmi často docházelo k tomu, že soud vrátil věc k došetření státnímu zástupci. Stávalo se to i o úkonech, které mohly být provedeny až v hlavním líčení. Novela byla plánována jako přechod ke kontradiktornímu od inkvizičního procesu. Tento plán nevyšel, zůstala vysoká obava soudců, že dostatečně neprokáží základní znaky skutkové podstaty trestného činu, protože dostanou od státních zástupců neobjasněný případ. V této novele došlo k reformaci policejního orgánu, který se stal jedním z orgánů činným v trestním řízení²⁶.

Klíčovou reformou bylo přijetí nového zákona o státním zastupitelství a nové ústavy ČR. Došlo k tomu následně po zániku Československa a vzniku nástupnických států České republiky a Slovenské republiky. Jednalo se o zákon, č.283/1993 Sb., o státním zastupitelství, který byl přijat na základě čl. 80 Ústavy České republiky²⁷. Ústava stanovila článek o státním zastupitelství, a tím pádem se státní zastupitelství začlenilo do moci výkonné. Oprávnění státního zastupitelství byly v občanskoprávních záležitostech omezeny. Státní zástupce mohl vstoupit do zahájeného občanského soudního řízení, tj. řízení o prohlášení za mrtvého, omezení nebo zbavení způsobilosti k právním úkonům, zápisu do obchodního rejstříku. Další kompetence byly postupem času rozšiřovány. Zásah státního zástupce do státní správy je nadále vyloučen. Podle zákona o státním zastupitelství mají být dílčí stupně státního zastupitelství samostatné a nezávislé.²⁸ Nižší státní zastupitelství mohou být kontrolovány pouze nejbližším vyšším státním zastupitelstvím. Institut dohledu není nikde detailně popsán a vysvětlen. Dohled přes dva stupně, mezi vrchním státním zastupitelství a okresním, je nepřijatelný.

²⁵ Např. zprávy o stavu vyšetřování zpracovaných Úřadem vyšetřování pro ČR Policie České republiky, analýza vypracovaná Ministerstvem spravedlnosti a Nejvyšším státním zastupitelstvím v roce 1995

²⁶ FRYŠTÁK, Marek. *Dokazování v přípravném řízení*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 56.

²⁷ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb.

²⁸ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. [Praha]: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, s. 26.

2. Právní úprava a základní zásady činnosti státního zástupce v České republice

2.1. Právní předpisy upravující státní zastupitelství

V českém právním řádu nalezneme, pomocí právních norem odlišných právních sil, zákonodárné zakotvení postavení státního zástupce a jeho kompetence, povinnosti a postupy v oblasti přípravného řízení a řízení před soudem. Vlastnosti právního předpisu právně zavazují své adresáty, tj. stanovují jim určité právní povinnosti. Právní silou jsou chápány tyto vlastnosti právního předpisu. Právní předpisy se dělí na *primární* a *sekundární*. Do primárních (zákonných) právních předpisů zařazujeme ústavní zákony, zákony a zákonná opatření Senátu, přijaté podle čl. 33 Ústavy. Sekundární (podzákonné) právní předpisy se člení na nařízení vlády, právní předpisy publikované ministerstvy nebo jinými správními orgány a orgány územní samosprávy a nejnižší jsou postavené vyhlášky zastupitelstev územních samosprávných celků²⁹. Podle této hierarchie rozeberu jednotlivé právní předpisy týkající se právní úpravy státního zastupitelství. Důležité je také zmínit, že sekundární právní předpisy mají nižší právní sílu než primární právní předpisy.

1. Ústavní vymezení

V Ústavě České republiky³⁰ shledáme ústavní zakotvení státního zastupitelství v čl. 80, kde odst. 1 vymezí, že „*státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení; vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon*“. Dále čl. 80 odst. Ústavy stanoví, že „*postavení a působnost státního zastupitelství stanoví zákon*“. Tato regulace je zařazena do hlavy třetí a tím pádem státní zastupitelství se zařazuje do moci výkonné.

V jiných státech Evropské unie existují odlišnosti v ústavním vymezení státního zastupitelství. Vznikají nám 3 skupiny ústavního začlenění. První skupina uvádí, že veřejná žaloba je zakotvena v úseku pojednávající o soudní moci. Do této skupiny spadá například Belgie, Francie, Itálie, Španělsko. V druhé skupině nenalezneme žádnou zmínku o veřejné žalobě, je tomu tak v Dánsku, Finsku, Německu nebo Rakousku. Ve třetí skupině, kam patří Irsko, Portugalsko nebo

²⁹ KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Vyd. 1., 3. dot. Praha: C.H. Beck, 1995, s. 156-157.

³⁰ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen Ústava)

Švédsko, má veřejná žaloba postavení *sui generis*³¹, tedy nespadá do klasické dělby moci ve státě.

2. Zákonné vymezení

Vedle ústavního vymezení je také potřeba zákonného vymezení, a to zákona o státním zastupitelství č. 283/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, který nabyl účinnosti 1. ledna 1994 (dále jen ZoSZ). Tento zákon byl rozčleněn do 12 částí, dnes jich má pouze 11, protože devátá část byla zrušena. ZoSZ upravuje působnost, postavení, soustavu, vnitřní vztahy, organizaci, ustanovování, kárnou odpovědnost, správu státního zastupitelství. Přesný výčet úpravy nalezneme v § 1 odst. 2 ZoSZ. Zákon o státním zastupitelství reguluje právní prostředky zajišťující činnost státního zastupitelství, a to přijímání, vyřizování podání a stížností. V části desáté je pojednáváno o asistentech státních zástupců a právních čekatelích. Zákon nezapomíná ani na odborné vzdělání státních zástupců a právních čekatelů, které najdeme v jedenácté části ZoSZ.

Ministerstvo spravedlnosti ČR vydalo dne 7. ledna 1994 vyhlášku č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, k provedení zákona o státním zastupitelství (dále též jednací řád SZ).

Státní zástupce nejčastěji působí v trestní oblasti, proto je potřeba zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů (dále jen TŘ nebo trestní řád). V § 12 odst. 1 je stanoveno, že orgánem činným v trestním řízení je státní zástupce.

Zvláštní agendou státního zástupce je působení v tzv. netrestním řízení. Podle § 5 ZoSZ může státní zastupitelství podat návrh na zahájení řízení nebo vstoupit do zahájeného občanského soudního řízení. K tomu nám slouží § 35 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též OSŘ). S touto problematikou souvisí také zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ZŘS). V § 8 odst. 1 ZŘS nalezneme souhrn zahájených řízení, do kterých může státní zastupitelství vstoupit, v odst. 2 výčet řízení, v kterých státní zastupitelství je oprávněno podat návrh na zahájení řízení. Dále tam spadá také zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, kde v § 66 odst. 2 je zmíněna zvláštní

³¹ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI, 2003, s.4.

žalobní legitimace nejvyššího státního zástupce, k ochraně veřejného zájmu proti rozhodnutí správního orgánu.

Za účelem koordinace činností státního zastupitelství vydává nejvyšší státní zástupce předpisy interní povahy, a to pokyny obecné povahy a stanoviska. Toto oprávnění nalezneme v § 12 odst. 1 a 2 ZoSZ. Interní normy zavazují pouze osoby pracující v soustavě státního zastupitelství.

Pokyny obecné povahy slouží k sjednocování, regulaci a konkretizaci postupu státního zastupitelství a garantování jednotné vnitřní organizace a celistvého výkonu spisové služby. Těmito pokyny se musí řídit každý státní zástupce a jsou uveřejněny ve Sbírce instrukcí Ministerstva spravedlnosti.

Stanoviska jsou určeny k unifikaci výkladu a aplikaci zákonů a jiných právních předpisů, které používají státní zástupci při provádění jejich kompetencí. Na rozdíl od pokynů obecné povahy stanoviska jsou pouze doporučením pro státní zástupce, tudíž nejsou závazná. Stanoviska jsou rozesílána na všechna státní zastupitelství v elektronické podobě nebo je můžeme nalézt ve Sbírce výkladových stanovisek Nejvyššího státního zastupitelství³². V praxi se může stát, když je nižší státní zastupitelství prověřováno Nejvyšším státním zastupitelstvím, tak není vyloučeno použití výkladových stanovisek (např. § 174a).

2.2. Působnost státních zastupitelství

Vymezení působnosti stanovuje nejen čl. 80 Ústavy, kde je státní zastupitelství definováno jako orgán zastupující veřejnou žalobu v trestním řízení, ale především v § 4 odst. 1 písmena a) – d) ZoSZ.

Písmeno a) uvádí, že orgánem veřejné žaloby v trestním řízení je státní zastupitelství a dále vykonává další úkoly vyplývající z trestního řádu. Státní zástupce se podílí na celém trestním řízení. Nejprve dozoruje zachování zákonnosti v přípravném řízení, poté podává obžalobu a musí se vypořádat s dokazováním v hlavním líčení. Jeho úloha je také při podávání opravných prostředků, tj. řádných i mimořádných³³.

Pod písmenem b) nalezneme sdělení, že státní zástupce činí dozor nad dodržováním právních předpisů v místech, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení, zabezpečovací detence, ochranná nebo ústavní

³² FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI, 2003, s. 34-35.

³³ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI, 2003, s. 21-22.

výchova, i v ostatních místech, kde dochází k omezování osobní svobody podle zákonného oprávnění. Při provádění dozoru ve výkonu trestu odnětí svobody a vazby, nesmí státní zástupce kontrolovat přiměřenost a účelnost postupů vězeňské služby, nýbrž může dozorovat pouze respektování obecně závazných právních předpisů. Nejdůležitější úlohou státního zástupce při dozoru je zjištění, zda nikdo nebyl držen ve vazbě nebo ve výkonu trestu odnětí svobody nezákonně³⁴. Zákon č. 109/2002 Sb.³⁵ v § 39 definuje pravomoci státního zástupce při provádění dozoru nad dodržováním právních předpisů při výkonu ochranné a ústavní výchovy. Například má oprávnění hovořit s dětmi o samotě, vstoupit v libovolnou dobu do zařízení, nahlížet do obligatorních dokumentací vedených zařízením, podat návrh soudu na zrušení ústavní výchovy nebo ochranné výchovy, požadovat od zaměstnanců zařízení potřebná vysvětlení, etc.

Písmeno c) hovoří o působnosti státního zastupitelství v netrestní oblasti. Tzv. netrestní řízení jsou zakotvena ve zvláštních zákonech, kde musí být povolena účast státního zástupce. Již ve shora uvedeném zákonném vymezení právních předpisů jsem uváděla zákony, kterými se státní zástupci mají řídit. Jedná se o řízení podle OSŘ, SŘS, ZŘS. § 4 odst. 1 písmene c) se nebrání možnosti vzniku nové zákonné úpravy, která založí novou působnost státního zastupitelství v jiném než trestním řízení³⁶.

V písmenu d) je uvedeno, že státní zastupitelství provádí další úkoly za podmínky, že tak stanoví zvláštní zákon. V dnešní době takový platný zákon neexistuje.

V § 23 ZoSZ je stanoveno, že státní zástupce je oprávněn prosazovat výše definované působnosti. Státní zastupitelství navenek musí působit jako nedílný celek, tím pádem každý státní zástupce a každé státní zastupitelství reprezentuje celý systém státního zastupitelství³⁷. Všichni státní zástupci jsou nezávislí a nikým nemůže být zasahováno do jejich působnosti.

2.3. Soustava státních zastupitelství

V § 1 ZoSZ je důležité zmínit, že státní zastupitelství je chápáno jako soustava úřadů státu a jejich funkcí je zastupovat stát v rámci veřejného zájmu.

³⁴ Tamtéž.

³⁵ Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů.

³⁶ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI, 2003, s. 23.

³⁷ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI, 2003, s. 70.

V části třetí § 6 ZoSZ nalezneme úpravu soustavy státního zastupitelství. Vertikální členění soustavy znamená rozčlenění státního zastupitelství na jednotlivé stupně. Dnes máme čtyřstupňovou soustavu státního zastupitelství, která kopíruje čtyřstupňovou soudní soustavu. Sídla státních zastupitelství a územní obvody jejich působnosti se shodují s územními obvody soudů, protože jednotlivá státní zastupitelství vykonávají svoji činnost u soudů. Příslušnost jednotlivých státních zastupitelství k zastupování státu u soudu se dovodí z toho, u kterého soudu státní zastupitelství působí³⁸. I stupeň soustavy státního zastupitelství se musí shodovat se stupněm soudu, např. okresní státní zastupitelství a okresní soud. Všechny státní zastupitelství provádí svoje úkoly samostatně a jsou součástí následující ucelené soustavy. Soustava je tvořena Nejvyšším státním zastupitelstvím, Vrchními státními zastupitelstvími, Krajskými státními zastupitelstvími a Okresními státními zastupitelstvími. V průběhu branné povinnosti státu se soustava rozrůstá o vyšší a nižší polní státní zastupitelství. V hlavním městě Praha místo krajského státního zastupitelství vykonává působnost Městské státní zastupitelství v Praze. Další změnou v obvodu hlavního města Prahy je působení obvodních státních zastupitelství místo okresních státních zastupitelství. V Brně je také určitá modifikace, která způsobuje, že Městské státní zastupitelství v Brně vykonává působnost okresního státního zastupitelství³⁹.

V § 40 odst. 2 ZoSZ se uvádí, že Ministerstvo spravedlnosti může vyhláškou určit výjimky, pokud jde o sídla a územní obvody státních zastupitelství, dále v obvodu státního zastupitelství zřídit jeho pobočky nebo zřídit státní zastupitelství s výlučnou působností nebo stanovit, že věci určitého druhu z obvodu několika státních zastupitelství je sloučeno do vyřizování jednoho státního zastupitelství. Podle tohoto zmocnění Ministerstvo spravedlnosti vydalo vyhlášku č. 23/1994 Sb., jednací řád SZ. Jedna z poboček vznikla i u nás v Ústeckém kraji, a to v obvodu Krajského státního zastupitelství v Ústí nad Labem, je zřízena jeho pobočka v Liberci. Pobočky krajských státních zastupitelství byly v podstatě vybudovány v sídlech vyšších územně samosprávných krajů, kde dosud nebyla určena krajská státní zastupitelství.

Další výjimkou, kterou najdeme ve vyhlášce č. 23/1994 Sb., jednací řád SZ, je přenesení působnosti v oblasti dozoru nad zachováním zákonnosti

³⁸ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI, 2003, s. 28.

³⁹ § 6 odst. 1,2 ZoSZ.

v přípravném řízení, ve věcech některých závažných úmyslných trestných činů, na státního zástupce vrchního státního zastupitelství, v jehož obvodu je nižší státní zastupitelství, které bylo dříve příslušné ve věci. Jedná se například o trestný čin legalizace výnosů z trestné činnosti podle § 215 TZ⁴⁰.

§ 8 ZoSZ hovoří o tom, že v čele každého státního zastupitelství stojí vedoucí státní zástupce, který je pojmenován podle stupně, ve kterém vykonává svoji činnost. Vedoucí státní zástupce musí mít svého náměstka nebo náměstkyni, kteří ho zastupují v rozsahu a pořadí, který si zvolí vedoucí státní zástupce. V rozsahu každého státního zastupitelství je uplatňován princip monokracie, tj. právo vedoucích státních zástupců na určení vnitřní organizace, rozdělení agendy státního zastupitelství, v jehož čele působí, a stanovení specializace pro jednotlivé státní zástupce dle zvláštních právních předpisů⁴¹. Příkladem povinné specializace je specializace na protiprávní činy mládeže, činy jinak trestné spáchané dětmi mladšími 15 let a trestné činy spáchané na mládeži. Interní norma, kterou se jednotliví státní zástupci musí řídit, se nazývá organizační řád a vydává ho vedoucí státní zástupce. Státní zástupci a zaměstnanci daného úřadu jsou podřízeni vedoucímu státnímu zástupci.

Je důležité zmínit, že zde neexistuje princip hierarchie v celé soustavě. Určité vztahy vznikají vždy mezi dvěma nejbližšími články státního zastupitelství. Toto uspořádání nalezneme v § 11a ZoSZ, kdy je nejvyšší státní zástupce nadřízen vrchním státním zástupcům, vrchní státní zástupce krajským státním zástupcům v obvodu vrchního státního zastupitelství a krajský státní zástupce okresním státním zástupcům v obvodu krajského státního zastupitelství, a to vše v mezích daném zákonem. Z toho důvodu, může být do činnosti nižších státních zastupitelství zasahováno pouze vyšším státním zastupitelstvím na základě zákona. V případě vzniklého sporu, o místní či věcnou příslušnost, mezi dvěma na stejné úrovni stojícími státními zastupitelstvími, bude rozhodovat nejbližší vyšší státní zastupitelství společné pro obě zastupitelství⁴². Zde se jedná o princip nadřízenosti. Podle mého názoru má veřejnost o této problematice zkreslené názory a myslí si, že princip hierarchie je prostupný napříč celou soustavou státního zastupitelství. Opak je však pravdou.

⁴⁰ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

⁴¹ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI, 2003, s. 30-31.

⁴² RŮŽIČKA Miroslav. *Kontrola a dohled v soustavě státního zastupitelství II*. Právní rádce. Praha: Economia, 2008, č. 2, s. 51.

2.4. Dohled

Institut dohledu je upraven v § 12c ZoSZ, kde se hovoří o tom, že dohled je určen k zajištění kontrolních a řídicích vztahů uvnitř jednotlivých státních zastupitelství, tj. mezi vedoucím státním zástupcem a státními zástupci dotyčného státního zastupitelství, a především mezi různými stupni státních zastupitelství. Jednacím řádem SZ se podrobněji vymezil dohled, v § 1 odst. 1, a to specializací na aplikaci a dodržování právních předpisů, které spadají do kompetence státního zastupitelství v působení státních zástupců. Dále se dohled orientuje na dodržování pokynů vyššího státního zastupitelství a vedoucích státních zástupců, na organizaci a řízení práce. Nesmím opomenout zařadit dohled nad uskutečňováním pokynů obecné povahy nejvyššího státního zástupce. Dohled rozlišujeme na vnitřní a vnější.

Nejprve přiblížím vnější dohled, který shledáme v § 12d ZoSZ. V oblasti vztahového uspořádání uvnitř soustavy státního zastupitelství, tak nejbliže vyšší státní zastupitelství vykonává dohled a správu o vybraných záležitostech nad nejbliže nižším státním zastupitelstvím. V tomto případě, má vyšší státní zastupitelství právo vykonávat prověrky či požadovat informace o dílčích věcech. Dále může vyšší státní zastupitelství udělovat pokyny o věcech určitého druhu, které spadají do působnosti nižšího státního zastupitelství. Pokyn má charakter interní normativní instrukce zahrnující zejména pokyny metodické povahy určené k opakovanému použití. V případě nečinnosti nižšího státního zastupitelství nebo neopodstatněných prodlení může bezprostředně vyšší státní zastupitelství atrahovat věc nejbliže nižšímu státnímu zastupitelství a vyřídit ji. Podmínkou vnějšího dohledu je, že se musí odehrávat pouze mezi dvěma bezprostředně sousedícími stupni soustavy.

Na rozdíl od vnějšího dohledu, tak vnitřní dohled vykonává vedoucí státní zástupce nad způsoby výkonů, které vykonávají státní zástupci v rámci úřadu, v jehož čele stojí. Vedoucí státní zástupce je oprávněn vydávat pokyny jednotlivým státním zástupcům. Jediným omezením pokynů je, že nesmí být v rozporu se zákonem. Definici nalezneme v § 12e ZoSZ.

Důležitým poznatkem je, že při změně důkazní situace při hlavním líčení před soudem není státní zástupce vázán pokyny vedoucího státního zástupce, jinak by to vedlo k pasivní účasti státního zástupce. Zákon tím zdůrazňuje odpovědnost státního zástupce v řízení u soudu a zároveň mu umožňuje

objektivně zhodnotit důkazní situaci. Tím pádem by nemělo docházet k přenášení odpovědnosti za jednání státního zástupce před soudem na vedoucího státního zástupce, jestliže se změní důkazní situace v průběhu hlavního líčení.

Dohled můžeme z časového hlediska rozdělit na předběžný (preventivní), průběžný a následný. Dohled preventivní spočívá v předběžném hodnocení a pozorování zamýšleného postupu (k tomu v praxi často nedochází), průběžný v konání průběhu určité činnosti a následný, který se provádí až po vykonání určité činnosti.

Dohled má tři fáze, a to shromažďování informací, tj. pozorování, hodnocení informací a nápravnou fázi. Nápravnou funkcí by mělo dojít k nápravě závad a ovlivnění subjektu, aby jednal v souladu s právními předpisy.

Dohled tedy nikdy není samoúčelný, vždy má subsidiární charakter a nemůže jím být nahrazen zákonem stanovený instanční postup⁴³.

2.5. Zásadní zásady při působení státního zástupce

Zásady slouží k vytvoření organizace trestního řízení a samotnou regulaci činnosti jeho orgánů. Zásady mají zákonný základ a jsou považovány za právní ideje. Jejich hlavním úkolem je ochrana společnosti a chráněných zájmů oprávněných osob. Za tohoto předpokladu musí být vykládány v souladu se zákonným vymezením a jsou nutné pro odpovídající aplikaci trestněprávních procesních norem. Je důležité zmínit, že zásady platí nejen pro státní zástupce, ale pro všechny subjekty participující na trestním řízení⁴⁴. Zásady nalezneme v § 2 trestního řádu a v ZoSZ. V ZoSZ musí státní zástupce dodržovat následující zásady při výkonu své funkce, tj. odbornost, svědomitost, nestrannost, spravedlnost, odpovědnost. Dále musí státní zástupce plnit úkoly bez zbytečných průtahů. V případě, že do jeho činnosti zasáhne externí vliv a hrozbou je porušení těchto zásad, musí ho státní zástupce neprodleně odmítnout⁴⁵. Tyto zásady se řadí do profesních požadavků, které jsou kladeny na státního zástupce. Spravedlivý

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, s. 479-486.

⁴⁴ NEDOROST, Libor. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, s. 111.

⁴⁵ § 24 odst. 1 ZoSZ

postup se dovozuje z výkonů činnosti ve shodě s právem, se základními lidskými právy a svobodami, principy lidskosti a faktické rovnosti⁴⁶.

V trestním řádu nalezneme následující výčet základních zásad pro činnost státního zástupce v přípravném řízení, tj. při výkonu dozoru a zachování zákonnosti.

a) Zásada presumpce nevinny

Tato klíčová zásada je uvedena v § 2 odst. 2 TŘ a čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod⁴⁷. Zásada presumpce nevinny formuluje výchozí předpoklad, že až pravomocným odsuzujícím rozsudkem soudu, lze na toho, proti komu je vedeno trestního řízení, hledět jako na vinného. Do té doby ho musíme považovat a jednat s ním v pozici nevinného. Z této zásady plyne povinnost orgánů činných v trestním řízení, jednat nestranně a nezaujatě s obviněným. Vina musí být obviněnému prokázána pouze zákonnými nástroji, tj. provedení důkazů podle trestního řádu.

b) Zásada oficiality

Zásada je pojmově vymezena v § 2 odst. 4 TŘ, kterou orgánům činným v trestním řízení vzniká povinnost vykonat úkony z úřední povinnosti. Na základě zákonných podmínek jsou orgány činné v trestním řízení určeny vykonat procesní úkon i za předpokladu, že některé subjekty budou proti tomuto provedení. Zásada oficiality připouští jednu výjimku, a to v § 163 TŘ, kterou lze zahájit trestní stíhání pro trestné činy vymezené v tomto paragrafu trestního řádu a v zahájeném trestním stíhání pokračovat, pro určené trestné činy, pouze se souhlasem poškozeného.

c) Zásada přiměřenosti (zdrženlivosti)

Tuto zásadu nalezneme v § 2 odst. 4 TŘ v třetí větě. Zakládá povinnost orgánům činným v trestním řízení, aby se co nejméně dotkli základních práv a svobod občana při provádění úkonů. Pod ochranu před zásahem orgánů činných v trestním řízení spadají všechny osoby, kterých se řízení týká (obviněný, svědci, znalci, poškozený, zúčastněné osoby). Ve všech trestních věcech, například při

⁴⁶ 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, s. 547.

⁴⁷ Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součást ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.

rozhodování o vazbě či odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu, se zásada musí vždy použít s ohledem na zaručená práva a svobody Listinou základních práv a svobod a mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, kterými je Česká republika vázána.

d) Zásada stíhání jen ze zákonných důvodů (zásada řádného procesu)

Jedna z nejdůležitějších zásad je zahrnuta v § 2 odst. 1 TŘ, čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod⁴⁸ uvádí výjimku z práva na nedotknutelnost osoby, která je garantována Ústavou ČR. Osoba může být stíhána pouze ze zákonných důvodů, zákonným způsobem a musí být dostatečně odůvodněn závěr, že trestný čin byl spáchán obviněným. K zaručení této zásady, aby nedošlo k bezdůvodnému stíhání občana, státní zástupce v přípravném řízení vykonává dozor nad činností policejního orgánu.

e) Zásada vyhledávací

Jedná se o zásadu v § 2 odst. 5 TŘ, která ukládá povinnost orgánům činným v trestním řízení z vlastní iniciativy vyhledávat a provádět důkazy k zjištění skutkového stavu věci. V přípravném řízení se zjišťují skutečnosti i bez návrhu stran svědčící v neprospěch, ale i prospěch obviněného. V případě doznání obviněného musejí orgány činné v trestním řízení prověřit všechny okolnosti případu.

f) Zásada zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností

Tato zásada substituovala zásadu objektivní pravdy, která byla zakotvena až do roku 1993 v trestním řádu. Zásada je definována také v § 2 odst. 5 TŘ, orgány činné v trestním řízení mají povinnost zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jejich rozhodnutí. Na základě zjištěného skutkového stavu se vydává rozhodnutí v trestním řízení⁴⁹. Orgány činné v trestním řízení se nemohou spokojit s formální pravdou, tj. co strany potvrdí za pravdivé a nepochybné, ale musí zjišťovat materiální pravdu, tj. důvěryhodná, přesná a pravdivá fakta o okolnostech⁵⁰.

⁴⁸ Ústavní zákon č. 2/1993 Sb.

⁴⁹ MUSIL, Jan, Vladimír KRATOCHVÍL a Pavel ŠÁMAL. *Kurs trestního práva. Trestní právo procesní*. 3. přeprac. a dopl. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 152.

⁵⁰ CHMELÍK, Jan. *Trestní řízení*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014, s. 69

g) Zásada volného hodnocení důkazů

Zásada je vyjádřena v § 2 odst. 6 TŘ a orgány činné v trestním řízení hodnotí důkazy podle svého vnitřního přesvědčení, avšak nesmí dojít k libovůli hodnotícího subjektu. Důkazy musí být posuzovány na základě pečlivého uvážení všech skutečností jednotlivě i v jejich souhrnu, které se týkají daného případu. V odůvodnění rozhodnutí musí být vysvětleno, jak se orgán činný v trestním řízení vypořádal s jednotlivými důkazy. Existují zde výjimky, kde odůvodnění může chybět u písemného vyhotovení rozhodnutí, například u tzv. zjednodušeného rozsudku dle § 129 odst. 2 TŘ nebo u trestního příkazu dle § 314f odst. 1 TŘ.

Trestní řád nestanoví žádné zákonné vymezení hodnocení důkazů ani jejich váhu či důkazní sílu jednotlivých důkazů. Naopak orgány činné v trestním řízení nesmějí přihlížet k důkazům, které byly opatřeny nezákonným způsobem, tj. nezákonným donucením či hrozbou takového donucení.

Ústavní soud se opakovaně vyjádřil k otázce volného hodnocení důkazů. V jednom svém nálezu například určil, že „*Volné hodnocení důkazů podle § 2 odst. 6 trestního řádu neznamena libovůli, resp. svévoli orgánů činných v trestním řízení. Uplatnění této zásady je totiž neoddělitelně spjato s požadavkem transparentnosti rozhodování, spočívajícím v povinnosti důkazní postup vyčerpávajícím způsobem popsat a logicky i věcně přesvědčivým způsobem odůvodnit.*“⁵¹

h) Zásada obžalovací - akusační

Zásada je definována v § 2 odst. 8 TŘ. Státní zástupce podává soudu obžalobu, návrh na potrestání nebo návrh na schválení dohody o vině a trestu. Na základě těchto úkonů státního zástupce je zahájeno trestní stíhání před soudy. Státní zástupce má možnost vzít podanou žalobu zpět do té doby, než se soud prvního stupně odebere k závěrečné poradě⁵².

i) Zásada legality

Zásada vyjadřuje v § 2 odst. 3 TŘ povinnost státního zástupce stíhat všechny trestné činy, o nichž se dozví, pokud zákon nebo vyhlášená mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, nestanoví jinak. Z této zásady existují

⁵¹ Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1104/08 ze dne 19. 3. 2009.

⁵² § 182 TŘ

dvě výjimky. První z nich je situace, kdy státní zástupce nesmí stíhat trestné činy. V tomto případě se musí jednat o nepřipustnost trestního stíhání dle § 11 TŘ či o osoby, které používají imunitu dle § 10 TŘ. Druhá výjimka tvoří situaci, kdy státní zástupce může, ale nemusí stíhat trestné činy. Do této skupiny lze zařadit odložení trestního stíhání pro neúčelnost dle § 159a odst. 3 TŘ, dále podmíněné zastavení trestního stíhání dle ustanovení § 307 a § 308 TŘ, institut zastavení trestního stíhání dle § 172 TŘ a udělení souhlasu poškozeného ke stíhání trestného činu dle § 163 TŘ. Všechny tyto výjimky patří do zásady oportunity, která je projevem účelnosti. Státní zástupce na základě zákonného vymezení má právo nezačít trestní stíhání nebo v něm nepokračovat z důvodu neúčelnosti trestního stíhání.

3. Úloha, postavení a oprávnění státního zástupce z historického pohledu

3.1. Podle trestního řádu z roku 1950 a 1956

Zákon č. 87/1950 Sb., trestní řád, byl tvořen v období tzv. právnické dvouletky, která se konala v letech 1949-1950. Tímto trestním řádem byl zrušen institut vyšetřujících soudců. Důležité je, že zákon neznal definici přípravného řízení. Tento zákon byl připravován pod značným sovětským vlivem. Cílem přípravného řízení bylo zpracování podkladu o trestnosti obviněného zejména o vině a trestu, který bude předán soudu k rozhodnutí. V této době bylo přípravné řízení tajné, aby provedené úkony nemohly být zničeny obviněným či jinými osobami⁵³.

Podle trestního řádu č. 87/1950 Sb. bylo přípravné řízení rozděleno do dvou fází, a to na vyhledávání a vyšetřování. Tato dvě stadia nemusely být v každém přípravném řízení, bylo možné, aby jedno stádium chybělo. V první řadě konal přípravné řízení prokurátor, dále byly činné orgány národní bezpečnosti, které měly pravomoc k vyhledávání trestných činů. Mimořádně mohl i soud přispět do přípravného řízení a to vydáním příkazu k zatčení. Tento trestní řád poukazuje na to, že podnět k zahájení trestního řízení mohl vyplynout z vlastního zkoumání prokurátora nebo orgánů národní bezpečnosti. Úřady, veřejní činitelé a ostatní občané měli napomáhat při odhalování trestných činů. Mezi povinnosti prokurátora patřilo zjištění objektivní pravdy, za tímto účelem měl shromažďovat důkazy svědčící ve prospěch či neprospěch obviněného⁵⁴. Typické bylo, že prokurátor prováděl vyšetřování jen ojedinele, v případě nedostatečně objasněných věcí vyhledáváním. Prokurátor měl za úkol ve fázi vyšetřování konat vše, co bylo nezbytné k obstarání úspěšného vykonání trestního řízení, tj. vyslýchat svědky a obviněné, shromažďovat důkazy. Jeho další funkcí bylo starání se o to, aby obviněný nemařil trestní řízení a mohl být postaven před soud. Ve většině situací prokurátor pověřil vyšetřováním orgány národní bezpečnosti. Nad těmito orgány musel prokurátor vykonávat dozor. Praxe se neztotožňovala s ustanoveními v trestním řádu, protože v řadě případů prokurátor nemohl ovlivnit stádium vyhledávání ani vyšetřování. Orgány národní bezpečnosti porušovali

⁵³ FRYŠTÁK, Marek. *Dokazování v přípravném řízení*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 44.

⁵⁴ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C. H. Beck, 2005, s. 181.

zákon a bezohledně uplatňovali svá rozhodnutí. Orgány národní bezpečnosti měly za úkol vypátrat trestný čin, zajistit důkazy a zadržet pachatele. Dále mohly provést osobní a domovní prohlídku, odejmout věc, zatknout obviněného. Prokurátor měl podat obžalobu i za předpokladu, že fázi vyšetřování vykonaly orgány národní bezpečnosti⁵⁵. Trestní řád z roku 1950 znal dva způsoby ukončení přípravného řízení, a to podání žaloby nebo zastavení trestního stíhání v případě, že podezření z trestného činu nebylo dostatečně odůvodněno⁵⁶.

Trestní řád č. 64/1956 Sb. provedl úpravu přípravného řízení, a to pouze na stádium vyšetřování, které činili vyšetřovatelé prokuratury, vyšetřovatelé ministerstva vnitra a velitelé v ozbrojených silách nebo orgány jimi pověřené. Prokurátor měl na starosti vykonávat dozor nad vyšetřováním. Toto pojetí vyšetřovatele bylo poprvé aplikováno v tomto trestním řádu a setrvalo až do roku 2001. Nařízením prokurátora měli vyšetřovatelé prokuratury za úkol vykonat jednotlivé vyšetřovací úkony nebo celé vyšetřování. Nejčastějším vyšetřovacím úkonem byl výslech obviněného. Podle trestního řádu z roku 1956 měl prokurátor široká oprávnění do zasahování vyšetřování a rozhodující postavení v přípravném řízení. Oproti trestnímu řádu z roku 1950 mohl prokurátor přerušit trestní stíhání, postoupit věc nebo ji odložit⁵⁷. Záležitosti, které příslušely rozhodovat krajskému soudu v prvním stupni, spadaly do působnosti vyšetřovatelů ministerstva vnitra. Krajský soud rozhodoval v prvním stupni například o trestných činech podvrácení republiky, záškodnictví a teroru. Tím pádem vyšetřovatelé ministerstva vnitra byli hlavními činiteli ve vyšetřování. Oproti trestnímu řádu z roku 1950, je zde novinkou, informování obviněného a jeho obhájce s výsledky vyšetřování. Novotou byla také stížnost, kterou mohl podat obviněný prokurátorovi v případě, že si byl vědom průtahů ve vyšetřování nebo při rozporu s metodami vyšetřovacích orgánů.⁵⁸

⁵⁵ RŮŽIČKA, Miroslav. *Přípravné řízení a stádium projednání trestní věci v řízení před soudem: (velká novela a připravovaná rekonstrukce trestního řádu)*. Praha: LexisNexis CZ, 2005, s. 39

⁵⁶ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C. H. Beck, 2005, s. 181.

⁵⁷ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C. H. Beck, 2005, s. 212.

⁵⁸ RŮŽIČKA, Miroslav. *Přípravné řízení a stádium projednání trestní věci v řízení před soudem: (velká novela a připravovaná rekonstrukce trestního řádu)*. Praha: LexisNexis CZ, 2005, s. 50.

3.2. Podle trestního řádu z roku 1961

V trestním řádu č.141/1961 Sb. je dán důraz na dozor prokurátora nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení. Zákonnost se nesměla vykládat jako dodržování formálních náležitostí jednotlivých ustanovení trestního řádu. Taková koncepce vedla pouze k přezkoumávání lhůt, které jsou vymezeny zákonem. Zjišťuje se, jestli jsou lhůty dodržovány orgány činnými v trestním řízení. Na rozdíl od toho měla zákonnost vést k respektování všech ustanovení trestního řádu, tj. všechny cíle trestního řízení včetně objektivnosti a úplnosti.

Prokurátor měl podle trestního řádu z roku 1961 výlučné kompetence, které spočívaly v oprávnění podat žalobu, postoupit věc po zahájení vyšetřování, dále zastavit nebo přerušit trestní stíhání. Oproti nynější úpravě, prokurátor mohl vzít obviněného do vazby, propustit z vazby a vydat příkaz k dodání do vazby⁵⁹.

Dále měl prokurátor zabezpečit, aby nedocházelo k bezdůvodnému trestnímu stíhání, nezákonnému omezování osobní svobody a dalších práv.

Vyšetřovat trestné činy mohli vyšetřovací orgány a prokurátor, a to zpravidla osobně. Mezi vyšetřovací orgány patřili zejména vyšetřovatelé tehdejší Veřejné bezpečnosti, kteří po splnění přísných kritérií byli jmenováni přímo ministrem vnitra. Například jedním z přísných kritérií byl věkový cenzus 24 let.

Až od roku 1965 se u vyšetřovatelů vyžadovaly kvalifikační předpoklady, a to vysokoškolské právnické vzdělání. Vyšetřování v té době bylo specifické tím, že mělo přispět i k objasnění skutečností potřebných pro rozhodnutí o náhradě škody způsobené trestným činem a vypátrání příčin, které vedly k spáchání trestné činnosti⁶⁰.

Vyšetřovací orgán mohl zahájit usnesením vyšetřování, tj. zahájit „ve věci“, pokud existovalo podezření ze spáchání trestného činu. Do 48 hodin musel doručit prokurátorovi opis tohoto usnesení. Pravomoc vydat usnesení o zahájení vyšetřování náležela i prokurátorovi. V případě dostatečně odůvodněného závěru, že trestný čin spáchala konkrétní osoba, vyšetřovací orgán vydal usnesení o vznesení obvinění, tj. usnesení o tom, že se určitá osoba stíhá jako obviněný. Předchozí souhlas prokurátora potřeboval vyšetřovací orgán pouze ve dvou případech a to, k vznesení obvinění proti mladistvému a proti uprchlému. Novelou provedenou zákonem č. 57/1965 Sb. se zrušil nutný předchozí souhlas prokurátora

⁵⁹ § 160 písm. b), c) zák. č. 141/1961 Sb., trestní řád.

⁶⁰ KROULÍK, Pavel. *Historie vyšetřování trestních deliktů u nás*. Týn nad Vltavou: Nová Forma, 2017, s. 30.

k stíhání mladistvého a uprchlého. I tento opis usnesení o vznesení obvinění musel být doručen do 48 hodin prokurátorovi, s výjimkou, kdy prokurátor vydával usnesení o vznesení obvinění sám. Až od vydání usnesení se mohlo s konkrétní osobou jednat jako s obviněným a mohli být užity určité prostředky proti obviněnému. Usnesení muselo obligatorně obsahovat mimo jiné popis vyšetřovaného skutku s uvedením času, místa, popřípadě i další okolnosti, aby skutek nemohl být zaměněn s jiným. Dále musí zahrnovat důvody stíhání, popsání trestného činu, který je v tomto skutku spatřován, jeho zákonné pojmenování a uvedení příslušného ustanovení trestního zákona.

Vyšetřovatelé disponovali poměrně rozsáhlými oprávněními při vyšetřování, ale i z hlediska meritorního skončení přípravného řízení tj. postoupení věci, zastavení trestního stíhání, přerušování trestního stíhání (kromě podání obžaloby, které náleželo prokurátorovi). Novela trestního řádu provedená zákonem č. 292/1993 Sb. zrušila vedení trestního stíhání „ve věci“, protože tím docházelo k faktickému porušení většiny práv obviněného a obhájce v přípravném řízení. Další novinkou novely byl institut sdělení obvinění, kterým vyšetřovací orgán zahájil trestní stíhání. Musely zjištěné skutečnosti nasvědčovat tomu, že byl spáchán trestný čin, a to konkrétní osobou. Této osobě musel vyšetřovatel (nebo státní zástupce) sdělit nejpozději na počátku prvního výslechu, že je stíhána jako obviněný, vyhotovoval se o tom záznam. Vyšetřovatel (výjimečně státní zástupce) mohl sdělovat obvinění ústně, ale i písemně. V praxi velmi často docházelo k písemnému sdělení obvinění, protože vyšetřovatelé byli zatíženi velkým množstvím případů. Vyšetřovatel byl dále povinen opis záznamu doručit obviněnému a do 48 hodin zaslat státnímu zástupci a obhájci. V původním znění trestního řádu § 164 odst. 4, bylo uvedeno, že vyšetřovatel konal samostatně všechna rozhodnutí o postupu vyšetřování a o uskutečňování vyšetřovacích úkonů a nesl zodpovědnost za jejich včasné a zákonné provedení, s výjimkou případů, kdy bylo potřeba souhlasu státního zástupce podle trestního řádu. Do vyšetřovacích úkonů například patřilo nařízení osobní nebo domovní prohlídky, odnětí věci či zadržení zásilek. Vyšetřovatel měl mimo jiné možnost odepřít splnění pokynu státního zástupce⁶¹.

⁶¹ RŮŽIČKA, Miroslav. *Přípravné řízení a stadium projednání trestní věci v řízení před soudem: (velká novela a připravovaná rekodifikace trestního řádu)*. Praha: LexisNexis CZ, 2005, s. 95-104.

3.3. Velká novela trestního řádu z roku 2001

Jedna z nejpodstatnějších změn právní úpravy zahrnuté v trestním řádu nastala novelou trestního řádu uskutečněnou zákonem č. 265/2001 Sb., s účinností od 1.1.2002. Je nazývána jako tzv. *velká novela trestního řádu*. Cílem byla redukce dokazování v přípravném řízení, a tím pádem se mělo těžiště dokazování přemístit do hlavního líčení, což má za následek zeslabení pozice státního zástupce při vstupu do řízení před soudem. Důležitým záměrem této novely bylo posílení postavení státního zástupce při provádění dozoru a rozhodování v přípravném řízení⁶². Státní zástupce měl na starosti důkladné obeznámení dozorované trestní věci. Tento úmysl byl podle mého názoru naplněn, mimo jiné to vyplývá z výzkumu realizovaného Institutem pro kriminologii a sociální prevenci⁶³. Podle výzkumu, který probíhal v letech 2004-2007, došlo k dominantnímu postavení státního zástupce v přípravném řízení. Dále státní zástupce měl již od začátku větší přehled o případu. Na druhou stranu bylo negativem nedostatečné personální obsazení, které nemohlo zajistit efektivní a účinný dozor. Příčinou formálního výkonu dozoru byla skutečnost, že se dozor státního zástupce rozšířil do fáze prověřování, tj. postup před zahájením trestního stíhání. Proto přibylo více trestných věcí, které měl státní zástupce dozorovat. Dříve státní zástupce nemusel být informován o prověřování těchto věcí, jestliže policejní orgán nevyžadoval jeho součinnost. Velkým nedostatkem byla neúměrnost v počtu státních zástupců oproti osobám, které pracovali v postavení policejního orgánu⁶⁴.

3.4. Současnost

O současné úpravě přípravného řízení a postavení státního zástupce v přípravném řízení se podrobněji rozepíší v následujících kapitolách.

⁶² Union 2017. *Ročenka Unie státních zástupců České republiky*. Praha: Unie státních zástupců České republiky, 2018, s. 12.

⁶³ Zeman, P. *Velká novela trestního řádu jako základ rekodifikace – poznatky z výzkumu*. In *Rekodifikace trestního práva. Aktuální problémy*. Praha: Univerzita Karlova, 2008, s. 196-203.

⁶⁴ FRYŠTÁK, Marek. *Dokazování v přípravném řízení*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 57-59.

4. Postavení státního zástupce v přípravném řízení

4.1. Pojem a význam přípravného řízení

Definici přípravného řízení nalezneme v § 12 odst. 10 TŘ, kterým se rozumí fáze trestního řízení „od sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení nebo provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů, které mu bezprostředně předcházejí, a nebyly-li tyto úkony provedeny, od zahájení trestního stíhání do podání obžaloby, návrhu na schválení dohody o vině a trestu, postoupení věci jinému orgánu, zastavení trestního stíhání, nebo do rozhodnutí či vzniku jiné skutečnosti, jež mají účinky zastavení trestního stíhání před podáním obžaloby, anebo do jiného rozhodnutí ukončujícího přípravné řízení, zahrnující objasňování a prověřování skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, a vyšetřování“. Trestní řízení se rozděluje do pěti stádií a přípravné řízení je prvním z nich.⁶⁵ Přípravné řízení, na rozdíl od řízení před soudem, se vyznačuje specifickými rysy, jedná se o řízení písemné, nepřímé a převážně neveřejné. Ve vztahu k soudnímu řízení má povahu předběžnou a přípravnou. Přípravné řízení vymezuje předmět řízení, a tím pádem předurčuje budoucí řízení před soudem, protože soud podle zásady obžalovací se může zabývat pouze skutkem, který je obsažen v obžalobě.

Z trestního řádu vyplývá, že přípravné řízení se dělí na dvě části. První částí je postup před zahájením trestního stíhání, tzv. prověřování⁶⁶, a druhou je vyšetřování⁶⁷. V následujících kapitolách podrobněji vysvětlím jednotlivá stadia přípravného řízení a také způsob, jakým se zahajují a končí.

Existují tři typy přípravného řízení, které závisí především na míře závažnosti spáchaného trestného činu, o nichž se má řízení konat. A to standardní přípravné řízení, rozšířené přípravné řízení⁶⁸ a zkrácené přípravné řízení⁶⁹.

⁶⁵ Do zbylých pěti stádií patří: předběžné projednání obžaloby, hlavní líčení, řízení o opravných prostředcích, vykonávací řízení.

⁶⁶ § 158-159 b TŘ

⁶⁷ § 160-175 TŘ

⁶⁸ § 168-170 TŘ

⁶⁹ § 179a-179h TŘ

4.2. Účel přípravného řízení

Význam přípravného řízení spočívá v získání podkladů pro rozhodnutí o tom, zda bude či nebude podána obžaloba k soudu. V případě nepodání obžaloby se opatřují důkazy pro jiná rozhodnutí státního zástupce. Přípravné řízení slouží k vyhledávání a hodnocení důkazů, které jsou důležité pro objasnění konkrétního případu. Dále je přípravné řízení určeno k tomu, aby zamezilo neodůvodněnému postavení obviněného před soud. Státní zástupce v přípravném řízení má na starost, aby nedocházelo k porušování základních lidských práv. Povinnost dodržování základních lidských práv náleží i soudu, například rozhodování o vzetí obviněného do vazby či o povolení domovní prohlídky na návrh státního zástupce. V tomto stádiu řízení mají být uskutečňovány takové důkazy, které by nemohly být provedeny u soudu z důvodu velké časové prodlevy či hrozby znehodnocení a ztráty. Velký důraz se klade na to, aby přípravné řízení nenahrazovalo řízení před soudem.

U přípravného řízení nalezneme čtyři základní funkce. První funkcí je *vyhledávací funkce*, která slouží k odhalování trestných činů a skrytých informací potřebných k řízení před soudem. Dále je vyhledávací funkce určena k vyhledávání osob, které daný trestný čin spáchaly. *Fixační funkce* je důležitá pro hlavní líčení a to tím způsobem, že uchovává důkazy pro hlavní líčení ve formě obrazových a fotografických dokumentů, protokolů, audiovizuálních záznamů. Například se jedná o zraněného svědka, který by mohl zemřít při dopravní nehodě. Nejčastěji se provádějí neodkladné a neopakovatelné úkony a zajišťovací úkony v přípravném řízení a to proto, že by do budoucna ztratily důkazní sílu nebo by nešly provést. Třetí funkcí je *funkce verifikační*, nazývána též filtrační, zajišťující to, aby nedocházelo k neodůvodněnému stíhání osob na základě nekompletních a nepodložených důkazů. Cílem je, aby nedocházelo bezdůvodně k zásahům do základních lidských práv a svobod a nevznikla osobám újma. Dále tato funkce slouží k tomu, aby nedocházelo k nákladnému a komplikovanému soudnímu řízení. Do poslední funkce se řadí *funkce odklonná*, sloužící k vyřízení méně závažné, bagatelní, trestné činnosti již v přípravném řízení⁷⁰. Použitím jednotlivých odklonů dochází k pozitivním efektům, například k rychlejší resocializaci pachatele, snazšímu urovnání sporu mezi pachatelem a obětí

⁷⁰ CHMELÍK, Jan. *Trestní řízení*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014, s. 304.

trestného činu, rychlejšímu odškodnění oběti trestného činu. Blíže jednotlivé odklony rozeberu v následující kapitole této práce.

Důležité je zmínit, že za určitých podmínek má soud možnost vrátit věc státnímu zástupci k došetření⁷¹, tím pádem se věc opět vrací do přípravného řízení. Toto nastává v případě, když náprava vad vzniklých v přípravném řízení soudními úkony by byla značně obtížná a nerealizovatelná. Pro soud je komplikované provedení důkazů, které by zhojily mezery v dokazování. Novelizacemi trestního řádu roku 1993 a 2001 zákonodárce zúžil důvody pro vrácení věci státnímu zástupci k došetření, protože častokrát docházelo k průtahům v řízení.⁷²

4.3. Průběh přípravného řízení

Podle trestního řádu na průběhu přípravného řízení participují všechny orgány činné v trestním řízení, tj. policejní orgán, státní zástupce a soud, jejichž činnost se navzájem prolíná. V § 12 odst. 2 TŘ nalezneme, jaké orgány se považují za policejní orgán. Přesto je státní zástupce v přípravném řízení „dominus litis“, tedy pánem sporu, má odpovědnost za průběh i výsledek přípravného řízení⁷³. V České republice existuje koncepce kontinentálního evropského procesu, z které vyplývá dominantní postavení státního zástupce v přípravném řízení. Státní zástupce rozhoduje autoritativně o všech zásadních otázkách, s výjimkou těch věcí náležící do pravomoci soudu, dále je v stejném postavení vůči obviněnému a dalším zúčastněným subjektům na řízení. V přípravném řízení státní zástupce plní dvě na sebe vázané funkce, a tím je dozor nad zachováním zákonnosti a funkce instančního orgánu rozhodující o stížnostech proti usnesením policejních orgánů⁷⁴.

Zvláštní kontrolní činností je nazýván dozor, který musí státní zástupce vykonávat soustavně a průběžně v celém přípravném řízení. Dozor dopadá nejen na kontrolu zákonnosti postupů policejních orgánů, ale i na kompletnost, věcnou správnost a odůvodněnost jejich postupů. Státní zástupce touto funkcí dohlíží na to, aby zbytečně nedocházelo k průtahům v řízení a k nesouladu se zákonem.

⁷¹ § 188 odst. 1 písm. e), § 221 odst. 1, §260 TŘ

⁷² MUSIL, Jan, Vladimír KRATOCHVÍL a Pavel ŠÁMAL. *Kurs trestního práva. Trestní právo procesní*. 3. přeprac. a dopl. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 538-540.

⁷³ Usnesení Ústavního soudu sp. Zn. II. ÚS 573/05 ze dne 3. listopadu 2005.

⁷⁴ ŠÁMAL, Pavel. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 635.

K těmto účelům má řadu nařizovacích pravomocí, dále disponuje s rozhodovací funkcí umožňující vydávat rozhodnutí v přípravném řízení. Státní zástupce má povinnost překládat soudu návrhy k opatření, ke kterým sám není zmocněn, k tomu mu slouží návrhová funkce.⁷⁵

V případě druhé funkce státního zástupce jako instančního orgánu se jedná o druhoinstanční rozhodnutí ve věci stížnostní proti rozhodnutí policejního orgánu. Státní zástupce prověřuje usnesení, ale i jakýkoliv jiný úkon a postup policejního orgánu, z pohledu jeho věcné správnosti, tak i z aspektu, jak se postupovalo v řízení před vydáním usnesení.

Státní zástupce je vybaven rozsáhlými právy a povinnostmi, protože má odpovědnost za celé přípravné řízení. V této fázi si také vytváří podklady pro obžalobu, která vychází z výsledků přípravného řízení a zastupuje ji před soudem. Státní zástupce je představitelem veřejného zájmu a je nezávislý na ostatních procesních stranách. V obecných ustanoveních § 157 a § 157a TŘ nalezneme kompetence státního zástupce, které se vážou na všechny formy přípravného řízení. Dalším ustanovením, podle kterého je vykonáván dozor státního zástupce nad přípravným řízením, je § 174 TŘ, který se týká vyšetřování. Podle ustanovení § 157 odst. 2 a 174 odst. 2 TŘ má státní zástupce rozsáhlá oprávnění v přípravném řízení a má široké možnosti ingerence do vyšetřování, nad nímž vykonává dozor. Tím pádem státní zástupce zcela výjimečně provádí sám celé vyšetřování a úkony, které jinak činí policejní orgán. Nastává nežádoucí jev a to v případě, když státní zástupce koná celé vyšetřování sám, zaniká jedna z kontrol uvnitř přípravného řízení, tj. dozor státního zástupce nad policejním orgánem. Nastala by situace, kdy dozoruující státní zástupce vyžaduje od státního zástupce vykonávajícího vyšetřování, tzn. sám od sebe, provedení určitých úkolů či vyžádání spisů⁷⁶. Proto existuje § 175 odst. 2 TŘ, který stanoví, že dozorovým orgánem je státní zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství. V případě, když státní zástupce vykonává vyšetřování podle § 174 odst. 2 písm. c) TŘ, toto oprávnění státního zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství nemá. Dále státní

⁷⁵ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C. H. Beck, 2005, s. 475-479.

⁷⁶ Vantuch, P., *Je státní zástupce oprávněn konat současně vyšetřování i dozor nad ním?* Bulletin advokacie, č. 11, 2014, s. 28-29.

zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství může zrušit usnesení vyšetřujícího státního zástupce pouze v řízení o stížnosti podle § 141 a násl. TŘ⁷⁷.

Zvláštní kompetence státního zástupce je upravena v § 10 odst. 2 JŘSZ a § 161 odst. 4 TŘ. Pouze v těchto případech vede krajský státní zástupce vyšetřování trestných činů příslušníků taxativně vyjmenovaných úřadů.⁷⁸ Krajský státní zástupce má na starosti celé vedení přípravného řízení a má možnost požádat policejní orgán o obstarání konkrétního důkazu. Výlučně v dalším případě, když se jedná o vyšetřování těchto osob, státní zástupce nemůže být dozorovým orgánem a tuto povinnost podle § 175 odst. 2 TŘ přebírá nejbližší nadřízený státní zástupce⁷⁹.

4.3.1. Postup před zahájením trestního stíhání

V hlavě deváté trestního řádu je upraven postup před zahájením trestního stíhání, který byl zaveden novelou trestního řádu roku 2001. Orgány činné v trestním řízení (většinou policejní orgány, ale i státní zástupce) jsou povinny přijímat trestní oznámení o tom, že byl spáchán trestný čin. V praxi to funguje tak, že policejní orgán nebo na okresním státním zastupitelství státní zástupce přijme od vyslechnuté osoby trestní oznámení. Častější způsob podání trestního oznámení je policejnímu orgánu. Druhou možností je doručení písemného podání oznamované osoby na příslušném státním zastupitelství či policejnímu orgánu. I pouhé podezření ze spáchaného trestného činu, které vychází z vlastní činnosti státního zástupce, se považuje za oznámení. Zřídka dochází k tomu, aby trestní oznámení přijímali vyšší státní zastupitelství. Státní zástupce není oprávněn k prověřování skutečností, zda byl spáchán trestný čin či nikoliv. Proto trestní oznámení postoupí policejnímu orgánu, který uskuteční potřebná konkrétní zjištění a šetření k objasnění všech skutečností nasvědčujících spáchaní trestného činu. V případě přijetí oznámení o trestném činu policejním orgánem, musí o tom být sepsán úřední záznam, jehož opis musí do 48 hodin zaslat příslušnému státnímu zástupci. Děje se tak, pouze v tom případě, když z oznámení je vyhodnoceno podezření ze spáchaní trestného činu. Vlastní označení podnětu jako

⁷⁷ Růžička, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C. H. Beck, 2005, s. 606.

⁷⁸ V § 10 odst. 2 JŘSZ jsou taxativně vyjmenované úřady: Generální inspekce bezpečnostních sborů, Bezpečnostní informační služba, Úřad pro zahraniční styky a informace, Vojenské zpravodajství a Vojenská policie.

⁷⁹ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C. H. Beck, 2005, s. 606.

trestní oznámení oznamovatelem je irelevantní. Pouze orgán činný v trestním řízení je oprávněn rozhodnout, zda se jedná o trestní oznámení či ne.

V záznamu o zahájení úkonů trestního řízení musí být uvedeny skutkové okolnosti, pro které se trestní řízení zahajuje a způsob, jakým byly zjištěny. Tímto doručením opisu záznamu státnímu zástupci začíná běžet přípravné řízení a státnímu zástupci dozorová funkce nad zachováním zákonnosti. V celé řadě případů se vede řízení proti tzv. neznámému pachateli, protože skutkové okolnosti nepodávají dostatek informací o pachateli, způsobu spáchání, následku atp. U těchto situací není vylíčen pachatel ani trestný čin v záznamu o zahájení úkonů trestního řízení. Nemusí být zachována totožnost skutkové okolnosti, která je vylíčena v záznamu o zahájení úkonů trestního řízení se skutkovými okolnostmi, které jsou poté obsahem zahájení trestního stíhání a obžaloby. Je to možné kvůli nízké míře konkrétnosti skutkové okolnosti a povahou úkonů, které předcházely zahájení trestního řízení. V situaci, kdy se jedná o provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů a hrozí tu nebezpečí z prodlení, policejní orgán sepíše záznam až po provedení těchto úkonů. Neplatí zde pravidlo, že úkony, které jsou učiněny před zahájením trestního stíhání, mají povahu neodkladného nebo neopakovatelného úkonu⁸⁰. Za neodkladný úkon se považuje výslech svědka, který umírá, příbrání znalce k prohlídce a pitvě mrtvoly, ohledání místa činu, osobní prohlídka, domovní prohlídka a prohlídka jiných prostor a pozemků atp. Podle čl. 21 POP, je také možný výslech svědků v případě osoby mladší než osmnáct let a osoby, o jejíž schopnosti správně vnímat, zapamatovat či reprodukovat jsou důvodné pochybnosti s ohledem na její psychický stav⁸¹.

Tato fáze přípravného řízení se považuje za nejméně formální stádium přípravného řízení. Dále je toto stádium písemné a velký zřetel se dává na to, aby všechny úkony orgánů v trestním řízení byly dokumentovány, nejčastěji jde o úřední záznamy. Orgány činné v trestním řízení mohou požadovat nezbytná vysvětlení, zajišťovat příslušné podklady, vyhledávat a opatřovat stopy, které dokazují spáchání trestného činu či vyvracející podezření. Prověřování má za úkol opatřit nezbytné podklady pro rozhodnutí, zda se zahájí trestní stíhání nebo se věc vyřeší jiným způsobem.

⁸⁰ CHMELÍK, Jan. *Trestní řízení*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014, s. 308-310.

⁸¹ Čl. 21 odst. 1 písm. b) a c) POP

Novelou provedenou zákonem č.265/2001 Sb., byly v trestním řádu zakotveny lhůty ke skončení fáze prověřování. Lhůty začínají plynout okamžikem přijetí trestního oznámení. Při zahájení prověřování z vlastní iniciativy orgánů činných v trestním řízení, od okamžiku sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení. Toto stádium musí být ukončeno do dvou měsíců od přijetí podnětu, jedná-li se o věc spadající do příslušnosti samosoudce, v níž se nekoná zkrácené přípravné řízení. Dále do tří měsíců, v případě, když se jedná o jinou věc náležící do příslušnosti okresního soudu. Poslední lhůta se týká věcí patřící do příslušnosti krajského soudu v prvním stupni a řízení musí být ukončeno do šesti měsíců⁸². Lhůty jsou závazné, ale připouští se jejich prodloužení a za nedodržení lhůty není sankce. Policejní orgán má možnost požádat státního zástupce o prodloužení těchto pořádkových lhůt. K žádosti o prodloužení lhůty prověřování musí připojit písemné zdůvodnění úkonů, které chybí k tomu, aby podezření ze spáchání trestného činu bylo důvodné. Dále musí uvést, do jaké doby prověřování skončí. Státní zástupce na základě žádosti rozhodne, že souhlasí s prodloužením lhůty, a to i opakovaně. Dále má státní zástupce možnost stanovit podle svého uvážení lhůtu a nařídí pokynem provedení úkonů, které je nutné provést. Touto pravomocí je státní zástupce vybaven proto, aby mohl lépe kontrolovat postup policejního orgánu při prověřování.⁸³

Existují různé způsoby ukončení prověřování. První možnost, kterou nalezneme v § 159a odst. 1 písm. a) a b) TŘ, je odevzdání věci příslušnému orgánu k projednání určitého deliktu. Situace nastane, když se skutek opravdu stal, ale nejde o podezření z trestného činu, naopak jde o podezření, že se osoba dopustila přestupku nebo deliktu, který lze kárně či kázeňsky vyřešit.

Druhou alternativou ukončení fáze prověřování je odložení věci, které je možné podle trestního řádu ze čtyř důvodů. Usnesením se odloží věc a je velmi důležité zmínit, že tímto rozhodnutím nenastává překážka rei iudicatae, ve věci pravomocně rozhodnuté. V budoucnu lze pro stejný skutek zahájit trestní stíhání totožné osoby, když se objeví nové skutečnosti a důkazy, které už nejsou důvodem pro odložení věci. Touto pravomocí disponuje státní zástupce i policejní orgán, konají rozhodnutí ve formě usnesení.

⁸² § 159 TŘ

⁸³ MUSIL, Jan, Vladimír KRATOCHVÍL a Pavel ŠÁMAL. *Kurs trestního práva. Trestní právo procesní*. 3. přeprac. a dopl. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 585-586.

Prvním důvodem odložení věci je, že se *nejedná o podezření z trestného činu*, ale nejprve se musí zkoumat, zda neexistují důvody pro odevzdání věci podle § 159a odst. 1 TŘ.

Druhým způsobem odložení věci je *nepřípustnost trestního stíhání* podle § 159a odst. 2 TŘ. Z výsledků prověřování vychází, že se jedná o skutek naplňující znaky trestného činu, tím pádem by bylo možné zahájit trestní stíhání. Podle § 11 odst. 1 TŘ se vyskytuje překážka bránící k zahájení trestního stíhání.

Třetí možností je podle § 159a odst. 3 a 4 TŘ *fakultativní odložení věci z důvodu neúčelnosti*. Ze závěrů prověřování je zřejmé spáchání trestného činu, ale stíhání osoby by bylo neúčelné z důvodů uvedených v § 172 odst. 2 písm. a), b) a c) TŘ, tj. z důvodů, podle kterých může být rozhodnuto o zastavení trestního stíhání po jeho zahájení. Z těchto důvodů plyne neúčelnost v tom, že není dán veřejný zájem na dalším pokračování ve věci. Tyto pravomoci má státní zástupce a policejní orgán (s výjimkou § 172 odst. 2 písm. c) TŘ) a jsou projevem zásady opportunity zmíněné v předchozí kapitole.

Poslední okolností je odložení věci podle § 159a odst. 5 TŘ, ze kterého vyplývá možnost *odložení věci, když se nepodařily zjistit skutečnosti opravňující zahájení trestního stíhání*. V praxi se jedná o situace, kdy fakta prokazují spáchání trestného činu, ale není odhalen pachatel nebo pachatel je určen, ale z výsledků prověřování neplyne dostatečné odůvodnění spáchání trestného činu konkrétní osobou. V případě zjištění nových skutečností, které svědčí proti určité osobě, lze zahájit trestní stíhání.

Podstatným institutem je dočasné odložení trestního stíhání, které je upravené v § 159b TŘ, vyjadřující časově omezené oddálení trestního stíhání. Touto pravomocí disponuje státní zástupce a policejní orgán, který musí požádat o předchozí souhlas státního zástupce. Institut představuje výjimku ze zásady oficiality a legality a může být použit pouze ze zákonných důvodů. Jedním z důvodů je objasnění trestné činnosti spáchané ve prospěch organizované zločinecké skupiny. Kvůli složité a závažné kriminalitě je ku prospěchu, že prověřování případu pokračuje utajeným způsobem. Pachatelovi je tím znemožněno zničení existujících důkazů nebo snadnější přistihnutí pachatele při páchaní pokračující trestné činnosti. Lhůta dočasného odložení trestního stíhání

nesmí překročit délku dvou měsíců, ale lze prodloužit i opakovně o další dva měsíce⁸⁴.

4.3.2. Zahájení trestního stíhání

Posledním způsobem skončení prověřování je zahájení trestního stíhání. Tato situace může nastat, když policejní orgán po vykonaném prověřování došel k názoru, že je spáchání trestného činu odůvodněné a je dostatečně zdůvodněno, že trestný čin spáchala konkrétní osoba. Policejní orgán, který je kompetentní vést vyšetřování, vydá usnesení o zahájení trestního stíhání podle § 160 odst. 1 TŘ. Tuto pravomoc má i státní zástupce. V případě vydání usnesení policejním orgánem, je povinnost zaslání usnesení do 48 hodin státnímu zástupci, kterému tímto okamžikem nastává dozor nad zachováním zákonnosti ve stádiu vyšetřování, kde jsou jeho kompetence nejrozsáhlejší. Totožnost skutku uvedená v usnesení o zahájení trestního stíhání musí být vždy zachována s obžalobou a rozsudkem. Účinky usnesení nastávají proti obviněnému až jeho prokazatelným oznámením nebo doručením opisu usnesení o zahájení trestního stíhání nejpozději na začátku prvního výsledku⁸⁵.

K rozlišení dvou fází přípravného řízení slouží zahájení trestního stíhání, od kterého začíná fáze vyšetřování, které už směřuje proti konkrétní osobě.

4.3.3. Vyšetřování

Stádium vyšetřování začíná zahájením trestního stíhání a končí podáním obžaloby či některým ze způsobů meritorního rozhodnutí před podáním obžaloby⁸⁶. Podstatné je to, že vyšetřování nemusí v každém případě navazovat na prověřování. Například v situaci, kdy jsou zřejmé z trestního oznámení dostatečné informace, které dovolují zahájit trestní stíhání neprodleně.

Stávající trestní řád nezná trestní stíhání vedené proti neznámému pachateli tzv. trestní stíhání ve věci, tento institut znala právní úprava před rokem 1993.

⁸⁴ MUSIL, Jan, Vladimír KRATOCHVÍL a Pavel ŠÁMAL. *Kurs trestního práva. Trestní právo procesní*. 3. přeprac. a dopl. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 586-590.

⁸⁵ § 160 odst. 2 TŘ

⁸⁶ Meritorní rozhodnutí státního zástupce je např. postoupení věci jinému orgánu, zastavení trestního stíhání apod.

V tomto stádiu je důležité zajistit potřebné poklady ke skončení přípravného řízení.

Policejní orgán ve většině případů provádí vyšetřování, státní zástupce pouze v záležitostech uvedených v § 161 odst. 4 TŘ, tj. záležitostech trestných činů spáchaných příslušníky Generální inspekce bezpečnostních sborů, příslušníky Bezpečnostní informační služby apod. Zahájení trestního stíhání začíná vydáním usnesením o zahájení trestního stíhání a obviněnému se musí předat nejpozději před začátkem jeho prvního výslechu. V této fázi je důležité, že je vyšetřování vedeno proti určité osobě a mohou se provádět všechny procesní úkony proti obviněnému, tj. zadržení obviněného (§ 75 TŘ), vzetí obviněného do vazby (§ 68 TŘ), vydání příkazu k zatčení (§69 TŘ), nařízení vyšetření duševního stavu obviněného (§ 116 TŘ), zakázání vycestování do zahraničí (§ 77a TŘ), atd. Tyto procesní úkony omezují základní práva a svobody obviněného.

V některých případech, uvedených v § 163 TŘ, lze v trestním stíhání pokračovat či ho zahájit pouze se souhlasem poškozeného.

Role státního zástupce ve vyšetřování začíná přezkoumáním zákonnosti a opodstatněnosti usnesení, které mu doručuje policejní orgán, a to buď ex officio nebo z důvodu podané stížnosti obviněným či jiné oprávněné osoby. V situaci, kdy je vydáno usnesení státním zástupcem přezkoumává ho nadřízený státní zástupce. Státní zástupce má pravomoc zrušit rozhodnutí o zahájení trestního stíhání z důvodu nezákonnosti či neodůvodněnosti⁸⁷.

Jednotlivá dozorová kompetence státního zástupce, které měl k dispozici pro fázi prověřování, nalezneme v § 157 odst. 2 TŘ, ve fázi vyšetřování se k těmto oprávněním přidávají další v § 174 odst. 2 TŘ. Výhradní dozorová oprávnění náležící podle §175 odst. 1 TŘ státnímu zástupci se prolínají a je možné je využít v celém přípravném řízení, až na některé výjimky.

Ve vyšetřování může státní zástupce podle § 174 odst. 2 písm. a) udělovat závazné pokyny k vyšetřování trestných činů. Pokyny jsou dávány policejním orgánům, většinou písemně, ale lze i ústně, telefonicky, e-mailem, ve formě opatření. Policejní orgán nesmí odeprít jejich splnění, s výjimkou nezákonnosti.

Dále je státní zástupce oprávněn podle § 174 odst. 2 písm. b) TŘ k vyžádání spisů, dokumentů a jiných písemností od policejního orgánu. Toto ustanovení se překrývá s ustanovením § 157 odst. 2 písm. a) TŘ. V tomto případě

⁸⁷ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C. H. Beck, 2005, s. 576.

má zákonodárce na mysli vyšetřovací spisy, protože se ustanovení týká prověrek, zda policejní orgán včas zahajuje trestní stíhání a řádně v něm pokračuje, tudíž se bezprostředně týká vyšetřování a postupu v něm. Státní zástupce je také zmocněn k přezkoumávání usnesení o zahájení trestního stíhání, zda bylo vydáno příslušným policejním orgánem, zda popis skutku ve výrokové části usnesení je uveden tak, aby nemohl být zaměněn s jiným, zda vyjadřuje informace o době, místě a způsobu spáchání trestného činu, zda popsáním skutku jsou zřejmé všechny znaky skutkové podstaty stíhaného trestného činu, atd. Státní zástupce musí vždy o provedené prověrce učinit záznam do dozorového spisu⁸⁸.

Podle § 174 odst. 2 písm. c) TŘ má státní zástupce možnost zúčastnit se všech úkonů prováděných policejním orgánem. Státní zástupce si vybírá takové úkony, které k jejich povaze nelze opakovat, a jsou důležité pro objasnění závažnějších trestních věcí. Pouze ojediněle státní zástupce zasáhne při provádění jednotlivých úkonů. Státní zástupce je oprávněn provést celé vyšetřování sám, jedná se zde o fakultativní možnost (srov. § 161 odst. 4 TŘ), nebo jednotlivý úkon, který je především o závažnějších trestních věcech. Státnímu zástupci náleží právo rozhodnout o kterékoliv věci, proti tomu je přípustná stížnost ve stejném rozsahu jako proti rozhodnutí policejního orgánu⁸⁹. O podané stížnosti rozhodne vždy nadřízený státní zástupce⁹⁰.

Pod písmenem d) příslušného odstavce nalezneme možnost státního zástupce vrátit věc, formou opatření, policejnímu orgánu k doplnění. Pokyny se musí policejní orgán řídit a je v nich například uvedeno, v jakých směrech a kterými důkazy má být řízení doplněno, a stanovení přiměřené lhůty k plnění pokynu⁹¹. Toto dozorové oprávnění státní zástupce může uplatnit pouze ve fázi vyšetřování, které slouží k nápravě závažných vad řízení a nedostatků v objasnění věci⁹².

Ustanovení § 174 odst. 2 písm. e) TŘ nám stanovuje pravomoc státního zástupce rušit rozhodnutí a opatření policejního orgánu, které jsou nezákonné nebo neodůvodněné, eventuálně obojí. Státní zástupce musí dbát na to, aby rozhodnutí zrušil ve správné formě, tj, usnesení policejního orgánu ruší svým

⁸⁸ ŠÁMAL, Pavel, et. al. *Trestní řád. Komentář. II. díl. 7. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 2224-2227.

⁸⁹ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C. H. Beck, 2005, s. 511-513.

⁹⁰ § 146 odst. 2 písm. b) TŘ

⁹¹ Čl. 68 POP

⁹² ŠÁMAL, Pavel, et. al. *Trestní řád. Komentář. II. díl. 7. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 2230-2231.

usnesením, jeho opatření svým opatřením. Po zrušení rozhodnutí policejního orgánu má státní zástupce několik možností, jak pokračovat, buď vydá sám nové zákonné opatření či usnesení, nebo může podle písmene a) tohoto odstavce vydat závazný pokyn policejnímu orgánu k novému rozhodnutí. Poslední možností státního zástupce je způsob jednání podle písmene f) téhož odstavce, které popíše níže.

Posledním ustanovením odstavce je písmeno f), které upravuje kompetenci státního zástupce usnesením přikázat věc, aby úkony ve věci dále prováděla jiná osoba služebně činná u policejního orgánu, aniž by konkrétně takovou osobu určoval. Tato situace může nastat, když osoba služebně činná u policejního orgánu nerespektuje závazné pokyny státního zástupce, státní zástupce zjistí nedostatky v prováděné činnosti nebo existují důvody pro vyloučení osoby⁹³.

Výlučná oprávnění státního zástupce nalezneme v § 175 odst. 1 TŘ. Tento výčet výlučných oprávnění není taxativní a další oprávnění nalezneme v různých ustanoveních trestního řádu, vybrané pak i v jiných zákonech.

Pod písmenem a) a b) příslušného odstavce nalezneme možné způsoby ukončení přípravného řízení, které podrobněji rozeberu v kapitole 4.4.

Ustanovení § 175 odst. 1 písm. c) TŘ obsahuje důležitou pravomoc státního zástupce, díky které může sjednat dohodu o vině a trestu s obviněným. Po splnění zákonných podmínek má státní zástupce oprávnění v přípravném řízení uzavřít dohodu o vině a trestu a předložit tento návrh soudu na schválení této dohody.

Pod písmenem d) příslušného odstavce je uvedeno jedno z nejdůležitějších oprávnění, kterým státní zástupce zasahuje do základních lidských práv, a to rozhodování ve vazebních věcech. Má právo rozhodnout o žádostech o propuštění obviněného z vazby na svobodu dle § 73b odst. 2 TŘ, o pominutí některého z důvodů vazby dle § 73b odst. 4 TŘ, o propuštění obviněného z vazby dle § 73b odst. 6 TŘ či vydání příkazu k propuštění obviněného z vazby, jestliže byla překročena lhůta pro rozhodnutí o dalším trvání vazby⁹⁴ či překročena nejvýše povolená doba trvání vazby⁹⁵. Státní zástupce je pouze oprávněn vyhovět žádosti obviněného o propuštění z vazby nebo schválit některé z opatření nahrazující

⁹³ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C. H. Beck, 2005, s. 523.

⁹⁴ § 72 TŘ

⁹⁵ § 72a TŘ

vazbu, které jsou upraveny v § 73 a 73a TŘ⁹⁶. V případě nevyhovění žádosti o propuštění, ji musí podat soudu k rozhodnutí dle § 73b odst. 2 TŘ.

Všechna rozhodnutí činí státní zástupce v přípravném řízení formou usnesení⁹⁷, výjimkou je příkaz k propuštění obviněného na svobodu, vydává je ve většině případů ve prospěch obviněného.

Mimo příslušný odstavec státní zástupce v přípravném řízení podává návrh na vzetí obviněného do vazby, o které rozhoduje soud dle § 73b odst. 1 TŘ. Dále státní zástupce může navrhnout soudci další trvání vazby dle § 73b odst. 3 TŘ, které předkládá každé tři měsíce od právní moci rozhodnutí o vzetí do vazby či jiného rozhodnutí dle § 72 odst. 2 TŘ. Státní zástupce může dle § 73b odst. 4 TŘ podat návrh soudu na změnu důvodů vazby.

Písmena e), f) a g) se týkají vlastnického práva, a to tím způsobem, že státní zástupce má právo nařídit nebo zrušit zajištění majetku obviněného a stanovit podle § 347 TŘ rozsah zajištění. Dále státní zástupce disponuje s kompetencí zničit zajištěné věci podle § 81b TŘ, nařídit a určit rozsah zajištění pro nárok poškozeného podle § 47 TŘ.

§ 175 odst. 1 písm. h) TŘ vymezuje oprávnění státního zástupce k nařízení exhumace mrtvol. Státní zástupce rozhodne o exhumaci formou příkazu, je-li to nutné pro provedení nebo opakování soudní pitvy pro trestní řízení.

Pod písmeny i) a j) příslušného odstavce nalezneme výlučné oprávnění státního zástupce v odvětví, týkající se mezinárodní justiční spolupráce a právního styku s cizinou.

V případě, že policejní orgán považuje vyšetřování za skončené podle § 166 odst. 1 TŘ, je jeho povinností dát možnost obviněnému, jeho obhájci a také poškozenému prostudovat celý spis včetně příloh. Obviněný, obhájce i poškozený pak mají právo předložit návrhy k doplnění vyšetřování. Musí být na to upozorněni minimálně tři dny předem, s jejich souhlasem lze lhůtu zkrátit. Důležité je si uvědomit, že prostudování spisu není povinností obviněného, ale pouze právem. Tento institut nelze využít ve zkráceném přípravném řízení. Sám obhájce bez souhlasu obviněného může provést návrh na doplnění vyšetřování, s výjimkou výslovného nesouhlasu obviněného. Policejní orgán má dvě možnosti reakce na návrh k doplnění dokazování, buď odmítne opatřením a státní zástupce

⁹⁶ Čl. 100 odst. 3 POP

⁹⁷ § 119 odst. 2 TŘ

je povinen toto opatření přezkoumat, nebo vyšetřování doplní v navrhovaném rozsahu.

Policejní orgán (či státní zástupce vykonávající vyšetřování sám – per analogiam) předloží spis, včetně seznamu navrhovaných důkazů, s návrhem na podání obžaloby nebo na jiné rozhodnutí dozorujícímu státnímu zástupci. Následující postup spočívá v tom, že státní zástupce přezkoumá spis ze všech zákonných hledisek a podle toho vyhoví navrhovanému řešení nebo se rozhodne pro jiný postup. Státní zástupce není vázán návrhy policejního orgánu⁹⁸.

Pro stádium vyšetřování také existují lhůty, do kterých musí být řízení ukončeno. Lhůty se pohybují od dvou do šesti měsíců a záleží na závažnosti řešené věci, shledáme je v ustanovení § 167 a § 170 TR. Státní zástupce může pořádkové lhůty prodloužit, a to i opakovaně. Při prodloužení lhůt státní zástupce provádí prověrku nejméně jednou za měsíc, o které sepíše záznam. Lhůty začínají plynout zahájením trestního stíhání a končí podáním spisu státnímu zástupci.

4.4. Rozhodovací činnost státního zástupce po skončení vyšetřování

Státní zástupce je oprávněn po skončení vyšetřování k nejzávažnějším rozhodnutím. Dnešní právní úprava je odlišná od úpravy před novelou provedenou zákonem č. 265/2011 Sb., kdy některá tato rozhodnutí konal též vyšetřovatel⁹⁹.

4.4.1. Odklony

Velkou výhodou odklonů je jejich rychlé a efektivní vyřízení méně závažných věcí, které nemusí být projednány před soudem v hlavním líčení z hlediska účelu trestního řízení. Jedná se o určitou odchylku od typického průběhu řízení, kdy trestní řízení není ukončeno vyhlášením odsuzujícího rozsudku, vyslovením viny a uložení trestu, ale je vyřešeno jiným způsobem.¹⁰⁰ Při schválení odklonu se ukládají tzv. sankční opatření, u kterých je vždy potřeba dobrovolné převzetí odpovědnosti obviněným. Pouze státní zástupce

⁹⁸ CHMELÍK, Jan. *Trestní řízení*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014, s. 318-319.

⁹⁹ MUSIL, Jan, Vladimír KRATOCHVÍL a Pavel ŠÁMAL. *Kurs trestního práva. Trestní právo procesní*. 3. přeprac. a dopl. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007s. 615.

¹⁰⁰ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 4. vydání. Praha: Leges, 2016, s. 728.

v přípravném řízení má pravomoc rozhodovat o odklonech, na které neexistuje právní nárok i po splnění všech zákonných podmínek. Do odklonů zařazujeme podmíněné zastavení trestního stíhání podle § 307 TŘ (včetně podmíněného odložení podání návrhu na potrestání ve zkráceném přípravném řízení podle § 179g TŘ), narovnání podle § 309 TŘ a odstoupení od trestního stíhání v řízení ve věcech mladistvých podle § 70 ZSVM. Těmito instituty dochází k snadnější resocializaci pachatelů a soudy nejsou zatěžovány k vyřizování méně závažných věcí.

Institut podmíněného zastavení trestního stíhání vznikl novelou trestního řádu zákonem č. 292/1993 Sb. Vznikl proto, že se přepokládalo, že po vyhlášení odsuzujícího rozsudku a uložení podmíněného trestu odnětí svobody, se pachatel osvědčí ve zkušební době. Upustilo se od celého trestního řízení, které by v daném případě bylo bezúčelné. Tento odklon je možný použít pouze o přečinech¹⁰¹, a to buď státním zástupcem v přípravném řízení, nebo soudcem v řízení před soudem. Podmíněné zastavení trestního stíhání není chápáno jako rozhodnutí o vině a má charakter mezitímního rozhodnutí. Cílem vydání rozhodnutí je napravení konfliktní situace mezi obviněným a poškozeným, a to i za předpokladu, že byl zasažen veřejný zájem. Pro poškozeného je velkou výhodou, že jeho nároky jsou mnohem rychleji uspokojeny, než kdyby probíhalo běžné trestní stíhání. Zákonnou podmínkou je souhlas obviněného, který nevzbuzuje pochybnosti, ale současně zákon nevyžaduje souhlas poškozeného. Obviněný se svým souhlasem dobrovolně podřizuje určitým omezením či povinnostem, které plynou z rozhodnutí o podmíněném zastavení trestního stíhání, a zároveň se vzdává práva na řádný průběh trestního řízení¹⁰². Dále se k činu musí obviněný doznat, tedy doznání skutkových okolností, které naplňují zákonné znaky trestných činů, včetně zavinění a protiprávnosti. Obviněný také musí nahradit škodu, vydat bezdůvodné obohacení nebo s poškozeným uzavřít dohodu o uhrazení či vydání obohacení. Posledním předpokladem je, že pro státního zástupce je takové opatření dostačující vzhledem k obviněnému. Po splnění jednotlivých podmínek státní zástupce stanoví obviněnému zkušební dobu na 6 měsíců až 2 roky, eventuálně i přiměřené povinnosti, omezení a opatření. Po uplynutí vymezené lhůty, usnesením státní zástupce rozhodne o osvědčení

¹⁰¹ Podle § 14 odst. 2 TZ se za přečiny považují všechny nedbalostní trestné činy a úmyslné trestné činy, za něž stanoví trestní zákon trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby do pěti let.

¹⁰² TIBITANZLOVÁ, Alena. *Odklony v trestním řízení*. Praha: Leges, 2018. Teoretik, s. 111-113.

obviněného, což vytváří překážku věci rozhodnuté. V opačném případě rozhodne o porušení podmínek a v trestním stíhání se bude pokračovat¹⁰³.

Institut narovnání vznikl novelou trestního řádu zákonem č. 152/1995 Sb. Tento institut byl vytvořen za účelem vyřešení konfliktní situace mezi pachatelem a poškozeným. Narovnání se lišilo od podmíněného zastavení trestního stíhání tím, že pouze soud mohl rozhodovat o narovnání, a to i v přípravném řízení. Předpokladem pro schválení narovnání bylo to, že obviněný musel uhradit vzniklou škodu poškozenému. Obviněný tedy musel napravit škodu, kterou zapříčinil svým jednáním a spácháním trestného činu. Druhou povinností obviněného bylo podpoření veřejně prospěšných účelů adekvátní částkou. V případě, že státní zástupce se domníval, že v daném sporu by stačilo narovnání, tak musel podat návrh soudu na rozhodnutí o schválení narovnání. Při podání návrhu musely být objasněny skutkové okolnosti se zřetelem, kdo spáchal trestný čin, zda se jedná o trestný čin, zda byl spáchán skutek. Soud musel rozhodnout o návrhu narovnání, buď schválením či odmítnutím. Přípravné řízení neskončilo podáním návrhu na narovnání, probíhalo dále¹⁰⁴.

V současné úpravě, která je platná od novely z roku 2001, může rozhodnout o narovnání státní zástupce již v přípravném řízení (včetně zkráceného přípravného řízení). Rozhodnutí o narovnání je definitivní a nelze naříditi přiměřené povinnosti či omezení ani stanovení zkušební doby. Soud je také oprávněn rozhodnout o schválení narovnání, ve fázi po podání obžaloby. Vždy se musí jednat o přečin a před rozhodnutím o schválení narovnání musí být vyjádřen souhlas obviněného a poškozeného. Další podmínkou je svobodné, vážné a určité prohlášení obviněného, že spáchal skutek, pro který je stíhán. Zde nalezneme podstatný rozdíl od podmíněného zastavení trestního stíhání, kdy souhlas obviněného doplněný o prohlášení, že spáchal skutek, pro který je stíhán, není považován za doznání. Není nutné o prohlášení obviněného sepsat protokol o výslechu obviněného¹⁰⁵, protože v dalším řízení nemá povahu důkazu (srov. § 314 TR).

Obviněný musí poškozenému uhradit škodu, kterou způsobil činem, vydat bezdůvodné obohacení či jiné vhodné potřebné úkony k napravení následku. Dále

¹⁰³ ŠÁMAL, Pavel. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 1076-1083.

¹⁰⁴ RŮŽIČKA, Miroslav. *Přípravné řízení a stadium projednání trestní věci v řízení před soudem: (velká novela a připravovaná rekonstrukce trestního řádu)*. Praha: LexisNexis CZ, 2005, s. 108.

¹⁰⁵ § 91 a násl. TR

musí složit v přípravném řízení peněžitou částku na účet státního zastupitelství, která je adresována na pomoc obětem trestné činnosti. Peněžitá částka, která je skládána, nesmí být zřejmě nepřiměřená závažnosti spáchaného trestného činu. O výši této částky rozhoduje sám obviněný, resp. ve shodě s poškozeným, neboť má jít o výchovný účinek, aby dobrovolně vyjádřil lítost nad spáchaným trestným činem¹⁰⁶. Obviněný si může vzít na pomoc svého obhájce nebo probačního úředníka při určování přiměřené výše této částky.¹⁰⁷ Zákon nestanovuje minimální výši této částky, neexistují žádná kritéria, orientační tabulky. Státní zástupce a soud jsou vázáni touto částkou, kterou navrhne obviněný a nemají kompetenci ji měnit.

Státní zástupce musí být přesvědčený, že takové vyřešení věci je dostačující. Tedy jedná se o případ, kdy státní zástupce, po výslechu obou zúčastněných, schvaluje uzavřenou dohodu mezi obviněným a poškozeným. Usnesením státní zástupce rozhodne o schválení narovnání, ve kterém musí být i výrok o zastavení trestního stíhání pro skutek, pro který je dohoda sjednávána. Proti usnesení může podat obviněný a poškozený stížnost, která má odkladný účinek¹⁰⁸.

Schválení narovnání není nárokové dle usnesení Nejvyššího soudu¹⁰⁹ „jedná se o fakultativní způsob vyřízení věci, na které nemá obviněný právní nárok ani při splnění všech zákonem stanovených podmínek“.

Dále z judikatury Nejvyššího soudu¹¹⁰ vyplývá, že „nelze rozhodnout o schválení narovnání, jestliže tímto činem nebyla způsobena škoda či jiná újma, kterou by bylo možno nahradit či jinak odškodnit v procesu narovnání“.

4.4.2. Meritorní rozhodnutí

Do meritorních rozhodnutí řadíme postoupení věci jinému orgánu, zastavení trestního stíhání, podmíněné zastavení trestního stíhání, schválení narovnání, odstoupení od trestního stíhání mladistvého. Vyznačují se tím, že po nabytí právní moci jsou závazná a nezměnitelná. Tato rozhodnutí vytvářejí

¹⁰⁶ TIBITANZLOVÁ, Alena. *Odklony v trestním řízení*. Praha: Leges, 2018. Teoretik, s. 156.

¹⁰⁷ ŠČERBA, F. *Alternativní tresty a opatření v nové právní úpravě*. 2. vydání. Praha: Leges, 2014, s. 91-92.

¹⁰⁸ ŠÁMAL, Pavel. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003, s. 1088-1096.

¹⁰⁹ Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 11 Tdo 1029/2014 ze dne 27. 8. 2014.

¹¹⁰ Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 11 Tdo 1202/2008 ze dne 25. 9. 2008 a Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 4 Tz 156/2003 ze dne 18. 11. 2003.

překážku věci rozhodnuté (exceptio rei iudicatae) a nelze je dále projednat v jiném řízení (ne bis in idem). Změny rozhodnutí po nabytí právní moci lze dosáhnout pouze podáním mimořádného opravného prostředku.

Postoupení věci jinému orgánu podle § 171 TŘ přichází v úvahu, když výsledky vyšetřování ukazují, že se nejedná o trestný čin, ale jedná se o skutek, který by mohl být jiným příslušným orgánem posouzen jako přestupek či kárné provinění. Postoupenou věc není potřeba právně kvalifikovat, ale musí být dostatečně objasněna.

Zastavení trestního stíhání nalezneme v § 172 TŘ. Existují dva možné způsoby zastavení trestního stíhání státním zástupcem, a to obligatorně z taxativních důvodů uvedených v odstavci 1, nebo fakultativně podle odstavce 2 na základě uvážení státního zástupce z taxativně vypočtených důvodů, tj. z důvodů neúčelnosti trestního stíhání. V případě zastavení trestního stíhání podle odstavce 2, musí státní zástupce rozvést skutečnosti, na jejichž základě dokládá, že bylo dosaženo účelu trestního řízení¹¹¹. Dle judikatury Nejvyššího soudu¹¹² „není zastavení trestního stíhání v přípravném řízení možné, je-li zde přetrvávající a nevyvrácené podezření ze spáchaného skutku (trestného činu) obviněným“.

Rozhodnutí o zastavení trestního stíhání je vydáváno formou usnesení, které se doručuje obviněnému a poškozenému, kteří mají možnost proti němu podat stížnost s odkladným účinkem.

Podle § 173a TŘ přísluší Nejvyššímu státnímu zastupitelství mimořádné kasační oprávnění. Doručí se mu bezodkladně po právní moci usnesení o zastavení trestního stíhání a o postoupení věci. Nejvyšší státní zástupce může do tří měsíců od právní moci usnesení zrušit, v případě nezákonnosti. Po zrušení usnesení řízení pokračuje a prvoinstanční státní zástupce je vázán právním názorem nejvyššího státního zástupce, který má oprávnění mu udělovat pokyny podle § 174a TŘ¹¹³. Dle mé úvahy toto zvláštní přezkumné oprávnění nejvyššího státního zástupce může být vnímáno jako porušení právní jistoty, ale na druhou stranu je zde potřeba přezkumu rozhodnutí, která vyplývají z fakultativních důvodů zastavení, kde má státní zástupce poměrně širokou diskreční pravomoc (srov. § 172 odst. 2 písm. c) TŘ).

¹¹¹ Čl. 64 odst. 2 POP

¹¹² Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 5 Tz 174/2001 ze dne 5. 9. 2001.

¹¹³ ŠÁMAL, Pavel, et al. *Trestní řád. Komentář. II. díl. 7. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2013, s. 2199-2203.

Mimořádnost tohoto institutu dokládá Ústavní soud ve svém rozhodnutí¹¹⁴, když uvedl, že státní zastupitelství „*musí vždy respektovat všechna zákonná procesní ustanovení, vykládána ústavně konformně, a tak respektovat i požadavek řádného zákonného procesu (viz. čl. 8 odst. 2 Listiny a na něj navazující ust. § 2 odst. 1 TR).* Zákon omezující základní práva a jeho interpretace musí být předem zcela seznatelná i pro osoby, jejichž základní práva jsou jím omezována.“

4.4.3. Rozhodnutí zatímní povahy

Do rozhodnutí zatímní povahy řadíme přerušení trestního stíhání dle § 173 odst. 1 TR. Odlišnost od meritorního rozhodnutí spočívá v tom, že zde není rozhodnutím věc definitivně ukončena. Po odpadnutí důvodů k přerušení trestního stíhání se dále v trestním stíhání pokračuje. Jedním z důvodů přerušení trestního stíhání je, že nelze obviněného postavit před soud pro těžkou chorobu. Pro tento důvod nastává situace, která způsobuje nemožnost vydání konečného rozhodnutí. Státní zástupce rozhoduje formou usnesení, proti kterému není stížnost přípustná, je povinen o tom vyrozumět poškozeného. Usnesení o přerušení trestního stíhání lze vydat, když jsou zajištěny potřebné důkazy pro potenciální pokračování v trestním stíhání.

4.4.4. Dohoda o vině a trestu

Dohoda o vině a trestu je poměrně novým institutem, který byl do trestního řádu začleněn zákonem č. 193/ 2012 Sb., s účinností od 1. 9. 2012. Dohodu nalezneme v ustanovení § 175a až 175b, § 314c, § 314o až § 314c, která se zařazuje do specifického postupu v trestním řízení. Dohodu je možné uzavřít pouze v přípravném řízení mezi státním zástupcem a obviněným, eventuálně též poškozeným. Dohoda vykazuje některé znaky odklonu, a to zrychlení trestního řízení a zjednodušení dokazování. Dohodu lze uzavřít, když výsledky vyšetřování prokazují, že skutek se stal, je trestným činem a spáchal jej obviněný. Nesmí se jednat o řízení proti mladistvému nebo uprchlému ani o zvláště závažném zločinu. Pouze státní zástupce disponuje s pravomocí zahájit jednání o dohodě, a to buď z vlastní iniciativy, nebo na návrh obviněného¹¹⁵. Státní zástupce musí být obligatorně přítomen u jednání o dohodě, dále obviněný, který je předvolán,

¹¹⁴ Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. II. ÚS 655/11 ze dne 30. 8. 2011.

¹¹⁵ Čl. 61 odst. 1 POP

obhájce a poškozený, kteří jsou vyrozuměni o jednání. Je zde nutná obhajoba podle § 36 odst. 1 písm. d) TŘ. Poškozenému musí být sděleno při vyrozumění, že je oprávněn nejpozději při prvním jednání dohody o vině a trestu uplatnit nárok na náhradu škody. Obsahové náležitosti jsou upraveny v § 175a odst. 6 TŘ, z nich nejdůležitější je prohlášení obviněného, že spáchal skutek, pro který je stíhán podle § 175a odst. 3 TŘ. Obviněný musí prohlásit vinu svobodně, určitě a vážně. Jestliže není dohoda sjednána, nelze prohlášení viny použít jako důkaz v dalším řízení.

Při sjednávání dohody o vině a trestu musí být přítomen státní zástupce a obviněný s obhájcem. Státní zástupce dbá na to, aby byl obviněný řádně poučen o svých právech. Po úspěšném uzavření dohody se opis doručí obviněnému, obhájci a poškozenému, který uplatnil včas své nároky. V případě neuzavření dohody státní zástupce provede záznam do protokolu a pokračuje se v přípravném řízení.

Rozdíl od typických odklonů tkví v tom, že po sjednané dohodě, pošle státní zástupce soudu návrh na schválení dohody o vině a trestu a rozhoduje soud ve veřejném zasedání. V případě schválení dohody soud rozhodne ve formě odsuzujícího rozsudku, v opačném případě věc vrátí do přípravného řízení. V situaci, kdy soud dohodu neschválí, může státnímu zástupci a obviněnému sdělit své výhrady a ti mohou následně soudu předložit nové znění dohody. Návrh na schválení dohody může státní zástupce vzít zpět, až do doby, než se soud odebere k závěrečné poradě. Po vzetí návrhu zpět nastává stejný postup jako při odmítnutí návrhu dohody soudem¹¹⁶.

4.4.5. Návrh na potrestání

Návrh na potrestání nalezneme v § 179c odst. 2 písm. a) TŘ, který podává soudu státní zástupce ve zkráceném přípravném řízení. Tento institut můžeme analogicky srovnat s obžalobou. Musí obsahovat i stejné náležitosti jako obžaloba s jednou odlišností, spočívající v chybějícím odůvodnění. Návrh na potrestání lze podat pouze v případě, že výsledky zkráceného přípravného řízení odůvodňují postavení podezřelého před soud ve lhůtě dvou týdnů od sdělení podezření¹¹⁷, ve výjimečných případech lze lhůta prodloužit o deset dní¹¹⁸. Státní zástupce je

¹¹⁶ CHMELÍK, Jan. *Trestní řízení*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014, s. 440-451.

¹¹⁷ § 179b odst. 4 TŘ

¹¹⁸ § 179f odst. 2 písm. a) TŘ

povinen zkontrolovat, zda jsou splněny všechny zákonné podmínky (s důrazem na podmínky zkráceného přípravného řízení) pro podání návrhu na potrestání. I u návrhu na potrestání platí, že musí být zachována totožnost skutku při podání návrhu na potrestání se skutkem, pro které bylo sděleno podezření¹¹⁹.

4.4.6. Obžaloba a návrh na ochranné opatření

Obžaloba i návrh na ochranné opatření spadají do *rozhodnutí sui generis*, tzv. *rozhodnutí svého druhu*. Jejich společným znakem je, že nejde o meritorní rozhodnutí, ale končí se jimi definitivně přípravné řízení, nikoliv trestní stíhání. Jsou nutnou podmínkou pro zahájení řízení před soudem. Soud je povinen po podání obžaloby či návrhu na ochranné opatření *ex officio* jednat a rozhodnout ve věci. Podáním obžaloby i návrhu na ochranné opatření se státní zástupce stává stranou¹²⁰ v trestním řízení.

Výlučné právo podat obžalobu náleží státnímu zástupci podle § 176 TŘ, který jedná ve své ústavní funkci veřejného žalobce (srov. čl. 80 Ústavy). Obžaloba může být podána pouze za předpokladu, že výsledky vyšetřování dostatečně odůvodňují závěr postavit obviněného před soud. Státní zástupce musí k obžalobě připojit spis a všechny přílohy s důkazy, které navrhne soudu provést. Musí být dodržena totožnost skutku, pro který bylo zahájeno trestní stíhání. Naopak státní zástupce není vázán právní kvalifikací skutku policejním orgánem. O změně právní kvalifikaci skutku musí státní zástupce obeznámit obviněného a jeho obhájce a poskytnout jim přiměřenou lhůtu k podání návrhu na doplnění vyšetřování z důvodu nové právní kvalifikace¹²¹.

V obžalobě musí být uvedeny všechny náležitosti v § 177, § 178 TŘ. Podstatnou náležitostí v obžalobě je přesné popsání skutku, pro který je obviněný stíhán, včetně místa, času a způsobu spáchání, aby nedošlo k jeho záměně s jiným. V rámci obžaloby může státní zástupce navrhnout soudu uložení ochranného opatření nebo lze podat i samostatný návrh¹²². Zde státní zástupce disponuje s pravomocí dle § 182 TŘ vzít obžalobu zpět, až do okamžiku, než se soud

¹¹⁹ ŠÁMAL, Pavel. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003, s.640.

¹²⁰ § 12 odst. 6 TŘ

¹²¹ MUSIL, Jan, Vladimír KRATOCHVÍL a Pavel ŠÁMAL. *Kurs trestního práva. Trestní právo procesní*. 3. přeprac. a dopl. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 621-622.

¹²² CHMELÍK, Jan. *Trestní řízení*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014, s. 321-322.

odebere k závěrečné poradě. Vzetím obžaloby zpět se věc vrací zpátky do přípravného řízení.

Rozdíl ochranného opatření¹²³ oproti obžalobě spočívá v tom, že návrh na uložení ochranného opatření lze podat i v případech zastavení nebo přerušování trestního stíhání. Cílem ochranného opatření je ochrana společnosti před pachateli trestných činů, nikoliv trestání.

4.5. Zkrácené přípravné řízení

Zkrácené přípravné řízení shledáme v § 179a až § 179h TŘ a vyznačuje se tím, že dochází k urychlení předsoudního stadia a rychlému, přechodu věci do stadia soudního a dosažení spravedlivého rozhodnutí v co nejkratší lhůtě. Jedná se o specifický postup před zahájením trestního stíhání. Toto řízení konají policejní orgány určené v § 12 odst. 2 TŘ, výjimkou je § 179a odst. 3 TŘ, kdy koná zkrácené přípravné řízení státní zástupce. Zkrácené přípravné řízení je vymezeno pro trestné činy, kdy je pachatel dopaden při činu nebo bezprostředně poté. Dále pro méně závažné trestné činy, pro které zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje pět let, o kterých přísluší rozhodovat okresnímu soudu v prvním stupni. Posledním předpokladem musí být objasnění věci ve lhůtě několika dnů, tj. ve lhůtě dvou týdnů¹²⁴, od sdělení podezřelému spáchání konkrétního skutku a za jaký trestný čin je skutek pokládán. Předpokládá se, že bude možné podezřelého postavit před soud do dvou týdnů. Lhůtu může státní zástupce prodloužit nejdéle o deset dnů¹²⁵ pouze ve výjimečných případech. Z důvodu výjimečnosti nemůže policejní orgán předem počítat s prodloužením lhůty. V případě schválení dohody o vině a trestu, má právo státní zástupce lhůtu prodloužit maximálně o třicet dnů.

Řízení se vede proti podezřelému, kterému přísluší podobná práva jako obviněnému¹²⁶, nesmí být zkrácen na svých procesních právech zaručených trestním řádem a Listinou základních práv a svobod. Orgány, které vykonávají zkrácené přípravné řízení, realizují úkony v průběhu řízení podle hlavy deváté trestního řádu a neopakovatelné či neodkladné úkony podle čtvrté hlavy trestního

¹²³ § 98 odst. 1 TZ, Druhy ochranných opatření: ochranné léčení, zabezpečovací detence, zabránění věci, zabránění části majetku a ochranná výchova.

¹²⁴ § 179b odst. 4 TŘ

¹²⁵ § 179f odst. 2 písm. a)

¹²⁶ § 33 odst. 1 a 2 TŘ

řádu (zajištění osob, věci atd.). Dle hlavy deváté lze použít úkony uvedené v § 158 odst. 3 písm. a) až i). Na rozdíl od použití výjimečných operativně pátracích prostředků vymezených v § 158b až § 158e TŘ, které jsou aplikovány pouze v závažnějších a složitějších věcech, v nichž nelze konat zkrácené přípravné řízení. K výsledkům svědků prováděné jako neodkladný či neopakovatelný úkon¹²⁷ dochází pouze ojediněle nebo jejich provedení je zcela vyloučeno¹²⁸. Co zde není vyloučeno, je použití rekognice¹²⁹, která slouží k opětovnému poznání dříve vnímaného objektu poznávající osobou s cílem identifikovat daný objekt (osoby, věci, zvířata)¹³⁰.

Policejní orgán je povinen nejpozději na počátku prvního výsledku sdělit podezřelému, pro jaký skutek je vedeno zkrácené přípravné řízení a za jaký trestný čin je tento skutek považován. Dále policejní orgán musí sepsat o tomto sdělení záznam do protokolu. Sepsáním záznamu do protokolu nastávají stejné účinky jako sdělením podezření ze spáchání trestného činu. Těmito účinky se zahajuje zkrácené přípravné řízení¹³¹. Opis záznamu se doručuje do 48 hodin dozorujícímu státnímu zástupci.

Oproti standardnímu přípravnému řízení se zkrácené přípravné řízení liší ve lhůtách pro skončení a pouze jednou fází přípravného řízení, a to prověřování. Vyšetřování se zde nekoná, protože počátek trestního stíhání nastává až doručením návrhu na potrestání soudu¹³².

I v tomto specifickém přípravném řízení má právo státní zástupce podle § 179c odst. 2 věc odložit, odevzdat, využít odklonů, tj. podmíněného odložení podání návrhu na potrestání, vyjednat návrh na schválení dohody o vině a trestu, schválit narovnání. V situaci, kdy zkrácené přípravné řízení není skončené v určené lhůtě a státní zástupce ji neprodlouží, přikáže policejnímu orgánu, aby zahájil trestní stíhání. Státní zástupce nařídí zahájení trestního stíhání i ve dvou dalších případech, a to pro neosvědčení během i ve zkušební době podmíněného odložení návrhu na potrestání, z důvodu nevedení řádného života a neplnění určitých omezení. Druhým případem je, že po skončení zkráceného přípravného řízení policejní orgán předloží státnímu zástupci zprávu o výsledku a

¹²⁷ § 158 odst. 8 věta první TŘ

¹²⁸ ŠÁMAL, Pavel. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003, s. 776-777.

¹²⁹ § 104b TŘ

¹³⁰ STRAUS, Jiří a kol. *Kriminalistická taktika*. 2. roz. vyd. Plzeň: Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk, 2008, s. 155.

¹³¹ CHMELÍK, Jan. *Trestní řízení*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014, s. 321-323.

¹³² § 314b odst. 1 TŘ

on zjistí skutečnosti, které jsou překážkou podání návrhu na potrestání¹³³. Souhrn oprávnění státního zástupce je daleko širší, proto i v tomto řízení má dominantní úlohu a vykonává dozor nad zachováním zákonnosti ve zkráceném přípravném řízení¹³⁴.

Důležité je zmínit, že zkrácené přípravné řízení nelze konat podle § 179f odst. 1 TŘ, jestliže je dán důvod vazby. Druhým případem jsou existující důvody pro konání společného řízení o dvou nebo více trestných činech, z nichž u jednoho je nutné provést vyšetřování.

4.6. Rozšířené přípravné řízení

V této formě se přípravné řízení dělí na dvě části, a to na prověřování neboli postup před zahájením trestního stíhání, které je stejné jako u standardního přípravného řízení. Druhou částí je rozšířené vyšetřování, tedy postup po zahájení trestního stíhání. U rozšířeného přípravného řízení musí být vždy zahájeno trestní stíhání. Jeho právní úprava je obsažena v § 168 až § 170 TŘ. Pokud nelze použít ustanovení zvláštní, postupuje se podle ustanovení regulující standardní vyšetřování, které je určeno v desáté hlavě oddílu prvního a druhého¹³⁵. Pouze krajský soud¹³⁶ je příslušný konat řízení o těchto trestných činech v prvním stupni. Jedná se zpravidla o trestné činy skutkově i důkazně složitější a typově závažnější. Důležité je zmínit, že v rozšířeném vyšetřování mohou být prováděny důkazy (především výsledky svědků) v širším rozsahu a vždy v procesní podobě. Nepřichází proto v úvahu u rozšířeného vyšetřování uplatnit záznamy o podaném vysvětlení, jako je tomu u standardního vyšetřování. Ale i přesto, policejní orgán je povinen provádět důkazy pouze v rozsahu, který je nezbytný pro podání obžaloby či jiného rozhodnutí státního zástupce. Policejní orgán není vázán podmínkami při výsleších svědků podle § 164 odst. 1 TŘ¹³⁷.

¹³³ Čl. 88 POP

¹³⁴ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 4. vydání. Praha: Leges, 2016, s. 546.

¹³⁵ ŠÁMAL, Pavel. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003, s.720-722.

¹³⁶ Podle § 17 odst. 1 TŘ koná krajský soud v prvním stupni řízení o trestných činech, pokud za ně zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož dolní hranice činí nejméně pět let, dále pokud za ně lze uložit výjimečný trest a o dalších vyjmenovaných trestných činech.

¹³⁷ ŠÁMAL, Pavel. *Trestní řád*. 5., dopl. a přeprac. vyd. Praha: C. H. Beck, 2005, s. 1291-1292.

5. Komparace se slovenskou právní úpravou

Slovenská republika po rozdělení obou republik, tedy na začátku období samostatného státu, vstupuje s platnými trestními kodexy z roku 1961 ve znění pozdějších předpisů. Vývoj slovenského trestního zákonodárství vyústil v celkovou rekonstrukci trestně-právní legislativy účinnou od 1. ledna 2006. Tímto datem nabyly účinnosti nové slovenské trestní kodexy, které zrušily a nahradily dosavadní kodexy z roku 1961. Jedná se významnou reformu trestního práva na Slovensku, vznikl nový trestní řád č. 301/2005 Z.z.¹³⁸ ze dne 24.5.2005 a nový trestní zákon č. 300/2005 Z.z. ze dne 20.5.2005. Považuji tuto reformu za velmi podstatnou v tom, že původní slovenské trestní kodexy z roku 1961 neprošly tak početnými a zásadními novelizacemi, oproti České republice¹³⁹.

Ve Slovenské republice je státní zastupitelství nazýváno prokuraturou. V Ústavě Slovenské republiky¹⁴⁰ nalezneme v čl. 149, v osmé hlavě, prokuraturu definovanou jako orgán ochrany práva¹⁴¹ a zákonem chráněných zájmů fyzických a právnických osob a státu. V čl. 150 se dočteme, že v čele prokuratury stojí generální prokurátor, dále jeho jmenování a odvolávání. V posledním článku osmé hlavy je vymezeno, že zákon stanoví podrobnosti o jmenování, odvolávání, dalších právech a povinnostech prokurátorů, včetně organizace prokuratury. Rozdíl od České republiky spočívá v tom, že ústavní vymezení Slovenské republiky odděluje prokuraturu od moci soudní a výkonné, tedy řadí ji do samostatné a nezávislé soustavy státních orgánů *sui generis* vybudované na zásadách hierarchie a monokracie¹⁴². Soustava prokurátorů je tvořena, odlišně než státní zastupitelství v České republice. Generální prokuraturou, jejíž součástí je Úřad speciální prokuratury s působností pro celé území státu, dále krajskými a okresními prokuraturami¹⁴³.

V § 3 a 4 nalezneme ustanovení týkající se působnosti slovenské prokuratury, kde se dočteme, že uskutečňují v rámci své kompetence trestní stíhání podezřelých osob ze spáchání trestných činů. Dále vykonávají dozor nad

¹³⁸ Trestný poriadok č. 301/2005 Z.z.

¹³⁹ *Slovenský trestní řád*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2006. Prameny (Institut pro kriminologii a sociální prevenci), s.3.

¹⁴⁰ Ústavný zákon č. 460/1992 Sb., Ústava Slovenskej republiky

¹⁴¹ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI, 2003, s.4.

¹⁴² § 2 zákona o prokuratúre, zákon č. 153/2001 Z.z., srov. RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005, s. 644, FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. [Praha]: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, s. 72-74.

¹⁴³ § 38 zákona o prokuratúre, zákon č. 153/2001 Z.z.

zachování zákonnosti ve fázi před začátkem trestního stíhání, tak ve fázi přípravného řízení, které je totožně upraveno v § 230 odst. 1 trestního poriadku.

Shodný znak českého trestního řízení spatřuji v tom, že i slovenské trestní řízení se rozděluje na dvě části, a to přípravné řízení a řízení před soudem. Slovenské přípravné řízení má dvě fáze, kterými je postup před zahájením trestního stíhání, jedná se o fakultativní stadium trestního řízení, a přípravné řízení, jedná se o obligatorní stadium trestního řízení. Přípravné řízení se dále rozčleňuje na fáze, a to na zahájení trestního stíhání¹⁴⁴ a na vyšetřování nebo zkrácené přípravné řízení¹⁴⁵.

Přípravné řízení je, dle § 10 odst. 15 trestního poriadku, úsek od zahájení trestního stíhání do podání obžaloby, návrhu na schválení dohody o vině a trestu nebo právní moci jiného rozhodnutí, ve věci samé, orgánu činného v trestním řízení¹⁴⁶. Zde je přípravné řízení odlišné od našeho českého přípravného řízení. Shodu nalezneme v tom, že český státní zástupce i slovenský prokurátor vykonávají dozor nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení i ve fázi předcházející. Další totožností je, že oba jsou orgány činnými v trestním řízení¹⁴⁷ a subjekty trestního řízení i stranami v řízení před soudem¹⁴⁸. Také prokurátor zastupuje stát v trestním řízení a jeho povinností je stíhat všechny trestné činy, o kterých se dozvěděl¹⁴⁹. Další shodu s našim právním řádem nalezneme v dokazování, jeho těžiště zůstává v řízení před soudem.

Slovenský prokurátor má taktéž dominantní roli v přípravném řízení¹⁵⁰. V § 230 trestního poriadku jsou vypsány jednotlivá oprávnění prokurátora při výkonu dozoru, které jsou totožné s pravomocemi státního zástupce uvedených v trestním řádu, § 174 odst. 2, platným na území České republiky. Má právo zúčastnit se provádění úkonů policisty či provést úkon sám, dávat policistovi závazné pokyny, vyžadovat od policisty dokumenty, materiály, spisy, zrušit neodůvodněná a nezákonná rozhodnutí policisty, zrušená rozhodnutí nahradit vlastními, vrátit věc k doplnění policistovi, odejmout policistovi věc a přikázat

¹⁴⁴ § 199 trestního poriadku

¹⁴⁵ § 200 a násl. trestního poriadku

¹⁴⁶ IVOR, Jaroslav. *Trestné právo procesné*. 2., dop. a prepracované vyd. Bratislava: Iura Edition, 2010, s. 543-545.

¹⁴⁷ § 10 odst. 1 trestního poriadku

¹⁴⁸ § 10 odst. 11 trestního poriadku

¹⁴⁹ § 2 odst. 5 trestního poriadku

¹⁵⁰ ZANOVIT, Ján. Teoretické a praktické problémy dozoru prokurátora nad dodržiavaním zákonnosti pred začatím trestného stíhania a v prípravnom konaní. In ZÁHORA, Jozef (ed). *Aktuálne problémy prípravného konania trestného*. Praha: Leges, 2014, s. 107-118.

danou věc jinému i místně nepřislušnému. Další jeho pravomocí je nařízení konání vyšetřování ve věcech, u kterých se má konat zkrácené přípravné řízení.

Taxativní úpravu výlučných oprávnění prokurátora v přípravném řízení shledáme v § 231 trestného poriadku. Prokurátor má právo přípravné řízení skončit, a to postoupením věci, zastavením trestního stíhání, podmíněným zastavením trestního stíhání, podmíněným zastavením trestního stíhání spolupracujícího obviněného, schválením smíru, tj. obdoba narovnání u nás, podáním návrhu na schválení dohody o vině a trestu, podáním obžaloby.

Rozdíl se slovenskou úpravou spočívá v tom, že slovenský trestní řád nevymezuje speciální formu odklonu aplikovatelnou pouze ve zkráceném přípravném řízení ani speciální formu odklonu použitelnou v trestních věcech mladistvých. Na Slovensku neexistuje speciální zákon o soudnictví ve věcech mládeže. Tento typ řízení je upraven ve slovenském trestním řádu v § 336-347. Odlišně je koncipováno i zkrácené přípravné řízení, podle slovenského trestního řádu je tzv. zkrácené vyšetřování a tam probíhá samostatné trestní stíhání, proto lze použít všechny tři vyjmenované odklony¹⁵¹.

Shodu nalezneme v české i slovenské právní úpravě o odklonech v tom, že se jedná o fakultativní postup orgánů činných v trestním řízení¹⁵².

Dále prokurátor může soudu navrhnout vzetí obviněného do vazby nebo prodloužení doby trvání vazby. U možnosti přerušit trestní stíhání prokurátor nemá příliš rozsáhlé pravomoci při tomto rozhodnutí, kterými naopak disponuje policista¹⁵³. V tomto institutu spatřuji rozdíl oproti naší právní úpravě.

Totožně jako v České republice o nejzávažnějších zásazích do základních práv a svobod jedince, rozhoduje soudce, tj. soudce pro přípravné řízení¹⁵⁴. Například jde o příkaz k zatčení, k domovní prohlídce, rozhodnutí o vazbě atd. Další shodu pozoruji v tom, že prokurátor je oprávněn rozhodovat o stížnostech proti usnesení policejního orgánu¹⁵⁵, o žádostech obviněného o propuštění z vazby a jeho povinnosti propustit z vazby obviněného po uplynutí délky trvání vazby¹⁵⁶.

¹⁵¹ TIBITANZLOVÁ, Alena. *Odklony v trestním řízení*. Praha: Leges, 2018. Teoretik, s. 249-250.

¹⁵² BARTOŠOVÁ, L. *Rozsah dokazovania při využití odklonov v prípravnom konaní*.

Trestněprávní revue, 2007, č. 5, s. 124.

¹⁵³ § 228 trestného poriadku

¹⁵⁴ § 2 odst. 3 trestného poriadku

¹⁵⁵ § 190 odst. 2 trestného poriadku

¹⁵⁶ § 76 trestného poriadku

Ve slovenské právní úpravě je institut dohody o vině a trestu¹⁵⁷ upraven již od roku 2005, oproti českému trestnímu řádu, kde byl zakotven v roce 2012. Totožně s českou právní úpravou, je jednou z podmínek doznání obviněného ke spáchání trestné činnosti a uznání viny. Prověření pravdivosti doznání a uznání viny provede slovenský soud efektivní metodou, prostřednictvím předsedy senátu, na základě deseti otázek¹⁵⁸ položených obviněnému. Otázky jsou jasně vymezeny slovenským trestním řádem. Ke schválení dohody o vině a trestu může dojít pouze za předpokladu, že obviněný kladně odpoví na všech deset otázek.

Další rozdíl spatřuji v tom, že podle slovenského trestního řádu lze dohodu o vině a trestu uzavřít o všech trestných činech, oproti české právní úpravě, kde je možnost sjednání dohody omezená¹⁵⁹. Proto je prokurátory dohoda mnohem častěji využívána. Oproti českému trestnímu řádu, zde není povinná účast obhájce, tedy nutná obhajoba, při sjednávání dohody mezi obviněným, poškozeným a státním zástupcem. V české právní úpravě nemůže obviněný odmítnout obhájce¹⁶⁰. Podstatný rozdíl lze nalézt také v zásadně jednodušším postupu schvalování dohody o vině a trestu před soudem, oproti české právní úpravě¹⁶¹. Podle mého názoru by bylo vhodné se nechat do budoucna inspirovat slovenskou úpravou dohody o vině a trestu, tím by došlo v České republice k více využívanému institutu, než je tomu dnes.

Je patrné, že postavení prokurátora ve slovenské právní úpravě a státního zástupce v české právní úpravě je velmi podobné. Nasvědčuje tomu jejich dominantní postavení v přípravném řízení obou právních úprav. Některé diference jsou pouze v jejich jednotlivých povinnostech a oprávnění.

¹⁵⁷ § 232 a násl. trestného poriadku

¹⁵⁸ § 333 trestného poriadku

¹⁵⁹ SVRČEK, Lukáš. *Dohoda o vině a trestu po roce v českém trestním procesu aneb jak je tento institut v praxi (ne)využíván*. Státní zastupitelství, 2014, roč. 12, č. 4, s. 38-44.

¹⁶⁰ § 36b TR

¹⁶¹ CHMELÍK, Jan. *Trestní řízení*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014, s. 440-441.

6. Úvahy de lege ferenda

Tuto kapitolu jsem zařadila do mé diplomové práce, z důvodu úvah, které jsem získala pozorováním práce státních zástupců v přípravném řízení. Další poznatky jsem načerpala z vyjádření dotazovaných státních zástupců, které jsem získala při mé praxi na Okresním státním zastupitelství Louny, absolvovanou v létě 2018 a 2019. Chtěla bych poznamenat, že se jedná výlučně o názory jednotlivců a nelze je považovat za stanovisko státního zastupitelství jako celku.

Ráda bych zmínila jednu skutečnost vyzorovanou na mé absolvované praxi na Okresním státním zastupitelství. Jedná se o zavedený postup, který nespočívá v tzv. točení státních zástupců v rámci projednávání jedné trestní věci. Okresní zástupce v Lounech má podle své agendy (dopravní, drogová, hospodářská, trestní agenda ve věcech mladistvých) přidělenou věc a vyřizují ji až do samotného konce, i v případě odročeného hlavního líčení. Jiný státní zástupce se podílí na vyřízení věci pouze v situaci, kdy původní státní zástupce čerpá dovolenou nebo z důvodu nemoci, tj. dočasné pracovní neschopnosti, nemůže vykonávat práci. Podle mého názoru je to velmi praktické z několika důvodů, například náležitého prostudování daných věcí, již od přípravného řízení. Jedná se o kvalitu zastupování věci před soudem. Na druhé straně jsem vyzorovala velkou pracovní vytíženost jednotlivých státních zástupců, která je způsobena nedostatečným personálním obsazením u Okresního zastupitelství Louny. Proto bych navrhovala zřízení asistentů, jako tomu je ve slovenské právní úpravě, konkrétně v zákoně č. 153/2001 Z.z., o prokurátúre. V tomto zákoně nalezneme zřízení asistentů, které může prokurátor pověřit k samostatnému vykonávání trestních věcí náležící do výlučné kompetence prokurátora. Například je jedním z úkonů podle § 30a odst. 1 písm. a) zákona o prokurátúre sepsování zápisů o ústně podaných oznámeních o skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin.

Za problematický aspekt považují odklony, které nejsou v přípravném řízení hojně využívány. Je obvyklé, že dva skutkově velmi podobné případy jsou posuzovány velmi odlišně. Tato situace nastává z toho důvodu, že jde o fakultativní způsob vyřízení trestní věci, tedy státní zástupce ani soudce není povinen zkoumat splnění podmínek, pro tu kterou formu odklonu. Obviněný nemá žádný nárok na vyřízení věci tímto způsobem. K vyřešení této situace by mohl pomoci demonstrativní výčet kritérií, které by zákonodárce stanovil pro

posouzení, zda v konkrétním případě má být odklon využit či nikoliv¹⁶². Mohlo by se jednat například o případy, kdy jde o pokus nebo přípravu trestného činu a obviněný dobrovolně upustil od dokonání činu či ukončení přípravy nebo pokusu kromě podmínek zániku trestnosti účinnou lítostí. Dalším případem je, že se obviněný dopustil činu z omluvitelné pohnutky.

Jako další eventualitu v úpravě odklonů, bych uvedla zavedení nových alternativních odklonů podle F. Ščerby, při kterých by byla povinnost odpracovat určitý počet hodin obecně prospěšných prací nebo odklon související se zákazem činnosti.¹⁶³ Došlo by tak k více využívanému institutu odklonů, protože obvinění často nedisponují s dostatkem finančních prostředků k uhrazení škody.

Další téma, které bych tu ráda připomněla, je problematika vedoucích státních zástupců. Dle novely zákona o státním zastupitelství, která je ve fázi projednávání, by mělo být nově upravené funkční období vedoucích státních zástupců. Návrh zákona počítá u vedoucího státního zástupce s funkčním obdobím nejvyššího státního zástupce 10 let a u vrchního, krajského, okresního státního zástupce 7 let. Dle mého názoru je tato úprava vhodná, vzhledem k totožné úpravě funkčního období předsedů soudů¹⁶⁴, která se osvědčila. Jedním z důvodů je i to, že vedoucí státní zástupci musí na sobě více pracovat a být vnímavější k iniciativám ze svého úřadu. Dalším správným krokem je, že návrh zavrhl, aby vedoucí státní zástupci vrchního, krajského, okresního státního zastupitelství mohli být odvoláni ministrem spravedlnosti pro závažné porušení povinností vyplývající z výkonu jeho funkce. Také nejvyššího státního zástupce by vláda na návrh ministra spravedlnosti nemohla odvolat z jeho funkce. Dle novely, by vedoucí státní zástupci mohli být odvoláni ze své funkce pouze rozhodnutím kárného soudu v kárném řízení. Velkou výhodou vidím také v tom, že v novele jsou stanoveny předpoklady pro řádný výkon funkce vedoucího státního zástupce. Jedná se například o stanovenou minimální právní praxi, jeho odborné znalosti, profesní zkušenosti, morální vlastnosti a v neposlední řadě vyloučení těch, kteří jsou postiženi pro kárné provinění.

Nynější ústavní vymezení státního zastupitelství v České republice je dle mého názoru strohé a je velmi často kritizované odbornou veřejností. Důvodem je

¹⁶² PROVAZNÍK, J. *Odklony v českém trestním řízení – úvahy před možnou rekonstrukcí*. Trestněprávní revue, 2016, č. 4, s. 83-84.

¹⁶³ ŠČERBA, Filip. *Odklon jako sankční opatření*. Trestněprávní revue, 2009, č. 2, s. 33.

¹⁶⁴ § 102 odst. 2, § 103 odst. 2, § 104 odst. 2, § 105 odst. 2 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů.

úprava spíše věcné působnosti státního zastupitelství, nikoliv stanovení vzájemných vztahů státního zastupitelství k jiným státním orgánům¹⁶⁵. Navrhovala bych zařazení státního zastupitelství do samostatné hlavy v Ústavě, stejně jako je stanoveno postavení Nejvyššího kontrolního úřadu nebo České národní banky. Příkladem může být také slovenská prokuratura, která je ústavně upravena v samostatné hlavě.

Státní zástupce je zodpovědný za zákonnost a spravedlivost celého přípravného řízení, tedy i za ochranu základních lidských práv a svobod. Pouze on je odpovědný za výsledky celého přípravného řízení a je pouze na jeho posouzení, jak bude v řízení pokračovat. Má kompetence ve formě odklonů, aby se zamezilo zahlcení justice, dle mého názoru z důvodu narůstající kriminality. Z těchto důvodů by měla být nezávislost jednotlivých státních zástupců a instituce státního zastupitelství zakotvena přímo v Ústavě. Tuto navrhovanou úpravu nelze jednoznačně srovnat s nezávislostí soudců ustanovenou v čl. 81 a 82 odst. 1 Ústavy, čl. 6 EÚLP.

Je tedy zcela jednoznačné, že by se do budoucna mělo usilovat o oddělení od moci výkonné, tj. od vlády a ministra spravedlnosti, a o posílení ústavněprávního postavení státního zástupce. V tomto případě by došlo k posílení jeho specifické úlohy v přípravném řízení a vedlo by to ke zvýšení nezávislosti státních zástupců.

Ráda bych zde popsala důležitou změnu v obžalobě. Od 1. ledna letošního roku se státní zástupci musí řídit pokynem¹⁶⁶, který vydal nejvyšší státní zástupce Pavel Zeman. Novou povinností státního zástupce je uvedení navrhovaného trestu v obžalobě. Dříve se obviněný dozvěděl navrhovaný trest od veřejného žalobce až při závěrečné řeči, tj. na konci hlavního líčení. Změnu nejvyšší státní zástupce provedl z důvodu urychlení soudního jednání. Korektnost trestního řízení vidí v tom, že soud i obviněný budou mít představu o navrhovaném trestu státním zástupcem v okamžiku podání obžaloby. Pro obviněného je tato informace základem pro užití procesní taktiky a tím dochází k akceptaci trestu a doznání, protože už od začátku soudního jednání zná navrhovanou výši trestu. Výjimku tvoří komplikované věci, u kterých nemusí být uveden navrhovaný trest v žalobním návrhu, ale je zaslán soudu samostatným sdělením. Poslanecká

¹⁶⁵ MUSIL, Jan. *Ústavněprávní pozice státního zastupitelství*. Státní zastupitelství, 2016, roč. 14, čl. 1, s. 9-12.

¹⁶⁶ Čl. 60 odst. 2 POP

sněmovna nyní projednává novelu trestního řádu a tato změna by měla být v budoucnu ustanovena i zákonem. Nové pravidlo má kladnou i zápornou stránku. Za kladnou stránku hodnotím větší ochotu uzavírání dohody o vině a trestu, protože obviněný nepoužije nástroje ke zpomalení soudního jednání. Za negativum považuji, že během řízení dochází k významným změnám některých skutečností a tím pádem státní zástupce bude muset znovu navrhnout a zdůvodňovat jiný trest.

Závěr

Cílem mé diplomové práce bylo poskytnutí uceleného obrazu institutu státního zastupitelství s důrazem na úlohu státního zástupce v přípravném řízení.

Ve většině demokratických států je státní zástupce neodmyslitelnou součástí právního řádu a totéž platí pro Českou republiku. Význam existence státního zastupitelství spočívá v zastupování státu, jeho zájmů a de facto zájmů celé společnosti. Státní zástupce disponuje s řadou pravomocí a oprávnění, ale také musí dodržovat své povinnosti k uskutečňování své úlohy v přípravném řízení. Dále státní zástupce musí respektovat základní zásady trestního řízení při procesu nalézání spravedlnosti.

V první kapitole jsem se podrobně zaobírala historickým vývojem státního zastupitelství od 15. století, tedy od počátku v českých zemích, až do současnosti. Tato kapitola slouží k pochopení základu veřejné žaloby.

Do druhé kapitoly jsem zařadila právní úpravu státního zastupitelství, kterou jsem rozdělila na ústavní a zákonné vymezení. Ústavní zakotvení státního zastupitelství tvoří základ pro zákonnou úpravu. V úvahách de lege ferenda zvažuji možnost ústavního zakotvení státního zastupitelství do samostatné hlavy Ústavy. Dále jsem rozebrala působnost a současnou soustavu státního zastupitelství. V této kapitole jsem vysvětlila institut dohledu, který se vztahuje k organizaci státního zastupitelství. Nelze opomenout důležitost stěžejních zásad trestního řízení ve vztahu k činnosti státního zástupce.

V třetí kapitole bylo mým záměrem přiblížit ústřední změny, které probíhaly v oprávnění a postavení státního zástupce. Kapitulu jsem rozdělila do čtyř částí, které představují stěžejní trestní řády a jejich úpravy v jednotlivých letech.

Základem diplomové práce se stává čtvrtá kapitola, ve které se nejprve definuje pojem a účel přípravného řízení. Dále je popsán průběh přípravného řízení, který jsem rozčlenila do třech částí, a to na postup před zahájením trestního stíhání, zahájení trestního stíhání a vyšetřování. V každé jednotlivé fázi přípravného řízení jsem rozebrala jednotlivá oprávnění státního zástupce. V přípravném řízení je státní zástupce pánem sporu a jeho pozice je nezaměnitelná. Má rozsáhlé kompetence, dohlíží na práci policejního orgánu, dbá na ochranu základních lidských práv a svobod a připravuje si materiály pro zastupování veřejného zájmu před soudem. Tato kapitola se také zaměřovala na

rozhodovací činnost státního zástupce po skončení vyšetřování, kde jsem postupně popsala institut odklonů, meritorní rozhodnutí, rozhodnutí zatímní povahy, dohodu o vině a trestu, návrh na potrestání, obžalobu a návrh na ochranné léčení. Závěr této kapitoly jsem věnovala popisu a odlišnostem ve zkráceném přípravném řízení a rozšířeném přípravném řízení, které vyplývají pro státního zástupce z těchto dvou typů řízení.

Do páté kapitoly jsem zařadila srovnání české právní úpravy státního zastupitelství se slovenskou prokuraturou. Slovensko jsem vybrala z toho důvodu, že máme s touto zemí společné historické právní kořeny. Myslím si, že slovenská právní úprava je pro Českou republiku velice inspirativní, co se týče úpravy státního zastupitelství. Slovenský trestní řád je oproti našemu, kodexem novým. Lépe jsou v něm stanoveny jednotlivé procesy a instituty, které jsou snáze pochopitelné a srozumitelné v rámci logické posloupnosti. Domnívám se, že slovenské přípravné řízení je jednodušší, dle úpravy ve slovenském trestním řádu, tím dochází k rychlejšímu průběhu celého trestního řízení. Nalezneme zde řadu odlišností, ačkoli se jedná o analogickou úpravu. Dle mého názoru by byla vhodná úprava dohody o vině a trestu, která by se přiblížila slovenské právní úpravě, kde je prokurátory hojně využívána. Shodně je tomu tak v případě ústavního zakotvení slovenské prokuratury, které považuji za vhodnější.

V poslední šesté kapitole jsem popisovala mé úvahy, které jsem nasbírala v rámci praxe na Okresním státním zastupitelství v Lounech. Pozorovala jsem práci na státním zastupitelství a uvádění jednotlivých ustanovení právních předpisů do praxe. Dále jsem vysvětlovala problematiku právní úpravy odklonů. Nastínila jsem problematiku vedoucích státních zástupců a jejich změny v rámci novely zákona o státním zastupitelství, která je ve fázi projednávání. Zmínila jsem se o nedostatečném ústavním zakotvení státního zastupitelství a jeho nezávislosti. Závěrem této kapitoly jsem vylíčila důležitou změnu pro státního zástupce, která se odehrála v obžalobě. Nově musí státní zástupce uvést navrhovaný trest v obžalobě, nikoliv až při závěrečné řeči během soudního jednání.

Po absolvování praxe na Okresním státním zastupitelství v Lounech a dopsání mé diplomové práce, jsem dospěla k tomu, že státní zástupce má velmi široká oprávnění, určitě rozsáhlejší, než jsem se na začátku mé práce domnívala. Proto státní zástupce je a bezpochyby i v budoucnu bude pánem přípravného řízení. Současná právní úprava má určité nedostatky, ale v celkovém kontextu na

dominantní postavení státního zástupce v přípravném řízení to vliv nemá. Domnívám se, že česká úprava trestního řízení odpovídá nárokům moderního trestního řízení a zaručení ochrany základních lidských práv a svobod jedinců.

Resumé

The aim of my thesis was to provide a comprehensive picture of the institute of the public prosecutor's office with an emphasis on the role of the public prosecutor in pre-trial proceedings.

In most democratic states, the public prosecutor is an integral part of the legal order and the same applies to the Czech Republic. The importance of the existence of the public prosecutor's office lies in representing the state, its interests and de facto interests of the whole society. The public prosecutor has a number of pre-trial powers and authorizations.

In the first chapter I dealt in detail with the historical development of the prosecutor's office from the 15th century to the present. This chapter serves to understand the basis of a public action.

In the second chapter I included the legal regulation of the prosecutor's office, which I divided into constitutional and legal. Furthermore, I analyzed the powers, the system of the prosecutor's office, the institute of supervision and the basic principles of criminal proceedings in relation to the prosecutor's activities.

In the third chapter, my intention was to describe the central changes that took place in the authorization and position of the public prosecutor. I divided the chapter into four parts, which represent key penal codes and their adjustments in individual years.

The basis of the thesis is the fourth chapter, which defines the concept, purpose and course of preparatory proceedings. This chapter also focused on the decision-making activities of the public prosecutor after the investigation, where I described the individual institutes in detail. The conclusion of this chapter is devoted to the description and differences in the shortened pre-trial and extended pre-trial.

In the fifth chapter I included a comparison of the Czech legislation of the prosecutor's office with the Slovak prosecutor's office. I chose Slovakia because we have historical legal roots with this country.

In the last sixth chapter I described my reflections, which I gathered in practice. I also mentioned problematic aspects of current legislation and suggested possible future changes.

Seznam použitých zdrojů

Monografie a komentáře

- [1] CÍSAŘOVÁ, Dagmar, FENYK, Jaroslav, GŘIVNA, Tomáš a kolektiv. *Trestní právo procesní*. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-348-5.
- [2] FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI, 2003, 521 s. ISBN 80-86395-80-4.
- [3] FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, 215 s.
- [4] FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl druhý, Příručka pro práci státního zástupce*. Praha: Institut vzdělávání Ministerstva spravedlnosti České republiky, 2002, 473 s.
- [5] FRYŠTÁK, Marek. *Dokazování v přípravném řízení*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, 392 s. ISBN 978-80-210-7416-3.
- [6] CHMELÍK, Jan a kol. *Trestní řízení*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2014, s. 509. ISBN 978-80-7380-488-6.
- [7] IVOR, Jaroslav. *Trestné právo procesné. 2., dop. a prepracované vyd.* Bratislava: Iura Edition, 2010, 1049 s. ISBN 9788080783099.
- [8] JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní, 5. vydání*. Praha: Leges, 2018, s. 864. ISBN 978-80-7502-278-3.

- [9] JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 4. vydání. Praha: Leges, 2016, 848 s. ISBN 978-80-7502-160-1.
- [10] KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Vyd. 1., 3., dot. Praha: C. H. Beck, 1995, 247 s. ISBN 80-7179-028-1.
- [11] 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, 606 s. ISBN 80-7179-761-8.
- [12] KROULÍK, Pavel. *Historie vyšetřování trestních deliktů u nás*. Týn nad Vltavou: Nová Forma. 2017, s. 206. ISBN 978-80-7453-845-2.
- [13] KUČHTA, Josef a Karel SCHELLE. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994, 348 s. ISBN 80-210-1044-4.
- [14] MUSIL, Jan, Vladimír KRATOCHVÍL a Pavel ŠÁMAL. *Kurs trestního práva. Trestní právo procesní*. 3. přeprac. a dopl. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007. 1666 s. ISBN 978-80-7179-572-8.
- [15] NEDOROST, Libor. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, s. 519. ISBN 80-86432-34-3.
- [16] RŮŽIČKA, Miroslav. *Přípravné řízení a stadium projednání trestní věci v řízení před soudem: (velká novela a připravovaná rekodifikace trestního řádu)*. Praha: LexisNexis CZ, 2005, 158 s. ISBN 80-86199-93-2.
- [17] RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005, 745 s. ISBN 80-7179-929-7.

- [18] STRAUS, Jiří a kol. *Kriminalistická taktika*. 2. roz. vyd. Plzeň: Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk, 2008, 296 s. ISBN 978-80-7380-095-6.
- [19] ŠÁMAL, Pavel. *Přípravné řízení trestní*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003. 1443 s. ISBN 80-7179-741-3.
- [20] ŠÁMAL, Pavel. *Trestní řád*. 5., dopl. a přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2005, 1432 s. ISBN 80-7179-405-8.
- [21] ŠÁMAL, Pavel, et. al. *Trestní řád. Komentář. II. díl*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 4700 s. ISBN 978-80-7400-465-0.
- [22] ŠČERBA, Filip. *Alternativní tresty a opatření v nové právní úpravě*. 2. vydání. Praha: Leges, 2014, Teoretik. 464 s. ISBN 978-80-87576-93-9.
- [23] TIBITANZLOVÁ, Alena. *Odklony v trestním řízení*. Praha: Leges, 2018, Teoretik, 355 s. ISBN 978-80-7502-319-3.

Právní předpisy

- [1] Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.
- [2] Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- [3] Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů.
- [4] Zákon č. 151/1853 ř.z., trestní řád

- [5] Zákon č. 119/1873 ř.z., trestní řád
- [6] Zákon č. 87/1950 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)
- [7] Ústavní zákon č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře
- [8] Zákon č. 65/1952 Sb., o prokuratuře
- [9] Zákon č. 64/1956 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)
- [10] Zákon č. 65/1956 Sb., o prokuratuře
- [11] Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky
- [12] Zákon č. 60/1965 Sb., o prokuratuře
- [13] Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci
- [14] Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.
- [15] Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- [16] Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- [17] Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže), ve znění pozdějších předpisů.

- [18] Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů.
- [19] Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů.
- [20] Zákon č. 153/2001 Z.z., o prokuratúre, ve znění pozdějších předpisů.
- [21] Ústavný zákon č. 460/1992 Sb., Ústava Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- [22] Zákon č. 301/2005 Z.z., trestný poriadok, ve znění pozdějších předpisů.

Odborné články

- [1] BARTOŠOVÁ, L. *Rozsah dokazovania pri využití odklonov v prípravnom konaní*. Trestněprávní revue, 2007, č.5.
- [2] CÍSAŘOVÁ, Dagmar. *Novelizace a rekodifikace trestního řádu ČR a aktuální problémy teorie dokazování v trestním řízení*. Trestní právo. 2001, č. 4, s. 6.
- [3] MUSIL, Jan. *Ústavněprávní pozice státního zastupitelství*. Státní zastupitelství, 2016, roč. 14, čl. 1, s. 9-12.
- [4] PROVAZNÍK, J. *Odklony v českém trestním řízení – úvahy před možnou rekodifikací*. Trestněprávní revue, 2016, č. 4, s. 83-84.
- [5] RŮŽIČKA Miroslav. *Kontrola a dohled v soustavě státního zastupitelství II*. Právní rádce. Praha: Economia, 2008, č. 2, s. 51.

- [6] SVRČEK, Lukáš. *Dohoda o vině a trestu po roce v českém trestním procesu aneb jak je tento institut v praxi (ne)využíván*. Státní zastupitelství, 2014, roč. 12, č. 4, s. 38-44.
- [7] ŠČERBA, Filip. *Odklon jako sankční opatření*. Trestněprávní revue, 2009, č. 2, s. 33.
- [8] Vantuch, P., *Je státní zástupce oprávněn konat současně vyšetřování i dozor nad ním?* Bulletin advokacie, č. 11, 2014, s. 28-29.
- [9] ZANOVIT, Ján. Teoretické a praktické problémy dozoru prokurátora nad dodržiaváním zákonnosti pred začatím trestného stíhania a v prípravnom konaní. In ZÁHORA, Jozef (ed). *Aktuálne problémy prípravného konania trestného*. Praha: Leges, 2014, s. 107-118.

Judikatura

- [1] Usnesení Ústavního soudu sp. Zn. II. ÚS 573/05 ze dne 3. listopadu 2005.
- [2] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 5 Tz 174/2001 ze dne 5. 9. 2001.
- [3] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 11 Tdo 1202/2008 ze dne 25. 9. 2008.
- [4] Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 4 Tz 156/2003 ze dne 18. 11. 2003.
- [5] Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 11 Tdo 1029/2014 ze dne 27. 8. 2014.
- [6] Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1104/08 ze dne 19. 3. 2009.
- [7] Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. II. ÚS 655/11 ze dne 30. 8. 2011.

Další zdroje

- [1] Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce č.9/2019 ze dne 3. září 2019, ve znění pozdějších předpisů.

- [2] Vládní návrh zákona o státním zastupitelství [online]. [cit. 17.03.2020]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=524>

- [3] *Rekodifikace trestního práva procesního: (aktuální problémy)*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2008. 206 s. Sborník, č. 41. ISBN 978-80-87146-13-2.

- [4] ŠÁMAL, Pavel. *Základní zásady trestního řízení v demokratickém systému*. Příručky Ministerstva spravedlnosti ČR, sv. 53. Praha: Nakladatelství SEVT, 1992.

- [5] *Slovenský trestní řád*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2006. 284 s. ISBN 80-7338-056-0.

- [6] Union 2017. *Ročenka Unie státních zástupců České republiky*. Praha: Unie státních zástupců České republiky, 2018, 142 s. ISBN 978-80-905764-4-5.