

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Role státního zástupce v trestním řízení

Michaela Musilová

Plzeň 2024

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Katedra trestního práva

Studijní program: **Právo a právní věda**

Studijní obor: **Právo**

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Role státního zástupce v trestním řízení

Zpracovala: Michaela Musilová

Vedoucí práce: prof. JUDr. Jan Musil, CSc.

Katedra trestního práva

Plzeň 2024

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2023/2024

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Michaela MUSILOVÁ**
Osobní číslo: **R19M0265P**
Studijní program: **M0421A220004 Právo a právní věda**
Téma práce: **Role státního zástupce v trestním řízení**
Zadávací katedra: **Katedra trestního práva**

Zásady pro vypracování

Úvod

- 1) Právní úprava regulující činnost státních zastupitelství a státních zástupců
- 2) Organizace státního zastupitelství
- 3) Základní zásady činnosti státního zástupce
- 4) Role státního zástupce v přípravném řízení
- 5) Role státního zástupce v řízení před soudem
- 6) Role nejvyššího státního zástupce v trestním řízení

Závěr

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

Seznam doporučené literatury:

FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI, 2003. ISBN 80-86395-80-4.
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.
JELÍNEK, J. a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 6. vydání. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-160-1.
LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016. ISBN 978-80-87284-58-2.
LATA, Jan, Jiří PAVLÍK a Jana ZEZULOVÁ. *Zákon o státním zastupitelství: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-800-3.
KOUDELKA, Zdeněk. *Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2010. Komentátor. ISBN 978-80-87212-25-7.
RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. Beckova edice právní instituty. ISBN 80-7179-929-7.
ŠÁMAL, Pavel. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-465-0.

Vedoucí diplomové práce: **Prof. JUDr. Jan Musil, CSc.**
Katedra trestního práva

Datum zadání diplomové práce: **2. března 2023**
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2024**


JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
děkan


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

V Plzni dne 31. července 2023

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci na téma Role státního zástupce v trestním řízení vypracovala samostatně a veškerou použitou odbornou literaturu a prameny, z nichž jsem čerpala, jsem náležitě vyznačila v poznámkách pod čarou a v seznamu použitých pramenů.

V Plzni dne 14. 3. 2024

Michaela Musilová

Poděkování

Tímto bych chtěla poděkovat vedoucímu mé diplomové práce prof. JUDr. Janu Musilovi, CSc. za odborné vedení, cenné poznatky a přínosná doporučení vycházející z jeho dlouholeté praxe. Mé největší poděkování patří mé matce za veškerou podporu po celou dobu studia.

Seznam zkratk

Jednací řád SZ	Vyhláška č. 23/1994 Sb., Ministerstva spravedlnosti o jednacím řádu státního zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli.
LZPS	Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
PolČR	Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
POP č. 9/2019	Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 9/2019, o postupu státních zástupců v trestním řízení, ve znění pozdějších novelizací.
TrŘ	Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.
TrZ	Zákon č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
Ústava	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
ZoSZ	Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.
ZSM	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.
ZSS	Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů.

Obsah

Úvod.....	1
1 Právní úprava regulující činnost státních zastupitelství a státních zástupců.....	3
1.1 Ústava České republiky	3
1.1.1 Nezávislost státního zastupitelství.....	7
1.2 Zákon o státním zastupitelství.....	10
1.3 Vyhláška ministerstva spravedlnosti.....	11
2 Organizace státního zastupitelství	13
2.1 Vedoucí státní zástupci	15
2.2 Dohled v soustavě státního zastupitelství	18
3 Základní zásady činnosti státního zástupce.....	21
3.1 Zásada legality	21
3.2 Zásada oficiality.....	25
3.3 Zásada obžalovací	26
4 Role státního zástupce v přípravném řízení	28
4.1 Státní zástupce jako pán sporu.....	28
4.2 Dozor státního zástupce v přípravném řízení.....	30
4.2.1 Dozorová oprávnění státního zástupce podle § 157 odst. 2 TrŘ.....	31
4.2.2 Dozorová oprávnění státního zástupce podle § 174 odst. 2 TrŘ.....	34
4.2.3 Výlučná oprávnění státního zástupce podle § 175 TrŘ.....	39
5 Role státního zástupce v řízení před soudem.....	41
5.1 Státní zástupce a obžaloba	41
5.1.1 Náležitosti obžaloby	43
5.2 Státní zástupce v hlavním líčení.....	44
5.2.1 Přednesení obžaloby	46
5.2.2 Dokazování a důkazní břemeno státního zástupce	48
5.3 Vykonávací řízení	50
6 Role nejvyššího státního zástupce v trestním řízení.....	51
6.1 Oprávnění nejvyššího státního zástupce podle § 174a TrŘ	51
6.2 Oprávnění nejvyššího státního zástupce podle § 265d odst. 1 písm. a) TrŘ ..	56
6.3 Oprávnění nejvyššího státního zástupce podle § 12 ZoSZ	62
Závěr.....	65

Seznam použitých pramenů	67
Resumé	76

Úvod

Státní zástupce, jakožto představitel veřejné žaloby, zajišťuje na základě jemu svěřených pravomocí uplatnění práva v případech, kdy došlo k porušení nebo ohrožení právem chráněného zájmu. Je to právě on, kdo v průběhu celého trestního řízení, které je hlavním těžištěm jeho činnosti, plní úkoly vyplývající z trestního řádu za účelem objasnění věci a zajištění pachatele a dostatečného prokázání jeho viny před nezávislým soudem.

Role státního zástupce v trestním řízení je značně determinována tím, v jakém stadiu se trestní řízení nachází. Nejvýznamnější postavení má státní zástupce v přípravném řízení, v rámci něhož, jakožto *dominus litis*, vykonává dozor nad zachováním zákonnosti a rozhoduje o podání obžaloby k soudu, případně sám meritorně rozhoduje o skončení přípravného řízení. Právě podání obžaloby je stěžejním úkonem, neboť v souladu se zásadou *nemo iudex sine actore* je trestní stíhání před soudem možné „pouze na základě podané obžaloby, přičemž soudům nepřísluší řešit otázku trestní odpovědnosti dalších osob než těch, na které je obžaloba podána.“¹ Po podání obžaloby ztrácí státní zástupce své dominantní postavení, stává se pouze jednou z procesních stran, nicméně i nadále se značně podílí na samotném průběhu řízení před soudem, zejména pak při dokazování.

Důvodem, proč jsem se rozhodla vybrat si téma role státního zástupce v trestním řízení, je jednak osobní zájem, a to jak o trestní právo a souvztažný obor kriminalistiky, tak o samotný orgán veřejné žaloby, kam bych ráda profesně směřovala. Dále mě k výběru motivovala projednávaná novela ZoSZ² a připravovaná novela TrŘ, tedy novely dvou trestněprávních předpisů, které se nejvíce dotýkají fungování a činnosti státního zastupitelství a státních zástupců, od nichž je možné očekávat zkvalitnění stávajícího systému státního zastupitelství a odstranění některých nedostatků současné právní úpravy.

Cílem diplomové práce je poskytnout ucelený pohled na problematiku role státního zástupce v trestním řízení, zanalyzovat zakotvení státního zastupitelství v současné právní úpravě s důrazem na ústavněprávní pozici státního zastupitelství,

¹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 9. 2018, sp. zn. 7 Tdo 988/2018.

² Pozn.: V současné době (k 7. únoru 2024) došlo ke schválení novely ZoSZ Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky.

nadefinovat základní zásady determinující činnost státního zástupce jak v přípravném řízení, tak v řízení před soudem a dále vymežit organizaci soustavy státního zastupitelství. Hlavním cílem této práce je vymežit postavení státního zástupce v dílčích stadiích trestního řízení, přiblížit jednotlivá oprávnění, kterými státní zástupce disponuje, a poukázat na specifickou činnost nejvyššího státního zástupce v trestním řízení.

1 Právní úprava regulující činnost státních zastupitelství a státních zástupců

Po rozpadu Československa a se vznikem nového na demokratických principech založeného státu došlo k rozsáhlé rekodifikaci českého práva, která se dotkla nejenom obecného trestního práva, ale i samotné oblasti dřívější prokuratury, dnes již státního zastupitelství.

Základním právní pilířem úpravy státního zastupitelství se stal ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen „*Ústava*“), který, kromě obecných právních zásad a principů, poskytl ve vztahu ke státnímu zastupitelství hlavní úpravu postavení tohoto orgánu v právním státě.

Podstatně významnějším se nedlouho po přijetí ústavního zákona stal zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství (dále jen „*ZoSZ*“). Až ten ve svých ustanoveních přesněji nadefinoval specifické aspekty činnosti orgánu veřejné žaloby – tedy působnost, pravomoci státních zástupců, postupy v trestním řízení, organizaci a správu státního zastupitelství.

1.1 Ústava České republiky

Státní zastupitelství, jakožto primární orgán státu jednající a zastupující veřejný zájem před nezávislým soudem, má své právní základy položeny v čl. 80 Ústavy. Ten ve svém prvním odstavci říká, že „*Státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení; vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon.*“ Druhý odstavec dodává, že „*Postavení a působnost státního zastupitelství stanoví zákon.*“

Ústavní zakotvení státního zastupitelství a jeho legální definice poskytuje tři základní informace:

- 1) státní zastupitelství je součástí moci výkonné;
- 2) představuje veřejnou žalobu v trestním řízení;
- 3) ostatní záležitosti jsou svěřeny k úpravě podústavním právním předpisům.

Ad 1) Včlenění státního zastupitelství do vládní části hlavy III. Ústavy a zejména vágní vymezení postavení státního zastupitelství ve vztahu k exekutivě, vyvolává časté diskuse o tom, zda by i nadále měla veřejná žaloba spadat pod moc

výkonnou, či spíše pod moc soudní, případně by měla v rámci systému dělby moci zaujímat plně autonomní postavení.

Na základě systematického výkladu Ústavy je možné v podstatě bez výhrad považovat státní zastupitelství za orgán toliko moci výkonné – což se jeví jako značně problematické.

Státní zastupitelství v první řadě není správním úřadem, ačkoliv je pod tento pojem nejenom ústavní, ale i samotnou zákonnou úpravou podřazeno.³ Správní úřady ve smyslu ustanovení čl. 79 Ústavy disponují odlišnými pravomocemi, které státní zastupitelství nemá a ani mít nesmí, tj. především oprávnění vydávat právní předpisy nebo rozhodovat o právech a povinnostech fyzických či právnických osob.⁴ Zároveň existují podstatné rozdíly mezi principy ovládacími uspořádání státní správy a principy, kterými se řídí organizace a fungování státního zastupitelství.⁵ Příkladem lze zmínit rozdílné vnímání principu subordinace, který je v rámci soustavy státního zastupitelství modifikován – státní zastupitelství se řídí výlučně zákonem a dále u něj, v souladu s § 3 odst. 1 ZoSZ, dochází k oslabení samotného principu subordinace principem nezávislosti.⁶

Začlenění veřejné žaloby do moci výkonné zcela zásadně předznamenává určitou formu podřízenosti, zejména pak na ministerstvu spravedlnosti, které je pověřeno správou tohoto orgánu v oblasti organizační, personální a finanční. Má-li státní zástupce řádně plnit jednu ze svých hlavních úloh, tedy bez rozdílu stíhat všechny osoby, které svým poruchovým jednáním naruší některý z právem chráněných zájmů, je zapotřebí vytěsnit jakékoliv potenciální zásahy státu do jeho činnosti. V této souvislosti je možné odkázat na Stanovisko č. 4 (2009) Poradního výboru evropských prokurátorů⁷, které pro nezávislé postavení státních zástupců vyžaduje „*minimální vliv a zásahy z jakéhokoli zdroje mimo samotné státní zastupitelství.*“ K tomu by, s ohledem na nepochybně výrazný vliv výkonné moci na státní zastupitelství, nemuselo v dostatečné míře docházet – jakkoliv dozajista

³ Blíže § 1 odst. 1 ZoSZ: „*Zřizuje se státní zastupitelství jako soustava úřadů státu, určených k zastupování státu při ochraně veřejného zájmu ve věcech svěřených zákonem do působnosti státního zastupitelství.*“

⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2005, č. j. 6 As 58/2004-45.

⁵ KOZÁK, Vítězslav. Postavení státního zastupitelství a jeho ústavní zakotvení. *Trestněprávní revue*, 2017, č. 10, s. 229-234.

⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10.

⁷ Opinion No.4 (2009) of the Consultative Council of European Prosecutors on the Relations between Judges and Prosecutors in a democratic society (Bordeaux Declaration). In: *Council of Europe* [online]. *Consultative council of European Prosecutors (CCPE)*, 2009 [cit. 2023-12-09]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/1680747391>.

existují nezpochybnitelné zákonné záruky, které zajišťují nestrannost a určitou nezávislost státního zastupitelství.⁸

Samotná otázka nezávislosti je častokrát, stejně jako tomu bylo u otázky vhodnosti umístění státního zastupitelství k orgánům moci výkonné, podrobována diskusím, a proto se o ní více zmíním níže.

Obdobně diskutabilní jsou úvahy o státním zastupitelství jako o orgánu moci soudní, třebaže určité paralely existují. Několik z mnoha příkladů podobnosti je kopírující uspořádání soustavy státních zastupitelství se soustavou soudů, takřka totožné podmínky pro výkon funkce státního zástupce s podmínkami výkonu funkce soudce nebo z procesního hlediska pravomoc státních zástupců zastavit trestní stíhání, čímž dochází k výjimečnému delegování rozhodovací pravomoci o vině a trestu, tedy výlučné pravomoci soudů. Oproti tomu má státní zastupitelství ve srovnání se soudy v systému justice odlišnou úlohu. Státní zástupce je povinen stíhat všechny trestné činy, o nichž se dozví, dokazovat vinu obžalovaného, podávat obžalobu či činit obdobná právní podání⁹ atd. Předně ale první hájí veřejný zájem, zatímco druhý je nezávislý a rozhoduje i spory s veřejnými institucemi.¹⁰

Všeobecná shoda v odborných kruzích panuje u chápání státního zastupitelství jako orgánu *sui generis*, který nevykonává soudní moc, ale jeho justiční úkony mají povahu obdobnou výkonu soudní pravomoci.¹¹ Podporu pro tento argument je možné nalézt i v judikatuře soudů, obzvláště pak ve stěžejním nálezu Ústavního soudu¹², podle něž je státní zastupitelství vhodné považovat za „zvláštní samostatný orgán *sui generis* plnící Ústavou a zákonem stanovený úkol vlastní pouze tomuto orgánu státní moci.“ K tomuto chápání státního zastupitelství se přikláním i já osobně.

Závěrem doplním, že zpochybňování zařazení státního zastupitelství v Ústavě není nikterak novým jevem. Původní vládní návrh Ústavy počítal s přiřazením nově vzniklého státního zastupitelství k orgánům moci soudní

⁸ ŠÁMAL, Pavel. Ústavní zakotvení státního zastupitelství. *Státní zastupitelství*, 2018, č. 4, s. 8-10.

⁹ Blíže § 2 odst. 3, 5, a 8 TrŘ.

¹⁰ PASEKOVÁ, Eva. Pavel Zeman: Je čas na revizi fungování justice, státní zástupci nemají spadat pod výkonnou moc. In: *Česká justice* [online]. 2018 [cit. 2023-07-17]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2018/04/justicni-spicky-resili-zda-maji-statni-zastupci-spatat-vykonnou-moc/>

¹¹ KOCOUREK, Jiří a ZÁRUBA, Jan. *Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství. Komentář*. 2. doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2004. s. 394.

¹² Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10.

a až na základě intervencí tehdejšího předsedy České advokátní komory JUDr. Karla Čermáka došlo k přesunutí státního zastupitelství do části upravující moc výkonnou.

Ad 2) Z citovaného ustanovení zákona vyplývá, že hlavním úkolem státního zastupitelství je reprezentace veřejné žaloby, tj. zajištění ochrany veřejného zájmu prostředky, které za tímto účelem zákon státnímu zastupitelství svěřuje, primárně v systému trestní justice.

Současně ale Ústava nevylučuje zákonné rozšíření možných aktivit představitele veřejného zájmu a naplnění jeho role účastí v mimotrestním soudním řízení, zejména v řízení občanském soudním, v řízení insolvenčním a v řízení ve správním soudnictví.¹³

Na první pohled poněkud prosté označení předmětu činnosti státního zastupitelství v sobě naopak zahrnuje širokou škálu úkonů, ke kterým je státní zastupitelství povoláno. Trestní řízení je bezesporu těžištěm působnosti státního zastupitelství, přičemž jsou mu svěřeny pravomoci ve všech stádiích trestního řízení.¹⁴ Nejdominantnější postavení a vliv má státní zástupce v přípravném řízení – v souvislosti s tímto se používá termínu „*dominus litis*“ (pán sporu). V rámci něho, kromě dozorové činnosti nad zachováním zákonnosti řízení, která je alfou a omegou celého trestního řízení, disponuje řadou oprávnění, ke kterým je výhradně nadán jen a pouze právě státní zástupce. Za příklad lze uvést zastavení trestního řízení, podání obžaloby či rozhodování o odklonech.

Ani v samotném řízení před soudem není státní zástupce nikterak o svou důležitost a významnost ochuzen. Avšak stěžejní rozhodnutí jsou již ponechána v kompetenci soudu. Podrobnější výklad o jednotlivých úkonech, které může státní zástupce v rámci své působnosti ve všech stádiích trestního řízení činit, bude podán v následujících kapitolách.

¹³ LATA, Jan, Jiří PAVLÍK a Jana ZEZULOVÁ. *Zákon o státním zastupitelství: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. s. 19.

¹⁴ Působnost státního zastupitelství v trestním řízení. In: *Veřejná žaloba* [online]. [cit. 2023-07-17]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/vice-o-sz/pusobnost-a-pravomoce/pusobnost-v-trestnim-rizeni/>

Ad 3) Takřka nicneříkající ústavní úprava státního zastupitelství společně se zmocněním definovat postavení a působnost tohoto orgánu v podústavní právní úpravě předznamenala mimořádný význam zákona.¹⁵

V obecné rovině Ústava definuje základní principy fungování státních orgánů, počítaje i státní zastupitelství, určuje pomyslné ústavní limity výkonu činnosti a v neposlední řadě poskytuje ochranu působnosti veřejné žaloby v trestním řízení.¹⁶ Nicméně konkrétní specifika, primárně tedy právní postavení, pravomoci, organizaci a správu státního zastupitelství, ponechává k úpravě zvláštnímu ZoSZ.

Je tedy možné říct, že ZoSZ je konkrétním vyjádřením ústavních principů vztahujících se ke státnímu zastupitelství a zajišťuje jejich skutečnou realizaci. Přitom ale musí být v souladu s Ústavou a nemůže odporovat jejím základním ustanovením a hodnotám.

Samotná stručnost Ústavy s sebou přináší požadavek na rozšíření ústavního zakotvení státního zastupitelství, který je na jedné straně opodstatněný – přeci jen dvou odstavcová obecná zmínka o představiteli veřejné žaloby, ke všemu nikterak více oddělená od ostatních článků, působí, s přihlédnutím k významnosti státního zastupitelství, poněkud nepatřičně.

Na straně druhé je ve zmíněné strohosti možné shledávat podstatnou výhodu v eventuálně zamýšlených právních změnách státního zastupitelství, neboť k nim postačí obyčejný zákon bez nutnosti ústavní změny.¹⁷

1.1.1 Nezávislost státního zastupitelství

S umístěním státního zastupitelství v systému dělby moci úzce souvisí výše zmiňovaný princip nezávislosti, resp. otázka (ne)závislého státního zastupitelství.

Nezávislost státního zastupitelství, potažmo státních zástupců, je výrazně svázána s důvěrou veřejnosti a jejími požadavky na zajištění garancí spravedlivého procesu v trestním řízení.¹⁸ Obecně očekávaná absence libovolných politických, mocenských či dalších vlivů ve vztahu ke státnímu zastupitelství, realizovaných

¹⁵ LATA, Jan, Jiří PAVLÍK a Jana ZEZULOVÁ. *Zákon o státním zastupitelství: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. s. 28.

¹⁶ KOUDELKA, Zdeněk. Změny postavení státního zastupitelství. *Bulletin advokacie*, 2010, č. 9, s. 51-54.

¹⁷ Tamtéž.

¹⁸ ŠÁMAL, Pavel. Ústavní zakotvení státního zastupitelství. *Státní zastupitelství*, 2018, č. 4, s. 8-10.

různými tlaky, příkladem skrze vedoucí státní zástupce, kteří se významně podílejí na přidělování jednotlivých trestních případů¹⁹, společně s dostatečným prostorem pro samostatné rozhodování státního zástupce v konkrétní věci²⁰, je právě tím, co bývá nejvíce zpochybňováno.

Samotné podřazení státního zastupitelství pod ministerstvo spravedlnosti, zastávající v personální a finanční oblasti výsadní postavení, může vzbuzovat nejistotu o možném působení na činnost státních zástupců. Předně vliv ministra na obsazování vedoucích pozic, včetně té nejvyšší, pravomoc jmenovat a odvolávat řadové státní zástupce, ale i samotné materiální zajišťování chodu státního zastupitelství, vkládá do jeho rukou vůči státnímu zastupitelství řadu oprávnění – a to již o některá z nich provedenou novelou ZoSZ²¹ přišel, především ve vztahu k nejvyššímu státnímu zástupci a možnosti dohlížet nad jeho činností. Pro kontext uvedu, že před provedenou novelou byl ministr spravedlnosti tím, kdo stál v čele celé soustavy státního zastupitelství, nikoli nejvyšší státní zástupce, jako je tomu dnes. Fakticky tedy nebyla struktura státního zastupitelství čtyřstupňová, ale pětistupňová.²²

Ani současná právní úprava nikterak nepřispívá k vyvracení negativních úvah o možném závislém státním zastupitelství. Třebaže požadavek na „*nezávislost státních zástupců, která je nezbytná pro právní stát, musí být zaručena zákonem na nejvyšší možné úrovni, podobně jako u soudců*“,²³ je možné vyvozovat z unijního práva. Ať již zákony ústavní či podústavní právní síly se nikde explicitně o nezávislosti státního zastupitelství ani státních zástupců nezmiňují – právě na rozdíl od soudců. Ti svou nezávislost mají zakotvenou nejenom v Ústavě²⁴,

¹⁹ Pozn.: Oprávnění vedoucího státního zástupce přidělovat agendu mezi státní zástupce pramení z ustanovení § 8 odst. 3 ZoSZ.

²⁰ BRADÁČOVÁ, Lenka. Nezávislost – výhoda pro státní zastupitelství, nebo nutný předpoklad jeho řádného fungování? In: *Česká justice – otázka správy a nezávislosti*. Praha: Transparency International – Česká republika, 2010, s. 125-154.

²¹ Pozn.: Novela provedena zákonem č. 14/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 155/2000 Sb.

²² LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016. s. 32.

²³ Opinion No.9 (2014) of the Consultative Council of European Prosecutors on European norms and principles concerning prosecutors (Rome Charter). In: *Council of Europe* [online]. *Consultative council of European Prosecutors (CCPE)*, 2014 [cit. 2023-12-09]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/168074738b>.

²⁴ Blíže čl. 82 odst. 1 Ústavy.

ale i v úvodních pasážích „svého“ zákona.²⁵ Oproti tomu ZoSZ již jasně deklaruje nestranný výkon působnosti státního zastupitelství, a to hned v několika svých ustanoveních²⁶, i proto není možné v teoretické rovině o nestrannosti státních zástupců polemizovat.

Nezávislost státního zastupitelství je tedy nutné dovozovat jednak z obecné právní nauky, jednak z judikatury soudů. Ta v současné době již konzistentně hovoří o nezávislém a nestranném státním zastupitelství, pro ilustraci lze uvést rozhodnutí Nejvyššího správního soudu²⁷, podle něhož státní zastupitelství „*při výkonu své působnosti vystupuje jako nezávislý a nestranný státní orgán.*“ Obdobně pak ve svém dalším rozhodnutí Nejvyšší správní soud²⁸ poznamenal, že „*přestože je státní zastupitelství v Ústavě zařazeno k moci výkonné, nejedná se o vykonavatele veřejné správy, neboť při výkonu své působnosti vystupuje jako nezávislý a nestranný státní orgán.*“

Nicméně ani samotná judikatura zpočátku nepovažovala státní zastupitelství za nezávislý a nestranný orgán. Z tohoto důvodu docházelo k postupnému odebrání některých kompetencí v trestním řízení. Kupříkladu náleží Ústavního soudu²⁹ odňal státním zástupcům pravomoc rozhodovat o vydání příkazu k prohlídce nebytových prostor, neboť podle závěru soudu „*maximally plynoucí z ústavního pořádku České republiky vyžadují, aby o vydání příkazu k prohlídce jiných prostor a pozemků rozhodoval nezávislý a nestranný orgán, za nějž nelze považovat státního zástupce.*“

Významově shodná argumentace byla použita v dalším nálezu Ústavního soudu³⁰, který konstatoval, že „*potencialita možného účinného nátlaku exekutivy brání považovat státního zástupce za orgán nezávislý.*“ Jen doplním, že tento náleží se nedlouho poté stal jedním z podpůrných pilířů pro delegování pravomoci rozhodovat o ponechání obviněného ve vazbě ze státních zástupců na soudy.

Byť dozajista může současné postavení a fungování státního zastupitelství vzbuzovat pochybnosti o své nezávislosti, čemuž přispívá řada výše zmíněných nedostatků, určité záruky nezávislého státního zástupce v zákonné úpravě je možné

²⁵ Blíže o nezávislosti § 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, dále jen „ZSS“.

²⁶ Blíže § 2 odst. 2 a § 24 odst. 1 ZoSZ.

²⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2012, č. j. 1 As 165/2012-29.

²⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2005, č. j. 6 As 58/2004-45.

²⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 3/09.

³⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2004, sp. zn. I. ÚS 573/02.

nalézt, a to ve formě různých omezení. Předně státní zástupce nesmí vykonávat výdělečnou činnost, kterou by mohlo dojít k nepřipustnému ovlivňování jeho osoby v souvislosti s výkonem funkce státního zástupce. Dále je státnímu zástupci zakázáno poskytovat zákonem vyjmenované právní služby. V neposlední řadě je taktéž zakázána jakákoliv přímá účast v celostátní či regionální politice. Interním korektivem je právo státní zástupce odmítnout splnění nezákonných pokynů udělených vedoucím státním zástupcem.

Na druhou stranu, s ohledem na významný vliv státního zastupitelství v oblasti justice, jsou zmíněné záruky poněkud marginální. Přitom by postačilo učinit několik úprav – například v otázce přidělování agendy vedoucími státními zástupci by nejistoty mohlo odstranit vyhotovování rozvrhu práce, jako je tomu u soudců, v personální otázce zapojit do jmenování a odvolávání státních zástupců více od sebe oddělených subjektů, případně zřídit obdobu soudcovské rady, která by se ke jmenování a odvolávání vyjadřovala. Ve finanční sféře by mohla podpořila autonomii státního zastupitelství existence vlastní rozpočtové kapitoly.

Závěrem dodám, že jakkoliv jsou dozajista vznášeny kritiky a polemiky nad reálnou nezávislostí státního zastupitelství, potažmo státních zástupců, opodstatněné, bezpochyby vždy záleží na samotném jedinci, jak bude svou agendu vykonávat, zejména pak jak moc se nechá při svém rozhodování ovlivnit.

1.2 Zákon o státním zastupitelství

V souladu s čl. 109 Ústavy, podle něhož „*Do doby zřízení státního zastupitelství vykonává jeho funkce prokuratura České republiky.*“ došlo k vytvoření samostatného státního zastupitelství přijetím zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství. Ten tak nahradil do té doby účinný zákon č. 60/1965 Sb., o prokuratuře, a s konečnou platností uzavřel proces transformace orgánu veřejné žaloby.

Státní zastupitelství bylo zřízeno jako soustava úřadů státu, které ho v případech stanoveným zákonem zastupují při ochraně veřejného zájmu.³¹ Zároveň se státní zastupitelství stalo výlučným vykonavatelem věcí mu svěřených do vlastní působnosti, neboť žádné jiné subjekty nesmí výkon činnosti státních zástupců nahrazovat či zastupovat, případně do něj jakkoliv zasahovat.³²

³¹ Srov. § 1 odst. 1 ZoSZ.

³² Srov. § 3 odst. 1 ZoSZ.

Platná zákonná úprava státního zastupitelství čítající 46 paragrafů prošla od okamžiku svého vzniku několika významnými novelami, přičemž tou nejpodstatnější, soudě dle odborné literatury, byla novela provedená zákonem č. 14/2002 Sb.³³, která jednak zdůraznila postavení státního zastupitelství, jednak napravila terminologické nepřesnosti právní kodifikace.

Předmětná novela stanovila přesnější pravidla pro jmenování a odvolávání vedoucích státních zástupců, upřesnila podmínky vzniku funkce a pracovního poměru státních zástupců, včetně specifikace požadavků na odbornou způsobilost k zastávání funkce. Dále více zdůraznila koordinační úlohu Nejvyššího státního zastupitelství a v neposlední řadě významně rozšířila rozsah oprávnění nejvyššího státního zástupce vůči celé soustavě státního zastupitelství.³⁴

Znění zákona před novelou používalo označení zájem státu³⁵ namísto veřejný zájem, o čemž hovořila i samotná důvodová zpráva k návrhu ZoSZ, podle které bylo hlavním posláním státního zastupitelství prosazovat především zájmy státu, přičemž tento zájem měl mít přednost i před jinými veřejnými zájmy.³⁶

Problémem původního označení nebyl jen potenciálně možný rozpor mezi zájmy státu a veřejným zájmem, ale zejména nesoulad s Ústavou, jelikož „*tato definice stavěla státní zastupitelství mimo mantinely ústavnosti, neboť jeho činnost směřovala výlučně na stranu jednoho orgánu, čímž porušovala rovnost účastníků a popírala postavení jedince ve státě.*“³⁷

1.3 Vyhláška ministerstva spravedlnosti

Na základě zmocňovacího ustanovení obsaženého v § 40 ZoSZ vydalo ministerstvo spravedlnosti k provedení zákona vyhlášku č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství

³³ Pozn.: Zákon č. 14/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 155/2000 Sb.

³⁴ *Návrh věcného záměru zákona o státním zastupitelství* [online]. [cit. 2023-07-26]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/2a---vecny-zamer-zakona-ze-dne-28--unora-2012---predlozeno-vlade.pdf

³⁵ Blíže původní znění ustanovení § 2 odst. 1 ZoSZ: „*Státní zastupitelství jako představitel zájmů státu je při výkonu své působnosti povinno využívat prostředky, které mu poskytuje zákon.*“

³⁶ Srov. *Důvodová zpráva k zákonu č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství* [online]. [cit. 2023-07-25]. Dostupné z: <https://app.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mjzhezv6mrygnpwi6q&groupIndex=1&rowIndex=0&refSource=search#>

³⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 14. 3. 2017, sp. zn. II. ÚS 3173/16.

a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli (dále jen „*Jednací řád SZ*“).

Pro fungování státního zastupitelství představoval přijatý Jednací řád SZ významný korektiv, neboť dokreslil podobu orgánu veřejné žaloby, a to mimo jiné tím, že zřídil pobočky státního zastupitelství, stanovil okruh úkonů, které mohou v projednávaných věcech vykonávat právní čekatelé, a vymezil věcnou příslušnost státních zástupců v přípravném trestním řízení. Kromě toho Jednací řád SZ specifikoval dozor státního zástupce v přípravném řízení, vydávání pokynů v průběhu řízení, vyřizování podání a postup státního zástupce při prošetřování podnětů ke stížnostem pro porušení zákona.

2 Organizace státního zastupitelství

Ačkoliv je státní zastupitelství součástí moci výkonné, minimálně tedy z pohledu výše zmíněné právní úpravy, jeho organizace vychází zrcadlově z organizace obecných soudů, jež je dána samotnou Ústavou.³⁸ To je, s přihlédnutím k vzájemným vztahům mezi těmito dvěma orgány projevujícími se zejména v obvyklé návaznosti výkonu působnosti státního zastupitelství na soudy, logicky opodstatněné.

Státní zastupitelství bylo zřízeno jako soustava úřadů státu.³⁹ Konkrétní podobu struktury této soustavy stanovuje § 6 odst. 1 ZoSZ, podle něhož je soustava státního zastupitelství čtyřčlanková, a tvoří ji:

- Nejvyšší státní zastupitelství;
- vrchní státní zastupitelství;
- krajská státní zastupitelství;
- okresní státní zastupitelství.

Předmětné ustanovení zákona dále nevylučuje zřízení vyššího a nižšího polního státního zastupitelství v době branné pohotovosti státu, ba dokonce jeho zřízení v takovémto případě ukládá za povinnost. Nicméně, kromě opětovné neexistence podrobnější právní úpravy, je to značně diskutabilní i s ohledem na fakt, že samotná Ústava existenci polních soudů, při kterých polní státní zastupitelství působila, již vyloučila, a současně platné právo nezná označení branná pohotovost státu⁴⁰, nýbrž ale stav ohrožení státu nebo válečný stav⁴¹.

Sídla státních zastupitelství a obvody jejich územní působnosti se shodují se sídly a obvody soudů.⁴² K tomu ustanovení § 6 odst. 2 ZoSZ sjednocuje pojmenování dvou nejnižších stupňů státních zastupitelství, a to v rámci obvodu hlavního města Prahy a v obvodu města Brna.⁴³ V obvodu hlavního města Prahy je působnost okresních státních zastupitelství vykonávána obvodními státními zastupitelstvími a působnost krajského státního zastupitelství vykonává Městské

³⁸ KOUDELKA, Zdeněk. *Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2010. s. 38.

³⁹ Blíže § 1 odst. 1 ZoSZ.

⁴⁰ Pozn.: Zde je možné odkázat na zákon č. 140/1961 Sb., Trestní zákon, ve kterém byla původní branná pohotovost státu nahrazena slovy stav ohrožení státu nebo válečný stav.

⁴¹ Srov. čl. 43 odst. 1 Ústavy a čl. 7 zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky.

⁴² § 7 odst. 1 ZoSZ.

⁴³ BRADÁČOVÁ, Lenka a kol. *Zákon o státním zastupitelství: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2023. s. 67.

státní zastupitelství v Praze, které se tak názvem odlišuje od Krajského státního zastupitelství v Praze s působností pro Středočeský kraj. V obvodu města Brna pak působí Městské státní zastupitelství v Brně v postavení okresního státního zastupitelství.

Společně se státními zastupitelstvími došlo v souladu se zmocňovacím ustanovením zakotveným v § 40 odst. 2 ZoSZ ke zřízení poboček některých státních zastupitelství v obvodu vrchního, krajského a okresního státního zastupitelství. Výsledkem toho je, že například Vrchní státní zastupitelství v Olomouci má pobočky v Brně a Ostravě, Krajské státní zastupitelství v Ústí nad Labem má pobočku v Liberci anebo Krajské státní zastupitelství v Ostravě má pobočku v Olomouci.

Jestliže některé ze státních zastupitelství má zřízenou pobočku, není možné, aby státní zástupce přidělený k tomuto státnímu zastupitelství byl bez svého souhlasu přeložen z pobočky do sídla státního zastupitelství či naopak. Požadavkem souhlasu se zaobíral i Nejvyšší soud v případě státního zástupce, který nesouhlasil se svým přeložením z brněnské pobočky Vrchního státního zastupitelství v Olomouci do sídla tohoto státního zastupitelství. Nejvyšší soud ve svém rozsudku⁴⁴ konstatoval, že pokud nejsou jako místo výkonu práce státního zástupce sjednány také pobočky určitého státního zastupitelství, resp. jejich sídla může být „na pobočku (jinou pobočku) nebo z pobočky do sídla určitého státního zastupitelství státní zástupce přeložen jen s jeho souhlasem a jen vyžaduje-li to nezbytně provozní potřeba.“

Věci svěřené do působnosti státního zastupitelství vykonávají jednotliví státní zástupci, jejichž funkce vzniká jmenováním po předchozím splnění zákonných podmínek upravených v § 17 odst. 1 ZoSZ. Toto ustanovení definuje devět podmínek nezbytných pro jmenování státním zástupcem. Jedná se o:

- státní občanství České republiky;
- způsobilost k právním úkonům;
- bezúhonnost;
- dosažení věku nejméně 25 let;
- absolvování magisterského studijního programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice;

⁴⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 1. 2012, sp. zn. 21 Cdo 2425/2010.

- úspěšné složení závěrečné zkoušky;
- morální vlastnosti dávající záruku, že bude funkci řádně zastávat;
- souhlas se jmenováním státním zástupcem;
- souhlas s přidělením k určitému státnímu zastupitelství.

S výjimkou věku jde o fakticky shodné podmínky stanovené pro jmenování, resp. ustanovení soudce (srov. § 60 odst. 1 ZSS).⁴⁵ Právě zmíněný požadavek dosažení věku 25 let s ohledem na skutečnost, že absolvovat magisterské vysokoškolské studium lze obvykle nejdříve ve 24 letech a následné povinné tříleté čekatelství praxi, působí poněkud ironicky.

2.1 Vedoucí státní zástupci

V čele jednotlivých státních zastupitelství stojí vedoucí státní zástupci, jejichž označení se odvozuje od příslušného stupně a druhu státního zastupitelství.⁴⁶ Vedoucí státní zástupce má u „svého“ státního zastupitelství významného postavení, neboť je to právě on, kdo stanovuje vnitřní organizaci státního zastupitelství a řídí práci tohoto státního zastupitelství, a to jak státních zástupců, tak ostatních zaměstnanců.⁴⁷ V rámci své vedoucí činnosti kromě toho rozhoduje o rozdělení agendy mezi státní zástupce, jakož i zajišťuje specializaci státních zástupců podle zvláštních předpisů.⁴⁸ Příkladem povinné specializace státních zástupců je specializace na hospodářskou a majetkovou trestnou činnost, specializace ve věcech protiprávních činů mládeže a na trestné činy spáchané na mládeži či specializace na drogovou trestnou činnost.⁴⁹

Za účelem zabezpečení řádného plnění úkolů vydává vedoucí státní zástupce organizační a aprobační řád konkrétního státního zastupitelství, v jehož čele stojí, který je závazný pro všechny zde působící státní zástupce. Toto oprávnění vedoucího státního zástupce je jedním z několika projevů principu monokratismu, který se v rámci příslušného státního zastupitelství uplatňuje.

⁴⁵ LATA, Jan, Jirí PAVLÍK a Jana ZEŽULOVÁ. *Zákon o státním zastupitelství: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. s. 237.

⁴⁶ KOCOUREK, Jirí a ŽÁRUBA, Jan. *Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství. Komentář*. 2. doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2004. s. 456.

⁴⁷ LATA, Jan, Jirí PAVLÍK a Jana ZEŽULOVÁ. *Zákon o státním zastupitelství: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. s. 44.

⁴⁸ Srov. § 8 odst. 3 ZoSZ.

⁴⁹ Pozn.: Rozdělení specializací v soustavě státního zastupitelství vychází z Přílohy č. 1 Pokynu obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 4/2009, Vzorový organizační řád, ve znění pozdějších novelizací.

Je podstatné zmínit, že konkrétní vztahy v soustavě státního zastupitelství v zásadě vznikají mezi nejbližšími články státního zastupitelství⁵⁰, nikoli hierarchicky v celé soustavě.⁵¹ Tomu odpovídá vztah nadřízenosti vedoucích státních zástupců.⁵²

Vztahy nadřízenosti v soustavě státního zastupitelství vycházejí z § 11a ZoSZ, podle kterého 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.“

Nejbliže vyšší státní zastupitelství je oprávněno zasahovat do působnosti zákonem svěřené bezprostředně nižšímu státnímu zastupitelství, a to jen takovým způsobem a v takovém rozsahu, který je stanoven zákonem. V opačném případě by došlo k suspendování zákonem stanovené míry decentralizace jednotlivých státních zastupitelství.⁵³ Několik z mnoha projevů nadřízeného postavení mezi vedoucími státními zástupci je kupříkladu proces navrhování vedoucích státních zástupců podle § 10 ZoSZ nebo výkon tzv. instančního dohledu podle § 12d ZoSZ.

Pro úplnost doplním, že vztah nadřízenosti vzniká i mezi vedoucím státním zástupcem a státními zástupci působících u státního zastupitelství, v jehož čele stojí.⁵⁴

Vedoucí státní zástupce zpravidla jmenuje, případně odvolává ministr spravedlnosti. Vrchní, krajské a okresní státní zástupce jmenuje ministr spravedlnosti na návrh bezprostředně nadřízeného vedoucího státního zástupce, tzn. že například krajské státní zástupce jmenuje ministr spravedlnosti na návrh vrchního státního zástupce, který stojí v čele vrchního státního zastupitelství, v jehož obvodu má být krajský státní zástupce jmenován.⁵⁵ Shodným způsobem probíhá i proces odvolání z funkce.

⁵⁰ Pozn.: Výjimkou v tomto případě je například institut kontroly skončené věci upravený v § 12 odst. 3 ZoSZ či rozhodování sporů o příslušnost podle § 12a odst. 1 ZoSZ.

⁵¹ Struktura státního zastupitelství. In: *Veřejná žaloba* [online]. [cit. 2023-09-29]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/vice-o-sz/struktura-sz/>.

⁵² LATA, Jan, Jiří PAVLÍK a Jana ZEŽULOVÁ. *Zákon o státním zastupitelství: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. s. 64.

⁵³ KOCOUREK, Jiří a ZÁRUBA, Jan. *Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství. Komentář*. 2. doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2004. s. 463.

⁵⁴ Blíže § 11a odst. 2 ZoSZ.

⁵⁵ Srov. § 10 odst. 2 ZoSZ.

Odlišný postup se uplatňuje v případě nejvyššího státního zástupce, kterého jmenuje na návrh ministra spravedlnosti vláda, která ho také může na návrh ministra spravedlnosti odvolat.⁵⁶

Zákon nevymezuje žádným způsobem formální náležitosti jmenovacího návrhu, ani samotný postup jmenování vedoucích státních zástupců není nikde upraven. Obecně se vychází z toho, že rozhodnutí ministra spravedlnosti o jmenování státním zástupcem je úkonem pracovněprávním, a nevychází se ve správním řízení.⁵⁷

Oproti tomu má proces odvolání vedoucích státních zástupců podstatně lepší zákonnou oporu, byť existují značné rozdíly mezi odvoláním nejvyššího státního zástupce a ostatních vedoucích státních zástupců. Vrchní, krajské a okresní státní zástupce lze z funkce odvolat, pokud „závažným způsobem poruší povinnosti vyplývající z výkonu funkce vedoucího státního zástupce.“⁵⁸ Co se rozumí závažným porušením povinnosti je možné vyvodit z judikatury soudů, příkladem uvedu rozsudek Nejvyššího správního soudu⁵⁹, podle něhož se „o závažné porušení jedná, pokud je takové porušení opakované, mnohočetné či případně zvlášť intenzívní.“

K rozhodnutí o odvolání státního zástupce dochází ve správním řízení s možností následného soudního přezkumu v rámci správního soudnictví. Taková úprava se ale u nejvyššího státního zástupce neužije. Je tedy možné, že nejvyšší státní zástupce bude odvolán i bez udání důvodů.⁶⁰

Zmíněná nedostatečná právní úprava rozhodně nepřispívá k chápání státního zastupitelství jako nezávislého orgánu sloužícího ve veřejném zájmu. Určitou nadějí se jeví vládou předložená novela ZoSZ, podle níž sice bude moci i nadále nejvyššího státního zástupce odvolat vláda, ale jen na základě zákonem stanovených důvodů v kontextu kárného řízení s následnou možností soudního přezkumu.

⁵⁶ Blíže § 9 odst. 1 a 2 ZoSZ.

⁵⁷ KOUDELKA, Zdeněk. Jmenování vedoucích státních zástupců. *Trestní právo*. Praha: Wolters Kluwer ČR a.s., 2012, roč. 17, č. 9, s. 3-6.

⁵⁸ Blíže § 10 odst. 4 ZoSZ.

⁵⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2012, č. j. 1 As 51/2012-242.

⁶⁰ PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 3. vydání. Praha: Leges, 2020. s. 943.

2.2 Dohled v soustavě státního zastupitelství

I když je působnost státního zastupitelství vykonávána převážně na trestním úseku, zaměřuje se i na oblast netrestní a na výkon dohledu, popř. jiné kontrolní činnosti⁶¹ v soustavě státního zastupitelství.⁶²

Ustanovení § 12c ZoSZ vymezilo pojem dohledu pomocí stanovení vlastního účelu, jímž se rozumí „zajištění řídicích a kontrolních vztahů mezi různými stupni státních zastupitelství a uvnitř jednotlivých státních zastupitelství při výkonu působnosti státního zastupitelství.“ Jedná se tedy o určitý nástroj, který umožňuje kontrolu v rámci hierarchických vztahů uvnitř soustavy státních zastupitelství.⁶³

Rozsah dohledu vymezuje § 1 odst. 1 Jednacího řádu SZ, podle kterého se výkon dohledu zaměřuje převážně „na dodržování a aplikaci právních předpisů v působnosti státního zastupitelství a v činnosti státních zástupců, dodržování pokynů vyššího státního zastupitelství a vedoucích státních zástupců, na organizaci a řízení práce a na plnění pokynů obecné povahy nejvyššího státního zástupce.“

Dohled v soustavě státního zastupitelství je možné rozdělit v návaznosti na to, na jaké úrovni je vykonáván, na dohled instanční a dohled vnitřní.

V souladu s § 12d odst. 1 ZoSZ je výkonem *instančního dohledu*, dříve též označovaného jako *vnější dohled*, nadáno pouze nejbližší vyšší státní zastupitelství, jež tak činí nad postupem nejbližší nižších státních zastupitelství v rámci svého obvodu při vyřizování věcí v jejich příslušnosti.⁶⁴

Za tímto účelem disponuje vyšší státní zastupitelství specifickými prostředky uvedenými v § 1 odst. 2 Jednacího řádu SZ, jako je například oprávnění vyžadovat informace v jednotlivých věcech vyřizovaných nižším státním zastupitelstvím či oprávnění přezkoumat kteroukoli věc vyřízenou nižším státním

⁶¹ Pozn.: Další formou kontrolní činnosti je ve smyslu § 12 odst. 3 ZoSZ kontrola skončené věci prováděná nejvyšším státním zástupcem a dále dozor státního zástupce v přípravném řízení podle § 174 TrŘ.

⁶² RŮŽIČKA, Miroslav. Výkladová stanoviska (VIII). *Trestněprávní revue*, 2006, č. 9, s. 280-284.

⁶³ BRADÁČOVÁ, Lenka. Dozor a dohled ve státním zastupitelství není totéž. In: *Právní prostor* [online]. 2016 [cit. 2023-10-11]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/dozor-a-dohled-ve-statnim-zastupitelstvi-neni-totez>.

⁶⁴ ZAHRADNÍKOVÁ, Radka. *Organizace justičního systému*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. s. 178.

zastupitelstvím společně s možností „posoudit správnost postupu nižšího státního zastupitelství v plné šíři, včetně případných vad v šetření trestních oznámení.“⁶⁵

Kromě toho je vyšší státní zastupitelství oprávněno ukládat nižšímu státnímu zastupitelství pokyny, které, oproti různým vyjádřením či stanoviskům, jež mají ve většině případů jen doporučující povahu, musí zpravidla vykonat. Pokyn může být udělen v rámci jednotlivé věci, současně však není vyloučeno vydání sjednocujícího pokynu vztahujícího se na více věcí určitého druhu.⁶⁶

Udělení závazného pokynu představuje zásah do činnosti státního zastupitelství uskutečňované v rámci vlastní působnosti. I proto je, v souladu s ustanovením § 12d odst. 2 ZoSZ, stanovena možnost odmítnout splnění pokynu pro jeho namítaný rozpor se zákonem.

Pakliže je odmítnutí pokynu pro nezákonnost uznáno, a netrvá-li dohledové státní zastupitelství na jeho splnění, věc se vrátí zpět nižšímu státnímu zastupitelství. V opačném případě, pokud není uplatněn jiný postup, dojde k odejmutí věci a její vyřízení přebírá státní zástupce dohledového státního zastupitelství.⁶⁷

Ustanovení § 12d odst. 3 ZoSZ současně rozšiřuje možnost odejmutí věci i v případě nečinnosti nejbližšího nižšího státního zastupitelství nebo při existenci nedůvodných průtahů, tedy pokud nižší státní zastupitelství nevykonává v konkrétní věci svou působnost zcela, resp. ji vykonává zcela, ale se značným prodlením, čímž nerespektuje zásadu, že postup státního zastupitelství musí být mj. rychlý a účinný.⁶⁸

Určitou kvazi formou instančního dohled je tzv. *dohled nad dohledem*, v rámci něhož je nejbližší vyšší státní zastupitelství, z logiky věci toliko vrchní či Nejvyšší státní zastupitelství, oprávněno vykonávat dohled i nad postupem bezprostředně nižšího státního zastupitelství, který je svou povahou rovněž dohledem.⁶⁹ Dohled nad dohledem tak do jisté míry popírá koncepci vztahu mezi

⁶⁵ Usnesení Ústavního soudu ze dne 4. 10. 2019, sp. zn. II. ÚS 3171/19.

⁶⁶ Blíže § 12d odst. 1 ZoSZ.

⁶⁷ Blíže čl. 9 Pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 1/2017, o výkonu dohledu v soustavě státního zastupitelství („pokyn obecné povahy o dohledu“).

⁶⁸ KOUDELKA, Zdeněk. *Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2010. s. 97.

⁶⁹ Blíže § 2 odst. 1 Jednacího řádu SZ.

dvěma nejbližšími články soustavy, na kterých je státní zastupitelství vybudováno.⁷⁰

Při tomto postupu nesmí však vyšší státní zastupitelství nijak zasahovat do merita věci, kupříkladu tím, že by dávalo závazná právní stanoviska k posouzení věci či pokyny k provedení určitých opatření. Může tak hodnotit pouze úroveň a účinnost vykonaného dohledu

Vnitřní dohled vykonává vedoucí státní zástupce nad postupem ostatních státních zástupců působících u státního zastupitelství, v jehož čele stojí, jak vyplývá z ustanovení § 12e ZoSZ.

Vnitřní dohled má neformálnější interní povahu a slouží zejména k zajištění jednotnosti postupu státního zastupitelství. Současně představuje hlavní nástroj vedoucího státního zástupce, který tak skrze vydávání pokynu naplňuje svou zákonem danou úlohu.

Stejně jako u pokynů vydávaných v rámci instančního dohledu, jsou i tyto pokyny závazné, s výjimkou těch, u nichž je namítána jejich nezákonnost. Oproti pokynům instančního dohledu se ale nevyžaduje obligatorní písemná forma, nýbrž takovýto pokyn může být vydán i ústně, pokud však státní zástupce, kterému je pokyn adresován, netrvá na jeho písemném vyhotovení. K čemuž má bezesporu každý státní zástupce právo, jak vyplývá z Doporučení Rady Evropy Rec (2000) 19.⁷¹

Specifikem vnitřního dohledu je ustanovení § 12e odst. 4 ZoSZ, které posiluje samostatné postavení státního zástupce a zdůrazňuje jeho vlastní odpovědnost v jednání před soudem, tím, že jej vyvazuje z „*pokynu vedoucího státního zástupce nebo jím pověřeného státního zástupce v případě, že v průběhu jednání dojde ke změně důkazní situace.*“

⁷⁰ HACKL, Vladimír. Dohled nad dohledem? Prosim s ohledem! *Státní zastupitelství*, 2015, č. 6, s. 26-28.

⁷¹ Recommendation Rec (2000) 19 of the Committee of Ministers to Member States on the Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System. In: *Council of Europe* [online]. Council of Europe, 2000 [cit. 2023-10-09]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/16804be55a>.

3 Základní zásady činnosti státního zástupce

Zásady trestního řízení představují určité právní principy, chceme-li regulativní ideje, na kterých je trestní řízení jako celek vybudováno, a kterým vlastní význam a postavení přiznává samotná právní úprava. Ta, v souladu s ústavními základy demokratického právního státu, svým způsobem vyjadřuje zákonodárcovu představu o nejvhodnějším uspořádání trestního procesu, s důrazem na zajištění ochrany jak společnosti, tak i práv a právem chráněných zájmů oprávněných osob.⁷²

Všechny základní zásady spolu úzce souvisejí, navazují na sebe a vzájemně se doplňují, čímž vytvářejí kompaktní, vnitřně jednotnou soustavu. Porušení jakékoliv zásady v trestním řízení má častokrát za následek porušení některé další z nich.

Okruh základních zásad je stanoven primárně zákonem č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (dále jen „*TrŘ*“), který předkládá ucelený systém zásad promítajících se takřka do všech stádií trestního řízení, jejichž podrobnější vyjádření je možné nalézt v jednotlivých ustanoveních zákona, případně mohou sloužit jako vodítko při výkladu jednoduchých norem trestního práva procesního.⁷³ Řadu neméně důležitých zásad trestního řízení dále poskytují ústavní zákony, ratifikované mezinárodní smlouvy⁷⁴ a v neposlední řadě specifické právní předpisy upravující dílčí oblasti trestního práva⁷⁵.

V následující části kapitoly budou vymezeny základní zásady determinující činnost a působení státního zástupce v trestním řízení – zásada legality, zásada oficiality a zásada obžalovací.

3.1 Zásada legality

Zákonem první zmíněná zásada konkrétně se vztahující k činnosti státních zástupců v trestním řízení je zásada legality, mající své ukotvení v ustanovení

⁷² SCHELLE, Karel a Vladislav VĚTROVEC. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. s. 111.

⁷³ DRAŠTÍK, Antonín, Jaroslav FENYK a kol. *Trestní řád. Komentář. I. díl*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. s. 8.

⁷⁴ Pozn.: Příkladem Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod Sdělení č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících), a její čl. 5 a 6.

⁷⁵ Pozn.: Příkladem lze uvést zásady obsažené v § 3 zákona 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), dále jen „*ZSM*“.

§ 2 odst. 3 TrŘ, na jehož základě je státnímu zástupci uložena povinnost „*stíhat všechny trestné činy, o nichž se dozví, pokud zákon, přímo použitelný předpis Evropské unie nebo vyhlášená mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, nestanoví jinak.*“

Z dikce tohoto ustanovení vyplývá odpovědnost státního zástupce za řádný a včasný postup při stíhání každého pachatele každého trestného činu, který svým poruchovým jednáním překročil zákonem vymezené mantinely, a to za použití zákonem stanovených prostředků. K tomu se však, kromě jiného, vyžaduje splnění všech zákonných důvodů, z čehož lze vyvodit, že povinnost stíhat všechny trestné činy, o nichž se státní zástupce dozví, a jeho následný postup v rámci trestního řízení musí být v souladu se zásadou řádného zákonného procesu vyplývající jednak z § 2 odst. 1 TrŘ, jednak z čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „LZPS“).

Pro úplnost doplním, že povinnost státního zástupce uskutečnit trestní stíhání ve všech případech je stanovena i ZoSZ, konkrétně ustanovením § 4 odst. 1 ZoSZ.

Zásada legality v sobě zahrnuje dvě funkce – funkci iniciační spočívající v odhalování trestných činů a následném zahájení jejich stíhání, a funkci akuzační založenou na delegování věci k rozhodnutí o vině a případném trestu k tomu oprávněnému orgánu, kterým je soud.⁷⁶

Z povinnosti státního zástupce stíhat všechny pachatele všech trestných činů zná TrŘ několik výjimek, které lze rozdělit na dvě skupiny:

- 1) Případy, kdy státní zástupce nesmí stíhat:
 - jedná se o osoby vyňaté z pravomoci orgánů činných v trestním řízení, neboť požívají výsad a imunit podle zákona nebo mezinárodního práva (§ 10 TrŘ);
 - trestní stíhání je nepřipustné (§ 11 TrŘ), včetně zvláštních případů nepřipustnosti trestního stíhání (§ 11a TrŘ)⁷⁷;

⁷⁶ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018. s. 138.

⁷⁷ Pozn.: Mezi zvláštní případy nepřipustnosti trestního stíhání řadíme ve zkráceném přípravném řízení odložení věci státním zástupcem rozhodnutím o schválení narovnání, anebo rozhodnutím o podmíněném odložení podání návrhu na potrestání a podezřelý se osvědčil, nebo se má za to, že se osvědčil [srov. § 179c odst. 2 písm. g), h); § 179 g; § 179h TrŘ].

- k zahájení, případně k pokračování v již zahájeném trestním stíhání se pro uvedené trestné činy vyžaduje souhlas poškozeného, který nebyl udělen (§ 163, § 163a TrŘ);
- jurisdikce státu je zúžená vzhledem k některým mezinárodním smlouvám (§ 9 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku).

2) Případy, kdy státní zástupce nemusí, ale může stíhat:

- zahájení či pokračování v trestním stíhání je neúčelné, neboť
 - potenciální trest, k němuž trestní stíhání vedlo, se jeví bezvýznamným v porovnání s trestem, který byl obviněnému pro jiný čin již uložen anebo který jej podle očekávání nemine [§ 172 odst. 2 písm. a) TrŘ];
 - o stejném skutku obviněného bylo již rozhodnuto jiným orgánem kázeňsky, kárně anebo cizozemským soudem či úřadem a současně lze toto rozhodnutí považovat za postačující [§ 172 odst. 2 písm. b) TrŘ];
 - vzhledem k významu a míře porušení nebo ohrožení chráněného zájmu, který byl dotčen, způsobu provedení činu a jeho následku, nebo okolnostem, za nichž byl čin spáchán, a vzhledem k chování obviněného po spáchání činu, zejména k jeho snaze nahradit škodu nebo odstranit jiné škodlivé následky činu, je zřejmé, že účelu trestního řízení bylo dosaženo [§ 172 odst. 2 písm. c) TrŘ].
- došlo ke splnění podmínek pro uplatnění tzv. odklonů, tj. podmínek pro sjednání dohody o vině a trestu (§ 175a TrŘ), pro podmíněné odložení návrhu na potrestání (§ 179g TrŘ), pro podmíněné zastavení trestního stíhání (§ 307 TrŘ), pro narovnání (§ 309 TrŘ) a v řízení pro mladistvému podle ZSM též podmínek pro odstoupení od trestního stíhání (§ 70, § 71 ZSM).⁷⁸

Zvláštním příkladem výjimky ze zásady legality je institut dočasného odložení trestního stíhání⁷⁹, upraveného v ustanovení § 159b TrŘ, který umožňuje

⁷⁸ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018. s. 139.

⁷⁹ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád I. § 1 až 156. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 26.

odložit zahájení trestního stíhání na nezbytně nutnou dobu. TrŘ zná tři případy dočasného odložení trestního stíhání, a to:

- dočasné odložení trestního stíhání z důvodu potřeby odhalení trestné činnosti spáchané ve prospěch organizované zločinecké skupiny, nebo jiného úmyslného trestného činu, anebo zjištění pachatelů (§ 159b odst. 1 TrŘ);
- dočasné odložení trestního stíhání u osoby, která je dočasně vyňata z pravomoci orgánů činných v trestním řízení nebo je-li její trestní stíhání pro nedostatek souhlasu oprávněného orgánu dočasně nepřipustné (§ 159b odst. 3 TrŘ);
- dočasné odložení trestního stíhání u trestných činů taxativně vyjmenovaných v ustanovení § 159c odst. 1 TrŘ za současného splnění zákonem stanovených podmínek, tedy pokud podezřelý „*poskytl nebo slíbil úplatek, majetkový nebo jiný prospěch jen proto, že byl o to požádán, učinil o tom dobrovolně a bez zbytečného odkladu oznámení státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu, oznámí policejnímu orgánu skutečnosti, které jsou mu známy o trestné činnosti toho, kdo o tento úplatek, majetkový nebo jiný prospěch požádal, a zaváže se podat v přípravném řízení i v řízení před soudem úplnou a pravdivou výpověď o těchto skutečnostech.*“

Dříve striktně kontradiktorní, dnes již komplementární zásadou k zásadě legality, je *zásada oportunity*, která je svou podstatou koncipována jako výjimka z obecného principu legality. Zásada oportunity poskytuje státnímu zástupci v konkrétním případě oprávnění nezahajovat trestní stíhání, ačkoliv jsou k němu dány zákonné důvody, jestliže se zahájení trestního stíhání jeví neúčelným. Typické příklady oportunity je možné spatřovat ve výše zmíněných výjimkách ze zásady legality, předně pak v případech, kdy státní zástupce nemusí, ale pouze může stíhat trestné činy.

K uplatnění zásady legality dochází v přípravném řízení před samotným zahájením trestního stíhání pachatele, čím se tato zásada značně odlišuje od souvztažné zásady, tedy zásady oficiality, neboť ta má své uplatnění ve všech fázích trestního řízení.

3.2 Zásada oficiality

Zásada oficiality, zakotvená v ustanovení § 2 odst. 4 TrŘ, vyjadřuje povinnost orgánů činných v trestním řízení provádět, až na výjimky, úkony z úřední povinnosti (*ex officio*), aniž by vyčkávali podnětů či návrhu stran trestního řízení či třetích osob.

V okamžiku naplnění zákonných podmínek pro provedení určitého procesního úkonu, je příslušný orgán zásadně povinen takovýto úkon provést a nemůže od něho upustit⁸⁰, byť by se mohl jevit neúčelným, anebo proto, že si některé subjekty provedení takového úkonu nepřejí.⁸¹

Ustanovení § 2 odst. 4 TrŘ formuluje zásadu oficiality velmi povrchně. Podrobnější projevy této zásady rozvádí TrŘ ve svých dalších ustanovení. Kupříkladu pro státního zástupce je zásada oficiality zdůrazněna v ustanovení § 157 odst. 1 TrŘ, podle kterého jsou státní zástupci, společně s policejním orgánem, povinni organizovat svou činnost tak, aby účinně přispívali k včasnosti a důvodnosti trestního stíhání. Stejně tak počítá s postupem státních zástupců v trestním řízení z úřední povinnosti i samotná právní úprava obsažená v ZoSZ, zejména pak ustanovení § 2 odst. 1 ZoSZ, který vyjadřuje zásadu zákonnosti, podle níž státní zastupitelství jedná z úřední povinnosti.⁸²

Z jinak striktní povinnosti orgánů činných v trestním řízení provádět jednotlivé úkony potřebné k dosažení účelu trestního řízení z vlastní iniciativy připouští TrŘ několik málo výjimek. Předně je možné považovat za výjimku ze zásady oficiality požadavek udělení souhlasu poškozeným s vedením trestního řízení u trestných činů uvedených v § 163a TrŘ. Dále představuje signifikantní odchylku od zásady oficiality opravné řízení, ke kterému dochází jen na základě podání opravného prostředku, případně jiného návrhu.

⁸⁰ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád I. § 1 až 156. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 27.

⁸¹ SCHELLE, Karel a Vladislav VĚTROVEC. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. s. 112.

⁸² KOCOUREK, Jiří a ZÁRUBA, Jan. *Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství. Komentář*. 2. doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2004. s. 401.

V neposlední řadě se jedná o výjimky, kdy je postup orgánů činných v trestním řízení vázán na návrh, žádost či jiný podnět opravné osoby.⁸³ Mezi ně řadíme například:

- rozhodnutí o nároku náhrady škody na základě včasného a řádně učiněného návrhu poškozeným (§ 43 odst. 3 TrŘ);
- rozhodnutí o svědečném po uplatnění nároku svědkem ve stanovené lhůtě (§ 104 odst. 1 TrŘ);
- rozhodnutí o znalečném po podání návrhu znalcem (§ 111 odst. 2 TrŘ) nebo
- rozhodnutí o zahlazení odsouzení na žádost odsouzeného nebo na návrh zájmového sdružení (§ 363 TrŘ), s výjimkou zahlazení odsouzení u mladistvého.

Určitým směrem je zásada oficiality také prolomena zásadou obžalovací, neboť jen na základě aktu obžaloby podané státním zástupcem se může soud začít konkrétním případem zabývat.

3.3 Zásada obžalovací

Trestní stíhání před soudy je ovládáno *zásadou obžalovací*, vyjádřenou v ustanovení § 2 odst. 8 TrŘ, podle které může být soudní řízení iniciováno pouze „na základě obžaloby, návrhu na potrestání nebo návrhu na schválení dohody o prohlášení viny a přijetí trestu (dále jen „dohoda o vině a trestu“), které podává státní zástupce.“

Zásada obžalovací je projevem kontradiktornosti trestního řízení, jejíž podstatou je oddělení nejvýznamnějších procesních funkcí, tj. funkce obžalovací, funkce obhajovací a funkce rozhodovací, a přenechání výkonu každé z nich mezi různé procesní subjekty – veřejnou žalobu reprezentovanou státním zástupcem, obžalovaného častokrát zastoupeného obhájcem a nestranný soud.

Zejména z důvodu chybějícího sporu nedochází, až na výjimky, k uplatnění obžalovací zásady v přípravném řízení, ale jen v řízení před soudem, zejména pak v hlavním líčení a v řízení o opravných prostředcích. Výjimkou z tohoto pravidla je rozhodování soudu o návrhu učiněného státním zástupcem, jako je například rozhodování o návrhu o vzetí obviněného do vazby.

⁸³ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád I. § 1 až 156. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 27.

Zásada obžalovací je v konkrétní podobě vyjádřena v TrŘ kupříkladu takto:

- základní podkladem soudního řízení je obžaloba (§ 176, § 177 a § 180 odst. 1 TrŘ), dalšími podklady jsou návrh na potrestání nebo návrh na schválení dohody o vině a trestu, k jejichž podání je oprávněn výhradně státní zástupce, žádný jiný subjekt – platí zde zásada „*nemo iudex sine actore*“ (bez žalobce není soudce);
- státní žalobce může vzít obžalobu zpět až do doby, než se soud prvního stupně odebere k závěrečné poradě (§ 182 TrŘ), přičemž po zahájení hlavního líčení je vyžadovaný souhlas obžalovaného;
- obžaloba může být podána jen pro skutek, pro který bylo zahájeno trestní stíhání (§ 160 odst. 1 a § 176 odst. 2 TrŘ) a není možné ji v průběhu trestního řízení rozšiřovat o další skutky;
- soud po podání obžaloby rozhoduje samostatně o všech otázkách, ale rozhodnout může jen o skutku, který je uveden v žalobním návrhu (§ 220 odst. 1 TrŘ);
- účast státního zástupce je při hlavním líčení povinná (§ 202 odst. 1 TrŘ), není-li stanoveno zákonem jinak. Příkladem výjimky nepovinné účasti státního zástupce v hlavním líčení je veřejné zasedání (§ 234 odst. 2 TrŘ), které opět platí s drobnými korektivy (například povinná účast státního zástupce v řízení proti mladistvému, v řízení o odvolání apod.).

4 Role státního zástupce v přípravném řízení

Podle § 12 odst. 10 TrŘ se přípravným řízením rozumí úsek trestního řízení „od sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení nebo provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů, které mu bezprostředně předcházejí, a nebyly-li tyto úkony provedeny, od zahájení trestního stíhání do podání obžaloby, návrhu na schválení dohody o vině a trestu, postoupení věci jinému orgánu, zastavení trestního stíhání, nebo do rozhodnutí či vzniku jiné skutečnosti, jež mají účinky zastavení trestního stíhání před podáním obžaloby, anebo do jiného rozhodnutí ukončujícího přípravné řízení, zahrnující objasňování a prověřování skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, a vyšetřování.“

Z citovaného ustanovení zákona je možné vyvodit, že přípravné řízení trestní zahrnuje dva časové úseky – postup před zahájením trestního stíhání (prověřování)⁸⁴ a vyšetřování. Kritériem rozdělení je vydání usnesení o zahájení trestního stíhání podle § 160 odst. 1 TrŘ.

Prověřování skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu a následné vyšetřování má na starost zejména policejní orgán, nad kterým vykonává dozor státní zástupce. Právě policejní orgán se podílí na naplnění účelu přípravného řízení, v němž se shromažďují základní informace o důvodnosti podezření ze spáchání trestného činu a které musí vyústit v závěr, zda obviněný před soud bude či nebude postaven.⁸⁵

Ačkoliv se může zdát, že v přípravném řízení zastává státní zástupce nevýznamné pozice, je tomu naopak. Na něm totiž závisí, zda budou splněny úkoly celého trestního řízení řádně, včas a zejména v souladu se zákonem.⁸⁶

4.1 Státní zástupce jako pán sporu

Státní zástupce je podle úpravy obsažené v TrŘ a dalších navazujících právních předpisech subjektem, který v přípravném řízení zaujímá dominantní postavení – v této souvislosti se používá termínu *dominus litis*, též pán přípravného

⁸⁴ Pozn.: Pro zjednodušení následujícího výkladu bude pro fázi postupu před zahájením trestního stíhání používáno v praxi běžné označení této fáze – prověřování.

⁸⁵ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI, 2003. s. 6.

⁸⁶ RŮŽIČKA, Miroslav. *Přípravné řízení a stadium projednání trestní věci v řízení před soudem: velká novela a připravovaná rekonstrukce trestního řádu*. Praha: LexisNexis CZ, 2005. Knihovnička Orac. s. 123.

řízení.⁸⁷ Je to právě státní zástupce, kdo nese odpovědnost za průběh i výsledek přípravného řízení a jakožto ochránce veřejného zájmu dbá na jeho zákonnost.

Postavení státního zástupce v přípravném řízení je možné dovozovat i z judikatury Ústavního soudu⁸⁸, podle které „vystupuje státní zástupce v předsoudním stadiu jako dominus litis a osud trestního stíhání je v této fázi řízení zcela v jeho dispozici.“ Obdobně pak ve svém další rozhodnutí Ústavní soud⁸⁹ zdůraznil, že „je to právě státní zástupce, kdo je v průběhu vyšetřování „dominus litis“, který udává směr řízení a jeho taktiku, neboť je to v první řadě on, kdo je v průběhu vyšetřování odpovědný za naplňování zájmů státu na vedení trestního řízení a na jeho efektivitě.“

Nabízí se otázka, zda je opravdu možné hovořit o státním zástupci jako o pánovi přípravného řízení. Podle prof. Jana Musila je tato role státnímu zástupci přiřčena neoprávněně.⁹⁰ Jednak z důvodu ústavněprávní pozice státního zastupitelství – zde je záhodno připomenout úvodní pasáže kapitoly první, v níž bylo pojednáno o problematice začlenění státního zastupitelství do moci výkonné a s tím spojené otázky nezávislosti státního zastupitelství. A dále z důvodu kapacitního přetížení všech orgánů činných v trestním řízení, včetně státního zástupce. Ostatně tomuto názoru lze přisvědčit, neboť například v roce 2022 připadalo na 1261 státních zástupců 68 703 trestně stíhaných osob.⁹¹ Osobně se domnívám, že kromě zmíněných důvodů je nutno přičíst k tíži dominantnímu postavení státního zástupce v přípravném řízení fakt, že o určitých úkonech nemůže bez dalšího rozhodnout sám. Jako příklad lze uvést rozhodnutí o vzetí obviněného do vazby podle § 73b odst. 1 TrŘ nebo vydání příkazu k domovní prohlídce podle § 83 odst. 1 TrŘ, které činí soudce.

⁸⁷ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první: Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Svazek 62. Praha: Institut ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. s. 194.

⁸⁸ Usnesení Ústavního soudu ze dne 7. 12. 2006, sp. zn. III. ÚS 693/06.

⁸⁹ Usnesení Ústavního soudu ze dne 3. 11. 2005, sp. zn. II. ÚS 573/05.

⁹⁰ MUSIL, Jan. Je český státní zástupce skutečně pánev přípravného řízení? In: GRIVNA, Tomáš a HANA ŠIMÁNOVÁ (eds.). *Přípravné řízení dnes a zítra: sborník příspěvků z konference pořádané UOČR a FPR ZČU dne 20. června 2019*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019, s. 9-28.

⁹¹ Blíže Zpráva o činnosti za rok 2022: Textová část In: *Veřejná žaloba* [online]. [cit. 2023-11-02]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2023/06/Zpráva-o-činnosti-2022-textová-část.pdf>.

Státní zástupce v zájmu dosažení účelu přípravného řízení plní dvě navzájem propojené funkce, a to:

- 1) funkci dozoru v přípravném řízení trestním, včetně funkce návrhové a rozhodovací;
- 2) funkci instančního orgánu, který rozhoduje o stížnostech proti usnesením policejního orgánu.⁹²

Návrhová činnost státního zástupce spočívá v předkládání soudci činnému v přípravném řízení návrhů na vydání rozhodnutí o závažných zásazích do základních práv a svobod občanů.⁹³ V rámci *rozhodovací činnosti* vydává státní zástupce rozhodnutí v přípravném řízení, jako je například rozhodnutí o nestíhání podezřelého podle § 159d TrŘ, nebo o podmíněném zastavení trestního stíhání podle § 307 TrŘ.

Instanční činnost vykonává státní zástupce v přípravném řízení, jestliže rozhoduje o stížnostech proti usnesením policejních orgánů.⁹⁴ V takovém případě vystupuje státní zástupce jako orgán druhého stupně a napadené usnesení přezkoumává v rámci stížnostního řízení vedeného v souladu s § 147 a násl. TrŘ.

4.2 Dozor státního zástupce v přípravném řízení

Třebaže je rozsah oprávnění státního zástupce v přípravném řízení značně obsáhlý, klíčovou úlohou je bezesporu výkon dozoru. Co se rozumí dozorem nicméně právní úprava neobjasňuje, obecně se ale jedná o určitou kontrolní činnost státního zástupce, vykonávanou průběžně v celém přípravném řízení, zaměřenou na prověřování všech úkonů a postupů policejního orgánu z hlediska jejich zákonnosti, rychlosti a plynulosti, a neprodlené odstraňování zjištěných nedostatků.⁹⁵

Výchozím ustanovením, které vymezuje výkon dozoru státního zástupce v přípravném řízení, je § 174 TrŘ. Souvisejícím ustanovením je pak § 157 TrŘ, jež obsahuje obecné oprávnění státního zástupce uložit policejnímu orgánu

⁹² RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. s. 475.

⁹³ ŠÁMAL, Pavel, Miroslav RŮŽIČKA, František NOVOTNÝ a Josef DOUCHA. *Přípravné řízení trestní*. Praha: C.H. Beck, 1997. s. 483.

⁹⁴ Srov. § 146 odst. 2 písm. a) TrŘ.

⁹⁵ BRADÁČOVÁ, Lenka a kol. *Zákon o státním zastupitelství: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2023. s. 34.

provedení úkonů nezbytných k objasnění věci nebo ke zjištění pachatele.⁹⁶ Obě tato ustanovení v konečném důsledku poskytují státnímu zástupci soubor práv a povinností, které uplatňuje vůči policejnímu orgánu jak v řízení před zahájením trestního stíhání, tak i v průběhu vyšetřování. Právě zde se v největší míře projevuje role státního zástupce jako pána přípravného řízení, neboť je to on, kdo rozhoduje s konečnou platností o tom, zda policejní orgán některé úkony provede, či který policejní orgán bude věc dále řešit.⁹⁷ Kromě toho je státní zástupce v rámci výkonu dozoru nadán několika výlučnými pravomocemi, které jsou upraveny v § 175 TrŘ. Je možné říct, že tato tři zmíněná ustanovení TrŘ tvoří pomyslný základ oprávnění státního zástupce v přípravném řízení.⁹⁸ Nejedná se ale o kompletní výčet, další oprávnění se nacházejí napříč TrŘ. Jako příklad lze uvést oprávnění nařídít sledování zásilky podle § 87b odst. 1 TrŘ.

Výrazným nedostatkem současné právní úpravy dozorové činnosti státního zástupce v přípravném řízení je jednak její samotný rozsah, jednak roztržitost jednotlivých oprávnění do několika samostatných ustanovení bez bližšího vymezení jejich vzájemného vztahu. Se změnou koncepce dozoru počítá nový TrŘ. Podle § x3 nového TrŘ bude státní zástupce vykonávat dozor od zahájení prověřování pouze v přípravném řízení vedeném o zločinu, v ostatních případech až po zahájení trestního stíhání nebo od doručení žádosti policejního orgánu o vydání rozhodnutí, udělení souhlasu nebo podání návrhu soudci pro přípravné řízení. Dále předmětné ustanovení nového TrŘ sjednotí všechna dozorová oprávnění státního zástupce do jednoho přehledně uspořádaného odstavce. Poslední významnou změnou bude upuštění od dozoru nejbližší vyššího státního zastupitelství nad státním zástupcem, který celé vyšetřování koná sám podle současného § 175 odst. 2 TrŘ.

4.2.1 Dozorová oprávnění státního zástupce podle § 157 odst. 2 TrŘ

Ustanovení § 157 odst. 2 TrŘ poskytuje taxativní výčet oprávnění, kterými disponuje státní zástupce v přípravném řízení, přesněji pak ve fázi před zahájením trestního stíhání. Pro upřesnění je třeba poznamenat, že současně není vyloučeno

⁹⁶ Blíže § 157 odst. 2 TrŘ.

⁹⁷ BRADÁČOVÁ, Lenka. Dozor a dohled ve státním zastupitelství není totéž. In: *Právní prostor* [online]. 2016 [cit. 2023-10-11]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/dozor-a-dohled-ve-statnim-zastupitelstvi-neni-totez>.

⁹⁸ FENYK, Jaroslav, Dagmar CÍSAŘOVÁ a Tomáš GRIVNA. *Trestní právo procesní*. 7. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. s. 183.

uplatnění některého z dalších dozorových oprávnění uvedených v § 174 odst. 2 TrŘ – vyjma kupříkladu postupu podle § 174 odst. 2 písm. d) TrŘ, který ve fázi prověřování nepřípadá v úvahu.

Podle § 157 odst. 2 TrŘ je státní zástupce oprávněn:

- 1) uložit policejnímu orgánu provedení takových úkonů, které je tento orgán oprávněn provést a jichž je třeba k objasnění věci nebo ke zjištění pachatele (§ 157 odst. 2 věta první TrŘ);
- 2) vyžadovat od policejního orgánu spisy, včetně spisů, v nichž nebylo zahájeno trestní řízení, dokumenty, materiály a zprávy o postupu při prověřování oznámení [§ 157 odst. 2 písm. a) TrŘ];
- 3) odejmout kteroukoliv věc policejnímu orgánu a učinit opatření, aby věc byla přikázána jinému policejnímu orgánu [§ 157 odst. 2 písm. b) TrŘ];
- 4) dočasně odložit zahájení trestního stíhání [§ 157 odst. 2 písm. c) TrŘ].

Ad 1) Oprávnění státního zástupce ukládat policejnímu orgánu formou pokynu provedení konkrétních úkonů je limitováno dvěma dílčími podmínkami, které je nutno kumulativně splnit. Za prvé se musí jednat o úkony, které je policejní orgán oprávněn provést. Zde je možné rozlišovat mezi úkony trestního řízení, jako je například zadržení obviněného podle § 75 TrŘ či provedení rekognice podle § 104b TrŘ. A dále úkony vyplývající zejména ze zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „*PolČR*“). V tomto případě se bude jednat například o prohlídky dopravních prostředků podle § 42 PolČR nebo o vyhlášení celostátního pátrání po osobách podle § 68 PolČR. Druhou podmínkou je, že úkony, jejichž provedení státní zástupce ukládá, musí směřovat k objasnění věci nebo ke zjištění pachatele. Za tímto účelem bude policejní orgán shromažďovat nezbytné podklady, nezbytná vysvětlení a zjišťovat a zajišťovat stopy trestného činu.⁹⁹

Ad 2) Státní zástupce si může k prověření skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu kdykoliv vyžádat od policejního orgánu spisy, dokumenty, materiály a zprávy o jeho postupu. Smyslem a účelem tohoto oprávnění je zejména možnost ukládat policejnímu orgánu provedení další dosud neprovedených, ale pro prověření trestního oznámení potřebných úkonů.¹⁰⁰

⁹⁹ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád II. § 157 až 314s. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 1916.

¹⁰⁰ Tamtéž s. 1919.

Na první pohled se může zdát, že je toto oprávnění státního zástupce svou podstatou určitou analogií k oprávnění podle ustanovení § 174 odst. 2 písm. b) TrŘ. Zásadním rozdílem ale je, že v rámci něj může státní zástupce vyžadovat i spisy ve věcech, v nichž ještě nedošlo k sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení, tedy například operativní svazky policie.¹⁰¹

Ad 3) Odejmutí kterékoliv věci jednomu policejnímu orgánu a její přikázání jinému policejnímu orgánu představuje univerzální oprávnění státního zástupce, které může činit jak v průběhu prověřování, tak i v rámci vyšetřování. Je ale nutné toto oprávnění striktně odlišovat od dozorového oprávnění podle § 174 odst. 2 písm. f) TrŘ, neboť zde dochází pouze ke změně osoby služebně činné v rámci téhož policejního orgánu.

Zákonná úprava výslovně neupravuje důvody, pro které je možné rozhodnout o odejmutí věci. V praxi zejména půjde o kompetenční spory mezi policejními orgány, nesprávný či nezákonný postup policejního orgánu nebo neprovedení pokynu státního zástupce.¹⁰² Nelze ani vyloučit lepší technickou vybavenost určitého policejního orgánu. V neposlední řadě je možné odejmout konkrétní věc tomu policejnímu orgánu, který neučinil odpovídající rozhodnutí o svém vyloučení podle § 31 odst. 1 TrŘ, i když u něho vznikla „*opodstatněná pochybnost, že takový policejní orgán je schopen vést trestní řízení nepodjatě.*“¹⁰³

Ad 4) Rozhodnutí o dočasném odložení trestního stíhání přímo státním zástupcem přichází v úvahu tehdy, jestliže byl státní zástupce sám příslušný konat vyšetřování buď podle § 161 odst. 4, 5 písm. b) TrŘ, nebo podle § 174 odst. odst. 2 písm. c) TrŘ.¹⁰⁴ Stejně tak může rozhodnout o dočasném odložení trestního stíhání v situaci, kdy si policejní orgán nevyžádal jeho předchozí souhlas v souladu s § 159b odst. 1 TrŘ a trestní stíhání sám dočasně neodložil, přičemž by to bylo záhodno pro objasnění trestné činnosti spáchané ve prospěch organizované zločinecké skupiny.

Pro úplnost závěrem doplním, že současná právní úprava zná ještě jeden případ, kdy dochází k dočasnému odložení trestního stíhání. Podle § 159c TrŘ

¹⁰¹ DRAŠTÍK, Antonín, Jaroslav FENYK a kol. *Trestní řád. Komentář. I. díl.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. s. 1149.

¹⁰² RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR.* Praha: C.H. Beck, 2005. s. 524.

¹⁰³ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 7. 2003, sp. zn. 4 Tz 82/2003.

¹⁰⁴ DRAŠTÍK, Antonín, Jaroslav FENYK a kol. *Trestní řád. Komentář. I. díl.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. s. 1150.

policejní orgán dočasně odloží trestní stíhání u taxativně vyjmenovaných trestných činů spáchaných tzv. spolupracujícím podezřelým.¹⁰⁵ Zde se ale nevyžaduje předchozí ani následně udělený souhlas státního zástupce s rozhodnutím. Nicméně nelze vyloučit budoucí přezkum takového rozhodnutí a jeho případné zrušení státním zástupcem podle § 174 odst. 2 písm. e) TrŘ.

4.2.2 Dozorová oprávnění státního zástupce podle § 174 odst. 2 TrŘ

Dozor státního zástupce upravený v § 174 odst. 2 TrŘ rozšiřuje výčet dozorových oprávnění uvedených v § 157 odst. 2 TrŘ o několik dalších oprávnění, kterými v průběhu přípravného řízení státní zástupce disponuje a uplatňuje je tak, aby si „s přihlédnutím k závažnosti a povaze trestní věci zajistil přehled o stavu a výsledcích přípravného řízení, aby aktivně a účinně působil na jeho průběh, zejména z hlediska jeho rychlosti i zákonnosti, a aby zároveň neprodleně odstraňoval zjištěné nedostatky.“¹⁰⁶

Podle ustanovení § 174 odst. 2 TrŘ je státní zástupce při výkonu dozoru oprávněn:

- 1) dávat závazné pokyny k vyšetřování trestných činů [§ 174 odst. 1 písm. a) TrŘ];
- 2) vyžadovat od policejního orgánu spisy, dokumenty, materiály a zprávy o spáchaných trestných činech za účelem prověrky, zda policejní orgán včas zahajuje trestní stíhání a řádně v něm postupuje [§ 174 odst. 1 písm. b) TrŘ];
- 3) zúčastnit se provádění úkonů policejního orgánu, osobně provést jednotlivý úkon nebo i celé vyšetřování a vydat rozhodnutí v kterékoliv věci [§ 174 odst. 1 písm. c) věta první TrŘ];
- 4) vracet věc policejnímu orgánu se svými pokyny k doplnění [§ 174 odst. 1 písm. d) TrŘ];
- 5) rušit nezákonná nebo neodůvodněná rozhodnutí a opatření policejního orgánu, která může nahrazovat vlastními [§ 174 odst. 1 písm. e) věta první TrŘ];
- 6) přikázat, aby úkony ve věci prováděla jiná osoba služebně činná v policejním orgánu [§ 174 odst. 1 písm. f) TrŘ].

¹⁰⁵ BRUNA, Eduard. Problematické aspekty úplatkářských trestných činů (3. část) – některé specifické nástroje k jejich odhalování. *Bulletin advokacie*, 2019, č. 3, s. 24-27.

¹⁰⁶ Blíže čl. 7 POP č. 9/2019.

Ad 1) Pokyny k vyšetřování trestných činů jsou nejčastějším a nejdůležitějším nástrojem dozorové činnosti státního zástupce. Na základě nich státní zástupce usměrňuje činnost policejního orgánu z hlediska zákonnosti jeho postupu, směřování a rozsahu dokazování a provedení jednotlivých úkonů.¹⁰⁷ I proto se vyžaduje, aby takové pokyny byly jasné, srozumitelné a dostatečně konkrétní.¹⁰⁸ Ostatně přesná specifikace, že se jedná o pokyn ve smyslu § 174 odst. 1 písm. a) TrŘ, nikoli například o stanovisko či návrh dalšího postupu, je důležitá pro případné rozhodování o podané stížnosti proti pokynu státního zástupce policejnímu orgánu k vydání určitého usnesení, typicky usnesení o zahájení trestního stíhání podle § 160 odst. 1 TrŘ. Neboť v případě, kdy by o takové stížnosti rozhodoval sám státní zástupce, který dal podnět, nebo dokonce pokyn k postupu podle § 160 odst. 1 TrŘ, namísto toho, aby stížnost předložil v intencích § 146 odst. 2 písm. a) TrŘ k rozhodnutí nadřízenému státnímu zástupci, došlo by k porušení zákona.¹⁰⁹ K tomu blíže i judikatura Nejvyššího soudu¹¹⁰, podle níž, jestliže jde „o stížnost proti usnesení, k němuž tento státní zástupce dal souhlas nebo pokyn, předloží věc k rozhodnutí jeho prostřednictvím nadřízenému státnímu zástupci.“

Pokyny vydává státní zástupce v průběhu přípravného řízení formou opatření.¹¹¹ Obligatorní písemná forma pokynu je stanovena u taxativně vyjmenovaných případů uvedených v § 19 odst. 2 Jednacího řád SZ. Ve zbylém může mít jak písemnou, tak ústní podobu, přičemž se vyžaduje jeho písemné potvrzení.

Z dikce zákona vyplývá, že uložený pokyn je pro policejní orgán závazný, ledaže by byl zjevně mimo zákonný rámec, tedy by se jednalo o úkony nezákonné nebo mimo pravomoc policejního orgánu.¹¹² V ostatních případech musí policejní orgán uložený pokyn splnit. Zjistí-li státní zástupce, že nedošlo k jeho splnění,

¹⁰⁷ DRAŠTÍK, Antonín, Jaroslav FENYK a kol. *Trestní řád. Komentář. I. díl*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. s. 1293.

¹⁰⁸ Čl. 12 odst. 1 POP 9/2019

¹⁰⁹ BRÁZDA, Jan. Kdy může dozorový státní zástupce zamítnout stížnost obviněného proti usnesení o zahájení trestního stíhání. *Bulletin advokacie*, 2020, č. 4, s. 28-29.

¹¹⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 6. 2022, sp. zn. 8 Tz 72/2022.

¹¹¹ § 19 odst. 1 Jednacího řádu SZ.

¹¹² BRADÁČOVÁ, Lenka. Dozor a dohled ve státním zastupitelství není totéž. In: *Právní prostor* [online]. 2016 [cit. 2023-10-11]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/dozor-a-dohled-ve-statnim-zastupitelstvi-neni-totez>.

informuje o tom příslušného nadřízeného nebo mu věc v souladu s § 174 odst. 2 písm. f) TrŘ usnesením odejme.¹¹³

Ad 2) Oprávnění vyžádat si od policejního orgánu spisy, dokumenty, materiály a zprávy se svým rozsahem částečně shoduje s dozorovým oprávněním podle § 157 odst. 2 písm. a) TrŘ. Zásadní rozdíl je ale v účelu tohoto dozorového oprávnění – zde se státní zástupce zaměřuje na postup policejního orgánu při vyšetřování, zejména pak na to, zda došlo k včasnému zahájení trestního stíhání, zda byl jejich postup správný a v souladu se zákonem a v neposlední řadě na to, zda rozsah dokazování je dostačující pro naplnění účelu trestního řízení.

Ad 3) Přímé zapojení se státního zástupce do přípravného řízení umožňuje ustanovení § 174 odst. 2 písm. c) TrŘ. Státní zástupce se podle něj může jednak účastnit provádění úkonů policejního orgánu, jednak osobně provést jednotlivý úkon nebo i celé vyšetřování.

Účast státního zástupce při procesních úkonech není pravidlem, nelze ji ani ve smyslu zákona označit za povinnou, nicméně určitý závazek osobní přítomnosti lze usuzovat z POP č. 9/2019. Státní zástupce se zpravidla účastní provádění důležitých procesních úkonů v závažných věcech, zejména pak ve vazebních nebo skutkově, důkazně či právně složitých případech.¹¹⁴ Dále zváží svou přítomnost při ohledání místa činu a zajišťování stop v případech mravnostních a násilných trestných činů, typicky při nálezů mrtvoly, u níž není zřejmé, zda k úmrtí osoby došlo či mohlo dojít v důsledku trestného činu.¹¹⁵ V neposlední řadě je vhodná účast státního zástupce při úkonech, u nichž je obligatorně vyžadována přítomnost soudce.¹¹⁶ Příkladem lze uvést výslech svědka či rekognice jako neodkladných a neopakovatelných úkonů podle § 158a TrŘ.¹¹⁷

Význam osobní účasti státního zástupce při některých úkonech spočívá nejenom v získání objektivní znalosti místa činu, poznání osoby pachatele či načerpání poznatků a informací přínosných pro další řízení ve věci, ale i v praktickém výkonu dozoru nad zachováním zákonnosti přípravného řízení. To v konečném důsledku naplní požadavek tzv. účinného vyšetřování. Co se

¹¹³ Blíže § 19 odst. 4 Jednacího řádu SZ.

¹¹⁴ Blíže čl. 7 odst. 2 POP č. 9/2019.

¹¹⁵ Blíže čl. 26 odst. 2 POP č. 9/2019.

¹¹⁶ Blíže čl. 21 odst. 3 POP č. 9/2019.

¹¹⁷ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád II. § 157 až 314s. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 2228.

rozumí účinným vyšetřováním judikoval Ústavní soud¹¹⁸, který navázal na rozhodovací činnost Evropského soudu pro lidská práva¹¹⁹. Podle něj musí být účinné vyšetřování nezávislé a nestranné, důkladné a důsledné, rychlé, podrobené veřejné kontrole a zahájeno z vlastní iniciativy orgánů činných v trestním řízení.

Oprávnění provést jednotlivý úkon nebo i celé vyšetřování není v praxi běžně uplatňováno, třebaže se bezesporu jedná o zajímavou příležitost, jak se státní zástupce může podílet na vyšetřování. Nicméně to s sebou přináší nemalá úskalí.

Významným omezením náležitého plnění vyšetřovacích úkolů státním zástupcem může představovat nedostatek kriminalistického vzdělání a nedostatečné technické vybavení.¹²⁰ Nepochybuji o tom, že by státnímu zástupci činilo jakékoliv potíže provedení kupříkladu výslechu svědka podle § 101 TrŘ. Naopak výše zmíněné ohledání místa činu a zajišťování stop již může být pro státního zástupce podstatně složitější s ohledem na jednak menší praktické zkušenosti, jednak chybějící techniku pro zajišťování kriminalisticky relevantních stop.

Za výrazný nedostatek považuji nepřesnou úpravu výkonu dozoru nad vyšetřováním konaným přímo státním zástupcem. Podle § 175 odst. 2 TrŘ vykonává dozor státní zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství ve věcech, v nichž vedl vyšetřování sám státní zástupce. Není zde ale dále určeno, zda se takovým vyšetřováním rozumí obligatorní vyšetřování podle § 161 odst. 4, 5 písm. b) TrŘ nebo fakultativní vyšetřování ve smyslu § 174 odst. 2 písm. c) TrŘ. Podle JUDr. Igora Stříže¹²¹ se jedná pouze o vyšetřování konané státním zástupcem podle § 161 odst. 4, 5 písm. b) TrŘ.¹²² V takovém případě ale mizí jedna z kontrol v rámci přípravného řízení, tedy klasický dozor státního zástupce nad zákonností přípravného řízení.¹²³ Což lze podle doc. Zdeňky Koudelky považovat za nežádoucí jev.¹²⁴ Je vhodné doplnit, že návrh

¹¹⁸ Srov. Usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 10. 2013, sp. zn. I. ÚS 2886/13 nebo Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2021, sp. zn. II. ÚS 1886/21-2.

¹¹⁹ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 6. 10. 2022, sp. zn. 9264/15.

¹²⁰ MUSIL, Jan. Vyšetřující soudce – iluze a skutečnost. *Státní zastupitelství*, 2017, č. 5, s. 8-12.

¹²¹ Pozn.: Významově shodné stanovisko zastává i prof. Pavel Šámal, srov. ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád II. § 157 až 314s. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 2255.

¹²² DRAŠTÍK, Antonín, Jaroslav FENYK a kol. *Trestní řád. Komentář. I. díl*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. s. 1304.

¹²³ VANTUCH, Pavel. Je státní zástupce oprávněn konat současně vyšetřování i dozor nad ním?. *Bulletin advokacie*, 2014, č. 11, s. 25-29.

¹²⁴ KOUDELKA, Zdeněk. Zákonná příslušnost státního zastupitelství jako právní hodnota. *Bulletin advokacie*, 2013, č. 12, s. 35-39.

nového TrŘ již explicitně stanoví, že „*ve věcech, v nichž celé vyšetřování koná státní zástupce, se dozor nevykonává.*“¹²⁵

Další nesrovnalost spatřuji ve skutečnosti, že TrŘ blíže nespecifikuje, zda musí státní zástupce provést celé vyšetřování sám nebo s pomocí policejního orgánu. Zatímco u obligatorně konaného vyšetřování je výslovně stanoveno, že státní zástupce může požádat policejní orgán „*v rámci jejich působnosti o opatření jednotlivého důkazu nebo o provedení jednotlivého úkonu vyšetřování.*“¹²⁶ U vyšetřování podle § 174 odst. 2 písm. c) TrŘ se o této možnosti TrŘ nezmiňuje. V této souvislosti je možné se setkat s dvěma protichůdnými názory, kdy podle jednoho nemůže státní zástupce, který svým opatřením rozhodl, že podle § 174 odst. 2 písm. c) TrŘ provede celé vyšetřování sám, požádat o součinnost policejní orgán, a pokud by tak učinil, konal by v rozporu se zákonem.¹²⁷ Oponentní názor na věc pak připouští možnost spolupráce s policejním orgánem, neboť státní zástupce na sebe svým rozhodnutím atrahuje pravomoci policejního orgánu, postupuje podle ustanovení TrŘ vztahujících se na postup policejního orgánu, tedy se na něj vztahuje i oprávnění dožádat jiné policejní orgány o provedení jednotlivých úkonů podle § 161 odst. 8 TrŘ.¹²⁸ S tímto stanoviskem se ztotožňuji i já osobně, jelikož si nelze představit, že by takovým způsobem docházelo ke znevýhodnění postavení státního zástupce.

Ad 4) K vrácení věci policejnímu orgánu s pokyny k doplnění přistupuje státní zástupce zpravidla po skončení vyšetřování ve smyslu § 166 odst. 3 TrŘ. Jedná se o oprávnění, které je z podstaty věci možné použít výlučně ve stadiu vyšetřování, jelikož se váže na předložený návrh policejního orgánu na přijetí konečného opatření – tím bývá zejména návrh na podání obžaloby podle § 176 TrŘ, případně návrh na jiné meritorní vyřízení věci.

Státní zástupce postupuje podle § 174 odst. 2 písm. d) TrŘ v případech závažnějších procesních vad a při nedostacích v objasnění věci.¹²⁹ Bude se jednat o takové vady, které by v konečném důsledku mohly odůvodňovat postup soudu

¹²⁵ Blíže § x3 odst. 3 nového TrŘ.

¹²⁶ Blíže § 161 odst. 4 TrŘ.

¹²⁷ VANTUCH, Pavel. Může státní zástupce konající vyšetřování žádat o součinnost policejní orgán?. *Trestní právo*, 2014, č. 3, s. 10-15.

¹²⁸ FRGÁL, Ondřej. K oprávnění státního zástupce konajícího vyšetřování podle § 174 odst. 2 písm. c) trestního řádu požádat o součinnost policejní orgán – polemika. *Státní zastupitelství*, 2014, č. 6, s. 58-59.

¹²⁹ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. s. 515.

podle ustanovení § 188 odst. 1 písm. e) TrŘ. Je ale vždy namístě zvážit, zda je ještě vůbec možné zjištěnou vadu v přípravném řízení odstranit či napravit.

Ad 5) Oprávnění rušit nezákonná nebo neodůvodněná rozhodnutí a opatření policejního orgánu a jejich případné nahrazení vlastním rozhodnutím v sobě zahrnuje jednak dozorovou činnost státního zástupce, ke které dochází v určitých případech z vlastní iniciativy, zpravidla v návaznosti na vydané rozhodnutí či opatření policejního orgánu o meritorním vyřízení věci, zejména pak odložení věci podle § 159a TrŘ.¹³⁰ Nebo na základě podnětu oprávněné osoby, typicky na podkladě stížnosti. A dále je určitým projevem instanční činnosti státního zástupce, o níž bylo pojednáno výše.

Ad 6) Posledním dozorovým oprávněním státního zástupce v přípravném řízení je možnost přikázat, aby konkrétní úkony ve věci provedla jiná osoba služebně činná v příslušném policejním orgánu. Státní zástupce tak činí usnesením, které je povinen náležitě odůvodnit, a poté jej spolu se spisem doručí příslušnému vedoucímu policejního orgánu s pokynem, aby pověřil vyšetřováním jinou osobu služebně činnou v policejním orgánu.¹³¹ Státní zástupce takovou osobu konkrétně určovat nemá, to vždy záleží na uvážení příslušného policejního funkcionáře.¹³² O důvodech odejmutí věci platí obdobné jako u oprávnění státního zástupce podle § 157 odst. 2 písm. b) TrŘ.

4.2.3 Výlučná oprávnění státního zástupce podle § 175 TrŘ

Ustanovení § 175 odst. 1 TrŘ doplňuje výčet oprávnění státního zástupce v přípravném řízení o tzv. výlučná oprávnění, ke kterým je nadán výhradně státní zástupce. Pouze státní zástupce je oprávněn:

- 1) rozhodnout o zastavení, podmíněném zastavení nebo přerušení trestního stíhání a o postoupení věci jinému orgánu;
- 2) podat obžalobu;
- 3) sjednat s obviněným dohodu o vině a trestu a podat soudu návrh na její schválení;

¹³⁰ DRAŠTÍK, Antonín, Jaroslav FENYK a kol. *Trestní řád. Komentář. I. díl*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. s. 1296.

¹³¹ § 22 Jednacího řádu SZ.

¹³² ŠRÁMEK, Dušan. Poslanci vyšetřovací komise k reorganizaci kritizují výroky Pavla Zemana o výběru policistů k vyšetřování. In: *Česká justice* [online]. 2017 [cit. 2024-02-28]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2017/02/poslanci-vysetrovaci-komise-k-reorganizaci-kritizuji-vyroky-pavla-zemana-o-vyberu-policistu-k-vysetrovani/>.

- 4) rozhodnout o propuštění obviněného z vazby, o propuštění obviněného z vazby za současného nahrazení vazby některým opatřením nahrazujícím vazbu nebo o změně důvodů vazby, pominul-li některý z důvodů vazby;
- 5) nařídit zajištění majetku obviněného a určit, na které prostředky a věci se toto zajištění nevztahuje, anebo zrušit takové zajištění;
- 6) provést zajištění nároku poškozeného na náhradu škody nebo nemajetkové újmy nebo na vydání bezdůvodného obohacení a omezit nebo zrušit takové zajištění anebo věc z něho vyjmout;
- 7) rozhodnout o zničení zajištěné věci podle § 81b;
- 8) nařídit exhumaci mrtvol;
- 9) navrhnout vyžádání obviněného z ciziny nebo vydání evropského zatýkacího rozkazu;
- 10) provést předběžné šetření v řízení o vydání do ciziny nebo v řízení o předání na základě evropského zatýkacího rozkazu.

Negativně vnímám, že se nejedná o zcela vyčerpávající výčet, neboť řada dalších výlučných oprávnění státního zástupce je upravena v jiných ustanoveních TrŘ, příkladem uvedu vyslovení souhlasu k osobní prohlídce obviněného podle § 83b odst. 1 TrŘ či rozhodnutí o schválení narovnání podle § 309 TrŘ, a dále i v ustanoveních jiných právních předpisů, typicky například oprávnění státního zástupce odstoupit od trestního stíhání mladistvého podle § 70 ZSM.¹³³

S přihlédnutím k faktu, že předmětné ustanovení TrŘ poskytuje pouze výčet oprávnění bez bližší úpravy, považuji za zbytečné takto duplicitně opakovat něco, co je již upraveno v jiných ustanoveních TrŘ. Kupříkladu oprávnění státního zástupce podat obžalobu podle § 175 odst. 2 písm. b) TrŘ je možné považovat za potvrzení již známého, neboť jak vyplývá z § 2 odst. 8 TrŘ, stejně tak i z § 176 odst. 1 TrŘ, k podání obžaloby je povolán jen a pouze státní zástupce.

Poslední výhradu mám k termínu „pouze“ státní zástupce je oprávněn, neboť k některým úkonům je příslušný i soudce. Například rozhodnout o propuštění obviněného z vazby v přípravném řízení může jak státní zástupce podle § 175 odst. 1 písm. d) TrŘ, tak i soudce v souladu s § 71 odst. 1 písm. a) TrŘ. Uvedené platí i při rozhodování o změně důvodů vazby podle § 71 odst. 1 písm. c) TrŘ.

¹³³ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád II. § 157 až 314s. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 2248.

5 Role státního zástupce v řízení před soudem

Řízení před soudem představuje nejdůležitější fázi trestního řízení, jehož hlavním účelem je zaručit spravedlivý proces a rozhodnutí na základě důkazů a právních norem. Jedná se o tu část trestního řízení, v níž se v nejširší míře uplatňují základní zásady trestního řízení¹³⁴, zejména pak zásada obžalovací, která determinuje celkové uspořádání soudního stadia řízení včetně samotného postavení státního zástupce.

Jestliže v přípravném řízení platilo, že je to právě státní zástupce, kdo je dominujícím orgánem, který udává směr trestního řízení, v řízení před soudem tomu tak již není. Nicméně určitého výsostného postavení, jak bude popsáno níže, i nadále doznává.

V následující části kapitoly dojde k vymezení role státního zástupce v hlavním líčení, které je těžištěm trestního procesu, neboť právě v něm se rozhoduje o stěžejních meritorních otázkách trestního řízení – o vině a o trestu obžalovaného.

5.1 Státní zástupce a obžaloba

Řízení před soudem probíhá na základě obžaloby, resp. návrhu na potrestání, pokud se ve věci konalo zkrácené přípravné řízení či návrhu na schválení dohody o vině a trestu, došlo-li k sjednání dohody o vině a trestu. K podání obžaloby je oprávněn výhradně státní zástupce, který se tím podílí na realizaci ústavně zakotvené role státního zastupitelství coby orgánu zastupujícího veřejnou žalobu v trestních věcech.¹³⁵ Není tedy možné, aby obžalobu podala jiná osoba než státní zástupce, neboť česká právní úprava na rozdíl od minulosti¹³⁶ a některých zahraničních právních předpisů¹³⁷ nepřipouští podání tzv. soukromé žaloby.

Podáním obžaloby přestává mít státní zástupce své dominantní postavení, jež mu náleželo v přípravném řízení, a v hlavním líčení i v celém řízení

¹³⁴ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 6. vydání. Praha: Leges, 2021. s. 612.

¹³⁵ DRAŠTÍK, Antonín, Jaroslav FENYK a kol. *Trestní řád. Komentář. I. díl*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. s. 1321.

¹³⁶ Pozn.: Už v rakouském trestním řádu z roku 1873 měl institut soukromé žaloby své místo, přičemž k jeho zrušení došlo až v roce 1950 přijetím socialistického trestního řádu.

¹³⁷ Pozn.: Výjma Slovenské republiky upravují institut soukromé žaloby ve svých trestních předpisech všechny bezprostředně sousedící státy.

před soudem nadále vystupuje jako jedna z procesních stran.¹³⁸ K roli státního zástupce v řízení před soudem se vyjádřil i Nejvyšší soud¹³⁹, podle něhož se státní zástupce „stává procesní stranou, která zastupuje podanou obžalobu proti straně obhajoby, kdy postavení stran před soudem by mělo být v zásadě rovné.“

Obžalobou státní zástupce shrnuje výsledky přípravného řízení, popisuje skutek, pro který bylo zahájeno trestní stíhání, označuje důkazy, které mohou přispět k objasnění věci v rámci dokazování, a podáním obžaloby rozhoduje o postavení obviněného před soud. Zejména dostatek způsobilých důkazů je pro státního zástupce velmi podstatný, neboť je to právě on, kdo je v řízení před soudem povinen dokazovat vinu obžalovaného, jak vyplývá z § 2 odst. 5 TrŘ.

Pro podání obžaloby stanovuje TrŘ požadavek, aby výsledky vyšetřování dostatečně odůvodňovaly postavení obviněného před soud.¹⁴⁰ Pokud tomu tak bude, je státní zástupce povinen podat obžalobu, nepřipadá-li do úvahy jiný procesní způsob ukončení vyšetřování – zpravidla by se jednalo o postoupení věci jinému orgánu podle § 171 TrŘ, zastavení trestního stíhání podle § 172 TrŘ, přerušování trestního stíhání podle § 173 TrŘ či ukončení formou odklonu. Nicméně míra jistoty, že obviněný spáchal trestný čin, nemusí být při podání obžaloby taková jako při vyslovení odsuzujícího rozsudku soudem, avšak měla by být rozhodně vyšší než při zahájení trestního stíhání. Při podání obžaloby se neuplatňuje zásada *in dubio pro reo*, a obžalobu je tedy třeba podat i v případě, jestliže si v průběhu vyšetřování získané důkazy odporují a rozpory nelze odstranit, protože další důkazy již neexistují nebo se již dostupnými prostředky nedají opatřit.¹⁴¹ V takovém případě nezbyvá soudu nic jiného, než aby provedené důkazy v hlavním líčení vyhodnotil sám.

Přestože po podání obžaloby ztrácí státní zástupce své rozhodující postavení v trestním řízení, zůstává mu nadále možnost disponovat s podanou obžalobou. Státní zástupce může, v souladu s § 182 TrŘ, vzít obžalobu zpět kdykoliv od okamžiku jejího podání k soudu až do doby, než se soud prvního stupně odebere k závěrečné poradě. Tím se věc vrací opět do stádia přípravného řízení. K zpětvzetí obžaloby bude typicky docházet proto, že došlo k podstatné změně důkazní situace

¹³⁸ DRAŠTÍK, Antonín, Jaroslav FENYK a kol. *Trestní řád. Komentář. II. díl.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. s. 7.

¹³⁹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 4. 2008, sp. zn. 5 Tdo 150/2008.

¹⁴⁰ Blíže § 176 odst. 1 TrŘ.

¹⁴¹ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád II. § 157 až 314s. Komentář. 7. vydání.* Praha: C.H. Beck, 2013. s. 2298.

nebo vyšly najevo nové skutečnosti, pro které další projednávání obžaloby před soudem není důvodné.¹⁴² Jediným korektivem zabraňujícím možnosti zpětvzetí obžaloby je požadavek souhlasu obžalovaného se zpětvzetím, pokud již došlo k zahájení hlavního líčení.

5.1.1 Náležitosti obžaloby

Ustanovení § 177 TrŘ podává výčet obligatorních náležitostí, které musí být v podané obžalobě obsaženy.¹⁴³ Obžaloba musí obsahovat označení státního zástupce, který obžalobu podal a den jejího sepsání. Dále musí být v obžalobě dostatečně identifikována osoba obviněného. Nejdůležitější částí obžaloby je žalobní návrh, v němž musí státní zástupce přesně označit skutek, pro který je obviněný stíhán včetně specifikace trestného činu, který v daném skutku obžaloba spatřuje. Význam žalobního návrhu je dán zejména tím, že podle § 220 odst. 1 TrŘ může soud rozhodnout jen o skutku, který je uveden v žalobním návrhu. I proto se požaduje, aby žalobní návrh byl stručný, ucelený, jasně formulovaný a logicky uspořádaný.¹⁴⁴ V neposlední řadě musí být v obžalobě řádně odůvodněn žalovaný skutek s uvedením důkazů, o které se odůvodnění opírá.

Novelou TrŘ provedenou zákonem č. 333/2020 Sb.¹⁴⁵ došlo k rozšíření obligatorních náležitostí obžaloby o návrh na uložení trestu s uvedením jeho druhu a výměry.¹⁴⁶ Dle důvodové zprávy bylo potřebné, aby obviněný i soud měli již při podání obžaloby základní představu o tom, jaký druh a výši trestu bude státní zástupce před soudem navrhopvat.¹⁴⁷ Povinnost uvádět v obžalobě návrh trestu a jeho výměru dozajista přináší určitá pozitiva, zejména pak pro obviněného. Ten bude moci zvolit postup a strategii vlastní obhajoby s přihlédnutím k předmětnému návrhu státního zástupce, kdy kupříkladu bude usilovat o sjednání dohody o vině a trestu namísto projednání věci v klasickém řízení před soudem.

¹⁴² DRAŠTÍK, Antonín, Jaroslav FENYK a kol. *Trestní řád. Komentář. II. díl.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. s. 14.

¹⁴³ Pozn.: Kromě uvedení návrhu na uložení trestu s uvedením jeho druhu a výměry musí totožné náležitosti obsahovat i návrh na potrestání.

¹⁴⁴ Čl. 60 odst. 2 POP č. 9/2019.

¹⁴⁵ Zákon č. 333/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

¹⁴⁶ Pozn.: Zákon č. 333/2020 Sb. není prvním předpisem, který stanovil povinnost uvádět do obžaloby návrh na uložení trestu s uvedením jeho druhu a výměry. Tím byl POP č. 9/2019, který tak předběhl zákonnou úpravu.

¹⁴⁷ MULÁK, Jiří, PROVAZNÍK, Jan. Praktické dopady novely trestního řádu provedené zákonem č. 333/2020 Sb. *Bulletin advokacie*, 2022, č. 1-2, s. 11-21.

I pro činnost soudů představuje uvádění návrhu trestu a jeho výměry v obžalobě určitou výhodu, neboť soud bude moci s ohledem na v obžalobě vyjádřený postoj státního zástupce zvážit další procesní postup, kdy například může směřovat otázku dokazování k uložení trestu. Podle bývalého Nejvyššího státního zástupce JUDr. Pavla Zemana uvedení návrhu trestu již v obžalobě „zjednoduší práci soudu a bude bezesporu také transparentnější.“¹⁴⁸ Pro úplnost je vhodné doplnit, že před provedenou novelou TrŘ se soud, stejně jako obviněný, dozvěděl o postoji státního zástupce k celé kauze až na konci soudního líčení při závěrečné řeči.

Nicméně ve vztahu k činnosti orgánu veřejné žaloby v řízení před soudem přináší tato návrhová povinnost určitá úskalí. Za prvé uvedení návrhu trestu v obžalobě může bezesporu narušit procesní taktiky státního zástupce¹⁴⁹, a to tím, že ještě před začátkem soudního řízení „odkryje karty“. Další úskalí představuje situace, kdy si státní zástupce není zcela jist mírou viny obviněného, zpravidla z toho důvodu, že ve věci byly v přípravném řízení opatřeny důkazy, z nichž některé obviněného usvědčují a jiné naopak podezření ze spáchání trestného činu vyvracejí.¹⁵⁰ V takovémto případě je státní zástupce, jak bylo uvedeno výše, povinen podat obžalobu, byť pro něj bude odůvodňování navrženého trestu a jeho výměry obtížnější. V neposlední řadě je značným úskalím návrhu trestu v obžalobě nutnost reagovat na změny některých okolností, ke kterým dojde v průběhu jednání před soudem, a na základě nichž bude muset státní zástupce odůvodňovat, proč navrhuje trest jiný.¹⁵¹

5.2 Státní zástupce v hlavním líčení

Jak vyplývá z ustanovení § 202 odst. 1 TrŘ, státní zástupce musí být nepřetržitě přítomen celému průběhu hlavního líčení, nicméně se nevyžaduje,

¹⁴⁸ KEJHOVÁ, Hana. Pavel Zeman: Handlování o spravedlnosti nepřichází v úvahu. In: *Advokátní deník* [online]. 2020 [cit. 2024-02-01]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2020/02/11/pavel-zeman-handlovani-o-spravedlnosti-neprichazi-v-uvahu/>.

¹⁴⁹ BARTOŠÍKOVÁ, Radka. Návrh trestu v obžalobě a jeho možná úskalí. *Státní zastupitelství*, 2020, č. 4, s. 15-22.

¹⁵⁰ DRAŠTÍK, Antonín, Jaroslav FENYK a kol. *Trestní řád. Komentář. I. díl*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. s. 1322.

¹⁵¹ CHALOUPSKÁ, Markéta. Novinka v justici. Státní zástupci musí ještě před začátkem soudu odkrýt karty a říct, jaký navrhuje trest. In: *iRozhlas* [online]. 2020 [cit. 2024-02-01]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/statni-zastupitelstvi-navrh-trestu-pavel-zeman-novinka-v-justici-obzaloba_2002060703_vtk.

aby šlo o jednu a tutéž osobu.¹⁵² Je ale vhodné, aby ke změně v osobě státního zástupce docházelo spíše sporadicky, neboť při dokazování v hlavním líčení se očekává proaktivní přístup státního zástupce, a to snáze splní ten státní zástupce, který věc dozoroval již v přípravném řízení a zpracovával obžalobu.¹⁵³

Přítomnost jiného státního zástupce než dozorového by tak měla být pouze výjimkou, při jejímž využití by se měl státní zástupce pověřený účastí s projednávanou věcí před jednáním důkladně seznámit studiem obžaloby a dozorovým spisem či případně konzultovat věc s dozorovým státním zástupcem.¹⁵⁴ Je možné se setkat s požadavkem, aby pravidlo povinného zastoupení věci dozorovým státním zástupcem bylo zakotveno na zákonné úrovni, neboť jde o klíčovou podmínku kvalifikovaného zastoupení.¹⁵⁵ Dle mého názoru by ale takto striktní přístup k tomuto pravidlu mohl přinášet značné problémy, zejména pak v otázce časových a logistických možností státního zástupce. Při stanovení termínu jednání přihlíží soud především k časovým možnostem obžalovaného, avšak dostupnost státního zástupce se stejně důkladně neposuzuje, byť určitá záruka mu je poskytnuta. Zejména ve složitějších případech by soud měl při nařízení, a zvláště pak při odročení hlavního líčení, přihlížet k časovým možnostem státního zástupce. Za tímto účelem disponuje státní zástupce oprávněním v obžalobě nebo v samostatném sdělení požádat soud, aby se mohl osobně zúčastnit projednávání věci před soudem jako dozorový státní zástupce.¹⁵⁶ Soud pak zpravidla takto předložené žádosti vyhoví, nebrání-li tomu důležité důvody.¹⁵⁷ Obdobně problematicky může do povinného zastupování obžaloby před soudem dozorovým státním zástupcem zasahovat samotné umístění státního zastupitelství a soudu. Nežřídky kdy se může stát, že je budova státního zastupitelství od budovy soudu podstatně vzdálena. V takovém případě by bylo příhodnější, kdyby obžalobu před soudem mohl zastupovat pověřený státní zástupce. Nicméně zmíněné řešení

¹⁵² ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád II. § 157 až 314s. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 2553.

¹⁵³ DRAŠTÍK, Antonín, Jaroslav FENYK a kol. *Trestní řád. Komentář. II. díl*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. s. 167.

¹⁵⁴ Čl. 111 odst. 1 POP č. 9/2019.

¹⁵⁵ VYCHYTA, Jan. K některým aspektům obžaloby a postavení státního zástupce v hlavním líčení podle paragrafovaného znění návrhu nového trestního řádu. *Státní zastupitelství*, 2019, č. 3, s. 17-23.

¹⁵⁶ Čl. 60 odst. 6 POP č. 9/2019.

¹⁵⁷ § 20 vyhlášky č. 37/1992 Sb., ministerstva spravedlnosti České republiky o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy.

by zpravidla znamenalo zásah do výše zmíněného kvalifikovaného zastoupení obžaloby před soudem.

Řízení před soudem je kontradiktorním řízením, ve kterém jsou strany řízení, tedy jak státní zástupce, tak obžalovaný, v rovnocenném postavení. Disponují stejnými procesními právy, kdy se kromě jiného mohou vyjadřovat k provedeným důkazům, z vlastní iniciativy podávat návrhy či pronášet závěrečnou řeč. Zůstává ale otázkou, zda je postavení státního zástupce absolutně rovné s postavením obžalovaného, neboť ustanovení § 214 TrŘ poskytuje možnost vyjádření se ke všem provedeným důkazům v hlavním líčení pouze obžalovanému, nikoli i státnímu zástupci. Třebaže jde o odraz ustanovení čl. 38 odst. 2 LZPS, tedy ústavně zaručeného práva na vlastní obhajobu, deklarované postavení dvou rovnoprávných stran je tím narušeno. Příslibem vyrovnání této procesní nerovnosti mezi státním zástupcem a obžalovaným je návrh nového TrŘ, který v souladu s principem rovnosti zbraní přiznává oprávnění vyjadřovat se k důkazům každé z procesních stran.

Pokud jde o samotné postavení státního zástupce v hlavním líčení v návrhu nového TrŘ dozná drobné změny, byť se opět jedná o pouhé výslovné připuštění již dnes ve výjimečných případech užívané praxe.¹⁵⁸ Ustanovení § 32 (c14) odst. 2 nového TrŘ předpokládá, že státní zástupce bude moci „*při zastupování obžaloby v řízení před soudem využít pomoc jiného státního zástupce, právního čekatele nebo asistenta*“. V teoretické rovině může tato změna přinést určité posílení orgánu veřejné žaloby, neboť umožní personální vyrovnání se s protistranou, a v rámci dokazování potenciálně rozdělí důkazní břemeno mezi více státních zástupců. V konečném důsledku bude ale stejně záležet na rozhodnutí dozorového státního zástupce, přičemž ostatní angažovaní státní zástupci budou pouhým poradním hlasem.

5.2.1 Přednesení obžaloby

K zahájení hlavního líčení dochází tím, že předseda senátu sdělí, která věc bude projednávána, zjistí přítomnost předvolaných či o hlavním líčení vyrozuměných osob, a ověří jejich totožnost.¹⁵⁹ Po provedení těchto nezbytných

¹⁵⁸ VYCHYTA, Jan. K některým aspektům obžaloby a postavení státního zástupce v hlavním líčení podle paragrafovaného znění návrhu nového trestního řádu. *Státní zastupitelství*, 2019, č. 3, s. 17-23.

¹⁵⁹ Blíže § 205 odst. 1 TrŘ.

úkonů předseda senátu „*vyzve státního zástupce, aby přednesl obžalobu a uvedl, které skutečnosti považuje za nesporné.*“¹⁶⁰ Je zřejmé, že státní zástupce nemusí přečíst celý obsah obžaloby, naopak by to ve skutkově složitějších případech bylo i nežádoucí. Zpravidla tedy postačí, když státní zástupce přečte podstatný obsah obžaloby, zejména pak odůvodnění skutkových tvrzení v ní obsažených.¹⁶¹ Na uvedené úskalí pamatuje návrh nového TrŘ, přesněji § 23. Ten nově stanoví, že státní zástupce přednese pouze „*podstatné body obžaloby s odůvodněním v rozsahu potřebném pro porozumění obžalobě*“ a ve zbytku „*odkáže na písemné vyhotovení obžaloby*“. Podle některých názorů je namístě zvážit, zda by dokonce nepostačilo pouhé konstatování obžaloby ze strany soudu bez jejího přednesu v situaci, kdy v jednací síni není přítomna veřejnost a zúčastněné strany s takovým postupem souhlasí.¹⁶² Na jedné straně shledávám tento návrh za přínosný nejenom z hlediska rychlosti a hospodárnosti řízení, ale také z čistě praktického hlediska. Neboť přihlédneme-li k faktu, že se jak obžalovaný, tak soud mohli s obsahem obžaloby důkladně seznámit před začátkem hlavního líčení, je jakékoliv opakování obsahu obžaloby zbytečné. Na druhou stranu by tím docházelo k postupnému odstupování od formálnosti trestního řízení.

Povinnost uvedení nesporných skutečností zavedla novela TrŘ provedená zákonem č. 333/2020 Sb., jejíž hlavním cílem bylo zjednodušit a zrychlit další průběh hlavního líčení. Pokud totiž obžalovaný ve svém dřívějším vyjádření, učiněného v souladu s § 196 odst. 2 písm. d) TrŘ, uvedl za nesporné ty skutečnosti, které se budou shodovat s výčtem nesporných skutečností uvedených státním zástupcem, soud bez dalšího upustí od jejich dokazování. Takovýmto postupem dozajista dojde k naplnění zákonodárcem vytyčeného cíle. V praxi ale tato právní úprava přináší značné potíže. Jednak institut nesporných skutečností představuje významný zásah do zásady materiální pravdy, neboť se řízení na ní založené nemůže spokojit s tím, co strany, třebaže souhlasně, za pravdu uznávají.¹⁶³ Jednak dochází k citelnému oslabení zásad bezprostřednosti a ústnosti, neboť si soud představu o určitých skutečnostech vytváří toliko na základě spisu z přípravného

¹⁶⁰ § 206 odst. 1 TrŘ.

¹⁶¹ DRAŠTÍK, Antonín, Jaroslav FENYK a kol. *Trestní řád. Komentář. II. díl.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. s. 182.

¹⁶² VYCHYTA, Jan. K některým aspektům obžaloby a postavení státního zástupce v hlavním líčení podle paragrafovaného znění návrhu nového trestního řádu. *Státní zastupitelství*, 2019, č. 3, s. 17-23.

¹⁶³ SOLNAŘ, Vladimír. *Československé trestní řízení: učebnice pro právnické fakulty.* Právnické edice. Praha: Orbis, 1963. s. 55.

řízení.¹⁶⁴ V neposlední řadě je současná právní úprava nesporných skutečností v rozporu se zásadou rovnosti stran. Pokud totiž obžalovaný využil svého práva podle § 196 odst. 2 písm. d) TrŘ, dozvídá se státní zástupce v časovém předstihu před zahájením hlavního líčení, které skutečnosti považuje obžalovaný za nesporné, čímž je mu poskytnut dostatečný prostor na promyšlení a důkladnou přípravu na hlavní líčení.¹⁶⁵ Obhajobě však toto umožněno není, neboť se o nesporných skutečnostech dozvídá až po přednesení obžaloby v hlavním líčení.

5.2.2 Dokazování a důkazní břemeno státního zástupce

Bez pochyby nejdůležitější fází hlavního líčení je dokazování, jehož cílem je zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro rozhodnutí ve věci.¹⁶⁶ Podle § 89 TrŘ je v nezbytném rozsahu třeba dokázat zejména zda se skutek stal a zda jej spáchal obviněný. A dále je třeba prokázat další podstatné okolnosti mající vliv na posouzení povahy a závažnosti činu, osobních a jiných poměrů obviněného, okolnosti umožňující stanovení následku a výše způsobené škody a konečně okolnosti, které vedly k trestné činnosti nebo umožnily její spáchání.

Zákonnou povinností státního zástupce v rámci řízení před soudem je prokázat to, co tvrdí v obžalobě, tedy prokázat vinu obžalovaného.¹⁶⁷ Za tímto účelem navrhuje buďto sám, nebo na výzvu předsedy senátu provedení dalších důkazů, které nebyly navrženy již v obžalobě, a potřeba je provést vznikla v průběhu řízení před soudem.¹⁶⁸ Státní zástupce je však oprávněn provádět vlastní důkazy pouze se souhlasem předsedy senátu. Stejně tak se udělení souhlasu vyžaduje, pokud chce státní zástupce klást vyslýchaným otázky poté, co předseda senátu své dotazování skončil a ostatní členové senátu nemají dalších otázek.¹⁶⁹

Třebaže se očekává, že státní zástupce bude aktivní i po podání obžaloby, bude přednášet důkazy a „pohlídá si“ průběh řízení, není zatížen důkazním

¹⁶⁴ MULÁK, Jiří, PROVAZNÍK, Jan. Dopady novely trestního řádu provedené zákonem č. 333/2020 Sb. na základní zásady trestního řízení. *Bulletin advokacie*, 2021, č. 11, s. 37-46.

¹⁶⁵ VANTUCH, Pavel. Nesporné skutečnosti z pohledu rovnosti stran v řízení před soudem. *Bulletin advokacie*, 2023, č. 6, s. 22-27.

¹⁶⁶ Blíže § 2 odst. 5 TrŘ.

¹⁶⁷ Blíže § 2 odst. 5 TrŘ.

¹⁶⁸ Blíže § 180 odst. 3 TrŘ.

¹⁶⁹ Blíže § 215 odst. 1 TrŘ.

břemenem v takové podobě, jakou známe z civilního sporného řízení.¹⁷⁰ V současném trestním řízení můžeme hovořit maximálně o určitém materiálním důkazním břemeni, kdy strany řízení mají právní i faktický zájem na prokázání skutkových okolností a dalších skutečností, jež uvádějí,¹⁷¹ avšak na ně zákon takovouto odpovědnost nijak nepřenáší. Naopak je to soud, který je v konečném důsledku odpovědný za zjištění skutkového stavu nezbytného pro rozhodnutí ve věci.¹⁷² Ostatně to lze i vyvozovat z povinnosti soudu z vlastní iniciativy doplňovat dokazování o další důkazy, které mohou být přínosem k objasnění právně podstatných okolností, jak vyplývá z § 2 odst. 5 TrŘ, a to i když je žádána ze stran nenavrhl ani neprovedla.¹⁷³

V této souvislosti se stále setkáváme s kritikou současné právní úpravy, podle níž, má-li soud odpovědnost za zjištění skutkového stavu, se tak dostává do role dalšího protihráče obviněného, jehož snahou je obviněného usvědčit, a ne objektivně a po právu rozhodnou věc.¹⁷⁴ Proti tomu se vymezil ve svém nálezu Ústavní soud¹⁷⁵, který konstatoval, že se soudy „*nikdy nesmějí stavět do pozice pomocníka veřejné žaloby usilujícího rovněž o odsouzení*“ a k takovému výkladu jejich rolí v řízení před soudem „*nelze dospět ani výkladem § 2 odst. 5 alinea ultima TrŘ.*“

Pravděpodobným rozuzlením této diskutabilní situace bude nový TrŘ, který počítá s posílením povinnosti státního zástupce unést důkazní břemeno, byť stále nebude dosahovat takové míry, jaké dosahuje v civilním sporném řízení. Ostatně k tomu by, s ohledem na zcela odlišný zájem ochrany, ani dojít nemohlo. Bude tak i nadále platit povinnost soudu vyhledávat důkazy, nicméně s podstatně větším zapojením a odpovědností státního zástupce.

K ukončení dokazování v hlavním líčení dochází prohlášením předsedy senátu, že je dokazování skončeno, a následně se podle § 216 odst. 1 TrŘ udělí

¹⁷⁰ Pozn.: V rámci civilního sporného řízení dochází k zatížení žalobce tzv. formálním důkazním břemenem. Úspěch obžaloby závisí na tom, zda se žalobci podaří jím tvrzené skutečnosti v dostatečné míře prokázat.

¹⁷¹ ZEMAN, Pavel. K některým otázkám postupu státního zástupce v trestním řízení. *Státní zastupitelství*, 2019, č. 4, s. 9-14.

¹⁷² GRIVNA, Tomáš. Základní zásady trestního řízení ve světle rekodifikace trestního řádu. In: *Právní prostor* [online]. 2015 [cit. 2024-02-02]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/zakladni-zasady-trestniho-rizeni-ve-svetle-rekodifikace-trestniho-radu>.

¹⁷³ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád I. § 1 až 156. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 39.

¹⁷⁴ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. 9. 2004, sp. zn. Ts 42/2003.

¹⁷⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2008, sp. zn. II. ÚS 2014/07.

slovo k závěrečným řečem. Státní zástupce přednáší svou závěrečnou řeč jako první, v rámci níž shrne výsledky dokazování, zhodnotí povahu a závažnost trestného činu s přihlédnutím k osobě pachatele a dalších okolností případu. V neposlední řadě navrhne a odůvodní právní kvalifikaci pro rozhodnutí o vině a navrhne a odůvodní uložení určitého trestu včetně jeho výměry.¹⁷⁶

5.3 Vykonávací řízení

Poslední fází trestního řízení je vykonávací řízení, jehož účelem je uskutečnit obsah rozhodnutí vydaného orgány činnými v trestním řízení.¹⁷⁷ Jestliže platilo, že v řízení před soudem ztrácí státní zástupce své výsadní postavení, ve vykonávacím řízení to platí dvojnásob. V rámci tohoto stádia trestního řízení je činnost státního zástupce zúžena zejména na návrhovou a povolovací činnost. Výjimku představuje výzva k zaplacení pořádkové pokuty podle § 361 TrŘ, ke které dochází na základě vykonatelného usnesení o uložení pořádkové pokuty, a dále dozor nad dodržováním právních předpisů při výkonu trestu podle § 78 zákona č. 169/1999 Sb.¹⁷⁸, který provádí pověřený státní zástupce krajské státní zastupitelství, v jehož obvodu se trest vykonává.

Ve vykonávacím řízení je státní zástupce oprávněn podat například návrh na změnu způsobu výkonu trestu odnětí svobody podle § 324 odst. 1 TrŘ, návrh na podmíněné propuštění z trestu odnětí svobody podle § 331 odst. 1 TrŘ nebo návrh na upuštění od ochranného léčení podle § 352 TrŘ. V rámci povolovací činnosti pak státní zástupce zejména uděluje souhlas k rozhodnutí předsedy senátu o osvědčení podmíněně odsouzeného podle § 330 odst. 3 TrŘ nebo uděluje souhlas s podmíněným propuštěním podle § 331 odst. 3 TrŘ, jestliže návrh na podmíněné propuštění učinil ředitel věznice, v níž odsouzený vykonává trest.

¹⁷⁶ Blíže čl. 112 POP č. 9/2019.

¹⁷⁷ JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 6. vydání. Praha: Leges, 2021. s. 836.

¹⁷⁸ Zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů.

6 Role nejvyššího státního zástupce v trestním řízení

Nejvyšší státní zástupce, jakožto vrcholný představitel soustavy státního zastupitelství, disponuje řadou specifických oprávnění jak v trestní, tak i civilní oblasti. Zákonným podkladem pro jeho činnost je ZoSZ, přesněji ustanovení § 12 ZoSZ, podle něhož patří mezi oprávnění nejvyššího státního zástupce:

- vydávat pokyny obecné povahy;
- vydávat stanoviska ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů;
- nařídit provedení kontroly skončených věcí;
- podat předsedovi Nejvyššího soudu podnět k zaujetí stanoviska k výkladu zákona či jiného právního předpisu;
- vykonávat další oprávnění podle ZoSZ nebo zvláštních právních předpisů;
- předkládat vládě zprávu o činnosti státního zastupitelství za uplynulý rok.

Z hlediska role nejvyššího státního zástupce v trestním řízení je stěžejní zejména výkon dalších oprávnění, která s funkcí nejvyššího státního zástupce spojuje ZoSZ nebo zvláštní právní předpis.¹⁷⁹ Právě mezi tato další oprávnění je možné podřadit oprávnění podle § 174a TrŘ, tedy možnost rušit nezákonná usnesení, a oprávnění podle § 265d odst. 1 písm. a) TrŘ, tedy možnost podávat dovolání.

6.1 Oprávnění nejvyššího státního zástupce podle § 174a TrŘ

Ustanovení § 174a TrŘ umožňuje nejvyššímu státnímu zástupci rušit nezákonná usnesení nižších státních zástupců o zastavení trestního stíhání podle § 172 TrŘ nebo o postoupení věci podle § 171 TrŘ, stejně tak i usnesení o nestíhání podezřelého podle § 159d odst. 1 TrŘ, o než bylo ustanovení § 174a TrŘ rozšířeno novelou provedenou zákonem č. 163/2016 Sb.¹⁸⁰ Výjimku z tohoto oprávnění představují usnesení vydaná evropským pověřeným žalobcem nebo evropským žalobcem, na která se přezkumné oprávnění nejvyššího státního zástupce nevztahuje.¹⁸¹

¹⁷⁹ § 12 odst. 5 ZoSZ.

¹⁸⁰ Zákon č. 163/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸¹ Pozn.: K tomuto omezení došlo na základě novely provedené zákonem č. 315/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, zákon

Pro úplnost je vhodné doplnit, že usnesením o zastavení trestního stíhání podle § 174a TrŘ se *stricto sensu* rozumí usnesení podle § 172 TrŘ, nikoli jiná rozhodnutí státních zástupců o zastavení trestního stíhání, kterými jsou usnesení o podmíněném zastavení trestního stíhání podle § 307 TrŘ, usnesení o schválení narovnání podle § 309 TrŘ či rozhodnutí o odstoupení od trestního stíhání mladistvého podle § 70 ZSM.¹⁸²

Předmětné ustanovení zákona stanoví, že důvodem pro zrušení některého z usnesení vydaného nižším státním zástupcem může být pouze jeho nezákonnost, jako je například porušení § 2 odst. 5 TrŘ či nedovolená aplikace institutu účinné lítosti¹⁸³, nikoliv však nezákonnost samotného postupu, který předcházel vydání tohoto usnesení. Takovým nezákonným postupem se rozumí kupříkladu porušení zákazu výslechu svědka podle § 99 TrŘ nebo nedostatečné poučení svědka o právu odepřít výpověď podle § 100 TrŘ. Pokud by ale nezákonný postup přímo vedl k nezákonnému usnesení o zastavení trestního stíhání nebo o postoupení věci či usnesení o nestíhání podezřelého, dojde zpravidla k využití oprávnění nejvyššího státního zástupce a ke zrušení takového usnesení.¹⁸⁴

Oprávnění nejvyššího státního zástupce podle § 174a TrŘ je možné charakterizovat jako fakultativní, a to proto, že ne všechna přezkoumávaná usnesení musí být nejvyšším státním zástupcem nezbytně zrušena. Rozhodující je povaha a závažnost zjištěné nezákonnosti s přihlédnutím k účelnosti vedení dalšího řízení.¹⁸⁵

Svým významem představuje oprávnění nejvyššího státního zástupce mimořádný institut sloužící k nápravě nezákonných usnesení, který má obdobu mimořádného opravného prostředku – dovolání, stížnosti pro porušení zákona či obnovy řízení, neboť je uplatňován vůči pravomocným usnesením státních zástupců. Na druhou stranu postrádá vlastní podání opravného prostředku, čímž se od nich odlišuje. I přesto určitá vzájemná spojitost mezi oprávněním nejvyššího státního zástupce podle § 174a TrŘ a mimořádnými opravnými prostředky existuje.

č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

¹⁸² Srov. čl. 105 odst. 1 POP č. 9/2019.

¹⁸³ Blíže Zpráva o činnosti za rok 2022: Tabulková část II. In: *Veřejná žaloba* [online]. [cit. 2023-11-02]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2023/06/Tabulkováčást-II.pdf>.

¹⁸⁴ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád II. § 157 až 314s. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 2240.

¹⁸⁵ DRAŠTÍK, Antonín, Jaroslav FENYK a kol. *Trestní řád: Komentář. I. díl*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 1300.

Ke stížnosti pro porušení zákona představuje oprávnění nejvyššího státního zástupce speciální ustanovení, které ji „v rozsahu své působnosti nahrazuje,“ třebaže má užší předmět úpravy, poněvadž „z množiny všech rozhodnutí státních zástupců (...) vybírá ta, kterými bylo rozhodnuto o zastavení trestního stíhání nebo o postoupení věci.“¹⁸⁶

Oprávnění nejvyššího státního zástupce umožňuje nápravu nezákonných usnesení nižších státních zástupců komplexním způsobem. Kromě samotného zrušení dotčeného usnesení o zastavení trestního stíhání nebo postoupení věci či usnesení o nestíhání podezřelého zavazuje státního zástupce v usnesení formulovaným právním názorem, zatímco právní úprava stížnosti pro porušení zákona „umožňuje Nejvyššímu soudu v případech podání stížnosti pro porušení zákona v neprospěch obviněného rozhodovat pouze tzv. akademickým výrokem podle § 268 odst. 2 TrŘ bez možnosti nezákonné rozhodnutí zrušit a docílit tak jeho skutečné nápravy.“¹⁸⁷

Podání stížnosti pro porušení zákona je v zásadě vyloučeno proti usnesením o zastavení trestního stíhání nebo o postoupení věci či proti usnesením o nestíhání podezřelého. Jakýkoliv podnět podaný proti některému z těchto usnesení se posoudí jako podnět k postupu podle § 174a TrŘ, není-li stanoveno jinak.¹⁸⁸ Tím se zpravidla myslí marné uplynutí zákonem stanovené lhůty pro podání podnětu k přezkumu některého usnesení, které jako jediné nevyklučuje podání stížnosti pro porušení zákona.

Pokud jde o vztah oprávnění nejvyššího státního zástupce a dovolání, úpravy těchto dvou mimořádných prostředků se navzájem komplementují, neboť opatření nejvyššího státního zástupce je možné uplatnit jen vůči zmíněným usnesením státního zástupce v přípravném řízení, zatímco dovolání může být podáno výlučně proti rozhodnutím soudu ve věci samé, jestliže soud rozhodl ve druhém stupni a zákon to připouští.¹⁸⁹

Nejvyšší státní zástupce může zrušit napadené nezákonné usnesení do tří měsíců od nabytí právní moci.¹⁹⁰ S tím úzce souvisí jednak povinnost státního zástupce bezodkladně po právní moci doručit usnesení o zastavení trestního stíhání

¹⁸⁶ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. 4 Tz 19/2005.

¹⁸⁷ Tamtéž.

¹⁸⁸ § 56 Jednacího řádu SZ.

¹⁸⁹ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád II. § 157 až 314s. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 2241.

¹⁹⁰ Srov. § 174a odst. 1 TrŘ.

nebo o postoupení věci¹⁹¹, stejně tak usnesení o nestíhání podezřelého¹⁹², jednak možnost státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství vyžádat si od nižšího státního zastupitelství spisové materiály a jiné související dokumenty.¹⁹³

Určité specifikum představují trestné činy uvedené v Příloze č. 2 POP č. 9/2019, mezi něž patří například trestné činy v dopravě, kterými byla způsobena těžká újma na zdraví více osob nebo smrt i jedné osoby, v jejichž případě dochází k přezkoumání usnesení o zastavení trestního stíhání nebo postoupení věci na základě úplného spisového materiálu.

Z výše uvedeného vyplývá, že k přezkumu nezákonných usnesení dochází i bez podání návrhu či podnětu, nicméně není vyloučeno, aby takovýto návrh či podnět byl učiněn některou z osob zúčastněných na řízení. Rovněž může iniciovat přezkum některého z usnesení státního zastupitelství, které v dané věci konalo dohled podle § 12d ZoSZ.¹⁹⁴

V případě, že nejvyšší státní zástupce dospěje k závěru, že zkoumané usnesení o zastavení trestního stíhání nebo o postoupení věci či usnesení o nestíhání podezřelého je nezákonné, zruší je podle § 119 odst. 2 TrŘ usnesením, proti němuž není, ve smyslu ustanovení § 141 odst. 2 a 3 TrŘ, přípustné podání stížnosti. Na druhou stranu nelze zcela vyloučit podání některého z mimořádných opravných prostředků, tj. stížnosti pro porušení zákona nebo návrhu na povolení obnovy řízení, tak jako nelze vyloučit podání ústavní stížnosti.¹⁹⁵

V řízení po zrušení usnesení o zastavení trestního stíhání nebo o postoupení věci pokračuje věcně a místně příslušný státní zástupce, tedy ten, který ve věci rozhodoval v prvním stupni. Přitom je vázán právním názorem nejvyššího státního zástupce, ledaže by provedeným dokazováním pozbyl tento právní názor v důsledku změny skutkových zjištění své opodstatnění.¹⁹⁶ Současně je tento státní zástupce povinen provést úkony a doplnění, jejichž provedení nejvyšší státní zástupce nařídil.¹⁹⁷ Po provedení dalšího řízení může státní zástupce rozhodnout

¹⁹¹ Blíže § 173a TrŘ.

¹⁹² Blíže § 159d odst. 3 TrŘ.

¹⁹³ Blíže § 174a odst. 2 TrŘ.

¹⁹⁴ DRAŠTÍK, Antonín, Jaroslav FENYK a kol. *Trestní řád: Komentář. I. díl.* Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 1300.

¹⁹⁵ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád II. § 157 až 314s. Komentář. 7. vydání.* Praha: C.H. Beck, 2013. s. 2243.

¹⁹⁶ DRAŠTÍK, Antonín, Jaroslav FENYK a kol. *Trestní řád: Komentář. I. díl.* Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 1300.

¹⁹⁷ § 174a odst. 3 TrŘ.

ve věci buďto odchylně oproti původnímu rozhodnutí, anebo může setrvat na svém dřívějším rozhodnutí.

Obdobně se postupuje po zrušení usnesení o nestíhání podezřelého, kdy k dalšímu řízení je příslušný policejní orgán, který buď zahájí trestní stíhání podezřelého, nebo vyřídí věc jinak.¹⁹⁸ Čímž se obvykle rozumí odložení nebo jiné vyřízení věci podle § 159a TrŘ.

Závěrem se krátce zmíním o připravované novele TrŘ, která by měla přinést značné změny v oprávnění nejvyššího státního zástupce.

V první řadě počítá nový TrŘ s rozšířením okruhu usnesení, na která bude možné mimořádné oprávnění nejvyššího státního zástupce uplatnit. Kromě usnesení o zastavení trestního stíhání nebo o postoupení věci či usnesení o nestíhání podezřelého by se přezkumu měla podrobovat i usnesení státního zástupce o odložení věci podle současného § 159a TrŘ.

Další připravovanou změnou bude možnost rušit usnesení o odložení věci a usnesení o zastavení trestního stíhání nejenom pro jejich nezákonnost, ale i pokud bude mít nejvyšší státní zástupce za to, že takové usnesení není důvodné. Zejména tedy pokud shromážděné důkazy nebudou dostatečným podkladem pro úspěšné zastupování obžaloby v řízení před soudem nebo pokud nebude na dalším trestním stíhání veřejný zájem.¹⁹⁹

U usnesení o zastavení trestního stíhání se bude rozlišovat, zda je trestní stíhání vedeno pro zločin anebo pro přečin. Pro usnesení o zastavení trestního stíhání vedeného pro zločin budou platit současná pravidla, kdy státní zástupce bude mít i nadále povinnost bezodkladně po nabytí právní moci doručit usnesení Nejvyššímu státnímu zastupitelství. Pokud však půjde o trestní stíhání pro přečin, bude tak moci nejvyšší státní zástupce postupovat pouze k žádosti poškozeného podané do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí.²⁰⁰

V neposlední řadě počítá nový TrŘ s rozšířením oprávnění rušit nezákonná usnesení státního zástupce o odložení věci nebo zastavení trestního stíhání v řízení o trestném činu, kterým byla nebo měla být způsobena smrt, a o trestném činu mučení a jiné nelidské a kruté zacházení, a nezákonné nebo nedůvodné rozhodnutí

¹⁹⁸ § 174a odst. 4 TrŘ.

¹⁹⁹ Blíže § 25 odst. 2 písm. b) nového TrŘ.

²⁰⁰ MOUDRÁ, Ludmila. Diskreční oprávnění státního zástupce a navrhovaná možnost zastavení trestního stíhání pro nedostatek shromážděných důkazů. *Státní zastupitelství*, 2019, č. 4, s. 44-54.

státního zástupce o odložení věci nebo o zastavení trestního stíhání o tzv. soudce pro přípravné řízení. Ti tak budou moci činit do jednoho měsíce od podání stížnosti poškozeného, tedy za předpokladu, že jejich předchozí žádosti nebylo ze strany nejvyššího státního zástupce vyhověno.²⁰¹

6.2 Oprávnění nejvyššího státního zástupce podle § 265d odst. 1 písm. a) TrŘ

Druhým neméně významným oprávněním nejvyššího státního zástupce v trestním řízení je na základě ustanovení § 265d odst. 1 písm. a) TrŘ podání mimořádného opravného prostředku – dovolání. Bez výjimky se jedná o opravný prostředek, který směřuje proti pravomocným meritorním rozhodnutím druhoinstančních soudů.

Dovolání představuje mimořádný průlom do právní moci rozhodnutí taxativně vyjmenovaných v § 265a odst. 2 TrŘ. I proto je okruh oprávněných osob k podání dovolání omezen výlučně jen na ty kontradiktorně vystupující subjekty trestního řízení, které v něm zastávají nejvýznamnější pozice – tj. na obviněného, který tak činí prostřednictvím svého obhájce, a na státního zástupce, respektive nejvyššího státního zástupce.²⁰²

Jiné osoby, tedy poškozený, zúčastněná osoba ani ministr spravedlnosti dovolání nemůžou účinně podat²⁰³, třebaže mohly mít v původním řízení postavení procesní strany.²⁰⁴ Jen v řízení proti mladistvému je okruh oprávněných osob k podání dovolání rozšířen o orgán sociálně-právní ochrany dětí.²⁰⁵ Stejně tak je okruh oprávněných osob rozšířen o orgán Úřadu evropského veřejného žalobce, pokud veřejnou žalobu před soudem zastupoval evropský pověřený žalobce nebo evropský žalobce.²⁰⁶

Podání dovolání nejvyšším státním zástupcem je jeho výlučným osobním procesním oprávněním projevující se zejména v tom, že je jediným „ze zákona oprávněným státním zástupcem v celé soustavě státního zastupitelství, který může

²⁰¹ Blíže § x28 odst. 1 nového TrŘ.

²⁰² DRAŠTÍK, Antonín, Jaroslav FENYK a kol. *Trestní řád: Komentář. II. díl.* Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 472.

²⁰³ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní zákoník a trestní řád s poznámkami a judikaturou.* 8. vydání. Praha: Leges, 2020. s. 1102.

²⁰⁴ Pozn.: Tyto osoby, případně jiné osoby, nicméně mohou činit podněty k podání dovolání, zpravidla u nejvyššího státního zástupce.

²⁰⁵ Blíže § 72 odst. 1 ZSM.

²⁰⁶ Blíže § 265d odst. 1 písm. b) TrŘ.

ve smyslu § 265d odst. 1 písm. a) TrŘ podat dovolání“, byť výjimečně může „za splnění zákonných podmínek stanovených v § 8 odst. 1 písm. a), odst. 2 zákona o státním zastupitelství podat dovolání v jeho zastoupení náměstek nejvyššího státního zástupce“.²⁰⁷ Současně představuje oprávnění nejvyššího státního zástupce podat dovolání dispozitivní procesní úkon, neboť rozhodnutí, zda dovolání podá v určité věci, proti kterému rozhodnutí, proti kterému výroku, v jakém rozsahu a z jakých důvodů, záleží zcela na jeho vůli.²⁰⁸

Rozsah dovolacího oprávnění nejvyššího státního zástupce je širší ve srovnání s oprávněním obviněného.²⁰⁹ Nejvyšší státní zástupce je oprávněn podat dovolání pro nesprávnost kterékoli výroku napadeného rozhodnutí soudu, zatímco obvinění tak činí pouze pro nesprávnost výroku rozhodnutí soudu, který se ho bezprostředně týká²¹⁰, a dále ohledně kterékoli z obviněných, jehož se napadené rozhodnutí týká. Kromě toho je nejvyšší státní zástupce oprávněn podat dovolání jak ve prospěch obviněného, tak v jeho neprospěch, anebo zároveň v jeho prospěch i neprospěch.

Ve stejné věci může být dovolání podáno oběma oprávněnými osobami, a to bez ohledu na skutečnost²¹¹, zda je vedle dovolání obviněného podáno dovolání nejvyšším státním zástupcem ve prospěch či v neprospěch obviněného. Stejně tak není významné ani to, která z těchto stran řádným opravným prostředkem vyvolala rozhodnutí soudu druhého stupně.²¹²

Nejvyšší státní zástupce může podle § 265d odst. 1 písm. a) TrŘ podat dovolání buď na návrh krajského nebo vrchního státního zástupce, anebo i bez takového návrhu či jiného podnětu. Třebaže je k předložení návrhu na podání dovolání příslušný pouze krajský nebo vrchní státní zástupce, není vyloučeno předložení Nejvyššímu státnímu zastupitelství podnětu k dovolání státním zástupcem činným před soudem prvního stupně. O čemž se současně informuje státní zastupitelství činné před soudem druhého stupně.²¹³

²⁰⁷ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. 9. 2011, sp. zn. 15 Tdo 354/2011.

²⁰⁸ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád II. § 157 až 314s. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 3210.

²⁰⁹ DRAŠTÍK, Antonín, Jaroslav FENYK a kol. *Trestní řád: Komentář. II. díl*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 473.

²¹⁰ Srov. § 265d odst. 1 písm. a), b) TrŘ.

²¹¹ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád II. § 157 až 314s. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 3209.

²¹² DRAŠTÍK, Antonín, Jaroslav FENYK a kol. *Trestní řád: Komentář. II. díl*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 473.

²¹³ Blíže čl. 116 odst. 2 POP č. 9/2019.

Samotný postup podání návrhu na dovolání nebo podnětu k jeho podání nejvyššímu státnímu zástupci je vymezen v POP č. 9/2019. Státní zástupce činný před soudem druhého stupně přezkoumá rozhodnutí tohoto soudu bezprostředně po jeho doručení a „*jsou-li dány zákonné důvody dovolání, předloží bez zbytečného odkladu spolu s kompletním spisovým materiálem návrh na dovolání Nejvyššímu státnímu zastupitelství.*“²¹⁴ Případně je možné namísto návrhu na dovolání předložit návrh na dovolání.²¹⁵

Po doručení návrhu na dovolání či jiného podnětu vyhodnotí státní zástupce Nejvyššího státního zastupitelství spisový materiál a následně předloží nejvyššímu státnímu zástupci buď návrh na dovolání, nebo návrh na odložení návrhu na dovolání.²¹⁶ Současně není vyloučeno, aby státní zástupce Nejvyššího státního zastupitelství sám zpracoval návrh na dovolání, shledá-li po přezkoumání věci z vlastní iniciativy, že jsou dány podmínky pro podání dovolání.²¹⁷

Dovolání podává nejvyšší státní zástupce u soudu, který rozhodoval ve věci v prvním stupni, a to do dvou měsíců od doručení rozhodnutí, proti kterému dovolání směřuje.²¹⁸ Lhůta k podání dovolání nejvyšším státním zástupcem počíná běžet od „*prvního doručení rozhodnutí soudu druhého stupně státnímu zástupci, přičemž není rozhodující, zda jím bude státní zástupce příslušného okresního či krajského státního zastupitelství, rozhoduje-li ve věci v prvním stupni okresní soud a ve druhém stupni krajský soud.*“²¹⁹

V podaném dovolání musí být vedle obecných obsahových náležitostí stanovených v § 59 odst. 3 TrŘ, mezi něž patří označení orgánu, kterému je dovolání určeno, kdo dovolání podává, ve které věci tak činí a co tím sleduje, uvedeny též obsahové náležitosti zvláštní vymezené v ustanovení § 265f odst. 1 TrŘ. V dovolání musí být uvedeno, proti kterému rozhodnutí směřuje, který výrok, v jakém rozsahu a z jakých důvodů se rozhodnutí napadá. Mimo to musí dovolání obsahovat kromě odkazu na některý odvolací důvod uvedený v § 265b TrŘ konkrétní námitky, které zvolený dovolací důvod obsahově

²¹⁴ Blíže čl. 116 odst. 1 a čl. 117 odst. 1 POP č. 9/2019.

²¹⁵ Blíže čl. 117 odst. 4 POP č. 9/2019.

²¹⁶ Blíže čl. 118 odst. 1 POP č. 9/2019.

²¹⁷ Blíže čl. 118 odst. 2 POP č. 9/2019.

²¹⁸ Blíže § 265e odst. 1 TrŘ.

²¹⁹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. 11. 2011, sp. zn. 8 Tdo 1347/2011-I.

naplňují.²²⁰ V neposlední řadě musí předkládané dovolání obsahovat konkrétní návrh na rozhodnutí dovolacího soudu. Tímto návrhem je v dovolacím řízení Nejvyšší soud vázán a napadené rozhodnutí přezkoumává pouze v rozsahu a z důvodů v dovolání vymezených.

Kromě výše uvedených obsahových náležitostí musí dovolání nejvyššího státního zástupce obsahovat též údaj o tom, zda dovolání podává ve prospěch obviněného či v jeho neprospěch. Zejména u dovolání podaných v neprospěch obviněného je tato výslovná specifikace důležitá, neboť Nejvyšší soud může napadené rozhodnutí změnit v neprospěch obviněného jen na podkladě dovolání nejvyššího státního zástupce, které bylo podáno v neprospěch obviněného.²²¹ V opačném případě, tedy pokud by podané dovolání nebylo výslovně označeno jako dovolání podané, byť zčásti, v neprospěch obviněného, se uplatní omezení vyplývající ze zásady *zákazu reformationis in peius*²²², tedy zákaz změny k horšímu.

Dovolání naplňující všechny zákonné požadavky projedná a následně o něm rozhodne Nejvyšší soud zpravidla ve veřejném zasedání, o jehož konání vždy vyrozumí nejvyššího státního zástupce. Státní zástupce činný u Nejvyššího státního zastupitelství je povinný účastnit se veřejného zasedání Nejvyššího soudu, což představuje výjimku ze zásady nepovinné účasti státního zástupce ve veřejném zasedání vyplývající z ustanovení § 234 odst. 2 TrŘ. V neveřejném zasedání může Nejvyšší soud rozhodnout pouze v případech uvedených v ustanovení § 265r odst. 1 TrŘ, pokud kupříkladu rozhoduje o odmítnutí dovolání podle § 265i TrŘ.

Výše zmíněná dispozitivnost podání dovolání nejvyšším státním zástupcem se projevuje i v možnosti zpětvzetí dovolání v souladu s § 265g odst. 1 TrŘ, a to až do doby, než se Nejvyšší soud odebere k závěrečné poradě. Dovolání podané nejvyšším státním zástupcem může vzít zpět zpravidla on sám, výjimečně z jeho pověření i přítomný státní zástupce činný u Nejvyššího státního zastupitelství, který se účastní veřejného zasedání dovolacího soudu.

²²⁰ Dovolání v trestních věcech. In: *Nejvyšší soud* [online]. [cit. 2023-11-16]. Dostupné z: https://www.nsoud.cz/judikatura/ns_web.nsf/Edit/Rozhodovacicinnost~Dovolanivtrestnichvecech?Open&area=Rozhodovaci%20cinnost&grp=Dovolani%20v%20trestnich%20vecech&lng=

²²¹ Blíže § 265p odst. 1 TrŘ.

²²² ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád II. § 157 až 314s. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 3226.

Specifikem u zpětvzetí dovolání nejvyššího státního zástupce podaného jen ve prospěch obviněného je, že pokud obviněný trvá na pokračování dovolacího řízení, rozhodne předseda senátu Nejvyššího soudu usnesením, že zpětvzetí dovolání bere na vědomí, ale zároveň dalším výrokem rozhodne o pokračování v řízení.²²³ O dovolání pak rozhoduje Nejvyšší soud v rozsahu, jako by takové dovolání podané nejvyšším státním zástupcem podal sám obžalovaný.²²⁴

V souvislosti se specifickostí dovolání nejvyššího státního zástupce podaného v neprospěch obviněného závěrem zmíním problematiku související s dovolacími důvody a zejména s jejich změnou učiněnou novelou TrŘ provedenou zákonem č. 220/2021 Sb.²²⁵

V praxi byl a stále je nejčastějším dovolacím důvodem nesouhlas oprávněných osob se skutkovými zjištěními soudu namítaný podle současného § 265b odst. 1 písm. g) TrŘ. Nicméně znění TrŘ před zmíněnou novelou takovýto dovolací důvod neznalo, byť častokrát docházelo k podřazení námitky nesprávných skutkových zjištění pod dřívější dovolací důvod upravený § 265b odst. 1 písm. g) TrŘ.²²⁶ To mělo za následek, že dovolání podána výlučně jen se skutkovými námitkami bez dalšího Nejvyšší soud striktně podle § 265i odst. 1 písm. b) TrŘ odmítal jako dovolání podaná z jiného než zákonného dovolacího důvodu, aniž by napadená rozhodnutí věcně přezkoumával.²²⁷

Tento restriktivní postup Nejvyššího soudu byl problematický a nezřídka kdy vedl k tomu, že namísto podání dovolání bylo rozhodnutí soudu druhého stupně napadáno ústavními stížnostmi, aniž by však došlo k řádnému splnění podmínky vyčerpání všech procesních prostředků ochrany práv vyplývající z ustanovení § 75 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

²²³ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád II. § 157 až 314s. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 3231.

²²⁴ Blíže § 265g odst. 2 věta druhá TrŘ.

²²⁵ Zákon č. 220/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 257/2000 Sb., o Probační a mediační službě a o změně zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí (zákon o Probační a mediační službě), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony).

²²⁶ Pozn.: Tehdejší dovolací důvod upravený v § 265b odst. 1 písm. g) TrŘ odpovídá znění současného dovolacího důvodu upraveného v § 265b odst. 1 písm. h) TrŘ.

²²⁷ HRACHOVEC, Petr. Nový dovolací důvod v trestním řízení. *Bulletin advokacie*, 2022, č. 9, s. 26-28.

K určitému prolomení došlo rozhodovací praxí Ústavního soudu²²⁸, podle níž lze výjimečně zasáhnout do skutkového základu rozhodnutí napadeného dovolání, pokud „jsou právní závěry soudu v extrémním nesouladu s vykonanými skutkovými zjištěními anebo z nich v žádné možné interpretaci odůvodnění soudního rozhodnutí nevyplývají.“ Právě takovéto námitky je možné podřadit pod dovolací důvod upravený v § 265b odst. 1 písm. g) TrŘ, přičemž jejich důvodnost je založena „zásahem do ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.“²²⁹

Pod tímto vlivem se počáteční rozhodovací praxe Nejvyššího soudu změnila. Nicméně stále vznikaly problémy u dovolání nejvyššího státního zástupce podaných v neprospěch obviněného.

Pokud nejvyšší státní zástupce podal dovolání v neprospěch obviněného z důvodu, že skutková zjištění soudu jsou v extrémním rozporu s důkazy, Nejvyšší soud takové dovolání odmítl. Typicky k tomu docházelo u případů, kdy dovolání bylo podáno proti rozhodnutí soudu, jímž byl obviněný zproštěn obžaloby podle § 226 písm. a) TrŘ nebo podle § 226 písm. c) TrŘ. V těchto případech nepovažoval Nejvyšší soud namítaný extrémní nesoulad mezi skutkovými zjištěními a provedenými důkazy za dovolací důvod podle § 265b odst. 1 písm. g) TrŘ, neboť „námitka extrémního nesouladu, příp. extrémního rozporu mezi provedenými důkazy a skutkovými zjištěními je námitkou, která se dotýká porušení základních práv ve smyslu čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod a práva na spravedlivý proces v souladu s čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (...) nicméně tato práva však chrání obviněného, jakožto slabší procesní stranu a nejvyšší státní zástupce se jich proto nemůže na úkor této slabší procesní strany dovolávat.“²³⁰

Nejvyšší soud tímto fakticky konstatoval, že obžalovaný je vždy nutně tou „slabší stranou“ a má mít vůči státní moci v ruce silnější zbraně.²³¹ Což ale bezesporu přispělo k zcela zásadnímu oslabení postavení veřejné žaloby oproti obviněnému, neboť „došlo ke značnému zúžení rozsahu, ve kterém je nejvyšší státní

²²⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94.

²²⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 5. 9. 2006, sp. zn. II. ÚS 669/05.

²³⁰ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. 4. 2019, sp. zn. 15 Tdo 1443/2018.

²³¹ ŠŤASTNÝ, Ondřej. Státním zástupcům se přivřely dveře do zákona. In: *Respekt* [online]. 2019 [cit. 2023-11-23]. Dostupné z: <https://www.respekt.cz/respekt-pravo/statnim-zastupcum-se-privrelly-dvere-do-zakona>.

*zástupce oprávněn podat dovolání.*²³² Nemluvě o tom, že dovolání představuje pro státní zastupitelství poslední možnost, jak zvrátit pravomocná rozhodnutí soudu. Zatímco obviněnému ještě přísluší podat ústavní stížnost.

Tato nerovnováha v postavení nejvyššího státního zástupce a obviněného vyvolala snahu upravit dovolací důvody tak, aby i nejvyšší státní zástupce mohl podat dovolání v neprospěch obviněného s použitím skutkových námitek.²³³ Rozuzlením této situace se tak stal již zmíněný zákon č. 220/2021 Sb., který rozšířil taxativní výčet dovolacích důvodů. Podle nového § 265b odst. 1 písm. g) TrŘ je možné dovolání podat, pokud *„rozhodná skutková zjištění, která jsou určující pro naplnění znaků trestného činu, jsou ve zjevném rozporu s obsahem provedených důkazů nebo jsou založena na procesně nepoužitelných důkazech nebo ve vztahu k nim nebyly nedůvodně provedeny navrhované podstatné důkazy.“*

Ačkoliv se může zdát, že se nic zásadního nezměnilo, opak je pravdou. Nejvyššímu státnímu zástupci se totiž otevřel prostor pro podání dovolání v neprospěch obviněného i z důvodu nesprávných skutkových zjištění. Což představuje významný průlom do ustálené judikatury jak Ústavního, tak i Nejvyššího soudu.

6.3 Oprávnění nejvyššího státního zástupce podle § 12 ZoSZ

Pro úplnost považuji za vhodné se závěrem zmínit o některých oprávněních, která přísluší nejvyššímu státnímu zástupci v souladu s výše zmíněným § 12 ZoSZ.

Za účelem sjednocení a usměrnění postupu státních zástupců, případně dalších zaměstnanců státního zastupitelství při výkonu působnosti, organizace a výjimečně správy disponuje nejvyšší státní zástupce výlučným oprávněním vydávat pokyny obecné povahy, jak vyplývá z ustanovení § 12 odst. 1 ZoSZ.

Pokyny obecné povahy je možné definovat jako normativní právní akty, byť interní povahy, které upravují neurčitý okruh věcí daného druhu, zpravidla procesního charakteru. Nicméně není vyloučeno, aby předmětem pokynu obecné povahy byla i některá z hmotněprávních otázek. Typickým příkladem je Pokyn

²³² Zpráva o činnosti za rok 2020: Textová část. In: *Věřejná žaloba* [online]. [cit. 2023-11-23]. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wpcontent/uploads/2021/06/Zpráva_o_činnosti_SZ_za_rok_2020_textová_část.pdf.

²³³ HRÁCHOVEC, Petr. Nový dovolací důvod v trestním řízení. *Bulletin advokacie*, 2022, č. 9, s. 26-28.

obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 5/2019, o stanovení hodnot jiných návykových látek než alkoholu, při jejichž dosažení se osoba nachází ve stavu vylučujícím způsobilost vykonávat zaměstnání nebo jinou činnost ve smyslu § 274 odst. 1 trestního zákoníku.

Zákonem je bezvýhradně stanovena závaznost pokynů obecné povahy pro všechny státní zástupce. Pro ostatní zaměstnance státního zastupitelství jsou pokyny obecné povahy závazné, jen pokud tak výslovně stanoví nejvyšší státní zástupce. Procesním důsledkem nerespektování pokynu obecné povahy může být uplatnění odpovědnosti pro takové jednání, a pokud jednání naplní znaky kárného provinění, tak vůči státním zástupcům i kárné odpovědnosti.²³⁴ Vzhledem k závaznosti i vynutitelnosti plnění pokynu obecné povahy lze označit pokyn obecné povahy za normativní právní akt *sui generis* s metodickým významem.²³⁵

Dalším výlučným oprávněním nejvyššího státního zástupce je nařízení kontroly skončené věci podle § 12 odst. 3 ZoSZ. Co se považuje za skončenou věc, je možné vyvodit z výkladového stanoviska Nejvyššího státního zastupitelství²³⁶, podle kterého je za skončenou věc považován, která „byla v řízení vyřízena s konečnou platností a nelze ji tedy již napadnout řádným opravným prostředkem, anebo v ní byl zcela ukončen výkon působnosti státního zastupitelství v daném stádiu řízení.“

Nejvyšší státní zástupce může nařídit, aby kontrolu skončené věci provedlo Nejvyšší státní zastupitelství či jiné jím pověřené státní zastupitelství. Svou podstatou představuje toto oprávnění nejvyššího státního zástupce mimořádný a fakultativní prostředek kontroly zákonnosti postupu nižších státních zástupců.

Třebaže je rozhodnutí o využití tohoto oprávnění zákonem svěřeno výhradně do rukou nejvyššího státního zástupce, který není omezen žádnými limitujícími podmínkami, existují určité korektivy. K nařízení kontroly by mělo docházet jen ve věcech, ve kterých by mohl být v důsledku nesprávného postupu či nečinnosti nižšího státního zastupitelství závažným způsobem dotčen veřejný

²³⁴ LATA, Jan, Jirí PAVLÍK a Jana ZEZULOVÁ. *Zákon o státním zastupitelství: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. s. 69.

²³⁵ BRADÁČOVÁ, Lenka a kol. *Zákon o státním zastupitelství: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2023. s. 108.

²³⁶ Stanovisko ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k rozsahu oprávnění nejvyššího státního zástupce podle § 12 odst. 3 zákona o státním zastupitelství, ve znění zákona č. 14/2002 Sb. In: *Veřejná žaloba* [online]. [cit. 2023-11-23]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/03/stanovisko-2-2003-1.pdf>.

zájem, a současně k nápravě hrozícího nebo již nastalého zásahu do veřejného zájmu nepostačovaly standardní prostředky nápravy, jako je například dohled.²³⁷

V případě nařízení kontroly skončené věci a zjištění pochybení přijme státní zastupitelství, které kontrolu provedlo, tzv. opatření k nápravě.²³⁸ V praxi se zejména uplatňují opatření spočívající jednak v uložení určitého postupu v dané věci, jednak ve vyslovení závazného právního názoru. Přičemž takto uložený postup či vyslovený právní názor nelze odmítnout.

²³⁷ Metodický návod k provádění vnitřní kontroly a dohledu v soustavě státního zastupitelství. SL 910/2005. [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <http://portal.justice.cz/nsz/soubor.aspx?id=49936>.

²³⁸ BRADÁČOVÁ, Lenka a kol. *Zákon o státním zastupitelství: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2023. s. 112.

Závěr

Ve své diplomové práci jsem se věnovala problematice role státního zástupce v trestním řízení, vycházející jednak z obecného trestního řádu, který je klíčovým procesněprávním předpisem pro činnost státního zástupce v trestním řízení, a dále ze speciálního zákona o státním zastupitelství, který v největší míře předurčuje podobu státního zastupitelství jako takového.

Na základě vytyčených cílů došlo k vymezení státního zastupitelství z pohledu současné právní úpravy, k popsání stěžejních zásad trestního řízení s konkrétními případy, kdy dochází k jejich uplatnění při vlastním výkonu působnosti státního zastupitelství, a dále k vyličení organizační struktury státního zastupitelství korespondující se soustavou soudů. Hlavním předmětem zájmu této diplomové práce byla problematika role státního zástupce v trestním řízení, předně pak jeho postavení a pravomoci v přípravném řízení a řízení soudním, a také pozice nejvyššího státního zástupce a jeho vliv na průběh trestního řízení.

Získaným studiem odborné literatury a souvztažných materiálů pojednávajících o státním zastupitelství jsem došla k závěru, že současná právní úprava, vymezující činnost a fungování státního zastupitelství a státních zástupců, není ideální a bylo by dozajista záhodno, aby došlo k odstranění některých nedostatků, k čemuž se bezesporu v blízké době schyluje, minimálně u ZoSZ. Ačkoliv i v jeho případě je možno stále hovořit o značných nedokonalostech.

Nejpalčivějším problémem soustavy státního zastupitelství je jeho ústavní zakotvení podmiňující debaty jednak o správnosti umístění státního zastupitelství v systému dělby moci, jednak o (ne)závislosti státního zastupitelství a státních zástupců. Státní zastupitelství podřazené pod výkonnou moc, fakticky pak pod ministerstvo spravedlnosti, které v personální a materiální otázce zastává výsadní postavení, není možno považovat za zcela nezávislý justiční orgán. Dle mého soudu by bylo nejvhodnějším řešením vytvoření nové samostatné hlavy v Ústavě, obdobně jako tomuto je v případě Nejvyššího kontrolního úřadu a České národní banky, nebo jako tomu je u našich slovenských sousedů²³⁹, kteří postavili vlastní prokuraturu mimo jakoukoliv složku státní moci a v rámci státního rozpočtu jí poskytli samostatnou rozpočtovou kapitolu. Tím by v konečném důsledku došlo

²³⁹ Pozn.: Ústavní zákon č. 460/1992 Sb., Ústava Slovenskej republiky ve své hlavě osmé chápe prokuraturu jako samostatnou soustavu státních orgánů a jako samostatný mocenský státní orgán funguje mimo jakoukoliv složku státní moci.

k vytvoření určitého orgánu *sui generis*, čímž by byla dozajista posílena nezávislost a samostatnost státního zastupitelství.

Rozporuplně vnímám postavení nejvyššího státního zástupce v právní úpravě, třebaže dozná v novele ZoSZ významných změn. Odvolání nejvyššího státního zástupce bude mít i nadále v rukou vláda, nicméně k jeho odvolání bude moci dojít pouze v odůvodněných případech, přičemž takové rozhodnutí bude soudně přezkoumatelné. To považuji za velmi pozitivní krok. Negativně ale vnímám rozdílné stanovení možnosti opakování funkčního období pro nejvyššího státního zástupce a ostatní vedoucí státní zástupce. Zatímco nejvyšším státním zástupcem může být jmenována konkrétní osoba pouze jednou, u ostatních vedoucích státních zástupců je jediným omezením „*nejvýše dvě po sobě jdoucí funkční období*.“²⁴⁰ Bylo by vhodné, aby došlo buď k sjednocení právní úpravy, zejména pak ke stanovení totožných pravidel pro opakující se mandát, nebo k přijetí delšího funkčního období u nejvyššího státního zástupce, jakožto vrcholného představitele soustavy státního zastupitelství.

Ve světle zamýšlené novely TrŘ je možné očekávat koncepční změny, které napraví dílčí nedostatky současné právní úpravy dopadající na činnost státního zástupce v trestním řízení, posílí odpovědnost státního zástupce za zjištění skutkového stavu v souladu se zásadou materiální pravdy, zkvalitní výkon dozoru v přípravném řízení atd. Je ale otázkou, jestli k předložení a následnému schválení nového TrŘ dojde v nejbližší době, anebo na významnější novelizaci budeme čekat stejně tak dlouho, jako jsme čekali na nový ZoSZ.

²⁴⁰ Srov. § 9 odst. 3 a § 10 odst. 5 novely ZoSZ.

Seznam použitých pramenů

Seznam použité literatury

1. BRADÁČOVÁ, Lenka a kol. *Zákon o státním zastupitelství: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2023. ISBN 978-80-7400-936-5.
2. DRAŠTÍK, Antonín, Jaroslav FENYK a kol. *Trestní řád. Komentář. I. díl*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. ISBN 978-80-7552-600-7.
3. DRAŠTÍK, Antonín, Jaroslav FENYK a kol. *Trestní řád: Komentář. II. díl*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. ISBN 978-80-7552-600-7.
4. FENYK, Jaroslav, Dagmar CÍSAŘOVÁ a Tomáš GŘIVNA. *Trestní právo procesní*. 7. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-306-0.
5. FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI, 2003. ISBN 80-86395-80-4.
6. FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první: Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Svazek 62. Praha: Institut ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001.
7. JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018. ISBN 978-80-7201-641-9.
8. JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo procesní*. 6. vydání. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-550-0.
9. JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní zákoník a trestní řád s poznámkami a judikaturou*. 8. vydání. Praha: Leges, 2020. ISBN 978-80-7502-395-7.
10. KOCOUREK, Jiří a ZÁRUBA, Jan. *Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství. Komentář*. 2. doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2004. ISBN 80-7179-761-8.
11. KOUDELKA, Zdeněk. *Zákon a státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2010. ISBN 978-80-87212-25-7.
12. LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016. ISBN 978-80-87284-58-2.

13. LATA, Jan, Jiří PAVLÍK a Jana ZEZULOVÁ. *Zákon o státním zastupitelství: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-800-3.
14. PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 3. vydání. Praha: Leges, 2020. ISBN 978-80-7502-468-8.
15. RŮŽIČKA, Miroslav. *Přípravné řízení a stádium projednání trestní věci v řízení před soudem: velká novela a připravovaná rekodifikace trestního řádu*. Praha: LexisNexis CZ, 2005. Knihovnička Orac. ISBN 80-861-9993-2.
16. RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: C.H. Beck, 2005. ISBN 80-717-9929-7.
17. SCHELLE, Karel a Vladislav VĚTROVEC. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 80-86432-34-3.
18. SOLNAŘ, Vladimír. *Československé trestní řízení: učebnice pro právnické fakulty*. Právnické edice. Praha: Orbis, 1963.
19. ŠÁMAL, Pavel, Miroslav RŮŽIČKA, František NOVOTNÝ a Josef DOUCHA. *Přípravné řízení trestní*. Praha: C.H. Beck, 1997. ISBN 80-717-9087-7.
20. ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád I. § 1 až 156. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-465-0.
21. ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád II. § 157 až 314s. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-465-0.
22. ZAHRADNÍKOVÁ, Radka. *Organizace justičního systému*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. ISBN 978-80-7380-044-4.

Seznam článků z odborných časopisů

1. BARTOŠÍKOVÁ, Radka. Návrh trestu v obžalobě a jeho možná úskalí. *Státní zastupitelství*, 2020, č. 4, s. 15-22.

2. BRÁZDA, Jan. Kdy může dozorový státní zástupce zamítnout stížnost obviněného proti usnesení o zahájení trestního stíhání. *Bulletin advokacie*, 2020, č. 4, s. 28-29.
3. BRUNA, Eduard. Problematické aspekty úplatkářských trestných činů (3. část) – některé specifické nástroje k jejich odhalování. *Bulletin advokacie*, 2019, č. 3, s. 24-27.
4. FRGÁL, Ondřej. K oprávnění státního zástupce konajícího vyšetřování podle § 174 odst. 2 písm. c) trestního řádu požádat o součinnost policejní orgán – polemika. *Státní zastupitelství*, 2014, č. 6, s. 58-59.
5. HACKL, Vladimír. Dohled nad dohledem? Prosím s ohledem! *Státní zastupitelství*, 2015, č. 6, s. 26-28.
6. HRACHOVEC, Petr. Nový dovolací důvod v trestním řízení. *Bulletin advokacie*, 2022, č. 9, s. 26-28.
7. KOUDELKA, Zdeněk. Jmenování vedoucích státních zástupců. *Trestní právo*. Praha: Wolters Kluwer ČR a.s., 2012, roč. 17, č. 9, s. 3-6.
8. KOUDELKA, Zdeněk. Zákonná příslušnost státního zastupitelství jako právní hodnota. *Bulletin advokacie*, 2013, č. 12, s. 35-39.
9. KOUDELKA, Zdeněk. Změny postavení státního zastupitelství. *Bulletin advokacie*, 2010, č. 9, s. 51-54.
10. KOZÁK, Vítězslav. Postavení státního zastupitelství a jeho ústavní zakotvení. *Trestněprávní revue*, 2017, č. 10, s. 229-234.
11. MOUDRÁ, Ludmila. Diskreční oprávnění státního zástupce a navrhovaná možnost zastavení trestního stíhání pro nedostatek shromážděných důkazů. *Státní zastupitelství*, 2019, č. 4, s. 44-54.
12. MULÁK, Jiří, PROVAZNÍK, Jan. Dopady novely trestního řádu provedené zákonem č. 333/2020 Sb. na základní zásady trestního řízení. *Bulletin advokacie*, 2021, č. 11, s. 37-46.
13. MULÁK, Jiří, PROVAZNÍK, Jan. Praktické dopady novely trestního řádu provedené zákonem č. 333/2020 Sb. *Bulletin advokacie*, 2022, č. 1-2, s. 11-21.
14. MUSIL, Jan. Vyšetřující soudce – iluze a skutečnost. *Státní zastupitelství*, 2017, č. 5, s. 8-12.

15. RŮŽIČKA, Miroslav. Výkladová stanoviska (VIII). *Trestněprávní revue*, 2006, č. 9, s. 280-284.
16. ŠÁMAL, Pavel. Ústavní zakotvení státního zastupitelství. *Státní zastupitelství*, 2018, č. 4, s. 8-10.
17. VANTUCH, Pavel. Je státní zástupce oprávněn konat současně vyšetřování i dozor nad ním?. *Bulletin advokacie*, 2014, č. 11, s. 25-29.
18. VANTUCH, Pavel. Může státní zástupce konající vyšetřování žádat o součinnost policejní orgán?. *Trestní právo*, 2014, č. 3, s. 10-15.
19. VANTUCH, Pavel. Nesporné skutečnosti z pohledu rovnosti stran v řízení před soudem. *Bulletin advokacie*, 2023, č. 6, s. 22-27.
20. VYCHYTA, Jan. K některým aspektům obžaloby a postavení státního zástupce v hlavním líčení podle paragrafovaného znění návrhu nového trestního řádu. *Státní zastupitelství*, 2019, č. 3, s. 17-23.
21. ZEMAN, Pavel. K některým otázkám postupu státního zástupce v trestním řízení. *Státní zastupitelství*, 2019, č. 4, s. 9-14.

Seznam použitých právních předpisů

1. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
2. Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
3. Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.
4. Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.
5. Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.
6. Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů.

7. Zákon č. 14/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 155/2000 Sb.
8. 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.
9. Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
10. Zákon č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
11. Vyhláška č. 23/1994 Sb., Ministerstva spravedlnosti o jednacím řádu státního zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli.
12. Sdělení č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících.
13. Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 1/2017, o výkonu dohledu v soustavě státního zastupitelství („pokyn obecné povahy o dohledu“).
14. Pokyn obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 4/2009, Vzorový organizační řád, ve znění pozdějších novelizací.
15. Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 9/2019, o postupu státních zástupců v trestním řízení, ve znění pozdějších novelizací.
16. Opinion No.4 (2009) of the Consultative Council of European Prosecutors on the Relations between Judges and Prosecutors in a democratic society (Bordeaux Declaration). In: *Council of Europe* [online]. Consultative council of European Prosecutors (CCPE), 2009 [cit. 2023-12-09]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/1680747391>.

17. Opinion No.9 (2014) of the Consultative Council of European Prosecutors on European norms and principles concerning prosecutors (Rome Charter). In: *Council of Europe* [online]. Consultative council of European Prosecutors (CCPE), 2014 [cit. 2023-12-09]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/168074738b>.
18. Recommendation Rec (2000) 19 of the Committee of Ministers to Member States on the Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System. In: *Council of Europe* [online]. Council of Europe, 2000 [cit. 2023-10-09]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/16804be55a>.

Seznam použité judikatury

1. Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 6. 10. 2022, sp. zn. 9264/15.
2. Nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94.
3. Nález Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2004, sp. zn. I. ÚS 573/02.
4. Nález Ústavního soudu ze dne 5. 9. 2006, sp. zn. II. ÚS 669/05.
5. Nález Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2008, sp. zn. II. ÚS 2014/07.
6. Nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 3/09.
7. Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10.
8. Nález Ústavního soudu ze dne 14. 3. 2017, sp. zn. II. ÚS 3173/16.
9. Nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2021, sp. zn. II. ÚS 1886/21-2.
10. Usnesení Ústavního soudu ze dne 3. 11. 2005, sp. zn. II. ÚS 573/05.
11. Usnesení Ústavního soudu ze dne 7. 12. 2006, sp. zn. III. ÚS 693/06.
12. Usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 10. 2013, sp. zn. I. ÚS 2886/13.
13. Usnesení Ústavního soudu ze dne 4. 10. 2019, sp. zn. II. ÚS 3171/19.
14. Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. 9. 2004, sp. zn. Ts 42/2003.
15. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 7. 2003, sp. zn. 4 Tz 82/2003.
16. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 1. 2012, sp. zn. 21 Cdo 2425/2010.
17. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 6. 2022, sp. zn. 8 Tz 72/2022.
18. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. 4 Tz 19/2005.

19. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 4. 2008, sp. zn. 5 Tdo 150/2008.
20. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. 9. 2011, sp. zn. 15 Tdo 354/2011.
21. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. 11. 2011, sp. zn. 8 Tdo 1347/2011-I.
22. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 9. 2018, sp. zn. 7 Tdo 988/2018.
23. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. 4. 2019, sp. zn. 15 Tdo 1443/2018.
24. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2005, č. j. 6 As 58/2004-45.
25. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2012, č. j. 1 As 51/2012-242.
26. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2012, č. j. 1 As 165/2012-29.

Seznam internetových zdrojů

1. BRADÁČOVÁ, Lenka. Dozor a dohled ve státním zastupitelství není totéž. In: *Právní prostor* [online]. 2016 [cit. 2023-10-11]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/dozor-a-dohled-ve-statnim-zastupitelstvi-neni-totez>.
2. GŘIVNA, Tomáš. Základní zásady trestního řízení ve světle rekonstrukce trestního řádu. In: *Právní prostor* [online]. 2015 [cit. 2024-02-02]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/zakladni-zasady-trestniho-rizeni-ve-svetle-rekonstrukce-trestniho-radu>.
3. CHALOUPSKÁ, Markéta. Novinka v justici. Státní zástupci musí ještě před začátkem soudu odkrýt karty a říct, jaký navrhnou trest. In: *iRozhlas* [online]. 2020 [cit. 2024-02-01]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/statni-zastupitelstvi-navrh-trestu-pavel-zeman-novinka-v-justici-obzaloba_2002060703_vtk.
4. KEJHOVÁ, Hana. Pavel Zeman: Handlování o spravedlnosti nepřichází v úvahu. In: *Advokátní deník* [online]. 2020 [cit. 2024-02-01]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2020/02/11/pavel-zeman-handlovani-o-spravedlnosti-neprichazi-v-uvahu/>.

5. PASEKOVÁ, Eva. Pavel Zeman: Je čas na revizi fungování justice, státní zástupci nemají spadat pod výkonnou moc. In: *Česká justice* [online]. 2018 [cit. 2023-07-17]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2018/04/justicni-spicky-resili-zda-maji-statni-zastupci-spatat-vykonnou-moc/>.
6. ŠRÁMEK, Dušan. Poslanci vyšetřovací komise k reorganizaci kritizují výroky Pavla Zemana o výběru policistů k vyšetřování. In: *Česká justice* [online]. 2017 [cit. 2024-02-28]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2017/02/poslanci-vysetrovaci-komise-k-reorganizaci-kritizuji-vyroky-pavla-zemana-o-vyberu-policistu-k-vysetrovani/>.
7. ŠŤASTNÝ, Ondřej. Státním zástupcům se přivřely dveře do zákona. In: *Respekt* [online]. 2019 [cit. 2023-11-23]. Dostupné z: <https://www.respekt.cz/respekt-pravo/statnim-zastupcum-se-privrely-dvere-do-zakona>.
8. Dovolání v trestních věcech. In: *Nejvyšší soud* [online]. [cit. 2023-11-16]. Dostupné z: https://www.nsoud.cz/judikatura/ns_web.nsf/Edit/Rozhodovacicinnost~Dovolanivtrestnichvecech?Open&area=Rozhodovaci%20cinnost&grp=Dovolani%20v%20trestnich%20vecech&lng=.
9. Působnost státního zastupitelství v trestním řízení. In: *Veřejná žaloba* [online]. [cit. 2023-07-17]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/vice-o-sz/pusobnost-a-pravomoce/pusobnost-v-trestnim-rizeni/>.
10. Rekodifikace trestního práva procesního: Nový trestní řád (stav k 14. 10. 2022). In: *Justice.cz* [online]. [cit. 2023-11-01]. Dostupné z: <https://justice.cz/web/msp/rekodifikace-trestniho-prava-procesniho>.
11. Stanovisko ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k rozsahu oprávnění nejvyššího státního zástupce podle § 12 odst. 3 zákona o státním zastupitelství, ve znění zákona č. 14/2002 Sb. In: *Veřejná žaloba* [online]. [cit. 2023-11-23]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/03/stanovisko-2-2003-1.pdf>.
12. Struktura státního zastupitelství. In: *Veřejná žaloba* [online]. [cit. 2023-09-29]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/vice-o-sz/struktura-sz/>.

13. Zpráva o činnosti za rok 2020: Textová část. In: *Veřejná žaloba* [online]. [cit. 2023-11-23]. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2021/06/Zpráva_o_činnosti_SZ_za_rok_2020_textová_část.pdf.
14. Zpráva o činnosti za rok 2022: Textová část In: *Veřejná žaloba* [online]. [cit. 2023-11-02]. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2023/06/Zpráva-o-činnosti-2022-_textová-část.pdf.
15. Zpráva o činnosti za rok 2022: Tabulková část II. In: *Veřejná žaloba* [online]. [cit. 2023-11-02]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2023/06/Tabulkováčást-II.pdf>.
16. *Důvodová zpráva k zákonu č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství* [online]. [cit. 2023-07-25]. Dostupné z: <https://app.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mjzhezv6mrygnpwi6q&groupIndex=1&rowIndex=0&refSource=search#>.
17. *Metodický návod k provádění vnitřní kontroly a dohledu v soustavě státního zastupitelství. SL 910/2005.* [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <http://portal.justice.cz/nsz/soubor.aspx?id=49936>.
18. *Návrh věcného záměru zákona o státním zastupitelství* [online]. [cit. 2023-07-26]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/2a---vecny-zamer-zakona-ze-dne-28--unora-2012---predlozeno-vlade.pdf.

Seznam ostatních zdrojů

1. BRADÁČOVÁ, Lenka. Nezávislost – výhoda pro státní zastupitelství, nebo nutný předpoklad jeho řádného fungování? In: *Česká justice – otázka správy a nezávislosti*. Praha: Transparency International – Česká republika, 2010, s. 125-154. ISBN 978-80-87123-15-7.
2. MUSIL, Jan. Je český státní zástupce skutečně pánem přípravného řízení? In: GRIVNA, Tomáš a Hana ŠIMÁNOVÁ (eds.). *Přípravné řízení dnes a zítra: sborník příspěvků z konference pořádané UOČR a FPR ZČU dne 20. června 2019*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019, s. 9-28. ISBN 978-80-7380-787-0.

Resumé

In this diploma thesis, I examined the role of a public prosecutor in criminal proceedings, his constitutional position, organizational structure, and particularly his indisputable importance in representing the public interest in criminal proceedings, aiming to clarify the case and ascertain the perpetrator.

In pre-trial proceedings the public prosecutor holds a dominant position, acting as the “*dominus litis*”, coordinating and directing all steps leading to the clarification of the criminal offense. The supervisory role of the public prosecutor adds additional dimension to his role, where he monitors the legality of the investigation and ensure that the rights of the accused and victims are respected.

Filing an indictment is a crucial moment in the criminal proceedings, following the pre-trial proceedings. The public prosecutor is responsible for thorough investigation and providing sufficient evidence for bringing an indictment, which requires a careful assessment of all available information.

In the main trial, the public prosecutor loses his dominant role and becomes a party to the trial, but still presents evidence and arguments supporting the indictment. His efforts aim to achieve a fair and proper decision of the court.

Overall, it can be stated that the public prosecutor plays an irreplaceable role in criminal proceedings, ensuring the application of law in a specified area of justice, protection of rights and legality. His activity is essential for the functioning of the criminal justice system and the protection of the public interest. Therefore, it is important to ensure proper conditions for the work of public prosecutors, allowing them to fulfill their duties effectively and professionally, and to ensure their independence.