

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

FAKULTA PRÁVNICKÁ



DIPLOMOVÁ PRÁCE

**Transformace veřejné žaloby po roce 1948 se zaměřením na odlišný vývoj
v 90. letech v zemích bývalého Československa**

Zpracovala: Tereza Kubičková

Plzeň 2024

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2023/2024

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Tereza KUBIČKOVÁ**
Osobní číslo: **R19M0204P**
Studijní program: **M0421A220004 Právo a právní věda**
Téma práce: **Transformace veřejné žaloby po roce 1948 se zaměřením na odlišný vývoj v 90. letech v zemích bývalého Československa**
Zadávající katedra: **Katedra právních dějin**

Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Pojem veřejné žaloby
3. Vývoj veřejné žaloby po roce 1948
4. Transformace právního řádu záhy po sametové revoluci
5. Transformace prokuratury mezi léty 1989 – 1993
6. Státní zastupitelství po roce 1993 v České republice
7. Vývoj prokuratury po roce 1993 ve Slovenské republice
8. Hlavní rozdíly formování veřejné žaloby v České a Slovenské republice
9. Závěr

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

Seznam doporučené literatury:

viz zvláštní seznam

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.**
Fakulta právnická

Datum zadání diplomové práce: **29. listopadu 2022**
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2024**



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



JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
vedoucí katedry

V Plzni dne 18. září 2023

Prohlášení:

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci na téma *Transformace veřejné žaloby po roce 1948 se zaměřením na odlišný vývoj v 90. letech v zemích bývalého Československa* zpracovala samostatně, a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

České Budějovice, březen 2024

Tereza Kubičková

Poděkování:

Ráda bych na tomto místě poděkovala vedoucímu této diplomové práce JUDr. Et PhDr. Stanislavu Balíkovi, Ph.D., za cenné rady, podporu a odborné vedení. V poděkování nemohu minout pamětníky, kteří se zasloužili o notnou část práce. Ráda bych také vyzdvihla jejich ochotu a nadšení ke spolupráci. Jmenovitě lze uvést prof. JUDr. Jaroslava Fenyka, Ph.D., DSc., Univ. Priv. Prof., a JUDr. Jana Jakovce. Ráda bych vyjádřila dík i krajskému státnímu zástupci z Českých Budějovic a krajskému prokurátorovi z Košic, kteří mi rovněž poskytli rozhovor, ale přáli si zůstat v anonymitě.

Obsah

ÚVOD	1
1 POJEM VEŘEJNÉ ŽALOBY	4
1.1 Kořeny veřejné žaloby	5
1.1.1 Počátky veřejné žaloby	5
1.1.2 Veřejná žaloba na československém území	6
1.1.3 Státní zastupitelství v první Československé republice	7
2 VÝVOJ VEŘEJNÉ ŽALOBY PO ROCE 1948	9
2.1 Nová podoba prokuratury	9
2.1.1 Státní prokuratura.....	10
2.1.2 Finanční prokuratura	11
2.1.3 Změny zavedené Trestním řádem z roku 1950.....	11
2.2 Prokuratura po roce 1952	12
2.2.1 Všeobecný dozor.....	14
2.2.2 Působnost generálního prokurátora v oblasti všeobecného dozoru	14
2.2.3 Vojenská prokuratura	15
2.3 Prokuratura po roce 1956	16
2.3.1 Působnost prokuratury dle Trestního řádu 1956	16
2.3.2 Působnost prokuratury dle Zákona o prokuratuře 1956.....	16
2.3.3 Dozor prokuratury po roce 1956.....	17
2.4 Prokuratura po roce 1960	17
2.4.1 Ústavní zakotvení prokuratury	18
2.4.2 Působnost prokuratury dle ostatních předpisů	18
2.5 Prokuratura po roce 1965	19
2.5.1 Prokuratura v období pražského jara	20
2.6 Prokuratura v období normalizace	21
2.6.1 Ústavní zakotvení prokuratury	21
2.6.2 Působnost dle zákona o prokuratuře	22
3 TRANSFORMACE PRÁVNÍHO ŘÁDU ZÁHY PO SAMETOVÉ REVOLUCI	24
3.1 Změny na ústavní úrovni	24
3.1.1 Změny ústavního systému.....	25
3.1.2 Přijetí nových ústavních předpisů	26
3.2 Zmírnění křivd minulého režimu	26
3.2.1 Soudní rehabilitace.....	27
3.2.2 Změny v oblasti trestního práva.....	27

4 TRANSFORMACE PROKURATURY MEZI LÉTY 1989–1993	29
4.1 Nová koncepce prokuratury	29
4.1.1 Změny bezprostředně reagující na změnu režimu	30
4.2 Odpolitizování prokuratury	30
4.2.1 Novela Zákona o prokuratuře 1965	30
4.2.2 Změny týkající se personálního obsazení	32
4.2.3 Koncepce prokuratury na mezinárodní úrovni	34
4.3 Vojenská prokuratura po roce 1989	35
5 STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ PO ROCE 1993 V ČESKÉ REPUBLICE ...	37
5.1 Ústavní zakotvení státního zastupitelství.....	37
5.1.1 Úvahy zákonodárce o zařazení veřejné žaloby do Ústavy.....	38
5.2 Transformace prokuratury na státní zastupitelství.....	42
5.2.1 Nová podoba státního zastupitelství dle důvodové zprávy k zákonu č. 283/1994 Sb.	43
5.2.2 Vytvoření soustavy státního zastupitelství.....	44
5.3 Působnost státního zastupitelství.....	45
5.3.1 Působnost dle zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství.....	46
5.3.2 Vojenská prokuratura v České republice	49
6 VÝVOJ PROKURATURY PO ROCE 1993 VE SLOVENSKÉ REPUBLICE	50
6.1 Ústavní zakotvení prokuratury	50
6.2 Transformace prokuratury v souvislosti se vznikem Slovenské republiky	52
6.2.1 Nová podoba prokuratury dle důvodové zprávy k zákonu č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratuře	52
6.2.2 Působnost prokuratury	53
6.2.3 Působnost dle zákona č. 4/1992 Z. z., zmena zákona o prokuratuře	53
6.2.4 Působnost dle zákona č. 314/1996 Z. z., o prokuratuře	57
6.2.5 Vojenská prokuratura ve Slovenské republice.....	60
7 HLAVNÍ ROZDÍLY FORMOVÁNÍ VEŘEJNÉ ŽALOBY V ČESKÉ A SLOVENSKÉ REPUBLICE.....	62
7.1 Nezávislost veřejné žaloby.....	62
7.1.1 Nezávislost státního zastupitelství v České republice	63
7.1.2 Nezávislost prokuratury	65
7.2 Vztah ministerstva spravedlnosti a veřejné žaloby.....	67
7.2.1 Vztah ministerstva spravedlnosti a státního zastupitelství.....	67
7.2.2 Vztah ministerstva spravedlnosti a prokuratury	70
7.3 Rozpočtová správa veřejné žaloby	72
7.3.1 Rozpočtová správa státního zastupitelství	72

7.3.2 Rozpočtová správa prokuratury	73
7.4 Postavení nejvyšších představitelů veřejné žaloby	75
7.4.1 Postavení nejvyššího státního zástupce	75
7.4.2 Postavení generálního prokurátora	76
8 ZÁVĚR.....	78
RESUMÉ	82
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ.....	83
SEZNAM PŘÍLOH.....	91
PŘÍLOHA Č. 1.....	92
PŘÍLOHA Č. 2.....	100
PŘÍLOHA Č. 3.....	101
PŘÍLOHA Č. 4.....	105

Seznam zkratk

ČNR	Česká národní rada
ČSSR	Československá socialistická republika
Federace	Česká a Slovenská federativní republika
KSČ	Komunistická strana Československa
KSS	Komunistická strana Slovenska
KSZ	Krajské státní zastupitelství
Listina	Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky
Lustrační zákon	Zákon č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky, Federálního shromáždění.
MS	Ministerstvo spravedlnosti
NSZ	Nejvyšší státní zastupitelství
Občianský poriadok 1963	Zákon č. 99/1963 Zb., Občiansky súdny poriadok
OSZ	Okresní státní zastupitelství
SNB	Sbor národní bezpečnosti

StB	Státní bezpečnost
Trestní řád 1950	Zákon č. 87/1950 Sb., o trestním řízení soudním
Trestní řád 1956	Zákon č. 64/1956 Sb., o trestním řízení soudním
Trestní řád 1961, Trestný poriadok 1961	Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním Zákon č. 141/1961 Zb., o trestnom konaní súdnom
Ústava 1948	Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky
Ústava 1960	Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky
Ústava 1992	Ústava č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky
Ústava 1993	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
VSZ	Vrchní státní zastupitelství
Zákon o prokuratuře 1952	Zákon č. 65/1952 Sb., o prokuratuře
Zákon o prokuratuře 1956	Zákon č. 65/1956 Sb., o prokuratuře
Zákon o prokuratuře 1965, Zákon o prokuratuře 1965	Zákon č. 60/1965 Sb., o prokuratuře Zákon č. 60/1965 Zb., o prokuratuře
Zákon o prokuratuře 1996	Zákon č. 314/1996 Z.z., o prokuratuře
Zákon o SZ 1993	Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství

ÚVOD

Veřejná žaloba, jejíž vývoj lze mapovat již od starověku, je neodmyslitelně spojena s trestním procesem v kontinentálním i anglosaském systému práva. Jakožto ochránkyně veřejného zájmu vstupuje do jednotlivých řízení nejen trestního, ale i civilního či správního procesu, a to v závislosti na šíři její působnosti. S veřejnou žalobou se setkáme téměř v každodenním životě, ať již skrze mediální prostředky v rámci zpravodajství nebo v okruhu svých příbuzných či známých. Lze ovšem říci, že každý zná postavení veřejné žaloby ve státě a jádro její činnosti? Často se lze v široké veřejnosti setkat s tím, že lidé instituci státního zastupitelství zaměňují se zastupitelstvem obce či s libovolným úřadem veřejné správy. Rovněž panuje určitý pojmový zmatek, v jehož důsledku dochází k zaměňování státního zastupitelství a prokuratury.

Práce si klade za cíl objasnit tyto pojmy a skrze historický vývoj vymezit postavení veřejné žaloby ve státním mechanismu v jednotlivých nástupnických státech po rozpadu České a Slovenské federativní republiky. Cílem práce není popsat roli veřejné žaloby v trestním, civilním či jiném řízení, ale spíše se zaměřit na vývoj veřejné žaloby z pohledu její zákonné úpravy.

Pro pochopení odlišného vývoje veřejné žaloby v České republice a na Slovensku po rozdělení společného státu, považuje práce za nutné a zajímavé vymezit nejdříve formování instituce prokuratury po roce 1948. V důsledku komunistického převratu došlo k zásadním politickým změnám a naprosté přestavbě společnosti, která se nevyhnula ani justičním orgánům. Po dlouhých rocích dualismu právního řádu, který panoval v první Československé republice vlivem převzetí rakouských a uherských předpisů, došlo ke sjednocení institucí veřejné žaloby na společném Československém území. První část se tedy zaměří na vývoj prokuratury, jež byla formována sférou sovětského vlivu. Prokuratura se stala jedním z klíčových pilířů režimu. Svou působnost realizovala skrze svá oprávnění jakožto strážkyně všeobecné zákonnosti. V rámci uplatňování svého dozoru měla kontrolu nad téměř všemi složkami ve státě, a to dokonce i nad mocí soudní či výkonnou. Její činnost bezprostředně souvisela s politickou mocí, přičemž veřejná žaloba sloužila k jejímu upevnování a naopak. Ačkoliv formálně disponovala instituce prokuratury značnou nezávislostí, jádrem jejího fungování byla pravomoc, kterou jí svěřovala KSČ. Prokuratura tak sloužila jako ideologický nástroj k uplatňování politického vlivu. Tomu napomáhal i široký záběr působnosti

prokuratury, která disponovala širokými oprávněními v trestní i mimo trestní oblasti.

V návaznosti na výše popsané se hlavní část práce zaměří na transformaci veřejné žaloby v důsledku politických a společenských změn, které přinesl rok 1989. Práce si klade za cíl popsat přerod prokuratury z totalitního ideologického orgánu v instituci podporující nový demokratický režim. Podstatou této části práce by mělo být detailní zmapování této transformace, a to z hlediska změny pravomocí prokuratury, jejího postavení ve státě a proměny jejího společenského vnímání. Z tohoto důvodu se zaměří na proces formování nových orgánů veřejné žaloby a vývoj aspektů, jež vedly k oslabení jejího vlivu. Text se v tomto období zaměří na hledisko odpolitizování prokuratury, její personální obměnu, její vyrovnávání se s minulostí a hledání svého místa a uplatnění v novém demokratickém a lidskoprávním uspořádání.

Těžiště práce by mělo směřovat k popsání odlišného vývoje orgánů veřejné žaloby po roce 1993 v souvislosti s rozpadem České a Slovenské federace. Práce si klade za cíl vymezit zakotvení nově vzniklého Státního zastupitelství v České republice v kontrastu s kontinuálním pokračováním instituce Prokuratury v nově zformované Slovenské republice. Práce si vytyčila styčné body zkoumání, jimiž mají být nově přijaté právní úpravy týkající se veřejné žaloby v zemích bývalého Československa a základy, na kterých vznikaly, stály a formovaly se v průběhu devadesátých let minulého století. Odlišné přístupy jednotlivých zemí způsobily patrné rozdíly mezi soustavou nově vzniklého státního zastupitelství a pokračující institucí prokuratury. Práce by se ráda zaměřila na pozici orgánů veřejné žaloby z pohledu ústavního zakotvení a jejím definováním v běžných zákonech, a to ve vztahu k pravomocem, které z toho plynou jednotlivým orgánům a jejich představitelům.

Z vybraných rozdílů mezi soustavou státního zastupitelství a prokuratury, kterými by se chtěla práce zabývat, lze jmenovat následující: ústavní zakotvení a konsekvence z něho plynoucí pro orgány veřejné žaloby, zakotvení veřejné žaloby v systému moci v jednotlivých státech a z toho plynoucí nezávislost veřejné žaloby nebo podřízení složce výkonné moci ve státě, s tím související postavení ministra spravedlnosti, jeho postavení a pravomoci ke státnímu zastupitelství, potažmo prokuratuře a působnost jejich nejvyšších představitelů.

Práce bude postavena na sledování vývoje úpravy veřejné žaloby před rokem 1989 a její následné transformaci po sametové revoluci, potažmo po rozpadu

České a Slovenské federativní republiky. Jádrem má být komparace jednotlivých právních předpisů dotýkajících se zakotvení Státního zastupitelství v České republice a Prokuratury na Slovensku. Práce si tak klade za cíl zmapovat období devadesátých let, které leč není vzdálené od současnosti mnoho let, lze ho pokládat za historickou etapu se svými specifickými aspekty. I proto, že devadesátá léta skončila bezmála teprve před pětadvaceti lety, nevzniklo od té doby mnoho monografií, jejichž předmětem by bylo vymezení a popsání orgánů veřejné žaloby působícími v této době. Práce by proto ráda rozšířila okruh zdrojů, ze kterých lze čerpat poznání.

Jednou z deviz této diplomové práce se má stát obohacení teoretických poznatků a komparací systémů veřejné žaloby o praktické zkušenosti a názory osob, které se podílely ev. se podílí na činnosti justiční soustavy České či Slovenské republiky. V rámci přípravy práce byly osloveni pamětníci zkoumaného období, kteří působili na postech prokurátorů v období totality, prožili transformaci veřejné žaloby a dodnes působí jako státní zástupci v České republice či na pozici prokurátora na Slovensku. Výjimku tvoří Jaroslav Fenyk, který soustavu opustil a dlouhá léta působil na pozici ústavního soudce. Jeho pohled je ovšem zajímavý z důvodu jeho činnosti v odvětví vojenské prokuratury, dlouholetém působení na pozici státního zástupce, náměstka nejvyšší státní zástupkyně a jeho následné činnosti při přípravě nového zákona o státním zastupitelství. I vzhledem k jeho publikační činnosti, jej můžeme považovat za jednoho z největších odborníků v oblasti veřejné žaloby. Dále se o své zkušenosti podělil Jan Jakovec, jenž byl nepochybně jednou z hlavních postav, která se zasloužila o transformaci odvětví. Jako anonymní respondenti poskytli své názory prokurátor působící na Prokuratuře v Košicích a státní zástupce Krajského státního zastupitelství v Českých Budějovicích. Autorka práce věří, že rozhovory s pamětníky, kteří pocházejí z rozličných kruhů a pozic v soustavách státního zastupitelství a prokuratury, nabídnou dokreslení a jakési vytvoření uceleného obrazu o zkoumané problematice.

1 POJEM VEŘEJNÉ ŽALOBY

Pro potřeby této práce je stěžejní pojem veřejné žaloby. Veřejná žaloba slouží k ochraně veřejného zájmu, úzeji zájmu státu, ve věcech svěřených jí zákonem do její působnosti. Jedná se o veřejný orgán, jenž jménem a ve prospěch společnosti, uplatňuje nebo pomáhá s aplikací zákona v oblastech, kde dochází k jeho porušování. Instrukce veřejné žaloby při tom dbá na zachování principu rovnosti práv před zákonem.¹ Je dále definována i jako kontrolní orgán ochrany práva, jenž při svém konání využívá prostředky, pomocí kterých odhaluje původce trestné činnosti.²

Veřejná žaloba je ovládána několika principy. Jedním z nich je ochrana veřejného zájmu, jak již bylo nastíněno výše. Veřejní žalobci tedy v řízení před soudem nerozhodují o vině a trestu, ale usilují o to, aby nežádoucí stav byl za pomoci zákonné úpravy uveden ve stav předchozí. Této ochrany dosahují skrze své výhradní postavení, kterým disponují. Veřejný žalobce je jako *domini litis* jedinou osobou oprávněnou zahájit trestní stíhání.³

Hlavním působištěm orgánů veřejné žaloby je trestní řízení, přičemž rozlišujeme dva hlavní proudy, kterými se může vydat. Základními typy veřejné žaloby, jež rozeznáváme, jsou státní zastupitelství a prokuratura. Mezi nimi jsou znatelné rozdíly. V současné době však není možné v Evropě pozorovat krystalickou formu jednoho či druhého typu, najdeme je proto často v určité smíšené podobě. Úřad státního zastupitelství, s jehož působností se setkáme na území České republiky, disponuje oproti úřadu prokuratury, která zastupuje veřejnou žalobu ve Slovenské republice, nižší mírou nezávislosti. Státní zastupitelství bývá řazeno do působnosti ministerstva spravedlnosti pod moc výkonnou. Proto jsou ministru spravedlnosti svěřena určitá oprávnění. Naopak nejvyšší představitel státního zastupitelství, nejvyšší státní zástupce, je nadán užšími pravomocemi vůči řadovým státním zástupcům. V neposlední řadě lze dodat, že jádrem činnosti státního zastupitelství je především trestní řízení. Jeho působnost v netrestní oblasti je spíše omezená.

¹ZÁRUBA, Jan. § 1 [Předmět úpravy]. In: KOCOUREK, Jiří, ZÁRUBA, Jan. Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004. - str. 393.

²OROSZ, Ladislav., SVÁK, Ján., *Ústava Slovenskej republiky - komentár*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-3-7]. ASPI_ID KO460_1992SK. Dostupné z: www.aspi.sk. ISSN 2336-517X.

³FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. 215 s. (Příručky Ministerstva spravedlnosti ČR; sv. 62). – str. 148.

Na druhé straně prokuratura vykazuje poněkud ostřejší rysy nezávislosti, jež jsou vyjádřeny například jejím samostatným ústavním zakotvením. Její nejvyšší představitel, generální prokurátor, je do funkce volen parlamentem a disponuje širokými oprávněními vůči podřízeným subjektům v soustavě. Do jeho moci například spadá možnost odebrat, a samostatně vyřídit věc, řadovému prokurátorovi. Oproti státnímu zastupitelství má také prokuratura velkou základnu v občanskoprávních a správních řízeních.⁴

Popsané rozdíly bude práce reflektovat v následujících kapitolách.

1.1 Kořeny veřejné žaloby

Práce je zaměřena na vývoj veřejné žaloby po roce 1948 na území Československa, přičemž její hlavní část se soustředí na transformaci po roce 1989 a její následné formování v samostatné České a Slovenské republice. Není tedy jejím předmětem detailně popsat podobu veřejné žaloby v předcházejícím období. Pro komplexnější představu o fungování orgánů veřejné žaloby si však práce dovolí ve stručnosti poznamenat několik styčných bodů historie veřejné žaloby.

1.1.1 Počátky veřejné žaloby

Kořeny veřejné žaloby v obou zemích sahají až do starověkého Říma, z jehož právního systému čerpají kontinentální právní úpravy dodnes. Slovo prokurátor, historické označení pro veřejného žalobce, se vyvinulo z latinského „*procurator*“. Ten byl osobou, která spravovala cizí majetek nebo v procesu před soudem zaujímal místo jedné ze stran.⁵ Starověcí Římané rozdělovali trestní právo na soukromé a veřejné, resp. odvětví zabývající se soukromými delikty a na druhé straně zločiny. Již v tuto dobu se formoval systém orgánů veřejné žaloby, kdy u soukromých deliktů podával žalobu poškozený, pozůstalý po něm nebo zákonný zástupce. Veřejné trestní právo fungovalo jako ochrana veřejného zájmu neboli společenského řádu. Jeho vykonavatelem byl král nebo jiný úředník ve státě.⁶

Patrnou inspiraci, krom římského vlivu, lze spatřovat ve Francii, kde úřad královského prokurátora vznikl jakožto prostředek pro podávání žalob v případech,

⁴ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016. ISBN 978-80-87284-58-2. – str. 15.

⁵ MALÝ, Karel a SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945 - 1989*. Praha: Karolinum, 2004. ISBN 80-246-0863-4. – str. 384.

⁶ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. 215 s. (Příručky Ministerstva spravedlnosti ČR; sv. 62). – str. 9.

kdy byly dotčeny zájmy státu. Veřejný žalobce mohl rovněž podat žalobu za osobu, jež byla poškozena trestným činem, ale sama toto právo neuplatnila. Dalším vývojem veřejné žaloby ve Francii byl veřejný úřad, jehož hlavním úkolem bylo vykonávat dozor nad právním řádem a soudním procesem.⁷

Je patrné, že z počátku šlo v rámci veřejné žaloby o zastupování státu, resp. jeho majetkových zájmů před soudem. Jednalo se o hájení veřejných potřeb, které byly v nejstarších dobách shodné se zájmem panovníka. S rozvojem trestního řízení, rozšiřováním okruhu trestných činů a rostoucím významem státního zřízení, došlo ke zformování institucí veřejné žaloby, tak jak je známe dnes.⁸

1.1.2 Veřejná žaloba na československém území

S příchodem tzv. veřejné pomsty začalo docházet k oddělení samotného trestního procesu v podobě, v jaké ho známe dnes. Prosazovala se zásada veřejné žaloby, to znamenalo uplatnění státní moci, která sama ex officio, prostřednictvím svých úřadů, stíhala osoby, jež porušili právo.⁹

V pokročilejším období si veřejnou žalobu spojujeme s císařem Zikmundem Lucemburským, který zřídil na našem území první úřad královského prokurátora. Tím se stal Vilém ze Žlutic v roce 1437. Jeho hlavním posláním bylo zastupovat krále v řízení před soudem ve snaze restituovat královské statky po husitských válkách.¹⁰

Po revolucích, které výrazně ovlivnily společenské nastavení a náladu v evropských státech po roce 1848, došlo k odstranění absolutistického vlivu a k oddělení soudnictví od správy. Současně v rámci závanu nových pořádků byl nahrazen inkviziční proces obžalovacím.¹¹ Již v této době označujeme veřejnou žalobu jako státní zastupitelství, a nacházíme tak inspiraci pro zákonodárce v roce 1993, kteří se rozhodli na tradici státního zastupitelství, po více než čtyřiceti letech prokuratury, navázat. Státní zastupitelství bylo v roce 1848 vytvořeno především

⁷ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. 215 s. (Příručky Ministerstva spravedlnosti ČR; sv. 62). – str. 11.

⁸ ČENTĚŠ, Jozef, Michal POVAŽAN a Ján ŠANTA. *Dejiny prokuratúry na Slovensku*. [1. vyd.]. [Bratislava]: Atticum, 2014. ISBN 9788097138158. – str.10.

⁹ *Historie veřejné žaloby*. Online. In: STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/vice-o-sz/historie-verejne-zaloby/>. [cit. 2024-01-02].

¹⁰ KUČHTA, Josef a SCHELLE, Karel. *Státní zastupitelství*. Zlín: Živa, 1994. ISBN 80-901745-3-1. – str. 3.

¹¹ KUČHTA, Josef a SCHELLE, Karel. *Státní zastupitelství*. Zlín: Živa, 1994. ISBN 80-901745-3-1. – str. 5.

jako orgán, který měl sloužit k trestnímu stíhání věcí tiskových. Jeho působnost pak ovšem o dva roky později rozšířil trestní řád z roku 1850, a to na veškeré trestní věci.¹² „*Státní zastupitelství vzniklo zákonem 1849 jako důsledek společenských změn a s cílem zrušit inkviziční proces, kde o všem rozhodoval soud (vyšetřoval, postavil před soud a odsoudil). Tehdy byly položeny základy moderní justice včetně obžaloby. Státní zastupitelství vzniklo obrazně řečeno ze „žebra“ soudu. V počátcích bylo státní zastupitelství součástí soudu a podléhalo předsedovi soudu. Byly různé varianty. Odtud také původní tradice umístění státního zastupitelství v budovách společně se soudy. Státní zastupitelství má stejný cíl jako soud, dosáhnout spravedlivého rozhodnutí ve věci. Smyslem práce státního zástupce není dosáhnout odsouzení pachatele za každou cenu.*“¹³

Slovenská historická úprava před vznikem samostatného Československého státu se odlišovala od té v českých zemích. Území Slovenska spadalo do uherské větve monarchie, proto její vývoj ovlivňovaly uherské předpisy.

1.1.3 Státní zastupitelství v první Československé republice

Současná podoba veřejné žaloby samostatné České republiky zformovaná pro roce 1993 vychází z modelu státního zastupitelství první Československé republiky, a proto je třeba si rovněž přiblížit základní vztahy a fungování zkoumané instituce v tomto období.

Po vzniku společného státu Čechů a Slováků v roce 1918 bylo důležité zajistit nepřerušené fungování veřejné správy, k čemuž posloužila tzv. recepční norma, která byla vydaná jakožto zákon pod č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého, a to v den vyhlášení samostatnosti státu. V rámci celého právního řádu byla převzata soustava veřejné žaloby společně se svými orgány. V důsledku toho tak došlo k zachování rakouského a uherského právního řádu, což způsobilo značný právní dualismus, jenž byl výsledkem rozdílného vývoje v předlitavsku a zalitavsku. V českých zemích platily normy rakouské, zatímco na Slovensku zůstal v účinnosti uherský právní systém.¹⁴ Model veřejné žaloby se

¹² LATA, Jan. Prokuratura. In BOBEK, Michal. - MOLEK, Pavel. - ŠIMÍČEK, Vojtěch. (eds.) *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita: Brno, 2009, str. 848-891. Přístupné na <http://www.komunistickepravo.cz>. – str. 849.

¹³ Viz Příloha č. 1.

¹⁴ SCHELLE, Karel a VĚTROVEC, Vladislav. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 80-864-3234-3. – str. 31.

nazýval státní zastupitelství a fungoval až do roku 1951.¹⁵ Organizace státního zastupitelství byla spjata se soustavou soudní. První stupeň představovalo krajské státní zastupitelství při krajských soudech, poté vrchní státní zastupitelství. Nejvyšší článek tvořila generální prokuratura. Tam jakožto náměstci působili zprvu generální advokáti, později náměstci generálního prokurátora. Na území Slovenska se úřad veřejné žaloby rovněž nazýval státní zastupitelství. Přičemž byl rozeznáván Generální veřejný žalobce u Nejvyššího soudního dvora a pověření státní zástupci u okresních soudů a u sborových soudů I a II. instance.¹⁶

V období německé okupace nedošlo k výraznějším změnám v oblasti veřejné žaloby, a jelikož po osvobození území byly obnoveny pořádky a navrátil se právní stav z doby před druhou světovou válkou, práce nepokládá za nutné blíže vymezovat tuto historickou etapu.

V období po roce 1945 byl zřízen Národní soud, jehož agendou byla trestní oblast práva. U něj působil národní prokurátor jakožto ochránce státního zájmu, přičemž byl jmenován vládou. Poté došlo pouze k několika novelizacím v organizaci a fungování soustavy. Vrchní státní zastupitelství začalo vystupovat pod novým názvem Zemské státní zastupitelství. Stejně tak došlo k přejmenování některých postů veřejných žalobců. Nově bylo možné se setkat s generálními státními zástupci, zemskými prokurátory a zemskými státními zástupci. Na území Slovenska v oblasti organizace veřejné žaloby, byla transponována právní úprava vzniklá v době fungování Slovenského štátu, a to v důsledku aplikace nařízení č. 1/1944 Sb. Po roce 1945 bylo posléze provedeno pouze několik dílčích změn.¹⁷

Tento hrubě nastíněný stav orgánů veřejné žaloby vydržel až do převratu v roce 1948, na který se soustředí následující kapitola.

¹⁵ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. 215 s. (Příručky Ministerstva spravedlnosti ČR ; sv. 62). – str. 16.

¹⁶ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. 215 s. (Příručky Ministerstva spravedlnosti ČR ; sv. 62). – str. 72.

¹⁷ MALÝ, Karel a SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945 - 1989*. Praha: Karolinum, 2004. ISBN 80-246-0863-4. – str. 385 -387.

2 VÝVOJ VEŘEJNÉ ŽALOBY PO ROCE 1948

Po 25. únoru roku 1948 proběhlo v důsledku komunistického převratu¹⁸ mnoho změn, jak společenských, tak na právní a zákonné úrovni. Ve vztahu k proměně organizace veřejné moci je potřeba v první řadě zmínit zákon č. 319/1948 Sb., o zlidovění soudnictví. Jeho znění se stalo ve spojitosti s ústavou 1948 stěžejním zákonem, jehož úkolem bylo zajistit transformaci starých zákonných pořádků. Starší předpisy, jež zatím nebyly nahrazeny novou úpravou, měly být za pomoci tohoto zákona vykládány ve smyslu ústavy 1948. Tyto nově účinné normy zavedly do československého právního řádu, jak již napovídá název prvně zmiňované, laický prvek.

V zákonném znění vznikl nový institut, a to tzv. „*soudci z lidu*“, jež byli postaveni na roveň soudcům profesionálním. Zákon zároveň zrušil porotní soudy. Soudci z lidu mohli vstupovat do všech typů řízení a do všech stupňů soudní soustavy. Funkce soudce z lidu byla pojímána jakožto občanská povinnost, pro jejíž výkon se vyžadovala především oddanost, spolehlivost a zapálenost pro lidově demokratické zřízení.¹⁹

Dle zákona o zlidovění soudnictví byly úřady veřejné žaloby zřízeny v sídlech okresních a krajských soudů. Přičemž fungovaly jako okresní a krajské prokuratury první, resp. druhé stolice. Úřady se personálně skládaly z okresního a krajského prokurátora a z jejich náměstků. Okresní veřejná žaloba byla podřízena krajské a společně jim bylo nadřízeno ministerstvo spravedlnosti.²⁰

2.1 Nová podoba prokuratury

Co se týče prokurátorů, tito zůstali na všech stupních podřízeni ministerstvu spravedlnosti, ať už šlo o okresní a krajské prokurátory nebo Generálního prokurátora. Zachován byl rovněž institut vyšetřujících soudců.²¹ Generální

¹⁸ 25. února 1948 proběhl komunistický puč neboli „*Vítězný únor*“, jehož smyslem bylo připojení Československa k sovětskému mocenskému bloku, a to až do roku 1989. Jednalo se o přechod z demokracie k totalitě. V jeho důsledku došlo v Československu k velkému ekonomickému úpadku a došlo k transformaci celé společnosti.

¹⁹ PROUZA, Daniel a HÁJEK, Michal. *Laický prvek při soudním rozhodování v trestních věcech aneb přisedící ano či ne?* Online. Trestněprávní revue. Č. 7/2010, s. 201. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgbpxi4s7g5pxgxzsgayq&groupIndex=0&rowIndex=0&refSource=search#>. [cit. 2024-01-02].

²⁰ § 20 zákona č. 319/1948 Sb., o zlidovění soudnictví v původním znění

²¹ SCHELLE, Karel a VĚTROVEC, Vladislav. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 80-864-3234-3. – str. 60.

prokurátor nabyl nové oprávnění. Tím bylo podávat do pravomocných rozhodnutí soudů řádného, zvláštního a rozhodčího stížnost pro zachování zákona, a to tehdy, měl-li za to, že byl porušen zákon. Pro vady řízení mu tato možnost náležela jen tehdy, způsobila-li vada nesprávné rozhodnutí ve věci nebo pokud šlo o věc odňatou tuzemskému soudnictví či soudům řádným. Stížnost mohl prokurátor podat u Nejvyššího soudu.²² Proti jeho rozhodnutí tento opravný prostředek možné podat nebylo.²³ Stížnost nebyla vázána lhůtou.²⁴ O jejím úspěchu či neúspěchu rozhodoval Nejvyšší soud při jednání, jemuž byl Generální prokurátor přítomen.²⁵

Dle zákona č. 67/1950 Sb., o pracovních a platových poměrech soudců z povolání, prokurátorů a soudcovských čekatelů byli veřejní žalobci povinni při plnění svých úkolů chránit a posilovat lidově demokratické zřízení a zachovávat zákony, jiné předpisy i zásady lidově demokratického zřízení. Přičemž byli při této činnosti povinni dbát služebním příkazům.²⁶

2.1.1 Státní prokuratura

Vedle klasické prokuratury vznikla na základě procesní normy č. 232/1948 Sb., o státním soudu²⁷ státní prokuratura. Ta byla zřízena v souvislosti se Státním soudem. V jejím čele stál státní prokurátor, jenž byl přímo podřízen ministru spravedlnosti. Úkolem státní prokuratury bylo zaměřovat se výlučně na stíhání trestných činů, jejichž trestnost byla definovaná zákonem č. 231/1948 Sb., na ochranu lidově demokratické republiky. Tato norma přinesla více než čtyřicet skutkových podstat, za které byly stanoveny většinou přísné tresty. Pokud hrozil obviněnému trest odnětí svobody převyšující deset let, trest smrti nebo šlo o výslovný pokyn prokurátora, spadaly tyto věci do kompetence státního soudu. Státní prokuratura a potažmo i Státní soud, byly do československého právního prostředí zařazeny převážně proto, aby stíhaly politicky zabarvené kauzy a vedení politických procesů bylo centralizováno před speciálně vytvořenými orgány. Vykonávaly působnost po celé republice a typické pro ně bylo, že byly obsazovány osobami spolehlivými, oddanými a lehko ovladatelnými, tak aby bylo možné postupně převzít vedení celé justice. Státní prokuratura a Státní soud měly sídlo v

²² § 56 zákona č. 319/1948 Sb., o zlidovění soudnictví v původním znění

²³ § 55 odst. 2 zákona č. 319/1948 Sb., o zlidovění soudnictví v původním znění

²⁴ § 58 zákona č. 319/1948 Sb., o zlidovění soudnictví v původním znění

²⁵ § 60 zákona č. 319/1948 Sb., o zlidovění soudnictví v původním znění

²⁶ § 23 zákona č. 67/1950 Sb., o pracovních a platových poměrech soudců z povolání, prokurátorů a soudcovských čekatelů (soudcovský zákon) v původním znění

²⁷ Zákon č. 232/1948 Sb., o státním soudu

Praxe, nicméně byly zřízeny pobočky v Brně a Bratislavě, přičemž v jejich čele stáli víceprokurátoři.²⁸

Soudní řízení před státním soudem bylo předem připravené a velice formální ze strany prokurátorů i soudců. Některé věci byly projednávány dokonce pouze na stranické úrovni, a to buď celostátně nebo v krajích, a to nejvyššími funkcionáři strany v tzv. pětkách, mnohdy tak na samotný průběh řízení před soudem neměli vliv ani samotní prokurátoři a soudci. Soudci se bezpodmínečně řídili návrhy prokurátorů a ty zase zavazovaly výsledky vyšetřování vyšetřovatelů StB. Vše se odehrávalo pod dozorem Ministerstva spravedlnosti. StB měla v přípravném řízení neformálně dokonce roli tak významnou, že sama rozhodovala o zadržení a uvěznění osob, ačkoliv dle zákona měl tuto pravomoc pouze prokurátor. Náplní práce státních veřejných žalobců bylo také starat se zakrývání zločinů StB, jichž se dopouštěla při vyšetřování.²⁹

2.1.2 Finanční prokuratura

Finanční prokuratura působila jako zástupce státu ve fiskální oblasti. Přičemž její první orgány vznikaly na našem území již kolem roku 1850. V roce 1950 nabyl účinnosti zákon č. 270/1949 Sb. o finančních prokuraturách, který definoval její hlavní úlohu zastupování státu a svazky lidové správy před soudy a jinými veřejnými orgány, a to ve veřejném zájmu. Prokurátoři finanční prokuratury byli oprávněni jednat před jakýmikoliv soudy s právy advokáta. Sídlo jejich činnosti bylo v sídlech krajských soudů. Dozor nad nimi prováděl ministr spravedlnosti s ministrem financí, přičemž spadaly do působnosti Ministerstva spravedlnosti.³⁰

2.1.3 Změny zavedené Trestním řádem z roku 1950

V rámci právníkové dvouletky³¹ bylo v oblasti trestního práva vypracováno několik předpisu, kterými byly např. zákon č. 87/1950 Sb., o trestním řízením

²⁸ LATA, Jan. Prokuratura. In BOBEK, Michal. - MOLEK, Pavel. - ŠIMÍČEK, Vojtěch. (eds.) *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita: Brno, 2009, str. 848-891. Přístupné na <http://www.komunistickepravo.cz>. - str. 851.

²⁹ LATA, Jan. Prokuratura. In BOBEK, Michal. - MOLEK, Pavel. - ŠIMÍČEK, Vojtěch. (eds.) *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita: Brno, 2009, str. 848-891. Přístupné na <http://www.komunistickepravo.cz>. - str. 852.

³⁰ Zákon č. 270/1949 Sb., o finančních prokuraturách v původním znění

³¹ Právníková dvouletka bylo období mezi léty 1948 – 1950, jehož cílem bylo přepracování právního řádu a přijetí nových kodifikací ze všech základních odvětví práva.

soudním a zákon č. 86/1950 Sb., trestní zákon. Prvně jmenovaný platil rovněž pro vojenské soudnictví.

Trestní řád 1950 v prvním paragrafu uváděl svůj účel, jímž byla pro padesátá léta poplatná ochrana pracujícího lidu, jejich budovatelského úsilí a plnění občanských povinností. To před jejich nepřáteli a jinými rušiteli, přičemž občané měli být vychováváni k ostražitosti. Každý z nich měl pomáhat dosažení potrestání a zjišťování trestných činů.³² Zároveň hned v druhém paragrafu byla zmíněna funkce prokurátora, což svědčí o postavení, které v té době veřejná žaloba měla. Prokuratura měla v první řadě pečovat o to, aby byly zachovány zákony lidově demokratické republiky a aby jich bylo používáno v souladu se zájmy pracujícího lidu. Mimo to byla explicitně zmíněna její pravomoc v přípravném řízení. Ve stejném ustanovení byl zmíněn i úkol vojenské prokuratury, jejímž posláním bylo chránit bojeschopnost ozbrojených sborů, kázeň a pořádek v nich stanovený, dále pak upevňovat velitelskou pravomoc a zabezpečovat obranu vlasti.³³

Ačkoliv se činnost prokurátora soustředila do přípravného řízení, prováděl kromě toho ještě výkon rozhodnutí. Trestní řád si rovněž kladl za cíl odstraňovat přehnaný formalismus a co nejvíce zapojovat lidový prvek do rozhodování, proto byli občané zahrnuti do senátů a proběhlo zlevnění řízení. Zmírnění formalismu vyšetřovacích procesů nebylo bezúčelné. Naopak poskytlo prostor pro rozvíjení již tak hojně používaných inkvizičních postupů, jimiž byla například faktická povinnost obviněného vypovídat či nemožnost obhájců a obviněných nahlížet do soudních spisů před podáním obžaloby. Dlužno říci, že Trestní řád 1950 byl velmi poplatný režimu a s ním souvisejícímu kultu osobnosti v padesátých letech minulého století. Po roce 1989 se na něj pohlíželo jako na předpis s inkvizičními prvky v přípravném řízení, jež posiloval možnost svévole a nechával prostor pro široké zneužití práva.³⁴

2.2 Prokuratura po roce 1952

V roce 1952 došlo ke zrušení správního soudnictví jako celku včetně instituce finanční prokuratury. To znamenalo velký mezník pro vývoj veřejné žaloby jakožto odvětví, protože prokuratura převzala veškeré jejich funkce a

³² § 1 zákona č. 87/1950 Sb., o trestním řízení soudním

³³ § 2 zákona č. 87/1950 Sb., o trestním řízení soudním

³⁴ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Beckova edice právní instituty. Praha: C.H. Beck, 2005. ISBN 80-7179-929-7. – str.165.

pravomoci a přiblížila se tak typu organizace veřejné žaloby ve východním bloku. Zákony, jež zakotvily tento přesun moci, byly v první řadě ústavní zákon č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře a následný zákon č. 65/1952 Sb., o prokuratuře. Prokuratura se tak stala dle sovětského vzoru samostatným, jednotným, centralizovaným a monokratickým orgánem nejvyššího dozoru. Ze své pozice dbala na přesné provádění a zachování zákonů a jiných předpisů a to dle čl. 6 prvně zmiňovaného zákona: *“Nejvyšší dozor na přesné provádění a zachovávání zákonů a jiných právních předpisů všemi ministerstvy a jinými úřady, soudy, národními výbory, orgány, institucemi a úředními osobami, jakož i jednotlivými občany přísluší generálnímu prokurátoru.”*³⁵

Ve stejném roce zároveň zákonem č. 66/1952 Sb., o organizaci soudů zanikla státní prokuratura společně se státním soudem.³⁶ Součástí organizace prokuratury se stala rovněž vojenská prokuratura, přičemž hlavní vojenský prokurátor zastával pozici náměstka generálního prokurátora. Došlo k vyčlenění prokuratury z resortu ministerstva spravedlnosti a přechodu k její samostatnosti. Její hlavní úkol byl střežit socialistickou zákonnost. To spočívalo ve vedení třídního boje proti nepříteli a udržování kázně, pořádku a disciplíny ve státním zřízení. Neměla však oprávnění zasahovat do běžné činnosti subjektů. K plnění výše zmíněných úkolů využívala prokuratura zákonem garantovanou působnost, jak bude vysvětleno dále.³⁷

Jak již bylo řečeno výše, veřejná žaloba byla oddělena od ministerstva spravedlnosti a stala se tak samostatnou institucí, která byla odpovědná vládě. Do čela organizace prokuratury se postavil generální prokurátor, jenž měl postavení předsedy ústředního úřadu. Prokuratura byla složena z orgánů, které tvořili náměstci generálního prokurátora, krajsí a okresní prokurátoři a jejich náměstkové a vyšší a nižší polní prokurátoři a jejich náměstci, rovněž i ostatní prokurátoři a vojenští prokurátoři. Novou funkcí, která byla v roce 1952 rovněž zřízena, byl náměstek generálního prokurátora pro Slovensko, jenž plnil zákonem stanovené funkce na území Slovenska.³⁸

³⁵ § 6 ústavního zákona č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře

³⁶ SCHELLE, Karel a VĚTROVEC, Vladislav. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 80-864-3234-3. – str. 63.

³⁷ MALÝ, Karel a SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945 - 1989*. Praha: Karolinum, 2004. ISBN 80-246-0863-4. – str. 390.

³⁸ KUČHTA, Josef a SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994. ISBN 80-210-1044-4. – str. 55.

2.2.1 Všeobecný dozor

Jak již bylo nastíněno výše, prokuratura v roce 1952 začala disponovat zcela novým oprávněním, a tím byl výkon všeobecného dozoru. Začala tak éra prokuratury leninského typu. Prokuratura měla dle hlavních ideových zásad, jež pojmenoval Lenin,³⁹ vykonávat všeobecný dozor nad zákonností u všech jednotlivců, orgánů a organizací. Druhou zásadou bylo, že instituce veřejné žaloby měla být řízena centrálně a monokraticky a jejím úkolem bylo vyvarovat se vnějším a místním vlivům, neměl by se tudíž brát zřetel na místní odlišnosti. Rok 1952, potažmo 1953 začal být vnímán jakožto rok vzniku prokuratury odlišné od její organizace po roce 1948, jelikož zde panovala snaha oprostit se od instituce státní prokuratury, jež byla už za minulého režimu vnímaná poněkud kontroverzně.⁴⁰

Všeobecný dozor definoval ústavní zákon č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře, který v ustanovení § 6 upravuje tzv. nejvyšší dozor. Ten zahrnoval dozor nad přesným prováděním a zachováním zákonů a jiných právních předpisů. Jednalo se o dozor nad ministerstvy a jinými úřady, národními výbory, orgány, institucemi a úředními osobami a jednotlivými občany. Prokuratura rovněž přebrala dozor nad soudy.⁴¹ Dozorová činnost nad rozhodováním soudů ovšem náležela Nejvyššímu soudu.⁴² Dozorové oprávnění náleželo generálnímu prokurátorovi. Toto zákonné znění rozvíjel zákon o prokuratuře 1952. Norma formulovala, jakým způsobem nejvyšší veřejný žalobce všeobecný dozor prováděl.

2.2.2 Působnost generálního prokurátora v oblasti všeobecného dozoru

Generální prokurátor disponoval několika oprávněními. Jedním z nejvýznamnějších byl institut protestu. Ten měl být podáván proti rozhodnutím a opatřením, jež generální prokurátor shledával za protiprávní. Protest byl podáván u orgánu, jehož rozhodnutí nebo opatření mělo být zrušeno.⁴³

Dozorová působnost generálního prokurátora nad zachováváním zákonů a jiných předpisů ze strany úřadů, soudů, národních výborů a jiných orgánů byla

³⁹ Vladimír Iljič Uljanov byl komunistický politik a revolucionář, filosof a vůdce bolševické strany.

⁴⁰ LATA, Jan. Prokuratura. In BOBEK, Michal. - MOLEK, Pavel. - ŠIMÍČEK, Vojtěch. (eds.) *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita: Brno, 2009, str. 848-891. Přístupné na <http://www.komunistickepravo.cz> - str. 856 – 857.

⁴¹ § 6 ústavního zákona č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře

⁴² § 3 ústavního zákona č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře

⁴³ § 3 zákona č. 65/1952 Sb., o prokuratuře

prováděna prostřednictvím upozornění. To se tak stalo dalším nástrojem, který veřejní žalobci využívali k doзору nad zákonností. Prokurátor zjišťoval jejich pochybení a následně dané instituce upozorňoval a skrze podnět dosahoval přezkoumání jejich činnosti.⁴⁴

Další pravomoc, jež mohla a měla prokuratura využívat bylo dohlížet na zjišťování trestných činů a jejich spravedlivého potrestání, potažmo na výkon trestů. Do okruhu jejího vlivu rovněž spadalo vykonávání dohledu nad zákonností postupů orgánů národní bezpečnosti a vstupovat do civilního řízení za účelem ochrany zájmů státu a pracujících. Všeobecný dozor zejména střežil zákonnost na místech činnosti úřadů, orgánů a institucí a úředníků, kteří pracovali v administrativě a měli na starosti státní a hospodářskou správu.⁴⁵

2.2.3 Vojenská prokuratura

Vojenská prokuratura byla zařazena do Trestního řádu 1950. Součástí obecné soustavy prokuratury se stala v roce 1953, a to účinností zákona o prokuratuře 1952, do té doby byla v kompetenci Ministerstva obrany. Na vrcholku vojenské prokuratury stál hlavní vojenský prokurátor, který byl, jak už bylo výše zmíněno, současně náměstkem generálního prokurátora. Vojenská prokuratura byla v rámci své činnosti do jisté míry autonomní a politická moc na ni nevyvíjela takový tlak jako na její civilní odnož. Do okruhu činnosti vojenské prokuratury spadaly ozbrojené sbory, tedy např. vojáci v činné službě a příslušníci SNB a pachatelé trestných činů souvisejících s vojenstvím. Vojenská prokuratura také měla pravomoc nad trestnými činy spáchanými sovětskými vojáky na území pozdější ČSSR, pokud tyto činy byly namířeny proti Československu nebo jeho občanům, což se označovalo jako „*sovětská agenda*“ V těchto případech vojenská prokuratura prováděla vyšetřování, ale místo podání obžaloby předávala věc sovětskému vojenskému prokurátorovi. Vojenští prokurátoři a vyšetřovatelé prokuratury museli být vojáky v aktivní službě, a to v hodnosti důstojníka. Tím pádem byli zařazeni jak v rámci prokuratury, tak v rámci armády. V praxi členství prokurátora v armádě přinášelo různé nepopíratelné materiální výhody. Vojenští

⁴⁴ § 2 písm. a) zákona č. 65/1952 Sb., o prokuratuře

⁴⁵ MALÝ, Karel a SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945 - 1989*. Praha: Karolinum, 2004. ISBN 80-246-0863-4. – str. 390.

prokurátoři měli ve skutečnosti větší vliv, než by odpovídalo jejich vojenské hodnosti, a to především v závislosti na jejich postavení v rámci prokuratury.⁴⁶

2.3 Prokuratura po roce 1956

Rok 1956 byl pro prokuraturu rokem, kdy došlo k novelizacím v zákonodárné rovině, byl vydán nový zákon č. 64/1956 Sb., o trestním řízení soudním a v souvislosti s ním zákon č. 65/1956 Sb. o prokuratuře, který se věnoval především institutu všeobecného dozoru. Ten byl rozšířen v oblasti stíhání pachatelů, v řízení přípravném i řízení soudním.

2.3.1 Působnost prokuratury dle Trestního řádu 1956

Trestní řád 1956 výrazněji upravil zejména přípravné řízení, předběžné projednání obžaloby a odvolací řízení. Přípravné řízení zahrnovalo pouze vyšetřování, přičemž prokurátor nebyl tím, kdo ho konal, rozdílně od dosavadní úpravy. Vyšetřujícími orgány se nově stali vyšetřovatelé prokuratury⁴⁷ a vyšetřovatelé ministerstva vnitra, a to ve snaze přiblížit se sovětskému vzoru. Výkon rozhodnutí, jenž dle předcházejícího Trestního řádu 1950 náležel prokuratuře, byl přenesen na soudy. Prokurátor dle zákona rozhodoval v přípravném řízení obžalobou, zastavením trestního stíhání, přerušením trestního stíhání a postoupením věci.⁴⁸

2.3.2 Působnost prokuratury dle Zákona o prokuratuře 1956

Zákon o prokuratuře 1956 kladl důraz na orgány veřejné žaloby, aby vychovávala občany k dodržování ochrany socialistického vlastnictví, k pracovní morálce a svědomitému plnění povinných úkolů, k zachování postupů socialistického soužití a k exaktnímu a důslednému zachovávání zákonů a jiných předpisů.⁴⁹ Generální prokurátor získal na základě tohoto zákona silnější postavení jednoho z nejvyšších orgánů státu. Mohl se účastnit jednání vlády, které již nebyl

⁴⁶ LATA, Jan. Prokuratura. In BOBEK, Michal. - MOLEK, Pavel. - ŠIMÍČEK, Vojtěch. (eds.) *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita: Brno, 2009, str. 848-891. Přístupné na <http://www.komunistickepravo.cz> - str. 887.

⁴⁷ § 30 zákona č. 65/1956 Sb., o prokuratuře v původním znění

⁴⁸ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Beckova edice právní instituty. Praha: C.H. Beck, 2005. ISBN 80-717-9929-7. – str. 189 – 205.

⁴⁹ VLČEK, Eduard. *Dějiny trestního práva v českých zemích a v Československu*. Brno: Masarykova univerzita, 1993. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. ISBN 80-210-0791-5. – str. 64.

podřízen a mohl zastávat její poradní hlas.⁵⁰ Organizace prokuratury neprošla po této novele většími změnami. Došlo pouze k jejímu rozšíření na oblastní úrovni o obvodní a oblastní dopravní prokurátory.⁵¹

2.3.3 Dozor prokuratury po roce 1956

Tvůrci zákona o prokuratuře 1956 se zaměřili na přesnější definování prokurátorského dozoru. Norma vymezila na čtyři hlavní okruhy. Prvním z nich byl všeobecný dozor, jehož nové prvky byly zavedeny. Jedním z nich byl například přezkum zákonnosti právních předpisů, jež vydávaly ministerstva a jiné úřady. Kontrolou procházela rovněž obecně závazná nařízení národních výborů. Dalším druhem dozoru byl dozor nad zachováním zákonnosti orgány činnými v přípravném trestním řízení. Třetí typ zahrnoval oprávnění osob prokurátorů účastnit se soudních řízení a vykonávat dozor nad zákonností rozhodnutí soudů. Pozornost byla věnována rovněž prostředkům a metodám dozoru v souvislosti s místy, kde byla omezována svoboda. Veřejná žaloba, tak měla dohlížet, aby k výkonu vazby, výkonu trestu odnětí svobody, v oblasti ochranného léčení a ochranné výchovy, došlo k rozhodnutí pouze z úst osoby k tomu oprávněné. Toto zahrnovalo čtvrté dozorové oprávnění.⁵²

Okruh pravomocí prokuratury dále tvořili soustavný dozor, jehož součástí byly prokurátorské prověrky - účast na zasedáních různých organizací hospodářských a státních orgánů, jako například národních výborů. Pracující, jež byli základem socialistické společnosti, mohli podávat stížnosti a podněty, kterým se pak prokuratura věnovala. Na jejich základě mohla iniciovat revize a prověrky. Tímto způsobem kontrolovala, zda nedošlo k porušení zákonnosti.⁵³

2.4 Prokuratura po roce 1960

V roce 1960 došlo k vytvoření a přijetí nového ústavního zákona č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, která byla jednomyslně přijata Národním shromážděním. Charakteristické pro tuto ústavu bylo zakotvení vedoucí úlohy komunistické strany, přijetí nového názvu republiky

⁵⁰ § 6 zákona č. 65/1956 Sb., o prokuratuře v původním znění

⁵¹ § 24 zákona č. 65/1956 Sb., o prokuratuře v původním znění

⁵² LATA, Jan. Prokuratura. In BOBEK, Michal. - MOLEK, Pavel. - ŠIMÍČEK, Vojtěch. (eds.) *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita: Brno, 2009, str. 848-891. Přístupné na <http://www.komunistickepravo.cz> - str. 862.

⁵³ MALÝ, Karel a SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945 - 1989*. Praha: Karolinum, 2004. ISBN 80-246-0863-4. – str. 390.

a upravení československého státního znaku. Ústava 1960 doslova deklarovala, že „socialismus v naší vlasti zvítězil”.⁵⁴ Tímto dokumentem také symbolicky v čl. 2 přebral veškerou moc v Československé socialistické republice pracující lid. Tu vykonával prostřednictvím zastupitelských sborů, kterými byly Národní shromáždění, Slovenská národní rada a národní výbory.⁵⁵

2.4.1 Ústavní zakotvení prokuratury

Ústava 1960 definovala v hlavě osmé společně postavení soudů a prokuratury. Veřejné žalobě konkrétně náležely čl. 104 - 106. V úvodním článku došlo k ústavnímu zakotvení dozoru prokuratury. Ten byl dle normy vykonáván nad důsledným prováděním a zachováním zákonů a jiných právních předpisů orgány státní správy, jimiž byla ministerstva a jiné orgány. Dalšími dozorovanými institucemi byly soudy, národní výbory, hospodářské a jiné organizace. Specificky byl zmíněn i dozor nad občany, kteří byli dle ústavního zákona zdrojem veškeré moci. Ústava dále zakotvovala, že v čele soustavy prokuratury stál generální prokurátor, jenž byl odpovědný Národnímu shromáždění. Upravovala rovněž způsob vzniku jeho funkce, jímž bylo jmenování z úst prezidenta republiky. Ten mohl nejvyššího představitele veřejné žaloby stejně tak odvolat. Prezident republiky si tímto způsobem stále zachovával postavení nejvyššího představitele moci v ČSSR. Článek 106 se opět vrací k iniciativě pracujícího lidu, jenž byl nosnou tezí pro komentovaný ústavní zákon, prokuratura se při své činnosti měla opírat o organizace pracujícího lidu a o něj samotný. Dále výslovně definoval nezávislost prokuratury a jejích orgánů na místních organizacích a proklamoval jejich odpovědnost jedině generálnímu prokurátorovi. Ten tak získal postavení ústavního činitele, kterému ovšem nenáležela zákonodárná iniciativa.⁵⁶

2.4.2 Působnost prokuratury dle ostatních předpisů

V souvislosti s novou ústavou byl přijatý nový trestní řád zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, který je v novelizovaném znění platný a účinný dodnes. Systematikou se nová úprava podobala předchozí z roku 1956, avšak došlo ke zdůraznění předcházení zločinnosti, výchovy občanů k důslednému zachovávání

⁵⁴ *Přijata byla nová „socialistická“ Ústava ČSSR.* Online. In: *ČT 24*. 2010. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/archiv/1330372-prijata-byla-nova-socialisticka-ustava-cssr>. [cit. 2024-02-11].

⁵⁵ Čl. 2 zákona č. 100/1960 Sb., Ústavy Československé socialistické republiky

⁵⁶ hl. 8 zákona č. 100/1960 Sb., Ústavy Československé socialistické republiky

zákonů a pravidel socialistického soužití a čestného plnění povinností ke státu a společnosti. Prohloubil se význam obhajoby, došlo ještě k silnějšímu upevnění zásady objektivní pravdy, než tomu bylo doposud a v neposlední řadě se prohloubila zásada kasační v odvolacím řízení.⁵⁷ Trestní řád 1961 v původním znění zakotvoval silné přípravné řízení.⁵⁸ V tom lze spatřovat rozdíl oproti tomu, jak přípravné řízení vnímáme dnes, kdy je kladen důraz především na řízení před soudem.

V roce 1960 vzešel pod č. 36/1960 Sb. v účinnost zákon, kterým se měnilo územní členění státu. Podle něj se území Československé republiky dělilo na kraje, ty byly rozčleněny na okresy, a ty se dále rozpadaly na obce a vojenské újezdy.⁵⁹ Tato nová úprava ovlivnila územní členění soudní soustavy a prokuratury. Organizace veřejné žaloby se přizpůsobila generální prokuratuře. Novinky v oblasti územního dělení přinesly pochybnosti ohledně existence dopravní prokuratury, jež byla na tento popud zrušena. K účinnosti této novely došlo v dubnu roku 1960, avšak k právnímu zakotvení došlo až Zákonem o prokuratuře 1965.⁶⁰

2.5 Prokuratura po roce 1965

V souvislosti s legislativní smršťí z počátku šedesátých let minulého století byl přijat nový zákon č. 60/1965 Sb., o prokuratuře, jenž zakotvoval mimo metod činnosti prokuratury rovněž oblasti, ve kterých působila. Nová zákonná úprava prokuratury vedla ke zjednodušení organizačního uspořádání orgánů veřejné žaloby. Předpis ve svém § 30 definoval její členění na Generální prokuraturu, jejíž součástí byla Hlavní vojenská prokuratura, krajské prokuratury a městskou prokuraturu v Praze. Následovaly vyšší vojenské prokuratury, okresní prokuratury a na území hlavního města Prahy byly jejich ekvivalentem obvodní prokuratury a obvodní vojenské prokuratury.⁶¹

Zákon o prokuratuře 1965 stejně jako předchozí předpisy týkající se veřejné žaloby, upravoval jednotný prokurátorský dozor. Tím byl v podstatě v nezměněné podobě všeobecný dozor, dozor nad trestním stíháním osob a zachováním

⁵⁷ VLČEK, Eduard. *Dějiny trestního práva v českých zemích a v Československu*. Brno: Masarykova univerzita, 1993. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. ISBN 80-210-0791-5-str. 65.

⁵⁸ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Beckova edice právní instituty. Praha: C.H. Beck, 2005. ISBN 80-717-9929-7. – str. 219.

⁵⁹ § 1 zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu

⁶⁰ SCHELLE, Karel a VĚTROVEC, Vladislav. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 80-864-3234-3. – str. 57.

⁶¹ § 30 zákona č. 60/1965 Sb., o prokuratuře

zákonosti v přípravném trestním řízení. Dozor nad soudy, jež dnes disponují absolutní nezávislostí. Dalším právnickým odvětvím, které bylo dozorováno bylo notářství. Nakonec lze zmínit dozor v místech, kde dochází k omezování osobní svobody, kterými jsou vazba, výkon trestu odnětí svobody, ochranné léčení a ochranná výchova.⁶² Tento dozor a jeho výkon spočíval v ochraně správného a jednotného provádění a zachování zákonů a jiných právních předpisů. Tímto způsobem měla prokuratura na starost dohled nad socialistickým státem, jeho společenským zřízením a vztahem ke světové socialistické soustavě. Dalším úkolem bylo chránit různá občanská práva, a to osobní, rodinná, pracovní, sociální, bytová a majetková. Mimo práv občanů fungovala prokuratura také jako strážkyně práv státních, družstevních, společenských a jiných organizací. V této době byla rovněž důležitým tématem ochrana bojeschopnosti ozbrojených sil a sborů a kázeň a pořádek v nich. Tuto činnost vykonávala prokuratura především za účelem výchovy občanů k oddanosti k vlasti: *“Celou svou činností prokuratura vychovává občany k oddanosti vlasti, věci socialismu a komunismu, k zachovávání zákonů a jiných právních předpisů, k ochraně socialistického vlastnictví, k dodržování pracovní kázně, k úctě k právům, cti a vážnosti spoluobčanů, k plnění povinností, které jim ukládá obrana vlasti, k čestnému plnění všech povinností ke státu a společnosti a k zachovávání všech pravidel socialistického soužití.”*⁶³

2.5.1 Prokuratura v období pražského jara

Na konci 60. let minulého století probíhaly snahy o demokratizaci společnosti, začala se objevovat kritika procesů, jež byly typické pro léta padesátá. Ta byla podpořena vydáním zákona č. 82/1968 Sb., o soudní rehabilitaci, který přiznával porušování zákonosti na úseku trestního soudnictví a jeho účelem bylo odčinit křivdy, k nimž v jeho důsledku došlo a obnovit tak socialistickou zákonost a spravedlnost. Očištění měli být všichni, kdo byli odsouzeni a potrestáni jako škůdci socialismu, ačkoliv se ničím neprovinili. Zároveň měl být stále zachovávan socialistický řád a revoluční zákonost.⁶⁴ Tímto zákonem došlo ke změně některých oprávnění generálního prokurátora. Z dříve fakultativní možnosti podat rukou generálního prokurátora stížnost pro porušení zákona se stala jeho povinnost. Rovněž měla proběhnout změna v samotném zakotvení prokuratury v právním řádu

⁶² MALÝ, Karel a SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945 - 1989*. Praha: Karolinum, 2004. ISBN 80-246-0863-4.– str. 391.

⁶³ § 2 zákona č. 60/1965 Sb., o prokuratuře

⁶⁴ Zákon č. 82/1968 Sb., o soudní rehabilitaci

a ve změně jejího zaměření. Prokuratura se měla stát jednou ze stran v trestním řízení jakožto žalobce a měla být zrušena její funkce strážce zachování zákonnosti v rámci všeobecného dozoru. Mělo jí být odňato oprávnění dozorovat nad činností soudu a rozhodovat o věcech vazebních. Její oprávnění vést vyšetřování měl převzít nově vytvořený institut vyšetřujícího soudce, jenž měl spadat do rezortu Ministerstva spravedlnosti. Činnost veřejné žaloby se měla podobat bývalé finanční prokuratuře, a to v zastupování státu v civilním soudním řízení. Tyto obrozenecké snahy ovšem byly přerušeny po událostech srpna roku 1968 a následným obdobím normalizace, forma veřejné žaloby byla vrácena do socialistické podoby.⁶⁵

2.6 Prokuratura v období normalizace

Ústavním zákonem č. 143/1968 Sb., o československé federaci došlo od roku 1969 k federalizaci státu. Působnosti prokuratury se týkal čl. 145. Ten provizorně, do nabytí účinnosti ústavního zákona o Federálním shromáždění, zmocnil Federální shromáždění k oprávnění navrhnout prezidentu ČSSR odvolání generálního prokurátora. Disponoval rovněž pravomocí jednat o zprávách generálního prokurátora o stavu zákonnosti.⁶⁶

2.6.1 Ústavní zakotvení prokuratury

V roce 1970 došlo k novelizaci Ústavy 1960, a to Ústavním zákonem č. 155/1969 Sb., kterým se měnila a doplňovala hlava osmá Ústavy. Znění této hlavy se týkalo soudů a prokuratury a došlo k novému členění organizace veřejné žaloby v souvislosti s federalizací státu. V závislosti na novém státním uspořádání došlo na rozdělení prokuratury následujícím způsobem: *“Prokuratura se člení na Generální prokuraturu Československé socialistické republiky, Generální prokuraturu České socialistické republiky, Generální prokuraturu Slovenské socialistické republiky a na nižší články, které stanoví zákon Federálního shromáždění. V čele generálních prokuratur republik stojí generální prokurátoři republik.”*⁶⁷

Novela se také zabývala tím, aby bylo spravedlivé národnostní složení prokuratury na vrcholných postech. Zavedla pravidlo, jehož smyslem bylo obsadit

⁶⁵ MALÝ, Karel a SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945 - 1989*. Praha: Karolinum, 2004. ISBN 80-246-0863-4. – str.391.

⁶⁶ Čl. 145 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci

⁶⁷ § 1 odst. 6 ústavního zákona č. 155/1969 Sb., kterým se mění a doplňuje hlava osmá Ústavy

na post prvního náměstka generálního prokurátora občana Slovenské socialistické republiky, a to v případě, že se generálním prokurátorem stal občan České socialistické republiky a naopak. Hlavu veřejné žaloby Československé socialistické republiky jmenoval a odvolával prezident Československé socialistické republiky a odpovědný byl Federálnímu shromáždění. Nejvyššího představitele prokuratury jednotlivých republik jmenovala příslušná předsednictva národních rad. Do jejich kompetence spadalo rovněž navrhnout jejich odvolání. To pramenilo z odpovědnosti, jež generální prokurátoři měli vůči těmto předsednictvům.⁶⁸

2.6.2 Působnost dle zákona o prokuratuře

V roce 1970 nabylo účinnosti Úplné znění č. 20/1970 Sb., zákona z 17. června 1965 č. 60 Sb. o prokuratuře. Tato novela zákona o prokuratuře zkompletovala a zformovala podobu prokuratury po poměrně turbulentní době. Veřejná žaloba, definována tímto zákonem, existovala v této podobě, pouze s drobnými změnami, až do roku 1990. Koncepce veřejné žaloby publikována pod tímto zákonným číslem měla chránit zájmy vládnoucí třídy. Prokuratura stále udržovala svou pozici strážkyně zachování zákonnosti, a to prostřednictvím dozoru, který vykonávala nad občany, soudy, státními orgány hospodářskými organizacemi a jinými státními orgány.⁶⁹ Hlavními prostředky, jimiž jednotliví vykonavatelé veřejné žaloby disponovali byly protest⁷⁰ a upozornění.⁷¹ Jejich hlavní činností bylo naplňování všeobecného dozoru, stíhání osob v rámci trestního řízení.⁷² V přípravném řízení rovněž dohlíželi nad zachováním zákonnosti, stejně tak při výkonu vazby a trestu odnětí svobody, ochranného léčení a ochranné výchovy.⁷³

Veškeré orgány veřejné žaloby měly své zmocnění v iniciativě pracujícího lidu a jeho organizacích. Podřízenost jednotlivých článků byla vždy stupni nadřízenému. Generální prokurátoři jednotlivých republik pak při výkonu dozoru nad důsledným prováděním a zachováním zákonů a předpisů nižší právní síly byly podřízeni generálnímu prokurátoru Československé socialistické republiky. Jejich

⁶⁸ § 1 odst. 7 ústavního zákona č. 155/1969 Sb., kterým se mění a doplňuje hlava osmá Ústavy

⁶⁹ § 14 zákona č. 20/1970 Sb., úplné znění zákona o prokuratuře

⁷⁰ § 15 zákona č. 20/1970 Sb., úplné znění zákona o prokuratuře

⁷¹ § 17 zákona č. 20/1970 Sb., úplné znění zákona o prokuratuře

⁷² § 18 zákona č. 20/1970 Sb., úplné znění zákona o prokuratuře

⁷³ § 24 zákona č. 20/1970 Sb., úplné znění zákona o prokuratuře

orgány pak byly podřízeny právě jim.⁷⁴ Zatímco generální prokurátor ČSSR skládal slib do rukou prezidenta republiky, generální prokurátoři jednotlivých republik tento akt prováděli před předsedou národní rady. V čele každé jednotlivé prokuratury stál vedoucí pracovník, jehož náplní práce bylo zastupovat prokuraturu navenek a kontrolovat a schvalovat rozhodnutí jemu podřízených pracovníků. Dalšími, kdo se podíleli na činnosti veřejné žaloby, byly náměstkové vedoucího, řadoví prokurátoři, vyšetřovatelé prokuratury a další administrativní zaměstnanci.⁷⁵

Uvedenou pasáž by bylo vhodné doplnit osobní vzpomínkou JUDr. Jana Jakovce, jenž sice hovořil o letech 80., ale uvedené skutečnosti lze vztáhnout na celé období normalizace. JUDr. Jakovec v inkriminovanou dobu začal působit na okresní prokuratuře v Litoměřicích.: „*Prokuratura v 80. letech byla jako orgán veřejné moci silně monokratická. V horizontální úrovni byli vedoucí prokurátoři nadřizeni všem podřízeným prokurátorům a ve vertikální úrovni byli vedoucí prokurátoři nadřizeni všem prokurátorům podřízených prokuratur. Generální prokurátor mohl pokynem zasáhnout do kterékoliv kauzy, současně ale nesl, byť nepřímou, odpovědnost za kteroukoliv kauzu. Pokyn nadřízeného prokurátora nebylo možné odmítnout pro jeho nezákonnost. Prokurátor mohl být v kalendářním roce přeložen k jiné prokuratuře bez jeho souhlasu na dobu tří měsíců. Generální prokurátor mohl z celospolečenských důvodů odmítnout rezignaci prokurátora na jeho funkci, např. proto, že by na prokuratuře zůstal nedostatečný počet prokurátorů. Všechna uvedená oprávnění byla v praxi využívána.*“⁷⁶

Typické pro příslušníky v prokurátorském stavu bylo členství v komunistické straně, jejíž ideologie byla skrze jejich loajalitu a činnost prosazována a uplatňována. Prokuratura tak byla orgánem třídním a spravovala se o to, aby v důsledku její angažovanosti docházelo k potírání kriminality a k likvidaci odpůrců režimu za jejich protistátní činnosti.⁷⁷

⁷⁴ § 1 odst. 8 ústavního zákona č. 155/1969 Sb., kterým se mění a doplňuje hlava osmá Ústavy

⁷⁵ KUCHTA, Josef a Karel SCHELLE. *Historie a současnost státního zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Brno: Masarykova univerzita, 1994. ISBN 80-210-1044-4.-str. 58.

⁷⁶ Viz Příloha č. 1.

⁷⁷ MALÝ, Karel a SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945 - 1989*. Praha: Karolinum, 2004. ISBN 80-246-0863-4. – str. 393.

3 TRANSFORMACE PRÁVNÍHO ŘÁDU ZÁHY PO SAMETOVÉ REVOLUCI

V souvislosti s transformací veřejné žaloby po roce 1989 je třeba si osvětlit proměnu alespoň některých odvětví v důsledku událostí sametové revoluce.⁷⁸ Ta přinesla řadu společenských a politických změn, na něž bylo třeba reagovat mimo jiné i legislativními změnami.

3.1 Změny na ústavní úrovni

Dne 29. 11. 1989 nabyl účinnosti ústavní zákon č. 135/1989 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky. Velkou změnou, jež bylo nutno provést v první řadě, bylo vypuštění článku 4, jehož původní znění přímo odkazovalo na podstatu minulého režimu: „*Vedoucí silou ve společnosti i ve státě je předvoj dělnické třídy, Komunistická strana Československa, dobrovolný bojový svazek nejaktivnějších a nejvzdělejších občanů z řad dělníků, rolníků a inteligence.*“⁷⁹ Citované ustanovení de facto nadřazovalo členy KSČ nad řadové občany bez stranického zakotvení nebo s jiným politickým přesvědčením. K vyřazení sledovaného článku z ústavní listiny mělo dokonce dojít prostřednictvím samotných komunistů, kteří v roce 1987 zřídili komisi ÚV KSČ pro novou ústavu, jíž předsedal od roku 1989 Marián Čalfa⁸⁰. Nova úprava nejvyššího zákona měla vzejít v život již v roce 1990, a to s absencí zakotvení vedoucí úlohy komunistické strany. Právě právník Marián Čalfa pak na jednání Národního shromáždění 29. 11. 1989 při příležitosti novelizace Ústavy 1960 navrhl vypuštění čl. 4.⁸¹ Kromě této změny došlo dále k demokratizaci čl. 6, resp. čl. 16 odst. 1 daného zákona.⁸² Novelizovaný čl. 6 Ústavy již nestavěl KSČ do čela Národní fronty⁸³ a otevřel tak dveře pro nové strany a organizace. V odstavci prvním daného článku také již nebylo zakotveno učení

⁷⁸ 17. 11. 1989 začala v Československu tzv. „*sametová revoluce*“. Jednalo se o období politických změn, které přinesly pád komunistického režimu a transformaci politického zřízení na demokratický režim.

⁷⁹ Čl. 4 ústavního zákona č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky

⁸⁰ JUDr. Marián Čalfa je slovenský právník a politik, který před sametovou revolucí působil jako funkcionář v KSČ. Mezi léty 1989 a 1992 byl předsedou vlády v ČSSR, potažmo ČSFR.

⁸¹ VÁLOVÁ, Irena. *Po roce 1989 začal legislativní maraton náprav: Zrušení trestu smrti i humanizace vězení*. Online. *Česká justice*. 2019. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2019/11/roce-1989-zacal-legislativni-maraton-naprav-zruseni-trestu-smrti-i-humanizace-vezeni/>. [cit. 2024-02-14].

⁸² Ústavní zákon č. 135/1989 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky

⁸³ Národní fronta Čechů a Slováků byla složena z několika politických stran. Jednalo se o politické uskupení, které sdružovalo politické strany do koalice, v níž měla značný vliv KSČ.

marxismu-leninismu napříč kulturními oblastmi, jimiž bylo vzdělávání či výchova. Podstatné novelizace přinesl následně ústavní zákon č. 100/1990 Sb., novela Ústavy a ústavního zákona o čs. Federaci, jehož jedna z nejdůležitějších částí se týkala transformace pojetí vlastnictví a hospodářství.⁸⁴

3.1.1 Změny ústavního systému

K realizaci ústavy, jejíž přípravy byly popsány výše nikdy nedošlo. Ústavní systém se začal měnit pomocí dílčích novel zákonů a postupně přijetím i nových předpisů samotných. Základním prvkem bylo odstranění vedoucí úlohy komunistické strany, o kterém bylo pojednáno výše.⁸⁵

Změny proběhly v zákonodárných sborech, v nichž zasedali převážně socialističtí poslanci. Ti začali postupně na své posty v České národní radě, Slovenské národní radě a Federálním shromáždění rezignovat a po nich uvolněná místa byla kooptována novými osobami z Občanského fóra⁸⁶ a Veřejnosti proti násilí⁸⁷. Předsedou Federálního shromáždění se stal dočasně Alexander Dubček⁸⁸, než se připravily na rok 1990 nové volby.⁸⁹ Následně došlo ve veřejném hlasování ke zvolení Václava Havla⁹⁰ novým prezidentem republiky.⁹¹

Z nově přijatých ústavních zákonů lze zmínit například ústavní zákon č. 14/1990 Sb., o odvolávání poslanců zastupitelských sborů a volbě nových poslanců národních výborů, který jak už název napovídá, upravoval odvolávání osob ze zákonodárných sborů a následnou kooptaci poslanců do národních výborů. Zákonné znění však mělo omezenou účinnost do 31. března 1990.⁹² Dále ústavní

⁸⁴ TAUCHEN, Jaromír; VOJÁČEK, Ladislav; KOLUMBER, David; SALÁK, Pavel a HORÁK, Ondřej. *České právní dějiny po roce 1989*. Brno: Masarykova univerzita, 2023. ISBN 978-80-280-0227-5. – str. 32-36.

⁸⁵ TAUCHEN, Jaromír; VOJÁČEK, Ladislav; KOLUMBER, David; SALÁK, Pavel a HORÁK, Ondřej. *České právní dějiny po roce 1989*. Brno: Masarykova univerzita, 2023. ISBN 978-80-280-0227-5. – str. 32.

⁸⁶ České politické hnutí vzniklé bezprostředně po sametové revoluci, odmítající komunistický režim.

⁸⁷ Slovenské politické hnutí vzniklé bezprostředně po sametové revoluci, odmítající komunistický režim. Postupně se z něho vyvinulo několik politických stran.

⁸⁸ RSDr. Alexander Dubček, Dr. h. c. mult., byl slovenský politik. Byl jednou z nejvýraznějších osobností Pražského jara.

⁸⁹ TUREČKOVÁ, Eva. Po stopách sametové revoluce 4: Federální shromáždění. Online. *Český rozhlas*. 2019. Dostupné z: <https://cesky.radio.cz/po-stopach-sametove-revoluce-4-federalni-shromazdeni-8115552>. [cit. 2024-02-19].

⁹⁰ MgA. Václav Havel, GCB., Dr. h. c. mult., byl posledním prezidentem Československa a prvním prezidentem České republiky. Český dramatik esejista, disident a politik.

⁹¹ KORCOVÁ, Lucie. *Před 30 lety byl Václav Havel podruhé zvolen prezidentem*. Online. *IRozhlas*. 2020. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/veda-technologie/historie/vaclav-havel-sametova-revoluce-volby_2007051056_per. [cit. 2024-02-19].

⁹² Ústavní zákon č. 14/1990 Sb. o odvolávání poslanců zastupitelských sborů a volbě nových poslanců národních výborů

zákon č. 46/1990 Sb., který ve svém článku dva upustil od slova „pracující“ a přenechal moc vykonávat lid prostřednictvím zákonodárných sborů. Došlo k přijetí dvou nových volebních zákonů, jež postavily základy novému demokratickému zřízení. V jejich závěsu byl přijat zákon o politických stranách. Na konci roku 1990 pak byla zrušena Národní fronta. Upravil také formu mandátu poslance. Ústavní zákon č. 45/1990 Sb., o zkrácení volebního období zákonodárných sborů zkrátil volební období Sněmovny lidu a Sněmovny národů Federálního shromáždění ČSSR na dva roky, jelikož hlavní funkcí druhého z jmenovaných bylo přijetí nové ústavy, na jejímž základě pak měla proběhnout volba na řádné období.⁹³

3.1.2 Přijetí nových ústavních předpisů

Jedním z úkolů nového Federálního shromáždění bylo zabývat se otázkou lidských práv, proto dne 9. ledna 1991 schválilo ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod. Listina se následně stala součástí ústavního pořádku, přičemž publikována byla pod číslem 2/1993 Sb. Stejný rok se začalo debatovat o státoprávním uspořádání Československa. Slovenská republika si představovala co nejširší formu pravomocí, kterými by disponovaly jednotlivé republiky, přičemž některé by pak byly na základě volby jednotlivých vlád přeneseny na orgány federální. Česká strana se s touto formou Federace neztotožňovala a spor zjednodušeně vyústil až v její samotný rozpad, a to prostřednictvím zákona č. 542/1992 Sb., o zániku České a Slovenské federativní republiky.⁹⁴ Rok 1992 se pak stal rokem přijetí ústav jednotlivých nově vzniklých států, a to dříve přijatého ústavního zákona č. 460/1992 Sb., Ústavy Slovenskej republiky⁹⁵ a ústavního zákona Ústavy České republiky, která byla přijata pod číslem 1/1993 Sb.⁹⁶

3.2 Zmírnění křivd minulého režimu

Dalším důležitým pilířem přechodu do nového režimu byla snaha o odstranění, resp. alespoň zmírnění křivd minulého režimu. Nepravosti, jež se děly v důsledku politických, soudních a jiných rozhodnutí byly různého charakteru.

⁹³ TAUCHEN, Jaromír; VOJÁČEK, Ladislav; KOLUMBER, David; SALÁK, Pavel a HORÁK, Ondřej. *České právní dějiny po roce 1989*. Brno: Masarykova univerzita, 2023. ISBN 978-80-280-0227-5. – str. 34.

⁹⁴ *Historie parlamentarismu a české ústavnosti*. Online. In: Poslanecká sněmovna parlamentu České republiky. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=697>. [cit. 2024-02-20].

⁹⁵ Ústavní zákon č. 460/1992 Sb., Ústava Slovenskej republiky

⁹⁶ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Jednalo se například o krivdy ekonomické, majetkové či způsobení újmy v důsledku potírání lidských práv a svobod. S nápravou mělo pomoci několik zákonů, přičemž ty nejvýraznější z nich budou nastíněny níže.⁹⁷

3.2.1 Soudní rehabilitace

Jedním z nejdříve přijatých byl zákon č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci. Účelem tohoto zákona bylo zrušit rozhodnutí, která byla učiněna před listopadem 1989 v souvislosti s tehdejší právní řádem za tehdejší trestné činy. Tresty, které byly uděleny za taková jednání byly po změně režimu považovány za nekompatibilní s principy demokratického státu a společnosti, jež uznává lidská práva a svobody zaručené Ústavou a mezinárodními smlouvami. Tento zákon měl napomoci přezkoumat případy osob, které byly protiprávně odsouzeny a vězněny a zaručit jim rehabilitaci a odškodnění. Zároveň se měl předpis stát podkladem pro potrestání strůjců represí a nezákonností.⁹⁸

Ze vzpomínek pamětníků vyplynulo, že v institucích prokuratury byly vyčleněni prokurátoři, jejichž převážnou náplň činnosti tvořila agenda soudních rehabilitací. Státní zástupce, který ve sledované době působil na pozici mladého prokurátora v Písku, uvedl, že oblast soudních rehabilitací byla svěřena jemu, jako začínajícímu veřejnému žalobci.⁹⁹

3.2.2 Změny v oblasti trestního práva

Se soudními rehabilitacemi bezprostředně souvisí změny provedené v oblasti trestního práva. Novelizace provedené v této oblasti jsou zároveň neodmyslitelně spjaté s činností a postavením prokuratury po roce 1989.

V roce 1989 došlo k přijetí zákona č. 159/1989 Sb., kterým se mění a doplňuje trestní zákon, zákon o přečinech a trestní řád. Novela aktualizovala první hlavu účinného trestního zákona, a to tak, že z ní vyřadila skutkové podstaty poplatné minulému režimu. Těmi byly například trestné činy zneužívání náboženské funkce, maření dozoru nad církvemi a náboženskými společnostmi, opuštění republiky a vniknutí na území republiky.¹⁰⁰

⁹⁷ RYCHETSKÝ, Pavel. *Proměny právního řádu po listopadu 1989 aneb hrst osobních vzpomínek*. Online. Centrum pro lidská práva a demokracii. 2019. Dostupné z: <https://www.centrumlidskaprava.cz/blog/promeny-pravniho-radu-po-listopadu-1989-aneb-hrst-osobnich-vzpominek>. [cit. 2024-02-16].

⁹⁸ § 1 odst. 1 zákona 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci

⁹⁹ Viz Příloha č. 3.

¹⁰⁰ VÁLOVÁ, Irena. *Po roce 1989 začal legislativní maraton náprav: Zrušení trestu smrti i humanizace vězení*. Online. Česká justice. 2019. Dostupné z: <https://www.ceska->

V trestně právní oblasti došlo k procesu, kterým jiné evropské země prošly již po druhé světové válce, avšak v postkomunistických zemích došlo k jeho zformování do trestního práva procesního až po roce 1989. Šlo o tzv. konstitucionalizaci trestního řízení, jejíž podstatou bylo promítnutí lidskoprávních principů a svobod občanů do trestního řízení. V praktickém významu šlo o to, že ačkoliv mezinárodní smlouvy a ústavy obsahovaly ustanovení o spravedlivém procesu, teprve po změně režimu se začalo dbát na jejich skutečné dodržování.¹⁰¹

V roce 1990 došlo k významným změnám v oblasti trestního práva, a to především díky četným novelizacím trestního zákona. První z nich vzešla pod číslem 47/1990 Sb., o volbách do Federálního shromáždění, jež definovala nový trestný čin maření přípravy a průběhu voleb. Přelomovou reformou trestního práva hmotného z doby raně porevoluční můžeme jmenovat zákon č. 175/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje trestní zákon. Novela přinesla rozsáhlé změny stávajících skutkových podstat a vytvoření nových. V jejím důsledku byl zrušen zákon o přečinech,¹⁰² jenž reflektoval srpnové události roku 1968.¹⁰³ Předpis rovněž zrušil trestnost činů, kdy v důsledku uložení trestu za ně, bezprostředně docházelo k porušování lidských práv a svobod. Zároveň byly provedeny změny směrem k přechodu na tržní hospodářství, kdy můžeme jmenovat vypuštění trestného činu spekulace, příživnictví nebo celého oddílu týkajícího se trestných činů proti majetku v socialistickém vlastnictví.¹⁰⁴

Jedním z nejpodstatnějších posunů k moderní demokratické společnosti, provedeným výše zmiňovaným zákonem bylo zrušení trestu smrti, a to k 1. červenci 1990, přičemž poslední poprava byla provedena ještě před pádem komunistického režimu v únoru roku 1989.¹⁰⁵

justice.cz/2019/11/roce-1989-zacal-legislativni-maraton-naprav-zruseni-trestu-smrti-i-humanizace-vezeni/. [cit. 2024-02-14].

¹⁰¹ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar a GŘIVNA, Tomáš. *Trestní právo procesní*. 7. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-306-0.-str. 56.

¹⁰² Zákon č. 150/1969 Sb., o přečinech

¹⁰³ 21. 8. 1968 proběhla v ČSSR invaze vojsk Varšavské smlouvy, a to na žádost KSČ jako reakce na období tzv. „Pražského jara.“

¹⁰⁴ TAUCHEN, Jaromír; VOJÁČEK, Ladislav; KOLUMBER, David; SALÁK, Pavel a HORÁK, Ondřej. *České právní dějiny po roce 1989*. Brno: Masarykova univerzita, 2023. ISBN 978-80-280-0227-5.-str. 133-134.

¹⁰⁵ MONESTIER, Martin. *Historie trestu smrti: dějiny a techniky hrdelního trestu od počátků po současnost [ve světě a českých zemích]*. V Praze: Rybka Publishers, 1998. ISBN 80-861-8205-3.-str. 373.

4 TRANSFORMACE PROKURATURY MEZI LÉTY 1989–1993

V oblasti justice a veřejné žaloby se záhy po roce 1989 v rámci právního řádu zachovala právní kontinuita. Období po sametové revoluci neznamenovalo okamžitý přechod k novému systému státního zastupitelství, resp. prokuratury. Veřejná žaloba po událostech listopadu 1989 doznala řadu změn, a to především těch, které značně omezovaly její vliv. V důsledku proměny společenského vnímání a snahy vymanit se z minulého režimu došlo například k přesunutí mnohých kompetencí na soudy.¹⁰⁶

Soustava veřejné žaloby a běžná agenda řadového žalobce z pohledu krajského prokurátora v Ústí nad Labem nedoznala větších změn. Jan Jakovec pojmenoval především změnu společenského pohledu na prokuraturu: „*V letech 1990 až 1993 se kompetence prokuratury a způsob práce prokurátora nijak zásadně nezměnily. Prokuratura ale byla společensky v defenzivě, komplexně se na ní hledělo jako na represivní orgán, kterému byly vyčítány nezákonnosti z minulosti, nejen z 50. let. Změny trestního řádu v těchto letech se přizpůsobovaly evropským standardům, např. bylo zrušeno právo prokurátora vzít obviněného do vazby.*“¹⁰⁷

Období mezi lety 1989 až do roku 1993 můžeme charakterizovat pomocí následujících bodů.

4.1 Nová koncepce prokuratury

Po roce 1989 se začala tvořit nová koncepce prokuratury, nad otázkou její podoby ovšem panoval otazník. Na stole byly dvě varianty, a to navázat na instituci prokuratury socialistického typu nebo se navrátit ke státnímu zastupitelství z první republiky a třicátých let minulého století. Tyto úvahy nabývaly na síle v souvislosti s nově připravovanou ústavou České republiky a zákonem o státním zastupitelství. První roky devadesátých let ukázaly, že převzít koncepci prokuratury z předrevolučních let, byť s novelami a demokratickými prvky nebylo možné. Zároveň přistoupit k úpravě platné a účinné před rokem 1948 bylo rovněž komplikované, jelikož došlo zcela ke změně poměrů a uspořádání v zemi. Současně bylo zákonodárcům jasné, že nelze ignorovat přes čtyřicet let dlouhé období

¹⁰⁶ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. 215 s. (Příručky Ministerstva spravedlnosti ČR ; sv. 62).- str. 24.

¹⁰⁷ Viz Příloha č. 1.

totality, které společenskou náladu formovalo určitým způsobem. Tato skutečnost byla důležitá především ve vztahu k zahraničním úpravám, jež mohly sloužit jako inspirace pro tu nově vznikající českou.¹⁰⁸

4.1.1 Změny bezprostředně reagující na změnu režimu

Jak bylo popsáno výše, předpisy týkající se prokuratury sledovaly určitou právní kontinuitu. To znamená, že zůstaly v platnosti předpisy, které dané odvětví charakterizovaly v předrevolučním období. Jednalo se především o příslušné části Ústavy 1960, která byla transformována do podoby udržitelné s nově nastoleným demokratickým systémem. To spočívalo především ve zrušení čl. 4, jenž určoval vedoucí úlohu Komunistické Strany Československa.¹⁰⁹

4.2 Odpolitizování prokuratury

Oddělení prokuratury od politické moci byl jeden z nejdůležitějších pilířů porevolučních snah o odpoutání se od minulého režimu. Prokurátoři díky těmto snahám nebyli při svém rozhodování ovlivněni politickou situací a jejich moc nebyla zneužívána v její prospěch. Veřejná žaloba se tak vrátila ke kořenům a zaměřila se opět na ochranu práv jednotlivců a společnosti, a to především na základě a v souladu se zákonem.¹¹⁰

V divokých porevolučních létech, která byla protkána politickými boji, docházelo k častému střídání na pozicích nejvyšších představitelů veřejné žaloby generálních prokurátorů. Pro dobu bylo příznačné, že při jejich výběru byla jedním z hlavních kritérií politická příslušnost, a o to méně se poté hledělo na odbornost.¹¹¹

4.2.1 Novela Zákona o prokuratuře 1965

V novém společenském uspořádání došlo k zachování zákona č. 60/1965 Sb., o prokuratuře ve znění pozdějších předpisů. V roce 1990 nabyl účinnosti zákon pod č. 168/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o prokuratuře. Novela reflektovala změny, které přineslo zrušení čl. 4 dosud platné Ústavy 1960. Na základě tohoto zákona došlo, jak už název napovídá, k rozšíření účinného zákona o

¹⁰⁸ KUČHTA, Josef a Karel SCHELLE. *Historie a současnost státního zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Brno: Masarykova univerzita, 1994. ISBN 80-210-1044-4.-str. 63.

¹⁰⁹ KUČHTA, Josef a Karel SCHELLE. *Historie a současnost státního zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Brno: Masarykova univerzita, 1994. ISBN 80-210-1044-4.-str. 62.

¹¹⁰ ČENTĚŠ, Jozef, Michal POVAŽAN a Ján ŠANTA. *Dejiny prokuratúry na Slovensku*. [1. vyd.]. [Bratislava]: Atticum, 2014. ISBN 9788097138158.-str.151.

¹¹¹ KUČHTA, Josef a SCHELLE, Karel. *Státní zastupitelství*. Zlín: Živa, 1994. ISBN 80-901-7453-1. – str. 33.

prokuratuře č. 60/1965 Sb. Tímto zákonem došlo ke zpřísnění podmínek pro ustanovení do funkce prokurátora. Norma tak upravovala kromě minimálního věku 24 let, požadavku na vysokoškolské právnické vzdělání, čekatelskou praxi, a potažmo profesní zkoušku, povinnost nepříslušnosti k jakékoliv politické straně.¹¹² Zákon rovněž v přechodných ustanoveních od veřejných žalobců předpokládal vzdání se členství v politické straně, a to do dvou měsíců od nabytí jeho účinnosti.¹¹³

Podstatným doplněním bylo rovněž nově nabyté oprávnění generálních prokurátorů jednotlivých zemí a nadřízeného federálního generálního prokurátora. Dle § 40a zmiňovaného zákona mohli tyto vedoucí pracovníci okamžitě skončit pracovní poměr s řadovým prokurátorem a vyšetřovatelem prokuratury pro ztrátu důvěry a porušení povinností.¹¹⁴ Nově rozhodoval generální prokurátor o skončení pracovního poměru prokurátora nebo vyšetřovatele prokuratury z důvodu ztráty státního občanství České a Slovenské Federativní republiky. Veřejný žalobce mohl ztratit pracovní pozici také z důvodu příslušnosti k politické straně.¹¹⁵ Novela přinesla jisté okleštění pravomocí, které dříve spadaly pod dozor prokuratury. Tím bylo vypuštění dozoru nad zákonností postupu a rozhodování soudů a státních notářství.¹¹⁶

Nově nebylo od veřejných žalobců požadováno, aby při výkonu své činnosti postupovali v součinnosti s národními výbory a dobrovolnými společenskými organizacemi pracujícími, což před novelizovaným zněním ustanovení činili v souvislosti s bojem proti porušování socialistické zákonnosti. Zákon také odstranil výchovnou činnost prokuratury, která skrze své zkušenosti a znalosti upevňovala socialistické vztahy a vědomí mezi občany.¹¹⁷

Současně byly okleštěny pravomoci prokuratury ve správní a civilní oblasti, jež měly být podle návrhu novely Občanského soudního řádu postupně úplně vytlačeny. To především z toho důvodu, že role veřejného žalobce v

¹¹² § 37 odst. 1) písm. d) zákona č. 60/1965 Sb., ve znění zákona č. 168/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o prokuratuře

¹¹³ Zákona č. 60/1965 Sb., ve znění zákona č. 168/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o prokuratuře

¹¹⁴ § 40a odst. 1) zákona č. 60/1965 Sb., ve znění zákona č. 168/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o prokuratuře

¹¹⁵ § 40 odst. 4) zákona č. 60/1965 Sb., ve znění zákona č. 168/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o prokuratuře

¹¹⁶ § 20 zákona č. 60/1965 Sb., ve znění zákona č. 168/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o prokuratuře

¹¹⁷ § 43 zákona č. 60/1965 Sb., ve znění zákona č. 168/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o prokuratuře

soukromoprávním procesu směřuje proti smyslu tohoto řízení. Od návrhu však bylo upuštěno pro námitky, které rozporovaly názory, že by účast prokurátora v nesporných řízeních byla porušením dispoziční zásady. Prezence prokuratury na nesporných řízeních rovněž neodporuje požadavkům právního státu. Narozdíl od role prokuratury v civilní oblasti, její působnost v oblasti veřejné správy byla postupně úplně potlačena.¹¹⁸

4.2.2 Změny týkající se personálního obsazení

Období po roce 1989 znamenalo pro instituci prokuratury podstatné personální změny, jelikož působení prokurátorů v předrevolučním období bylo silně spjato s jejich politickým zakotvením a členstvím v komunistické straně. Bylo nutné odstranit z funkcí především ty osoby, které se nějakým způsobem zpronevěřily morálním zásadám, slibu a podíleli se na hrubých nezákonnostech.¹¹⁹ V první řadě došlo k úplnému odpoutání prokuratury od vládní struktury.

Hlavním úkolem porevoluční společnosti bylo odstranit z funkcí osoby, jež byly spřízněny s minulým režimem. Za druhé bylo nutno zamezit jejich opakovanému přístupu k úřadům prokuratury, nově vznikajícího státního zastupitelství či k jiné justiční profesi. Jako nástroj k předejití zmiňovanému měl posloužit Lustrační zákon, jenž vymezoval osoby, které neměli předpoklady pro výkon některých pozic. Tyto podmínky vyjmenovává ustanovení § 2 daného zákona. Osoba před 17. 11. 1989 nesměla být příslušníkem ve Sboru národní bezpečnosti zařazeným ve složce Státní bezpečnosti. Dále bylo neslučitelné s funkcí, pokud byla osoba evidována v materiálech Státní bezpečnosti jako rezident, agent, držitel propůjčeného bytu, držitel konspiračního bytu, informátor nebo ideový spolupracovník státní bezpečnosti. Písmeno d) daného ustanovení hovoří o vysoce postavených úřednících, kterými byli tajemníci orgánů KSČ a KSS, a to už od okresního stupně, toto se týkalo i členů předsednictva výborů nebo členů Ústředního výboru KSČ a KSS a rovněž členů Byra nebo Výboru pro řízení stranické práce v českých zemích. Pro tyto osoby existovala ovšem výjimka, která je omilostnila v případě, že funkci vykonávaly v období od 1. 1. 1968 do 1. 5. 1969. Dále můžeme zmínit příslušníky lidových milicí nebo členy akčního výboru Národní fronty, prověřkových komisí nebo prověřkových a normalizačních

¹¹⁸ SPÁČIL, Jiří. *Poznámky k problematice zákona o státním zastupitelství*. Časopis pro právní vědu a praxi. Roč. 1994, č. 1. – str. 83.

¹¹⁹ KUČHTA, Josef a SCHELLE, Karel. *Státní zastupitelství*. Zlín: Živa, 1994. ISBN 80-901-7453-1. – str. 33.

komisí.¹²⁰ Pro nesplnění těchto kritérií bylo možné danou osobu odvolat z funkce. Osoby, jež byly narozeny po roce 1971, musely dokládat negativní lustrační osvědčení pro výkon daného povolání, a to ještě před jejich jmenováním.¹²¹

Změny začínaly postupně od horních pozic. V první řadě byli odvoláni generální prokurátor ČSSR Ján Plešcak a generální prokurátor ČSR Jaroslav Krupauer, společně s nimi z vedoucích funkcí byli odejiti i jejich náměstci. Dalším stupněm bylo vypovězení funkcí krajským prokurátorům a jejich náměstkům a prokurátorům, kteří působili na zvláštních pozicích. Souhrnně se jednalo o osoby příliš zkompromitované minulým režimem. Nucené odchody v takto striktním pořádku se netýkaly prokurátorů na okresních úrovních. Tito veřejní žalobci volili odchod převážně dobrovolně, a to buď ze strachu, že dojde k odhalení některé části jejich profesní minulosti nebo z čistě finančních důvodů. Finanční postup znamenal kupříkladu přechod do advokacie, jež se po revoluci rovněž transformovala do nové podoby. Někteří využili možnosti přechodu k soudům.¹²² Část veřejných žalobců odešla čistě z důvodu psychologického nátlaku ze strany veřejnosti, která vyžadovala dokonalé ozdravení odvětví.¹²³

Opačnou zkušeností disponuje oslovený státní zástupce, jenž v dané době působil jako justiční čekatel na okresní úrovni. Zavzpomínal na rehabilitované veřejné žalobce. Rehabilitovaní prokurátoři byli ti, kteří byli perzekvováni za svou práci, názory nebo politické přesvědčení během období před rokem a po roce 1968. Mnozí z nich byli zbaveni svých pracovních pozic a nuceni opustit svou profesní kariéru. Rehabilitace jim umožnila prokázat svou nevinnost a obnovit své jméno a pověst v očích veřejnosti. Pro tuto skupinu prokurátorů měla rehabilitace velký význam nejen z hlediska osobního uspokojení a nápravy neprávem utrpěné újmy, ale také z hlediska obnovy důvěryhodnosti a autority právního systému. O negativních důsledcích tohoto procesu hovořil oslovený státní zástupce. Vzpomíná, že zásadní pro něj byla personální obměna, jež přišla s rokem 1990, a to jak ve vedení prokuratury, tak na pozicích řadových veřejných žalobců.: *„Z profesního hlediska jsem pak negativně, byť jsem v té době byl začínajícím prokurátorem,*

¹²⁰ § 2 zákona č. 451/1991 Sb., zákon, kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky

¹²¹ *Historie veřejné žaloby*. Online. SZ. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/vice-o-sz/historie-verejne-zaloby/>. [cit. 2024-02-13].

¹²² LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016. ISBN 978-80-87284-58-2. – str. 18.

¹²³ KUČHTA, Josef a SCHELLE, Karel. *Státní zastupitelství*. Zlín: Živa, 1994. ISBN 80-901-7453-1. – str. 33.

vnímal jmenování rehabilitovaných prokurátorů do vedoucích funkcí, kdy se jednalo velice často o tehdejší prokurátory, kteří byli nuceni resort prokuratury opustit po roce 1968 a do roku 1990 působili mimo prokuraturu. Podle mého názoru měli někteří nově jmenovaní vedoucí prokurátoři velmi zkreslené představy o fungování prokuratury a byli s ohledem na svoje předchozí negativní zkušenosti s komunistickým režimem, mnohdy neobjektivní a zaujatí vůči těm stávajícím prokurátorům, kteří na prokuratuře i po roce 1990 zůstali.“¹²⁴

Zajímavostí, kterou je třeba zmínit, je skutečnost, jež vyšla najevo při rozhovoru s prokurátorem působícím na území Slovenska. Ten vzpomínal, že aplikací Lustračního zákona na území Slovenska nebyly zaznamenány nějaké výraznější změny v organizaci prokuratury.¹²⁵

Závěrem lze říci, že o pracovní pozice prokurátorů vlivem jejich předrevoluční pověsti nebyl velký zájem. Danou skutečnost potvrzuje i osobní zkušenost Jana Jakovce: „*Netrestní specialisté tak postupně odcházeli k soudům nebo do advokacie a ti, co zůstali, se připravovali na trestní agendu. Obecně platil velmi malý zájem z řad absolventů právnických fakult o práci prokurátora.*“¹²⁶

4.2.3 Koncepce prokuratury na mezinárodní úrovni

Otázka koncepce prokuratury byla řešena taktéž na mezinárodní úrovni. Lze zmínit Směrnici o úloze prokurátorů, jež byla schválena na 8. kongresu Organizace spojených národů o prevenci zločinnosti a zacházení s pachateli konaném v roce 1990 v Havaně. Směrnice upravovala základní pravidla o podmínkách a výkonu služby veřejných žalobců. Dokument hovořil o svobodě projevu a sdružování, o požadavcích na výkon jejich povolání. Dle OSN jsou dle pravidel základní prvky výkonu spravedlnosti. Dokument definoval celkovou úlohu veřejné žaloby v trestním řízení, ať už šlo o přípravnou fázi nebo stádium před soudem. Mimo jiné se směrnice zabývala rovněž kárnými postihy žalobců a vyžadovala přísné oddělení funkce prokurátora a soudce. Členské státy OSN pak byly požádány, aby výše zmíněné body textu zahrnuly do svých národních předpisů.¹²⁷ Státy se měly při výběru osob vyvarovat jakékoliv podjatosti. Vyloučena měla být diskriminace z rasových důvodů, dále kvůli barvě pleti, pohlaví, jazyku, náboženství,

¹²⁴ Viz Příloha č. 3.

¹²⁵ Viz Příloha č. 4.

¹²⁶ Viz Příloha č. 1.

¹²⁷ ČENTĚŠ, Jozef, Michal POVAŽAN a Ján ŠANTA. *Dejiny prokuratúry na Slovensku*. [1. vyd.]. [Bratislava]: Atticum, 2014. ISBN 9788097138158. – str. 152.

politickému názoru, z národnostních, etnických a jiných důvodů. OSN rovněž od veřejných žalobců požadovala mravní výši a zachování a ochranu lidských práv při jejich činnosti.¹²⁸

V roce 1993 organizovala Rada Evropy ve Vídni diskuzi, které souvisely s transformací bývalých komunistických zemí a jejich orgánů veřejné žaloby. Cílem bylo zajistit kompatibilitu nové podoby tohoto orgánu se shodnými institucemi ostatních zemí Evropské unie. Přičemž v rámci konference byly přijímány různá doporučení. Orgány bývalých prokuratur se měly přeměnit na instituce, jež by byly v souladu se zásadami práva a demokracie. V následujícím roce v Budapešti byla, s vědomím toho, že veřejná žaloba sehrává klíčovou roli v právním systému, přijata doporučení, která konstatovala následující. Postavení nejvyššího představitele orgánu a povaha jeho vztahu k ostatním institucím, úřadům a orgánům by měli být jasně definovány v ústavním textu a v zákonném znění, a to s ohledem na požadavky právního státu a potřeby nezávislosti.¹²⁹ Proces aplikování těchto požadavků v jednotlivých úpravách bude popsán v dalších kapitolách.

4.3 Vojenská prokuratura po roce 1989

Po roce 1989 prošla i vojenská prokuratura určitou transformací. Hlavní vojenská prokuratura zůstala i po změně režimu součástí Generální prokuratury. Na vrcholu soustavy vojenské prokuratury stál hlavní vojenský prokurátor, jenž byl jeden z náměstků federálního generálního prokurátora. Ten byl v nadřazené pozici vůči obvodovým a vyšším vojenským prokuraturám. Personální změny po sametové revoluci neminuly ani vojenskou prokuraturu. V roce 1990 dosavadního hlavního vojenského prokurátora nahradil plukovník Rudolf Tomašovič¹³⁰ a zanedlouho poté Miroslav Kříženecký,¹³¹ který se následně stal prvním a posledním hlavním vojenským prokurátorem v České republice.¹³²

¹²⁸ KUCHTA, Josef a SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994. ISBN 80-210-1044-4.-str. 79.

¹²⁹ BENEČ, Štefan. *Ústavné postavenie prokuratúry*. Online. *Právny obzor*. 1995, č. 5, s. 385. Dostupné z: <https://www.aspi.sk/products/lawText/7/250704/1/2>. [cit. 2024-03-08].

¹³⁰ Plukovník Rudolf Tomašovič je bývalý vojenský prokurátor, do roku 1990 hlavní vojenský prokurátor.

¹³¹ JUDr. Miroslav Kříženecký byl mezi léty 1990-1994 hlavní vojenský prokurátor, v roce 2003 kandidát na prezidenta a nyní advokát.

¹³² LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016. ISBN 978-80-87284-58-2. -str. 23 – 24.

K organizaci vojenské prokuratury je třeba zmínit, že na rozdíl od civilní prokuratury nebyla zdiskreditována režimem a politická reprezentace na ni nevykonávala takový vliv. To vyplynulo i z rozhovoru s Jaroslavem Fenykem, který od roku 1988 působil jako vojenský prokurátor a pociťoval tuto skutečnost za jednu z největších devíz daného odvětví. Dále konstatoval pozitivum dostatku času na zpracování každé jedné věci, díky této zkušenosti získal cenné znalosti a um v oblasti vyšetřování.¹³³ Vojenská prokuratura disponovala vyšetřujícími prokurátory z toho důvodu, že justiční čekatelé byly po úspěšném absolvování zkoušky nejprve jmenováni na post vyšetřovatele vojenské prokuratury a až po vykonání několikaleté praxe byli přesunuti k civilní prokuratuře. Dalším neméně podstatným důvodem bylo množství případů, ke kterým byla tato odnož prokuratury příslušná, nápad vojenské prokuratury nedosahoval takového rozsahu, jako u civilní.¹³⁴

¹³³ Viz Příloha č. 2.

¹³⁴ LATA, Jan. Prokuratura. In BOBEK, Michal. - MOLEK, Pavel. - ŠIMÍČEK, Vojtěch. (eds.) *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita: Brno, 2009, str. 848-891. Přístupné na <http://www.komunistickepravo.cz/>-str. 887.

5 STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ PO ROCE 1993 V ČESKÉ REPUBLICE

Debaty o nové podobě zákona upravujícího veřejnou žalobu se opíraly o poznatky z předchozích let, jimiž bylo především období roku 1968 - 1969 či návrat k rakouským institucím z přelomu devatenáctého a dvacátého století.

V prvních letech nového režimu se uvažovalo o alespoň dočasném zachování samostatnosti prokuratury, a to převážně proto, aby byla udržena kontradiktornost řízení, která stála na tom, že veřejná žaloba vystupovala v trestním řízení v pozici strany, jejíž oslabení by mohlo vést k vychýlení celého systému procesu. Byla tedy tendence zachovat postavení prokuratury v nezávislém postavení na jakékoli jiné moci, zejména té soudní. K tomu došlo v zájmu prosazování nově nabytých demokratických hodnot, se kterými souvisí i oddělenost hlavních složek státní moci, a to ve světle garance lidských práv.¹³⁵

5.1 Ústavní zakotvení státního zastupitelství

Ústava 1993 veřejnou žalobu věcně zařazuje do hlavy třetí, pod moc výkonnou, a to na její samý konec do čl. 80. V prvním odstavci stroze definuje, že ji v trestním řízení zastupuje státní zastupitelství. V odstavci druhém už ústavní zákon odkazuje na běžný zákon, a to ve věcech působnosti a postavení státního zastupitelství.:

„Čl. 80 Ústavy

*(1) Státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení;
vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon.*

(2) Postavení a působnost státního zastupitelství stanoví zákon.“¹³⁶

Dle komentáře k čl. 80 Ústavy 1993, ústavní zakotvení veřejné žaloby není samozřejmostí. Ve světových právních úpravách vykazuje tento fenomén značnou variabilitu především kvůli různému historickému vývoji. Můžeme sledovat dvě různé větve zařazení státního zastupitelství. První tvoří samostatnou soustavu, jež je do jisté míry institucionálně a systémově nezávislá. Na straně druhé nacházíme

¹³⁵ ZÁRUBA, Jan. § 1 [Předmět úpravy]. In: KOCOUREK, Jiří, ZÁRUBA, Jan. Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004.-str. 391.

¹³⁶ Čl.80 Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

soustavu naopak spíše závislou, a to na moci výkonné, jejíž samostatnost je pak definována fakticky či legislativně při výkonu funkcí veřejné žaloby. Světový trend má tendenci směřovat k samostatnosti, jako je tomu například v Polsku či Kanadě, její propojení s ministerstvem spravedlnosti můžeme sledovat v mnohých zemích, jimiž jsou například Dánsko, Německo, Rakousko či Nizozemsko.¹³⁷

V důvodové zprávě k Ústavě České republiky najdeme zmínku o státním zastupitelství v článku 96, tedy v hlavě čtvrté, která reprezentuje moc soudní. Důvodová zpráva zde poměrně lakonicky vysvětluje, že tímto ustanovením končí postavení prokuratury v trestním řízení a na její místo nastupuje státní zastupitelství, které má plnit další úkoly, jež mu stanoví zvláštní zákon. Daný komentář dále podotýká, že se Ústava nezabývá nezávislostí státního zastupitelství či jeho podřízeností Ministerstvu spravedlnosti.¹³⁸

Důvodová zpráva prozrazuje, že vládní návrh zmiňovaného ústavního zákona, který předkládala ČNR, počítal se zařazením instituce do oblasti soudní moci. Jak již bylo uvedeno výše, znění důvodové zprávy se tímto více nezaobírá. Dle komentáře k Ústavě 1993 došlo k původnímu umístění veřejné žaloby nejspíše čistou kontinuitou k Ústavě 1960, jež upravovala soudy a prokuraturu společně ve své osmé hlavě. K přesunu poté došlo v rámci projednávání návrhu v orgánech České národní rady. Komentář rovněž upozorňuje, že: *“Zařazení státního zastupitelství v systematice Ústavy ČR do rámce exekutivy předurčuje jeho vztahy k ostatním ústavním orgánům a je též východiskem úpravy jeho postavení a působnosti, která je Ústavou ČR svěřena zákonu”*¹³⁹

5.1.1 Úvahy zákonodárce o zařazení veřejné žaloby do Ústavy

V souvislosti se změnou režimu a následným rozdělením Československa byla vytvořena Komise vlády České republiky pro přípravu Ústavy České

¹³⁷ JÄGER, Petr. Čl.80 [Státní zastupitelství a veřejná žaloba]. In: BAROŠ, Jiří, HERC, Tomáš, JÄGER, Petr, LANGÁŠEK, Tomáš, MAJERČÍK, Lubomír, MATOUŠEK, Ludvík, MLSNA, Petr, POPOVIČOVÁ, Lenka, POSPÍŠIL, Ivo, RYCHETSKÝ, Pavel, UHL, Pavel Ústava České republiky: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-5-3]. ASPI_ID KO1_1993CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹³⁸ Důvodová zpráva k zákonu č. 1/1993 Sb. 1992.

¹³⁹ BAHÝLOVÁ, Lenka, FILIP, Jan, MOLEK, Pavel., PODHRÁZKÝ, Milan., SUCHÁNEK, Radovan., ŠIMÍČEK, Vojtěch., VYHNÁNEK, Ladislav., Ústava České republiky: Komentář. [Systém ASPI]. Nakladatelství Linde [cit. 2023-5-10]. ASPI_ID KO1i1993CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

republiky. Zřízena byla usnesením vlády ČR ze dne 10. 6. 1992 a do jejího čela byl zvolen tehdejší předseda vlády Václav Klaus.¹⁴⁰¹⁴¹

Komise si vytyčila cíl Ústavu utvořit tak, aby byla co nejvíce stručná a podporovala efektivní fungování politického a ústavního systému. Struktura Ústavy, která vycházela z tradičního dělení Ústavní listiny z roku 1920 a vznikla v polovině roku 1992 byla rozdělena do pěti částí, a to: moc zákonodárná, moc výkonná, moc soudní, učlenění státu a všeobecná, přechodná a závěrečná ustanovení. V tomto návrhu ústavní listiny nelze najít zmínku ať už o prokuratuře či státním zastupitelství. V původním ideovém nástinu ústavy, tak s veřejnou žalobou nebylo vůbec počítáno.¹⁴²

O umístění veřejné žaloby v systematice ústavy byly vedeny mnohé diskuse v plénu ČNR. Na celou problematiku existovalo několik názorů a na stole byly v podstatě tři možnosti. První z nich bylo původní zařazení do moci soudní, jež by reflektovalo předrevoluční uspořádání. Druhou variantou bylo přesunutí do hlavy třetí pojednávající o moci výkonné a poslední koncepcí bylo zřízení vlastní hlavy pro institut prokuratury, resp. státního zastupitelství.¹⁴³

Jedním z dominantních názorů, jehož zastánce byl především Marek Benda,¹⁴⁴ bylo úplné vyřazení veřejné žaloby z Ústavy. Poslanec Benda, který toto stanovisko opakovaně prosazoval, zdůvodnil svoje přesvědčení o správnosti úplného vypuštění původního čl. 96 z návrhu Ústavy tak, že ho pokládá za zcela zbytečný. Dále argumentoval tím, že státní zastupitelství je instituce, skrze kterou podává stát žaloby, veřejná žaloba proto nespadá pod moc soudní, ale výkonnou. I za předpokladu vyjasnění této otázky se nepřikláněl ke zmínění sledované instituce do Ústavy.¹⁴⁵ Stejný směr, kterým by se měla Ústava vyvíjet zastával i František Zoulík,¹⁴⁶ jenž argumentoval tak, že veřejná žaloba nemá přímé ústavní vazby a

¹⁴⁰ prof. Ing., Václav Klaus, CSc., dr. h. c. mult., je český politik a ekonom, zakladatel Občanské demokratické strany. Byl předsedou vlády a prezidentem České republiky.

¹⁴¹ SYLLOVÁ, Jindřiška., SYLLA, Miroslav. *Ústava České republiky 1992. Dokumenty a ohlasy*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2017-str. 10

¹⁴² SYLLOVÁ, Jindřiška., SYLLA, Miroslav. *Ústava České republiky 1992. Dokumenty a ohlasy*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2017-str. 22

¹⁴³ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. 215 s. (Příručky Ministerstva spravedlnosti ČR ; sv. 62).– str. 24

¹⁴⁴ Mgr. Marek Benda je český politik, člen ODS.

¹⁴⁵ SYLLOVÁ, Jindřiška., SYLLA, Miroslav. *Ústava České republiky 1992. Dokumenty a ohlasy*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2017-str. 318

¹⁴⁶ prof. JUDr. František Zoulík, CSc. Byl český právník a vysokoškolský pedagog, člen odborné komise pro přípravu Ústavy 1993.

nemusí tak být její postavení v Ústavě vyjádřeno. Připodobnil tak nově vznikající státní zastupitelství k veřejnému ochránci práv.¹⁴⁷

Někteří poslanci naopak argumentovali, že navrhovaný čl. 80 je příliš strohý a blíže nespecifikuje začlenění státního zastupitelství do soustavy státních orgánů. Způsob jeho ustanovení, odpovědnost, kdo stojí v jeho čele a mnohé další. Požadovali vysvětlení, zda má spadat pod působnost ministerstva spravedlnosti a stát se funkční součástí, nebo se má vymezit v samostatnou soustavu.¹⁴⁸ Ideovým návrhem, jehož zastáncem byl především poslanec Miroslav Raška¹⁴⁹ bylo zřízení samostatné hlavy pro instituci veřejné žaloby, konkrétně čtvrtou. Argumentoval, že není vhodné, aby státní zastupitelství bylo podřízeno vládě a jeho faktická odpovědnost a nezávislost by měla být stanovena pouze zákonem.¹⁵⁰ K tomu lze dodat jen slova Jana Kysely¹⁵¹, které byly při rozhovoru zprostředkovány Janem Jakovcem: „*Státní zastupitelství by mohlo mít samostatnou hlavu v Ústavě ČR. Ústavní právník JUDr. Jan Kysela jako moderátor na Sjezdu českých právníků v květnu 2022 k této nadnesené otázce řekl: „Proč? A hlavně co to přinese? Změní se něco u státního zastupitelství?“ Věcně by takovou úpravou k žádné změně nedošlo.*“¹⁵²

Lze také nalézt myšlenky, v roce 1992 úřadujících nejvyšších představitelů prokuratury, a to generálního prokurátora Ludvíka Brunnera a jeho náměstka Ctírad Löfelmana, jež předložili své ideové návrhy předsedovi a místopředsedovi vlády. Nutno říci, že jejich záměr byl poněkud bohatší než následná úprava veřejné žaloby, kterou známe dnes, přesto prosazovali její významnou reformaci: *“Upouští se zcela dosavadní představa o prokuratuře jako univerzální strážkyni zákonnosti i institut prokurátorského dozoru.”*¹⁵³ Ústava by dle jejich ideových návrhů definovala, že prokuratura plní funkci veřejné žaloby, funkci v přípravném trestním řízení, v řízení občanskoprávním a správním. Dále výslovně uvádí nejvyššího představitele instituce, kterým se má stát generální prokurátor a rovněž upravuje jeho jmenování

¹⁴⁷ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016. ISBN 978-80-87284-58-2. str.

¹⁴⁸ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016. ISBN 978-80-87284-58-2. – str. 32.

¹⁴⁹ Ing. Miroslav Raška je bývalý český politik.

¹⁵⁰ SYLLOVÁ, Jindřiška., SYLLA, Miroslav. *Ústava České republiky 1992. Dokumenty a ohlasy*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2017-str. 484.

¹⁵¹ prof. JUDr. Jan Kysela, Ph.D., DSc. je český ústavní právník.

¹⁵² Viz Příloha č. 1.

¹⁵³ SYLLOVÁ, Jindřiška., SYLLA, Miroslav. *Ústava České republiky 1992. Dokumenty a ohlasy*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2017-str. 522.

a odpovědnost. V ostatních otázkách odkazuje na zákon. Návrh JUDr. Löffelmana navíc obsahuje způsob vstupu prokuratury do jednotlivých řízení.¹⁵⁴

Další a nejmíce podporovanou možností bylo vřazení veřejné žaloby do hlavy třetí. K přesunutí článku vztahujícímu se ke státnímu zastupitelství do části pojednávající o moci výkonné, došlo zřejmě na popud tehdejšího předsedy České advokátní komory Karla Čermáka.¹⁵⁵ Ten konstatoval, že většina světových velmocí ve svých ústavních listinách nehovoří o prokuratuře, resp. Státním zastupitelství, zmiňoval např. USA, Velkou Británii, Francii, Německo a další. A současně zmínil, že pokud již dochází k zařazení státního zastupitelství do nejvyššího zákona, tak se tak děje v souvislosti s veřejnou žalobou. Nicméně k návrhu přesunutí došlo ve společné zprávě výborů, tisk 154, ČNR k vládnímu návrhu Ústavy 1993, na čemž se poslanci většinově shodli.¹⁵⁶

V roce 1992 zároveň panovala všeobecná shoda, že dojde k upuštění od konceptu prokuratury a dojde k transformaci na státní zastupitelství. Tento přechod měl za prvé politický nádech, zejména kvůli pejorativnímu pohledu na prokuraturu jako pojem, jež měla ze své podstaty ideologické zabarvení. Druhým důvodem bylo odlišné pojetí státního zastupitelství, které se mělo orientovat poněkud úžeji především na veřejnou žalobu v trestním řízení na rozdíl od předchozího všeobecného dozoru. Nově vznikající Česká republika se tak vrátila k označení z konce devatenáctého století, resp. z první republiky, kde se orgány veřejné žaloby terminologicky nazývaly státním zastupitelstvím.¹⁵⁷ Zároveň čl. 109 Ústavy předesílá, že do doby zřízení státního zastupitelství, vykonává její působnost prokuratura.¹⁵⁸

¹⁵⁴ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016. ISBN 978-80-87284-58-2. str. 33.

¹⁵⁵ JUDr. Karel Čermák, dr. h. c. byl český advokát, ministr spravedlnosti a předseda České advokátní komory.

¹⁵⁶ SYLLOVÁ, Jindřiška a Petr VALENTA, PH.D. *K ústavnímu a právnímu postavení státního zastupitelství a prokuratury na území České republiky: studie č. 5.364*. PARLAMENTNÍ INSTITUT [online]. 2015 [cit. 2022-11-07]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=30312>

¹⁵⁷ JÄGER, Petr. *Čl.109 [Přechodné ustanovení k zániku prokuratury]*. In: BAROŠ, Jiří, HERC, Tomáš, JÄGER, Petr, LANGÁŠEK, Tomáš, MAJERČÍK, Lubomír, MATOUŠEK, Ludvík, MLSNA, Petr, POPOVIČOVÁ, Lenka, POSPÍŠIL, Ivo, RYCHETSKÝ, Pavel, UHL, Pavel *Ústava České republiky: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-5-3]. ASPI_ID KO1_1993CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

¹⁵⁸ Čl.109 Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

5.2 Transformace prokuratury na státní zastupitelství

Instituce státního zastupitelství vznikla na základě zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, a to dne 9. listopadu 1993. Přičemž účinnost nastala k 1. 1. 1994.

Jak již bylo naznačeno výše, před přijetím nového ústavního textu a zákona o státním zastupitelství, probíhaly debaty o tom, jak bude budoucí instituce veřejné žaloby koncipována. Mezi nejhlasitější návrhy patřilo vytvoření samostatné soustavy orgánů svého druhu, jež by měla přesně zákoně vymezené úkoly, které by vykonávala. Debatu však vyhrál politický proud, který prosazoval zakotvení státního zastupitelství pod moc výkonnou s podřízením ministru spravedlnosti. Instituce veřejné žaloby se tak stala úzce spjatou s exekutivou, přičemž došlo k přiblížení se k systému státního zastupitelství z 19. století. Strukturou se rovněž nově vzniklé státní zastupitelství podobalo organizaci veřejné správy.¹⁵⁹

Není pochyb o tom, že v nově vzniklé České republice panovala snaha o zkvalitnění organizace státního zastupitelství a oproštění se od prokuratury, která byla definována léty 1948–1989. Důraz na diskontinuitu spočíval především v paměti na vznik sovětské prokuratury, jež se snažila vymanit z pojetí státního zastupitelství fungujícího do té doby v Československu, potažmo v dobách dřívějších. Deklaruje tak, že rozdíly mezi starou úpravou sledované instituce a pojetím novým, nelze vnímat zcela absolutně. Primárním úkolem státního zastupitelství se stal výkon dozoru v trestním řízení, kde vystupovalo jako tzv. strážce zákona. Tato agenda se shoduje s tou, kterou zastávala tehdejší prokuratura. Pojem státní dozor nahrazovalo v zákoně o státním zastupitelství spojení zájem státu.¹⁶⁰ Bylo tedy opuštěno od všeobecného dozoru prokuratury, který byl podrobněji popsán v předchozích kapitolách. Ten byl základním kamenem prokuratury před rokem 1989. Jeho zavedení do předchozích úprav o prokuratuře bylo jedním z klíčových prvků, jenž odlišoval veřejnou žalobu sovětského typu od té západní.¹⁶¹

¹⁵⁹ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. 215 s. (Příručky Ministerstva spravedlnosti ČR ; sv. 62).- str. 25.

¹⁶⁰ SPÁČIL, Jirí. *Poznámky k problematice zákona o státním zastupitelství*. Časopis pro právní vědu a praxi. Roč. 1994, č. 1. – str. 88.

¹⁶¹ SPÁČIL, Jirí. *Poznámky k problematice zákona o státním zastupitelství*. Časopis pro právní vědu a praxi. Roč. 1994, č. 1. – str. 85.

5.2.1 Nová podoba státního zastupitelství dle důvodové zprávy k zákonu č. 283/1994 Sb.

Dle důvodové zprávy si navrhovaná úprava veřejné žaloby kladla za cíl překonat dosavadní koncepci orgánů prokuratury. Ta se od roku 1948 postupně vzdalovala od standardů obvyklých v demokratických státech. Nově navrhovaná instituce by měla mít dle dokumentu nezastupitelné postavení mezi státními orgány v souladu s článkem 80 Ústavy, a to tak, že by navázala na právní tradice Československa před rokem 1948 a zároveň reflektovala moderní legislativní úpravy v demokratických státech. Termín „*státní zastupitelství*“ byl zvolen pro označení této nové instituce, aby lépe vyjadřoval její novou koncepci a změny oproti dosavadnímu pojetí. Nová úprava by neměla být pouhým převzetím předchozích úprav, ale snažila se zohlednit současný stav právního řádu a legislativní trendy v jiných demokratických zemích, zejména ty, které umožňují působnost státního zástupce i mimo trestní řízení. Při tvorbě nové úpravy byla brána v úvahu i Rezoluce o úloze prokurátora vypracovaná Hospodářskou a sociální radou OSN v roce 1990, o které bylo pojednáno výše.¹⁶²

Důvodová zpráva přinesla rovněž seznam principů, na kterých mělo nové státní zastupitelství stát. Za prvé nemělo mít všeobecný okruh působnosti jako dosavadní prokuratura. Jeho hlavním úkolem mělo být zastupování státu a veřejný zájem v soudním řízení před nezávislým soudem. Státní zástupce měl vykonávat funkci veřejné žaloby před soudem a plnit specifické úkoly v civilním procesu, které mu měl zákon svěřovat. Dále definovala, že se státní zástupce nebude zabývat správním řízením ani rozhodováním správních orgánů. Státní zastupitelství nebude provádět všeobecný dozor, jak tomu bylo u prokuratury. Další významnou změnou a principem bylo zrušení centralizovaného a hierarchického systému prokuratury. S tím souvisí další princip, který ruší vztah nadřízenosti a podřízenosti jednotlivých nižších a vyšších článků. Nově měl být tento vztah definován pouze formou dohledu. Následující princip pojednával o nezávislosti nové formy veřejné žaloby, jež již neměla existovat a státní zastupitelství se podřadilo pod resort Ministerstva spravedlnosti. To souviselo s následujícím bodem, které řadilo státní zastupitelství pod moc výkonnou, kde odpovědnost vykonávala vláda vůči parlamentu. Poslední

¹⁶² Důvodová zpráva k zákonu č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství, č. 283/1993.

princip zmiňoval pracovněprávní rovinu, která se měla nově podobat té soudcovské.¹⁶³

5.2.2 Vytvoření soustavy státního zastupitelství

Procesu transformace samozřejmě musela podlehnout rovněž celá soustava. Dne 1. 1. 1994 se účinností zákona o SZ 1993 všichni dosavadní prokurátoři stali státními zástupci. Klíč, dle kterého bylo rozhodnuto, k jakému úřadu budou noví státní zástupci přiděleni byl jednoduchý. Všichni měli zůstat u toho, u něž svou činnost vykonávali doposud. Existovala zde však přechodná lhůta, na jejímž základě mohl ministr spravedlnosti zcela nezávisle rozhodnout, že jednotlivý státní zástupce bude přidělen k úřadu jinému, a to nehledě na souhlas či nesouhlas dotyčného.¹⁶⁴ Prokurátoři dosud působící u Generální prokuratury se měli stát státními zástupci přidělenými k Nejvyššímu státnímu zastupitelství. Krajské státní zastupitelství měli obsadit prokurátoři dosud vykonávající činnost v obvodu v němž působila jejich krajská prokuratura. Konečně k okresním státním zastupitelstvím byli nominováni okresní prokurátoři do té doby činí v daném obvodu.¹⁶⁵

Ustanovení § 35 zákona o SZ 1993 upravovalo tzv. přechodné období. Přičemž ve svém prvním odstavci rušilo prokurátorům, vojenským prokurátorům a vyšetřovatelům prokuratury jejich pracovní poměr a s jejich souhlasem je ustanovovalo státními zástupci. Zprvu vznikl výše jmenovaným pracovní poměr na dobu určitou, a to do 30. června 1994. Na dobu neurčitou byl pak prodloužen na základě jmenování ministrem spravedlnosti.¹⁶⁶

Jak již bylo naznačeno výše, v roce 1994 bylo vytvořeno nejvyšší státní zastupitelství. Jeho sídlem se stalo Brno, s tím že byla zřízena pražská pobočka jako odbor pro právní styk s cizinou. V této instituci působilo šestnáct státních zástupců, přičemž čtyři z nich sídlili právě v Praze. Zprvu bylo Nejvyšší státního zastupitelství přiřazeno do budovy Nejvyššího soudu, poté byla nejvyšší instituce veřejné žaloby přesunuta do nedůstojných podmínek bývalé věznice, což vypovídá o postavení státního zastupitelství po roce 1989. O tom svědčí i fakt, že mezi právnickou obcí nebyl zájem o post nejvyššího státního zástupce. První, kdo zastával nejvyšší pozici veřejné žaloby, byla Bohumíra Kopečná.¹⁶⁷ Jednou z jejich

¹⁶³ Důvodová zpráva k zákonu č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství.

¹⁶⁴ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016. ISBN 978-80-87284-58-2. – str. 48.

¹⁶⁵ § 35 odst. 2) zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství

¹⁶⁶ § 35 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství

¹⁶⁷ JUDr. Bohumíra Kopečná je česká právnička, která se stala první Nejvyšší státní zástupkyní

deviz pro jmenování se stalo její nečlenství v KSČ před rokem 1989. Jejím náměstkem se stal Vít Veselý.¹⁶⁸¹⁶⁹

Personální obsazení bývalé Generální prokuratury bylo fakticky přesunuto do nově vytvořeného stupně, a to Vrchního státního zastupitelství v Praze. Ačkoliv mělo být dle zákona Nejvyšší státní zastupitelství nadřizeno Vrchnímu státnímu zastupitelství, v prvních letech nově vzniklé soustavy tomu tak fakticky nebylo. Tento konflikt pramenil jednak z početní převahy veřejných žalobců působících na VSZ, a jednak z postavení VSZ v Praze, jehož vrchní státní zástupci stále těžili ze svého předrevolučního postavení. Dalším důvodem bylo umístění jeho sídla a přímá nadřizenosť krajským státním zastupitelstvím, jejichž agenda byla nejzávažnější kriminalita.¹⁷⁰ V roce 1996 bylo zřízeno olomoucké dvojče VSZ, a to Vrchní státní zastupitelství v Olomouci, jehož ustavení bylo navázáno na vznik Vrchního soudu v Olomouci.¹⁷¹

5.3 Působnost státního zastupitelství

V roce 1993 vstoupila v život pod č. 292/1993 Sb. novela zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu. V tomto roce došlo rovněž ke změně zákona č. 140/1961 Sb. trestního zákona. Novely ve své podstatě přinesly změnu koncepce přípravného řízení, které mělo ztratit na svém významu, a naopak posílit mělo řízení před soudem. Zároveň měla novela přinést zjednodušení přípravného řízení a omezit jeho přílišnou formalizaci.¹⁷² Jan Jakovec se daného tématu dotknul při otázce na sílu přípravného řízení ve vztahu k řízení před soudem: „*Důraz je třeba klást na přípravné řízení i soudní. Na počátku 90. let byla teoretická idea, že by se měl trestní proces sblížovat s civilním procesem. Kromě kontradiktornosti řízení před soudem bylo namístě, aby státní žalobce měl při podání obžaloby i dostatek důkazů a nebyl nucen pachatele žalovat v pochybnostech. Ta myšlenka se prosadila jen částečně (kontradiktornost), ale co by z ní mělo zůstat je to, že státní zástupce podává obžalobu jen tehdy, má-li dostatek důkazů, aby mohlo dojít k odsouzení a byla maximálně eliminována možnost zproštění viny. ... Proces přípravného a soudního řízení je procesem hledání „pravdy“, která se někdy nalezne až na konci*

¹⁶⁸ JUDr. Vít Veselý je český soudce, který se stal druhým Nejvyšším státním zástupcem

¹⁶⁹ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016. ISBN 978-80-87284-58-2. – str. 59.

¹⁷⁰ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016. ISBN 978-80-87284-58-2. – str. 58 – 61.

¹⁷¹ § 39 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství

¹⁷² RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Beckova edice právní instituty. Praha: C.H. Beck, 2005. ISBN 80-717-9929-7. – str. 248.

*dokazování u soudu. Státní zástupci jsou v poslední době voláni k odpovědnosti za zprošťující rozsudek, ale tak jednoduché to není“.*¹⁷³

Shora uvedená novela trestního řádu nepřinesla z hlediska jeho pravomocí, potažmo povinností mnoho převratných změn v souvislosti s transformací veřejné žaloby. Došlo však k úbytku jejich oprávnění v dozorové oblasti. Veřejní žalobci již po účinnosti novely nedisponovali oprávněním dozoru v místech, kde se vykonávala vazba, ochranné léčení a ochranná výchova. Z pochopitelných důvodů vymizela možnost Generálního prokurátora podat stížnost pro porušení zákona, stejně tak jeho oprávnění v procesu o udělení milosti.¹⁷⁴

5.3.1 Působnost dle zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství

Jednou z klíčových postav nového zákona týkajícího se veřejné žaloby se stal František Zoulík, z jehož pera nová právní úprava vzešla. Zákon o SZ 1993, ve své první a druhé části obecně vymezuje úlohu státního zastupitelství v nově vzniklé České republice. Státní zastupitelství vzniklo jako soustava úřadů k zastupování zájmu státu. Jeho úlohou je podávat jménem státu obžalobu v trestním řízení. Zákon stanoví, že tato a další povinnosti vyjmenované zákonem jsou svěřeny výlučně sledované instituci. Stejně tak státní zastupitelství vykonává působnost v občanském soudním řízení, do kterého může vstoupit nebo podat návrh na jeho zahájení.¹⁷⁵ Zákonem byla odstraněna premisa, která pokládala státní zástupce za nejvyššího strážce zákonosti.¹⁷⁶

Část třetí Zákona o SZ 1993 upravuje soustavu státního zastupitelství. Byla zřízena zcela nová podoba veřejné žaloby. Oproti soustavě prokuratury, která dlouhá léta působila jako strážkyně zákonosti v bývalém Československu, byla vypuštěna úprava vojenské prokuratury.¹⁷⁷

Naopak jako jistý pozůstatek federálního systému můžeme vnímat zavedení čtvrtého stupně soustavy státního zastupitelství, a to Vrchních státních zastupitelství v Praze a v Olomouci. To vyplývá i z rozhovoru s Jaroslavem Fenykem pro Českou justici: „*Já bych zrušil všechny vrchní stupně, tedy jak vrchní*

¹⁷³ Viz Příloha č. 1.

¹⁷⁴ KUČHTA, Josef a SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994. ISBN 80-210-1044-4. – str. 89

¹⁷⁵ Část první a část druhá zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství

¹⁷⁶ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Beckova edice právní instituty. Praha: C.H. Beck, 2005. ISBN 80-717-9929-7. – str. 294

¹⁷⁷ § 6 zákona č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství v původním znění

soudy, tak vrchní státní zastupitelství. Myslím si, že to jsou útvary poplatné federálnímu systému, který se pak aplikoval do podmínek České republiky, a nevědělo se, co s těmi federálními orgány. Vytvořil se model, aby to vyhovovalo existenci 4 stupňů. Dnes je stále máme a myslím si, že to je zbytečné.¹⁷⁸ Otázka na zřízení VSZ byla položena i státnímu zástupci působícímu na krajském stupni soustavy, jehož názor je zcela opačný, a to vzhledem k funkčnosti celé soustavy.: „Podle mého názoru nyní nelze bez souběžných změn zákona o soudech a soudcích a trestního řádu vůbec uvažovat o zrušení vrchních státních zastupitelství s ohledem na provázanost celé justiční soustavy.“¹⁷⁹ Druhý oslovený respondent z řad státních zástupců působících při nižších stupních soustavy se však v této otázce zcela shodnul s Jaroslavem Fenykem a vypíchnul ještě finanční stránku věci: „Vrchní soudy a státní zastupitelství považují za nadbytečný stupeň. Ústava ČR 4. stupňovou soustavu zavedla bez konkrétního koncepčního záměru. Historie moderní justice je postavena na třech principiálních stupních: nalézacím, apelačním a kasačním. Můžeme mít 10. stupňovou soustavu, když budeme všemožně kombinovat a budeme mít na to dost peněz.“¹⁸⁰ Při osobním rozhovoru s JUDr. Fenykem bylo konstatováno, že čtvrtý stupeň soustavy nezkvalitňuje fungování a proces rozhodování či kontroly soustavy státního zastupitelství. JUDr. Fenyk rovněž poukázal na severské země, pro které je typická soustava pouze dvoustupňová.¹⁸¹

Na území hlavního města Prahy působí na krajské úrovni městské státní zastupitelství a obvodní státní zastupitelství na té okresní.¹⁸² Sídla státním zastupitelství nový zákon navázal na sídla soudů.¹⁸³ V těchto obvodech státní veřejní žalobci zastupují stát. V případě, že by vznikla jakákoliv pochybnost o příslušnosti, je o ní oprávněn rozhodnout úřad oběma nadřízený. Dané ustanovení rovněž upravuje pravomoc vyšších státních zastupitelství k rozhodnutí o opravných prostředcích proti rozhodnutím bezprostředně nižších státních zastupitelství.¹⁸⁴

¹⁷⁸ HRBÁČEK, Jan a DIMUN, Petr. Místopředseda Ústavního soudu Fenyk: *Státní zástupci by měli mít odvahu přiznat si, že udělali chybu*. Online. Česká justice. 2020. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2020/08/mistopredseda-ustavniho-soudu-fenyk-statni-zastupci-by-meli-mit-odvahu-priznat-si-ze-udelali-chybu/>. [cit. 2024-03-12].

¹⁷⁹ Viz Příloha č. 3.

¹⁸⁰ Viz Příloha č. 1.

¹⁸¹ Viz Příloha č. 2.

¹⁸² § 6 odst. 2) zákona č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství v původním znění

¹⁸³ § 7 odst. 1) zákona č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství v původním znění

¹⁸⁴ § 8 zákona č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství v původním znění

Zákon nově zřizoval institut dohledu mezi jednotlivými stupni soustavy. To znamená, že vyšší státní zastupitelství vykonávala dohled nad činností nižších státních zastupitelství. Výkon dohledu byl vždy navázán na jednotlivé obvody. Práce jednotlivých stupňů byla posuzována z hlediska dodržování právních předpisů, přičemž jedním z nástrojů dohledu bylo podávání zpráv o činnosti nadřízeným státním zastupitelstvím.¹⁸⁵ Dalším můžeme jmenovat pokyn, který nadřízený úřad mohl dát bezprostředně nižšímu. V případě, že tento pokyn nebyl splněn, mohl nadřízený odejmout věc podřízenému a ve věci se angažovat sám.¹⁸⁶ Část čtvrtá se věnovala působnosti ministerstva spravedlnosti, o které bude blíže pojednáno v sedmé kapitole.¹⁸⁷

Činnost soustavy byla zajištěna několika oprávněními, jimiž státní zastupitelství disponovalo. Prostřednictvím dožádání mohlo zapůjčovat spisy a doklady od orgánů veřejné správy, případně nahlížet do spisů soudních. Jejich další pravomocí bylo vyžadovat vysvětlení od jakýchkoliv osob.¹⁸⁸

Zákon rovněž upravoval podmínky pro vznik funkce státního zástupce. Přičemž oproti úpravě slovenské prokuratury, potažmo porevoluční úpravy prokuratury v České a Slovenské republice, chyběl požadavek na politickou neutralitu. Zákon ovšem upravoval skončení funkce, když jedním z důvodů zániku pracovního poměru byl počátek výkonu funkce poslance nebo senátora. Do stavu státního zástupce mohl být jmenován bezúhonný občan, jemuž bylo nejméně 25 let, s vysokoškolským právnickým vzděláním. Podmínkou rovněž bylo složení justiční zkoušky. Poté byl ministrem spravedlnosti jmenován na dobu časově neomezenou a ten ho také přiděloval k určitému úřadu. Zákon rozdílně oproti dnešní úpravě také stanovoval maximální hranici odchodu státního zástupce do důchodu, a to k poslednímu dni roku, ve kterém dosáhne 65 let. Dnes je touto hranicí věk vyšší, a to 70 let.¹⁸⁹

Nová zákonná úprava se rozhodla, že zakotví některé etické požadavky na výkon práce veřejného žalobce přímo do zákona. Proto definovala: „*Státní zástupci musí při výkonu své funkce postupovat odpovědně, respektovat a chránit lidskou důstojnost a lidská práva a svobody; musí se vystříhat všeho, co by vzbuzovalo pochybnosti o jejich objektivitě při chránění zájmů státu.*“¹⁹⁰ Norma rovněž

¹⁸⁵ § 9 zákona č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství v původním znění

¹⁸⁶ § 10 zákona č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství v původním znění

¹⁸⁷ § 13 zákona č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství v původním znění

¹⁸⁸ Část pátá zákona č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství v původním znění

¹⁸⁹ Část šestá zákona č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství v původním znění

¹⁹⁰ § 24 odst. 1) zákona č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství v původním znění

stanovila požadavek na neslučitelnost funkce s jinými výdělečnými činnostmi, pod které nespadá jen správa vlastního majetku, vědecká, publicistická, pedagogická a umělecká činnost.¹⁹¹ Na osobu veřejného žalobce se rovněž vtažoval požadavek mlčenlivosti.¹⁹² S tím souvisela i část osmá, jež upravovala kárnou odpovědnost státních zástupců.¹⁹³

5.3.2 Vojenská prokuratura v České republice

Vojenská prokuratura na území dnešní České republiky fungovala pouze do rozpadu České a Slovenské federativní republiky. K jejímu definitivnímu zrušení došlo, jak už bylo nastíněno výše, v roce 1993, a to zákonem o SZ 1993.¹⁹⁴ V nově vzniklé České republice nebylo zachováno sledované odnože veřejné žaloby v žádném případě na stole. K omezení jejího vlivu došlo mimo jiné také proto, že Ministerstvo obrany, jež jí bylo nadřízeno pokračování její činnosti vůbec nepodporovalo. Vojenská prokuratura se tak v České republice stala spíše symbolem pro dobu předrevoluční.¹⁹⁵ Práce by na tomto místě vzpomenula střípek z rozhovoru s Jaroslavem Fenykem, který s povzdechem konstatoval, že určitá obdoba vojenské prokuratury ve vztahu k ozbrojeným sborům, zde v současné soustavě státního zastupitelství chybí.¹⁹⁶

¹⁹¹ § 24 odst. 2) zákona č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství v původním znění

¹⁹² § 25 zákona č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství v původním znění

¹⁹³ Část osmá zákona č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství v původním znění

¹⁹⁴ § 35 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství

¹⁹⁵ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016. ISBN 978-80-87284-58-2. – str. 23.

¹⁹⁶ Viz Příloha č. 2.

6 VÝVOJ PROKURATURY PO ROCE 1993 VE SLOVENSKE REPUBLICCE

Zásadním zlomem pro vývoj veřejné žaloby na Slovensku bylo přijetí ústavního zákona č. 460/1992 Zb., Ústavy Slovenskej republiky, potažmo zákona č. 314/1996 Sb., Z. z., o prokuratúre.

6.1 Ústavní zakotvení prokuratury

Na rozdíl od nově vzniklé České republiky Slovensko zvolilo cestu ponechání instituce prokuratury a vyhradilo pro ni, ač nedlouhou, samostatnou hlavu osmou v Ústavě 1992. „*Po prijatí Ústavy Slovenskej republiky 1. septembra 1992 sa prokuratúra stala súčasťou samostatnej ôsmej Hlavy ústavy, kde sa jej úprava zhmotnila do troch článkov. Článok 149 definuje prokuratúru ako orgán, ktorý chráni práva a zákonom chránené záujmy fyzických a právnických osôb a štátu. Článok 150 upravuje spôsob ustanovenia generálneho prokurátora, ktorý stojí na čele prokuratúry a článok 151 má povahu blanketnej normy, ktorá odkazuje na ďalšiu zákonnú úpravu.*¹⁹⁷ Sic ústavní úprava prokuratury slovenské republiky v podrobnostech a bližším odkazuje v ustanovení § 151 Ústavy 1992 podobně jako úprava česká na speciální zákon, v předchozích dvou ustanoveních vymezuje úřad podrobněji než listina tuzemská. Zájem, který slovenská veřejná žaloba sleduje je ochrana státu a fyzických a právnických osob. Dále definuje osobu, jenž na návrh Slovenské národní rady jmenuje a odvolává nejvyššího představitele instituce, tou je dle čl. 150 Ústavy 1992 prezident. Tímto vedoucím veřejným žalobcem je generální prokurátor, která má postavení ústavního činitele a vedoucího ústředního orgánu Slovenské republiky, jehož pokyny jsou závazné pro každého veřejného žalobce.¹⁹⁸

Otázky organizačního dělení prokuratury, a to jak uvnitř instituce, tak její oprávnění navenek, není ponecháno výlučně na zákonném vymezení. Běžné zákony mají rozvádět ústavní znění a základní zásady v Ústavě 1992 definované. Z ústavního textu také lze dovodit, že prokuratura tvoří samostatnou soustavu, která je oddělená od ostatních státních orgánů. Dle důvodové zprávy pak prokuratura

¹⁹⁷ Viz Příloha č. 4.

¹⁹⁸ Hlava 8. ústavního zákona č. č. 460/1992 Sb., Ústava Slovenskej republiky

nemůže být vzhledem k působnosti, kterou zastává, součástí moci soudní ani výkonné.¹⁹⁹

Můžeme vidět, že ústavní zakotvení slovenské prokuratury narozdíl od úpravy české nabývá mnohem vyššího významu, a to z části také proto, že Slovensko navázalo na tradici z předrevoluční doby a veřejná žaloba doznávala mnohem vyšších kompetencí, kterými byli například oprávnění podání stížnosti pro porušení zákona v trestním řízení a podání dovolání v řízení civilním. Dále navrhuje kandidáty na soudce Ústavního soudu a má pravomoc se na Ústavní soud obracet ve věcech zákonných rozporů s Ústavou.²⁰⁰ Výše uvedené potvrzují slova Jana Jakovce: „*Nejsem ústavní právník, ale kompetence slovenské prokuratury, její ústavní zakotvení přímo vyžadují.*“²⁰¹

Z rozhovoru s prokurátorem, který působí na pozici veřejného žalobce ve Slovenské republice, vyplynula zajímavá myšlenka, která se objevuje ve slovenské odborné literatuře a týkající se zařazení veřejné žaloby do ústavní listiny. Ústavní zakotvení veřejné žaloby je pro soustavu prokuratury jistou podmínkou její samostatnosti. Přičemž dělba moci je považována za jeden ze základních znaků právního státu. Slovenská odborná veřejnost diskutuje nad idejí, zda klasické rozdělení dělby moci na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní nerozšířit ještě o čtvrtou složku moci, a to tu kontrolní. Klasická triáda dělby moci je dle osloveného respondenta ze Slovenska již překonána. Na Slovensku je tzv. dozorná moc vnímaná jako složka, jež se vyvinula z moci soudní. Jako součástí této větve moci je uváděna instituce prokuratury a osoba ombudsmana.²⁰² Ve Slovenské republice disponuje v aktuálním znění Ústavy 1992 veřejný ochránce práv, na rozdíl od jeho českého protějšku, ústavním zakotvením. Patří mu druhý oddíl hlavy osmé, konkrétně čl. 151a Ústavy 1992.²⁰³

Ústava 1993 zařazuje státní zastupitelství do moci výkonné a upravuje jeho působnost v trestní oblasti. Bližší vymezení svěřuje běžnému zákonu, který může jeho výkon rozšířit i do netrestní oblasti. Ve srovnání s tím Ústava 1992 o této oblasti nehovoří a svěřuje celou tuto zodpovědnost klasickému zákonu. “*Teoreticky*

¹⁹⁹ HOFFMANN, Marian. *Prokuratúra SR - orgán ochrany práva*. Bratislava: Paneurópska vysoká škola práva, 2010. Kr. ISBN 9788089447305. – str. 37

²⁰⁰ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. 215 s. (Příručky Ministerstva spravedlnosti ČR ; sv. 62).-str. 73

²⁰¹ Viz Příloha č. 1.

²⁰² Viz Příloha č. 4.

²⁰³ Ústavní zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky

může zákon vyčlenit trestní působnost ze slovenské prokuratury a převést ji na nově zřízené státní zastupitelství. Ústavně zakotvená slovenská prokuratura by byla vlastně zákonem vytunelována a zbyla by jí působnost chránit práva osob a státu bez bližšího upřesnění mocenských nástrojů.”²⁰⁴ Její pravomoci by se potom zúžily na pouhý protest proti nezákonnému jednání, jenž by nebylo možné nijak mocensky napravit. Ústava 1993 tak v poněkud stručnější úpravě, ale se silnějším základem zakotvuje podstatu veřejné žaloby.²⁰⁵ V porovnání s Českou republikou hovoří oslovený pamětník o pochybnostech o nezávislosti prokuratury při jejím zařazení pod moc výkonnou.: „*a to aj z pohľadu, že štátnej zastupiteľstvo riadi a kontroluje vláda, resp. minister spravodlivosti.*“²⁰⁶

6.2 Transformace prokuratury v souvislosti se vznikem Slovenské republiky

Komentář k ústavnímu zákonu č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenské republiky zmiňuje, že Slovenská republika patřila k menšině postkomunistických států, kde nedošlo k transformaci prokuratury na státní zastupitelství a jeho podřízenosti moci výkonné, resp. ministerstvu spravedlnosti. Návrh Ústavy dokonce pojímal instituci prokuratury velmi široce, když součástí ústavního textu bylo vymezení funkcí orgánů prokuratury. Přičemž poněkud okleštěný výsledek byl důsledkem politického kompromisu. Ústava Slovenské republiky zřídila prokuraturu jako samostatný svébytný orgán, jenž není součástí moci soudní ani moci výkonné. To ovšem neznamená, že nenese rysy exekutivní moci. Ty můžeme sledovat v jejím dozoru nad orgány veřejné správy při jejich dodržování zákonnosti.²⁰⁷

6.2.1 Nová podoba prokuratury dle důvodové zprávy k zákonu č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratúre

Důvodová zpráva k novele zákona o prokuratúre 1965. Pojednává především o změnách, které bylo potřeba provést v souvislosti s novou Ústavou 1992 a s novými společenskými poměry. Především se jednalo o změny, které

204 KOUDELKA Zdeněk. *Státní zastupitelství III.* - Česká republika. Právní prostor [online]. 2015 [cit. 2023-05-10]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/CLANKY/TRESTNI-PRAVO/STATNI-ZASTUPITELSTVI-III>.

205 KOUDELKA Zdeněk. *Státní zastupitelství III.* - Česká republika. Právní prostor [online]. 2015 [cit. 2023-05-10]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/CLANKY/TRESTNI-PRAVO/STATNI-ZASTUPITELSTVI-III>.

²⁰⁶ Viz Příloha č. 4.

²⁰⁷ OROSZ, Ladislav., SVÁK, Ján., *Ústava Slovenskej republiky - komentár.* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-3-7]. ASPI_ID KO460_1992SK. Dostupné z: www.aspi.sk. ISSN 2336-517X.

s sebou přinesl rozpad Federace na dva samostatné státy. Novela si tedy kladla za cíl odstranit vztah podřízenosti a závislosti prokuratury Slovenské republiky na federaci a jejích orgánech, která de facto přestala existovat. Dále bylo potřeba reagovat na změny, které se objevily v místní samosprávě v důsledku rozdělení České a Slovenské federativní republiky. Důvodová zpráva rovněž vysvětlovala, proč nebylo vhodné ještě začátkem roku 1993 přijímat nový zákon o prokuratuře, nýbrž bylo potřebné zachovat stávající s příslušnými změnami. Dokument konstatoval, že postavení prokuratury a její působnost upravovaly zejména Trestný poriadok 1965 a Občiansky poriadok 1963, které na své novelizace ještě čekaly. Úmyslem zákonodárce proto bylo nechat proběhnout zmiňované změny a až na základě zkušeností nabytých z aplikace daných zákonů předložit Národní radě Slovenské republiky nový zákon o prokuratuře.²⁰⁸

6.2.2 Působnost prokuratury

Působnost prokuratury po 1. 1. 1993 byla definována řadou zákonů. Jako první lze vzpomenout Trestný poriadok 1961. Zákon na základě kontinuity stanovil hlavní roli prokurátora v trestním řízení, tou bylo podat obžalobu, aby bylo možné konat řízení před soudem. Byl rovněž povinen stíhat veškeré trestné činy, o kterých se dozvěděl.²⁰⁹ Z netrestní působnosti je možná zmínit zákon č. 5/1993 Z. z., kterým se mění a doplňuje Občiansky súdny poriadok. Jeho prostřednictvím se omezilo právo veřejných žalobců podávat návrh na zahájení řízení.²¹⁰ Důležitým předpisem, který nabyt účinnosti v tomto období, byl zákon č. 237/1993 Z. z., o registri trestov. Dle tohoto zákona měla registr trestů v dispozici Generální prokuratura.²¹¹ Jeho účelem bylo vést evidenci o osobách, jež byly právoplatně odsouzeny v trestním řízení.²¹²

6.2.3 Působnost dle zákona č. 4/1992 Z. z., změna zákona o prokuratuře

Dne 1. 1. 1993 nabyt účinnosti novela zákona o prokuratuře 1965, která změnila zákon poplatně době a novému státnímu zřízení samostatné Slovenské republiky, a to pod č. 4/1992 Z. z., změna zákona o prokuratuře. Zákon se skládal

²⁰⁸ Důvodová správa k zákonu č. 4/1993 Z.z., změna zákona o prokuratuře. In: 1992.

²⁰⁹ § 2 zákona odstavec 3) a 8) zákona č. 141/1961 Zb., o trestnom konaní súdnom ve znění zákona č. 6/1993 Z. z., kterým se mění a doplňuje Trestný poriadok

²¹⁰ ČENTĚŠ, Jozef, Michal POVAŽAN a Ján ŠANTA. *Dejiny prokuratury na Slovensku*. [1. vyd.]. [Bratislava]: Atticum, 2014. ISBN 9788097138158. – str.177.

²¹¹ § 2 zákona č. 237/1993 Z. z., o registri trestov v původním znění

²¹² § 1 odst. 1) zákona č. 237/1993 Z. z., o registri trestov v původním znění

ze tří článků. Zásadní změnou bylo odstranění podřízenosti slovenské prokuratury na bývalé federální prokuratuře. Novela rovněž reagovala na změny v organizaci územní samosprávy a na ukončení činnosti státních notářství.²¹³

Nové zákonné znění definovalo v § 1 základní úkol orgánů prokuratury, kterým je dozor nad důsledným vykonáváním a zachováním zákonů a jiných právních předpisů ministerstev a jiných orgánů státní správy, orgánů územní samosprávy, právníky a fyzickými osobami příslušnými prokuratuře Slovenské republiky, na jejímž čele stojí generální prokurátor Slovenské republiky.²¹⁴ Druhý odstavec prvního paragrafu nově upravoval oprávnění prokurátora podat jménem státu návrh na zahájení řízení, v případě že tak stanoví zvláštní předpis. Rovněž také reagoval na ukončení činnosti státních notářství a definoval, že postavení prokuratury před soudy upravoval rovněž zvláštní zákon.²¹⁵

Třetí odstavec stavěl do čela jednotné a centralizované soustavy prokuratury generálního prokurátora a určoval, že nižší prokurátoři jsou vždy podřízení prokurátorům vyšším. Znění tohoto odstavce také deklarovalo, že prokurátoři vykonávali své funkce nezávisle na jiných orgánech.²¹⁶

Druhý paragraf definoval hlavní zájem prokuratury, kterým byl výkon dozoru nad důsledným vykonáváním a zachováním zákonů a jiných právních předpisů. Tím chrání práva a zákonem chráněné zájmy fyzických a právnických osob, státu a bojeschopnost ozbrojených sil a sborů. Nikoliv tedy pouze občany, stát a ústavní zřízení, jak tomu bylo doposud.²¹⁷ Veřejná žaloba na Slovensku plnila své poslání dozorem nad důsledným vykonáváním a zachováním zákonů a jiných právních předpisů ministerstvy, jinými orgány státní správy, orgány územní samosprávy, právníky a fyzickými osobami, trestním stíháním osob, které se dopustily trestných činů. Dále jí dle novely náležel dozor nad zachováním zákonnosti v přípravném trestním řízení, v řízení před soudem a v místech, kde se vykonávala vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení a ochranná výchova.²¹⁸

²¹³ ČENTĚŠ, Jozef, Michal POVAŽAN a Ján ŠANTA. *Dejiny prokuratúry na Slovensku*. [1. vyd.]. [Bratislava]: Atticum, 2014. ISBN 9788097138158. – str.176.

²¹⁴ § 1 odst. 1 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratuře ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratuře

²¹⁵ § 1 odst. 2 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratuře ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratuře

²¹⁶ § 1 odst. 3 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratuře ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratuře

²¹⁷ § 2 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratuře ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratuře

²¹⁸ § 3 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratuře ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratuře

Generální prokurátor, kterého dle novely jmenoval a odvolával prezident republiky, nabyl nově odpovědnost k Národní radě Slovenské republiky. Stejně tak do rukou hlavy státu skládal slib, jehož znění korespondovalo s novým demokratickým uspořádáním státu: „*Sľubujem na svoju česť a svedomie vernosť Slovenskej republike. Budem zachovávať Ústavu a ostatné zákony a presadzovať a upevňovať zákonnosť*“.²¹⁹ Více o osobě generálního prokurátora bude pojednáno dále.

Dle § 10 prokurátoři měli působit na to, aby orgány státní správy, orgány územní samosprávy a právnické osoby samy zabezpečovali dodržování zákonnosti.²²⁰ Tyto osoby, společně s ministerstvy, měly dle následujícího ustanovení veřejným žalobcům pomáhat při plnění jejich působnosti, měly povinnost např. půjčovat jim spisy, doklady, podávat vysvětlení a další. Pokud došlo k porušení zákona, tak byli prokurátoři oprávněni vyžadovat od státních orgánů a právnických osob výkon prověrek a revizí.²²¹ Následující paragrafy upravovaly přezkumná oprávnění veřejných žalobců, o něž měl právo kdokoliv požádat. Prokurátor byl povinen podnět přezkoumat udělat veškerá opatření k odstranění porušení zákonnosti a navrátit věc do původního stavu. Každý měl povinnost se na výzvu prokurátora dostavit k podání vysvětlení.²²²

Část číslo dvě se věnovala výkonu prokurátorského dozoru. Zákon ve znění novely již neupravoval všeobecný dozor nad národními výbory, organizacemi a jednotlivými občany. Oprávnění výkonu všeobecného dozoru si ovšem slovenská prokuratura zachovala, a to nad důsledným vykonáváním a zachováním zákonů a jiných všeobecně závazných právních předpisů ministerstev a jiných orgánů státní správy, orgánů územní samosprávy a právnickými osobami a nad tím, aby nikdo nebyl nezákonně omezovaný ve svých právech. Jejich oprávněním tak bylo přezkoumávat zákonnost všeobecně závazných právních předpisů, všeobecně závazných nařízení obcí, směrnic, úprav, usnesení a podobně.²²³ Slovenská prokuratura si rovněž zachovala možnost podat proti vyjmenovaným aktům protest,

²¹⁹ § 6 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratúre ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratúre

²²⁰ § 10 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratúre ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratúre

²²¹ § 11 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratúre ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratúre

²²² § 12 a 13 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratúre ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratúre

²²³ § 14 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratúre ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratúre

který se podával u orgánu, jenž ho vydal, nadřízenému nebo dozorujícímu. Ten, stejně jako v předchozí úpravě mohl akt zrušit, nahradit novým nebo předložit nadřízenému či dozorujícímu orgánu. Změna se týkala především odstavce čtvrtého daného ustanovení, který nově definoval, že o protestu prokurátora, kterému nevyhověl orgán obce měl rozhodnout orgán obce, jež ustanovil zvláštní zákon. Pokud nebylo protestu vyhověno ze strany ministerstva nebo jiného ústředního orgánu, byly povinni ho předložit vládě Slovenské republiky. V dalším zůstala úprava prokurátorského protestu nezměněna.²²⁴ Dalším oprávněním, kterým veřejní žalobci disponovali již řadu let bylo upozornění. Novela měnila stejně jako u protestu, subjekty, proti nimž mohlo upozornění směřovat. Byly jimi ministerstva, orgány územní samosprávy a právnické osoby.²²⁵

Veřejná žaloba si zachovala kromě obligátního dozoru nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení i povinnost účastnit se jednání před soudem. Z oddílu, který se týká působnosti prokurátorů před soudy, vymizelo oprávnění účastnit se jednání u státních notářství.²²⁶ Čtvrtý oddíl, který se týkal dozoru nad zachováním zákonnosti v místech, ve kterých se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení a ochranná výchova, zůstal zachován v předrevolučním znění. Stejně tak ustanovení o vyšetřovatelských prokuratury, jež odkazovaly na Trestný poriadok 1961.

Velké změny nastaly v organizaci prokuratury, a to logicky se změnou státoprávního uspořádání a rozdělení federativní republiky na dva státy. Nově prokuratura Slovenské republiky sestávala z Generální prokuratury, krajských prokuratur a okresních prokuratur. Přičemž v Bratislavě byla na krajské úrovni zřízena Městská prokuratura a na té okresní obvodní prokuratury, stejně tak v Košicích. Mimo prokuraturu civilní působila na Slovensku stále prokuratura vojenská. Na jejímž vrcholu byla Hlavní vojenská prokuratura, vyšší vojenská prokuratura a na spodu soustavy působily vojenské obvodové prokuratury.²²⁷ Generální a Hlavní vojenský veřejný žalobce měli v rukou nástroje, díky nimž mohli a řídili podřízené prokuratury. Byli jimi příkazy a pokyny. Pro sjednocení výkladu zákonů a jiných všeobecně závazných předpisů sloužila stanoviska, která

²²⁴ § 15 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratúre ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratúre

²²⁵ § 17 odst. 1 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratúre ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratúre

²²⁶ Oddíl 3 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratúre ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratúre

²²⁷ § 30 odst. 1 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratúre ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratúre

byla závazná pro všechny prokurátory a vyšetřovatele prokuratury.²²⁸ Co se týče podmínek, které museli splnit uchazeči o pozici veřejného žalobce, zůstaly nezměněny od novelizovaného, již porevolučního textu.

6.2.4 Působnost dle zákona č. 314/1996 Z. z., o prokuratuře

Jedním z největších milníků v dějinách slovenské prokuratury v devadesátých letech bylo bezpochyby přijetí nového zákona o prokuratuře v roce 1996, a to zákon č. 314/1996 Z. z., o prokuratuře, jenž nabyl účinnosti 1. listopadu 1996. Tato zákonná úprava zrušila zákon o prokuratuře 1965, který ač byl mnohokrát novelizovaný byl přijatý ještě v hlubokém socialistickém Československu.²²⁹

Zákon prokuraturu definoval jako samostatný a nezávislý státní orgán, jehož úlohou bylo chránit zájmy fyzických a právnických osob a státu. Mezi jednotlivými stupni centrálně řízené soustavy fungovaly vztahy nadřízenosti a podřízenosti.²³⁰

Ustanovení § 4 vyjmenovávalo úlohy, kterými se měla veřejná žaloba zabývat. V písmenu a) byla vzpomenu hlavní činnost v trestním řízení v podobě trestního stíhání osob a dozorování zákonnosti v přípravném řízení. S tím samozřejmě souvisela i jejich účast v řízení před soudy. Dále zůstal zachován dozor v místech, kde se omezovala osobní svoboda občanů. Stejně tak dozor nad dodržováním zákonů a ostatních všeobecně závazných právních předpisů v postupech a rozhodnutích orgánů státní správy a orgánů územní samosprávy a ostatních právnických osob. Přičemž nad činností orgánů zájmové samosprávy prokurátoři činnost nevykonávali. Zajímavé bylo jejich oprávnění účasti v poradních orgánech státní správy, jejichž úkolem byla tvorba právních předpisů a prevence potlačení kriminality.²³¹ Tím fakticky mohlo docházet k vlivu na moc zákonodárnou.

Neméně důležité shledávám ustanovení § 5 odst. 2) zákona, jež vysloveně zakazovalo, na rozdíl od české úpravy, účast prokurátora v politické straně a hnutí. Neslučitelnost s funkcí rovněž upravoval ve vztahu k funkcím poslance, v orgánech státní správy a územní samosprávy a s podnikáním. Výjimku tvořila stejně jako

²²⁸ § 33 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratuře ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratuře

²²⁹ ČENTÉŠ, Jozef, Michal POVAŽAN a Ján ŠANTA. *Dejiny prokuratúry na Slovensku*. [1. vyd.]. [Bratislava]: Atticum, 2014. ISBN 9788097138158. – str.181.

²³⁰ § 2 zákona č. 314/1996 Z. z., o prokuratuře v původním znění

²³¹ § 4 zákona č. 314/1996 Z. z., o prokuratuře v původním znění

v České republice vědecká, pedagogická, literární a umělecká činnost.²³² Úvodní ustanovení velmi akcentovala na nezávislost, důstojnost a nestrannost prokurátorského stavu.

Prokuratura si dle nového zákona zachovala stále hojnější oprávnění v občanském soudním řízení než soustava českého státního zastupitelství. Veřejní žalobci na Slovensku byli oprávněni vstupovat do občanského soudního řízení, podávat návrhy na jeho zahájení a posléze podávat opravné prostředky proti soudním rozhodnutím. Stejně tak rozdílně od českého zákona zastupovali stát v majetkových věcech.²³³

Veřejná žaloba si kontinuálně s předchozími zákony zachovala možnost podávání protestu proti všeobecně závazným právním předpisům, všeobecně závazným nařízením obcí, směrnicím, úpravám, usnesením, jiným právním aktům a rozhodnutím orgánů veřejné správy, v jejichž důsledku byl porušený právní předpis. Protest se shodně podával dotyčnému orgánu, subjektu nadřízenému nebo dozorujícímu. Úprava institutu protestu se ve své podstatě nezměnila oproti původnímu zákonu.²³⁴

V organizaci prokuratury rovněž nedošlo k žádným změnám. Soustava se členila na Generální prokuraturu Slovenské republiky, jejíž součástí byla Hlavní vojenská prokuratura a registr trestů. Na krajské úrovni působily krajské prokuratury a vyšší vojenská prokuratura a na okresním stupni vykonávaly svou činnost okresní prokuratury a vojenské obvodní prokuratury.²³⁵ V rámci podřízenosti a nadřízenosti směli nadřízení prokurátoři rozhodnout o úkonech podřízeného tak, že je vykoná někdo jiný nebo on sám. Stejně tak mohli vydávat závazné pokyny.²³⁶

Veřejná žaloba plnila své poslání mimo jiné prostřednictvím dožádání. Rovněž zůstalo zachováno oprávnění žádat po ministerstvech, jiných ústředních orgánech státní správy, orgánech veřejné správy, právnických a fyzických osobách vysvětlení, spisy a doklady. Mohl jim nařídít provedení kontrol a revizí v případě porušení zákona. Každý měl povinnost tímto požadavkům vyhovět. V pravomoci prokuratury bylo také sbírat podněty a na jejich základě poté, nebo z vlastní iniciativy přezkoumat postup nebo rozhodnutí orgánů veřejné správy, soudů,

²³² § 5 odst. 2) zákona č. 314/1996 Z. z., o prokuratúre v pôvodním znení

²³³ § 9 zákona č. 314/1996 Z. z., o prokuratúre v pôvodním znení

²³⁴ § 11 zákona č. 314/1996 Z. z., o prokuratúre v pôvodním znení

²³⁵ § 16 odst. 1) zákona č. 314/1996 Z. z., o prokuratúre v pôvodním znení

²³⁶ § 23 zákona č. 314/1996 Z. z., o prokuratúre v pôvodním znení

prokuratury, vyšetřovatelů a policejního orgánu. Vypíchnout by se hodil přezkum rozhodnutí soudů. Jedná se o kontrolu soudní moci, v čemž můžeme spatřovat rozdílnost oproti úpravě státního zastupitelství v České republice.²³⁷

Úprava podmínek vzniku a zániku funkce prokurátora, potažmo čekatelské praxe se nijak zásadně nelišila od nároků, které byly kladeny na české státní zástupce, stejně tak oproti minulé úpravě prokuratury v zákoně z roku 1965. Od bezúhonného občana Slovenské republiky se požadoval minimální věk 25 let, vysokoškolské právnické vzdělání, úspěšný výkon čekatelské praxe a prokurátorské zkoušky. Prokurátoři byli do funkce jmenováni generálním prokurátorem. Zajímavé z českého pohledu můžeme shledat požadavky na člena vojenské prokuratury, kterým se mohl stát jen důstojník nebo generál v činné službě.²³⁸ Na rozdíl od českých státních zástupců, kteří vykonávali svou funkci na základě služebního poměru, slovenští prokurátoři byli s prokuraturoou Slovenské republiky v pracovním poměru.²³⁹ Vojenští prokurátoři byli ve služebním poměru vojáka z povolání.²⁴⁰ Jmenování prokurátorů do funkce měl na starosti odlišně od české úpravy generální prokurátor a stejně tak rozhodoval o jeho odvolání.²⁴¹

Do roku 2000, respektive do roku 2001, kdy nabyt účinnosti převratný zákon o prokuratuře, bylo přijato několik novelizací, jež drobně upravovaly zákonné znění. Za zajímavé můžeme považovat změny, které přinesl náleží ústavního soudu Slovenské republiky pod č. 78/1998 Z. z., Vyslovenie nesúladu zákona o prokuratuře s Ústavou. Na základě tohoto aktu bylo vypuštěno slovo nezávislost vztahující se k orgánům prokuratury. To znamená, že se již dle novelizovaného zákona nejednalo o samostatný a nezávislý orgány, který vykonával svou činnost prostředky stanovenými zákonem nezávisle od jiných orgánů.²⁴² K vypuštění tohoto přívlastku došlo na základě neslučitelnosti s Ústavou Slovenské republiky, jež sama nezávislost prokuratury nepřiznává. Nález rovněž změnil některá ustanovení týkající se prokurátorského protestu. Za důležité můžeme shledat významné omezení části čtvrté týkající se forem plnění úloh veřejných žalobců. Přičemž ministerstva, jiné ústřední orgány, orgány veřejné správy, právnické a fyzické osoby již nebyly povinny vyhovět dožádání veřejné žaloby,

²³⁷ Čtvrtá část zákona č. 314/1996 Z. z., o prokuratuře v původním znění

²³⁸ § 32 zákona č. 314/1996 Z. z., o prokuratuře v původním znění

²³⁹ § 40 odst 1) zákona č. 314/1996 Z. z., o prokuratuře v původním znění

²⁴⁰ § 41 odst 1) zákona č. 314/1996 Z. z., o prokuratuře v původním znění

²⁴¹ Šestá část zákona č. 314/1996 Z. z., o prokuratuře v původním znění

²⁴² § 2 zákona č. 314/1996 Z. z., o prokuratuře ve znění zákona č. 234/1998 ktorým sa mení a doplňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 314/1996 Z.z. o prokuratuře v znení neskorších predpisov

stejně tak strpět, kontroly a revize a dostavovat se na výzvu k prokurátorovi na podání vysvětlení. Novela zákona poplatná nálezu ústavního soudu poté zákon upravila v jeho souladu.²⁴³

6.2.5 Vojenská prokuratura ve Slovenské republice

Slovenská republika se na rozdíl od české republiky rozhodla pro zachování instituce vojenské prokuratury.

Dle důvodové zprávy k zákonu č. 4/1993 Z.z., jenž měnil znění zákona o prokuratuře 1965, bylo třeba změnit zákonnou úpravu tak, aby soustava vojenské prokuratury byla vyňata z působnosti generálního prokurátora České a Slovenské federativní republiky. Současně se novelou měla vojenská prokuratura začlenit do soustavy orgánů prokuratury Slovenské republiky.²⁴⁴ Zákon zařadil Hlavní vojenskou prokuraturu do Generální prokuratury Slovenské republiky, přičemž hlavní vojenský prokurátor plnil roli náměstka generálního prokurátora.²⁴⁵ Dále byly součástí soustavy vyšší vojenské prokuratury a vojenské obvodové prokuratury.²⁴⁶ Jejich sídla a obvody stanovil generální prokurátor s ministrem obrany Slovenské republiky. Ministerstvo obrany toto odvětví veřejné žaloby hmotně zabezpečovalo.²⁴⁷ Hlavním úkolem, který si tato část prokurátorů zachovala, bylo vykonávat dozor nad zachováním zákonnosti v ozbrojených silách a sborech.²⁴⁸ Norma, která nahradil dosavadní několikrát novelizovaný zákon o prokuratuře 1965, zákon o prokuratuře 1996 ponechala postavení a úpravu vojenské prokuratury v podstatě nezměněné podobě. Celá devadesátá léta byl tak úřad vojenské prokuratury zachován. Zrušen byl společně s velkou novelou slovenské prokuratury v roce 2001 zákonem č. 153/2001 Z.z., o prokuratuře.

Můžeme vidět, že vývoj vojenské prokuratury se v obou státech zcela lišil. Zatímco v nově vzniklé České republice nebyla vůle ponechávat zvláštní složku veřejné žaloby v činnosti, na Slovensku zvolili, tak jako u jiných institutů a institucí, cestu kontinuity. Slovenská republika zachovala vojenskou složku veřejné žaloby v podstatě předrevoluční podobě, přičemž se změnil pouze systém

²⁴³ Čtvrtá část zákona č. 314/1996 Z. z., o prokuratuře ve znění zákona č. 234/1998 ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 314/1996 Z.z. o prokuratuře v znení neskorších predpisov

²⁴⁴ Dôvodová správa k zákonu č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratuře. In: 1992.

²⁴⁵ § 33 odst. 3) zákona č. 4/1993 Z.z., novela zákona o prokuratuře

²⁴⁶ § 23 zákona č. 4/1993 Z.z., novela zákona o prokuratuře

²⁴⁷ § 31 odst. 1) a 2) zákona č. 4/1993 Z.z., novela zákona o prokuratuře

²⁴⁸ § 36 odst. 6 zákona č. 4/1993 Z.z., novela zákona o prokuratuře

podřízenosti, kdy Hlavní vojenská prokuratura Slovenské republiky byla nově podřízena Generální prokuratuře Slovenské republiky.

7 HLAVNÍ ROZDÍLY FORMOVÁNÍ VEŘEJNÉ ŽALOBY V ČESKÉ A SLOVENSKÉ REPUBLICE

Veřejná žaloba po roce 1989 prošla značnou transformací. Markantnější změny doznala instituce prokuratury po 1. 1. 1993, kdy došlo k rozpadu České a Slovenské federativní republiky. Každý stát se vydal svou cestou vývoje veřejné žaloby. Jak bylo popsáno výše, Česká republika zvolila návrat ke státnímu zastupitelství, které mělo kořeny již v 19. století. Slovenská republika se vydala cestou kontinuity s institucí prokuratury. V této kapitole budou rozebrány vybrané oblasti veřejné žaloby, jež jsou v důsledku odlišného vývoje v obou státech pojímány a vnímány rozdílně.

7.1 Nezávislost veřejné žaloby

Pojem nezávislosti veřejné žaloby je ovlivněn jednak jeho historickým pozadím, jednak postavením orgánů veřejné žaloby v řízení. V postkomunistických zemích, do kterých řadíme dnešní Českou a Slovenskou republiku, je nezávislost definována byrokratickou tradicí bývalé prokuratury. To znamená, že ačkoliv mají orgány veřejné žaloby blízko k těm soudním, porevoluční vývoj je řadí spíše mezi subjekty správní. V teorii proto rozlišujeme typy veřejné žaloby dle vztahu k ostatním institucím ve státě. Můžeme shledat míru propojení s mocí zákonodárnou, soudní, výkonnou a s policií. Ve vztahu k moci zákonodárné jde o odpovědnost soustavy potažmo jejího nejvyššího představitele parlamentu. Hovoříme-li o podřízenosti moci výkonné, jde o to, že veřejná žaloba je v podstatě její součástí. Vztah k soudní moci je vytyčen tak, že soudy a veřejná žaloba mají stejné postavení, stejné podmínky a odpovědnost, stojí vedle sebe v jedné struktuře. Vztah k policii veřejná žaloba realizuje především ve formě dohledu v předsoudním stádiu řízení.²⁴⁹

Co se týče míry nezávislosti orgánů státního zastupitelství v České republice, resp. prokuratury na Slovensku, shledáváme rozdíly v cestě, kterou se jednotlivé státy vydaly.

²⁴⁹ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba*. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. 215 s. (Příručky Ministerstva spravedlnosti ČR ; sv. 62). – str. 150 - 151

7.1.1 Nezávislost státního zastupitelství v České republice

Dle bodu I. etického kodexu státního zástupce v České republice vykonává veřejný žalobce svou činnost nezávisle na jakýchkoliv vnějších vlivech: „*Státní zástupce vykonává působnost státního zastupitelství důsledně podle zákona a svého svědomí, nezávisle na jiných orgánech i na místních, politických, soukromých nebo jiných vlivech a zájmech.*“²⁵⁰ Hovoříme zde o nezávislosti vnější, jejímž cílem je vytvoření nezávislé soustavy veřejných žalobců, která je oproštěna od všech politických tlaků či jiných vlivů.²⁵¹ „*Nezávislost státních zástupců má být postavená na tom, že moc výkonná (ministr spravedlnosti) nebo kdokoliv jiný nebude mít regulérní možnost ovlivňovat postup státního zástupce při výkonu jeho pravomocí v kauze. K tomu samozřejmě přispívá i koncept dohledu.*“²⁵² V kontextu českých reálií nelze o takové nezávislosti státního zastupitelství hovořit, jelikož ministerstvo spravedlnosti faktický vliv na soustavu veřejné žaloby vykonává.

V této části práce se nezaměřujeme na nezávislost státního zástupce jako strany v trestním řízení ve vztahu k obviněnému, ve smyslu nepodjatosti, nýbrž o vztahu k politické reprezentaci. Jak již bylo popsáno výše veřejná žaloba je v České republice zařazena do hlavy třetí Ústavy 1993 pod moc výkonnou. Nepochybně tak můžeme hovořit o vlivu moci výkonné na státní zastupitelství. Citovat můžeme slova Jana Kysely, který připomněl vztah moci výkonné, konkrétně vlády, jež má hlavní slovo při výběru nejvyššího státního zástupce a soustavy.: „*Výkonná moc má vliv na soustavu prostřednictvím osoby nejvyššího státního zástupce, kterého vybírá vláda, a pak má vliv skrze ministra spravedlnosti, který má rozsáhlé personální kompetence,*“²⁵³ Dále zdůraznil, že neshledává problém v tomto vlivu, pokud politická reprezentace nezasahuje do konání řadových státních zástupců. To potvrzují i slova osloveného státního zástupce, jenž hovořil o nezávislosti soustavy státního zastupitelství, potažmo samotného řadového státního zástupce, zákonem o státním zastupitelství: „*Je nepochybné, že státním zástupcům je při jejich činnosti zákonem o státním zastupitelství i trestním řádem zaručena nezávislost, do které*

²⁵⁰ *Etický kodex státního zástupce*. Online. Veřejná žaloba. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/01/Etický_kodex_statního_zastupce.pdf. [cit. 2024-03-08].

²⁵¹ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. 215 s. (Příručky Ministerstva spravedlnosti ČR ; sv. 62).- str. 151.

²⁵² Viz Příloha č. 1.

²⁵³ *Lidé na Václavském náměstí demonstrovali za nezávislost justice, vyzývali k odstoupení Benešové*. Online. ČT24. 2021. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/lide-na-vaclavskem-namesti-demonstrovali-za-nezavislost-justice-vyzyvali-k-odstoupeni-benesove-34252>. [cit. 2024-03-08].

*moc výkonná nemůže zasahovat. Tato skutečnost je deklarována především pak ustanovením § 1 odst. 1 zákona o státním zastupitelství, kde je státní zastupitelství definováno jako soustava úřadů státu, určených k zastupování státu při ochraně veřejného zájmu ve věcech svěřených zákonem do působnosti státního zastupitelství a § 3 odst. 1 zákona o státním zastupitelství, dle kterého jiné orgány nebo osoby nesmí do činnosti státního zastupitelství zasahovat nebo je při jejím výkonu nahrazovat anebo zastupovat.*²⁵⁴

Debata byla rovněž vedena o ústavním zakotvení veřejné žaloby ve vztahu k její nezávislosti. Otázky proto cílily na to, zda její zařazení do hlavy třetí je organické, zda by nemělo disponovat vlastní hlavou, nebo o případném začlenění do moci soudní, dle úvah zákonodárců, jak bylo nastíněno výše.: „*Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 17/10 jednoznačně konstatoval, že státní zastupitelství je nezávislým orgánem sui generis, tedy zvláštním druhem státního orgánu, který je formálně zařazen v Ústavě České republiky do moci výkonné. V průběhu let od vzniku státního zastupitelství v roce 1994 se státní zastupitelství však svojí činností i legislativními změnami velmi přibližuje soudní moci. Zcela nepochybně podle mého názoru je nutné, aby státní zastupitelství figurovalo v Ústavě České republiky a mělo by mít v ní vlastní hlavu. Z tohoto důvodu se pak nepřikláním k názoru, že by institut veřejné žaloby měl být zakotven pod moc soudní.*“²⁵⁵ V obdobném duchu mluvil při rozpravách o podobě Ústavy poslanec Miroslav Raška, který poukázal na to, že včlenění článku 80 do Ústavy lze vyložit i tak, že státní zastupitelství je podřízeno vládě: „*Domnívám se, že u státních zastupitelství by měla být formálně i fakticky konstatována nezávislost a rozhodování pouze na základě zákona. Bylo by tedy vhodné tento článek pojmout jako samostatnou hlavu*“.²⁵⁶

Lze přidat ještě slova generálního prokurátora, jenž zastával úřad v období transformace právního řádu: „*Prokuratura musí být orgánem nezávislým na orgánech veřejné správy, místní samosprávy a oddělena od soudů a orgánů soudní správy, kdy organizační či jiná vazba na soudní soustavu nebo na orgány soudní správy by vedle nežádoucí kumulace úkolů soudní soustavy, mohla vzbuzovat pochybnosti o objektivnosti postupu prokuratury.*“²⁵⁷

²⁵⁴ Viz Příloha č. 3.

²⁵⁵ Viz Příloha č. 3.

²⁵⁶ SYLLOVÁ, Jindřiška., SYLLA, Miroslav. *Ústava České republiky 1992. Dokumenty a ohlasy.* Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2017-str. 449.

²⁵⁷ SYLLOVÁ, Jindřiška., SYLLA, Miroslav. *Ústava České republiky 1992. Dokumenty a ohlasy.* Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2017- str. 522.

7.1.2 Nezávislost prokuratury

Ve světovém kontextu, jak již bylo naznačeno výše, můžeme pojmenovat několik typů veřejných žalob, co se týká závislosti. Slovenskou prokuraturu řadíme vedle veřejné žaloby působící v Portugalsku, Irsku, Norsku, Maďarsku nebo třeba na Ukrajině mezi soustavy, které disponují vlastním resortem. Nejvyšší představitel prokuratury realizuje svou činnost nezávisle na výkonné moci a není ani součástí moci soudní. V podobném duchu se vyjádřil rovněž oslovený slovenský prokurátor: *„Podľa nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. 105/2011 zo 7. mája 2014 prokuratúra je definovaná ako osobitný ústavný orgán právnej ochrany sui generis, pričom jej pôsobnosť sa podľa článku 149 Ústavy Slovenskej republiky neobmedzuje výlučne na ochranu záujmov štátu v trestnom konaní, ale zahŕňa aj ochranu práv a právom chránených záujmov fyzických a právnických osôb. Koncepcia uvedeného postavenia je v kontraste s koncepciou, podľa ktorej je prokuratúra súčasťou výkonnej moci ako orgánu podriadeného vo vláde.“*²⁵⁸

Ačkoliv v kontrastu s úpravou českého státního zastupitelství slovenská prokuratura disponuje nespornou nezávislostí, slovenský ústavní text prokuratuře apriori tuto devizu nepřiznává. Oslovený slovenský prokurátor ovšem již samotné ústavní zakotvení prokuratury považuje za známku a záruku nezávislosti.: *„Dôležitým argumentom podporujúcim opodstatnenosť ústavného zakotvenia inštitútu prokuratúry je zabezpečenie istej nevyhnutnej miery nezávislosti prokuratúry. Ústavné zakotvenie pôsobí ako garancia nezávislosti ústavného inštitútu, v zmysle požiadavky súladu akejkoľvek zmeny, akéhokoľvek zásahu. Samozrejme, táto skutočnosť ešte sama o sebe ako garancia nezávislosti nestačí.“*²⁵⁹

Někteří autoři v odborné literatuře zdůrazňují, že Ústava rovněž neurčuje, na kom je prokuratura závislá. Skrytým vyjádřením nezávislosti na jiných ústavních orgánech, což brání podřízení prokuratury výkonné moci (ministři spravedlnosti), je možná článek 150 Ústavy. Tento článek stanoví, že v čele generální prokuratury stojí generální prokurátor. Prvek nezávislosti slovenské veřejné žaloby není vyjádřen ani na úrovni běžných zákonů. Proto v aplikační praxi probíhala debata, zda nepřiznat prokuratuře nezávislost zákonem. Zákodárce se o to pokusil při přijetí nového zákona o prokuratuře v roce 1996, když v původním znění definoval nezávislost v ustanovení § 2: *„Prokuratúra je samostatný a*

²⁵⁸ Viz Příloha č. 4.

²⁵⁹ Viz Příloha č. 4.

nezávislý štátny orgán, ktorý chráni práva a zákonom chránené záujmy fyzických osôb, právnických osôb a štátu.“²⁶⁰ Přičemž slovo nezávislost užíval i v následujícím textu. Do toho zasáhl Ústavní soud Slovenské republiky, jenž ve svém nálezu sp. zn. PL. ÚS 17/96 ze dne 4. března 1998, považoval přiznání nezávislosti veřejné žaloby skrze běžný zákon za protiústavní: „*Prokuratúra ako orgán presadzujúci ochranu práv a zákonom chránených záujmov má svoje miesto v systéme štátnych orgánov a má svoju nezastupiteľnú funkciu. Túto funkciu s kompetenciami, ktoré jej dáva zákon, môže plniť bez toho, aby sa jej pridával prívlastok nezávislosť. Ústavodarca nezávislosť prisúdil len určitým orgánom a výslovne to ustanovil v Ústave. U orgánov, kde nezávislosť nechce priznať, v Ústave ju neuvádza. Odporovalo by Ústave priznať ju prokuratúre obyčajným zákonom.*“²⁶¹

Soustava slovenské prokuratury je stejně jako soustava českého státního zastupitelství orgánem sui generis, ve kterém dochází ke střetu moci výkonné, například při dozoru nad zachováním zákonnosti orgány veřejné správy a moci soudní příkladmo v trestním řízení. Prokuratura doznává relativně samostatného postavení.²⁶²

Slovenskou prokuraturu tedy nelze zařadit do žádné ze složek státní moci. Nelze ovšem hovořit o nezávislosti beze všeho. Ve slovenském kontextu je lepší užít slovo samostatnost, jelikož nezávislost náleží například soustavě soudní. Ta je vyjádřena přímo v textu Ústavy: „*V Slovenskej republike vykonávajú súdnictvo nezávislé a nestranné súdy.*“²⁶³ Na Slovensku lze hovořit o vztahu mezi soustavou prokuratury a Národní radou, potažmo prezidentem. Jejichž úlohou je volba nejvyššího představitele prokuratury. Národní rada od generálního prokurátora pak ročně dostává zprávy o činnosti soustavy veřejné žaloby.²⁶⁴ To v rozhovoru potvrdil i zmiňovaný prokurátor: „*Verejnú kontrolu činnosti prokuratúry vykonáva Národná rada s tým, že každoročne preskúmava Správu generálneho prokurátora o činnosti prokuratúry a poznatkoch prokuratúry o stave zákonnosti Slovenskej republiky a Správu špeciálneho prokurátora o činnosti Úradu špeciálnej prokuratúry a poznatkoch Úradu špeciálnej prokuratúry (pozn. autorky: vznik až*

²⁶⁰ § 2 odst. 1) zákona č. 314/1996 Z. z., o prokuratúre

²⁶¹ Nález Ústavního soudu sp. zn. PL. ÚS 17/96 ze dne 4. března 1998

²⁶² OROSZ, Ladislav., SVÁK, Ján., *Ústava Slovenskej republiky - komentár*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-3-7]. ASPI_ID KO460_1992SK. Dostupné z: www.aspi.sk. ISSN 2336-517X.

²⁶³ Čl. 141 ústavního zákona č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky

²⁶⁴ HOFFMANN, Marian. *Prokuratúra SR - orgán ochrany práva*. Bratislava: Paneurópska vysoká škola práva, 2010. Kr. ISBN 9788089447305. – str. 38.

v roce 2004) o stave zákonnosti. Adekvátna miera vplyvu na prokuratúru sa prejavuje aj pôsobením Národnej rady a prezidenta pri menovaní a odvolávaní generálneho prokurátora a v pôsobnosti Národnej rady pri voľbe a odvolávaní špeciálneho prokurátora.“²⁶⁵ Nelze také opomenout fakt, že Národní rada, jakožto zákonodárný sbor přijímá zákony, kterými se soustava prokuratury řídí, a dle kterých rozhoduje.²⁶⁶

7.2 Vztah ministerstva spravedlnosti a veřejné žaloby

Dalším rozdílem, který můžeme shledat mezi orgány českého státního zastupitelství a slovenské veřejné žaloby, je jejich vztah k ministerstvu spravedlnosti, potažmo moci výkonné. Tato otázka nepochybně velmi úzce souvisí s předchozím vymezením nezávislosti, ústavním zakotvením veřejné žaloby a jejím zařazením ve vztahu k moci výkonné. České státní zastupitelství je v systému Ústavy 1993 součástí hlavy třetí týkající se moci výkonné. Ministr spravedlnosti tvoří de facto pátou a nejvyšší část soustavy, přičemž na ní vyvíjí značný vliv. Slovenská prokuratura disponuje vlastní hlavou ústavy, nespadá tak do sféry vlivu moci výkonné. Ministerstvo spravedlnosti vůči ní nemá tak úzký vztah jako je tomu u jejího českého protějšku.

7.2.1 Vztah ministerstva spravedlnosti a státního zastupitelství

Vztah ministerstva spravedlnosti a soustavy státního zastupitelství, resp. NSZ, definoval zákon o státním zastupitelství v § 13 ve dvou odstavcích.: „*Ministr spravedlnosti je služebně nadřizen nejvyššímu státnímu zástupci a vykonává dohled nad činností Nejvyššího státního zastupitelství. Při výkonu dohledu posuzuje činnost Nejvyššího státního zastupitelství zejména z hlediska dodržování právních předpisů. Nejvyšší státní zastupitelství podává ministerstvu spravedlnosti každý rok zprávu o činnosti státního zastupitelství za uplynulý rok; podání zvláštní zprávy si může ministerstvo spravedlnosti kdykoli vyžádat.*“²⁶⁷ V druhém odstavci je ještě dodáno, že ministerstvo spravedlnosti vykonává správu soustavy veřejné žaloby.²⁶⁸

Dohled v praxi znamenal kontrolu činnosti NSZ ze strany ministerstva spravedlnosti z hlediska dodržování právních předpisů. Úkolem NSZ bylo každý

²⁶⁵ Viz Příloha č. 4.

²⁶⁶ HOFFMANN, Marian. *Prokuratúra SR - orgán ochrany práva*. Bratislava: Paneurópska vysoká škola práva, 2010. Kr. ISBN 9788089447305. – str. 38.

²⁶⁷ § 13 odst. 1 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství v původním znění

²⁶⁸ § 13 odst. 2 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství v původním znění

rok předkládat zprávu o činnosti soustavy za uplynulý rok. MS disponovalo oprávněním si tyto informace vyžádat.²⁶⁹ Ministerstvo spravedlnosti tím získalo určitý monopol nad správou justice, jelikož stejný úkol MS dostalo i ve vztahu k činnosti soudů. Zákodáři zvolili tento druh dohledu s cílem zachování určité podřízenosti a nadřízenosti.²⁷⁰

Vliv ministra spravedlnosti na státní zastupitelství lze nepochybně spatřovat v jeho oprávnění jmenovat a odvolávat řadové státní zástupce, a především vedoucí státní zástupce. Přičemž v tomto ohledu disponoval ministr zcela volnou rukou, a to proto, že tento akt nebyl žádným způsobem podmíněn dodatečnými podmínkami nebo návazností na jiné osoby. Vliv ministerstva spravedlnosti ve sledované době jsme mohli vypožorovat i na pozadí kárného řízení. Kárný senát byl složený z předsedy a dvou členů, jež do funkce jmenoval právě hlavní představitel daného ministerstva.²⁷¹ Mohl rovněž podat návrh na zahájení kárného řízení.²⁷² Doktor Lata ve své publikaci dokonce hovoří o tom, že soustava státního zastupitelství v této době nebyla tvořena čtyřmi stupni, ale pěti. V jejímž čele se nacházel právě ministr spravedlnosti, jenž byl fakticky nadřízen nejvyššímu veřejnému žalobci.²⁷³

Služební dohled ministerstva spravedlnosti nad nejvyšším státním zastupitelstvím vydržel v zákonném znění celá devadesátá léta až do velké novely daného zákona v roce 2002. Od té doby se posílila nezávislost nejvyššího stupně veřejné žaloby. Z toho vyplývá, že v původním znění zákon přiznával nejvyššímu státnímu zastupitelství spíše slabší postavení. Na druhou stranu je třeba dodat, že komentář k Zákonu o SZ 1993 uvádí, že institut dohledu spíše nebyl využíván. Komentář rovněž přiznává, že vlivem zákonného zakotvení dohledu ministerstva spravedlnosti nad NSZ mohlo docházet k pochybám o tom, zda ministr ze své pozice nevytvářel na soustavu tlak ve prospěch té politické strany, ze které zrovna pocházel.²⁷⁴ I v této době však můžeme spatřovat jistou nezávislost NSZ, a to v tom,

²⁶⁹ KUČHTA, Josef a SCHELLE, Karel. *Státní zastupitelství*. Zlín: Živa, 1994. ISBN 80-901-7453-1. – str. 48.

²⁷⁰ KUČHTA, Josef a SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994. ISBN 80-210-1044-4. – str. 74.

²⁷¹ § 28 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství v původním znění

²⁷² § 29 písm. a) zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství v původním znění

²⁷³ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016. ISBN 978-80-87284-58-2. – str. 44.

²⁷⁴ ZÁRUBA, Jan. § 13 [Vyžádání informací a podkladů]. In: KOCOUREK, Jiří, ZÁRUBA, Jan. *Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, str. 493.

že sic na návrh ministra spravedlnosti, nejvyššího státního zástupce jmenuje do funkce a následně z ní odvolává vláda.²⁷⁵

K otázce vztahu ministerstva spravedlnosti se soustavou státního zastupitelství se vyjádřil i jeden z pamětníků, jenž konstatoval, že by vliv MS neměl na soustavu SZ neměl dosahovat takové míry, aby negativním způsobem zasáhl nezávislost státního zastupitelství.: *„Ministr spravedlnosti České republiky má vůči soustavě státního zastupitelství i nejvyššímu státnímu zástupci řadu oprávnění, která jsou jednoznačně dána zákonem o státním zastupitelství, kdy tato oprávnění rozhodně nemohou ovlivnit nezávislost státního zastupitelství ani jednotlivých státních zástupců. Rozhodně by mezi státním zastupitelstvím a ministrem spravedlnosti neměla existovat větší provázanost, která by pak mohla negativně ovlivnit nezávislost státního zastupitelství.“*²⁷⁶

Na tuto otázku jsme narazili i při rozhovoru s Jaroslavem Fenykem, jenž popsal své pocity, které mu ohledně nově vzniklé úpravy přicházely na mysl. Svěřil se, že s takovou verzí, v jaké byl Zákon o státním zastupitelství 1993 přijat, nesouhlasil, a to i proto, že byl postaven jako upravující činnost správních orgánů. Zároveň zde spatřoval značnou nevýhodu oproti bývalé prokuratuře, a to právě ve smyslu dohledu MS nad NSZ, jelikož to s sebou přinášelo nevyhnutelně politický zásah a soustava ztrácela na autonomii. Jaroslav Fenyk považuje politické zásahy za naprosto nežádoucí a zachování nezávislosti celé soustavy státního zastupitelství za zcela klíčové.²⁷⁷

Práce si na tomto místě dovolí malé vykročení z devadesátých let, které jsou primárně sledovaným obdobím. Bude popsán osobní zážitek Jana Jakovce, na jehož příběhu lze demonstrovat nezákonné zasahování ministra spravedlnosti do personálních otázek řadových státních zástupců. V roce 2008 byl Jan Jakovec odvolán z místa vedoucího krajského státního zástupce v Ústí nad Labem, a to ústy tehdejšího ministra spravedlnosti Jiřího Pospíšila. Jan Jakovec následně podal žalobu ke správnímu soudu, kterou napadl ono odvolání z funkce. Žaloba byla úspěšná a ministr byl nucen navrátit věci v původní stav a Jan Jakovec se tak vrátil na místo vedoucího krajského státního zástupce.: *„Ministr spravedlnosti má klíčovou personální pravomoc při jmenování státních zástupců, jmenování a odvolávání vedoucích státních zástupců a v kárném řízení. Byl jsem třetím*

²⁷⁵ KUCHTA, Josef a SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994. ISBN 80-210-1044-4. – str. 74.

²⁷⁶ Viz Příloha č. 3.

²⁷⁷ Viz Příloha č. 2.

vedoucím státním zástupcem nezákonně odvolaným po JUDr. Pavlu Kačírkovi (OSZ v Ústí nad Orlicí) a JUDr. Ivo Ištvánovi (VSZ v Olomouci). Mé odvolání bylo kuriózní v tom, že 13. 3. 2008 v odpoledních hodinách byl JUDr. Vlastimilem Rampulou (VSZ v Praze) podán návrh na mé odvolání a odpoledne jsem z rukou ministra JUDr. Jiřího Pospíšila přebíral rozhodnutí o mém odvolání a současně byl na mé místo jmenován JUDr. Jiří Křivanec. Standardní je, že odvolávaný se může vyjádřit k argumentům v návrhu na odvolání. Důvody odvolání byly dva. Jednak větší počet neskončených věcí, jednak neobsazení vedoucího státního zástupce u OSZ v Lounech. Ten druhý důvod byl úplný nesmysl a byl tam přidán, aby to rozhodnutí nějak vypadalo. U OSZ v Lounech byl pověřen řízením úřadu státního zástupce a nebyly s tím žádné problémy. V celé republice bylo takto v té době zajištěno vedení okresu u 5 státních zastupitelství a nikomu to nevadilo. Tehdy se ale neočekávalo, že někdo povede soudní spory. Já ani neměl v úmyslu vést spor, ale když jsem šel z ministerstva a přečetl jsem si ono rozhodnutí a viděl ten nesmysl s OSZ v Lounech, něco se ve mně vzepřelo a podal jsem žalobu. Ministr spravedlnosti nemůže zasahovat přímo do konkrétních kauz, a tak ovlivňovat, kdo a za jakých podmínek bude obžalován. Má ale silné pravomoci personální a v rámci správy státního zastupitelství silný vliv něj. Nemá-li ministr charakter, může udělat to co v roce 2008. Výběrem konkrétních státních zástupců na personální pozice může ministr zásadně ovlivňovat jeho chod. To se samozřejmě týká i volby nejvyššího státního zástupce.“²⁷⁸

7.2.2 Vztah ministerstva spravedlnosti a prokuratury

Bylo popsáno, že Ústava Slovenské republiky neřadí prokuraturu mezi orgány výkonné moci. To znamená, že ministerstvo spravedlnosti nevykonává faktický vliv na soustavu. Zároveň není hlavou prokuratury, ani jakýmsi čtvrtým stupněm soustavy, jako tomu bylo v 90. letech v České republice. Slovenská literatura popisuje hypotetické začlenění veřejné žaloby pod ministerstvo spravedlnosti, jakožto ohrožení, ba dokonce omezení účelu prokuratury. Ten spočívá v ochraně zákonnosti, veřejného zájmu a ochraně práv a zájmů fyzických a právnických osob. Prokuratura Slovenské republiky rovněž vykonávala obhajobu zájmů a zákonnosti samotné moci výkonné, to znamená vůči orgánům státní správy. V tomto případě je třeba zmínit, že v určitých situacích se může stát, že státní zájem

²⁷⁸ Viz Příloha č. 1.

orgánů výkonné moci může být rozdílný od zájmu veřejného zájmu při ochraně právního státu.²⁷⁹

Hovoříme-li o vztahu soustavy slovenské prokuratury s ministerstvem spravedlnosti, je třeba si danou otázku položit jinak. Musíme se podívat na vztah prokuratury ke všem ministerstvům. Výše v této práci byl popsán vývoj prokuratury v bývalém Československu a následně v jednotlivých zemích po jeho rozpadu. Bylo řečeno, že Slovenská republika v prvních rocích devadesátých let přebrala předpis o prokuratuře z roku 1965. Tato norma upravovala prokurátorský dozor nad zákonností předpisů vydávaných ministerstvy.²⁸⁰ Úlohou prokuratury bylo střežit důsledné vykonávání a zachovávání zákonů a jiných všeobecně závazných právních předpisů ministerstvy, a to z hlediska zachování lidských práv.²⁸¹ Veřejní žalobci toto měli plnit prostřednictvím prověrek dodržování zákonnosti. Pozornost měla být zaměřena na směrnice, úpravy, usnesení a jiné akty ministerstev.²⁸² Nic na tom nezměnilo ani přijetí nového zákona o prokuratuře v roce 1996. Oba jmenované předpisy také upravovaly institut dožadání prokurátora, v jehož rámci byla ministerstva povinná půjčovat veřejným žalobcům spisy, doklady a podávat jim vysvětlení, pokud to potřeboval k plnění svých úloh.²⁸³ Je tedy patrné, že v dozorové funkci, díky svým širokým oprávněním, plnila prokuratura pozici jakéhosi nadřízeného nad ministerstvy, tedy i nad ministerstvem spravedlnosti, potažmo mocí výkonnou.

Oslovený prokurátor působící v soustavě slovenské prokuratury se k otázce vztahu slovenského ministerstva spravedlnosti a slovenské veřejné žaloby vyjádřil vzhledem k reáliím poplatným současnosti. Nicméně i tak lze demonstrovat jejich postavení. Ministr spravedlnosti, jakožto vedoucí ústředního orgánu má ve smyslu jeho pravomocí a síly téměř shodnou pozici s generálním prokurátorem jehož pozice ve státě v podstatě odpovídá vedoucímu ústředního orgánu.: „*Generálny prokurátor Slovenskej republiky má postavenie vedúceho ústredného štátneho orgánu. Na základe poznatkov získaných z činnosti prokuratúry je generálny prokurátor oprávnený predkladať vláde podnety na prijatie zákonov, jej zmeny*

²⁷⁹ HOFFMANN, Marian. *Prokuratúra SR - orgán ochrany práva*. Bratislava: Paneurópska vysoká škola práva, 2010. Kr. ISBN 9788089447305. – str. 39.

²⁸⁰ § 1 odst. 1) zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratuře ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratuře

²⁸¹ § 14 odst. 1) zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratuře ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratuře

²⁸² § 14 odst. 2) zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratuře ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratúre

²⁸³ § 26 odst. 1) zákona č. 314/1996 Z. z., o prokuratuře v původním znění

*alebo doplnenia, na požiadanie sa môže zúčastniť i zasadnutia vlády. Generálny prokurátor na požiadanie poskytne Ministerstvu spravodlivosti Slovenskej republiky pri zabezpečovaní zastupovania Slovenskej republiky na Európskom súde pre ľudské práva alebo zastupovania Slovenskej republiky v konaní pred Súdnym dvorom Európskej únie a národnému členovi Slovenskej republiky v Eurojuste informácie o stave vecí, ak prerokováva veci podriadeného, jeho postavenie zodpovedá de facto postaveniu ministra spravodlivosti ako vedúceho ústredného štátneho orgánu, nie je však členom vlády.*²⁸⁴

7.3 Rozpočtová správa veřejné žaloby

Hovoříme-li o rozpočtové správě veřejné žaloby, shledáváme dvě odlišná pojetí hospodaření s prostředky určenými danému resortu. Veřejná žaloba jako instituce využívá financí, jež jsou přerozdělovány prostřednictvím parlamentu ze státního rozpočtu. Prostředky pak mohou být svěřeny veřejné žalobě k jejímu samostatnému hospodaření nebo jsou ve správě resortního ministerstva, které je v rámci své kompetence přiděluje danému odvětví. Jestliže orgány veřejné žaloby disponují vlastní rozpočtovou kapitolou, jejich postavení a nezávislost je díky tomu posílena. Naopak závislost na přerozdělení prostředků ze strany ministerstva spravedlnosti danou soustavu staví do méně autonomní pozice a její role ve státě je oslabena.²⁸⁵

7.3.1 Rozpočtová správa státního zastupitelství

Státní zastupitelství v České republice nedisponuje vlastní rozpočtovou kapitolou, nýbrž jeho prostředky spravuje ministerstvo spravedlnosti. MS tyto finance přerozděluje mezi jednotlivé úřady státních zastupitelství.²⁸⁶ To samozřejmě znamená, že státní zastupitelství je ve využití daných prostředků svým způsobem závislé na rozhodnutí ministerstva spravedlnosti. Na druhou stranu existence vlastního rozpočtu znamená pro danou soustavu i určitý závazek. Když bychom připustili zřízení samostatné rozpočtové kapitoly, muselo by odvětví veřejné žaloby prostřednictvím svých zástupců potřebné finanční prostředky

²⁸⁴ Viz Příloha č. 4.

²⁸⁵ KOUDELKA Zdeněk. *Státní zastupitelství III.* - Česká republika. Právní prostor [online]. 2015 [cit. 2023-05-10]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/CLANKY/TRESTNI-PRAVO/STATNI-ZASTUPITELSTVI-III>.

²⁸⁶ Ministerstvo spravedlnosti. Online. In: *Monitor*. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.cz/kapitola/336/prehled?rad=t&obdobi=2312>. [cit. 2024-03-07].

obhájit před ministerstvem financí. Dále by jeho hospodaření podléhalo vyšší kontrole například od Nejvyššího kontrolního úřadu.²⁸⁷

Názory na zavedení samostatné rozpočtové kapitoly pro státní zastupitelství v České republice se různí. Prof. Fenyk ideu autonomních finančních prostředků ostře odmítl, spíše v návaznosti na to, že v průběhu let nebylo možné toto v České republice vůbec prosadit, a to i proto, že by to zajistilo vyšší nezávislost soustavy.²⁸⁸ Vzpomeňme rovněž, sice již pozdější, vyjádření dvou bývalých nejvyšších státních zástupkyň Marie Benešové, resp. Renaty Vesecké, které usilovaly o samostatný rozpočet úřadu veřejné žaloby. „*Jestliže má vedoucí pracovník zajistit chod svěřeného úřadu, měl by disponovat dostatečnými finančními prostředky.*“ Řekla Vesecká.²⁸⁹ Státní zástupce, působící na krajské úrovni soustavy veřejné žaloby v České republice, se domnívá, že by zřízení samostatného rozpočtu pro soustavu bylo vhodné, a to právě z důvodu nižší ovlivnitelnosti ze strany ministerstva spravedlnosti ve vztahu k soustavě státního zastupitelství.: „*Podle mého názoru by soustava státního zastupitelství měla mít samostatnou rozpočtovou kapitolu stejně tak, jak tomu je ve Slovenské republice. Ministerstvo spravedlnosti, které v současné době finanční prostředky soustavě státního zastupitelství přiděluje, by tedy ani touto formou nemohlo nepřímo působit na soustavu státního zastupitelství, když by mu finanční prostředky přidělovala vláda jako celek.*“²⁹⁰ Můžeme vidět, že v praxi je toto téma palčivé a ani za třicet let existence státního zastupitelství na něm nepanuje shoda, natož ve sledovaných devadesátých letech, kdy záměrně docházelo spíše k oslabování dané instituce.

7.3.2 Rozpočtová správa prokuratury

Zaměříme-li se na rozpočet úřadu slovenské prokuratury. Shledáme, že stejně jako v leckterých jiných otázkách, i zde došlo k zachování kontinuity ve vztahu k soustavě prokuratury před rokem 1989, potažmo s dobou monarchie. Slovenská úprava veřejné žaloby tak disponuje samostatnou rozpočtovou

²⁸⁷ KOUDELKA Zdeněk. *Státní zastupitelství III.* - Česká republika. Právní prostor [online]. 2015 [cit. 2023-05-10]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/CLANKY/TRESTNI-PRAVO/STATNI-ZASTUPITELSTVI-III>

²⁸⁸ Viz Příloha č. 2.

²⁸⁹ ŠTRÁFELDOVÁ, Milena. *Vesecká chce samostatný rozpočet Nejvyššího zastupitelství.* Online. Český rozhlas. 2005. Dostupné z: <https://cesky.radio.cz/vesecka-chce-samostatny-rozpocet-nejvyssiho-zastupitelstvi-8503762>. [cit. 2024-03-07].

²⁹⁰ Viz Příloha č. 3.

kapitolou, kterou spravuje generální prokuratura Slovenské republiky.²⁹¹ To stejně jako jiné nástroje zajišťuje větší autonomii a nezávislost orgánů prokuratury, což umožňuje lepší a účelnější využití daných svěřených prostředků. Zároveň zde není uplatňován politický tlak ze strany ministerstva spravedlnosti, které by bylo de facto jenom prostředníkem mezi ministerstvem financí a prokuraturoou. Dané potvrdil i oslovený prokurátor působící v soustavě slovenské prokuratury, který vyzdvihl právě devizu nezávislosti prokuratury na rozhodnutích ministerstva spravedlnosti.: „*Prokuratúra na Slovensku disponuje samostatnou rozpočtovou kapitolou. O finančných prostriedkoch pridelených prokuratúre rozhoduje vláda, prokuratúra, teda nie je závislá od pridelenia finančných prostriedkov ministerstvom spravodlivosti. Nemusí žiadať ministra spravodlivosti o súhlas s čerpaním rozpočtových prostriedkov resp. s potrebou ich navýšenia.*“²⁹² Lze přidat ještě pohled Jana Jakovce, jež rovněž hovořil ve prospěch samostatného rozpočtu a porovnal svou zkušenost se soustavou prokuratury z předlistopadového období. „*Zažil jsem jako vedoucí prokurátor a vedoucí státní zástupce odpovědný za správu, jak fungovala generální prokuratura a jak funguje ministerstvo spravedlnosti jako vrcholný orgán správy. Pokud je vrcholný orgán menší a odpovídá a řídí správu menšího počtu zaměstnanců a tím pádem i majetku a nemovitostí, jsou všechny procesy správy průhlednější a dynamičtější.*“²⁹³

Nelze však na otázku rozpočtu pohlížet jako na zcela nezávislý institut pouze v rukou soustavy prokuratury. Hovoříme o tzv. „*právu peněženky*“, které spočívá v tom, že rozpočet je prostřednictvím zákona o státním rozpočtu v rukou Národní rady. To znamená, že podléhá vlivu a politické moci zákonodárného sboru.²⁹⁴

Je patrné, že obě země se vydaly odlišnými cestami ve vztahu k rozpočtu svých soustav veřejné žaloby. Zároveň z rozhovorů s pamětníky, je zřejmý postoj směřující k preferenci samostatného rozpočtu, jež zajišťuje vyšší nezávislost oborů. Tento názor se shoduje i s veřejně dostupnými myšlenkami veřejně činných osob v daném odvětví.

²⁹¹ *Rozpočtová kapitola Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky*. Online. In: Generálna prokuratúra Slovenskej republiky. Dostupné z: <https://www.genpro.gov.sk/generalna-prokuratúra-sr/generalna-prokuratúra-sr/rozpoctova-kapitola-gp-sr/>. [cit. 2024-03-07].

²⁹² Viz Příloha č. 4.

²⁹³ Viz Příloha č. 1.

²⁹⁴ HOFFMANN, Marian. *Prokuratúra SR - orgán ochrany práva*. Bratislava: Paneurópska vysoká škola práva, 2010. Kr. ISBN 9788089447305. – str. 38.

7.4 Postavení nejvyšších představitelů veřejné žaloby

Pro pochopení rozdílu mezi systémem státního zastupitelství a prokuratury, je důležité zaměřit se i na osobu v čele soustavy. Jak již bylo popsáno výše, post nejvyššího veřejného žalobce v České republice zastává nejvyšší státní zástupce. Faktický vliv ovšem drží v rukou ministr spravedlnosti, přičemž ve sledovaném časovém období byla tato skutečnost výrazně patrnější. Na vrcholu soustavy prokuratury lze spatřit místo generálního prokurátora, který má nesporně silnější pravomoci než jeho český protějšek. V této kapitole bude rozebráno postavení ve vztahu k řadovým žalobcům a právům a povinnostem každého z nich.

7.4.1 Postavení nejvyššího státního zástupce

Nejvyššího představitele veřejné žaloby v České republice nazýváme nejvyšší státní zástupce, ten je vedoucím nejvyššího státního zastupitelství.²⁹⁵ Zákon o SZ 1993 mu při svém přijetí nepřiznával taková oprávnění jako má v současnosti. Celá devadesátá léta disponoval poněkud slabším postavením. Dle zákona je nejvyšší státní zástupce do funkce jmenován a odvoláván na návrh ministerstva spravedlnosti vládou.²⁹⁶ Není do své funkce tedy volen tak jako je tomu ve Slovenské republice. Volbu generálního prokurátora však přinesl až převratný zákon o prokuratuře z roku 2001²⁹⁷, která není předmětem této práce. Do té doby byl prokurátor jmenován a odvoláván prezidentem republiky. I toto zajišťovalo hlavě slovenské veřejné žaloby větší nezávislost na politické moci než českému nejvyššímu státnímu zástupci, který byl zcela závislý na moci výkonné.

Pamětníci se nicméně vyjádřili i k současnému modelu vzniku funkce generálního prokurátora, kterým je výše zmiňovaná volba. Dle prof. Fenyka je volba pro vznik funkce lepší než jmenování, a to díky menší ovlivnitelnosti.²⁹⁸ Oslovený státní zástupce vyjádřil v podstatě podobnou myšlenku, avšak dle jeho názoru by byl nejfunkčnější model, kde by volba zákonodárným sborem byla bezpodmínečná.: *„Slovenský systém považuji vzhledem k odpovědnosti za transparentnější, nicméně by při kopírování slovenského systému by musela být odstraněna možnost prezidenta republiky využít možnosti nejmenovat Poslaneckou sněmovnou navrženého nejvyššího státního zástupce, jak se ve Slovenské republice*

²⁹⁵ § 11 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství v původním znění

²⁹⁶ § 22 odst. 1) zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství v původním znění

²⁹⁷ § 7 zákona č. 153/2001 Z. z., o prokuratuře v původním znění

²⁹⁸ Viz Příloha č. 2.

*u předchozího prezidenta stalo.*²⁹⁹ V podobném duchu se vyjádřil i oslovený prokurátor ze Slovenska, jenž hovořil o politizování funkce v důsledku jmenování.: *„Menovanie najvyššieho štátneho zástupcu v Českej republike vládou na návrh ministra spravodlivosti odôvodňuje väčšie obavy o spolitizovanie funkcie generálneho prokurátora resp. funkcie najvyššieho štátneho zástupcu.*³⁰⁰

V devadesátých letech byl nejvyšší státní zástupce služebně nadřizen pouze vrchním státním zástupcům, přičemž nižšímu stupni byl nadřizen vrchní státní zástupce. V České republice tedy neexistovala jakási generální nadřízenost nejvyššího státního zástupce vůči celé soustavě.³⁰¹ Nejvyšší veřejný žalobce však mohl vydat pokyn obecné povahy, kterým bylo možné usměrnit a sjednotit činnost soustavy.³⁰² Oprávnění nejvyššího veřejného žalobce byla také dosti omezena oproti slovenskému generálnímu prokurátorovi. Nejvyšší státní zástupce pouze navrhoval jmenování řadových zástupců, ovšem hlavní slovo měl ministr spravedlnosti³⁰³, jenž byl nejvyššímu státnímu zástupci služebně nadřizen a vykonával nad nejvyšším státním zastupitelstvím dohled. Součástí dohledu byly i zprávy o činnosti soustavy státního zastupitelství, jež museli být ministerstvu ze strany nejvyššího státního zástupce každý rok předávány.³⁰⁴

7.4.2 Postavení generálního prokurátora

V minulých kapitolách již bylo řečeno, že Slovensko bezprostředně po rozdělení republik převzalo dosavadní úpravu prokuratury. Postavení generálního prokurátora, tak vycházelo ze silnějšího modelu, než tomu bylo v nově vzniklé České republice, jež vlivem podřízení státního zastupitelství moci výkonné, postavila na vrchol veřejné žaloby ministra spravedlnosti. Již první ustanovení zákona o prokuratuře přiznávalo generálnímu prokurátorovi post nejvyššího představitele soustavy. Zákon ho rovněž stavěl do pozice vedoucího ústředního orgánu Slovenské republiky.³⁰⁵ Generální prokurátor centralizovanou soustavu řídil a byl nadřizen všem orgánům prokuratury.³⁰⁶ Generální prokurátor spolu s hlavním vojenským prokurátorem měli v rukou příkazy a závazné pokyny, jimiž řídili

²⁹⁹ Viz Příloha č. 3.

³⁰⁰ Viz Příloha č. 4.

³⁰¹ § 12 odst. 1) zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství v původním znění

³⁰² § 9 odst. 3 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství v původním znění

³⁰³ § 18 odst. 1) zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství v původním znění

³⁰⁴ § 13 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství v původním znění

³⁰⁵ § 50 odst. 1) zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratuře ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., změna zákona o prokuratuře

³⁰⁶ § 1 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratuře ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., změna zákona o prokuratuře

podřízené řadové prokurátory. Stejně závazná byla jeho stanoviska, která sloužila pro sjednocení výkladu.³⁰⁷

Jak již bylo naznačeno výše, další rozdíl mezi českou a slovenskou úpravou, můžeme shledat v otázce odpovědnosti. Generální prokurátor byl odpovědný Národní radě Slovenské republiky, na jejíž návrh byl jmenován a odvoláván prezidentem.³⁰⁸ Jedna z povinností generálního prokurátora, stejně jako nejvyššího státního zástupce, byla každoročně předávat zprávy o stavu zákonnosti. Hlava slovenské veřejné žaloby však tak činila do rukou zákonodárného sboru Národní rady Slovenské republiky, zatímco jeho český protějšek disponoval touto povinností vůči ministrovi spravedlnosti. Generální prokurátor se také musel na požádání účastnit jednání Národní rady a jejich výborů. Naproti tomu disponoval oprávněním navrhnout podněty na přijetí zákonů, jejich změn a doplnění.³⁰⁹ Mezi jeho další významné pravomoci lze zařadit jeho pravidelnou účast a poradní hlas na zasedání vlády Slovenské republiky.³¹⁰ Generální prokurátor disponoval rovněž oprávněním vůči moci, kdy se za jeho přítomnosti mohlo konat zasedání pléna Nejvyššího soudu Slovenské republiky.³¹¹ Ústavní soud v nálezu sp. zn. PL. ÚS. 17/96 korigoval úlohu generálního prokurátora, a to ve vztahu k jeho oprávněním a moci. Konstatoval, že ho nelze považovat za nadřízený orgán.: *„Prvok nadradenosti generálneho prokurátora treba vidieť v prvku "direktívnosti". Prokurátor môže prostriedky "prokurátorského dozoru" realizovať vo vzťahu k orgánom verejnej správy výlučne len formou odporúčaní a návrhov. Nemá však oprávnenie dávať týmto orgánom aj záväzné pokyny na odstránenie zistených nedostatkov ani ukladať sankcie za zistené porušenie zákona. Podľa čl. 150 a čl. 151 Ústavy Slovenskej republiky preto nemá postavenie nadriadeného orgánu.“*³¹²

Na rozdíl od české úpravy, slovenská úprava si zachovala dozorovou pravomoc. Proto bylo v dispozici generálního prokurátora dozorovat nad zákonností nad věcmi, které přesahovaly obvod krajské prokuratury.³¹³

³⁰⁷ § 33 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratúre ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratúre

³⁰⁸ § 6 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratúre ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratúre

³⁰⁹ § 7 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratúre ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratúre

³¹⁰ § 9 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratúre ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratúre

³¹¹ § 23 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratúre ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratúre

³¹² Nález Ústavného soudu sp. zn. PL. ÚS 17/96 ze dne 4. března 1998.

³¹³ § 36 odst. 1 zákona č. 60/1965 Zb., o prokuratúre ve znění zákona č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratúre

8 ZÁVĚR

Motivem práce byl vývoj veřejné žaloby od doby komunistického převratu v roce 1948, přes její transformaci v roce 1989 v orgán odpovídající novému demokratickému státnímu zřízení, po zrod nových samostatných soustav státního zastupitelství a prokuratury v nástupnických státech bývalého Československa. Práce si vytyčila za cíl popsat organizaci a fungování orgánů veřejné žaloby v jednotlivých etapách státního zřízení ve vztahu k jejich oprávněním, které jim přiznávaly jednotlivé ústavní předpisy, normy trestního práva a zejména odvětvové zákony týkající se veřejné žaloby.

První kapitola se zabývá samotným pojmem veřejné žaloby, její pozicí ve společnosti a popsáním jádra jejích kompetencí. Tím je především ochrana veřejného zájmu, přičemž veřejná žaloba se staví do role jeho strážkyně. Dále vymezuje základní rozdíly mezi dvěma druhy formování dvou hlavních typů veřejných žalob, těmi jsou státní zastupitelství a prokuratura. Úvodní kapitola také nabízí drobný vhled do úplných počátků vzniku veřejné žaloby a hrubé shrnutí jejího vývoje až do roku 1948, který je počátečním bodem samotného obsahu práce.

Druhá kapitola se zaměřila na styčné body formování prokuratury po komunistickém převzetí moci. Kapitola byla rozdělena do několika etap vývoje, přičemž v každém období bylo vybráno několik hlavních bodů, které byly pro dané období charakteristické. Kapitola se soustředila na prokuraturu po roce 1950. Dále na její vývoj po roce 1952, jenž přinesl zcela nový a podstatný institut všeobecného dozoru. Ten byl jedním z podstatných znaků totalitního upevňování moci a kontroly nad institucemi a osobami ve státě. Text dál sledoval postupný vývoj veřejné žaloby až do období devadesátých let a odlišný přístup dvou nově vzniklých států. Práce poté reflektovala změny, které přinášely nové právní předpisy týkající se instituce prokuratury v důsledku politických a společenských změn v průběhu druhé poloviny dvacátého století. Lze zmínit důležitý zákon č. 60/1965 Sb., o prokuratuře, jenž v novelizované podobě vydržel na území Slovenské republiky až do druhé poloviny devadesátých let.

Úlohou třetí kapitoly bylo stručně vymezit přerod totalitní společnosti v demokratické zřízení záhy po revolučních událostech roku 1989. Kapitola nabídla rychlý vhled do některých transformovaných oblastí, přičemž se soustředila na obory s veřejnou žalobou související. Byly proto popsány změny ústavního systému. Zároveň tato část práce reflektovala vypořádávání se společností

s křivdami minulého režimu, k čemuž nabídli zajímavé vzpomínky a postřehy oslovení pamětníci.

Stěžejní část práce se soustředila do kapitol, jejichž předmětem byla transformace veřejné žaloby po roce 1989 a jejich následný vývoj v samostatných zemích bývalého Československa. Čtvrtá kapitola popisuje formování veřejné žaloby ve vztahu k nově vzniklým podmínkám demokratického státu, který odmítá totalitní režim a všechno jemu poplatné. Byly popsány hlavní aspekty nové koncepce prokuratury, jež spočívala v oslabení její pozice ve státu. To spočívalo především v jejím odpoutání se od politické moci, změně personálního obsazení od nejnižších postů, stejně tak v odlivu osob z justice do jiných právnických odvětví. S novelou zákona o prokuratuře byly rovněž reflektovány změny ve vojenské prokuratuře.

Kapitoly číslo pět a šest byly věnovány transformaci veřejné žaloby po rozpadu České a Slovenské federativní republiky v jednotlivých nástupnických státech. Byl sledován vývoj od debat nad ústavním zakotvením dané instituce až po jeho přerod v orgán státního zastupitelství v České republice, potažmo prokuratury na Slovensku. Bylo popsáno, jak se nově vzniklé země vypořádávají s novými pořádky a s procesem zakotvení veřejné žaloby do systému státní moci. Bylo popsáno, jakým způsobem debaty zákonodárců vyústili k podřazení státního zastupitelství pod třetí hlavu Ústavy 1993, týkající se moci výkonné. Naproti tomu bylo definováno nezávislé postavení slovenské prokuratury, která disponuje vlastní hlavou v Ústavě 1992. Kapitoly poté sledovaly vývoj ve stěžejních předpisech o státním zastupitelství, potažmo o prokuratuře, přičemž bylo vysvětleno, jak Slovenská republika přejala systém prokuratury předlistopadového typu, která si tak uchovala výsadní místo ve společnosti ve vztahu k mnohým oprávněním. V kontrastu s tím bylo uvedeno znění nové úpravy zákona o státním zastupitelství, které naopak kompetence veřejné žaloby ve vztahu k těm předrevolučním velmi zkracovalo a stavělo soustavu státního zastupitelství pod sféru vlivu ministerstva spravedlnosti.

Poslední kapitola zhodnocovala a porovnávala vybrané rozdíly, které vykryštovaly v důsledku odlišného směřování orgánů veřejné žaloby ve sledovaných státech. Ačkoliv si kapitola kladla za cíl popsat hlavní rozdíly, rozsah práce nedovolil pojmut všechny. Autorka se proto zaměřila na ty, které osobně shledává nejzajímavějšími, na ty rovněž byly cíleny rozhovory s pamětníky. Ve čtyřech podkapitolách byla postupně rozebrána nezávislost veřejné žaloby, její

vztah k ministerstvu spravedlnosti, její rozpočtová zpráva a postavení a působnost nejvyšších představitelů státního zastupitelství a prokuratury. Jednalo se o kapitolu, kde byly nejvíce využity postřehy respondentů, kteří skrze cílené otázky dodávali osobní postřehy i z pohledu zkušeností nabitých v současnosti.

Autorka na tomto místě považuje za vhodné dodat vlastní zamyšlení se nad systémem veřejné žaloby, který shledává funkčnější a odpovídající demokratickému režimu. Nedá se říci, že by některý typ veřejné žaloby svou vhodností či nevhodností pro dnešní státní zřízení významně převyšoval ten druhý. Z hlediska historické zkušenosti se však autorka ztotožňuje spíše s úpravou Českého státního zastupitelství. Jeho pravomoci byly v devadesátých letech tzv. „*vykuchány*“ a vliv ve státě omezen, autorka to považuje za důležitý aspekt k přerodu k novému státoprávnímu zřízení. Slovenská prokuratura v devadesátých letech, nesla prvky předlistopadové prokuratury, některé v určité transformované podobě uchovává do dnešních dnů. To autorka nepovažuje za adekvátní vzhledem k úloze, jež by měla veřejná žaloba plnit z hlediska strany a strážkyně veřejného zájmu v trestním řízení. Nutno dodat, že žádný orgán státu by se neměl stát nástrojem politické moci. Orgán prokuratury by neměl mít pravomoc kontrolovat ostatní instituce a organizace ve státě, zejména ty jejichž hlavní devizou je nezávislost jako jsou např. soudy. Z důvodu snadné zneužitelnosti autorka nepovažuje institut všeobecného dozoru a příliš široké působnosti a nezávislosti orgánů veřejné žaloby za žádoucí. Stejně tak autorka neshledává šťastnou pozici, kterou disponuje generální prokurátor, jež se téměř rovná postavení ústředního orgánu. Příliš široká oprávnění, díky kterým může generální prokurátor zasahovat do práce řadových prokurátorů na nižších postech s sebou nese břemeno odpovědnosti, které může snadno vést k překročení kompetencí. Nutno ovšem dodat, že ani jeden ze sledovaných typů veřejné žaloby se ve vybraných zemích nevyskytuje ve své krystalické formě. Proto nelze učinit jednoznačnou volbu funkčnějšího orgánu.

V jednotlivých kapitolách byly uvedeny postřehy, vzpomínky a názory respondentů na sledovanou problematiku. Autorka zastává názor, že prostřednictvím tohoto propojení strohého akademického textu s osobními praktickými zkušenostmi došlo k obohacení práce a k její unikátnosti. V práci se lze setkat na mnohých místech s názory, které zastávají všichni pamětníci shodně, v některých částech je ovšem patrný rozpor, a to asi i vzhledem k profesnímu zakotvení jednotlivých zpovídaných veřejných žalobců. Příkladem lze uvést pohled

na čtyřstupňovou soustavu státního zastupitelství, s níž vyjádřil naprostý nesouhlas Jaroslav Fenyk nebo Jan Jakovec, zatímco oslovený státní zástupce Krajského státního v Českých Budějovicích s její existencí, z hlediska provázanosti celé soustavy, souhlasí.

Práce nepochybně ponechává široký prostor k dalšímu rozšíření a k detailnějšímu zmapování jejího předmětu. Vzhledem k širokému záběru práce, byl text soustředěn pouze na hlavní aspekty formování prokuratury, potažmo pozdějšího státního zastupitelství. Role veřejné žaloby v trestním řízení byla spíše naznačena, proto by bylo určitě zajímavé zpracovat v průběhu času se měnící pravomoci a postavení veřejné žaloby v něm. Další významnou oblastí, k jejíž specifikaci bohužel nepostačoval rozsah práce, byla mimo trestní působnost. Lišící se činnost a oprávnění v tomto odvětví je jednou z podstatných odlišností mezi orgány českého státního zastupitelství a slovenské prokuratury. Jelikož stěžejním obdobím, jímž se práce zabývá jsou devadesátá léta, shledává autorka velký potenciál v možnosti zpracování dekad následujících. V obou sledovaných zemích došlo po roce 2000 k velkým novelám odvětvových předpisů, které se dotkly hlavních rysů zakotvení veřejné žaloby ve státním zřízení, a to ve vztahu k její síle, nezávislosti a postavení.

RESUMÉ

The topic of the thesis is Transformation of the Public Prosecution after 1948 with a focus on the different development in the 1990s in the countries of the former Czechoslovakia. The aim of the work is to clarify concepts and the historical development of public prosecution, particularly in the context of changes after 1989 and the dissolution of Czechoslovakia. The first part of the work focuses on the formation of the prosecution during the period of Soviet influence when it became a tool of political competence. The second part examines the transformation of public prosecution after 1989, highlighting the process of depoliticization and the search for a new place in the democratic regime. The main attention is paid to the divergent development of public prosecution in the Czech Republic and Slovakia after the breakup of the federation.

The work analyzes the constitutional anchoring, competence, independence, and position of public prosecution bodies in both countries, with an emphasis on changes in the 1990s. The author relies on both theoretical knowledge and practical experiences of respondents who lived through the transformation of public prosecution and continue to work in it today. The aim is to provide a comprehensive view of the development of this institution and contribute to understanding the current state of State prosecution in the Czech Republic and the Prosecutor's office in Slovakia.

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

MONOGRAFIE

1. ČENTÉŠ, Jozef, Michal POVAŽAN a Ján ŠANTA. *Dejiny prokuratúry na Slovensku*. [1. vyd.]. [Bratislava]: Atticum, 2014. ISBN 9788097138158.
2. FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. 215 s. (Příručky Ministerstva spravedlnosti ČR ; sv. 62).
3. FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar a GŘIVNA, Tomáš. *Trestní právo procesní. 7. vydání*. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-306-0
4. HOFFMANN, Marian. *Prokuratúra SR - orgán ochrany práva*. Bratislava: Paneurópska vysoká škola práva, 2010. ISBN 9788089447305
5. KUČHTA, Josef a SCHELLE, Karel. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Brno: Masarykova univerzita, 1994. ISBN 80-210-1044-4.
6. KUČHTA, Josef a SCHELLE, Karel. *Státní zastupitelství*. Zlín: Živa, 1994. ISBN 80-901745-3-1
7. LATA, Jan. Prokuratura. In BOBEK, Michal. - MOLEK, Pavel. - ŠIMÍČEK, Vojtěch. (eds.) *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita: Brno, 2009, str. 848-891. Přístupné na <http://www.komunistickepravo.cz>
8. LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016. ISBN 978-80-87284-58-2.
9. MALÝ, Karel a SOUKUP, Ladislav. *Vývoj práva v Československu v letech 1945 - 1989*. Praha: Karolinum, 2004. ISBN 80-246-0863-4.

10. MONESTIER, Martin. *Historie trestu smrti: dějiny a techniky hrdelního trestu od počátků po současnost [ve světě a českých zemích]*. V Praze: Rybka Publishers, 1998. ISBN 80-861-8205-3.
11. RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Beckova edice právní instituty. Praha: C.H. Beck, 2005. ISBN 80-7179-929-7
12. SCHELLE, Karel a VĚTROVEC, Vladislav. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 80-864-3234-3.
13. SYLLOVÁ, Jindřiška., SYLLA, Miroslav. *Ústava České republiky 1992. Dokumenty a ohlasy*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2017
14. TAUCHEN, Jaromír; VOJÁČEK, Ladislav; KOLUMBER, David; SALÁK, Pavel a HORÁK, Ondřej. *České právní dějiny po roce 1989*. Brno: Masarykova univerzita, 2023. ISBN 978-80-280-0227-5
15. VLČEK, Eduard. *Dějiny trestního práva v českých zemích a v Československu*. Brno: Masarykova univerzita, 1993. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. ISBN 80-210-0791-5.

INTERNETOVÉ ZDROJE

1. BENEČ, Štefan. *Ústavné postavenie prokuratúry*. Online. Právny obzor. 1995, č. 5, s. 385. Dostupné z: <https://www.aspi.sk/products/lawText/7/250704/1/2>. [cit. 2024-03-08].
2. *Historie parlamentarismu a české ústavnosti*. Online. In: Poslanecká sněmovna parlamentu České republiky. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=697>. [cit. 2024-02-20].

3. *Historie veřejné žaloby*. Online. In: STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/vice-o-sz/historie-verejne-zaloby/>. [cit. 2024-01-02].
4. HRBÁČEK, Jan a DIMUN, Petr. Místopředseda Ústavního soudu Fenyk: *Státní zástupci by měli mít odvahu přiznat si, že udělali chybu*. Online. Česká justice. 2020. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2020/08/mistopredseda-ustavniho-soudu-fenyk-statni-zastupci-by-meli-mit-odvahu-priznat-si-ze-udelali-chybu/>. [cit. 2024-03-12].
5. KORCOVÁ, Lucie. *Před 30 lety byl Václav Havel podruhé zvolen prezidentem*. Online. IROzhlas. 2020. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/veda-technologie/historie/vaclav-havel-sametova-revoluce-volby_2007051056_per. [cit. 2024-02-19].
6. KOUDELKA Zdeněk. *Státní zastupitelství III.* - Česká republika. Právní prostor [online]. 2015 [cit. 2023-05-10]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/CLANKY/TRESTNI-PRAVO/STATNI-ZASTUPITELSTVI-III>
7. *Lidé na Václavském náměstí demonstrovali za nezávislost justice, vyzývali k odstoupení Benešové*. Online. ČT24. 2021. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/lide-na-vaclavskem-namesti-demonstrovali-za-nezavislost-justice-vyzyvali-k-odstoupeni-benesove-34252>. [cit. 2024-03-08].
8. PROUZA, Daniel a HÁJEK, Michal. *Laický prvek při soudním rozhodování v trestních věcech aneb přisedící ano či ne?* Online. Trestněprávní revue. Č. 7/2010, s. 201. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=nrptembrgbpxi4s7g5pxgxzsgayq&groupIndex=0&rowIndex=0&refSource=search#>. [cit. 2024-01-02].
9. *Přijata byla nová „socialistická“ Ústava ČSSR*. Online. In: ČT 24. 2010. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/archiv/1330372-prijata-byla-nova-socialisticka-ustava-cssr>. [cit. 2024-02-11].

10. RYCHETSKÝ, Pavel. *Proměny právního řádu po listopadu 1989 aneb hrst osobních vzpomínek*. Online. Centrum pro lidská práva a demokracii. 2019. Dostupné z: <https://www.centrumlidskaprava.cz/blog/promeny-pravniho-radu-po-listopadu-1989-aneb-hrst-osobnich-vzpominek>
11. SYLLOVÁ, Jindřiška a Petr VALENTA, *K ústavnímu a právnímu postavení státního zastupitelství a prokuratury na území České republiky: studie č. 5.364*. PARLAMENTNÍ INSTITUT [online]. 2015 [cit. 2022-11-07]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=30312>
12. SPÁČIL, Jiří. *Poznámky k problematice zákona o státním zastupitelství*. Časopis pro právní vědu a praxi. Roč. 1994, č. 1.
13. ŠTRÁFELDOVÁ, Milena. *Vesecká chce samostatný rozpočet Nejvyššího zastupitelství*. Online. Český rozhlas. 2005. Dostupné z: <https://cesky.radio.cz/vesecka-chce-samostatny-rozpocet-nejvyssiho-zastupitelstvi-8503762>. [cit. 2024-03-07].
14. TUREČKOVÁ, Eva. *Po stopách sametové revoluce 4: Federální shromáždění*. Online. Český rozhlas. 2019. Dostupné z: <https://cesky.radio.cz/po-stopach-sametove-revoluce-4-federalni-shromazdeni-8115552>. [cit. 2024-02-19].
15. VÁLOVÁ, Irena. *Po roce 1989 začal legislativní maraton náprav: Zrušení trestu smrti i humanizace vězení*. Online. Česká justice. 2019. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2019/11/roce-1989-zacal-legislativni-maraton-naprav-zruseni-trestu-smrti-i-humanizace-vezeni/>. [cit. 2024-02-14].

PRÁVNÍ PŘEDPISY

1. Zákon č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého
2. Zákon č. 319/1948 Sb., o zlidovění soudnictví

3. Zákona č. 67/1950 Sb., o pracovních a platových poměrech soudců z povolání, prokurátorů a soudcovských čekatelů
4. Zákon č. 232/1948 Sb., o státním soudu
5. Zákon č. 231/1948 Sb., na ochranu lidově demokratické republiky
6. Zákon č. 270/1949 Sb. o finančních prokuraturách
7. Zákon č. 87/1950 Sb., o trestním řízení soudním
8. Zákon č. 86/1950 Sb., trestní zákon
9. Ústavní zákon č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře
10. Zákon č. 65/1952 Sb., o prokuratuře
11. Zákon č. 66/1952 Sb., o organizaci soudů
12. Zákon č. 64/1956 Sb., o trestním řízení soudním
13. Zákon č. 65/1956 Sb. o prokuratuře
14. Zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky
15. Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním
16. Zákon č. 60/1965 Sb., o prokuratuře
17. Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu
18. Zákon č. 82/1968 Sb., o soudní rehabilitaci
19. Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci
20. Ústavní zákon č. 155/1969 Sb., kterým se měnila a doplňovala hlava osmá Ústavy
21. Úplné znění č. 20/1970 Sb., zákona z 17. června 1965 č. 60 Sb., o prokuratuře

22. Ústavní zákon č. 135/1989 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky
23. Ústavní zákon č. 14/1990 Sb. o odvolávání poslanců zastupitelských sborů a volbě nových poslanců národních výborů
24. Ústavní zákon č. 100/1990 Sb., novela Ústavy a ústavního zákona o čs. Federaci
25. Ústavní zákon č. 46/1990 Sb. kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, a ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci
26. Zákon č. 45/1990 Sb., o zkrácení volebního období zákonodárných sborů
27. Ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod
28. Zákon č. 542/1992 Sb., o zániku České a Slovenské federativní republiky
29. Zákon č. 460/1992 Sb., Ústavy Slovenskej republiky
30. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
31. Zákon č. 159/1989 Sb., kterým se mění a doplňuje trestní zákon
32. Zákon č. 47/1990 Sb., o volbách do Federálního shromáždění
33. Zákon č. 175/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje trestní zákon
34. Zákon č. 150/1969 Sb., o přečinech
35. Zákon č. 168/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o prokuratuře
36. Zákon č. 168/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o prokuratuře
37. Zákon č. 451/1991 Sb., zákon, kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky

38. Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství
39. Zákon č. 6/1993 Z. z., kterým sa mení a doplňa Trestný poriadok
40. Zákon č. 237/1993 Z. z., o registri trestov
41. Zákon č. 4/1992 Z. z., zmena zákona o prokuratúre
42. Zákon č. 314/1996 Z. z., o prokuratúre
43. Zákona č. 234/1998 ktorým sa mení a doplňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 314/1996 Z.z. o prokuratúre

OSTATNÍ ZDROJE

1. *Důvodová správa k zákonu č. 4/1993 Z.z., zmena zákona o prokuratúre.*
In:1992
2. *Důvodová zpráva k zákonu č. 1/1993 Sb. 1992*
3. *Důvodová zpráva k zákonu č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství, č. 283/1993*
4. *Etický kodex státního zástupce.* Online. Veřejná žaloba. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/01/Etický_kodex_statního_zastupce.pdf. [cit. 2024-03-08].
5. JÄGER, Petr. In: BAROŠ, Jiří, HERC, Tomáš, JÄGER, Petr, LANGÁŠEK, Tomáš, MAJERČÍK, Ľubomír, MATOUŠEK, Ludvík, MLSNA, Petr, POPOVIČOVÁ, Lenka, POSPÍŠIL, Ivo, RYCHETSKÝ, Pavel, UHL, Pavel *Ústava České republiky: Komentář.* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-5-3]. ASPI_ID KO1_1993CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

6. BAHÝLOVÁ, Lenka, FILIP, Jan, MOLEK, Pavel., PODHRÁZKÝ, Milan., SUCHÁNEK, Radovan., ŠIMÍČEK, Vojtěch., VYHNÁNEK, Ladislav., Ústava České republiky: *Komentář*. [Systém ASPI]. Nakladatelství Linde [cit. 2023-5-10]. ASPI_ID KO1i1993CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.
7. Ministerstvo spravedlnosti. Online. In: *Monitor*. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.cz/kapitola/336/prehled?rad=t&obdobi=2312>. [cit. 2024-03-07].
8. Nález Ústavního soudu sp. zn. PL. ÚS 17/96 ze dne 4. března 1998
9. Nález ústavního soudu Slovenské republiky pod č. 78/1998 Z. z., *Vyslovenie nesúladu zákona o prokuratúre s Ústavou*
10. OROSZ, Ladislav., SVÁK, Ján., *Ústava Slovenskej republiky - komentár*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-3-7]. ASPI_ID KO460_1992SK. Dostupné z: www.aspi.sk. ISSN 2336-517X
11. *Rozpočtová kapitola Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky*. Online. In: Generálna prokuratúra Slovenské republiky. Dostupné z: <https://www.genpro.gov.sk/generalna-prokuratura-sr/generalna-prokuratura-sr/rozpoctova-kapitola-gp-sr/>. [cit. 2024-03-07].
12. ZÁRUBA, Jan. In: KOCOUREK, Jiří, ZÁRUBA, Jan. *Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004.

SEZNAM PŘÍLOH

Příloha č. 1

Příloha č. 2

Příloha č. 3

Příloha č. 4

PŘÍLOHA Č. 1

Rozhovor s JUDr. Janem Jakovcem

JUDr. Jan Jakovec začal svou kariéru veřejného žalobce v roce 1983 na Okresní prokuratuře v Litoměřicích. Poté těsně po sametové revoluci v roce 1990 působil jako krajský prokurátor v Ústí nad Labem. Na stejné pozici byl poté jmenován krajským státním zástupcem. V současnosti působí na Okresním státním zastupitelství. Nezanedbatelná je také jeho činnost v Unii státních zástupců, kde vystupuje jako předseda Severočeské sekce.

Souhlas se zpracováním osobních údajů

Já, níže podepsaný **JUDr. Jan Jakovec**, tímto uděluji Tereze Kubičkové, nar. 5. 10. 1999, souhlas se zpracováním osobních údajů a informací, poskytnutých formou rozhovoru, a to pouze pro účely diplomové práce s názvem: *“Transformace veřejné žaloby po roce 1948 se zaměřením na odlišný vývoj v 90. letech v zemích bývalého Československa.”*

V Litoměřicích dne 5. 3. 2024


JUDr. Jan Jakovec

- 1) **Od roku 1983 jste působil jako prokurátor na Okresní prokuratuře v Litoměřicích. V roce 1990 jste byl jmenován krajským prokurátorem v Ústí nad Labem, když si vybavíte tu dobu, co pro Vás osobně bylo největší změnou z profesního hlediska v podobě prokuratury po roce 1989 (do rozdělení Československa a do přechodu na státní zastupitelství)?**

Prokuratura v 80. letech byla jako orgán veřejné moci silně monokratická. V horizontální úrovni byli vedoucí prokurátoři nadřízeni všem podřízeným prokurátorům a ve vertikální úrovni byli vedoucí prokurátoři nadřízeni všem prokurátorům podřízených prokuratur. Generální prokurátor mohl pokynem zasáhnout do kterékoliv kauzy, současně ale nesl, byť nepřímou, odpovědnost za kteroukoliv kauzu. Pokyn nadřízeného prokurátora nebylo možné odmítnout pro jeho nezákonnost. Prokurátor mohl být v kalendářním roce přeložen k jiné prokuratuře bez jeho souhlasu na dobu tří měsíců. Generální prokurátor mohl z celospolečenských důvodů odmítnout rezignaci prokurátora na jeho funkci, např.

proto, že by na prokuratuře zůstal nedostatečný počet prokurátorů. Všechna uvedená oprávnění byla v praxi využívána.

Vliv podřízenosti a nadřízenosti byl na posouzení věcí velmi silný. System odpovědnosti za kauzu (rozsah dokazování, popis žalovaného skutku a jeho právní kvalifikace, podání opravných prostředků) byl postaven na odpovědnosti vedoucích prokurátorů. To se projevovalo i tzv. aprobací, kdy meritorní rozhodnutí prokurátora, obžaloby a návrhy na potrestání a jakékoliv významnější úkony prokurátora podepisoval vedoucí prokurátor. Paradoxně u vojenských prokuratur si např. obžaloby podepisovali řadoví prokurátoři.

V letech 1990 až 1993 se kompetence prokuratury a způsob práce prokurátora nijak zásadně nezměnil. Prokuratura ale byla společensky v defenzivě, komplexně se na ní hledělo jako na represivní orgán, kterému byly vyčítány nezákonnosti z minulosti, nejen z 50. let. Změny trestního řádu v těchto letech se přizpůsobovaly evropským standardům, např. bylo zrušeno právo prokurátora vzít obviněného do vazby.

Prokuratuře se nezměnily ani kompetence v netrestní oblasti. Formálně byla prokuratura dál strážcem zákonnosti a měla roli vymezenou v Ústavě ČSFR a měla pravomoci stanovené zákonem o prokuratuře. Politická reprezentace obecně na začátku 90. let odmítala budoucí koncepci prokuratury jako strážce zákonnosti, byť prokuratury některých tzv. západních zemí měly jisté kompetence v netrestní oblasti. Do konce roku 1993 byla netrestní působnost prokuratury využívána zdrženlivě (nezákonná vyhláška proti prostituci Města Dubí).

V letech 1990 až 1993 veškeré politické proklamace avizovaly konec netrestní působnosti v rozsahu, kterou měla prokuratura. Netrestní specialisté tak postupně odcházeli k soudům nebo do advokacie a ti, co zůstali, se připravovali na trestní agendu. Obecně platil velmi malý zájem z řad absolventů právnických fakult o práci prokurátora.

2) Co jste Vy vnímal jako největší změnu při přechodu z prokuratury na státní zastupitelství po roce 1993, z čeho vycházela jeho nová koncepce?

První a největší viditelnou změnou kromě samotného názvu státního zastupitelství byla změna pravomocí. Žádný strážce zákonnosti, žádné protesty a upozornění, kterými se prokuratura domáhala nápravy. Státní zastupitelství se mělo stát a stalo výhradně veřejným žalobcem v trestních věcech s minimem netrestních pravomocí (např. právo nejvyššího státního zástupce podat návrh na popření otcovství podle zákona o rodině, právo podat návrh na nezákonnost stávky podle zákona o kolektivním vyjednávání nebo právo podat návrh na neplatnost smlouvy podle § 42 zákona o státním zastupitelství). Smyslem nového zákona bylo udělat z komunistické prokuratury demokratické státní zastupitelství a redukovat pravomoci v netrestní oblasti, jinou ambici zákon neměl.

3) Jaké byste podtrhnul největší principiální rozdíly, které přinesla transformace prokuratury na státní zastupitelství?

Státní zastupitelství se stalo veřejným žalobcem v trestních věcech. To měla být jeho dominantní role v rámci svěřených pravomocí. Podřízenost ministru spravedlnosti. Nejvyšší státní zástupce neměl roli a pravomoci generálního prokurátora. Nejvyšší státní zástupce již nemohl zasahovat do kterékoliv kauzy a

nenesl tak odpovědnost za vše. Já považuji za nejpodstatnější změnu v pravidlech určujících vztahy mezi jednotlivými stupni státního zastupitelství při vyřizování konkrétní věci, a to v rámci zákona o státním zastupitelství (vnitřní a vnější dohled). Jaké vztahy a pravidla fungují mezi státními zástupci různých stupňů soustavy určuje charakter a podstatu celé soustavy. Myslím, že to byl politický požadavek, aby nejvyšší státní zástupce nebyl generálním prokurátorem. Nicméně znění zákona o státním zastupitelství k 1. 1. 1994 se k této otázce nestavělo jednoznačně. Platilo, že vedoucí státní zástupce je nadřizen státním zástupcům daného státního zastupitelství, a platilo, že krajský státní zástupce je nadřizen okresním státním zástupcům v obvodu jeho působnosti atd. To na první pohled bylo velmi podobné prokuratuře. Interpretace těchto ustanovení se stala spornou v tom, co vše může obsahovat nadřízenost. Jinými slovy, kdo a který stupeň státního zastupitelství může zasahovat do pravomoci státního zástupce při výkonu jeho pravomoci v rámci rozhodování v konkrétní věci. Východisko bylo, že takové oprávnění zásahu by měl mít jen nadřízený stupeň (státní zástupce), nikoliv všechny nadřízené stupně soustavy. Tento názor se prosadil novelou zákona o státním zastupitelství v roce 2002, kdy začaly platit §§ 12a) až 12e) zákona o státním zastupitelství (vnitřní a vnější dohled a možnost odmítnutí pokynu pro jeho nezákonnost). Ve vyhlášce o jednacím řádu státního zastupitelství č. 23/1994 Sb. byl upraven tzv. dohled na dohledem v § 2 tak, že o dva stupně vyšší státní zastupitelství (např. VSZ vůči OSZ) již v zásadě nemůže kauzu ovlivňovat. Možnost odmítnutí pokynu pro jeho nezákonnost je garancí zamezení nežádoucích negativních vlivů a předpokladu pro to, aby státní zástupce mohl postupovat samostatně a nestranně. To byla radikální změna.

- 4) **Po rozdělení Československa došlo v České republice k zařazení státního zastupitelství do hlavy třetí Ústavy věnované moci výkonné, je dle Vás toto zakotvení organické (ve vztahu k odpovědnosti moci výkonné)? Nemělo by mít státní zastupitelství vlastní hlavu ústavy, tak jako je tomu u slovenské prokuratury, která veřejnou žalobu zakotvuje v hlavě osmé Ústavy? Je vůbec třeba, aby veřejná žaloba figurovala v ústavách, ať už České či Slovenské republiky? Nebylo by příhodnější zakotvit institut veřejné žaloby pod moc soudní?**

Začlenění státního zastupitelství do moci výkonné považuji za organické. Je pravda, že státní zastupitelství vzniklo zákonem 1849 jako důsledek společenských změn a s cílem zrušit inkviziční proces, kde o všem rozhodoval soud (vyšetřoval, postavil před soud a odsoudil). Tehdy byly položeny základy moderní justice včetně obžaloby. Státní zastupitelství vzniklo obrazně řečeno ze „žebra“ soudu. V počátcích bylo státní zastupitelství součástí soudu a podléhalo předsedovi osudu. Byly různé varianty. Odtud také původní tradice umístění státního zastupitelství v budovách společně se soudy. Státní zastupitelství má stejný cíl jako soud, dosáhnout spravedlivého rozhodnutí ve věci. Smyslem práce státního zástupce není dosáhnout odsouzení pachatele za každou cenu. Nakonec i podobné finanční ocenění práce státních zástupců se soudci dohromady vytváří představu, že patříme „do jednoho pytle“. Principiálně ale státní zastupitelství nemůže mít stejné postavení se soudy z mnoha důvodů.

Státní zastupitelství by mohlo mít samostatnou hlavu v Ústavě ČR. Ústavní právník JUDr. Jan Kysela jako moderátor na Sjezdu českých právníků v květnu 2022 k této nadnesené otázce řekl: „Proč? A hlavně co to přinese? Změní se něco u státního zastupitelství?“ Věcně by takovou úpravou k žádné změně nedošlo.

Zakotvení státního zastupitelství v Ústavě ČR považuji za správné z toho důvodu, že v naší zemi máme jen veřejnou žalobu a absentuje možnost soukromé trestní žaloby. Nejsem ústavní právník, ale kompetence slovenské prokuratury, její ústavní zakotvení přímo vyžadují.

Odpověď na možnost zakotvení státního zastupitelství pod moc soudní je stejná jako u možnosti mít samostatnou hlavu v ústavě.

- 5) Oproti slovenské prokuratuře, disponuje náš systém vrchními státními zastupitelstvími, možná jakožto pozůstatek federálního systému. Jak vnímáte čtyřstupňovou soustavu státního zastupitelství? Považujete tento článek za nadbytečný nebo naopak spatřujete jeho opodstatnění?**

Vrchní soudy a státní zastupitelství považuji za nadbytečný stupeň. Ústava ČR 4. stupňovou soustavu zavedla bez konkrétního koncepčního záměru. Historie moderní justice je postavena na třech principiálních stupních: nalézacím, apelačním a kasačním. Můžeme mít 10. stupňovou soustavu, když budeme všemožně kombinovat a budeme mít na to dost peněz. Přečtěte si knihu Tomáše Němečka: „Vojtěch Cepl, život právníka ve 20. století,“ z roku 2010 vydavatelství Leges. Vojtěch Cepl, pedagog na PF UK a ústavní soudce, byl členem komise pro přípravu ústavy. Spor mezi JUDr. Otakarem Motejlem (v roce 1993 předseda NS ČSFR) a JUDr. Antonínem Mokřým (v roce 1993 předseda NS ČR), kdo bude předsedou nového NS ČR, vedl k vytvoření Vrchního soudu v Praze. JUDr. Otakar Motejl se stal předsedou NS ČR a JUDr. Antonín Mokřý se stal předsedou VS v Praze. Věcný důvod k přijetí čtyřstupňové soudní soustavy nebyl. Stupeň vrchních soudů nic pozitivního nepřináší a jen tříští judikaturu.

- 6) Jak se stavíte k otázce nezávislosti státních zástupců v kontextu nezávislosti soudců a jisté provázanosti státního zastupitelství s mocí výkonnou?**

Pokud někdy a někdo mluvil o nezávislosti státních zástupců, pak ji nestavěl na roveň nezávislosti soudcovské. To z podstaty věci ani nelze. Nezávislost státních zástupců má být postavená na tom, že moc výkonná (ministr spravedlnosti) nebo kdokoliv jiný nebude mít regulérní možnost ovlivňovat postup státního zástupce při výkonu jeho pravomocí v kauze. K tomu samozřejmě přispívá i koncept dohledu (viz shora).

- 7) Jaká je role českého ministra spravedlnosti ve vztahu k soustavě státního zastupitelství a ve vztahu k nejvyššímu státnímu zástupci? (Ráda bych vybočila z 90. let a vyslechla Vaší osobní zkušenost ve věci nezákonného odvolání Vás jako vedoucího státního zástupce v roce 2008).**

U tzv. živých kauz se ministr spravedlnosti může dotazovat na informace jen tehdy, pokud je potřebuje k výkonu své působnosti, např. k interpelacím.

Ministr spravedlnosti má klíčovou personální pravomoc při jmenování státních zástupců, jmenování a odvolávání vedoucích státních zástupců a v kárném řízení. Byl jsem třetím vedoucím státním zástupcem nezákonně odvolaným po JUDr. Pavlu Kačírkově (OSZ v Ústí nad Orlicí) a JUDr. Ivo Ištvánovi (VSZ v Olomouci). Mé odvolání bylo kuriózní v tom, že 13. 3. 2008 v odpoledních hodinách byl JUDr. Vlastimilem Rampulou (VSZ v Praze) podán návrh na mé odvolání a odpoledne

jsem z rukou ministra JUDr. Jiřího Pospíšila přebíral rozhodnutí o mém odvolání a současně byl na mé místo jmenován JUDr. Jiří Krivanec. Standardní je, že odvolávaný se může vyjádřit k argumentům v návrhu na odvolání. Důvody odvolání byly dva. Jednak větší počet neskončených věcí, jednak neobsazení vedoucího státního zástupce u OSZ v Lounech. Ten druhý důvod byl úplně nesmysl a byl tam přidán, aby to rozhodnutí nějak vypadalo. U OSZ v Lounech byl pověřen řízením úřadu státního zástupce a nebyly s tím žádné problémy. V celé republice bylo takto v té době zajištěno vedení okresu u 5 státních zastupitelství a nikomu to nevadilo. Tehdy se ale neočekávalo, že někdo povede soudní spory. Já ani neměl v úmyslu vést spor, ale když jsem šel z ministerstva a přečetl jsem si ono rozhodnutí a viděl ten nesmysl s OSZ v Lounech, něco se ve mně vzepřelo a podal jsem žalobu. Ministr spravedlnosti nemůže zasahovat přímo do konkrétních kauz, a tak ovlivňovat, kdo a za jakých podmínek bude obžalován. Má ale silné pravomoci personální a v rámci správy státního zastupitelství silný vliv něj. Nemá-li ministr charakter, může udělat to co v roce 2008. Výběrem konkrétních státních zástupců na personální pozice může ministr zásadně ovlivňovat jeho chod. To se samozřejmě týká i volby nejvyššího státního zástupce.

- 8) Navážu na předchozí otázku. Odvolání pramenilo mimo jiné z vyššího počtu nerozhodnutých kauz v Ústeckém kraji, což bylo způsobeno personální krizí. Z čeho tento nedostatek osob v justici pramenil a jak jste se s ním ze své vedoucí pozice vypořádal?**

V roce 2008 byl obecně zájem o práci soudce i státního zástupce vyšší než v 90. letech. Ústecký kraj měl ale stále negativní renomé a zájem byl velmi kolísavý a celkově slabý. Ministerstvo ani neaktualizovalo plánované počty státních zástupců. Když k tomu později došlo, zjistilo se, že Ústecký kraj s plánem 115 státních zástupců u 10 OSZ by měl mít o 17 státních zástupců více. Díky tomuto výraznému podstavu jsme logicky byli nejzatíženějším krajem z pohledu výkonu každého státního zástupce. Měli jsme sice nedodělky, ale naši státní zástupci nejen v roce 2005 ale celé desetiletí měli v průměru dvoj až trojnásobnou zatíženost než třetina ostatních okresních a obvodních státních zastupitelství. Tuto statistiku měli všichni k dispozici, přesto se upozorňovalo jen na tzv. nedodělky v Ústeckém kraji. Možnosti vypořádat se s tím, byly malé. Personální nezáměr nelze řešit návštěvami a lanaření studentů PF. To má minimální efekt. Ústecký kraj byl poslední, kam měli zájemci o práci státního zástupce chuť nastoupit. Zájem o práci státního zástupce výrazně stoupl po tzv. Kauze Čunek, kdy státní zástupci dali jasně najevo, že jsou proti zahrávání kauz pod koberec. Veřejnost nám držela palce a získali jsme si respekt, to vedlo k většímu zájmu o práci státního zástupce.

S vyřizováním spisů si šlo pomoci jenom výpomocí okresů a krajů, které pomoci mohly. To byla pomoc krátkodobá a celkově nepřinesla výraznější efekt.

- 9) V České republice je nejvyšší státní zástupce do funkce jmenován a odvoláván vládou na návrh ministra spravedlnosti. Ve slovenském systému je generální prokurátor volen národní radou a následně jmenován prezidentem republiky. Který ze systémů, shledáváte vzhledem k odpovědnosti funkčnější?**

Postavení generálního prokurátora na Slovensku je zřejmě silnější. Slovenský systém dává generálnímu prokurátorovi větší jistotu před odvoláním. U nás nese odpovědnost za státní zastupitelství ministr spravedlnosti, a i proto má nejvyšší státní zástupce slabší postavení. Náš systém je jednodušší, a proto i funkčnější.

10) Jak silné je postavení nejvyššího státního zástupce (s přihlédnutím k jeho pozici od počátků NSZ v roce 1993) v porovnání s postavením generálního prokurátora?

Na to jsem odpověděl shora. Generální prokurátor mohl vše. Nejvyšší státní zástupce soustavu řídí, vydává metodické pokyny formou Pokynů obecné povahy a stanoviska k odborným otázkám, které musíme respektovat, může zasahovat přezkumem do již pravomocně skončených věcí a má kompetenci podle § 174a trestního řádu, může iniciovat mimořádné opravné prostředky, ale nemůže ovlivňovat živé kauzy nebo jen nepřímo.

11) Měl by být dle Vašeho názoru důraz na přípravné řízení nebo na řízení před soudem? Jak silnou roli by měl veřejný žalobce zastávat? Dnes je přípravné řízení spíše slabé, plyne tento fenomén z potřeby vyrovnat se s minulostí, s obdobím před rokem 1989?

Z tohoto fenoménu to neplyne. Musíte si uvědomit, že do všech legislativní změn po roce 1990 zásadně promlouval prof. JUDr. Pavel Šámal. Formální pojetí trestného činu byla jeho vize. Jeho klíčovou myšlenkou ale bylo, že dokazování má probíhat před soudem. Proto došlo při novele trestního řádu v roce 2010 ke změně důkazní hodnoty svědeckých výpovědí v přípravném řízení. Přitom všechny změny v posledních mnoha letech směřují k tomu, abychom do jednací síně soudu nemuseli (odklony), a když už ano, abychom nemuseli dokazovat (dohoda o vině a trestu, prohlášení viny) s výjimkou sporných věcí, kde obžalovaný vinu popírá.

Důraz je třeba klást na přípravné řízení i soudní. Na počátku 90. let byla teoretická idea, že by se měl trestní proces sbližovat s civilním procesem. Kromě kontradiktornosti řízení před soudem bylo namístě, aby státní žalobce měl při podání obžaloby i dostatek důkazů a nebyl nucen pachatele žalovat v pochybnostech. Ta myšlenka se prosadila jen částečně (kontradiktornost), ale co by z ní mělo zůstat je to, že státní zástupce podává obžalobu jen tehdy, má-li dostatek důkazů, aby mohlo dojít k odsouzení a byla maximálně eliminována možnost zproštění viny. Záznamy o podaných vysvětlení v přípravném řízení podle § 158 odst. 6 trestního řádu (vymyslel prof. JUDr. Pavel Šámal) to mohou negovat. Proces přípravného a soudního řízení je procesem hledání „pravdy“, která se někdy nalezne až na konci dokazování u soudu. Státní zástupci jsou v poslední době voláni k odpovědnosti za zprošťující rozsudek, ale tak jednoduché to není.

12) V minulosti byly velkou otázkou platy státních zástupců, zastáváte názor, že současný model provázanosti jejich platů s platy soudců je vyhovující a udržitelný?

Zastávám názor, že stávající model je pro nás státní zástupce vyhovující, ale o jeho udržitelnosti mám pochybnosti. Legislativní způsob řešení byl výsledkem politického kompromisu a zákulisních manévrů. Všechny jeho strany si uvědomovaly jeho legislativní problematičnost. Model není systémový a někteří významní zástupci MPSV formu zákona kritizovali a kritizují dodnes. Do budoucna hrozí změny a ty nemusí pro státní zástupce dopadnout dobře ve smyslu 90 procent platu soudců.

13) Měla by mít dle Vašeho názoru soustava státního zastupitelství samostatnou rozpočtovou kapitolu?

Podobná odpověď jako k samostatné hlavě v ústavě jen s malým rozdílem. Zažil jsem jako vedoucí prokurátor a vedoucí státního zástupce odpovědný za správu, jak fungovala generální prokuratura a jak funguje ministerstvo spravedlnosti jako vrcholný orgán správy. Pokud je vrcholný orgán menší a odpovídá a řídí správu menšího počtu zaměstnanců a tím pádem i majetku a nemovitostí, jsou všechny procesy správy průhlednější a dynamičtější.

14) Na Slovensku existuje v tzv. disciplinárním konání opravný prostředek proti rozhodnutí disciplinárního senátu. Měl by dle Vašeho názoru existovat opravný prostředek proti rozhodnutí kárného senátu i v České republice?

Jednoduchá odpověď. Opravný prostředek by měl být možný pouze v případě, že kárný senát uloží kární opatření – odvolání z funkce soudce nebo státního zástupce. Žádná mezinárodní organizace ani nikdo jiný po nás nepožaduje, abychom přijali obecně právní úpravu kárného řízení jako dvojinstančního. Návrh již připravených změn je ambicí jednotlivců a totální manévr mimo. Byl jsem 5 let členem kárného senátu JUDr. Tomáše Langáška (2018-2023) a poznal úskalí rozhodování. Osmičlenné kárné senáty na několika soudech nezajistí větší spravedlnost a zásadně celé řízení prodraží. Čím více členů nejen kárných senátů, tím problematičtější závěry o vině (kárném provinění) a trestu (kárném opatření).

15) Dlouhá léta jste působil jakožto člen výkonného výboru Unie státních zástupců ČR. V čem spatřujete její význam pro soustavu SZ?

Posilování stavovského povědomí o tom, co je státní zastupitelství, jaké jsou jeho problémy, co by mělo zlepšit a kam kráčí. Všichni státní zástupci se musí zajímat nějakou formou o to, co se v soustavě děje. Vždy jsem byl kritický ke všem nešvarům. Unie je pro lidi se zájmem zlepšovat věci. Novinář Petr Dimun z České justice nás označuje za nátlakovou skupinu. Beru to jako pochvalu, protože Unie skutečně prosazuje a kritizuje některé věci, které mají posouvat státní zastupitelství k lepšímu.

16) Co vnímáte za největší problém nynější podoby státního zastupitelství?

Čtyřstupňovou soustavu, přičemž za zbytečný považuji stupeň vrchních státních zastupitelství. Druhým problémem je způsob aplikace zmíněného „dohledu“ podle § 12c a § 12e zákona o státním zastupitelství. V rámci dohledu převážně řešíme stížnosti účastníků řízení, např. když neuspějí s procesní stížností. Dohled by měl být ale především vlastním vnitřním nástrojem k nápravě věcí, který umožňuje soustavě správně posoudit každou kauzu. Iniciační dohled by měla vycházet z problematičnosti kauzy, zejména právní. Vedoucí státního zástupce nebo nadřízené státního zastupitelství by v takových kauzách měli do věci vstupovat sami, což se děje jen výjimečně. Výstupy dohledu jsou opatrné v tom, že státní zástupce vykonávající dohled dělá zpravidla závěry, kterými za věc nepřebírá žádnou odpovědnost.

17) Co naopak vnímáte za největší posun v současné podobě státního zastupitelství?

Odborná a lidská kvalita státních zástupců se obecně zvyšuje i díky náročnému a někdy až komplikovanému výběru. Státní zástupci mají vyšší sebevědomí v dobrém slova smyslu. Postavení státního zastupitelství je veřejností vnímáno v zásadě pozitivně.

PŘÍLOHA Č. 2

Rozhovor s Prof. JUDr. Jaroslavem Fenykem, Ph.D., DSc., Univ. Priv. Prof.

Prof. Jaroslav Fenyk od roku 1988 působil jako vojenský prokurátor Vojenské obvodové prokuratury v Praze. Po roce 1993 byl nejdříve jmenován státním zástupcem na Vrchním státním zastupitelství a poté státním zástupcem na Nejvyšším státním zastupitelství. Mezi léty 1999 a 2006 začala jeho profesní dráha náměstka nejvyšší státní zástupkyně. Svou Podílel se na řadě novelizovaných znění Trestního řádu 1961 a Zákona o SZ 1993. Stejně tak lze zmínit jeho rozsáhlou publikační činnost. Byl rovněž členem Legislativní rady vlády. Po ukončení funkce státního zástupce jeho kroky směřovaly advokacie. Od roku 2013 působil jako místopředseda Ústavního soudu. Je dlouholetým profesorem trestního práva na Právnické fakultě Masarykovy univerzity.

Prof. Jaroslav Fenyk poskytl autorce osobní rozhovor dne 8. 11. 2023 v prostorech Právnické fakulty Masarykovy univerzity. Prof. Fenyk si ovšem nepřál, aby byl rozhovor nahráván, proto záznam probíhal pouze formou poznámek. Byl udělen ústní souhlas s rozhovorem a s citacemi.

PŘÍLOHA Č. 3

Rozhovor se státním zástupcem působícím na Krajském státním zastupitelství v Českých Budějovicích

Oslovený státní zástupce si přál zůstat v anonymitě, proto bude poskytnut pouze přepis rozhovoru. Budou skryty části, které by prozrazovaly identitu respondenta. Autorce byl poskytnut ústní souhlas s citováním.

- 1) Od roku 1989 jste působil jako čekatel pro obvod Krajské prokuratury, roku 1990 jste byl jmenován prokurátorem, když si vybavíte tu dobu, co pro Vás osobně bylo největší změnou z profesního hlediska v podobě prokuratury po roce 1989 (do rozdělení Československa a do přechodu na státní zastupitelství)?**

Jako právní čekatel jsem pro obvod Krajské prokuratury v Českých Budějovicích byl od dubna 1989 a vzhledem k tomu, že velmi krátce potom došlo ke změně politického systému, a v tomto roce už docházelo i k částečnému uvolňování rigidního komunistického režimu, a to i na prokuratuře, nepociťoval jsem změnu po listopadu 1989 z profesního hlediska jako zásadní. Po mém jmenování prokurátorem bylo pro mě velkou profesní, ale i lidskou zkušeností to, že jsem na Okresní prokuratuře v Písku po roce 1990 řešil soudní rehabilitace dle zákona o soudní rehabilitaci č. 119/1990 Sb. Další zásadní změnou podle mě byla velká personální odměna na prokuratuře a to jak ve vedení prokuratury, tak i u jednotlivých řadových prokurátorů. Z profesního hlediska jsem pak negativně, byť jsem v té době byl začínajícím prokurátorem, vnímal jmenování rehabilitovaných prokurátorů do vedoucích funkcí, kdy se jednalo velice často o tehdejší prokurátory, kteří byli nuceni resort prokuratury opustit po roce 1968 a do roku 1990 působili mimo prokuraturu. Podle mého názoru měli někteří nově jmenovaní vedoucí prokurátoři velmi zkreslené představy o fungování prokuratury a byli s ohledem na svoje předchozí negativní zkušenosti s komunistickým režimem, mnohdy neobjektivní a zaujatí vůči těm stávajícím prokurátorům, kteří na prokuratuře i po roce 1990 zůstali.

- 2) Co jste Vy vnímal jako největší změnu při přechodu z prokuratury na státní zastupitelství po roce 1993, z čeho vycházela jeho nová koncepce?**

Jako největší změnu při vzniku soustavy státního zastupitelství v roce 1994 jsem vnímal především tu skutečnost, že došlo ke změně názvu z prokuratury na státní zastupitelství. Přestože veřejnost mnohdy po vzniku státního zastupitelství zaměňovala toto nové označení s obecními zastupitelstvy, změna názvu přinesla i to, že občané přestali definitivně vnímat nově vzniklé státní zastupitelství jako instituci spjatou s bývalým komunistickým režimem. Pokud se pak týká úlohy a činnosti státního zastupitelství, je nutné zmínit to, že dle nového zákona o státním zastupitelství přestalo státní zastupitelství vykonávat všeobecný dozor nad prováděním a zachováváním zákonů a stejně tak přestalo mít státní zastupitelství jakékoli pravomoce zasahovat ve správním řízení a přestalo mít centralizovanou hierarchii, ve které vždy musel nižší článek prokuratury plnit pokyny prokuratury

nadřazené. Činnost státního zastupitelství tak měla být podle nového zákona především v trestním řízení.

3) Po rozdělení Československa došlo v České republice k zařazení státního zastupitelství do hlavy třetí Ústavy věnované moci výkonné, je dle Vás toto zakotvení organické (ve vztahu k odpovědnosti moci výkonné)?

- Nemělo by mít státní zastupitelství vlastní hlavu ústavy, tak jako je tomu u slovenské prokuratury, která veřejnou žalobu zakotvuje v hlavě osmé Ústavy?

- Je vůbec třeba, aby veřejná žaloba figurovala v ústavách, ať už České či Slovenské republiky?

- Nebylo by příhodnější zakotvit institut veřejné žaloby pod moc soudní?

Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 17/10 jednoznačně konstatoval, že státní zastupitelství je nezávislým orgánem sui generis, tedy zvláštním druhem státního orgánu, který je formálně zařazen v Ústavě České republiky do moci výkonné. V průběhu let od vzniku státního zastupitelství v roce 1994 se státní zastupitelství však svojí činností i legislativními změnami velmi přibližuje soudní moci.

Zcela nepochybně podle mého názoru je nutné, aby státní zastupitelství figurovalo v Ústavě České republiky a mělo by mít v ní vlastní hlavu. Z tohoto důvodu se pak nepřikláním k názoru, že by institut veřejné žaloby měl být zakotven pod moc soudní.

4) Oproti slovenské prokuratuře, disponuje náš systém vrchními státními zastupitelstvími, možná jakožto pozůstatek federálního systému, jak vnímáte čtyřstupňovou soustavu státního zastupitelství?

- Považujete tento článek za nadbytečný nebo naopak spatřujete jeho opodstatnění?

V nedávné době, kdy se diskutovalo o novele zákona o státním zastupitelství, bylo navrhováno zrušení obou vrchních státních zastupitelství s tím, aby tyto články byly nahrazeny speciálním úřadem pro závažnou trestnou činnost, terorismus a kyberkriminalitu. Tento návrh nebyl realizován a i současná novela zákona o státním zastupitelství, která byla schválena Poslaneckou sněmovnou a nachází se k projednání v Senátu, s takovou variantou nepočítá.

Podle mého názoru nyní nelze bez souběžných změn zákona o soudech a soudcích a trestního řádu vůbec uvažovat o zrušení vrchních státních zastupitelství s ohledem na provázanost celé justiční soustavy.

5) Jak se stavíte k otázce nezávislosti státních zástupců, v kontextu nezávislosti soudců a jisté provázanosti státního zastupitelství s mocí výkonnou?

Je nepochybné, že státním zástupcům je při jejich činnosti zákonem o státním zastupitelství i trestním řádem zaručena nezávislost, do které moc výkonná nemůže zasahovat. Tato skutečnost je deklarována především pak ustanovením § 1 odst. 1 zákona o státním zastupitelství, kde je státní zastupitelství definováno jako soustava úřadů státu, určených k zastupování státu při ochraně veřejného zájmu ve věcech

svěřených zákonem do působnosti státního zastupitelství a § 3 odst. 1 zákona o státním zastupitelství, dle kterého jiné orgány nebo osoby nesmí do činnosti státního zastupitelství zasahovat nebo je při jejím výkonu nahrazovat anebo zastupovat.

- 6) Jaká je role českého ministra spravedlnosti ve vztahu k soustavě státního zastupitelství a ve vztahu k nejvyššímu státnímu zástupci, v porovnání s postavením slovenského ministra spravedlnosti k soustavě prokuratury, resp. generálnímu prokurátorovi? (není nutné porovnání se Slovenskem)**

- Měla by zde existovat větší provázanost, tak jako tomu bylo v 90. letech, a tím omezovat nezávislost veřejné žaloby?

Ministr spravedlnosti České republiky má vůči soustavě státního zastupitelství i nejvyššímu státnímu zástupci řadu oprávnění, která jsou jednoznačně dána zákonem o státním zastupitelství, kdy tato oprávnění rozhodně nemohou ovlivnit nezávislost státního zastupitelství ani jednotlivých státních zástupců. Rozhodně by mezi státním zastupitelstvím a ministrem spravedlnosti neměla existovat větší provázanost, která by pak mohla negativně ovlivnit nezávislost státního zastupitelství.

- 7) V České republice je nejvyšší státní zástupce do funkce jmenován a odvoláván vládou na návrh ministra spravedlnosti. Ve slovenském systému je generální prokurátor volen národní radou a následně jmenován prezidentem republiky. Který ze systémů, shledáváte vzhledem k odpovědnosti funkčnější?**

Slovenský systém považuji vzhledem k odpovědnosti za transparentnější, nicméně by při kopírování slovenského systému by musela být odstraněna možnost prezidenta republiky využít možnosti nejmenovat Poslaneckou sněmovnou navrženého nejvyššího státního zástupce, jak se ve Slovenské republice u předchozího prezidenta stalo.

- 8) Jak silné je postavení nejvyššího státního zástupce (s přihlédnutím k jeho pozici od počátků NSZ v roce 1993) v porovnání s postavením generálního prokurátora?**

Tato otázka nelze stručně zodpovědět, znamenalo by to podrobnou komparaci postavení generálního prokurátora před rokem 1989 s postavením nejvyššího státního zástupce po vzniku státního zastupitelství.

- 9) Měl by být dle Vašeho názoru důraz na přípravné řízení nebo na řízení před soudem? Jak silnou roli by měl veřejný žalobce zastávat? Dnes je přípravné řízení spíše slabé, plyne tento fenomén z potřeby vyrovnat se s minulostí, s obdobím před rokem 1989?**

Podle mého názoru by v přípravném řízení měly policejním orgánem, případně státním zástupcem připraveny kompletní důkazy pro řízení před soudem, kde by mělo být dokazování v plné míře soudem provedeno. Tento trend byl prosazován při poslední „velké“ novele trestního řádu, nicméně v současné době je přípravné řízení konáno velmi podrobně, je svázáno velmi formálními ustanoveními a soudy požadují, aby spis obsahoval všechny důkazy tak, aby jejich provádění před soudem bylo co nejjednodušší a nejrychlejší, případně, aby soud mohl rozhodnout bez

hlavního líčení. V dnešní době již nespátřuji žádný vliv minulosti na přípravné řízení.

10) V minulosti byly velkou otázkou platy státních zástupců, zastáváte názor, že současný model provázanosti jejich platů s platy soudců je vyhovující a udržitelný?

Na tuto otázku odpovím citací důvodové zprávy k novele platového zákona č. 347/2011 Sb. :

„Navrhuje se pevně zafixovat platovou základnu státních zástupců na platovou základnu soudců, a to z toho důvodu, ačkoliv soustava státního zastupitelství je v Ústavě začleněna do rámce moci výkonné, činnost státních zástupců velmi úzce a neoddělitelně souvisí s prací soudců. Státní zástupci sice nenesou tak rozsáhlou odpovědnost při výkonu své činnosti jako soudci, avšak míra jejich odpovědnosti se míře odpovědnosti soudců velmi blíží a na státního zástupce dopadají stejná omezení z hlediska jiné výdělečné činnosti jako na soudce. Do budoucna by tedy měl být pevně stanoven poměr výše platových základen soudců a státních zástupců, čímž by se zamezilo případnému nežádoucímu zvyšování rozdílu mezi platy soudců a státních zástupců.“

11) Měla by mít dle Vašeho názoru soustava státního zastupitelství samostatnou rozpočtovou kapitolu?

Podle mého názoru by soustava státního zastupitelství měla mít samostatnou rozpočtovou kapitolu stejně tak, jak tomu je ve Slovenské republice. Ministerstvo spravedlnosti, které v současné době finanční prostředky soustavě státního zastupitelství přiděluje, by tedy ani touto formou nemohlo nepřímo působit na soustavu státního zastupitelství, když by mu finanční prostředky přidělovala vláda jako celek.

12) Na Slovensku existuje v tzv. disciplinárním konání opravný prostředek proti rozhodnutí disciplinárního senátu. Měl by dle Vašeho názoru existovat opravný prostředek proti rozhodnutí kárného senátu i v České republice?

Podle mého názoru by měl existovat opravný prostředek proti rozhodnutí kárného senátu v České republice, stejně jak je tomu ve Slovenské republice. Přispělo by to ke sjednocení judikatury při rozhodování kárných senátů v jednotlivých věcech. V tomto duchu se i připravuje novela zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů.

13) Co vnímáte za největší problém nynější podoby státního zastupitelství?

Současný model státního zastupitelství považuji za funkční a nemohu uvést konkrétní zásadní problémy, které by měly negativní vliv na jeho činnost.

14) Co naopak vnímáte za největší posun v současné podobě státního zastupitelství?

Za největší posun v současné podobě státního zastupitelství vnímám především jeho nezávislost na politické reprezentaci.

PŘÍLOHA Č. 4

Rozhovor s prokurátorem působícím na Krajské prokuratuře v Košicích

Oslovený prokurátor si přál zůstat v anonymitě, proto bude poskytnut pouze přepis rozhovoru. Budou skryty části, které by prozrazovaly identitu respondenta. Autorce byl poskytnut ústní souhlas s citováním.

1) Co pro Vás osobně bylo největší změnou z oblasti prokuratury po roce 1989?

V důsledku Nežnej revolúcie v novembri 1989 došlo k viacerým zmenám v politickej, hospodárskej a sociálnej sfére. Ťažiskom týchto zmien bol návrat k právnemu a demokratickému štátu, s dôrazom na dodržiavanie základných ľudských práv a slobôd. Hlavným cieľom bol návrat k demokracii a demokratickým hodnotám spoločnosti. Rovnako aj prokuratúra sa musela prispôbiť novým podmienkam. Základnou zmenou bolo nasmerovanie činnosti prokuratúry k demokratickým princípom. Prokurátori nesmeli byť členmi žiadnej politickej strany, prokuratúra prestala plniť funkciu všeobecného dozorca zákonnosti a došlo najmä k zmene vedúcich pracovníkov na jednotlivých zložkách prokuratúry, to znamená k výmene okresných a krajských prokurátorov. Súčasne mnohí prokurátori odišli z prokuratúry a začali pracovať predovšetkým ako advokáti. Okrem personálnych zmien boli prokurátori v očakávaní, ako sa bude vyvíjať trestnoprávna politika štátu po roku 1989 a aké úlohy z toho vyplynú pre prokuratúru.

2) Po rozpadu Československa se Česká republika rozhodla pro transformaci prokuratury na státní zastupitelství, zatímco Slovensko zůstalo u modelu prokuratury, jakou nejvýznamnější změnou slovenská prokuratura po vzniku samostatné Slovenské republiky prošla?

Po prijatí Ústavy Slovenskej republiky 1. septembra 1992 sa prokuratúra stala súčasťou samostatnej ôsmej Hlavy ústavy, kde sa jej úprava zhmotnila do troch článkov. Článok 149 definuje prokuratúru ako orgán, ktorý chráni práva a zákonom chránené záujmy fyzických a právnických osôb a štátu. Článok 150 upravuje spôsob ustanovenia generálneho prokurátora, ktorý stojí na čele prokuratúry a článok 151 má povahu blanketnej normy, ktorá odkazuje na ďalšiu zákonnú úpravu.

Po vzniku Slovenskej republiky sa prokuratúra členila na Generálnu prokuratúru Slovenskej republiky, ktorej súčasťou bola jej hlavná vojenská prokuratúra a register trestov, krajské prokuratúry, ktorých postavenie mala aj vyššia vojenská prokuratúra a okresné prokuratúry, ktorých postavenie mali aj obvodné prokuratúry. Jednou z najvýznamnejších zmien po vzniku Slovenskej republiky bolo ústavné zakotvenie postavenia prokuratúry a zriadenie Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky na čele s generálnym prokurátorom Slovenskej republiky. Zároveň ostal zachovaný model prokuratúry s tým, že okrem dozoru nad trestným konaním prokurátora aj naďalej vykonával tzv. všeobecný

dozor, to znamená dozor nad zákonnosťou rozhodovania orgánov verejnej správy a prokuratúra si zachovala aj kompetencie v občianskom súdnom konaní.

3) V čem spatřujete výhody toho, že Slovenská republika udržela kontinuitu prokuratury?

Podľa nálezů Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. 105/2011 zo 7. mája 2014 prokuratúra je definovaná ako osobitný ústavný orgán právnej ochrany sui generis, pričom jej pôsobnosť sa podľa článku 149 Ústavy Slovenskej republiky neobmedzuje výlučne na ochranu záujmov štátu v trestnom konaní, ale zahŕňa aj ochranu práv a právom chránených záujmov fyzických a právnických osôb. Konceptia uvedeného postavenia je v kontraste s koncepciou, podľa ktorej je prokuratúra súčasťou výkonnej moci ako orgánu podriadeného vo vláde. Kompetencie prokuratúry Slovenskej republiky v netrestnej oblasti považujem za veľmi pozitívny fakt udržania kontinuity prokuratúry, napriek názorom, že všeobecná ochrana ľudských práv nie je vhodnou oblasťou pre činnosť prokuratúry.

4) Shledáváte naopak nějaké nevýhody v koncepci prokuratury?

Systémy trestného súdnictva sa od seba vo svete odlišujú. Rozličné systémy majú svoj pôvod v rôznych právnych kultúrach. Za nevýhodu v systéme prokuratúry na Slovensku považujem princíp legality, to znamená povinnosť prokuratúry stíhať všetky trestné činy, o ktorých sa dozvie. Polemizujem preto s myšlienkou súkromného trestného stíhania, ktoré sa začne na podnet jednotlivca alebo súkromnej organizácie, namiesto prokurátora, ktorý reprezentuje štát.

5) Slovenská Ústava přiznává prokuratuře vlastní hlavu, což jí staví do silnější a nezávislejší pozice než je tomu u českého státního zastupitelství.

- **Je dle Vašeho názoru existence samostatné hlavy ve vztahu k prokuratuře v pořádku, nebo by měla být prokuratura zařazena pod moc výkonnou jako je tomu u českého státního zastupitelství či moc soudní?**

Dôležitým argumentom podporujúcim opodstatnenosť ústavného zakotvenia inštitútu prokuratúry je zabezpečenie istej nevyhnutnej miery nezávislosti prokuratúry. Ústavné zakotvenie pôsobí ako garancia nezávislosti ústavného inštitútu, v zmysle požiadavky súladu akejkoľvek zmeny, akéhokoľvek zásahu. Samozrejme, táto skutočnosť ešte sama o sebe ako garancia nezávislosti nestačí.

V odbornej literatúre sa diskutuje aj o rozšírení a doplnení klasického trojdelenia na štvordelenie moci, s argumentáciou, že kontrola moci je súčasne s del'bou moci jeden zo základných znakov právneho štátu. Často sa hovorí o tom, že dogma triády na horizontálnej úrovni je prelomená a hovorí sa o tzv. dozornej moci, ako moci, ktorá sa vyvinula z moci súdnej. Ako súčasť moci kontrolnej sú uvádzané predovšetkým prokuratúra, resp. štátne zastupiteľstvo a ombudsman. Zaradenie prokuratúry pod výkonnú moc vyvoláva pochybnosti o jej nezávislosti, a to aj z pohľadu, že štátnej zastupiteľstvo riadi a kontroluje vláda, resp. minister spravodlivosti.

6) Nezávislosť prokuratúry není garantovaná Ústavou ani jiným předpisem, jak vnímáte otázku nezávislosti slovenské prokuratúry vy?

Verejnú kontrolu činnosti prokuratúry vykonáva Národná rada s tým, že každoročne preskúmava Správu generálneho prokurátora o činnosti prokuratúry a poznatkoch prokuratúry o stave zákonnosti Slovenskej republiky a Správu špeciálneho prokurátora o činnosti Úradu špeciálnej prokuratúry a poznatkoch Úradu špeciálnej prokuratúry o stave zákonnosti. Adekvátne miesto vplyvu na prokuratúru sa prejavuje aj pôsobením Národnej rady a prezidenta pri menovaní a odvolávaní generálneho prokurátora a v pôsobnosti Národnej rady pri voľbe a odvolávaní špeciálneho prokurátora.

7) Jak silné postavení má generální prokurátor ve vztahu k vládě, potažmo k ministru spravedlnosti?

Generálny prokurátor Slovenskej republiky má postavenie vedúceho ústredného štátneho orgánu. Na základe poznatkov získaných z činnosti prokuratúry je generálny prokurátor oprávnený predkladať vláde podnety na prijatie zákonov, jej zmeny alebo doplnenia, na požiadanie sa môže zúčastniť i zasadnutia vlády. Generálny prokurátor na požiadanie poskytne Ministerstvu spravodlivosti Slovenskej republiky pri zabezpečovaní zastupovania Slovenskej republiky na Európskom súde pre ľudské práva alebo zastupovania Slovenskej republiky v konaní pred Súdny dvorom Európskej únie a národnému členovi Slovenskej republiky v Eurojuste informácie o stave vecí, ak prerokováva veci podriadeného, jeho postavenie zodpovedá de facto postaveniu ministra spravodlivosti ako vedúceho ústredného štátneho orgánu, nie je však členom vlády.

8) Na Slovensku je generální prokurátor jmenován do funkce prezidentem republiky, na základě volby v národní radě, zatímco v České republice je nejvyšší státní zástupce jmenován do funkce vládou na návrh ministra spravedlnosti. Z Vašeho pohledu shledáváte funkčnější model volby nebo prostého jmenování nejvyššího představitele veřejné žaloby?

- **Nezakládá tento způsob volby závislost prokuratúry, jakožto instituce na vládě nebo určité zpolitizování funkce generálního prokurátora?**

Generálneho prokurátora Slovenskej republiky vymenováva a odvoláva prezident Slovenskej republiky na návrh Národnej rady Slovenskej republiky. Funkčné obdobie generálneho prokurátora je 7 rokov, a tá istá osoba nemôže byť opakovane vymenovaná za generálneho prokurátora.

Kandidáta na generálneho prokurátora môže Národnej rade navrhnúť poslanec Národnej rady, minister spravodlivosti SR, verejný ochranca práv, Rada prokurátorov SR, profesijná organizácia právnikov, právnická fakulta vysokej školy so sídlom v Slovenskej republike a Ústav štátu a práva SAV. Súčasťou voľby generálneho prokurátora je i verejné vypočutie navrhovaných kandidátov v Národnej rade. Z vyššie uvedeného vyplýva komplikovanejší model vymenovania generálneho prokurátora na Slovensku. Menovanie najvyššieho štátneho zástupcu v Českej republike vládou na návrh ministra spravodlivosti odôvodňuje väčšie obavy o spolitizovanie funkcie generálneho prokurátora resp. funkcie najvyššieho štátneho zástupcu.

9) V čem spatřujete výhodu toho, že slovenská prokuratura disponuje samostatnou rozpočtovou kapitolou?

Prokuratura na Slovensku disponuje samostatnou rozpočtovou kapitolou. O finančných prostriedkoch pridelených prokuratúre rozhoduje vláda, prokuratúra, teda nie je závislá od pridelenia finančných prostriedkov ministerstvom spravodlivosti. Nemusí žiadať ministra spravodlivosti o súhlas s čerpaním rozpočtových prostriedkov resp. s potrebou ich navýšenia.

10) Na Slovensku existuje proti rozhodnutí disciplinárneho senátu opravný prostriedok, zatímco v České republice je rozhodnutí kárného senátu konečné. Myslíte si, že je možnosť odvolání podstatná súčasť kárného řízení?

Do účinnosti zákona č. 432/2021 Z. z. o disciplinárnom poriadku Najvyššieho správneho súdu SR a o zmene a doplnení niektorých zákonov disciplinárnom previnení prokurátora rozhodovali disciplinárne komisie zriadené na Generálnej prokuratúre SR, ktoré boli profesijným orgánom. Keďže samé o sebe nespĺňali požiadavky čl. 6 ods. 1 dohovoru, ich rozhodnutia boli preskúmané súdom. Od účinnosti disciplinárneho súdneho poriadku je zriadený súd, ktorý rozhoduje o disciplinárnej zodpovednosti sudcov, prokurátorov, exekútorov a notárov a ukladá im disciplinárne opatrenia. Týmto súdom je Najvyšší správny súd SR, ktorý rozhoduje v disciplinárnych senátoch.

Disciplinárny súdny poriadok upravuje možnosť odvolania iba voči rozhodnutiu disciplinárneho senátu, ktorým bolo rozhodnuté o uložení disciplinárneho opatrenia spočívajúceho v zbavení funkcie. Ostatné rozhodnutia disciplinárnych senátov Najvyššieho správneho súdu SR nie je možné napadnúť odvolaním.

11) Měl by být dle vašeho názoru důraz na přípravné řízení nebo na řízení před soudem?

Zavedením kontradiktórneho konania na súde a postavením prokurátora ako účastníka súdneho konania je na Slovensku kladený dôraz na dokazovanie pred súdom. Pokiaľ ide o zásadu kontradiktórnosti trestného konania, tak je potrebné zdôrazniť, že táto zásada je považovaná za podstatu spravodlivého procesu. Kontradiktórny proces, v ktorom sa rešpektujú zásady rovnosti zbraní, ktorý zaisťuje, aby mali strany prístup k akýmkoľvek dôkazom, argumentom, ktoré boli predložené súdu a ktoré by mohli mať vplyv na prejednanie veci a súdneho rozhodnutia sa javí ako proces spravodlivý. Treba zdôrazniť, že zásada kontradiktórnosti neznamena len diskusiu o dôkazoch, ale aj diskusiu o argumentoch strany, ktoré by mali byť predložené protistrane. Je otázne, aká je úloha súdu v kontradiktórnom procese, či má byť vyslovene aktívna, prípadne dopĺňujú poučovania, resp. úplne pasívna, zameraná len na procesné vedenie pojednávania a následné rozhodnutie vo veci. Princíp spravodlivého procesu a z neho vyplývajúce rozvrhnutie úloh jeho jednotlivým účastníkom je potrebné vykladať tak, že pred súdom má byť vykonané dokazovanie v rozsahu potrebnom pre spravodlivé rozhodnutie. Súd je nezávislý orgán, ktorý nie je orgánom činným v trestnom konaní, preto nemá žiadny motív zisťovať skutkový stav veci potrebný na rozhodnutie, súd je orgán, ktorý je určený na boj proti kriminalite, a preto je potrebné, aby zisťoval skutkový stav na podklade aktivity strán a na základe voľného hodnotenia predložených dôkazov dospel k záveru, či prokurátor uniesol alebo neuniesol dôkazné bremeno. Z vyššie uvedeného vyplýva jednoznačný záver

o tom, že prokurátor sa musí sústrediť zvládnuť dôkazné bremeno v konaní pred súdom.

12) Na Slovensku v 90. letech v zákoně č. 314/1996 Z. z. o prokuratúre pretrvávalo oprávnení prokurátorů přezkoumávat rozhodnutí veřejné správy, soudu a jiných subjektů: “Prokurátor z vlastnej iniciatívy alebo na základe podnetu preskúma postup alebo rozhodnutie orgánov verejnej správy, rozhodnutie súdu, prokurátora, vyšetrovateľa a policajného orgánu z hľadiska zachovania zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov”

- **Měla by prokuratura disponovat takovým oprávněním?**

V zmysle zákona 153/2001 Z. z. o prokuratúre v platnom znení prokurátori vykonávajú svoju pôsobnosť trestným stíhaním osôb podozrivých zo spáchania trestných činov a dozorom nad zachovávaním zákonnosti pred začatím trestného stíhania, dozorom nad zachovávaním zákonnosti v miestach, kde sú držané osoby pozbavené osobnej slobody, uplatňovaním svojich oprávnení v konaní pred súdmi, zastupovanie štátu v konaní pred súdmi, dozorom nad zachovávaním zákonnosti orgánmi verejnej správy, podieľajú sa na príprave a realizácii preventívnych opatrení zameraných na predchádzanie porušovania zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov, podieľajú sa na odstraňovaní príčin a podmienok trestnej činnosti, na prevencii a na potláčaní kriminality, na tvorbe právnych predpisov. Vykonávanie dozoru prokurátora nad dodržiavaním zákonnosti orgánmi verejnej správy bolo počas fungovania prokuratúry predmetom rôznych diskusií. Súčasná prax, počet podnetov, úspešnosť právnych prostriedkov podaných prokurátorom pri výkone dozoru nad orgánmi verejnej správy a zastupovanie štátu v konaní pred súdmi odôvodňujú oprávnenosť kompetencie prokurátora konať v týchto veciach. Vzhľadom ku skutočnosti, že podnet na preskúmanie zákonnosti postupu orgánov verejnej správy na prokuratúru môže podať občan bez obmedzenia, bez poplatkov a prokurátor sa zaoberá týmto podnetom komplexne, štát prostredníctvom prokuratúry kontroluje a súčasne vplýva na odstránenie nezákonnosti postupu či rozhodovania orgánov verejnej správy. Je potrebné uviesť, že problematikou postavenia a pôsobnosti prokuratúry v netrestnej oblasti sa zaoberal i Ústavný súd SR, ktorý prejedikoval, že prokuratúra ako orgán presadzujúci ochranu práv a zákonom chránených záujmov, má svoje miesto v systéme štátnych orgánov a má svoju nezastupiteľnú funkciu. Ochrana práv a zákonom chránených záujmov nie je činnosť, ktorá by znamenala nadradenosť prokurátora voči subjektom, o ochranu práv ktorých ide. Možno konštatovať, že dozor prokuratúry v netrestnej oblasti má chrániť verejný záujem a je zameraný na ochranu objektívneho práva napr. na rozdiel od správneho súdnictva, ktoré je zamerané na ochranu subjektívnych práv účastníkov administratívneho konania. Dozor prokuratúry v netrestnej oblasti sa podieľa na účinnom fungovaní systému vonkajšej kontroly verejnej správy, a preto má svoje opodstatnenie.

13) Zákonem č. 451/1991 Sb. tzv. lustračním zákonem došlo ke stanovení podmínek pro výkon funkce prokurátora, došlo na Slovensku k personální obměně v organizaci prokuratury?

V súvislosti s aplikáciou zákona č. 451/1991 zbierky takzvaného lustračného zákona neboli na Slovensku zaznamenané výrazné personálne zmeny v organizácii prokuratúry.

14) V České republice byla svého času palčivá otázka platů státních zástupců, je na Slovensku nastaven systém odměňování prokurátorů spravedlivým a důstojným způsobem?

Základný plat prokurátora na Slovensku sa určuje z priemerného platu prokurátora. Priemerný plat prokurátora zodpovedá platu sudcu ustanovenému osobitným zákonom. Platové ohodnotenie prokurátora na Slovensku teda zodpovedá ohodnoteniu sudcu. Súčasťou platu prokurátora je i príplatok riadiacim pracovníkom a ďalší plat, to znamená tzv. 13. a 14. plat. Ak je prokurátor uznaný za dočasne neschopného na výkon funkcie pre chorobu alebo úraz alebo mu bolo nariadené karanténne opatrenie podľa osobitného predpisu a vznikol mu nárok na náhradu príjmu alebo nárok na nemocenské, patrí mu príplatok k náhrade príjmu alebo príplatok k nemocenskému vo výške rozdielu medzi poskytnutou náhradou príjmu alebo poskytnutým nemocenským s funkčným platom. Príplatok k náhrade príjmu a príplatok k nemocenskému patrí prokurátorovi počas pracovnej neschopnosti, avšak najdlhšie po dobu 60 dní. Prokurátor, ktorý odchádza do starobného dôchodku má nárok na príplatok k dôchodku a výsluhový dôchodok. Je preto možné konštatovať, že odmeňovanie prokurátorov aj ich sociálne zabezpečenie je na požadovanej úrovni.

15) V České republice fungují, jakožto určitý pozůstatek federálního systému, vrchní státní zastupitelství. Na Slovensku tento článek chybí a soustava prokuratury je tak třístupňová. Pociťujete nějakým způsobem jejich absenci?

Tak, ako ste uviedli, sústava prokuratúry na Slovensku je trojstupňová. Na Slovensku nemáme skúsenosti s postavením resp. činnosťou ďalšieho stupňa prokuratúry. Z týchto dôvodov je ťažké vyjadriť sa k prípadnému fungovaniu ďalšieho stupňa na prokuratúre. Na základe skúseností a doterajšej činnosti prokuratúry, pri trojstupňovom riadení nebola diskusia ani požiadavky na prípadné zriadenie ďalšieho stupňa prokuratúry.