

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Petr Hložánek

Státní zástupce jako dominus litis

Postavení státního zástupce v přípravném řízení

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Dalibor Šelleng, Ph.D.

Katedra: Trestního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 12. března 2024

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval/a samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 177 733 znaků včetně mezer.

Petr Hložánek

V Praze dne 12. března 2024

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval JUDr. Daliboru Šellengovi, Ph.D. za odborné vedení a pomoc při tvorbě této diplomové práce.

Obsah

ÚVOD.....	7
1. STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ	8
1.1. ÚSTAVNÍ VYMEZENÍ STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ.....	8
1.2. PŘEDPISY UPRAVUJÍCÍ ČINNOST STÁTNÍHO ZÁSTUPCE	9
1.2.1. <i>Zákon o státním zastupitelství</i>	9
1.2.2. <i>Pokyny obecné povahy</i>	11
1.2.3. <i>Etický kodex</i>	11
1.3. ZÁKLADNÍ ZÁSADY OVLÁDAJÍCÍ ČINNOST STÁTNÍHO ZÁSTUPCE	12
1.3.1. <i>Zásada presumpce nevinny</i>	12
1.3.2. <i>Zásada oficiality</i>	13
1.3.3. <i>Zásada legality</i>	14
1.3.4. <i>Zásada oportunity</i>	14
1.3.5. <i>Zásada obžalovací</i>	15
1.3.6. <i>Zásada alibismu</i>	15
1.4. ORGANIZACE STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ	17
1.5. INFORMAČNÍ SYSTÉMY STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ.....	18
1.6. ÚŘAD EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO ŽALOBCE	19
1.7. EUROJUST	22
1.8. POSTAVENÍ STÁTNÍHO ZÁSTUPCE VE VYBRANÝCH ZEMÍCH	23
1.8.1. <i>Slovensko</i>	23
1.8.2. <i>Německo</i>	26
1.8.3. <i>Francie</i>	27
2. PŘÍPRAVNÉ ŘÍZENÍ	27
2.1. POJEM A ÚČEL PŘÍPRAVNÉHO ŘÍZENÍ.....	27
2.2. FÁZE PŘÍPRAVNÉHO ŘÍZENÍ	31
2.2.1. <i>Prověřování</i>	31
2.2.2. <i>Vyšetřování</i>	32
2.3. FORMY PŘÍPRAVNÉHO ŘÍZENÍ	33
3. ČINNOST STÁTNÍHO ZÁSTUPCE V PŘÍPRAVNÉM ŘÍZENÍ	35
3.1. STÁTNÍ ZÁSTUPCE JAKO DOMINUS LITIS	35
3.1.1. <i>Je státní zástupce skutečně dominus litis?</i>	37
3.2. OPRÁVNĚNÍ STÁTNÍHO ZÁSTUPCE	38
3.2.1. <i>Dozorová oprávnění dle § 157 odst. 2 TŘ</i>	39
3.2.2. <i>Dozorová oprávnění dle § 174 TŘ</i>	40
3.2.3. <i>Výlučná oprávnění státního zástupce dle § 175 TŘ</i>	43

3.3.	DALŠÍ OPRÁVNĚNÍ STÁTNÍHO ZÁSTUPCE	44
3.3.1.	<i>Prolomení bankovního tajemství</i>	44
3.3.2.	<i>Zajištění nároku poškozeného</i>	44
3.3.3.	<i>Zadržení, otevření, záměna a sledování zásilek</i>	44
3.3.4.	<i>Odposlech a záznam telekomunikačního provozu</i>	45
3.3.5.	<i>Pohřbení a exhumace</i>	45
3.3.6.	<i>Operativně pátrací prostředky</i>	45
3.3.7.	<i>Přibrání konzultanta</i>	46
3.4.	KDO HLÍDÁ PÁNA SPORU?	47
3.4.1.	<i>Vnější a vnitřní dohled</i>	47
3.4.2.	<i>Aprobace</i>	48
3.4.3.	<i>Přezkoumání postupu státního zástupce</i>	49
3.5.	ČINNOST STÁTNÍHO ZÁSTUPCE PŘED ZAHÁJENÍM TRESTNÍHO STÍHÁNÍ	50
3.5.1.	<i>Přijetí oznámení</i>	50
3.5.2.	<i>Přezkum zahájení trestního řízení</i>	51
3.5.3.	<i>Neodkladné a neopakovatelné úkony</i>	51
3.5.4.	<i>Osobní účast státního zástupce při provádění úkonů</i>	52
3.5.5.	<i>Skončení prověřování</i>	53
3.6.	ČINNOST STÁTNÍHO ZÁSTUPCE PO ZAHÁJENÍ TRESTNÍHO STÍHÁNÍ.....	54
3.7.	ROZHODNUTÍ STÁTNÍHO ZÁSTUPCE V PŘÍPRAVNÉM ŘÍZENÍ	55
3.7.1.	<i>Postoupení, přerušení a zastavení trestního stíhání</i>	55
3.7.2.	<i>Odklony</i>	57
3.7.3.	<i>Obžaloba</i>	61
3.8.	POSTAVENÍ STÁTNÍHO ZÁSTUPCE VE ZKRÁCENÉM PŘÍPRAVNÉM ŘÍZENÍ	63
3.9.	POSTAVENÍ STÁTNÍHO ZÁSTUPCE V ŘÍZENÍ VEDENÉM PROTI MLADISTVÉMU	63
3.10.	VZTAH STÁTNÍHO ZÁSTUPCE A POLICEJNÍHO ORGÁNU V RÁMCI PŘÍPRAVNÉHO ŘÍZENÍ.....	64
4.	POSTAVENÍ STÁTNÍHO ZÁSTUPCE VE SVĚTLE REFORMY.....	66
4.1.	EXKURZ DO PŘÍPRAV REKODIFIKAČNÍHO NÁVRHU	66
4.2.	PŘÍPRAVNÉ ŘÍZENÍ DLE NÁVRHU	67
4.2.1.	<i>Fakultativní dozor</i>	68
4.2.2.	<i>Dozorová oprávnění</i>	69
4.2.3.	<i>Neodkladné a neopakovatelné úkony</i>	70
4.2.4.	<i>Vyrozumění podezřelého</i>	71
4.2.5.	<i>Vyšetřování</i>	71
4.2.6.	<i>Zastavení trestního stíhání</i>	72
4.2.7.	<i>Ostatní novinky Návrhu dotýkající se postavení státního zástupce</i>	74
4.3.	DALŠÍ REFORMY OVLIVŇUJÍCÍ POSTAVENÍ STÁTNÍHO ZÁSTUPCE	74

4.3.1.	<i>Zavedení funkčního období vedoucích státních zástupců</i>	75
4.3.2.	<i>Zavedení základních požadavků na osobu vedoucího státního zástupce.....</i>	75
4.3.3.	<i>Evidenční ochrana státních zástupců.....</i>	77
4.4.	ZAMYŠLENÍ NAD POČTEM DOZOROVÝCH STÁTNÍCH ZÁSTUPCŮ	78
4.5.	BUDOUCNOST POSTAVENÍ STÁTNÍHO ZÁSTUPCE DLE NÁZORU UMĚLÉ INTELIGENCE	80
5.	ZÁVĚR	82
	SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK.....	85
	SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	86
	PŘÍLOHA Č. 1.....	93
	ABSTRAKT	94
	ABSTRACT	95

Úvod

Tématem mé práce je postavení státního zástupce v přípravném řízení. Inspirací pro zvolené téma mi bylo absolvování praxe na Obvodním státním zastupitelství pro Prahu 3 a také na 3. oddělení odboru obecné kriminality OŘP Praha IV. V rámci obou stáží jsem se setkal s tezí, že státní zástupce má postavení pána sporu. O tom, že státní zástupce je *dominus litis* slyšel snad každý student práv. Málokdo si však uvědomuje, jakou mocí státní zástupce skutečně disponuje. V kontextu výše zmíněného a také probíhajících debat odborné veřejnosti týkajících se potřeba rekodifikace trestního práva procesního mi tedy přišlo zajímavé zkoumat současná oprávnění, ale také povinnosti státního zástupce obsažené v aktuálně platném a účinném trestním řádu a porovnat, jakým směrem se v kontextu zveřejněného návrhu nového trestního řádu mají tyto oprávnění a povinnosti ubírat do budoucna. Výsledkem mého zkoumání je diplomová práce, která se člení na čtyři hlavní části.

Aktuálnost zvoleného tématu se odráží v části čtvrté nazvané Postavení státního zástupce ve světle plánovaných reforem. V době výběru tématu této práce aktivně probíhaly diskuze nad dlouho očekávanou rekodifikací trestního řádu. Návrh vypadal v mnoha ohledech slibně, a existovala tak šance, že se Česká republika konečně dočká zbrusu nového trestního řádu. Bohužel tomu tak na nějakou dobu opět nebude, neboť návrh nového trestního řádu není v současné době přes Poslaneckou sněmovnu průchozí. Mohlo by se zdát, že pokračování v analýze něčeho, co nebude, je zbytečné. Domnívám se však, že návrh trestního řádu je nutné analyzovat i za výše předestřené situace. Na návrhu se podílela řada odborníků z různých oblastí trestního práva. Návrh je tak kompromisem, který by teoreticky měl vyhovovat advokátům, soudcům, státním zástupcům a v neposlední řadě taktéž těm, proti kterým se trestní řízení vede. Je tedy velmi pravděpodobné, že budoucí rekodifikační komise přebere řadu ustanovení současného Návrhu. Návrh je kompromisem, což svědčí o jeho nedokonalosti. Proto je již nyní potřeba upozorňovat na slabá místa, která se v něm vyskytují. Čtvrtá část se záměrně věnuje reformám, neboť pro postavení státního zástupce je důležitá také očekávaná novelizace zákona o státním zastupitelství.

Cílem práce je zmapovat postavení státního zástupce v přípravném řízení a následně porovnat, jakým způsobem se v rámci zamýšlených reforem toto postavení mění. Celou práci pak doprovází výzkumná otázka zaměřená na rozdíl mezi současným a plánovaným postavením státního zástupce v přípravném řízení, a to ve světle plánovaných reforem kterými jsou Návrh nového trestního řádu a novela ZSZ. Ačkoliv se s rekodifikací v současné době již nepočítá, je

nepochybné, že k rekodifikaci v budoucnu přeci jen dojde a že postavení státního zástupce se skutečně změní takovým směrem, jaký naznačují současné tendence rekodifikační komise.

1. Státní zastupitelství

Státní zastupitelství je dle legální definice chápáno jako soustava úřadů určených k zastupování státu při ochraně veřejného zájmu ve věcech svěřených zákonem do působnosti státního zastupitelství.¹ Soustava státního zastupitelství je nezávislá na jiných orgánech. Výjimkou je do jisté míry pouze výkon správy, která je vykonávána Ministerstvem spravedlnosti.² V jiných případech však Ministerstvo spravedlnosti do soustavy veřejné žaloby nezasahuje.

Záležitosti, jež zákon svěřuje do působnosti státního zastupitelství, jsou vykonávány výlučně prostřednictvím jednotlivých státních zástupců. Jinými orgány či osobami do výkonu takových záležitostí nemůže být zasahováno.³

1.1. Ústavní vymezení státního zastupitelství

Státní zastupitelství je vymezeno v čl. 80 Ústavy, v hlavě třetí věnované moci výkonné. Článek 80 Ústavy definuje hlavní úkol státního zastupitelství, čímž je zastupování veřejné žaloby v trestním řízení. Zákonodárci je však ponechána možnost svěřit státnímu zastupitelství i jiné úkoly,⁴ stejně tak je dle druhého odstavce na zákonodárci ponechána úprava postavení a působnosti státního zastupitelství.

Ve vztahu k moci zákonodárné působí státní zastupitelství jako subjekt provádějící normy, které jsou výsledkem činnosti zákonodárského sboru.⁵ Důležitou ústavněprávní otázkou, kterou se v souvislosti s čl. 80 Ústavy musel zabývat Ústavní soud, je, zda je státní zastupitelství součástí moci výkonné, či soudní. Článek 80 Ústavy je sice formálně zařazen do hlavy třetí, která se věnuje moci výkonné, avšak státní zastupitelství zaujímá vůči moci soudní nezastupitelnou roli v podobě zastupování veřejné žaloby v trestním řízení. Ústavní soud ve svém nálezu dospěl

¹ Viz § 1 odst. 1 ZSZ.

² Viz § 13a a násl. ZSZ.

³ FENYK, Jaroslav, Dagmar CÍSAŘOVÁ a Tomáš GRIVNA. *Trestní právo procesní*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 176.

⁴ Čl. 80 Státní zastupitelství a veřejná žaloba. In: RYCHETSKÝ, Pavel. *Ústava České republiky: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer.

⁵ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI, 2003, s. 14.

k závěru, že: „*Ačkoliv má státní zastupitelství významnou ústavně předvídanou úlohu a zároveň není přímou státní správou, nejedná se o instituci, jejímž podstatným atributem by byl nestranný a nezávislý výkon moci soudní.*“⁶ Státní zastupitelství je tak dle zmíněného nálezu součástí moci výkonné s postavením orgánu *sui generis*.

Nad rámec výše uvedeného má státní zastupitelství taktéž povahu justičního orgánu nevykonávajícího soudní moc, neboť disponuje pravomocí provádět úkony justiční povahy.⁷

1.2. Předpisy upravující činnost státního zástupce

Činnost státního zastupitelství jako celku, ale také činnost samotného státního zástupce je upravena v řadě právních i interních předpisů. Existuje úprava netrestní, která se nachází především v občanském soudním řádě nebo také v insolvenčním zákoně. Pro trestní oblast, zejm. pro přípravné řízení, je stěžejní úprava obsažená v trestních zákonech a taktéž v následujících pramenech.

1.2.1. Zákon o státním zastupitelství

Článek 80 odst. 2 Ústavy dává zákonodárci zmocnění k úpravě postavení a působnosti státního zastupitelství. Na základě ústavního zmocnění byl přijat zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství. Zákon od svého prvotního vyhlášení ve sbírce zákonů doznal již 31 novelizací, přičemž další významná novela, týkající se mj. omezení funkčního období vedoucích státních zástupců, je již v legislativním procesu.⁸

Zákon o státním zastupitelství, tak jak je vymezeno v jeho § 1 odst. 2, upravuje postavení, působnost, vnitřní vztahy, organizaci a správu státního zastupitelství. Dále upravuje postavení státních zástupců, právních čekatelů a působnost Ministerstva spravedlnosti. Novelou č. 315/2019 Sb., byla do ZSZ zavedena úprava postavení státních zástupců působících u EPPO a taktéž úprava součinnosti mezi státním zastupitelstvím a Úřadem evropského veřejného žalobce.

⁶ Ibid., s. 16.

⁷ Ibid.

⁸ *Sněmovní tisk č. 463, Poslanecká sněmovna, 9. období od 2021.*

V souvislosti s personálním obsazením státních zastupitelství se dále lze setkat s vyššími úředníky, jejichž postavení upravuje samostatný zákon č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů.

Pro činnost státního zástupce v přípravném řízení je relevantní část pátá ZSZ, která státnímu zástupci stanovuje prostředky zajišťující jeho činnost. Státní zástupce má na základě § 14 ZSZ oprávnění nahlížet do spisů a dokladů, přičemž dotčené subjekty jsou povinny takové spisy či doklady státnímu zástupci bez průtahů zpřístupnit. Dále je státnímu zástupci přiznáno oprávnění shodné s oprávněním policejního orgánu, a sice, že na jeho výzvu má každý povinnost dostavit se k podání vysvětlení. V praxi však daný úkon bude provádět spíše policejní orgán. V případě, že vyvstane potřeba využít odborných znalostí odborníka na určitou oblast, může státní zástupce vyžádat odborné vyjádření, přibrat znalce, případně tlumočníka.

1.2.1.1. Postavení státního zástupce

Součástí ZSZ je úprava postavení státního zástupce. Zákon na státního zástupce klade požadavek odbornosti, svědomitosti, odpovědnosti, nestrannosti, spravedlivosti a stanovuje mu povinnost postupovat bez zbytečných průtahů. Požadavky kladené na osobu státního zástupce mohou na první pohled působit drakonicky, je však v zájmu státního zastupitelství, aby byli vybráni ti nejlepší právníci. Do rukou státního zástupce je svěřena velká moc, která v případě zneužití či nesprávného užití může mít negativní důsledky nejen na osoby, vůči kterým je uplatňována, ale také na celou společnost. Je tak namístě, aby státní zástupce nebyl *tabula rasa*, ale naopak aby byl hojně popsáným listem, u kterého je větší pravděpodobnost, že svěřenou moc nezneužije či neužije nesprávně.⁹

Nadto je státní zástupce povinen se ve svém profesním, ale také soukromém životě chovat tak, aby neohrožoval vážnost státního zastupitelství. Uvedená povinnost platí také pro veřejné vystupování, zejména tedy při výkonu politických práv. Výkon politických práv sice v souvislosti se státními zástupci nebyl doposud řešen, avšak státní zástupce by se při výkonu svých politických práv neměl zaštiťovat svou profesí.¹⁰

⁹ LATA, Jan a Jiří PAVLÍK. Přehled judikatury ve věcech státního zastupitelství a státních zástupců. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 23.

¹⁰ § 24 Povinnosti státního zástupce. In: *Zákon o státním zastupitelství. Komentář*. Wolters Kluwer.

1.2.2. Pokyny obecné povahy

Za účelem sjednocování postupu soustavy státních zastupitelství disponuje nejvyšší státní zástupce pravomocí vydávat vnitřní předpisy neboli pokyny obecné povahy. Ty slouží mj. k zajištění jednotného výkonu spisové služby, zajištění jednotné vnitřní organizace státního zastupitelství a stejně tak i k jednotnému postupu státních zástupců v působnosti trestní i netrestní. Pokyny zpravidla upravují otázky procesního charakteru. Pokyny obecné povahy jsou závazné pro všechny státní zástupce a pokud je tak určeno, tak i pro jiné zaměstnance státního zastupitelství. Pokyny jsou publikovány ve Sbírce instrukcí a sdělení Ministerstva spravedlnosti, přičemž jejich aktuální přehled je vždy publikován i na stránkách Nejvyššího státního zastupitelství.

1.2.3. Etický kodex

V důsledku roztržitosti etických pravidel aplikujících se na státní zástupce byl dne 16. dubna 2019 vydán Etický kodex státního zástupce. Do vzniku unifikovaného Etického kodexu existovaly tři na sobě nezávislé dokumenty upravující etická pravidla. Těmito dokumenty byly Kodex profesionální etiky státního zástupce, Mravní kodex státního zástupce a Etické kodexy pro státního zástupce.

Společně s Etickým kodexem byl vydán také doplňující Komentář. Dle Komentáře má Etický kodex sloužit jako společné vyjádření základních hodnot, na kterých stojí důvěryhodnost, vážnost a důstojnost státního zastupitelství.¹¹ Na tvorbě Kodexu se podílela celá soustava státního zastupitelství, a to jak v podobě diskusí, tak připomínek.

Samotný Etický kodex je rozdělen do 6 částí, přičemž tyto se věnují principu (i) zákonnosti a nezávislosti, (ii) nestrannosti, (iii) odbornosti, (iv) důvěryhodnosti, (v) důstojnosti a vystupování a (vi) spolupráci.

Funkce státního zástupce vzniká jmenováním, při kterém se státní zástupce zavazuje dodržovat slib obsažený v § 18 odst. 3 ZSZ. Tento slib však nelze považovat za pouhou floskuli. Ve skutečnosti se jedná o shrnutí povinností plynoucích ze ZSZ. Konkrétně pak ustanovení § 24 a § 25 ZSZ představují vtělení etických pravidel do zákonné podoby. Zmíněný § 24 a § 25 ZSZ

¹¹ *Etický kodex státního zástupce Komentář* [online]. Nejvyšší státní zastupitelství, 2019, s. 2 [cit. 06.02.2024].

Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/01/Komentar-k-etickemu-kodexu.pdf>

je pak nutné vykládat ve vzájemných souvislostech s Etickým kodexem. Odtud pak plyne závaznost kodexu pro státní zástupce napříč celou soustavou státního zastupitelství. V této souvislosti je však nutné neopomínat právní čekatele, kteří představují důležitou součást celé soustavy. Jakkoliv jsou etická pravidla uvedená v ZSZ a v Etickém kodexu závazná pouze pro státní zástupce, je namístě, aby se právní čekatelé s etickými pravidly setkávali a taktéž se jimi řídili již v průběhu výkonu čekatelské praxe.¹²

1.3. Základní zásady ovládající činnost státního zástupce

Základní zásady jsou vůdčí zásady, na kterých stojí celý právní systém, ale také jednotlivá právní odvětví.¹³ Lze je chápat jako direktiv ukazující směr, kterým se dané právní instituty mají ubírat a v jakých mezích se mají aplikovat. Základní zásady jsou esenciální složkou trestního práva hmotného i procesního. Bez základních zásad nemůže trestní právo správně fungovat, stejně tak ovšem nelze samostatně užít pouze základní zásady. V přípravném řízení, v rámci kterého se činnost státního zástupce projevuje nejvíce, se více či méně uplatňuje drtivá většina zásad trestního práva procesního.

1.3.1. Zásada presumpce nevinny

Zásada presumpce nevinny je upravena na evropské, mezinárodní i národní úrovni. Na ústavní úrovni je v českém právním řádu upravena čl. 40 odst. 2 LZPS. Zákon ji dále zmiňuje v § 2 odst. 2 TŘ, stejně tak v § 3 odst. 5 ZSVM. Popisovaná zásada je natolik významná, že se o ní hovoří jako o základním kameni demokratického trestního řízení.¹⁴ Jejím prostřednictvím je společnost ubezpečena, že OČTŘ při hledání, prověřování a trestání pachatele šetří základní práva toho, proti němuž se trestní řízení vede, a to do doby, než je odsouzen pravomocným odsuzujícím rozsudkem.¹⁵

Zásada stanovuje povinnost pohlížet na toho, proti němuž se vede trestní řízení, jako na nevinného, dokud není soudem vynesena pravomocný odsuzující rozsudek. Zásada presumpce nevinny se dále větví do čtyř rovin, kdy (i) obviněnému musí být prokázána vina, (ii) v případě pochybností o vině obžalovaného je třeba rozhodnout v jeho prospěch, (iii) obviněného nelze

¹² Ibid., s. 4.

¹³ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2021, s. 36.

¹⁴ MULÁK, Jiří. *Základní zásady trestního řízení a právo na spravedlivý proces*. Praha: Leges, 2019, s. 121.

¹⁵ Ibid., s. 122.

označovat a taktéž pohlížet na něj jako na vinného, dokud soud nevysloví vinu pravomocným odsuzujícím rozsudkem a (iv) v průběhu trestního řízení je možné obviněného omezovat jen v nezbytné míře.¹⁶

V kontextu činnosti státního zástupce v přípravném řízení to znamená, že (i) obviněnému musí být prokázána vina zákonnými prostředky, tedy v souladu s trestním řádem, (ii) zásada *in dubio pro reo* platí omezeně, neboť v přípravném řízení je třeba, aby byly provedeny všechny důkazy prokazující vinu, ale taktéž nevinu obviněného, (iii) státní zástupce je povinen postupovat vůči obviněnému nestranně a nezaujatě a (iv) obviněnému lze ukládat pouze omezení předvídaná zákonem, která jsou nezbytná k provedení trestního řízení.¹⁷

1.3.2. Zásada oficiality

Zásada uvedená v § 2 odst. 4 TŘ stanovuje povinnost orgánům činným v trestním řízení provádět svou činnost z úřední povinnosti (*ex officio*). Je-li pro provedení procesního úkonu dán zákonný důvod, má OČTŘ na základě zásady oficiality povinnost daný úkon provést. Se zásadou oficiality se pojí zásada rychlosti, kdy provedení procesního úkonu musí být urychlené a bez zbytečných průtahů. Zároveň je však třeba veškeré procesní úkony provádět v souladu se zásadou přiměřenosti, která vyjadřuje požadavek na šetření práv a svobod zaručených LZPS.

Ve světle zásady oficiality je státní zástupce povinen organizovat svou činnost tak, aby účinně přispíval k včasnosti a důvodnosti trestního stíhání, a to v rámci celého přípravného řízení.¹⁸ Zásada legality tak znamená nejen právo, ale i povinnost státního zástupce, jakožto OČTŘ, provést procesní úkon bez ohledu na jeho možný dopad na dotčené osoby (svědek, obviněný, poškozený).¹⁹

Český právní řád obsahuje řadu výjimek, které zásadu oficiality prolamují. Jednu z těchto výjimek obsahuje § 163 TŘ, dle kterého lze trestní stíhání pro vymezené trestné činy zahájit pouze se souhlasem poškozeného, případně v již zahájeném trestním stíhání pokračovat pouze

¹⁶ § 2 Základní zásady trestního řízení. In: FENYK, Jaroslav. *Trestní řád: Komentář*. Wolters Kluwer, s. 2.

¹⁷ NEDOROST, Libor, ed. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, s. 112.

¹⁸ § 157 Obecné ustanovení. In: FENYK, Jaroslav. *Trestní řád: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017.

¹⁹ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní*. Praha: Leges, 2021, s. 143.

s jeho souhlasem. Absence souhlasu poškozeného tak znamená nemožnost uplatnění zásady oficiality.

1.3.3. Zásada legality

Speciálním projevem zásady oficiality je zásada legality, též zásada procesní legality. Zásada legality vyjadřuje povinnost státního zástupce stíhat všechny trestné činy, o kterých se dozví, pokud zákon, přímo použitelný předpis Evropské unie, případně mezinárodní smlouva, jíž je Česká republika vázána, nestanoví jinak. Na zásadu legality však nelze pohlížet jako na povinnost státního zástupce stíhat každého, o kterém obdrží jakoukoliv, třeba i nerelevantní informaci.²⁰ Za použití systematické a logické výkladové metody lze dospět k závěru, že zásada legality se uplatní nejen na činnost státního zástupce, ale také na policejní orgán.²¹ Odpovědným za provedení všech trestních stíhání, pro které existuje zákonný důvod, zůstává však pouze státní zástupce.²²

Ze zásady legality vyplývá pro státního zástupce iniciační a akuzační povinnost. Povinnost iniciační předpokládá, že státní zástupce bude zahajovat trestní řízení ve všech věcech, u kterých existují dostatečné důvody svědčící o vině obviněného, a zároveň neexistuje žádná překážka bránící v zahájení trestního stíhání nebo pokračování v něm. V případě, že dojde ke splnění zákonných podmínek, je státní zástupce povinen, a to ve světle povinnosti akuzační, podat obžalobu a tuto zastupovat před příslušným orgánem.²³

1.3.4. Zásada oportunity

Opak zásady legality představuje zásada oportunity. Jako oportunita může být také nazván každý prvek *common law* převzatý do českého právního řádu, případně jakékoliv diskreční oprávnění státního zástupce.²⁴ Zásada oportunity dává státnímu zástupci vyšší míru

²⁰ RŮŽIČKA, Miroslav. K veřejné žalobě v České republice (pohled trestněprávní). In: ZARIVNIJ, Petr. *Veřejná žaloba a její perspektivy*. 2015. Brno: MUNI.

²¹ MULÁK, Jiří. *Základní zásady trestního řízení a právo na spravedlivý proces*, s. 151.

²² JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní*, s. 145.

²³ MULÁK, Jiří. *Základní zásady trestního řízení a právo na spravedlivý proces*, s. 144.

²⁴ MULÁK, Jiří. K otázce zásady procesní legality a oportunity v trestním řízení. *Právní prostor* [online]. 2021 [cit. 25.12.2023]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/k-otazce-zasady-procesni-legality-oportunity-v-trestnim-rizeni>

autonomie v rámci trestního řízení, přičemž její výhodou je odfiltrování případů, které by před soudem zjevně neobstály. Zásada dále přispívá k výraznému zjednodušení trestního řízení.

V případě, že se trestní stíhání státnímu zástupci jeví jako neúčelné, má právo jej nezačínat, případně v něm dále nepokračovat. Kritériem při úvahách státního zástupce o vhodnosti trestního stíhání je veřejný zájem. Státní zástupce má tak možnost posoudit, zda trestný čin, o němž se dozvěděl, je nezbytné trestně stíhat, a to s přihlédnutím k účelnosti a prospěšnosti takového trestního stíhání.²⁵ Dle Schelleho se jedná o pravomoc umožňující stíhat velké ryby za přispění ryb malých, kterým je za tuto pomoc zaručena beztrestnost.²⁶ V literatuře se mezi další kritéria vhodnosti užití opportunity přidávají nebezpečí války²⁷, či nepoměr mezi náklady trestního řízení a jeho výsledkem.²⁸

1.3.5. Zásada obžalovací

Zásada obžalovací prolamuje zásadu oficiality, neboť trestní soud se může věcí zabývat, a tedy v ní rozhodnout, pouze na základě obžaloby, návrhu na potrestání, případně návrhu na schválení dohody o vině a trestu.²⁹ Všechny zmíněné návrhy podává výlučně státní zástupce, který také v souladu s § 2 odst. 8 TŘ zastupuje veřejnou žalobu v řízení před soudem. Důsledkem zásady obžalovací je skutečnost, že soud rozhoduje pouze o skutku uvedeném v obžalobě, případně v návrhu na potrestání. Zásada obžalovací se tak vztahuje pouze na skutek, nikoliv na právní hodnocení uvedené v návrhu.³⁰

1.3.6. Zásada alibismu

Zásada alibismu neboli „v pochybnostech žaluj“ není považována za zásadu *stricto sensu*, nicméně v souvislosti s rekodifikací trestního řádu je ve veřejném prostoru čím dál více zmiňována. Princip vychází z předpokladu, že v průběhu přípravného řízení jsou zajištěny

²⁵ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, s. 174.

²⁶ NEDOROST, Libor, ed. *Státní zastupitelství*, s. 115.

²⁷ GLASER, Julius Anton. *Handbuch des Strafprozess*. Leipzig: Duncker&Humblot, s. 245.

²⁸ KALLAB, Jaroslav. *Učebnice trestního řízení platného v Čechách a v zemi Moravskoslezské hledě k osnově sjednoceného řádu z roku 1929*. Brno: Právník, s. 21.

²⁹ MULÁK, Jiří. *Základní zásady trestního řízení a právo na spravedlivý proces*, s. 138.

³⁰ NEDOROST, Libor, ed. *Státní zastupitelství*, s. 115.

různé důkazy svědčící jak o vině, tak o nevině obviněného. Míra pravděpodobnosti spáchaného skutku se různí podle toho, v jaké fázi se přípravné řízení nachází a jaké důkazy byly proti obviněnému opatřeny. Je-li vyšetřování skončeno, měl by státní zástupce vyhodnotit, zda důkazy získané v průběhu vyšetřování postačují k podání obžaloby³¹, anebo je namíste využít § 172 odst. 1 ZSZ, tedy obligatorního zastavení trestního stíhání. Neexistuje-li důvod k obligatornímu zastavení trestního stíhání, neboť existují pochyby o spáchání trestného činu, případně pochyby o spáchání skutku obviněným, nemá státní zástupce jinou možnost než vzniklé otázky nechat posoudit soud. Obdobně se vyjádřil JUDr. Adam Borgula, který k problematice uvedl následující: „Mám-li podezření a obviněného a není nepochybné, že se skutek nestal, či není jistě prokázáno, že jej nespáchal obviněný, v zásadě musím s věcí před soud. Vězte, vážení soudci, i my sami míváme o jednoznačném prokázání viny v některých případech své pochybnosti, avšak český trestní řád nám v těchto případech moc manévrovacího prostoru nenabízí.“³²

V důsledku omezeného manipulačního prostoru, který trestní řád v souvislosti se zásadou alibismu obsahuje, však zásada začala být některými státními zástupci vnímána spíše jako univerzální argument pro přenesení důkazního břemene o vině či nevině obviněného na soud. Takové nesprávné chápání zásady však vede nejen k nadměrnému zatěžování soudů³³, ale také k újmě, která vznikne obžalovanému v důsledku zbytečně dlouhého trestního řízení. K alibistickému chápání uvedené zásady uvedl kárný senát NSS, že zásadu „nelze rozhodně vnímat jako univerzální argument umožňující paušálně opomíjet relevantní obhajobu obviněného.“³⁴

³¹ ZEMAN, Pavel. K některým otázkám postupu státního zástupce v trestním řízení. *Státní zastupitelství (Wolters Kluwer)*. 2019, roč. 2019, č. 4.

³² BORGULA, Adam a Michal KABELÍK. Státní zástupci - soudci: co nám vadí na těch druhých? *Státní zastupitelství (Wolters Kluwer)*. roč. 2012, č. 5.

³³ HANUŠ, Jan. *Benda: Mnozí státní zástupci se starají o svou popularitu i na úkor podezřelých* [online]. 2019 [cit. 25.12.2023]. Dostupné z: <https://www.info.cz/pravo/justice/benda-mnozi-statni-zastupci-se-staraji-o-svou-popularitu-i-na-ukor-podezrelych>

³⁴ *Rozhodnutí kárného senátu NSS ze dne 17. června 2020, sp. zn. 12 Ksz 7/2019.*

1.4. Organizace státního zastupitelství

Soustava státního zastupitelství kopíruje soustavu soudů, tvoří ji tedy okresní, krajské, vrchní a nejvyšší státní zastupitelství.³⁵ V Praze se soustava člení na obvodní státní zastupitelství, která mají působnost státních zastupitelství okresních a na městské státní zastupitelství, které má působnost krajského státního zastupitelství. V Brně vykonává působnost okresního státního zastupitelství městské státní zastupitelství.³⁶ Zvláštní, nadnárodní povahu z hlediska členění veřejné žaloby má Úřad evropského veřejného žalobce, o kterém je pojednáno v kapitole 1.6. Soustava státního zastupitelství se rozšiřuje v době branné pohotovosti státu, a to o vyšší a nižší polní státní zastupitelství, čímž dochází k dočasnému vytvoření vojenské justice.³⁷ V případě taxativně vymezených trestných činů jsou zřízeny odbory závažné hospodářské a finanční kriminality při Vrchních státních zastupitelstvích v Praze a Olomouci, přičemž tyto státní zastupitelství vystupují v uvedených případech jako státní zastupitelství prvního stupně.³⁸

Z hlediska věcné příslušnosti ve standardních případech dozoruje věc v prvním stupni státní zástupce okresního státního zastupitelství. V případech stanovených § 17 TŘ dozoruje věc v prvním stupni státní zástupce krajského státního zastupitelství.

Z hlediska vnitřního členění je státní zastupitelství orgánem monokratickým, kdy navenek jedná vedoucí státní zástupce, případně jeho náměstek.³⁹

Státní zastupitelství však působí také v jiných než trestních oblastech, konkrétně v občanských a obchodních věcech. Tato působnost vyplývá z historie, kdy veřejná žaloba byla považována také za ochránce slabých a duševně či fyzicky nezpůsobilých.⁴⁰ Na úrovni jednotlivých státních zastupitelství je působnost netrestní oblasti vykonávána zpravidla státními zástupci, kteří se na tuto oblast specializují.

³⁵ Viz § 6 odst. 1 ZSZ.

³⁶ Viz § 6 odst. 2 ZSZ.

³⁷ FENYK, Jaroslav, Dagmar CÍSAŘOVÁ a Tomáš GRIVNA. *Trestní právo procesní*, s. 176.

³⁸ *Ibid.*, s. 177.

³⁹ SCHELLEOVÁ, Ilona. *Organizace justice a právní služby*. Ostrava: Key Publishing, 2008, s. 119.

⁴⁰ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*, s. 13.

1.5. Informační systémy státního zastupitelství

Jelikož státní zástupce dozoruje v jednu chvíli značné množství případů, jsou mu k dispozici podpůrné informační systémy, které jeho práci pomáhají organizovat. Důležitým benefitem využívání informačních systémů je zejména hlídání lhůt či automatická tvorba dokumentů.

V současné době státní zastupitelství k podpoře práce státních zástupců využívá řadu neveřejných informačních systémů. Základním systémem je informační systém pro státní zastupitelství (ISYZ) s jehož obdobou se lze setkat taktéž v justici.⁴¹ Slouží především k vedení spisů v rámci státního zastupitelství. Veškeré operace jsou v rámci systému zaznamenávány, tudíž lze zpětně dohledat, kdo, kdy a jakým způsobem se systémem pracoval.

V rámci napojení na databázi trestních řízení byl státním zástupcům zpřístupněn program evidence trestního řízení, který umožňuje rychlou komunikaci mezi policejním orgánem a dozorujícím státním zástupcem. V rámci přípravného řízení tak není potřeba, aby si policejní orgán se státním zástupcem fyzicky předávali spisy. Užívání ETR státními zástupci upravuje pokyn obecné povahy, avšak pouze jako možnost, nikoliv povinnost.⁴² Nezřídka tak může docházet k situaci, kdy využívání ETR prozatím představuje nadbytečný úkon, a proto řada státních zástupců preferuje systém nepoužívat.

Stejně jako ostatní orgány činné v trestním řízení, má i státní zastupitelství přístup do systémů centrální evidence obyvatel (CEO), centrální evidence stíhaných osob (CESO), centrální evidence vězněných osob (CEVO), informačního systému rejstříku trestů (ISRT), informačního systému evidence přestupků (ISEP), informační systém základních registrů (ISZR) a dalších registrů. Výše zmíněné systémy umožňují státnímu zástupci rychlou lustraci zájmové osoby, zjištění informací důležitých pro trestní řízení a taktéž zjištění informací potřebných pro případné přikročení k některému z oportunních oprávnění státního zástupce.

Současným problémem veřejné žaloby, ale také celého odvětví justice je nízká míra dosažené digitalizace a absence unifikace využívaných systémů. Státnímu zastupitelství chybí jednotný systém, který by byl napojen na výše uvedené aplikace, rejstříky a registry. Posun k lepšímu

⁴¹ Např. ISIR, ISVKS.

⁴² *Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce ze dne 3. září 2019, o postupu státních zástupců v trestním řízení, č. 9/2019.*

přišel v okamžiku napojení státního zastupitelství k policejní databázi trestního řízení, avšak jedná se pouze o další dílčí aplikaci z mnoha, které má státní zástupce k dispozici.

Digitální revoluci by orgány veřejné žaloby mohly zaznamenat v roce 2027, kdy má být implementován projekt elektronického vedení informací státního zastupitelství (ELVIZ) zaměřený na elektronizaci dozorové činnosti a spisů státního zastupitelství.⁴³ Systém ELVIZ by měl přispět k unifikaci aplikací užívaných státním zastupitelstvím, a zároveň by měl státního zástupce zcela oprostít od užívání spisů v papírové podobě. Zda představuje elektronizace spisů výhodu, či nutné zlo je na zvážení, avšak pokud mají být justice a státní zastupitelství jednou plně digitalizované, tvoří ELVIZ významný mezikrok.

1.6. Úřad evropského veřejného žalobce

Ochrana finančních zájmů Evropské unie zůstávala dlouhou dobu v rukou jednotlivých členských států, a to v důsledku absence jednotného unijního orgánu, který by měl pravomoc nezávisle provádět úkony trestního řízení. To vedlo k nejednotnému a neúčinnému vyšetřování a stíhání těch trestných činů, které interferují s finančními zájmy EU.⁴⁴ Vystala tak potřeba nezávislého orgánu vybaveného na míru šitým právním rámcem pro potřeby stíhání trestných činů za Evropskou unií.⁴⁵

Myšlenka vytvoření instituce chránící finanční zájmy Evropských společenství vznikla v roce 1995 na setkání předsedů evropských asociací pro trestní právo. Diskuze o přesné podobě evropské veřejné žaloby probíhaly řadu let, avšak v roce 2013 byl Komisí předložen návrh nařízení zřizujícího Úřad evropského veřejného žalobce. Cílem nového úřadu bylo koordinovat a dohlížet na vyšetřování trestných činů a stíhání podezřelých osob u vnitrostátních soudů a také na tyto činnosti dohlížet. Právním základem pro vytvoření úřadu je čl. 86 SFEU. Řada členských států však odmítala být součástí projektu jednotné evropské veřejné žaloby, proto bylo v roce 2017 přijato nařízení Rady (EU) 2017/1939, kterým se provádí posílená spolupráce

⁴³ *Seznam plánovaných záměrů v období 2021 - 2022 pro IROP 2021+* [online] [cit. 06.02.2024]. Dostupné z: <https://vlada.gov.cz/assets/ppov/rvis/doporuceno-k-realizaci-IROP/Seznam-planovanych-zameru-pro-obdobi-2021-2027-IROP.pdf>

⁴⁴ Viz recitál 12 Nařízení EPPO.

⁴⁵ GUT, Till. EPPO's material competence and its exercise: a critical appraisal of the EPPO Regulation after the first year of operations. *ERA Forum*. 2023, roč. 23, č. 3, s. 1. DOI: 10.1007/s12027-023-00730-3

za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.⁴⁶ Projekt se účastní 22 z 27 členských států Evropské unie. Oficiálně svou činnost úřad zahájil dne 1. června 2021.

Přestože je EPPO orgánem Evropské unie, do značné míry se opírá o stávající justiční a donucovací struktury členských států, přičemž úspěch EPPO závisí na úspěšné spolupráci se zúčastněnými státy a jejich podpoře. Jelikož Evropská unie nedisponuje vlastním vyšetřovacím orgánem, EPPO je při vedení vyšetřování odkázáno na spolupráci s vyšetřujícími orgány jednotlivých členských států.⁴⁷

Úřad EPPO je strukturován jako nedělitelná instituce Unie fungující jednotně s decentralizovanou strukturou.⁴⁸ Uvedené vyjadřuje hybridní charakter EPPO, kdy se sice jedná o jednotný úřad zastoupený evropským nejvyšším žalobcem, avšak operativní činnost EPPO leží v rukou evropských pověřených žalobců, kteří představují decentralizovanou složku úřadu.⁴⁹ Do centrální úrovně spadá ústředí v Lucemburku sestávající z kolegia, stálých komor, evropského nejvyššího žalobce, náměstků, evropských žalobců a správního ředitele. Do decentralizované úrovně úřadu spadají evropské pověření žalobci nacházející se v jednotlivých členských státech.⁵⁰ Evropské pověření žalobci jsou vybíráni ze státních zástupců jednotlivých členských států a disponují stejnými pravomocemi jako vnitrostátní státní zástupci, tedy pravomocemi v oblasti vyšetřování, trestního stíhání a podání obžaloby.⁵¹ Ačkoliv EPPO vystupuje jako jednotný úřad, jednotlivé případy jsou vyšetřovány a také stíhány evropským pověřeným žalobcem přímo v daném členském státě.⁵²

⁴⁶ *Seznam klíčových dat ke vzniku úřadu EPPO* [online] [cit. 12.11.2023]. Dostupné z: <https://www.eppo.europa.eu/cs/souvislosti>

⁴⁷ HERRNFELD, Hans-Holger a Judith HERRNFELD. The European Public Prosecutor's Office – where do we stand? *ERA Forum*. 2021, roč. 22, č. 4, s. 5. DOI: 10.1007/s12027-021-00688-0

⁴⁸ Viz čl. 8 odst. 1 Nařízení EPPO.

⁴⁹ HERRNFELD, Hans-Holger a Judith HERRNFELD. *The European Public Prosecutor's Office – where do we stand?*, s. 5.

⁵⁰ JELÍNEK, Jiří et al. *Trestní právo Evropské unie*. Praha: Leges, 2019, s. 393.

⁵¹ *Ibid.*, s. 395.

⁵² HERRNFELD, Hans-Holger a Judith HERRNFELD. *The European Public Prosecutor's Office – where do we stand?*, s. 5.

Pravomoc Úřadu je vykonávána ve vztahu ke všem trestným činům, které spadají do jeho působnosti a jsou spáchány po dni vstupu nařízení o EPPO v platnost.⁵³ Materiální kompetence úřadu však v nařízení o EPPO chybí. V důsledku absence jednotného unijního trestního zákoníku, a tudíž značné rozdílnosti trestných činů, které se napříč členskými státy dotýkají finančních zájmů EU, byla za účelem harmonizace jednotlivých právních řádů členských států vydána směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371 ze dne 5. června 2017 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie (PIF směrnice). Předmětem směrnice je stanovení minimálních pravidel týkajících se vymezení trestných činů týkajících se finančních zájmů EU. Pravomoc EPPO však sahá až za hranice PIF směrnice, v nařízení o EPPO je totiž ponechán prostor pro vyšetřování jakýchkoliv jiných trestných činů, které jsou neoddělitelně spjaty s trestným činem spadajícím do působnosti směrnice PIF.⁵⁴

Role evropského pověřeného žalobce v přípravném řízení je obdobná situaci vnitrostátní, kdy trestní řád evropského pověřeného žalobce, evropského žalobce a evropského nejvyššího žalobce, v rozsahu jejich působnosti stanovené nařízením o EPPO, staví na roveň státnímu zástupci.⁵⁵ Po přijetí informace o jakémkoliv trestném jednání, u něhož by mohl vykonat svou pravomoc EPPO, tyto informace evropský pověřený žalobce ověří⁵⁶ a následně rozhodne o zahájení, převzetí⁵⁷, případně nezahájení či nepřevzetí vyšetřování⁵⁸ ve věci. Pánem vyšetřování je evropský pověřený žalobce, kdy samotné úkony provádí buď sám, nebo v součinnosti s příslušnými orgány svého členského státu.⁵⁹ V průběhu vyšetřování podává evropský pověřený žalobce zprávy o vyšetřování.⁶⁰ Po skončení vyšetřování předá evropský pověřený žalobce zprávu a návrh rozhodnutí dohlížejícímu evropskému žalobci. Následuje projednání případu stálou komorou. Po projednání případu komorou evropský pověřený

⁵³ JELÍNEK, Jiří et al. *Trestní právo Evropské unie*, s. 391.

⁵⁴ Viz čl. 22 odst. 3 Nařízení EPPO.

⁵⁵ Viz § 12 odst. 5 TR.

⁵⁶ *Jednací řád Úřadu evropského veřejného žalobce č. 003/2020*, čl. 40.

⁵⁷ *Ibid.*, čl. 41.

⁵⁸ *Ibid.*, čl. 42.

⁵⁹ JELÍNEK, Jiří et al. *Trestní právo Evropské unie*, s. 399.

⁶⁰ *Jednací řád Úřadu evropského veřejného žalobce č. 003/2020*, čl. 44.

žalobce podá obžalobu, případně jinak rozhodne ve věci. V úvahu přichází postoupení případu, odložení, případně zvláštní způsob vyřízení obsažený v čl. 34, 39, 40 Nařízení.⁶¹

1.7. Eurojust

Za účelem justiční spolupráce v trestních věcech byla zřízena specializovaná agentura sídlící v Haagu. V rámci agentury Eurojust spolupracují vnitrostátní justiční orgány, tedy státní zastupitelství a soudy, při boji proti závažné přeshraniční organizované trestné činnosti. Stejně jako EPPO, má i Eurojust své nařízení⁶², které je přímo aplikovatelné ve všech členských státech. Součástí nařízení o Eurojustu je příloha se seznamem taxativně vymezených závažných trestných činů spadajících do působnosti této agentury.

Eurojust představuje mezinárodní kooperační platformu, v rámci které mohou soudci či státní zástupci pomocí národních členů delegovaných do agentury zahájit mezinárodní spolupráci v trestních věcech. Dle složitosti případu je národní člen schopen reagovat na dotaz v řádu hodin. V případech, kdy je vyžadována spolupráce více států, národní člen žádá o asistenci národních členů dotčených států. V roce 2022 bylo v rámci Eurojustu otevřeno z podnětu českých orgánů 134 nových případů.⁶³ Jedná se tak o mezinárodní orgán, s nímž probíhá nejintenzivnější spolupráce.⁶⁴

Přínos agentury pro státní zástupce a přípravné řízení lze spatřovat především v rychlém opatření informací ze zahraničí. Příkladem může být vyšetřování únosu osoby do zahraničí, kde je potřeba jednat s ohledem na povahu případu s náležitou rychlostí. V rámci agentury Eurojust je národní člen okamžitě schopen získat informace relevantní pro vyšetřování od národního člena dožádaného státu, případně dále koordinovat vyšetřování mezi dožadujícím a dožádaným státem. Důsledkem je tak vyšší šance k nalezení unesené osoby.

⁶¹ JELÍNEK, Jiří et al. *Trestní právo Evropské unie*, s. 400.

⁶² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1727 o Agentuře Evropské unie pro justiční spolupráci v trestních věcech a o nahrazení a zrušení rozhodnutí Rady 2002/187/SVV.

⁶³ *Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2022* [online]. 2023, s. 92 [cit. 03.02.2024]. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2023/06/Zpr%C3%A1va-o-%C4%8Dinnosti-2022-_textov%C3%A1-%C4%8D%C3%A1st.pdf

⁶⁴ *Ibid.*, s. 95.

1.8. Postavení státního zástupce ve vybraných zemích

Úprava českého trestního řádu se do jisté míry inspiroje zahraniční právní úpravou. Považuji proto za vhodné srovnat postavení státního zástupce v zahraničních právních úpravách. Výběr Slovenska jakožto jedné z porovnávaných zemí činím na základě společné minulosti. Se Slovenskem jsme dlouhou dobu sdíleli stejné zákony, přičemž je namístě sledovat, jakým způsobem se tato země ubírá, jaké cesty v rámci novelizací a rekodifikací volí a jaké instituty jsou v tamních poměrech funkční. Z důvodu pokročilého vývoje právního systému je dále vhodné sledovat a porovnávat se také s Německem. V rámci novelizačních prací se Ministerstvo spravedlnosti inspiroje mimo jiné také německou úpravou. V neposlední řadě jsem ke srovnání vybral Francii. V oblasti veřejné žaloby je Francie nazývána kolébkou prokuratury. Je tomu tak z historických důvodů, kdy francouzským modelem veřejné žaloby se inspirovala řada zemí,⁶⁵ mimo jiné také Německo a Rusko.

1.8.1. Slovensko

Při komparaci právní úpravy je namístě začít Slovenskou republikou. Ačkoliv jsou Česká a Slovenská republika již 31 let rozděleny, stále nás pojí stejná minulost. V předrevolučním období byla slovenská veřejná žaloba založena na sovětském modelu prokuratury. Po rozdělení ČSFR se Slovensko, narozdíl od Česka, vydalo cestou jejího zachování.

Ústavní základy slovenské prokuratury vycházejí z čl. 149 - 151 Ústavy Slovenské republiky. Dále upravuje činnost prokurátora zákon č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre. Působnost prokurátora v rámci trestního řízení je poměrně shodná s postavením státního zástupce v České republice. Prokurátor vykonává dozor nad dodržováním zákonnosti před zahájením trestního stíhání a v přípravném řízení, rozhoduje v přípravném řízení, sjednává dohodu o vině a trestu a podává obžalobu. Nadto však prokurátor vykonává dozor v místech, kde jsou osoby zbaveny osobní svobody (např. v záchytných táborech, či policejních celách).

Zásadním rozdílem oproti české úpravě je zřízení úřadu speciální prokuratury. Úřad speciální prokuratury je elitní úřad slovenské veřejné žaloby, který se zabývá věcmi spadajícími do pravomoci Špecializovaného trestného súdu. Úřad se tak bude typicky zabývat případy trestných činů úkladné vraždy, korupčních trestných činů aj. Osud Úřadu je však v současné

⁶⁵ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 12.

době nejistý, neboť slovenská Národní rada odhlasovala zákon, který Úřad speciální prokuratury ruší.

Důvodem pro zavedení úřadu speciální prokuratury na Slovensku byla potřeba soustředit boj proti nejzávažnějším trestným činům pod jeden centrální úřad, v rámci kterého by pracovali vybraní prokurátoři a tito by se na řešení nejzávažnějších trestných činů přímo specializovali. Hlavním problémem Slovenska v době přijetí zákona zřizujícího úřad speciální prokuratury a specializovaný trestní soud bylo působení externích vlivů na práci prokurátorů a soudců v těch nejzávažnějších trestních kauzách. Právě potřeba vykonávat nezávislý dozor v přípravném řízení a nezávislé zastupování obžaloby v řízení před soudem bez působení externích vlivů odůvodnila vytvoření úřadu speciální prokuratury a specializovaného trestního soudu. Projekt speciální prokuratury byl úspěšný, neboť hlavní cíle, které vedly ke zřízení úřadu, byly naplněny a úřad speciální prokuratury dokázal být imunní vůči externím vlivům.⁶⁶

Po téměř 20 letech existence úřadu speciální prokuratury je však jeho osud nejistý, neboť slovenská Národní rada odhlasovala zákon, který úřad ruší.⁶⁷ Zrušení specializované prokuratury však v současné době postrádá racionální důvod. Slovenský ministr spravedlnosti považuje úřad za systémově podjatý, neboť v něm je prý koncentrovaná politická moc v takovém rozsahu, že to nelze napravit ani personálními změnami.⁶⁸ Dle výročních zpráv přitom Úřad vykazoval úctyhodné výsledky, a naopak bylo soustavně poukazováno na personální poddimenzovanost a enormní míru pracovního vytížení jednotlivých prokurátorů.⁶⁹ Je tak možné, že potenciální konec úřadu je spíše politicky motivován.

⁶⁶ *Správa o činnosti Úřadu špeciálnej prokuratúry a poznatky Úřadu špeciálnej prokuratúry o stave zákonnosti za rok 2015* [online], s. 3 [cit. 28.02.2024]. Dostupné

z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=117>

⁶⁷ *Slovenský parlament odhlasoval sporné zmeny v justici. Elitní speciální prokuratura končí* [online]. 2024 [cit. 09.02.2024]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelivize.cz/clanek/svet/slovensky-parlament-odhlasoval-sporne-zmeny-v-justici-elitni-specialni-prokuratura-skonci-345870>

⁶⁸ *Elitní útvar slovenské prokuratury podle ministra spravedlnosti nelze napravit* [online]. 2024 [cit. 28.02.2024]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2024/01/elitni-utvar-slovenske-prokuratury-podle-ministra-spravedlnosti-nelze-napravit/>

⁶⁹ *Správa o činnosti Úřadu špeciálnej prokuratúry a poznatky Úřadu špeciálnej prokuratúry o stave zákonnosti za rok 2020* [online], s. 7 [cit. 28.02.2024]. Dostupné

z: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=499379>

Diskuze o zavedení obdoby speciálního úřadu veřejné žaloby probíhaly i v České republice. Dne 1. dubna 2015 byl vládě předložen návrh novely zákona o státním zastupitelství,⁷⁰ jehož cílem bylo mimo jiné zrušit Vrchní státní zastupitelství v Praze a Olomouci a zavést Speciální státní zastupitelství. Na rozdíl od Slovenska, kde úřad speciální prokuratury dozoruje nejen hospodářské trestné činy, ale např. i trestné činy vraždy a trestné činy související s organizovanou zločineckou skupinou, mělo být české speciální státní zastupitelství příslušné „pouze“ ve věcech nejzávažnější ekonomické trestné činnosti. Zavedení speciálního státního zastupitelství bylo odůvodněno potřebou zřídit celorepublikový úřad veřejné žaloby, který by zajišťoval specializaci v oblasti závažné ekonomické trestné činnosti.⁷¹ Český motiv k založení speciálního úřadu veřejné žaloby je tak poněkud odlišný než ten slovenský.

Zda by si Česká republika zasloužila vlastní speciální úřad veřejné žaloby je předmětem diskuze odborné veřejnosti, v rámci níž by bylo nejspíše vhodné posoudit, zda nepostačuje např. posílit odbory závažné hospodářské a finanční kriminality zřízené při Vrchním státním zastupitelství. Za úvahu by dle mého názoru stálo také zřízení specializovaného orgánu v oblasti kyberkriminality. NSZ sice pracuje s koncepcí rozvoje státních zástupců v oblasti kyberkriminality,⁷² v rámci které byla od 1. ledna 2023 vytvořena síť státních zástupců specializovaných na kybernetickou trestnou činnost a trestnou činnost v kybernetickém prostoru. Domnívám se však, že na území České republiky lze v budoucnu očekávat další nárůst kyberkriminality, a proto je vhodné tomuto fenoménu věnovat značnou míru pozornosti již nyní. Návrh novely zákona o státním zastupitelství zavádějící speciální státní zastupitelství se však v kruzích odborné veřejnosti nesetkal s úspěchem.⁷³ Idea zrušení Vrchních státních zastupitelství a zavedení centrálního Specializovaného státního zastupitelství tak byla prozatím opuštěna.

⁷⁰ *Návrh novely zákona o státním zastupitelství, č.j. předkladatele: 110/2014-LO* [online] [cit. 27.02.2024].

Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/KORN9V5BF717/>

⁷¹ ZARIVNIJ, Petr. *Veřejná žaloba a její perspektivy, Sborník příspěvků z workshopu pořádaného na PrF MU v Brně*. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 119.

⁷² *Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2022*, s. 17.

⁷³ *Pelikánův zákon o státním zastupitelství nechceme, píše 6 z 8 krajských státních zastupitelství* [online]. 2015 [cit. 27.02.2024]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2015/09/pelikanuv-zakon-o-statnim-zastupitelstvi-nehceme-pise-6-z-8-krajskych-statnich-zastupitelstvi/>

1.8.2. Německo

Také postavení německého veřejného žalobce se v podstatě nijak zvlášť neliší od české úpravy. V německém trestním řádu (StPO) je přímo zakotvena povinnost veřejného žalobce zjišťovat jak usvědčující, tak zprošťující okolnosti případu.⁷⁴ Za účelem řádného vyšetření případu zákon veřejnému žalobci přiznává pravomoc vyžadovat informace od všech orgánů a provádět šetření všeho druhu, přičemž platí, že šetření provádí buď sám, anebo prostřednictvím policejního orgánu.⁷⁵ Orgánem oprávněným podat obžalobu je výlučně státní zastupitelství.⁷⁶

Německá úprava⁷⁷ státnímu zástupci dále přiznává institut diskrečního stíhání. Jedná se tak o určitou formu odklonu, která spočívá v možnosti státního zástupce nezahajovat trestní stíhání o méně závažných trestných činech a taktéž za předpokladu, že vina pachatele se považuje za méně závažnou a na trestním stíhání není veřejný zájem.

V rámci řízení před soudem počítá německý trestní řád s možností přítomnosti více než jednoho státního zástupce. Ustanovení⁷⁸ tak míří na situace, kdy je projednáváný případ natolik složitý, že je vhodné, aby byla veřejná žaloba zastoupena dvěma a více státními zástupci.

Stejně jako v Česku je německá soustava veřejné žaloby orgánem *sui generis*. Státní zastupitelství není součástí moci výkonné, avšak ani moci soudní. Platí přitom, že je integrováno do soudního systému jako nezávislý orgán vykonávající spravedlnost. Konceptně tak státní zastupitelství tvoří pomyslný most mezi mocí výkonnou a mocí soudní.⁷⁹

⁷⁴ Viz § 160 odst. 2 StPO.

⁷⁵ Viz § 161 odst. 1 StPO.

⁷⁶ Viz § 152 StPO.

⁷⁷ Viz § 153 a násl. StPO.

⁷⁸ Viz § 227 StPO.

⁷⁹ EBERHARD, Siegismund. The Public Prosecution Office in Germany: Legal Status, Functions and Organization. In: *Effective Administration of the Police and the Prosecution in Criminal Justice*. 2001, s. 8.

1.8.3. Francie

Francouzská policie disponuje v trestních věcech širokou diskreční pravomocí. Otázka zahájení trestního řízení je však vždy na posouzení státního zástupce.⁸⁰ Úlohou státního zastupitelství v trestní oblasti je řízení vyšetřování a provádění úkonů nezbytných pro naplnění účelu trestního řízení.⁸¹

Postavení státního zástupce je v určitých případech omezené, neboť ve Francii existuje institut vyšetřujícího soudce. Vyšetřování provádí soudce fakultativně ve věcech zločinů a obligatorně ve věcech zvláště závažných zločinů, přičemž soudci náleží takřka totožné pravomoci jako státnímu zástupci v přípravném řízení. Institut vyšetřujícího soudce ve své fakultativní podobě je však využíván pouze ve 3 % případů.⁸²

Státní zástupce disponuje pravomocí udělovat obecné či konkrétní pokyny vyšetřovatelům, dále je povinen kontrolovat zákonnost a přiměřenost zvolených postupů při vyšetřování a v neposlední řadě taktéž kontroluje, zda se vyšetřování ubírá správným směrem a v náležité kvalitě.⁸³ Odlišností oproti české úpravě je hned několik. Předně je státní zástupce činný ve vazebních věcech. S tím se pojí také jeho povinnost minimálně 1x ročně navštěvovat policejní cely a o těchto návštěvách vést speciální záznamy.⁸⁴ Odlišností je také skutečnost, že francouzský státní zástupce odpovídá za výkon soudních rozhodnutí.⁸⁵

2. Přípravné řízení

2.1. Pojem a účel přípravného řízení

Skutečnost, zda a jakým způsobem byl spáchán trestný čin, je nutné ověřit a následně dokázat v rámci trestního řízení. To se skládá z několika stádií, v rámci kterých aktéři řízení plní úkoly

⁸⁰ TALEB, Akila a Thomas AHLSTRAND. The public prosecutor, its role, duties and powers in the pre-trial stage of the criminal justice process – a comparative study of the french and the swedish legal systems –: *Revue internationale de droit pénal*. 2012, roč. Vol. 82, č. 3, s. 7. DOI: 10.3917/ridp.823.0523

⁸¹ *Druhy právnických profesí - francie* [online]. E-justice, [cit. 10.02.2024]. Dostupné z: https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fr-maximizeMS-cs.do?member=1

⁸² LACIAK, Ondrej a Lucia VASILIK. Inštitút vyšetrovacieho sudcu vo francúzskom trestnom konaní – inšpirácia alebo prežitok? *Právnické listy*. roč. 2022, č. 2.

⁸³ Viz čl. 39-3 CCP.

⁸⁴ Viz Sekce 41 CCP.

⁸⁵ Viz čl. 32 odst. 3 CCP.

způsobem směřujícím k dosažení účelu trestního řízení.⁸⁶ V průběhu jednotlivých stádií se mění postavení osoby obviněné ze spáchání trestného činu, ale také postavení státního zástupce.

První fází trestního řízení je přípravné řízení, které se dále dělí na prověřování a vyšetřování. V rámci přípravného řízení se zjišťuje, zda podezření ze spáchání trestného činu je natolik odůvodněné, aby byla daná osoba postavena před soud, případně zda existuje prostor pro jiné vyřízení věci.⁸⁷ Přípravné řízení tak spočívá v opatrování a hodnocení důkazů⁸⁸ a jeho účelem je příprava řízení před soudem.⁸⁹

Přípravné řízení je nepřímé, neveřejné a převážně písemné.⁹⁰ Aby byl účel trestního řízení naplněn, musí orgány činné v trestním řízení jednat bez zbytečného odkladu. Nereagují-li OČTŘ na spáchaný trestný čin bezodkladně, hrozí zmaření účelu přípravného řízení a tím i celého trestního řízení. Účel přípravného řízení by však mohl být zmařen také vyzrazením důležitých skutečností. Z toho důvodu je důležitým atributem přípravného řízení jeho neveřejnost.⁹¹

Funkce přípravného řízení byla v minulosti, stejně tak v různých literárních pramenech, chápána ne zcela jednotně. Jan Musil ve své učebnici trestního práva procesního mezi funkce přípravného řízení řadil funkci vyhledávací, spočívající ve vyhledávání informací o spáchaných trestných činech, funkci fixační, která spočívá v zafixování důkazů pro nadcházející řízení před soudem, a funkci verifikační, která zabraňovala tomu, aby se před soud dostaly nevinné osoby. Již v roce 1999 se hovořilo také o funkci odklonné, jejímž cílem bylo využít odklony pro méně závažné trestné činy.⁹² Jelínek funkce přípravného řízení dělí na rozhodovací spočívající v opatření podkladu pro rozhodnutí, jakým způsobem věc vyřídit, vyhledávací, zajišťovací a odklonnou.⁹³

⁸⁶ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní*, s. 523.

⁸⁷ *Ibid.*, s. 524.

⁸⁸ FENYK, Jaroslav, Dagmar CÍSAŘOVÁ a Tomáš GŘIVNA. *Trestní právo procesní*, s. 480.

⁸⁹ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní*, s. 523.

⁹⁰ FENYK, Jaroslav, Dagmar CÍSAŘOVÁ a Tomáš GŘIVNA. *Trestní právo procesní*, s. 480.

⁹¹ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní*, s. 524.

⁹² MUSIL, Jan, ed. *Kurs trestního práva: trestní právo procesní*. Praha: Beck, 1999, s. 339–341.

⁹³ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní*, s. 530.

Od prvního úkonu provedeného v rámci trestního řízení, případně provedení neodkladného nebo neopakovatelného úkonu, do podání obžaloby, či jiného vyřízení věci, bdí nad přípravným řízením výlučně státní zástupce, a to v rámci dozorové činnosti. Tato skutečnost se odráží v široké paletě přiznaných oprávnění, kterými je naplňována role státního zástupce jakožto pána sporu. Přiznané dominantní postavení však nese také odpovědnost za výsledky přípravného řízení.

Existence tuzemského přípravného řízení je projevem reformovaného typu evropského kontinentálního procesu, který se vyznačuje existencí předsoudního stádia trestního řízení.⁹⁴ Ve vztahu k hlavnímu líčení, jakožto k jednomu ze stadií trestního řízení, pak může přípravné řízení působit v roli tzv. slabého, či silného typu. Trestní řízení, ve kterém nalezneme silný typ přípravného řízení, se vyznačuje koncepcí silného přípravného řízení v kombinaci se slabým hlavním líčením. Účelem silného přípravného řízení je zajištění co nejobsáhlejšího objasnění věci takovým způsobem, aby soud měl všechny potřebné podklady k rozhodnutí.⁹⁵ Obdobu silného typu přípravného řízení obsahoval TRŘ ve své původní podobě.⁹⁶ Opakem silného typu přípravného řízení je typ slabý. Trestní řízení pak vychází ze slabšího přípravného řízení, avšak silného hlavního líčení. Přípravné řízení má pouze pomocný charakter, kdy je zapotřebí zjistit, zda je podezření ze spáchání trestného činu obviněným natolik důvodné, aby byl obžalován a trestní řízení se mohlo překlénout do fáze hlavního líčení. Tomu odpovídá i rozsah dokazování, kdy těžiště dokazování je v hlavním líčení.⁹⁷ Původní silný typ přípravného řízení začal postupně slábnout a vliv hlavního líčení se začal posilovat, a to prostřednictvím novel TRŘ z roku 1993 a 2001.⁹⁸

Význam přípravného řízení je naplněn v další fázi trestního řízení, čímž je řízení před soudem. Řízení před soudem může být zahájeno pouze na základě obžaloby, či návrhu na potrestání. Jakkoliv o vině a trestu rozhoduje nezávislý soudce, rozsah a obsah řízení před soudem určuje

⁹⁴ Ibid., s. 528.

⁹⁵ Ibid., s. 534.

⁹⁶ Ibid., s. 535.

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Ibid.

státní zástupce, neboť ten soudu předává svůj návrh spolu se spisem obsahujícím podklady zajištěné v rámci přípravného řízení.⁹⁹

Shrneme-li klíčové body vystihující přípravné řízení, pak lze dospět k závěru, že přípravné řízení je důležitým předstupněm řízení před soudem. Jeho hlavním účelem je získat představy o spáchaném skutku, opatřit důkazy a vyhodnotit, zda je účelné, aby pachatel byl postaven před soud. Přípravné řízení tak lze chápat jako filtr, který chrání jednak osoby proti neodůvodněnému postavení před soud, druhá soudy před zahlcením případy, v rámci nichž podezření ze spáchání trestného činu není dostatečně důkazně podloženo. Účel přípravného řízení je naplňován prostřednictvím státního zástupce, jakožto pána sporu, přičemž důležitou výkonnou funkci plní zpravidla policejní orgán.

Zahájení přípravného řízení

Trestní, a tudíž také přípravné řízení začíná sepsáním záznamu o zahájení úkonů trestního řízení, a to v souladu s § 158 odst. 3 TR. Oznámení o skutečnostech nasvědčujících spáchání trestného činu (též trestní oznámení) je povinen přijímat jak policejní orgán, tak státní zastupitelství. Jelikož se každé nové trestní oznámení zobrazí v systému ETR, oba orgány jsou vzájemně o tomto oznámení vyrozuměny, a proto není třeba při podávání trestního oznámení upřednostňovat jeden či druhý orgán. Stejně tak není třeba z opatrnosti činit oznámení oběma orgánům souběžně. Je-li trestní oznámení doručeno státnímu zástupci, je povinen takové oznámení postoupit policejnímu orgánu s pokynem k sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení, případně k provedení neodkladných nebo neopakovatelných úkonů.¹⁰⁰

Dalším podnětem k zahájení trestního řízení je výsledek vlastní činnosti OČTR, kdy OČTR v průběhu své činnosti zjistí informace, na základě kterých se lze důvodně domnívat, že došlo ke spáchání jiného, případně dalšího, trestného činu. Po vzniku podezření ze spáchání trestného činu získá osoba, jež se tohoto trestného činu měla dopustit, postavení osoby podezřelé. Samotné podezření nasvědčující spáchání trestného činu však nestačí k tomu, aby podezřelá osoba byla z takového trestného činu obviněna. Takové podezření je nejprve potřeba prověřit.

⁹⁹ Ibid., s. 538.

¹⁰⁰ Viz čl. 15 odst. 4 POP č. 9/2019.

2.2. Fáze přípravného řízení

Samotné přípravné řízení je dle trestního řádu děleno na postup před zahájením trestního stíhání (prověřování) a postup po zahájení trestního stíhání (vyšetřování).

2.2.1. Prověřování

Postupem před zahájením trestního stíhání, též zvaným jako prověřování, se rozumí úsek od zahájení úkonů trestního řízení do zahájení trestního stíhání, nebo jiného vyřízení věci.¹⁰¹ V rámci postupu před zahájením trestního stíhání se prověřuje, zda je podezření ze spáchání trestného činu důvodné (*ad generalia*) a případně zda je ze spáchání trestného činu podezřelá fyzická či právnická osoba (*ad specialia*).¹⁰² Smyslem zařazení fáze prověřování do přípravného řízení je podřízení činnosti policejního orgánu pod dozor státního zástupce.¹⁰³ Ten od zahájení prověřování hlídá zákonnost postupu policejního orgánu. Sám však prověřování neprovádí.¹⁰⁴

V rámci zahájení prověřování je policejním orgánem sepsán záznam, ve kterém musí být vymezen skutek. Jelikož je však trestní řízení v této fázi na úplném počátku a OČTŘ disponují o skutku minimem informací, nemusí být jeho totožnost v oznámení přesně zachována. O zahájení trestního řízení v dané věci se státní zástupce dozvídá do 48 hodin prostřednictvím záznamu sepsaného policejním orgánem. Notifikační povinnost stanovuje § 158 odst. 3 TŘ. V případě, že policejní orgán provádí neodkladný a neopakovatelný úkon, je povinen záznam sepsat po provedení takového úkonu. První představy o spáchaném skutku tak získá státní zástupce právě prostudováním záznamu o zahájení úkonů trestního řízení, čímž může taktéž začít vykonávat ve věci dozor.

K zajištění postupu v prověřování stanovuje trestní řád v § 159 odst. 1 pořádkové lhůty. Jde-li o věc patřící do příslušnosti samosoudce, v níž se nekoná zkrácené přípravné jednání, je policejní orgán povinen danou věc prověřit do 2 měsíců. Patří-li věc do příslušnosti okresního soudu, má policejní orgán na prověření 3 měsíce, a konečně, patří-li věc v prvním stupni do příslušnosti krajského soudu, má policejní orgán na prověření 6 měsíců. Úkolem státního

¹⁰¹ FENYK, Jaroslav, Dagmar CÍSAŘOVÁ a Tomáš GRIVNA. *Trestní právo procesní*, s. 483.

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 379.

¹⁰⁴ Viz čl. 13 odst. 1 POP č. 9/2019.

zástupce je lhůty hlídat a průběžně sledovat stav prověřování. Nestihne-li policejní orgán danou věc prověřit do konce lhůty, musí podat státnímu zástupci zprávu o úkonech, které je třeba ve věci vykonat, a odůvodnit, proč daná věc nebyla prověřena ve lhůtě. Státní zástupce může svým pokynem rozsah potřebných úkonů rozšířit či zúžit a případně lhůty k ukončení prověřování prodloužit. Je-li to potřeba, státní zástupce může lhůty prodlužovat opakovaně.¹⁰⁵

Fáze prověřování končí odložením věci, odevzdáním věci příslušnému orgánu k projednání přestupku, odevzdáním věci jinému orgánu ke kázeňskému nebo kárnému projednání, dočasným odložením trestního stíhání, rozhodnutím o nestíhání podezřelého, případně, je-li podezření dostatečně odůvodněné, vydáním usnesení o zahájení trestního stíhání dle § 160 TŘ.

Domnívá-li se policejní orgán, na základě vyšší míry pravděpodobnosti, že podezřelá osoba trestný čin spáchala, je zde důvod pro zahájení trestního stíhání dle § 160 TŘ, čímž dochází k ukončení prověřování a zahájení následující fáze přípravného řízení.

2.2.2. Vyšetřování

Zahájením trestního stíhání začíná fáze vyšetřování, která končí podáním obžaloby, návrhu na schválení dohody o vině a trestu, postoupením věci jinému orgánu, zastavením trestního stíhání, případně schválením narovnání nebo podmíněným zastavením trestního stíhání. Vyšetřování se vede proti osobě mající postavení obviněného, přičemž pojmem vyšetřování se rozumí jak činnost policejního orgánu, tak součást přípravného řízení definovaná v § 161 TŘ. Smyslem vyšetřování je opatření podkladů na jejichž základě se státní zástupce rozhodne, zda podá obžalobu, či věc vyřídí jiným způsobem.

Kvalita obou fází přípravného řízení do jisté míry závisí na schopnostech a možnostech vyšetřujícího orgánu, neboť je to právě on, kdo vykonává operativní a analytickou činnost, a to buď autonomně, či na pokyn státního zástupce. Ačkoliv historie českého trestního procesu vykazuje známky modelu založeného na dominantním vyšetřovateli, tento přístup byl novelou č. 265/2001 Sb. opuštěn a role policejního orgánu byla přeměněna na „služebníka“ státního zástupce.¹⁰⁶ Je však vhodné zmínit, že práce policejního orgánu je nezastupitelná, proto výsledek přípravného řízení bude zpravidla záviset na tom, do jaké míry bude policejní orgán

¹⁰⁵ Viz § 159 odst. 2 a 3 TŘ.

¹⁰⁶ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 433.

ve věci činný, kreativní a jakým způsobem bude nastavený vztah s konkrétním dozorujícím státním zástupcem.

A proč na tom tak záleží? Vztah mezi dozorujícím státním zástupcem a vyšetřujícím policejním orgánem musí být synergický. Policejní orgán musí mít po celou dobu přípravného řízení na vědomí, že svou činností obstarává podklady, které jsou třeba k učinění názoru státního zástupce o tom, zda byl či nebyl spáchán trestný čin. Je to právě státní zástupce, kdo se na základě podkladů shromážděných policejním orgánem rozhodne buďto „jít s kůží na trh“ a obviněného postavit před soud, případně se soudnímu řízení zcela vyhnout. Za takové rozhodnutí je odpovědný výlučně státní zástupce, přičemž správnost rozhodnutí závisí mimo jiné na kvalitě práce policejního orgánu.

2.3. Formy přípravného řízení

Trestní řád rozlišuje celkem tři formy přípravného řízení. První formou je standardní přípravné řízení.

Druhou formou je zkrácené přípravné řízení sloužící k urychlenému vyřízení věci a postihu pachatele, přičemž aby se mohlo konat, musí být kumulativně splněny podmínky uvedené v § 179a TŘ. K projednání trestného činu musí být v prvním stupni příslušný okresní soud a horní hranice trestu odnětí svobody za takový čin nesmí přesáhnout 5 let. Dále je kladena podmínka přistižení podezřelého při činu, případně bezprostředně poté. Konečně se musí jednat o situaci, kdy lze očekávat, že podezřelého bude možné do dvou týdnů ode dne sdělení podezření postavit před soud. Krom případů trestných činů příslušníků Generální inspekce bezpečnostních sborů, Bezpečnostní informační služby, Úřadu pro zahraniční styky a informace, Vojenského zpravodajství či Vojenské policie, ve kterých vede zkrácené přípravné řízení státní zástupce, vede zkrácené přípravné řízení policejní orgán.

Třetí formou je rozšířené přípravné řízení, jehož specifikem je, že se koná v případě trestných činů, o nichž koná řízení v prvním stupni krajský soud. Dle § 17 TŘ se bude jednat o trestné činy, u nichž dolní hranice trestu odnětí svobody přesahuje 5 let, pokud za ně lze uložit výjimečný trest, případně o činy taxativně vyjmenované. Je-li v trestní věci vedeno rozšířené přípravné řízení, může policejní orgán v rámci vyšetřování provádět výslech svědků, jehož výstupem je protokol. Ustanovením § 164 odst. 1 TŘ, které limituje výslech svědků v přípravném řízení, není totiž policejní orgán při konání rozšířeného přípravného řízení

vázán.¹⁰⁷ Rozšířené přípravné řízení je policejní orgán povinen skončit do 6 měsíců od zahájení trestního stíhání, avšak tato lhůta může být státním zástupcem prodloužena. V rámci prodloužení lhůty může státní zástupce policejnímu orgánu taktéž pokynem uložit výčet úkonů, které mají být provedeny.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Viz § 169 odst. 1 TŘ.

¹⁰⁸ Viz § 167 odst. 2 TŘ.

3. Činnost státního zástupce v přípravném řízení

3.1. Státní zástupce jako dominus litis

Ve společnosti je třeba chránit zájmy, na jejichž ochraně panuje v její větší části shoda. Takové zájmy jsou vyčteny v trestním zákoníku. V případě porušení právem chráněného zájmu vzniká, prostřednictvím naplnění formálních a materiálních znaků skutkové podstaty, trestný čin. Posouzení, zda formální a materiální znaky skutkové podstaty trestného činu byly naplněny, je však komplexní, nikoliv jednoduchou záležitostí. Je tedy třeba zvláštního státního orgánu, který by trestný čin identifikoval, potenciálního pachatele trestně stíhal a následně hájil veřejný zájem před soudem.¹⁰⁹ Potřeba takového zvláštního orgánu vyvstává ze skutečnosti, že trestnými činy jsou pouze nejzávažnější porušení společenského kodexu, přičemž se jedná o činy spáchané proti nám všem, celé společnosti. Takové činy pak nelze ponechat na soukromých sporech jednotlivců, nýbrž vyžadují zásah státu, a to prostřednictvím vykonání spravedlnosti jménem celé společnosti.¹¹⁰ Státní zastupitelství je tak třeba chápat jako státní orgán *sui generis*, který ve veřejném zájmu zajišťuje aplikaci práva v oblasti výkonu spravedlnosti.¹¹¹

Latinským označením *dominus litis*, neboli pán sporu, je v právní terminologii označována strana se silnějším procesním postavením. Takové postavení se vyznačuje paletou přiznaných oprávnění, kterými *dominus litis* vede spor. V rámci předsoudní fáze trestního řízení, tedy v přípravném řízení, je pánem sporu státní zástupce. Jedině státní zástupce určuje, jakým směrem se bude přípravné řízení ubírat, zda podá obžalobu, případně meritorně rozhodne o skončení trestního stíhání.¹¹² Mezi výlučná oprávnění přiznaná státnímu zástupci patří také rozhodování o odklonech. Státní zástupce svou činností naplňují dva úkoly veřejné žaloby. V první řadě chrání zájmy, ke kterým se stát zavázal v rámci uzavření společenské smlouvy (např. ochrana života a zdraví). Druhým úkolem veřejné žaloby je usilování o respektování veřejného zájmu, tedy aby stav vzniknuvší porušením veřejného zájmu byl navrácen do stavu předešlého.¹¹³

¹⁰⁹ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 168.

¹¹⁰ SECRET, Barister. *The secret barrister: stories of the law and how it's broken*. London: Picador, 2019.

¹¹¹ § 4 odst. 1. In: LATA, Jan a Jiří PAVLÍK. *Zákon o státním zastupitelství. Komentář*. Wolters Kluwer, s. 4.

¹¹² JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní*, s. 236.

¹¹³ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*, s. 10.

Odpovědnost za přípravné řízení, jak již bylo řečeno, nese státní zástupce, avšak orgánem, který v přípravném řízení provádí zpravidla většinu úkonů, je policejní orgán. Ne zřídka však může mezi policejním orgánem a státním zástupcem dojít k různění názorů na právní kvalifikaci dané věci. V takovém případě proti sobě stojí dva zájmy. Jednak je státní zástupce z povahy své funkce právně erudovanější než příslušník policejního orgánu, a taktéž je to státní zástupce, kdo ve výsledku bude u soudu dokazovat vinu obžalovaného. Policejní orgán je na druhou stranu fyzicky přítomen u úkonů souvisejících s přípravným řízením a je mu taktéž přiznáno oprávnění hodnotit důkazy na základě zásady volného hodnocení důkazů.¹¹⁴ Například v rámci výslechu osob může policejní orgán vnímat drobné nuance v podobě např. řeči těla, které státnímu zástupci unikají, neboť zpravidla nejsou součástí protokolu o výslechu. Oprávněně tak může dojít k situaci, kdy se právní názor policejního orgánu a státního zástupce může zcela lišit. V takovém případě je však nutné, aby v případě odlišných názorů nedošlo k deformaci přípravného řízení, aby policejní orgán nerezignoval na svou funkci a kreativitu, která je v rámci obou stádií přípravného řízení důležitá. Ideální vztah mezi státním zástupcem a policejním orgánem by měl fungovat na principu procesní nadřízenosti, podřízenosti¹¹⁵, ale také kontroly¹¹⁶, aby bylo zachováno postavení státního zástupce jakožto pána sporu. Vztah by měl taktéž obsahovat prvky posílené spolupráce, neboť jeden orgán bez druhého nemůže efektivně vykonávat svou činnost. Je tomu tak proto, že státní zástupce a policejní orgán disponují rozdílnou odborností, kompetencemi a metodami práce.¹¹⁷ Je tedy nezbytné, aby se státní zástupce a policejní orgán podíleli na přípravném řízení v co nejvyšší míře. Ve vztahu k policejnímu orgánu, ale také k soudu tvoří státní zástupce mezistupeň hierarchie trojí kontroly,¹¹⁸ čímž má dojít k zabránění nežádoucích excesů, případně k rychlé nápravě chyb.¹¹⁹

¹¹⁴ Viz § 2 odst. 6 TŘ

¹¹⁵ *Usnesení Ústavního soudu ze dne 14. 03. 2007, sp. zn. II. ÚS 695/06.*

¹¹⁶ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*, s. 12.

¹¹⁷ GRIVNA, Tomáš et al., eds. *Přípravné řízení dnes a zítra: sborník příspěvků z konference pořádané UOČR a FPR ZČU dne 20. června 2019*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o, 2019, s. 13.

¹¹⁸ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*, s. 12.

¹¹⁹ GRIVNA, Tomáš et al., eds. *Přípravné řízení dnes a zítra*, s. 13.

Dominantní postavení státního zástupce končí podáním obžaloby, návrhu na potrestání či podáním návrhu na schválení dohody o vině a trestu. V tento okamžik se státní zástupce stává stranou soudního řízení, přičemž oprávnění meritorně rozhodovat ve věci náleží soudu.¹²⁰

Na rozdíl od obhajoby nemá být primárním zájmem a cílem státního zástupce vést trestní řízení pouze jedním směrem, a to směrem vedoucím k odsouzení pachatele. Naopak kryje-li se veřejný zájem se zájmem soukromým (v tomto případě zájmem obviněného), stává se ze státního zástupce ochránce soukromého zájmu obviněného a tím odpadá důvod být jeho procesním odpůrcem.¹²¹

3.1.1. Je státní zástupce skutečně *dominus litis*?

Jakkoliv se může z ustanovení trestního řádu zdát, že státnímu zástupci je v přípravném řízení přiznána celá řada oprávnění, existují způsoby, jak tato oprávnění utlumit a postavení státního zástupce oslabit. Příkladem je institut aprobační, který sice napomáhá vedoucímu státnímu zástupci vykonávat dohled nad svými podřízenými, avšak zároveň má potenciál postavení řadového státního zástupce oslabit.

Trestní řád v § 176 odst. 1 stanoví, že obžalobu podává státní zástupce. Při existenci aprobačního řádu, jenž určuje rozsah rozhodnutí státního zástupce, která podléhají schválení, je z návrhu státního zástupce *de facto* činěn návrh státního zastupitelství.¹²² Příkladem lze uvést sjednávání dohody o vině a trestu, kdy dohodu sjednává výlučně státní zástupce s obviněným a schvaluje ji soud. V případě, že je aprobačním řádem stanovena povinnost předložit vedoucímu státnímu zástupci návrh sjednané dohody o vině a trestu ke schválení, je namístež její obsah řešit s vedoucím státním zástupcem již v průběhu sjednávání. Záleží tak na samotném státním zástupci, do jaké míry je schopen si svůj návrh před vedoucím státním zástupcem obhájit. Do jisté míry je však výsledná podoba dohody o vině a trestu ovlivněna názorem, či dokonce pokynem vedoucího státního zástupce. Pozice státního zástupce sjednávajícího dohodu o vině a trestu je v důsledku aprobačního procesu do jisté míry oslabena a je otázkou, nakolik jej lze vnímat jako pána sporu.

¹²⁰ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní*, s. 238.

¹²¹ FENYK, Jaroslav, Dagmar CÍSAŘOVÁ a Tomáš GRIVNA. *Trestní právo procesní*, s. 181.

¹²² ROSŮLEK, Adéla. Aprobační v soustavě státního zastupitelství a individuální odpovědnost státního zástupce. *Státní zastupitelství (Wolters Kluwer)*. roč. 2022, č. 6.

Dalším důvodem, který oslabuje roli státního zástupce jako pána sporu je nedostatečné vymezení ústavněprávní pozice státního zastupitelství. Jak bylo pojednáno v kapitole 1.1, státní zastupitelství je orgánem *sui generis*. Jeho oddělení od moci výkonné a zařazení do moci soudní by však zajistilo oddělení od vlivu Ministerstva spravedlnosti a vlády a posílilo nestrannost a nezávislost celé soustavy veřejné žaloby.¹²³ Má-li mít státní zástupce skutečně dominantní a nezávislé postavení v přípravném řízení, je namístě státního zástupce izolovat od negativních vlivů způsobitelných ovlivnit jeho rozhodování. Takového stavu je možné docílit prostřednictvím ústavního vymezení státního zastupitelství jako nezávislého orgánu.

3.2. Oprávnění státního zástupce

Má-li mít státní zástupce silné postavení v přípravném řízení, musí mu být přiznána řada oprávnění, prostřednictvím kterých bude naplňovat svou funkci pána sporu. Trestní řád státnímu zástupci přiznává širokou paletu oprávnění, která se však nacházejí zcela nesystematicky napříč celým předpisem. Oprávnění státního zástupce je tak vhodné rozlišovat a kategorizovat na dozorová oprávnění dle § 157 odst. 2 TŘ, 174 TŘ, výlučná oprávnění dle § 175 TŘ a další oprávnění, která se vyskytují napříč trestním řádem. Jiné členění přináší například Fenyk,¹²⁴ který oprávnění státního zástupce dělí následovně:

- kontrolní a dozorová činnost – státní zástupce je přítomen při úkonech, provádí prověrky spisů, vydává závazné pokyny;
- rozhodovací činnost – státní zástupce rozhoduje o opravných prostředcích podaných proti rozhodnutí policejního orgánu o zahájení trestního stíhání, o povolení použití předstíraného převodu aj.;
- návrhy – státní zástupce vydává návrhy v případě, kdy je o takových návrzích oprávněn rozhodovat soudce;
- další oprávnění a povinnosti – státní zástupce je oprávněn vyžádat údaje z bankovního tajemství, využít konzultanta, provádět úkony v rámci mezinárodní justiční spolupráce.

¹²³ MUSIL, Jan. Je český státní zástupce skutečně pánem přípravného řízení? In: *Přípravné řízení dnes a zítra*. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., 2019.

¹²⁴ FENYK, Jaroslav, Dagmar CÍSAŘOVÁ a Tomáš GRIVNA. *Trestní právo procesní*, s. 184.

3.2.1. Dozorová oprávnění dle § 157 odst. 2 TŘ

V případě potřeby objasnění věci nebo zjištění totožnosti pachatele může státní zástupce v rámci své dozorové činnosti v přípravném řízení uložit policejnímu orgánu provedení takových úkonů, které je policejní orgán dle zákona oprávněn provést. Může se jednat o úkony vyjmenované jak v trestním řádu, tak také v zák. č. 274/2008 Sb., o Policii České republiky, případně v zák. č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů. Potřeba uložit pokyn dle § 157 odst. 2 TŘ může vyvstat v případě, kdy je potřeba objasnit povahu trestního oznámení, prověřit skutečnosti nasvědčující spáchání trestného činu, případně vyvstane-li potřeba doplnit prověřování, či v něm pokračovat.¹²⁵ Oprávnění lze také využít k udělení pokynu k zahájení trestního stíhání dle § 160 odst. 1 TŘ, jsou-li pro něj důvody.

Pokyn státního zástupce musí být jasný, srozumitelný a dostatečně konkrétní. Policejnímu orgánu musí státní zástupce stanovit ke splnění lhůtu, která přiměřeně odpovídá náročnosti daného úkonu.¹²⁶ K uložení pokynu může dozorující státní zástupce využít systém ETR.

3.2.1.1. Vyžádání spisů

Za účelem prověření skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu může státní zástupce od policejního orgánu vyžadovat spisy ve kterých nedošlo k zahájení trestního řízení (např. operativní spisy), dokumenty, materiály a zprávy o postupu při prověřování oznámení. Nutno dodat, že nárok na výše uvedené materiály má státní zástupce pouze ve spojitosti s věcí týkající se prověřování skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu.¹²⁷

3.2.1.2. Odnětí a delegace

V případě, kdy policejní orgán z nějakého důvodu není schopen plnit svou funkci v rámci přípravného řízení, může státní zástupce rozhodnout o odnětí a delegaci věci jinému policejnímu orgánu. Může se tak stát například z důvodu podjatosti policejního orgánu, jeho nezákonného postupu, případně z důvodu zajištění toho, aby se věcí zabýval policejní orgán

¹²⁵ § 157 Obecné ustanovení.

¹²⁶ Viz čl. 12 odst. 1 POP č. 9/2019.

¹²⁷ § 157 Obecné ustanovení.

s vhodnější specializací. Odejmutí a delegace věci je prováděna prostřednictvím usnesení, proti němuž není přípustná stížnost.¹²⁸

3.2.1.3. Dočasné odložení zahájení trestního stíhání

Jako poslední oprávnění zmiňuje § 157 odst. 2 v písm. c) TŘ dočasné odložení zahájení trestního stíhání. To přichází v úvahu ve věcech, ve kterých sám státní zástupce koná vyšetřování - § 161 odst. 4, 5 písm. b) TŘ, § 174 odst. 2 písm. c) TŘ. Dočasně odložit trestní stíhání lze však i v jiných věcech, ve kterých policejní orgán nepožádal o souhlas dle § 159b odst. 1 TŘ.¹²⁹

3.2.2. Dozorová oprávnění dle § 174 TŘ

Druhá a poněkud delší část dozorových oprávnění je upravena v ustanovení § 174 odst. 2 TŘ.

3.2.2.1. Udělování pokynů

Za účelem usměrnění postupu policejního orgánu slouží oprávnění k vydávání závazných pokynů dle § 174 odst. 2 písm. a) TŘ. Zjistí-li státní zástupce v rámci dozorové činnosti, že policejní orgán postupuje nesprávně, usměrní jej vydáním pokynu. Stejně tak může státní zástupce pokynem korigovat odlišné názory policejního orgánu týkající se vedení vyšetřování, opatřování důkazů či právní názory na dané věci. Pokyny státního zástupce mají povahu opatření,¹³⁰ přičemž tato jsou zpravidla ukládány ústně, e-mailem, telefonicky, případně prostřednictvím ETR. Písemná forma je vyžadována pouze u vybraných pokynů. U ústně daných pokynů státní zástupce vyhotoví jejich písemnou formu, pouze pokud to pokládá za nutné. O každém pokynu je však třeba učinit záznam v dozorovém spisu.¹³¹

3.2.2.2. Prověrka

Součástí dozoru je také prověřková činnost státního zástupce. Ustanovení § 174 odst. 2 písm. b) TŘ upravuje možnost nahlížet do spisů a dalších materiálů a provádět jejich prověrku. Policejní orgán je povinen vyžádané materiály státnímu zástupci předložit. Státní zástupce se při prověrce soustředí na včasnost zahájení trestního stíhání, stejně tak na zákonnost postupu

¹²⁸ § 157 odst. 2 písm. b) Obecné ustanovení. In: *Trestní řád: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017.

¹²⁹ § 157 odst. 2 písm. c) Obecné ustanovení. In: *Trestní řád: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017.

¹³⁰ Viz § 19 odst. 1 JŘSZ.

¹³¹ Viz § 19 odst. 2 JŘSZ.

policejního orgánu a případně kvalifikaci skutku v usnesení o zahájení trestního stíhání.¹³² V případě potřeby může státní zástupce taktéž nahlédnout do plánu vyšetřování.

3.2.2.3. Účast při provádění úkonů

Již v průběhu prověřování je namístě, aby se státní zástupce zúčastnil provádění vybraných úkonů. Trestní řád proto v ust. § 174 odst. 2 písm. c) toto právo státnímu zástupci garantuje. Právo státního zástupce však představuje povinnost policejního orgánu umožnit státnímu zástupci jeho osobní účast na jednotlivých úkonech. Existuje-li důvodná potřeba, může státní zástupce provést jednotlivý úkon sám. Stejně tak se může ujmout celého vyšetřování.

Výrazným zásahem do procesní samostatnosti policejního orgánu je dále možnost vydat rozhodnutí v kterékoliv věci, ve které je oprávněn rozhodnout policejní orgán.¹³³ Proti takovému rozhodnutí vydaném státním zástupcem je přípustná stížnost ve stejném rozsahu, jako proti rozhodnutí policejního orgánu.

Osobní účasti státního zástupce při provádění úkonů je dále věnována kapitola 3.5.4.

3.2.2.4. Vrácení věci policejnímu orgánu

Skončí-li policejní orgán dle § 166 odst. 1 a 3 TŘ vyšetřování, předloží státnímu zástupci spis s návrhem na podání obžaloby a seznamem navrhaných důkazů. V takovém případě má státní zástupce za úkol přezkoumat nejen samotný návrh, ale také výsledky přípravného řízení, důvodnost postavení obviněného před soud, řádnost zahájení trestního stíhání a zachování totožnosti skutku.¹³⁴ Zjistí-li však v průběhu přezkumu, že spis trpí nedostatky nebo je potřeba v rámci vyšetřování provést další úkony, využije svého dozorového oprávnění dle § 174 odst. 2 písm. d) TŘ a vrátí věc policejnímu orgánu se srozumitelnými a přesnými pokyny k doplnění.

3.2.2.5. Rušení rozhodnutí a opatření policejního orgánu

Jako strážce zákonnosti přípravného řízení disponuje státní zástupce oprávněním rušit nezákonná nebo neodůvodněná opatření a rozhodnutí policejního orgánu, a to dle § 174 odst. 2

¹³² § 174 odst. 2 písm. b) Výkon dozoru státního zástupce. In: FENYK, Jaroslav. *Trestní řád: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017.

¹³³ ŠÁMAL, Pavel. *Trestní řád: komentář*. Praha: Beck, 20, s. 2228.

¹³⁴ Viz čl. 60 odst. 1 POP č. 9/2019.

písm. e) TŘ. Zrušená rozhodnutí a opatření navíc může nahradit vlastními. Opravný prostředek proti vlastnímu rozhodnutí je přípustný, pouze rozhodl-li o věci jinak než na podkladě stížnosti oprávněné osoby. Pokud státní zástupce při výkonu dozoru zruší rozhodnutí policejního orgánu a nahradí jej rozhodnutím vlastním, je proti takovému rozhodnutí stížnost, jakožto opravný prostředek, přípustná. V případě usnesení o odložení věci podle § 159a TŘ platí lhůta 30 dní od doručení státnímu zástupci ke zrušení a nahrazení usnesení. V případě zrušení a nahrazení jiných rozhodnutí není stanovena pevná lhůta, avšak státní zástupce by tak měl činit v přiměřené době.¹³⁵

V praxi se ne zřídka stane, že policejní orgán ve spáchaném skutku nespátřuje naplnění skutkové podstaty a proto např. věc odevzdá k projednání přestupku dle § 159a odst. 1 písm. a) TŘ. Nesouhlasí-li státní zástupce s právním názorem policejního orgánu, může využít své dozorové oprávnění a opatřením rozhodnutí policejního orgánu zrušit. Spolu s opatřením je na místě, aby státní zástupce udělil policejnímu orgánu pokyn k dalšímu postupu ve věci.¹³⁶

Sílu přípravného řízení a dominantního postavení státního zástupce v rámci něj znázorňuje případ řešený Ústavním soudem, kdy stěžovatel spatřoval porušení práva na spravedlivý proces a práva na přístup k vyšší instanci v situaci, kdy státní zástupce zrušil na základě stížnosti obviněného usnesení o zahájení trestního stíhání a nahradil jej usnesením vlastním, proti němuž již není přípustný opravný prostředek. Ústavní soud připomněl, že osud trestního stíhání je zcela v dispozici státního zástupce. Z povahy věci se dle Ústavního soudu bude nové usnesení, vypracované státním zástupcem, zcela lišit od usnesení zrušeného, které vypracoval policejní orgán. Výsledkem stížnosti je, že ani Listina, ani Úmluva o ochraně lidských práv a svobod neobsahují právo na dvojinstančnost řízení. Zásada dvouступňového přezkumného řízení zakotvená v čl. 2 odst. 1 dodatkového protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a svobod se pak týká pouze odsuzujícího rozsudku, a nikoliv usnesení o zahájení trestního stíhání.¹³⁷

¹³⁵ § 174 odst. 2 písm. e) Výkon dozoru státního zástupce. In: FENYK, Jaroslav. *Trestní řád: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017.

¹³⁶ ROSŮLEK, Adéla. *20 případů státního zástupce na okrese*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 61.

¹³⁷ *Usnesení Ústavního soudu ze dne 7. 12. 2006, sp. zn. III. ÚS 693/06.*

3.2.2.6. Příkladání úkonů jiné služebně činné osobě

Výčet dozorových oprávnění uzavírá § 174 odst. 2 písm. f) TŘ možností státního zástupce přikázat provádění úkonů jiné služebně činné osobě v rámci policejního orgánu. O přikázání věci rozhoduje státní zástupce usnesením, které spolu se spisem doručí vedoucímu policejního orgánu, a to s pokynem, aby pověřil vyšetřováním jinou osobu. Opis usnesení je zároveň potřeba zaslat osobě, již byla věc odňata.¹³⁸ Důvody přistoupení k využití tohoto institutu mohou spočívat např. v opakované nespokojenosti s kvalitou práce původní osoby spočívající především v nerespektování pokynů státního zástupce či v jiných vážných nedostatcích.¹³⁹

3.2.3. Výlučná oprávnění státního zástupce dle § 175 TŘ

Uvedené ustanovení v prvním odstavci stanovuje výčet výlučných oprávnění státního zástupce. Výčet výlučných oprávnění obsahuje pouze ta nejdůležitější oprávnění, o kterých náleží rozhodnout pouze státnímu zástupci, a nikoliv policejnímu orgánu či právnímu čekateli.¹⁴⁰ Ani výčet ust. § 175 TŘ zcela nevyčerpává oprávnění státního zástupce, neboť další oprávnění se nacházejí napříč celým trestním řádem, případně trestními zákony.

Pouze státní zástupce je oprávněn rozhodovat o zastavení, přerušení nebo podmíněném zastavení trestního stíhání a o postoupení věci jinému orgánu. Vyhodnotí-li, že je třeba obviněného postavit před soud, je oprávněn podat obžalobu. Jestliže uzná za vhodné, je státní zástupce oprávněn s obviněným sjednat dohodu o vině a trestu a tuto předložit soudu ke schválení. Obviněného nacházejícího se ve vazbě může svým rozhodnutím propustit, nebo změnit důvody vazby. Státní zástupce dále může nařídit zajištění majetku obviněného, rozhodnout o zničení zajištěné věci, případně provést zajištění nároku poškozeného. V neposlední řadě je státní zástupce oprávněn nařídit exhumaci mrtvoly, navrhnout vydání evropského zatýkacího rozkazu, případně provést předběžné šetření v řízení o vydání do ciziny nebo v řízení o předání.

Trestní řád v § 175 odst. 2 pamatuje na situace, kdy státní zástupce koná vyšetřování (dle § 161 odst. 4, 5 písm. b) TŘ). V takovém případě nemůže z logických důvodů sám na sobě vykonávat

¹³⁸ Viz § 22 JŘSZ.

¹³⁹ § 174 odst. 2 písm. f) Výkon dozoru státního zástupce. In: FENYK, Jaroslav. *Trestní řád: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017.

¹⁴⁰ Viz § 33 odst. 7 ZSZ.

dozorovou činnost. Dozor nad činností vyšetřujícího státního zástupce koná státní zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství. Nevyhradil-li si je tak státní zástupce vyššího státního zastupitelství, zůstávají vyšetřujícímu státnímu zástupci oprávnění rozhodovat v přípravném řízení dle §§ 171-173, 307 a 309 TŘ.

3.3. Další oprávnění státního zástupce

Mimo oprávnění uvedená v ustanoveních probíraných výše však státní zástupce disponuje řadou dalších oprávnění, která trestní řád upravuje v rámci konkrétních institutů užívaných v přípravném řízení. Níže uvedený výčet uvádí vybraná oprávnění.

3.3.1. Prolomení bankovního tajemství

K řádnému objasnění okolností nasvědčujících spáchání trestného činu může státní zástupce vyžadovat dle § 8 odst. 2 TŘ informace, které jsou předmětem bankovního tajemství a údaje z evidence investičních nástrojů a zaknihovaných cenných papírů. Uvedenými informacemi může mimo jiné státní zástupce zjistit majetkové poměry pachatele, případně mohou napomoci k objasňování hospodářské trestné činnosti.

3.3.2. Zajištění nároku poškozeného

Vyžaduje-li to ochrana poškozeného, může státní zástupce dle § 47 TŘ v přípravném řízení sám zajistit nárok poškozeného na majetku obviněného. Usnesením státní zástupce zakáže obviněnému, aby s vyjmenovaným majetkem jakkoliv nakládal. Dále je obviněnému uložena povinnost sdělit, kdo disponuje právy k zajištěnému majetku.

3.3.3. Zadržení, otevření, záměna a sledování zásilek

K objasnění skutečností důležitých pro trestní řízení může být namíste využít institutu zadržení, otevření, záměny a sledování zásilek.¹⁴¹ V přípravném řízení je to státní zástupce, kdo má oprávnění nařídit provozovateli poštovních služeb vydání, a to buď samotnému státnímu zástupci, nebo policejnímu orgánu. Zadržená zásilka může být otevřena státním zástupcem, případně policejním orgánem, a to se souhlasem soudce. Záměnu zásilky nařizuje státní zástupce se souhlasem soudce. Ingerence soudce naopak není zákonem vyžadována

¹⁴¹ Viz § 86 a násl. TŘ.

v případech sledování zásilky, neboť takový úkon nepředstavuje porušení listovního tajemství. Samotné sledování nařizuje a ukončuje státní zástupce.

3.3.4. Odposlech a záznam telekomunikačního provozu

Prolomením Listinou zaručených práv je využití odposlechů a záznamu telekomunikačního provozu. V přípravném řízení nařizuje odposlech a záznam telekomunikačního provozu soudce, a to na návrh státního zástupce. Státní zástupce svůj návrh činí zpravidla z podnětu policejního orgánu. Podnět policejního orgánu je státní zástupce povinen náležitě ověřit, především je povinen zjistit, zda právní kvalifikace a skutek uvedený v návrhu umožňují využití institutu odposlechu a zda nelze sledovaného účelu dosáhnout jiným způsobem. Při provádění odposlechu státní zástupce prověřuje postup policejního orgánu v případě, že odpadne důvod pro odposlech, nebo bylo zjištěno, že obviněný komunikuje s obhájcem. Samotné ukončení odposlechu je však v kompetenci policejního orgánu,¹⁴² kdy státní zástupce pouze dozoruje zákonnost postupu při provádění samotného úkonu.

3.3.5. Pohřbení a exhumace

S největším urychlením státní zástupce rozhoduje o pohřbení mrtvoly, u které vzniklo podezření, že smrt člověka byla způsobena trestným činem. Souhlas s pohřbením dá státní zástupce v případě, že proběhne prohlédnutí mrtvoly a její pitva. Stejně tak může být mrtvola exhumována, a to opět se souhlasem státního zástupce.

3.3.6. Operativně pátrací prostředky

Policejní orgán je v trestním řízení o úmyslném trestném činu oprávněn používat operativně pátrací prostředky – předstíraný převod, sledování osob a věcí a použití agenta. Hranice, na které se policejní orgán pohybuje v případě využití operativně pátracích prostředků, je z hlediska přípustnosti zásahu do základních lidských práv velice tenká. Je tak žádoucí, aby postup policejního orgánu i v tomto případě státní zástupce pečlivě hlídal. Povolení užití operativně pátracích prostředků může státní zástupce udělit prostřednictvím elektronické pošty, ta však musí z důvodu zájmu na utajení užití prostředků probíhat prostřednictvím šifrované komunikace.¹⁴³

¹⁴² Viz § 88 odst. 3 TŘ.

¹⁴³ Viz čl. 17 odst. 2 POP č. 9/2019.

Institut předstíraného převodu může policejní orgán uskutečnit na základě písemného souhlasu státního zástupce. Nesnese-li věc odkladu, může být tento úkon proveden i bez předchozího souhlasu, avšak o povolení musí být do 48 hodin od provedení úkonu státní zástupce požádán. V každém případě je policejní orgán povinen sepsat záznam o předstíraném převodu a tento dozorovému státnímu zástupci doručit do 48 hodin.

Podobná situace nastává u sledování osob a věcí. V tomto případě je policejní orgán povinen požádat o povolení státního zástupce pouze v případě, že při sledování mají být pořizovány obrazové, zvukové či jiné záznamy. V případech, kdy sledování vyžaduje zásah do práva na nedotknutelnost obydlí nebo listovního tajemství (např. v podobě využití prostorových odposlechnů), je zapotřebí požádat o povolení soudce.

Použití agenta je přípustné v trestním řízení vedeném pro zločin, na který zákon stanoví trest odnětí svobody s horní hranicí nejméně osm let a také v případě dalších vyjmenovaných trestných činů. Využití agenta je natolik závažným institutem, že jeho povolení je vyhrazeno vrchnímu soudu a je vázáno na návrh vrchního státního zástupce. Specifikem použití agenta je spolupráce dozorového státního zástupce se státním zástupcem vrchního státního zastupitelství. Úkolem státního zástupce je v tomto případě pravidelné vyžadování údajů potřebných k posouzení trvání důvodů použití agenta a následné posuzování těchto údajů, a to nejméně jedenkrát za tři měsíce. Po ukončení činnosti agenta je opět policejní orgán povinen státnímu zástupci předložit záznam s výsledky použití agenta. POP zákonnou úpravu upřesňuje tak, že o výsledku použití agenta je informován státní zástupce vrchního státního zastupitelství a tento je povinen o výsledku informovat dozorového státního zástupce, se kterým zároveň projedná další postup.¹⁴⁴

3.3.7. Přibrání konzultanta

Je-li věc závažná a skutkově složitá, může státní zástupce využít pomoci odborného konzultanta dle § 157 odst. 3 TR. Trestní řád počítá se skutečností, že se státní zástupce nemusí vždy orientovat v odborných otázkách souvisejících s dozorovanou věcí. Přiznává proto státnímu zástupci a také policejnímu orgánu možnost využít znalostí odborného konzultanta disponujícího znalostmi speciálního oboru. Konzultant je vázán mlčenlivostí, a proto může se souhlasem státního zástupce v potřebném rozsahu nahlížet do spisového materiálu a být účasten

¹⁴⁴ Viz čl. 20 odst. 3 POP č. 9/2019.

při úkonech trestního řízení. Není však v kompetenci konzultanta zasahovat do provádění úkonů.

3.4. Kdo hlídá pána sporu?

Hlavním úkolem státního zástupce je vykonávat dozor nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení. Kdo ale kontroluje, zda se státní zástupce v rámci výkonu svých pravomocí nedopouští excesů? Odpovědí na položenou otázku je hned několik. Zákon o státním zastupitelství zakotvuje institut dohledu, který lze chápat jako systém kontrolních oprávnění a povinností.¹⁴⁵ Provedením vnitřního dohledu v praxi je pak proces aprobace, kterým si vedoucí státní zástupce stanovuje věci, nad kterými chce vykonávat dohled.¹⁴⁶ Na místě je také zmínit možnost přezkoumání postupu státního zástupce dle trestního řádu.

3.4.1. Vnější a vnitřní dohled

Řádné naplňování působnosti státních zastupitelství v trestní i mimotrestní oblasti je zajištěno prostřednictvím institutů instančního a vnitřního dohledu, obsažených v §§ 12d a 12e ZSZ. Podrobnosti postupu státních zastupitelství, státních zástupců a vedoucích státních zástupců při výkonu dohledu jsou dále stanoveny v POP č. 1/2017.

Nad činností státních zástupců vykonává dohled nejbližší vyšší státní zastupitelství. Tzv. instanční neboli vnější dohled, je vykonáván při vyřizování věcí v trestní i mimotrestní působnosti státního zastupitelství, avšak institut se neuplatní na výkon správy. Pravomoci vyššího státního zastupitelství při výkonu dohledu jsou upraveny v § 1 odst. 2 JŘSZ a řadí se mezi ně oprávnění vyžadovat zprávy o postupu nižšího státního zástupce, informace v jednotlivých věcech vyřizovaných nižším státním zástupcem, přezkoumání kterékoliv věci vyřizované nižším státním zástupcem, provádění prověrky a ukládání pokynů nižšímu státnímu zástupci. Impulsem k zahájení dohledu bývá nejčastěji vnější podnět¹⁴⁷, avšak dohled může být zahájen také na základě vlastní iniciativy, pokynu vyššího státního zastupitelství, či na základě

¹⁴⁵ BRADÁČOVÁ, Lenka. *Dozor a dohled ve státním zastupitelství není totéž* [online]. 2016 [cit. 03.11.2023].

Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/dozor-a-dohled-ve-statnim-zastupitelstvi-neni-totez>

¹⁴⁶ ROSŮLEK, Adéla. *Aprobace v soustavě státního zastupitelství a individuální odpovědnost státního zástupce*.

¹⁴⁷ § 12d. In: LATA, Jan a Jiří PAVLÍK. *Zákon o státním zastupitelství. Komentář*. Wolters Kluwer.

jiných poznatků. V případě nečinnosti nebo nedůvodných průtahů může nejbližší vyšší státní zastupitelství věc nižšímu státnímu zastupitelství odejmout a vyřídit ji samo.

Projevem vnitřního dohledu dle § 12e ZSZ je oprávnění vedoucího státního zástupce vykonávat dohled nad postupem podřízených státních zástupců a možnost udělovat jim pokyny. Dohled se vztahuje pouze na vyřizování věcí, které jsou v působnosti daného státního zastupitelství.¹⁴⁸ Institut vnitřního dohledu slouží převážně ke sjednocení postupu jednotlivých státních zástupců. Platí přitom, že součástí výkonu vnitřního dohledu může být i postup při výkonu instančního dohledu.¹⁴⁹

Jakým způsobem je řešena situace, kdy oprávněná osoba žádá o výkon jak instančního, tak vnitřního dohledu? Dle ustálené praxe státního zastupitelství má vnější dohled přednost před dohledem vnitřním. Dojdou-li tedy dvě podání týkající se téže věci, v nichž je žádáno o provedení instančního a vnitřního dohledu, provede se dohled instanční, přičemž vedoucí státní zástupce se zdrží výkonu dohledu vnitřního, neboť rozhodnutí státního zastupitelství vykonávající dohled instanční je pro něj závazné.¹⁵⁰

3.4.2. Aprobace

Aprobace je interní proces, v rámci kterého si vedoucí státní zástupce prostřednictvím aprobačního řádu vyhradí předkládání určitých druhů rozhodnutí svých podřízených, a to buď k podpisu, ke schválení, nebo k notifikaci.¹⁵¹ Tím *de facto* dochází k dohledu nad činností podřízených státních zástupců dle § 12e ZSZ a zároveň ke sjednocování jejich postupů. Jelikož však aprobační řád vydává každé státní zastupitelství zvlášť, je nutno mít na paměti, že ke sjednocování postupů státních zástupců dochází pouze v rámci státních zastupitelství, ve kterých státní zástupci působí.

V souvislosti s aprobací však vyvstává otázka, nakolik je státní zástupce, který je vázán aprobačním řádem, nezávislým při výkonu své činnosti, když některá jeho rozhodnutí podléhají

¹⁴⁸ § 12e. In: LATA, Jan a Jiří PAVLÍK. *Zákon o státním zastupitelství. Komentář*. Wolters Kluwer.

¹⁴⁹ Viz čl. 4 odst. 4 POP č. 1/2017

¹⁵⁰ BRADÁČOVÁ, Lenka. *Dozor a dohled ve státním zastupitelství není totéž*.

¹⁵¹ *Tiskové prohlášení nejvyššího státního zastupitelství k vysvětlení postupů státního zastupitelství* [online]. 2019 [cit. 13.02.2024]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/nsz/tiskove-prohlaseni-nejvyssiho-statniho-zastupce-k-vysvetleni-postupu-statniho-zastupitelstvi/>

souhlasu vedoucího státního zástupce.¹⁵² Osobně se přikláním k názoru, že činnost státního zástupce by neměla být schovávána za schvalující razítko vedoucího státního zástupce. Ostatně je nutno uvést, že státní zástupci v přípravném řízení vystupují jako jednotlivci, přičemž tomu by měly odpovídat i jejich pravomoci v rámci soustavy státního zastupitelství.

Názory na aprobační pravomoc vedoucího státního zástupce se však napříč státními zástupci různí. Příkladem je studie zabývající se aprobační pravomocí týkající se navrhování trestů. Na otázku, zda má vedoucí státní zástupce zasahovat do návrhu trestu, odpovědělo pozitivně 57 % řadových státních zástupců a naopak 37 % z nich se vyjádřilo negativně. Poměr odpovědí se však liší u vedoucích státních zástupců, kdy 41 % z nich má za to, že je namístě zasahovat do návrhu trestu a naopak 55 % se zásahy nesouhlasí.¹⁵³

Výhoda aproby však může spočívat ve skutečnosti, že vedoucí státní zástupce, jakožto „manažer“ daného státního zastupitelství, má přehled o činnosti svých podřízených. Aprobační pravomoc vedoucímu státnímu zástupci může pomoci ve sjednocení vlastního názoru na danou věc s názorem státního zástupce činícího dané rozhodnutí. V mediálně exponovaných kauzách pak bude dané státní zastupitelství vystupovat při obhajování svého postupu před veřejností konzistentně.

3.4.3. Přezkoumání postupu státního zástupce

Dalším institutem sloužícím ke kontrole činnosti státního zástupce je žádost o přezkoumání postupu státního zástupce dle § 157a TŘ. Přezkum míří na závadnost postupu či nečinnost státního zástupce v průběhu řízení. Poškozený nebo ten, proti němuž se trestní řízení vede, má právo kdykoliv v průběhu přípravného řízení podat žádost o přezkoumání postupu bezprostředně vyššímu státnímu zastupitelství. Žádost o přezkoumání postupu státního zástupce dle § 157a odst. 2 TŘ se však uplatní pouze v případě, kdy státní zástupce působí v roli vyšetřujícího orgánu dle § 161 odst. 4 a odst. 5 písm. b) TŘ. Je-li podána žádost o přezkoumání

¹⁵² ROSŮLEK, Adéla. *Aprobační pravomoc vedoucího státního zástupce a individuální odpovědnost státního zástupce*.

¹⁵³ DRÁPAL, Jakub a Adéla ŽIBŘIDOVÁ. Role vedoucích státních zástupců a jejich aprobační pravomoc v otázce navrhování trestů. *Státní zastupitelství (Wolters Kluwer)*. roč. 2023, č. 5.

postupu dozorujícího státního zástupce, bude tato posouzena jako podnět k výkonu dohledu dle § 12d či § 12e ZSZ.¹⁵⁴

3.5. Činnost státního zástupce před zahájením trestního stíhání

3.5.1. Přijetí oznámení

Trestní řád v § 158 odst. 2 stanovuje povinnost policejního orgánu a státního zástupce přijímat oznámení o skutečnostech nasvědčujících spáchání trestného činu. Zákon stanovuje řadu forem, ve kterých lze trestní oznámení učinit, a to písemně, ústně do protokolu či elektronickou cestou. Zákon zmiňuje také podání prostřednictvím dálnopisu či telegrafu, avšak tyto možnosti jsou již spíše archaickým přežitkem z dob účinnosti první verze trestního řádu. Oznámení se vždy posuzuje podle svého obsahu. Trestní oznámení je podání, na jehož základě lze bezprostředně zahájit trestní řízení.

V laické veřejnosti se lze setkat s názorem, že podání oznámení dle § 158 odst. 2 TR, neboli trestního oznámení, je z důvodu opatrnosti vhodnější podat na státním zastupitelství. Není tomu tak. Po přijetí oznámení státní zástupce nejprve ověří svou příslušnost a případně poučí oznamovatele o odpovědnosti za vědomě uvedené nepravdivé informace, o právu na advokáta a případně o nutnosti souhlasu poškozeného. Není-li příslušný, věc neprodleně postoupí se spisovým materiálem příslušnému státnímu zástupci. V případě, že státní zástupce shledá v dané věci svou příslušnost, posoudí, zda se ve věci bude konat zkrácené přípravné jednání, či zda se bude konat prověřování. Následně věc předá příslušnému policejnímu orgánu.¹⁵⁵ V případě odůvodněného závěru, že trestný čin spáchala určitá osoba, může státní zástupce věc předat policejnímu orgánu spolu s pokynem k vydání usnesení o zahájení trestního stíhání.¹⁵⁶ Není-li z podání zřejmé, že se jedná o podezření ze spáchání konkrétního trestného činu, přičemž tuto skutečnost zároveň nelze vyloučit, postoupí státní zástupce podání policejnímu orgánu k prošetření.

Výše popsaná situace vycházela z předpokladu, že zdrojem informací nasvědčujícím spáchání trestného činu je osoba, jež takové informace podá státnímu zastupitelství či policejnímu

¹⁵⁴ § 157a Žádost o přezkoumání postupu policejního orgánu a státního zástupce. In: FENYK, Jaroslav. *Trestní řád: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017.

¹⁵⁵ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*, s. 393.

¹⁵⁶ NEDOROST, Libor, ed. *Státní zastupitelství*, s. 125.

orgánu. Podnětem k zahájení trestního řízení však může být také samotná činnost státního zástupce, jehož poznatky z jiných případů mohou nasvědčovat spáchání trestného činu. Není-li v takovém případě založena příslušnost daného státního zástupce, postoupí poznatek bez zbytečného odkladu na příslušné státní zastupitelství.¹⁵⁷ Poznatky může státní zástupce sbírat jak v jiné trestní věci, tak i z běžného života. Pokyn obecné povahy uvádí jako podnět pro zahájení trestního řízení poznatky z médií, sociálních sítí apod.¹⁵⁸

3.5.2. Přezkum zahájení trestního řízení

Policejní orgán má povinnost státnímu zástupci zaslat do 48 hodin od zahájení trestního řízení opis záznamu o zahájení úkonů trestního řízení. Je tomu tak proto, že od chvíle zahájení trestního řízení provádí státní zástupce dozor nad zákonností činností policejního orgánu. Po doručení státní zástupce záznam přezkoumá, a to jak z hlediska formálního, tak i z hlediska možné potřeby učinit další úkony vedoucí k opatření důkazů.¹⁵⁹ Opis záznamu je také nutné přezkoumat z hlediska správné věcné příslušnosti policejního orgánu. Zároveň státní zástupce posoudí, zda neexistuje důvod k využití oprávnění uvedených v §§ 157 odst. 2 a 174 odst. 2 TŘ.

Zjistí-li státní zástupce v rámci přezkumné činnosti, že formální stránka záznamu nebyla dodržena z důvodu závažných nedostatků, písemně vytkne tyto nedostatky zpracovateli záznamu. Nevede-li toto opatření k nápravě, předloží státní zástupce dozorový spis vedoucímu státnímu zástupci, který věc projedná s vedoucím policejního orgánu.¹⁶⁰ Pokud však záznam neobsahuje náležitosti dle § 158 odst. 3 věty první TŘ a zároveň se nejedná o závažný nedostatek, upozorní státní zástupce na tuto skutečnost policejní orgán a případně mu uloží provedení opatření k nápravě vyjmenované v čl. 16 odst. 3 POP č. 9/2019.

3.5.3. Neodkladné a neopakovatelné úkony

K objasnění a prověření skutečností důvodně nasvědčujících spáchání trestného činu obsahuje trestní řád institut neodkladných a neopakovatelných úkonů. Neodkladný je, dle definice v § 160 odst. 4 TŘ, ten úkon, u kterého hrozí zmaření, zničení či ztráta, a tudíž jeho provedení

¹⁵⁷ Viz čl. 7 odst. 7 POP č. 9/2019.

¹⁵⁸ Viz čl. 13 odst. 8 POP č. 9/2019.

¹⁵⁹ NEDOROST, Libor, ed. *Státní zastupitelství*, s. 128.

¹⁶⁰ Viz čl. 8 POP č. 9/2019.

nesnese odkladu na dobu po zahájení trestního stíhání. Neopakovatelným úkonem je ten, který v řízení před soudem nebude možné znovu provést. Mezi úkony neodkladnými a neopakovatelnými je třeba důsledně rozlišovat, neboť např. rekognice může představovat jak neopakovatelný, tak neodkladný úkon.¹⁶¹

Posouzení neodkladnosti a neopakovatelnosti úkonů v přípravném řízení přísluší výlučně státnímu zástupci, přičemž v důsledku špatného posouzení hrozí následná nepoužitelnost získaného důkazu v řízení před soudem.¹⁶² Státní zástupce je povinen přezkoumat protokoly o neodkladných a neopakovatelných úkonech a posoudit, zda byly splněny všechny zákonné podmínky pro jejich provedení.

V případě potřeby výslechu svědka nebo provedení rekognice ve stadiu prověřování, je tyto úkony nutné provést na návrh státního zástupce za účasti soudce. Soudce odpovídá za zákonný průběh takového úkonu, avšak posouzení, zda se jedná o neodkladný, či neopakovatelný úkon, zůstává v rukou státního zástupce.¹⁶³ Účast státního zástupce na takovém úkonu není zákonem vyžadována, avšak s ohledem na důkazní význam¹⁶⁴ v kombinaci se zněním čl. 21 odst. 3 POP se státní zástupce úkonu zpravidla zúčastní.

3.5.4. Osobní účast státního zástupce při provádění úkonů

Státní zástupce svou činnost vykonává zpravidla ze své kanceláře. Informace o řízení sbírá buď z papírového spisu, ETR, nebo na základě telefonické či jiné komunikace s policejním orgánem. Takový přístup k dozorování skutkově jednoduchých případů zcela postačuje. U skutkově složitých případů je však vhodné, aby státní zástupce byl osobně přítomen při provádění některých úkonů. Jedině tak je schopen vytvořit si představu o rozsahu spáchaného činu. Státnímu zástupci je dána možnost osobní přítomnosti při provádění neodkladných a neopakovatelných úkonů za účasti soudce, ohledání, domovní prohlídky a prohlídky jiných prostor, rekonstrukci, vyšetřovacím pokusu a prověrci výpovědi na místě.¹⁶⁵ Účast státního zástupce na ohledání místa nálezu mrtvolý je zpravidla vyžadována, avšak vyhodnotí-li, že jeho

¹⁶¹ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní*, s. 554.

¹⁶² *Ibid.*, s. 555.

¹⁶³ Viz § 158a TR

¹⁶⁴ § 158a Provádění neodkladných a neopakovatelných úkonů za účasti soudce. In: FENYK, Jaroslav. *Trestní řád: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017.

¹⁶⁵ Možnost zvážení osobní účasti na některých úkonech je dána Čl. 26 POP č. 9/2019.

účast je bezpředmětná, a to s ohledem např. na skutečnost že na místě činu byl nalezen dopis na rozloučenou, není jeho účast nezbytná. O svém rozhodnutí neúčastnit se zmíněného úkonu však musí sepsat odůvodněný záznam.

Účelem osobní účasti státního zástupce na výše zmíněných úkonech je především zajištění zákonného postupu policejního orgánu při jejich provádění, včetně náležité protokolace. Do prováděných úkonů státní zástupce nezasahuje, vyjma korekce z hlediska zákonnosti a správnosti provedení. Jelikož se státní zástupce dozvídá v rámci své práce většinu skutečností zprostředkovaně pomocí policejního orgánu, přičemž představy státního zástupce ohledně skutečností týkajících se dané věci mohou být značně abstraktní, účast na některých úkonech je naopak zkušeností velmi konkrétní, na základě které si může státní zástupce utvořit vlastní názor na situaci, vnímat motiv pachatele či zjistit skutečný rozsah spáchaného skutku.

Jak konkrétně vypadá práce státního zástupce na místě činu? Státní zástupkyně městského státního zastupitelství v Praze Mgr. Jana Murínová uvádí: „[Na místě činu] *jsem byla proto, abych viděla, že je systematicky prováděno ohledání, že je tam jeden velitel, který velí tomu samotnému vyšetřovacímu úkonu, abych mohla komunikovat s tím, kdo měl dosah za vedení a kdo velel tomu vyšetřování. Abychom vyřešili, kam budou odvážena těla, kdy budou prováděny pitvy, kdo je bude nařizovat, který útvar na tom bude spolupracovat.*“¹⁶⁶ Obecně lze říci, že státní zástupci jezdí na místo činu proto, aby si vlastním pozorováním vytvořili úsudek o jednání pachatele.¹⁶⁷

3.5.5. Skončení prověřování

Jakmile lze na základě provedeného prověřování učinit závěr o spáchání, či nespáchání trestného činu, musí být věc vyřízena, a to buď zahájením trestního stíhání, nebo jiným vyřízením věci. Pokud prověřování ukáže, že ve věci nejde o podezření z trestného činu, státní zástupce nebo policejní orgán věc usnesením odloží. Zjistí-li státní zástupce, taktéž policejní orgán, že čin spáchaný pachatelem nenaplnuje znaky trestného činu, nýbrž přestupku, odevzdá věc příslušnému orgánu k jeho projednání. Trestní řád také pamatuje na situace, kdy jednání

¹⁶⁶ GAVRINĚV, Vojtěch. Nevím, co jsme mohli udělat lépe, říká státní zástupkyně o pátrání po střelci. *Seznam Zprávy* [online]. 2024 [cit. 11.01.2024]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-kauzy-policie-postupovala-pri-patrani-po-vrahovi-nadstandardne-rika-statni-zastupkyne-243447>

¹⁶⁷ Ibid.

pachatele naplňuje znaky kárného či kázeňského deliktu. V takovém případě státní zástupce věc odevzdá k projednání příslušnému orgánu.

Je-li to účelné, může státní zástupce dát policejnímu orgánu souhlas k dočasnému odložení trestního stíhání, a to na dobu maximálně 2 měsíců. Tuto lhůtu je možné se souhlasem státního zástupce opakovaně prodlužovat. Opis záznamu o dočasném odložení trestního stíhání je policejní orgán povinen zaslat státnímu zástupci do 48 hodin od jeho vyhotovení.

Státní zástupce může za splnění zákonných podmínek usnesením rozhodnout také o nestíhání podezřelého. Po nabytí právní moci je však povinen usnesení doručit Nejvyššímu státnímu zastupitelství.

3.6. Činnost státního zástupce po zahájení trestního stíhání

Fáze vyšetřování začíná usnesením o zahájení trestního stíhání, jehož opis je policejní orgán povinen státnímu zástupci doručit do 48 hodin od jeho vyhotovení k přezkoumání. Přezkumnou činnost rozvádí Pokyn obecné povahy v čl. 24. Státní zástupce je povinen usnesení přezkoumat neprodleně po jeho obdržení. Zkoumá, zda usnesení obsahuje všechny zákonné náležitosti, tedy dodržení § 160 odst. 1 TŘ v kombinaci s § 134 odst. 1 a 2 TŘ. U usnesení je dále třeba zkoumat, zda bylo vydáno příslušným policejním orgánem a zda ve věci není dána příslušnost EPPO. Zkoumána je také otázka přípustnosti trestního stíhání a dodržení lhůty 48 hodin k předložení opisu státnímu zástupci. Pokyn obecné povahy myslí také na situace, kdy se vede trestní stíhání proti právnické osobě. V takovém případě státní zástupce postupuje také podle Čl. 24 odst. 3, 4 a 5 POP č. 9/2019.

Je-li proti usnesení podána stížnost, je státní zástupce bez zbytečných průtahů povinen přezkoumat spisový materiál, samotné usnesení o zahájení trestního stíhání a o stížnosti rozhodnout. Při vyřizování stížnosti se přitom musí vypořádat se všemi argumenty, které obhajoba ve stížnosti namítá. Případnému tendenčnímu počínání obhajoby spočívajícím v umělém natahování trestního stíhání formou podání rozsáhlé stížnosti proti usnesení o zahájení trestního stíhání pak přímo brání Čl. 24 odst. 6 POP č. 9/2019, který stanoví, že státní zástupce dbá na to, aby vyšetřovací úkony byly prováděny i v době do rozhodnutí o stížnosti. Uvedené je doplněním § 141 odst. 4 TŘ, neboť tento stanoví, že stížnost má odkladný účinek v případě výslovného stanovení zákonem.

Vyšetřování zpravidla konají útvary Policie České republiky,¹⁶⁸ které taktéž vyhodnocují, zda výsledky vyšetřování postačují k podání obžaloby.¹⁶⁹ Nutno však zmínit, že obžalobu podává výlučně státní zástupce, a tento by tedy měl vyhodnotit, zda výsledky vyšetřování k jejímu podání postačují. Policejní orgán by tak měl věc se státním zástupcem konzultovat a vyhodnotit, zda není třeba ve věci provést další úkony.

Zákonem stanovené lhůty pro ukončení vyšetřování jsou 2 měsíce od zahájení trestního stíhání pro věci náležející do příslušnosti samosoudce, 3 měsíce pro jiné věci patřící do příslušnosti okresního soudu a 6 měsíců pro věci spadající v prvním stupni do příslušnosti krajského soudu. Lhůty však lze se souhlasem státního zástupce opakovaně prodlužovat. Je-li lhůta prodloužena, státní zástupce je povinen ve věci konat nejméně 1x za měsíc prověrku a případně uložit policejnímu orgánu povinnost provést konkrétní úkony.

Přípravné řízení a spolu s ním i dominantní postavení státního zástupce končí vyřízením věci, o kterém rozhoduje státní zástupce.

3.7. Rozhodnutí státního zástupce v přípravném řízení

Existuje-li pravděpodobnost, že určitá osoba spáchala trestný čin, pro který se trestní stíhání vede a zároveň se tato pravděpodobnost spáchání v průběhu přípravného řízení zvýšila, podá státní zástupce zpravidla obžalobu. Bylo-li ve věci vedeno zkrácené přípravné řízení, přistoupí státní zástupce k podání návrhu na potrestání. Případně může být přikročeno k postoupení trestního stíhání, přerušení, zastavení, vrácení věci policejnímu orgánu či k využití odklonů.

3.7.1. Postoupení, přerušení a zastavení trestního stíhání

Po obdržení spisu od policejního orgánu státní zástupce tento spis přezkoumá a zváží, zda není dán důvod pro rozhodnutí o postoupení věci, přerušení trestního stíhání nebo jeho zastavení.

Věc se postupuje v případě, kdy výsledky přípravného řízení nasvědčují tomu, že spáchaný skutek není trestným činem, ale jeví se býti přestupkem, případně kárným proviněním. Posouzení, zda jde o přestupek, je však zcela na orgánu, kterému je věc postoupena. Proti

¹⁶⁸ Viz § 161 odst. 2 TR.

¹⁶⁹ Viz § 166 odst. 1 TR.

rozhodnutí je přípustná stížnost, o které rozhoduje nejbližší vyšší státní zastupitelství. Ihned po nabytí právní moci rozhodnutí je spis postoupen příslušnému orgánu.

Prerušeni trestního stíhání připadá v úvahu z důvodů trestním řádem taxativně určených. Státní zástupce je povinen trestní stíhání přerušit v případě, že obviněný je nepřítomen a věc nelze náležitě objasnit, obviněného nelze pro těžkou chorobu postavit před soud, případně obviněný nechápe pro duševní poruchu nastalou po spáchání trestného činu smysl trestního stíhání. Před přerušeni trestního stíhání musí OČTŘ učinit vše, co umožňuje v případě pokračování trestního stíhání jeho úspěšné provedení. Po pominutí důvodů pro přerušeni je státní zástupce povinen k rozhodnutí o pokračování trestního stíhání.

Nejpříznivější rozhodnutí pro obviněného je bezpochyby zastavení trestního stíhání. Důvody pro zastavení se dělí na ty, kdy státní zástupce musí trestní stíhání zastavit, a na ty, kdy státní zástupce může stíhání zastavit. Obligatorní zastavení přichází v případě, kdy se daný skutek nestal, skutek se stal, ale není trestným činem, není prokázáno, že skutek byl spáchán obviněným, případně zanikla-li trestnost činu, např. z důvodu úmrtí obviněného. Stíhání musí být zastaveno také v případě jeho nepřipustnosti (podle § 11 TŘ) nebo nebyl-li obviněný pro svou nepřičetnost trestně odpovědný. Druhou skupinu fakultativních důvodů, pro které přichází v úvahu zastavit trestní stíhání, tvoří:

- je-li trest, k němuž trestní stíhání vede, zcela bez významu vedle trestu, který byl nebo bude obviněnému uložen,
- bylo-li o skutku již rozhodnuto jiným orgánem,
- jestliže s přihlédnutím k významu a míře porušení chráněného zájmu a s přihlédnutím k dalším okolnostem je zřejmé, že účelu trestu již bylo dosaženo.

Právě poslední vyjmenovaný důvod je typickým projevem zásady oportunity, kdy státní zástupce posuzuje celou řadu okolností, včetně osoby pachatele. Na základě svého úsudku pak rozhodne, zda existuje veřejný zájem a zda je vůbec účelné pachatele postavit před soud.

Role státního zástupce jako pána sporu však není bezbřehá a rozhodně neznamená, že státní zástupce může se svou svěřenou mocí nakládat libovolně. Krom obhajoby, která proti krokům státního zástupce velmi často brojí, musí mít při svém rozhodování na paměti také mimořádné kasační oprávnění nevyššího státního zástupce v podobě § 174a TŘ. Tím je dotčena nejen výše zmíněná diskreční pravomoc daná § 172 odst. 2 písm. c) TŘ, ale také všechny zbylé důvody související se zastavením trestního stíhání a postoupením věci. Rozhodne-li státní zástupce

zastavit trestní stíhání nebo postoupit věc, musí po nabytí právní moci usnesení doručit Nejvyššímu státnímu zastupitelství. Nejvyšší státní zástupce pak usnesení přezkoumá a shledá-li jeho nezákonnost, může přistoupit do tří měsíců od právní moci k jeho zrušení. Pokud dojde ke zrušení usnesení, v trestním stíhání pokračuje původní státní zástupce, který je zároveň vázán právním názorem nejvyššího státního zástupce.

Využití tohoto mimořádného oprávnění státního zástupce je však spíše marginální. Počet předložených usnesení k přezkoumání totiž meziročně klesá. Dle statistiky NSZ je z předložených usnesení zrušeno 3-5 %. Samotné NSZ uvádí, že před zahajování kontroly je předně zjišťována její účelnost a možnost nápravy zjištěných vad.¹⁷⁰

3.7.2. Odklony

Jednou z funkcí přípravného řízení je funkce odklonná. To znamená, že, je-li to vhodné, může státní zástupce namísto postavení obviněného před soud využít jeden z odklonů předvídaný trestním řádem a vyfiltrovat tím případy, které může v mezích svých pravomocí vyřídit státní zástupce. Hlavním účelem odklonů je ulehčit trestním soudům od vysokého počtu nápadů.¹⁷¹ Obecně se odklony dají dělit na trestní a mimotrestní. U trestních odklonů, do kterých je řazena dohoda o vině a trestu a trestní příkaz, je účelem zkrátit soudní řízení na nutné minimum, kdy soud nekoná hlavní líčení a obviněný tak není konfrontován s činem který spáchal. V případě netrestních odklonů je na tom obviněný podstatně líp, neboť je při přikročení k využití netrestního odklonu odkloněn od viny a trestu.¹⁷² Úkolem státního zástupce je selektovat a za pomoci odklonů řešit takové případy, se kterými je neúčelné obracet se na soud.¹⁷³

3.7.2.1. Dohoda o vině a trestu

Dohoda o vině a trestu je rozdělená do dvou fází sestávajících z fáze sjednání a fáze schválení.¹⁷⁴ Jednání směřující k uzavření dohody může iniciovat jak obviněný, tak státní

¹⁷⁰ *Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2022*, s. 85.

¹⁷¹ ZŮBEK, Jan. *Odklony v trestním řízení*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 41.

¹⁷² *Ibid.*, s. 105.

¹⁷³ *Ibid.*

¹⁷⁴ BOHUSLAV, Lukáš. *Dohoda o vině a trestu*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2023, s. 103.

zástupce. První fáze probíhá už v rámci přípravného řízení, případně v průběhu hlavního líčení. Samotné schvalování dohody pak probíhá v řízení před soudem, a to na návrh státního zástupce.

Ke sjednání dohody o vině a trestu je zapotřebí kumulativně naplnit podmínky dané § 175a odst. 3 TR, a sice že:

- obviněný prohlásí že spáchal skutek pro který je stíhán,
- na základě opatřených důkazů neexistují pochybnosti o tom, že se skutek stal a spáchal jej obviněný,
- neexistují pochybnosti o pravdivosti prohlášení obviněného.¹⁷⁵

Zákon státnímu zástupci neurčuje, ve kterých případech je povinen dohodu o vině a trestu sjednat a ve kterých nikoliv. Postup sjednávání však upřesňuje POP NSZ v čl. 61 odst. 3, podle kterého je státní zástupce povinen při sjednávání dohody o vině a trestu vzít v úvahu podstatné okolnosti, a to zejména:

- povahu a závažnost spáchaného trestného činu,
- zájmy poškozeného,
- pravděpodobný druh a výměru trestu hrozící obviněnému,
- zájem na rychlém a přiměřeném skončení věci,
- pravděpodobný vliv řízení před soudem na svědky,
- náklady řízení před soudem.

Výše uvedený výčet je demonstrativní, přičemž státní zástupce může vzít v úvahu také další okolnosti. Jakkoliv se institut dohody o vině a trestu může zdát pro obviněného výhodným, nemusí tomu tak vždy být. Na dohodu totiž nemá obviněný právní nárok.¹⁷⁶ Taktéž nelze uvažovat nad změnou právní kvalifikace nebo popisu skutku, neboť taková změna není předmětem jednání mezi stranami.¹⁷⁷

Krom urychlení procesu a možnosti stran protnout své představy o výši a druhu trestu však institut dohody o vině a trestu může představovat nevýhodu pro poškozené, případně pozůstalé

¹⁷⁵ Ibid., s. 107.

¹⁷⁶ NSZ ČR. *Metodika k postupu státních zástupců při sjednávání dohod o vině a trestu* [online]. 2023, s. 5 [cit. 04.10.2023]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2023/03/1-SL-111-2022.pdf>

¹⁷⁷ Ibid., s. 6.

obětí. Ilustrativním necht' je příklad žháře z Bohumína, který kvůli sporům v rodině zavraždil 11 lidí. Díky sjednání dohodě o vině a trestu se dnes již odsouzený vyhnul přímé konfrontaci s následky svého skutku před soudem. Pozůstalým obětí tak byla definitivně odeprána možnost získat zadostiučinění formou řízení před soudem, a určitou formou se tak smířit s odchodem svých blízkých.¹⁷⁸

3.7.2.2. Podmíněné odložení podání návrhu na potrestání

Institut návrhu na potrestání je využíván v rámci zkráceného přípravného jednání, kdy za splnění zákonem stanovených podmínek může státní zástupce místo obžaloby podat návrh na potrestání, podáním tohoto návrhu soudu začíná běžet trestní stíhání vůči pachateli.

Podání návrhu na potrestání lze podmíněně odložit, přičemž osvědčil-li se podezřelý ve zkušební době, trestní řízení bude zastaveno. Podání návrhu lze podmíněně odložit na základě kumulativního splnění následujících podmínek:

- podezřelý se k činu doznal,
- nahradil způsobenou škodu, učinil opatření k její nápravě, nebo uzavřel dohodu o její nápravě, případně vydal bezdůvodné obohacení,
- souhlasí s podmíněným odložením návrhu,
- vzhledem k osobě podezřelého je podmíněné odložení dostačující.

Podání návrhu na potrestání se podmíněně odkládá na státním zástupcem vymezenou dobu, přičemž vedl-li pachatel v průběhu stanovené doby řádný život, státní zástupce rozhodne, že se podezřelý osvědčil.

3.7.2.3. Podmíněné zastavení trestního stíhání

Je-li řízení vedeno o přečinu, může státní zástupce se souhlasem obviněného trestní stíhání podmíněně zastavit. Podmínky k podmíněnému zastavení trestního stíhání se shodují s podmínkami pro podmíněné odložení návrhu na potrestání. Je-li však vzhledem k závažnosti

¹⁷⁸ GLASEROVÁ, Dominika. Soud potvrdil doživotí pro žháře z Bohumína za vraždu jedenácti lidí, rozhodnutí je pravomocné. In: *ČT 24* [online]. 30. 11. 2021 [cit. 28.11.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/soud-potvrdil-dozivoti-pro-zhare-z-bohumina-za-vrazdu-jedenacti-lidi-rozhodnuti-je-pravomocne-26484>

spáchaného přečinu potřeba dalšího opatření, může být trestní stíhání podmíněně zastaveno za podmínky, že obviněný:

- se zaváže během zkušební doby zdržení se určité činnosti, nebo
- složí na účet státního zastupitelství peněžitou částku určenou na pomoc obětem trestných činů a
- vzhledem k osobě obviněného a jeho dosavadního života lze takové rozhodnutí považovat za dostačující.

Před podmíněným zastavením musí státní zástupce provést všechna nezbytná opatření, která umožňují trestní stíhání podmíněně zastavit. Pro případ pokračování v trestním stíhání musí být před jeho podmíněným zastavením provedeny všechny neodkladné a neopakovatelné úkony a dále všechny nezbytné úkony k případnému dosažení účelu trestního řízení.

3.7.2.4. Narovnání

Za souhlasu poškozeného i obviněného může státní zástupce v přípravném řízení schválit narovnání a zastavit trestní stíhání. Může se tak stát pouze v řízení o přečinu a za kumulativního splnění následujících podmínek:

- obviněný prohlásí, že spáchal skutek, pro který bylo zahájeno trestní stíhání,
- uhradí škodu způsobenou svým jednáním,
- vydá případné bezdůvodné obohacení,
- složí na účet státního zastupitelství peněžitou částku určenou na peněžitou pomoc obětem trestných činů.

Prohlášení obviněného, že spáchal skutek, však není pouhou formální záležitostí stanovenou trestním řádem. Dle čl. 66 odst. 1 POP je totiž povinností státního zástupce ověřit, zda prohlášení obviněného neodporují skutková zjištění. Narovnání je možné schválit pouze v případě, že státní zástupce vzhledem k osobě pachatele a vzhledem ke spáchanému trestnému činu považuje takový způsob vyřízení věci za dostačující. Typicky tak státní zástupce rozhodne o narovnání v případech bagatelních trestných činů, kdy pachatelé jednali v mimořádném zkratu.

3.7.2.5. Odstoupení od trestního stíhání

Odstoupení od trestního stíhání je specifickým odklonem využívaným v trestních věcech, na něž se vztahuje ZSVM. Využití odklonu ve věcech mladistvých je namístě v případě

chybějícího veřejného zájmu na stíhání mladistvého. Státní zástupce může od trestního stíhání odstoupit v případě, že je vedeno řízení o provinění, na které trestní zákoník stanovuje trest odnětí svobody s horní hranicí nepřevyšující 3 roky a dále za splnění podmínek:

- neúčelnosti trestního stíhání a
- nedůvodnosti potrestání jakožto prostředku k odvrácení mladistvého od páchání dalších provinění.

Zvláštností zmíněného institutu je možnost mladistvého nesouhlasit s odstoupením od trestního stíhání. V takovém případě se v řízení pokračuje, soud pro mladistvé vysloví vinu, avšak trestní opatření neuloží. Vzhledem k povaze institutu je tak státnímu zástupci dána do rukou významná pravomoc způsobilá ovlivnit další směřování života mladistvého.

3.7.3. Obžaloba

Není-li dán důvod některého z odklonů, přikročí státní zástupce k podání obžaloby. Podání obžaloby je nejzávažnějším rozhodnutím státního zástupce v přípravném řízení. Jestliže státní zástupce v přípravném řízení plní svou povinnost pátrat po trestných činech, podáním obžaloby prohlašuje, že využívá svého práva a žádá soud o rozhodnutí proti konkrétní osobě pro jí spáchaný trestný čin.¹⁷⁹ Obžaloba je považována za rozhodnutí *sui generis*, přičemž se nejedná o meritorní rozhodnutí, nýbrž o rozhodnutí ukončující přípravné řízení.¹⁸⁰

Význam zahájení trestního stíhání se naplňuje právě ve fázi podání obžaloby, neboť ta může být podána pouze pro skutek, pro který bylo zahájeno trestní stíhání. Právní kvalifikace skutku je ponechána na policejním orgánu, avšak zastává-li státní zástupce odlišný názor a míní-li obžalobu podat s jinou právní kvalifikací, musí na tuto skutečnost upozornit obviněného. Podání obžaloby pro jiný skutek, než je uvedený v usnesení o zahájení trestního stíhání může vést k vrácení věci státnímu zástupci k došetření dle § 188 odst. 1 písm. e) TŘ.

Krom uvedení skutku musí obžaloba splňovat zákonné náležitosti uvedené v § 177 TŘ. Novelou č. 333/2020 Sb., bylo do § 177 TŘ upravujícího formální náležitosti obžaloby včleněno písm. d) ukládající povinnost uvedení návrhu na uložení trestu. Důvodová zpráva

¹⁷⁹ FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba. Díl první, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 201.

¹⁸⁰ NOVOTNÝ, František. *Trestní právo procesní*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2017, s. 337.

novou povinnost státního zástupce odůvodňuje tak, že soud i obhajoba z obžaloby získají prvotní představu o druhu a výši trestu, který státní zástupce hodlá v řízení před soudem navrhnout. Obhajoba pak vzhledem k navrhované výši trestu může upravit svou strategii.¹⁸¹ Domnívám se, že povinnost může přispět ke snížení odvolání ze strany státních zástupců, a to zejména v případech, kde lze rozhodnout trestním příkazem. Jelikož je soudu znám druh a výše trestu, se kterým se státní zástupce spokojí, již z obžaloby, může tento promítnout ve svém rozsudku. Výsledkem může být situace, kdy státní zástupce nebude mít důvod se odvolávat, neboť soudem uložený trest zcela či z části koresponduje s trestem navrženým v obžalobě.

Postup podání obžaloby je upřesněn v čl. 60 POP č. 9/2019. Před samotným podáním obžaloby musí státní zástupce mimo jiné přezkoumat, zda bylo řádně zahájeno trestní stíhání a zda totožnost skutku v něm uvedená je zachována. Na rozdíl od dalekosáhlých podání ze strany obhajoby musí být obžaloba stručná, ucelená a jasně formulovaná.¹⁸² Pro urychlení hlavního líčení je možné již v obžalobě označit některé skutečnosti za nesporné. Ačkoliv se soudní řízení koná výlučně na podkladě obžaloby nebo návrhu na potrestání, je dozorový státní zástupce povinen požádat soud o osobní účast na projednávání věci před soudem.¹⁸³ Tuto povinnost lze hodnotit jako nadbytečnou vzhledem ke skutečnosti, že bez návrhu dozorového státního zástupce by nemohlo dojít k zahájení fáze řízení před soudem.

Hojnost využívání institutu obžaloby (spolu s institutem návrhu na potrestání) lze ilustrovat na statistikách obviněných a obžalovaných osob za rok 2022. Na základě statistických údajů vedených NSZ bylo v roce 2022 zahájeno trestní stíhání, nebo bylo sděleno podezření ve zkráceném přípravném řízení celkem 68 421 fyzickým osobám, přičemž 62 459 fyzických osob bylo postaveno před soud na základě podání obžaloby nebo návrhu na potrestání.¹⁸⁴

¹⁸¹ *Důvodová zpráva k zák. č. 333/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony* [online], s. 25. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=466&CT1=0>.

¹⁸² Viz čl. 60 odst. 2 POP č. 9/2019

¹⁸³ Viz čl. 60 odst. 6 POP č. 9/2019

¹⁸⁴ *Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2022*, s. 8.

3.8. Postavení státního zástupce ve zkráceném přípravném řízení

Jestliže se předchozí kapitoly věnovaly klasickému přípravnému řízení, je namístě zmínit také postavení státního zástupce ve zkráceném přípravném řízení. Zkrácené přípravné řízení lze, jak již bylo zmíněno, vést pro méně závažné trestné činy. Klíčovým atributem je rychlost, s jakou je celá věc vyřízena – musí být skončeno nejpozději do dvou týdnů od sdělení podezřelému, ze spáchání jakého skutku je podezřelý. Má-li podezřelý, případně státní zástupce za to, že jsou splněny podmínky pro sjednání dohody o vině a trestu, mohou započít jednání k jejímu uzavření.

Samotný dozor státního zástupce začíná po sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení. Bezodkladně po jeho sepsání je státní zástupce povinen hlídat, aby byl policejním orgánem informován o konání zkráceného přípravného řízení v dané věci. Na konci zkráceného přípravného řízení policejní orgán předkládá státnímu zástupci zprávu o výsledku zkráceného přípravného řízení, ve které uvede, jaký trestný čin je spatřován ve spáchaném skutku a které důkazy podezření odůvodňují. Státní zástupce po vyhodnocení situace buď věc odloží z důvodů vyjmenovaných v § 179c odst. 2 TŘ, podá návrh na potrestání, návrh na schválení dohody o vině a trestu, věc podmíněně odloží, nebo případně odevzdá příslušnému orgánu k projednání. Je-li třeba ve věci provést další úkon, vrátí věc policejnímu orgánu. Domnívá-li se státní zástupce, že je skutek třeba kvalifikovat odlišně a pro tuto kvalifikace nelze vést zkrácené přípravné řízení, předá věc policejnímu orgánu s pokynem k zahájení trestního stíhání.

3.9. Postavení státního zástupce v řízení vedeném proti mladistvému

V důsledku potřeby specifického přístupu k trestným činům páchaným mladistvými byl přijat zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže. Účelem je vést trestní řízení takovým způsobem, aby přispívalo k předcházení trestné činnosti a zamezování páchání dalších protiprávních činů.¹⁸⁵

V trestním řízení vedeném proti mladistvému se užijí obecné zásady trestního práva procesního, avšak také zásady uvedené přímo v ZSVM. Postavení státního zástupce se dotýká zásada uvedená v § 3 odst. 8 ZSVM, a sice že státní zástupci působící v trestních věcech mládeže musí mít zvláštní průpravu pro zacházení s mládeží. Zvláštní průprava spočívá ve školení

¹⁸⁵ Viz § 1 odst. 2 ZSVM.

zajišťovaným Ministerstvem spravedlnosti prostřednictvím Justiční akademie, v rámci kterého jsou státním zástupcům k dispozici jak online materiály, tak prezenční semináře. Na zacházení s mládeží však nejsou školeni všichni státní zástupci, nýbrž jen ti, kteří jsou k tomu v rámci jednotlivých státních zastupitelství určeni. Nezřídka se tak stává, že jednotlivá státní zastupitelství vyčlení jednoho státního zástupce, který se dále specializuje na činy páchané mládeží (provinění) a trestné činy páchané na mládeži.

Při výkonu dozoru ve věcech mládeže stanovuje zákon státnímu zástupci povinnost přikládat těmto věcem zvýšenou pozornost. Za tímto účelem byl NSZ vypracován POP č. 7/2009 o trestním řízení ve věcech mládeže. Předně musí dozorový státní zástupce v přípravném řízení zjistit poměry mladistvého, případně, je-li to potřeba, vypracovat zprávu o poměrech mladistvého a jeho aktuální životní situaci. K vypracované zprávě pak musí státní zástupce přihlédnout při konečném rozhodnutí ve věci.

Specifické povinnosti má státní zástupce v případě provinění spáchaného dítětem mladším 15 let. Z důvodu absence trestní odpovědnosti může být dítěti uloženo pouze ochranné opatření, a to na návrh státního zastupitelství. Po podání návrhu se však již nepostupuje podle trestního řádu, nýbrž podle zák. č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních. Subsidiárně se užije také občanský zákoník.

3.10. Vztah státního zástupce a policejního orgánu v rámci přípravného řízení

Pro úplné pochopení role státního zástupce v přípravném řízení je vhodné se na jeho činnost podívat také optikou právní úpravy policejního orgánu. Konkrétně optikou vnitřního předpisu upravujícího plnění pokynů policejního orgánu v trestním řízení.

Vztah policejního orgánu a státního zástupce je blíže popsán v pokynu policejního prezidenta.¹⁸⁶ Jedná se o interní akt řízení vydávaný policejním prezidentem, který je závazný pro všechny příslušníky Policie ČR.

Postavení státního zástupce jakožto osoby nadřazené policejnímu orgánu v přípravném řízení je zdůrazněno hned v čl. 2 odst. 2 Pokynu PP, dle kterého jsou vedoucí pracovníci policejního

¹⁸⁶ *Pokyn policejního prezidenta č. 103/2013 ze dne 28. května 2013, o plnění některých úkonů policejních orgánů Policie České republiky v trestním řízení.*

útvary oprávnění dávat svým podřízeným pokyny ke kvalitě a rozsahu dokazování, avšak tyto nesmějí být v rozporu s pokyny státního zástupce.

Za účelem řádného výkonu dozorových oprávnění státního zástupce je policejní orgán povinen neprodleně odpovídat na žádosti státního zástupce týkající se doby a způsobu ukončení trestní věci. Ačkoliv státní zástupce není dle svých interních pokynů (POP) povinen využívat systém ETŘ, Pokyn PP *a priori* počítá s tím, že státní zástupce spis přezkoumává v digitální podobě právě v systému ETŘ. Fyzický spis je pak státnímu zástupci poskytnut na vyžádání.¹⁸⁷

V případě potřeby provedení úkonů, u nichž je vyžadován předchozí souhlas státního zástupce, je policejní orgán státnímu zástupci povinen předložit nejen samotnou žádost, ale také materiály, na základě kterých může státní zástupce objektivně posoudit oprávněnost provedení daného úkonu. V praxi se však vstává, že provedení úkonu nesnese odkladu, proto Pokyn PP připouští možnost státního zástupce informovat o zjištěných skutečnostech odůvodňujících využití daného úkonu telefonicky. V případě, že státní zástupce žádosti policejního orgánu o udělení souhlasu k provedení úkonu nevyhoví, je policejní orgán povinen návrh a také všechny příslušné materiály k němu náležející založit do spisu.¹⁸⁸

V případech, ve kterých je možné konat zkrácené přípravné řízení, Pokyn PP vedoucím pracovníkům policejního útvaru ukládá, aby tohoto institutu bylo využíváno v maximální možné míře. Za předpokladu, že jsou splněny podmínky, policejní orgán poznamená do spisu, že se ve věci koná zkrácené přípravné řízení a spis odešle státnímu zástupci. Zkrácené přípravné řízení na straně policejního orgánu končí sepsáním zprávy o jeho výsledku a následným předáním spisu státnímu zástupci.

Jak Pokyn PP, tak POP jsou interními akty, které upřesňují ustanovení trestního řádu týkající se práce policejních orgánů a státních zástupců. Pokyn PP tak nejen upevňuje postavení státního zástupce v přípravném řízení a upřesňuje vztahy nastavené trestním řádem mezi policejním orgánem a státním zástupcem, ale také konstituuje pravidla pro předcházení případným excesům policejního orgánu spočívajícím např. v nerespektování postavení státního zástupce jako pána přípravného řízení.

¹⁸⁷ Viz čl. 24 odst. 3 Pokynu PP.

¹⁸⁸ Viz čl. 28 Pokynu PP.

4. Postavení státního zástupce ve světle reformem

4.1. Exkurz do příprav rekodifikačního návrhu

Současný trestní řád nabyl účinnosti 1. ledna 1962, přičemž v průběhu let byl celkem 113krát novelizován. Otázka potřeby reformy českého trestního procesu se nabízela z logických důvodů již po roce 1989, kdy bylo namístě přizpůsobit trestní řád potřebám nového demokratického zřízení a zároveň deideologizovat trestní právo procesní.

Jakým způsobem by ale měla být ona reforma provedena? Profesor Kratochvíl reformu dělil do dvou fází sestávajících z fáze první založené na potřebě okamžitých změn trestních předpisů a fáze druhé respektující potřebu změn koncepčních a dlouhodobých.¹⁸⁹ Jinými slovy první fáze spočívala v novelizaci trestněprávních předpisů, druhá v jejich rekodifikaci. Trestní právo procesní však zamrzlo ve fázi první, kde byla každá dílčí změna provedena formou novelizace, Na fázi druhou tak nikdy nedošlo.

V roce 1990 byla vytvořena Stálá komise pro trestní právo, která působila při legislativní radě federální vlády. Jejím zamýšleným účelem byla práce na rekodifikaci trestního práva hmotného a procesního, avšak žádný zpracovaný návrh komise po sobě nezanechala.¹⁹⁰ Od roku 1993 zahájila práce na rekodifikaci komise pro reformu trestního práva procesního působící pod Ministerstvem spravedlnosti.

Práce na rekodifikaci trestního řádu pokračovaly dál, ustanovovány byly další rekodifikační komise, které plodily celou řadu dokumentů souvisejících s trestním právem procesním, avšak Ministerstvo spravedlnosti se vždy uchýlilo k jeho pouhé dílčí novelizaci.

Poslední rekodifikační komise byla ustanovena v březnu roku 2014. Komise se skládala ze soudců, státních zástupců, advokátů, zástupců Policie ČR i Ministerstva vnitra a taktéž z akademiků. Cílem plurality osob podílejících se na rekodifikačních pracích bylo dát možnost všem zainteresovaným stranám vyjádřit svůj názor a vytvořit moderní trestní řád vyhovující jejich potřebám.

¹⁸⁹ KRATOCHVÍL, Vladimír. České trestní právo v pohybu. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 1994, roč. 2, č. 2.

¹⁹⁰ Ibid.

Návrh nového trestního řádu byl předložen po osmi letech od ustanovení rekodifikační komise, přičemž na půdě Právnické fakulty Univerzity Karlovy se rozběhla diskusní setkání zvaná Rekodifikační čtvrtky zaměřená na rozvinutí diskuse týkající se návrhu trestního řádu.

Od předložení návrhu neuplynul ani rok a ministr spravedlnosti JUDr. Pavel Blažek, Ph.D. uvedl, že rekodifikace trestního řádu není v současné době politicky průchodným řešením.¹⁹¹ Práce na novém trestním řádu se tak opět zastavily, a to z toho důvodu, že Návrh nepředstavuje onu původně zamýšlenou velkou reformu.¹⁹² Ministerstvo se tak opět vydává cestou velké trestněprocesní novelizace.

Když profesor Kratochvíl v roce 1994 vyjádřil v závěru svého článku¹⁹³ přání, aby rekodifikační práce trestního práva procesního doprovázela zásada *festina lente*, jistě nepředpokládal, že se jeho přání naplní a rekodifikace trestního práva procesního nebude hotová ani o 30 let později.

Jakkoliv je nabíledni, že Návrh předložený rekodifikační komisí nebude předložen do legislativního procesu, přeci jen je vhodné se jím zabývat. Návrh je totiž výsledkem osmileté práce odborníků, kteří znají úskalí současného TŘ. Je tedy možné, že budoucí rekodifikační návrh nového trestního řádu bude z velké části vycházet právě ze současného Návrhu. Následující podkapitola se proto věnuje zásadním změnám, které Návrh obsahuje, a to v kontextu postavení státního zástupce v přípravném řízení.

4.2. Přípravné řízení dle Návrhu

Návrh vychází ze stávající struktury přípravného řízení, které je však modifikováno. V Návrhu je výslovně zakotvena předprocesní fáze přípravného řízení. Tímto krokem Návrh staví najisto, že postup před zahájením přípravného řízení není postupem v trestním řízení. Státnímu zástupci je však Návrhem v rámci předprocesní fáze ponecháno oprávnění vyžadovat od policejního orgánu spisy a jiné dokumenty. Dále Návrh státnímu zástupci v rámci předprocesní fáze

¹⁹¹ Trestní řád podle Blažka nepotřebuje podstatné změny, stačí ho zjednodušit. *České noviny* [online]. 2023 [cit. 04.11.2023]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2375297>

¹⁹² *Nový trestní řád je ve sněmovně neprůchodný, potvrdil Blažek* [online]. 2023 [cit. 04.11.2023]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2023/05/novy-trestni-rad-je-ve-snemovne-nepruchodny-potvrdil-blazek/>

¹⁹³ KRATOCHVÍL, Vladimír. *České trestní právo v pohybu*.

přiznává oprávnění udělit policejnímu orgánu pokyn, aby na základě došlého oznámení zahájil trestní řízení.

Členění fází přípravného řízení ponechává Návrh stejné jako v současném trestním řádu, avšak mění definici počátku prověřování, tím i počátku přípravného a trestního řízení. Dle Návrhu je prověřování započato provedením prvního úkonu trestního řízení. Uvedenou změnou by došlo k odformalizování trestního řízení, kdy by policejní orgán již neměl povinnost sepisovat záznam o zahájení úkonů trestního řízení. Povinnost bez zbytečného odkladu informovat státního zástupce o provedení takového úkonu a druhu trestné věci však Návrh ponechává nezměněnou.

4.2.1. Fakultativní dozor

Otázku, nakolik Návrh mění postavení státního zástupce v přípravném řízení, je namístě si klást v souvislosti s dozorem. Návrh totiž zakotvuje novinku v podobě fakultativního dozoru v řízení vedeném o přečinu ve fázi prověřování.

V řízení o přečinu vykonává státní zástupce dle Návrhu obligatorně dozor od chvíle zahájení trestního stíhání, případně fakultativně ve fázi prověřování. V přípravném řízení vedeném o zločinu je však dle Návrhu dozor vykonáván obligatorně od zahájení prověřování.

Motivem k zavedení fakultativního dozoru do Návrhu bylo dle vyjádření¹⁹⁴ člena rekodifikační komise odformalizování přípravného řízení a odbřemenění státních zástupců od činnosti vykonávané pouze fakticky. Fakticita vykonávané činnosti měla spočívat v absenci udělování pokynů policejnímu orgánu státním zástupcem. Státní zástupce měl dle současného TŘ ve skutkově jednodušších případech úkony policejního orgánu pouze vidovat, což bylo vyhodnoceno jako zbytečná administrativní zátěž. Dle slov důvodové zprávy k Návrhu by měl státní zástupce „*vykonávat dozor ve věcech vyšší společenské škodlivosti nebo ve věcech skutkově nebo právně složitějších, nebo tam, kde jsou zjevné signály o průtazích nebo závadách*

¹⁹⁴ PAVLÍK, Jiří a Jana NAVRÁTILOVÁ TLAPÁK. *Přípravné řízení* [online]. 2023 [cit. 06.09.2023].

Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/aktualne/rekodifikacni-ctvrtky-aneb-nad-navrhem-noveho-trestniho-radu-online-zive-vysilani-1912023-115432.html>

v postupu policejního orgánu.“¹⁹⁵ O skutečnosti, zda ve věci bude vykonáván dozor, či nikoliv, by měl rozhodovat vedoucí státní zástupce.

Zásadní změnu postavení státního zástupce v Návrhu sleduji právě v institutu fakultativního dozoru. Státní zástupce, jakožto tradiční strážce zákonnosti celého přípravného řízení, je Návrhem odkloněn od fáze prověřování. Výkon dozoru však neznamená pouze hlídat policejní orgán a uplatňovat dozorová oprávnění, nýbrž představuje také odpovědnost za zákonnost provedených úkonů. Na koho bude přenesena ona odpovědnost za zákonnost provedených úkonů, když dozor bude v určitých případech vykonáván fakultativně? Jistě lze chválit snahu o odbřemenění státního zastupitelství od „zbytečných“ úkonů, avšak domnívám se, že zrovna v tomto případě to není zcela vhodné řešení.

4.2.2. Dozorová oprávnění

V Návrhu byly vypořádány námitky ohledně státního zástupce konajícího dozor nad svým vlastním vyšetřováním¹⁹⁶, když v § x3 odst. 5 je stanoveno, že ve věcech, v nichž celé vyšetřování koná státní zástupce, se dozor nevykonává. Dle důvodové zprávy k Návrhu by tak tomu mělo být proto, že institut dozoru slouží ke kontrole postupu policejního orgánu a státní zástupce je navíc sám o sobě zárukou zákonnosti. V případě potřeby by bylo možné využít institut dohledu dle ZSZ, případně stížnost na průtahy v řízení opět dle ZSZ. Jestliže se tak v minulosti objevily námitky, že „pokud státní zástupce přebere působnost policejního orgánu, zruší jeden kontrolní stupeň“,¹⁹⁷ pak tyto nemohou uspět, neboť sám státní zástupce působí v roli strážce zákonnosti, a tedy je zřejmé, že bude postupovat podle zákona.

Současnému TŘ je vytýkána nekonceptnost ohledně roztržitosti dozorových oprávnění státního zástupce, Návrh se s tímto problémem vypořádal formou začlenění dozorových oprávnění do jednoho paragrafu. Státní zástupce může dle Návrhu uložit policejnímu orgánu provedení úkonů, které jsou třeba k řádnému vyřízení věci a dále:

¹⁹⁵ *Důvodová zpráva k návrhu nového trestního řádu - zvláštní část* [online], k § x3. Dostupné z: <https://rekodifikacnictvrky.cz/>

¹⁹⁶ VANTUCH, Pavel. Je státní zástupce oprávněn konat současně vyšetřování i dozor nad ním? *Bulletin advokacie*. 2014, roč. 2014, č. 11.

¹⁹⁷ KOUDELKA, Zdeněk. Zákonná příslušnost státního zastupitelství jako právní hodnota. *Bulletin advokacie*. roč. 2013, č. 12, s. 38.

- vyžadovat od policejního orgánu spisy a další materiály,
- vyžadovat informace o postupu policejního orgánu a provedených úkonech trestního řízení,
- dávat policejnímu orgánu pokyny ohledně postupu v rámci trestního řízení,
- provádět prověrku postupu policejního orgánu,
- věc policejnímu orgánu vrátit,
- rušit nezákonná nebo nedůvodná rozhodnutí a opatření policejního orgánu a tato nahrazovat vlastními,
- přikázat, aby úkony ve věci prováděla jiná služebně činná osoba a
- odejmout a delegovat věc jinému policejnímu orgánu.

Ohledně možnosti odnětí a delegace věci jinému policejnímu orgánu bylo v rámci koreferátu na rekodifikačním čtvrtku zmíněno nebezpečí libovůle státního zástupce, kdy toto oprávnění není ničím podmíněno. Je však třeba zmínit, že institut odnětí a delegace není ničím novým, když TR na něj pamatuje v ust. § 157 odst. 2 písm. b). Dle komentářové literatury je možné zmíněný institut využít v průběhu celého trestního řízení.¹⁹⁸ Návrh tak prostřednictvím umístění tohoto institutu do dozorových oprávnění státního zástupce nepřináší nic nového. Naopak by dle mého názoru podmínění odnětí a delegace věci znamenalo další výrazné oslabení státního zástupce jako pána sporu. Za situace, kdy policejní orgán, byť procesně nezávislý, činí úkony *de facto* pro státního zástupce, který na základě výsledků úkonů rozhodne ve věci, by měl mít státní zástupce k dispozici dostatečně účinné nástroje k zajištění urychlené nápravy případných excesů, či průtahů ze strany policejního orgánu. Za takový nástroj lze považovat právě institut odnětí a přikázání.

4.2.3. Neodkladné a neopakovatelné úkony

Rekodifikační komise přišla se zásadní změnou koncepce neodkladných a neopakovatelných úkonů v rámci prověřování trestného činu. Návrh totiž nepřebírá současnou obligatorní účast soudce v rámci neodkladných a neopakovatelných úkonů. Účast soudce je v Návrhu konstruována jako fakultativní, přičemž státnímu zástupci je dáno ke zvážení, zda přítomnosti soudce v rámci úkonu využije. Přítomnost soudce přitom má dle Návrhu vliv na důkazní

¹⁹⁸ ŠÁMAL PAVEL, Růžička Miroslav. *Trestní řád*. Praha: C. H. Beck, s. 1920.

hodnotu takového úkonu, neboť důvodová zpráva stanovuje, že otázka provedení úkonu bez účasti soudce bude řešena soudem v rámci volného hodnocení důkazů.¹⁹⁹

Státní zástupce by mohl dle Návrhu za pomoci soudce požádat také o ustanovení *ad hoc* advokáta, který se má provádění neodkladných a neopakovatelných úkonů taktéž účastnit. Účelem *ad hoc* ustanoveného advokáta je chránění zájmů potenciálního klienta.

Důvodová zpráva uvádí, že současná úprava vyžadující obligatorní účast soudce u úkonu je zatěžující. Kladu si však otázku, jakým způsobem státní zástupce bude schopen *ex ante* rozpoznat, zda neodkladný a neopakovatelný úkon bude vyžadovat přítomnost soudce či nikoliv. Uvedená úprava Návrhu tak může vést k tomu, že státní zástupce bude z procesní opatrnosti vyžadovat přítomnost soudce a advokáta u každého neodkladného a neopakovatelného úkonu.

4.2.4. Vyrozumění podezřelého

Návrh počítá s novou povinností státního zástupce, a sice informování podezřelého, že dále není v postavení osoby podezřelé ze spáchání trestného činu. Ustanovení míří na situace, kdy osoba, vůči níž byl v rámci prověřování proveden úkon z důvodu podezření ze spáchání trestného činu, žije dlouhou dobu v nejistotě ohledně toho, zda prověřování stále probíhá či nikoliv.

Státní zástupce by tak dle Návrhu musel v případě odložení věci nebo zahájení trestního stíhání vůči jiné osobě informovat osobu, vůči níž byl proveden úkon o tom, že dále není podezřelá ze spáchání trestného činu. Vyrozumění však nezakládá překážku věci rozhodnuté.

4.2.5. Vyšetřování

Třecím bodem debaty v rámci rekodifikačního čtvrtku²⁰⁰ byla otázka odformalizování zahájení trestního stíhání. Současný model založený na formálním zahájení trestního stíhání prostřednictvím usnesení nahrazuje Návrh protokolem o výslechu obviněného. Trestní stíhání je dle Návrhu zahájeno ve chvíli, kdy policejní orgán sdělí osobě podezřelé ze spáchání trestného činu, že je stíhána jako osoba obviněná, přičemž toto sdělení učiní na počátku prvního

¹⁹⁹ Důvodová zpráva k návrhu nového trestního řádu - zvláštní část. K § x10.

²⁰⁰ PAVLÍK, Jiří a Jana NAVRÁTILOVÁ TLAPÁK. *Přípravné řízení*.

výslechu. Návrh počítá s tím, že o sdělení a výslechu osoby podezřelé policejní orgán vyhotoví protokol o výslechu obviněného, jehož zákonnou náležitostí by bylo uvedení skutku, označení trestného činu a označení obviněného. Oproti stávajícímu usnesení o zahájení trestního stíhání však chybí odůvodnění, proč bylo trestní stíhání zahájeno. Protokol musí být doručen státnímu zástupci bez zbytečného odkladu.

Jakkoliv může být cílem Návrhu zrychlit a odformalizovat trestní řízení, změna v podobě neformálního sdělení obvinění dle mého není správná. Dle úpravy Návrhu se státnímu zástupci do rukou dostává protokol o výslechu svědka spolu s popisem skutku a právní kvalifikací. Vypuštění odůvodnění sice může znamenat, že představy státního zástupce o spáchaném skutku budou očištěny od subjektivního názoru policejního orgánu, a naopak státní zástupce získá představu o názoru obviněného, který bude v rámci sdělení také vyslechnut. Nakolik však bude státní zástupce schopen v této prvotní fázi vyšetřování vykonávat dozor, si neumím představit. Úskalí absence odůvodnění v rámci sdělení obvinění tkví také v možnosti jeho přezkumu. Proti sdělení obvinění by dle Návrhu mohl obviněný podat žádost o přezkoumání sdělení obvinění, kterou je státní zástupce povinen vyřídit do 15 dnů (20 dnů pro věci náležející v prvním stupni krajskému soudu), případně lze tuto lhůtu prodloužit. Nebude-li však v rámci sdělení uvedeno odůvodnění, obhájci budou nejspíš v žádostech o přezkum uvádět absurdní skutečnosti, přičemž státní zástupce bude nucen se s takovými argumenty vypořádat. Sám přitom bude moci vycházet maximálně ze skutečností uvedených v protokolu o výslechu.

Je tak možné, že ke kýženému zrychlení trestního řízení díky odformalizování zahájení trestního stíhání ve skutečnosti nedojde, neboť čas, který policejní orgán ušetří absencí sepisu odůvodnění, bude vykoupen časem, který státní zástupce stráví přezkumem a odůvodňováním.

4.2.6. Zastavení trestního stíhání

Návrh přináší změnu také v oblasti zastavení trestního stíhání, které se, stejně jako v současném trestním řádu, dělí na obligatorní a fakultativní. Obligatorně musí státní zástupce dle Návrhu zastavit takové trestní stíhání, u něhož je spáchaný skutek trestným činem, avšak s ohledem na nízkou společenskou škodlivost nelze uplatňovat trestní odpovědnost a zároveň není dán důvod k postoupení věci. Uvedená pravomoc představuje zásadní oportunní prvek, který státního zástupce nutí v průběhu trestního stíhání zvažovat, zda je další postup ve věci vůbec nutný.

Návrh se snaží vypořádat se zásadou alibismu, která je více popsána v kapitole 1.3.6. Mezi fakultativní důvody pro zastavení trestního stíhání totiž zahrnul ustanovení umožňující státnímu

zástupci stíhání zastavit v případě, že shromážděné důkazy nejsou dostatečným podkladem pro úspěšné zastupování obžaloby v řízení před soudem, nebo na pokračování v řízení není veřejný zájem. Důvodová zpráva k Návrhu dodává, že uvedeným ustanovením má být zabráněno zbytečnému stavění osob před soud, když je zřejmé, že by to vedlo ke zproštění obžaloby. Návrh se tak snaží otočit současný princip „v pochybnostech žaluj“ na princip v pochybnostech nežaluj. V souvislosti se zásadou alibismu je však Návrhu vytýkáno, že tuto výslovně neruší.²⁰¹ Stát se tak mohlo například zařazením pravomoci zastavit trestní stíhání v případě, že důkazy nejsou dostatečným podkladem pro podání obžaloby, do obligatorních důvodů pro zastavení trestního stíhání. Státní zástupce by tak byl povinen vyhodnocovat nasbírané důkazy a nadále zvažovat, zda je namístě v trestním stíhání pokračovat.

Domnívám se, že za předpokladu, že oprávnění zastavit trestní stíhání z důvodu nedostatečných důkazů pro podání obžaloby je včleněno mezi fakultativní důvody pro zastavení trestního stíhání, by tento institut zpočátku nebyl státními zástupci skoro vůbec využíván. Důvodem je zdrženlivost státních zástupců vůči novým institutům posilujícím oportunitu. Příkladem může být využívání institutu dohody o vině a trestu, kdy, jak lze vidět níže, státní zástupci sice institut dohody o vině a trestu každým rokem používají v daleko větší míře než v letech předchozích, avšak stále se jedná pouze o stovky případů ročně.



Graf 1 - Počet návrhů na schválení dohody o vině a trestu²⁰²

²⁰¹ DIMUN, Petr. Stříž: Nový trestní řád neruší zásadu alibismu, kterou se řídí všichni státní zástupci. *Česká justice* [online]. 2023 [cit. 10.02.2024]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2023/01/striz-novy-trestni-rad-nerusi-zasadu-alibismu-kerou-se-ridi-vsichni-statni-zastupci/>

²⁰² Sestaveno dle dat z výroční zprávy NSZ 2022, str. 31

4.2.7. Ostatní novinky Návrhu dotýkající se postavení státního zástupce

Návrh trestního řádu mění lhůty ke skončení prověřování a vyšetřování. Na skončení prověřování má policejní orgán dle Návrhu 1 měsíc, jedná-li se o přečin, o kterém v prvním stupni koná řízení okresní soud, 3 měsíce, jde-li o zločin, o kterém v prvním stupni rozhoduje okresní soud, a 6 měsíců, jde-li o trestný čin, o kterém v prvním stupni rozhoduje krajský soud. Stejně lhůty jsou Návrhem stanoveny také pro skončení vyšetřování. Ty se však počítají od okamžiku zahájení trestního stíhání. V případě nedodržení výše uvedených lhůt, by byl policejní orgán povinen státnímu zástupci předložit zprávu o stavu prověřování, ve které má zároveň navrhnout lhůtu potřebnou k dokončení prověřování. Státní zástupce by mohl návrhu vyhovět, případně stanovit lhůtu odlišnou.

Určitých změn doznala v Návrhu také úprava zkráceného přípravného řízení. Z Návrhu vypadl institut návrhu na potrestání, který by byl vystřídán obžalobou. Po skončení vyšetřování by policejní orgán předložil státnímu zástupci trestní spis, a to spolu s návrhem na podání obžaloby, případně s návrhem na schválení dohody o vině a trestu. V obžaloba podané státním zástupcem v rámci zkráceného přípravného řízení dle Návrhu nově absentuje odůvodnění.

4.3. Další reformy ovlivňující postavení státního zástupce

Obdobně, jako je tomu v případě trestního řádu, není ani současná úprava zákona o státním zastupitelství z pohledu dnešní doby zcela optimální. Programové prohlášení vlády Petra Fialy se proto zavazuje předložit návrh novely zákona o státním zastupitelství, která přinese především změnu v postavení vedoucích státních zástupců.²⁰³ Návrh zákona o státním zastupitelství byl Ministerstvem spravedlnosti předložen vládě dne 25. října 2022,²⁰⁴ přičemž Poslaneckou sněmovnou byl schválen dne 7. února 2024 a Senátem byl schválen 7. března 2024.

²⁰³ Programové prohlášení vlády České republiky [online]. 2022 [cit. 02.02.2024]. Dostupné

z: <https://vlada.gov.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/programove-prohlaseni-vlady-Petra-Fialy.pdf>

²⁰⁴ Novela zákona o státním zastupitelství [online] [cit. 02.02.2024]. Dostupné

z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSCKJAZ4GG/>

4.3.1. Zavedení funkčního období vedoucích státních zástupců

Jednou z priorit programového prohlášení je zavedení funkčního období vedoucích státních zástupců. Návrh novely zákona proto nově počítá se zavedením funkčního období všech vedoucích státních zástupců na dobu 7 let. V případě nejvyššího státního zástupce návrh nepovoluje opakovaný výkon funkce. V případě vrchního a krajského státního zástupce je možné funkci vykonávat ve dvou po sobě jdoucích funkčních obdobích. Není však vyloučeno i třetí období, avšak před tímto obdobím musí funkci vedoucího státního zástupce vykonávat jiná osoba.

Domnívám se, že zavedení funkčního období vedoucích státních zástupců je dobrým krokem, který bude mít pozitivní vliv na soustavu státního zastupitelství. Tento krok však mohl přijít daleko dříve. V oblasti justice se lze se zavedením funkčních období funkcionářů setkat v zákoně č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů, do kterého byla zák. č. 314/2008 Sb. zavedena funkční období předsedů a místopředsedů jednotlivých soudů.

Výhodou zavedení funkčního období může být „samočisticí efekt“ spočívající v případném dalším nejmenování vedoucího státního zástupce, který se ve funkci neosvědčil. Zavedení funkčního období může také přispět ke konstantnímu inovování a posouvání veřejné žaloby na všech úrovních směrem kupředu.

Otázkou však zůstává, nakolik bude mít vedoucí státní zástupce prostor pro případné inovace či změny zaběhnutých koncepcí, když funkční období je stanoveno na pouhých 7 let. V případě vrchních, krajských, nebo okresních státních zástupců 7leté funkční období nepředstavuje takový problém, neboť mohou být do své funkce, osvědčili-li se, jmenováni opakovaně. V případě nejvyššího státního zástupce mi však 7 let na prosazení, zavedení a vyladění změn v soustavě veřejné žaloby přijde jako hraniční doba, která by mohla být klidně delší. V tomto ohledu by tak mohla být spíše převzata fungující úprava výše zmiňovaného zákona o soudech a soudcích, který pro předsedu Nejvyššího soudu stanovuje 10leté funkční období.

4.3.2. Zavedení základních požadavků na osobu vedoucího státního zástupce

Návrh novely zavádí také kvalitativní požadavky na osobu vedoucího státního zástupce. Jako vedoucí státní zástupce bude moci být jmenována osoba disponující odbornými znalostmi, profesními zkušenostmi, schopnostmi řízení lidí a morálními vlastnostmi. Souhrn zmíněných vlastností má zaručit řádný výkon funkce. Předpokladem pro jmenování do funkce nejvyššího státního zástupce má podle návrhu novely být právní praxe v délce nejméně 10 let, z toho 6 let

musí uchazeč působit na pozici státního zástupce. U vrchního státního zástupce návrh předpokládá výkon funkce státního zástupce v délce nejméně 6 let, u krajského státního zástupce v délce nejméně 4 roky a u okresního státního zástupce v délce nejméně 2 roky.

Připomínky ministerstev k předloženému návrhu zákona zprvu kritizovaly, že nejvyšším státním zástupcem se může stát také soudce, či advokát. Hlavním argumentem námitek pro to, aby nejvyšším státním zástupcem neměla být osoba bývalého advokáta či soudce, byla skutečnost, že by nejvyšší státní zástupce měl své zkušenosti získat v rámci samotného výkonu funkce na státním zastupitelství. Schopnosti by tak měly být získány z nezprostředkované znalosti prostředí státního zastupitelství.²⁰⁵ Připomínky ministerstev sice do návrhu zákona nebyly zapracovány, avšak vláda nakonec schválila znění umožňující jmenovat nejvyššího státního zástupce za předpokladu, že bude mít 10 let právní praxe a z toho minimálně 6 let bude působit na pozici státního zástupce. Uvedené řešení je tak kompromisem mezi riziky, na které upozorňovala Legislativní rada vlády, a sice, že na jedné straně hrozí riziko zapouzdření veřejné žaloby, na straně druhé však hrozí riziko odborně nepřipraveného uchazeče.²⁰⁶ Riziko spojené s umožněním jmenování nejvyššího státního zástupce, který vykonával praxi advokáta však Legislativní rada vlády vidí také v případném střetu zájmů. Nově jmenovaný nejvyšší státní zástupce by se totiž z titulu své funkce mohl podílet na kauzách svých bývalých klientů.²⁰⁷

Návrh zákona se z mého pohledu dokázal vypořádat s riziky předestřenými Legislativní radou vlády. V současné době existuje řada státních zástupců, kteří dříve pracovali jako advokáti, případně soudci, tedy k zapouzdření veřejné žaloby v případě schválení návrhu zákona nedojde. Zároveň je však třeba reflektovat upozornění Legislativní rady vlády na možný střet zájmů nejvyššího státního zástupce jakožto bývalého advokáta. V tomto smyslu by tak dle mého názoru bylo vhodné upravit podmínku délky výkonu praxe na 10 let, kdy **posledních** 6 let praxe by musel uchazeč působit jako státní zástupce. Mohlo by totiž dojít k situaci, kdy se na pozici nejvyššího státního zástupce hlásí osoba, která začínala na pozici státního zástupce, následně dlouhé období pracovala jako advokát a za účelem jmenování se na krátké období stala opět

²⁰⁵ Některým ministerstvům vadí, že by šéfem žalobců mohl být advokát. *Advokátní deník* [online]. 2023 [cit. 02.02.2024]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2023/03/15/nekterym-ministerstvum-vadi-ze-by-sefem-zalobcu-mohl-byt-advokat/>

²⁰⁶ *Stanovisko Legislativní rady vlády k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, č.j. 204/23. 2023, s. 4.*

²⁰⁷ *Ibid.*, s. 5.

státním zástupcem. Zavedením výše naznačené pojistky by došlo k situaci, kdy by do funkce nejvyššího státního zástupce nemohla být jmenována osoba, která by 6 let před jmenováním pracovala na jiné pozici než jako státní zástupce. Nezavedení této pojistky vnímám jako problematické především z toho důvodu, že uchazeč o pozici nejvyššího státního zástupce by v okamžiku svého jmenování neměl čerstvou a nezprostředkovanou znalost prostředí veřejné žaloby.

Na další možný problém související se jmenováním osoby nejvyššího státního zástupce upozornil ústavně-právní výbor Senátu. K návrhu jeho předseda uvedl: „*Nejvyšším státním zástupcem by se moha stát osoba, která aktuálním zástupcem není, a byla jím třeba před 15 lety. Je třeba znát situaci v celém systému a člověk mimo něj by ztratil velké množství času, než by vše zmapoval.*“²⁰⁸ K takové situaci však dojít nemůže, neboť současné znění ZSZ ve vztahu ke jmenování nejvyššího státního zástupce stanovuje, že jej jmenuje vláda na návrh ministra spravedlnosti. Zároveň je však v § 3 odst. 1 ZSZ uvedeno, že nestanoví-li zákon jinak, věci svěřené do působnosti státního zastupitelství vykonávají státní zástupci. To potvrzuje také Nejvyšší správní soud, který ve svém rozsudku dovedl, že „*ze zákona o státním zastupitelství jednoznačně vyplývá, že nejvyšším státním zástupcem může být jmenována pouze osoba, která vykonává funkci státního zástupce.*“²⁰⁹

4.3.3. Evidenční ochrana státních zástupců

Návrh novely ZSZ obsahuje také doposud chybějící úpravu evidenční ochrany státních zástupců. Ta má spočívat v ochraně při poskytování údajů vedených v evidencích k osobě nejen státního zástupce, ale také jeho příbuzných. Opatření k evidenční ochraně státního zástupce a jeho blízkých provede Ministerstvo vnitra na žádost vedoucího státního zástupce, a to v případě, lze-li předpokládat ohrožení jeho života či zdraví.

Co přesněji se myslí evidenční ochranou, je uvedeno v důvodové zprávě,²¹⁰ přičemž předně se nejedná o vyškrtávání či anonymizování údajů v jednotlivých evidencích. Naopak evidenční

²⁰⁸ *Senát možná odmítne úpravu pravidel pro státní zástupce* [online]. 2024 [cit. 03.03.2024]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2024/03/senat-mozna-odmitne-upravu-pravidel-pro-statni-zastupce/>

²⁰⁹ *Rozsudek NSS ze dne 12. října 2022, sp. zn. 6 As 68/2022.*

²¹⁰ *Důvodová zpráva k návrhu zákona kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství* [online]. 2023, s. 26 [cit. 03.02.2024]. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSCCKJAZ4GG/>

ochrana má spočívat v aktivním monitoringu přístupu k informacím o evidenčně chráněných osobách – státních zástupcích a jejich příbuzných. Díky evidenční ochraně tak bude vznikat přehled o nakládání s údaji týkajícími se chráněných osob, což povede k efektivnímu předcházení potenciálnímu ohrožení.

Důvodová zpráva dále zmiňuje, že v současné době narůstá počet poskytnutých krátkodobých ochran státních zástupců. Zakotvení evidenční ochrany do právní úpravy je tudíž nezbytným krokem k zajištění maximální ochrany státních zástupců.

Ostatně veřejně známých případů, kdy se státní zástupci stali terčem útoku, je celá řada. Příkladem může být nebezpečný útok v podobě povolení kol na automobilech státních zástupců JUDr. Petry Lastovecké a Mgr. Radka Mezlíka, kteří v době útoku pracovali na exponovaném případě.²¹¹

4.4. Zamyšlení nad počtem dozorových státních zástupců

V současné době se ve veřejném prostoru stále více hovoří o potřebě zeštíhlování státního aparátu a zefektivňování jeho činnosti. Důvod je prostý. Je potřeba snížit výdaje státního rozpočtu. Není však v rámci soustavy státního zastupitelství namístě učinit přesný opak, a sice posílit její stavy dalšími státními zástupci?

Soustavu veřejné žaloby tvoří 86 okresních státních zastupitelství, 8 krajských, 2 vrchní a 1 nejvyšší. Zaměříme-li se na ta státní zastupitelství, u kterých působí státní zástupci vykonávající dozor v prvním stupni (okresní a krajská), pak plán počtu státních zástupců počítá s 1122 pozicemi.²¹² V roce 2022 bylo zahájeno celkem 198 492 trestních řízení.²¹³ Na jednoho státního zástupce tak připadá minimálně 177 případů nápadu ročně, které musí dozorovat.

²¹¹ JELÍNKOVÁ, Adéla a Lukáš VALÁŠEK. Útok na elitní žalobce. Někdo jim povolil kola. [online] [cit. 02.02.2024]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-kauzy-utok-ze-stoky-nekdo-zalobcum-povolil-kola-setri-to-protimafianska-centrala-225845>

²¹² *Rozhodnutí ministra spravedlnosti, kterým se stanoví plán počtu státních zástupců na krajských a okresních státních zastupitelstvích a jim na roveň postavených státních zastupitelstvích v obvodu působnosti jednotlivých krajských státních zastupitelství.* 2023. č.j. MSP-19/2023-OSKJ-ORGV/6

²¹³ *Stručné shrnutí Zprávy o činnosti státního zastupitelství za rok 2022* [online]. Nejvyšší státní zastupitelství, s. 5 [cit. 01.02.2024]. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2023/06/Zpr%C3%A1va-o-%C4%8Dinnosti-2022_stru%C4%8Dn%C3%A9-shrnut%C3%AD.pdf

V rámci rekodifikačních prací se hovořilo o nutnosti zrychlit a zjednodušit celé trestní řízení, je však vhodné uvažovat také nad možností posílení personálního aparátu státních zastupitelství, především tedy dozorových státních zástupců. Na skutečnost, že v důsledku nedostatku vhodného personálního zabezpečení státních zastupitelství dochází k formálnímu výkonu dozoru, je v odborné veřejnosti soustavně upozorňováno.²¹⁴

Důvodová zpráva k Návrhu trestního řádu uvádí, že v současné době je v méně závažných případech vykonáván pouze formální dozor. Státní zástupce je tak např. u případu bagatelní krádeže bez předpokladu zjištění pachatele pouze formální administrátor trestního spisu.²¹⁵ Tato skutečnost je ostatně důvodem, proč Návrh počítá se zavedením tzv. fakultativního dozoru popsaného v kapitole 4.2.1. Návrh nového trestního řádu tak vychází z teze, že státní zástupce by měl vykonávat dozor pouze ve věcech vyšší společenské škodlivosti anebo ve věcech skutkově a právně složitých.²¹⁶ Jakkoliv lze chápat snahy k ušetření práce státního zástupce, s odbřemeněním státního zástupce v podobě postupného ukrajování případů, ve kterých bude vykonávat dozor, však souhlasit nelze. Podstata práce veřejného žalobce dle mého názoru leží právě v dozoru nad zákonností jakéhokoliv postupu policejního orgánu v přípravném řízení. Z tvrzení autora Návrhu, že bagatelní případy dozor nepotřebují a že výstupy policejního orgánu jsou zpravidla zpracovány v dostatečné kvalitě,²¹⁷ však ještě nelze vyvozovat, že úroveň kvality výstupů bude konstantní. Naopak se může stát, že při absenci dozoru policejního orgánu nebude mít policejní orgán motivaci se případem řádně zabývat.

Tendence rekodifikační komise jsou zřejmé – trestní řízení je potřeba zefektivnit a zároveň ulevit státním zástupcům od činností, které teoreticky může vykonávat někdo jiný (např. policejní orgán). V případě obnovení rekodifikačních prací a vypracování nového návrhu trestního řádu tyto tendence nejspíš zůstanou. Podle mého názoru však bude nutné zvažovat, zda je odklonění státního zástupce od části přípravného řízení (např. v podobě zavedení fakultativního dozoru) vhodné, a to v kontextu k zachování kvality přípravného řízení.

²¹⁴ FRYŠTÁK, Marek. Vztah policejního orgánu a státního zástupce v rámci přípravného řízení aneb vliv profesní a odborné úrovně policejního orgánu na kvalitu tohoto řízení. *Státní zastupitelství (Wolters Kluwer)*. roč. 2017, č. 5, s. 28.

²¹⁵ *Důvodová zpráva k návrhu nového trestního řádu - zvláštní část*, s. 137.

²¹⁶ Ibid.

²¹⁷ Ibid.

4.5. Budoucnost postavení státního zástupce dle názoru umělé inteligence

Jelikož se tato diplomová práce z větší části věnuje budoucnosti postavení státního zástupce, pokládám za vhodné na úplný závěr práce zmínit a rozebrat názor umělé inteligence na toto téma. Umělé inteligenci Gemini od společnosti Google jsem proto položil následující dotaz: „Jaké změny lze očekávat v postavení státního zástupce v přípravném řízení do roku 2050 v České republice?“

Umělá inteligence očekává změny v následujících oblastech:²¹⁸

1. zvýšení úrovně digitalizace,
2. posílení procesních záruk,
3. specializace státních zástupců,
4. mezinárodní spolupráce a
5. změny v legislativě.²¹⁹

Ad 1: V tomto případě lze s umělou inteligencí souhlasit. Do budoucna bude potřeba zavést platformu pro komunikaci, sdílení dokumentů a správu případů. Určitou předzvěstí je zavedení systému ETR a vývoj systému ELVIZ.

Ad 2: Umělá inteligence předpovídá, že dojde ke zvýšení transparentnosti a kontroly nad činností státního zástupce a dále budou zavedeny mechanismy pro prevenci a odhalování případného zneužití jeho pravomoci. V tomto případě se domnívám, že současné mechanismy kontrolující státního zástupce jsou nastaveny správně a není potřeba je posilovat. Taktéž se domnívám, že současná úprava dokáže správně odhalit případné zneužití pravomoci. Nedojde-li k zásadní koncepční změně předpisů dotýkajících se veřejné žaloby, domnívám se, že současné nastavení v této oblasti zcela postačuje.

Ad 3: V této oblasti umělá inteligence vyhodnotila, že dojde ke specializaci státních zástupců na specifické oblasti trestné činnosti, k vytvoření specializovaných útvarů pro určité typy trestné činnosti a v neposlední řadě dojde ke zvýšení profesní přípravy a vzdělání státních zástupců. Ke všem tématům z této oblasti se tato diplomová práce vyjadřuje. Zejména tedy

²¹⁸ Google. *Jaké změny lze očekávat v postavení státního zástupce v přípravném řízení do roku 2050 v České republice?* prompt. Gemini 1.0. Pro model. [cit. 12.03.2024] Dostupné z: <https://gemini.google.com/>

²¹⁹ Viz příloha č. 1.

mám za to, že by mělo dojít ke zvýšení specializace státních zástupců v oblasti kyberkriminality. Lze taktéž souhlasit s tvorbou specializovaných útvarů, a to zejména v případě, že dojde k razantnímu nárůstu kriminality v určité specifické oblasti. Předpověď týkající se zvýšení profesní přípravy a vzdělávání státních zástupců je, myslím si, naplněna již nyní. Pro státní zástupce je prostřednictvím Justiční akademie a vzdělávacího portálu ASJA připravena celá řada podkladů a školení na různá témata.

Ad 4: Oblast mezinárodní spolupráce do jisté míry souvisí na harmonizací předpisů Evropskou unií. Tendence ke zvyšující se spolupráci lze sledovat např. ve zřízení EPPO, který začal vykonávat svou činnost k 1. červnu 2021.

Ad 5: Umělá inteligence vidí správně budoucnost v rekodifikaci trestního řádu. S rekodifikací je taktéž spojena úprava navazujících předpisů, které do jisté míry mohou postavení státního zástupce taktéž ovlivnit.

Ačkoliv je fenomén umělé inteligence teprve na vzestupu, je již nyní vhodné se zamýšlet nad výstupy, které je schopna poskytnout. Z odpovědi na mou otázku správně předpověděla většinu oblastí, které se i dle mého názoru budou v budoucnu rozvíjet. Jedná se například o zmíněnou digitalizaci, vůči níž má soustava veřejné žaloby velký dluh a která dokáže zefektivnit práci státního zástupce natolik, že může být vyvážena neefektivita současného trestního řádu. Taktéž lze zmínit oblast specializace, kdy s přicházejícími technologiemi budou státní zástupci nuceni řešit trestnou činnost s nimi související.

5. Závěr

Trestní řízení je pro společnost velmi důležitým nástrojem pro ochranu právem chráněných zájmů. K účinné ochraně právem chráněných zájmů je třeba právně erudovaných odborníků, kteří jménem celé společnosti budou dbát na dodržování pravidel chránících tyto zájmy. Těmito odborníky jsou právě státní zástupci. Státní zástupce do jisté míry figuruje v každé fázi trestního řízení, avšak jeho účel se nejvíce naplňuje v přípravném řízení, kde je mu přiznáno postavení pána sporu. Jako autorita přípravného řízení dozoruje postup policejního orgánu a také rozhoduje, jakým způsobem přípravné řízení skončí. Jen státní zástupce může rozhodnout, zda bude obviněný postaven před soud, nebo bude trestní stíhání zastaveno. K efektivnímu naplnění svého účelu však musí státní zástupce disponovat rozsáhlými oprávněními, která zároveň budou omezena pojiškami proti jejich zneužití.

Po roce 1989 vyvstala celkem oprávněně potřeba nového trestního řádu. Co nesneslo odkladu, bylo vyřešeno prostřednictvím novelizací. Koncepční změny měly být provedeny prostřednictvím rekodifikace, která však neproběhla. Toto téma tak doprovází trestní právo procesní bezmála 35 let. Naděje nového trestního řádu opět svítla v roce 2022, kdy byl rekodifikační komisí představen jeho návrh. V momentě, kdy vše vypadalo slibně, přišlo prohlášení, že současná politická garnitura nový trestní řád neschválí. Jakkoliv je tato skutečnost mrzutá, představený návrh trestního řádu je stále relevantní. A to z jednoduchého důvodu. Jakmile bude téma rekodifikace opět na stole, pravděpodobně bude další návrh vycházet z toho současného, neprosazeného. Vnímám tedy, že bylo potřeba shrnout aktuální stav postavení státního zástupce v přípravném řízení a porovnat jej se stavem, který navrhuje Návrh nového trestního řádu. To byl konec konců jeden z důvodů, proč jsem se rozhodl zpracovat práci na toto téma.

V první kapitole jsem se věnoval všeobecnému vymezení státního zastupitelství. V rámci srovnání postavení státního zástupce (prokurátora) na Slovensku jsem se zabýval problematikou speciálního státního zastupitelství, kdy návrh na jeho zřízení se objevil také v Česku. Od návrhu zřízení speciálního státního zastupitelství bylo nakonec upuštěno. V této souvislosti jsem mj. podotkl, že by bylo vhodné začít věnovat vyšší pozornost nárůstu trestné činnosti v oblasti kyberkriminality. Domnívám se, že oblast kyberkriminality se nyní nachází ve svých počátcích a, stejně jako svět informačních technologií, se bude turbulentně vyvíjet. Časem proto bude odhalování kyberkriminality vyžadovat vyšší míru specializace státních zástupců.

Následující kapitola byla věnovaná přípravnému řízení. Vymezení přípravného řízení vnímám jako nutné, a to jak vzhledem k tématu diplomové práce, tak vzhledem k rekodifikačnímu návrhu nového trestního řádu, který obsahuje zavedení fakultativního dozoru v rámci prověřování.

Třetí kapitola spojuje výklad kapitoly první a druhé a pojednává o činnosti státního zástupce v přípravném řízení dle TŘ. Krom vymezení pojmu státní zástupce jako *dominus litis* si pokládám otázku, zda je státní zástupce skutečně pánem sporu. Následující podkapitoly se věnují jednotlivým oprávněním státního zástupce v rámci přípravného řízení. Kapitola se snaží vnést řád do nesystematičnosti TŘ a tato oprávnění přehledněji uspořádat. Svěření tolika důležitých pravomocí vyžaduje zavedení pojistky proti případným excesům. V tomto případě by pojistkou měl být institut vnějšího a vnitřního dohledu který je taktéž blíže rozveden. Následují podkapitoly týkající se činnosti státního zástupce v rámci prověřování a vyšetřování. Celou kapitolu uzavírá pojednání nad vztahem státního zástupce a policejního orgánu, neboť v rámci trestního řízení se jedná o vztah nejdůležitější. Státní zástupce musí s policejním orgánem totiž tvořit tým, jehož zájmem je kvalitní zpracování dané trestní věci.

Kapitolou třetí byla shrnuta současná právní úprava postavení státního zástupce v přípravném řízení a následuje kapitola čtvrtá věnující se reformám jeho postavení. Slovo reformy je uvedeno záměrně, neboť postavení státního zástupce mění jednak Návrh nového trestního řádu, ale také dílčí novely relevantních předpisů, konkrétně ZSZ.

Pro pochopení toho, proč vlastně musíme stále užívat, byť mnohokrát novelizovaný, trestní řád, jehož první podoba vešla v účinnost před 62 lety, se část čtvrté kapitoly zabývá genezí rekodifikačních prací. Jistě nepochybuji o skutečnosti, že tvorba nového procesně-právního předpisu je složitou disciplínou kterou nelze uspěchat. Tvorba nového trestního řádu by však měla být pro současnou či budoucí politickou garnituru prioritou. Nesčetnými novelizacemi totiž nelze donekonečna lepít to, co v posledních letech zanedbáváme, a sice vytvoření moderního a především přehledného trestního řádu. Jakkoliv je zřejmé, že v praxi se s trestním řádem setkávají spíše profesionálové, jsem toho názoru, že i tato skupina právníků by si k výkonu své práce zasloužila přehledný a jasný procesněprávní předpis.

Projekt nového trestního řádu se sice opět odložil, co však hodnotím jako povedené, je novela ZSZ. Konkrétně zavedení evidenční ochrany státních zástupců. V dnešní mnohdy vyhocené době, kdy ve společnosti lze nikoliv výjimečně vnímat tendence k pohrdání justičními orgány,

je zcela namístě chránit veřejné žalobce od nežádoucích vlivů. Jsou to konec konců veřejní žalobci, kdo v jednotlivých případech chrání zájem celé společnosti. Postupné zavádění mechanismů eliminujících nebezpečí působení na rozhodování státních zástupců je proto více než žádoucí.

Tendence rekonfiguračního návrhu nového trestního řádu jsou zřejmé. Rekonfigurační komise se snažila trestní řád zpřehlednit, ale také zjednodušit. Velký důraz byl kladen na zrychlení trestního řízení. Zásadní problém však shledávám v tendenci zrychlovat trestní řízení, neboť toto se dle mého názoru děje na úkor kvality přípravného řízení. K zachování kvality a zároveň k dosažení zrychlení trestního řízení by přitom stačilo vytvoření více pracovních míst na pozici státního zástupce. Takové řešení by však vyžadovalo značné navýšení rozpočtu soustavy veřejné žaloby.

Poslední část čtvrté kapitoly je věnována nástinu budoucnosti postavení státního zástupce z pohledu umělé inteligence. I když je fenomén AI teprve v rozkvětu, již nyní je důležité ho sledovat. Umělá inteligence má totiž velký potenciál, který mimo jiné vidím také v oblasti veřejné žaloby. Státním zástupcům by totiž umělá inteligence mohla pomoci se zpracováním a analýzou spisového materiálu, a případně by mohla navrhnout právní kvalifikaci spáchaného skutku. AI na zadanou otázku poskytla komplexní odpověď, se kterou se lze částečně ztotožnit, a to zejména v oblasti rozvoje digitalizace nebo specializace státních zástupců.

Tato diplomová práce se tak ve svém souhrnu zabývá shrnutím aktuální právní úpravy postavení státního zástupce v přípravném řízení a dále úpravou, kterou navrhuje Návrh nového trestního řádu. Samotným cílem práce pak bylo zachytit a vyhodnotit vývoj úpravy postavení státního zástupce v přípravném řízení.

V úvodu práce byla vymezena výzkumná otázka, a to konkrétně, jak se mění postavení státního zástupce v přípravném řízení ve světle plánovaných reforem. Lze shrnout, že kromě pár výjimek zůstává postavení státního zástupce konzistentní, a Návrh nového trestního řádu z mého pohledu nepřináší nic, co by výrazně oslabovalo postavení státního zástupce. Jednou z výjimek je institut fakultativního dozoru v rámci prověřování a odformalizování zahájení trestního stíhání. Pozitivní změnou, která jistě ovlivní postavení státních zástupců, je zavedení požadavků na vedoucího státního zástupce a také zavedení evidenční ochrany dle novely ZSZ.

Po přečtení diplomové práce by čtenář měl získat kompletní představu o rozsahu oprávnění státního zástupce a taktéž o směru, kterým se tato oprávnění budou ubírat.

Seznam použitých zkratk

TŘ	Zák. č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním.
JŘSZ	Vyhláška č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli.
ZSZ	Zák. č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství.
ZSVM	Zák. č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů.
POP	Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce.
EPPO	European Public Prosecutor's Office – Úřad evropského veřejného žalobce.
ETR	Evidence trestního řízení.
OČTŘ	Orgány činné v trestním řízení.
NSZ	Nejvyšší státní zastupitelství.
Návrh	Návrh zákona o trestním řízení soudním (návrh nového trestního řádu).
CCP	Code de procédure pénale.
StPO	Strafprozeßordnung.
LZPS	Listina základních práv a svobod, vyhlášená předsednictvím České národní rady dne 16. 12. 1992.
Ústava	Zák. č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.
Nářízení EPPO	Nářízení Rady 2017/1939 ze dne 12. října 2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.
Pokyn PP	Pokyn policejního prezidenta č. 103/2013 ze dne 28. května 2013, o plnění některých úkonů policejních orgánů Policie České republiky v trestním řízení.
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie.

Seznam použitých zdrojů

Monografie

BOHUSLAV, Lukáš. *Dohoda o vině a trestu*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2023. ISBN 978-80-7676-744-7.

FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Vyd. 1. vyd. Praha: ASPI, 2003. ISBN 978-80-86395-80-7.

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. ISBN 978-80-238-8543-9.

FENYK, Jaroslav, Dagmar CÍSAŘOVÁ a Tomáš GRIVNA. *Trestní právo procesní*. 7. vydání. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-306-0.

GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 8. aktualizované vydání. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2021. ISBN 978-80-7380-838-9.

GLASER, Julius Anton. *Handbuch des Strafprozess*. Leipzig: Duncker&Humblot.

GRIVNA, Tomáš et al., eds. *Přípravné řízení dnes a zítra: sborník příspěvků z konference pořádané UOČR a FPR ZČU dne 20. června 2019*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2019. ISBN 978-80-7380-787-0.

JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní*. 6. aktualizované vydání. vyd. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-550-0.

JELÍNEK, Jiří et al. *Trestní právo Evropské unie*. 2. aktualizované a doplněné vydání. vyd. Praha: Leges, 2019. Teoretik. ISBN 978-80-7502-375-9.

LATA, Jan a Jiří PAVLÍK. *Přehled judikatury ve věcech státního zastupitelství a státních zástupců*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015. ISBN 978-80-7478-779-9.

MULÁK, Jiří. *Základní zásady trestního řízení a právo na spravedlivý proces*. Vydání první. vyd. Praha: Leges, 2019. Edice Teoretik. ISBN 978-80-7502-387-2.

MUSIL, Jan. Je český státní zástupce skutečně pánem přípravného řízení? In: *Přípravné řízení dnes a zítra*. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., 2019. ISBN 978-80-7380-787-0.

MUSIL, Jan, ed. *Kurs trestního práva: trestní právo procesní*. Vyd. 1. vyd. Praha: Beck, 1999. Právnícké učebnice. ISBN 978-80-7179-216-1.

NEDOROST, Libor, ed. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 978-80-86432-34-2.

NOVOTNÝ, František. *Trestní právo procesní*. 2. aktualizované vydání. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2017. ISBN 978-80-7380-677-4.

ROSŮLEK, Adéla. *20 případů státního zástupce na okrese*. Vydání první. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2021. Právní monografie. ISBN 978-80-7552-657-1.

RŮŽIČKA, Miroslav. K veřejné žalobě v České republice (pohled trestněprávní). In: ZARIVNIJ, Petr. *Veřejná žaloba a její perspektivy*. 2015. Brno: MUNI

SECRET, Barister. *The secret barrister: stories of the law and how it's broken*. First paperback edition. vyd. London: Picador, 2019. ISBN 978-1-5098-4114-1.

SHELLEOVÁ, Ilona. *Organizace justice a právní služby*. Vyd. 1. vyd. Ostrava: Key Publishing, 2008. ISBN 978-80-87071-68-7.

ZARIVNIJ, Petr. *Veřejná žaloba a její perspektivy, Sborník příspěvků z workshopu pořádaného na PrF MU v Brně*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2015. 538. ISBN 978-80-210-8075-1.

ZŮBEK, Jan. *Odklony v trestním řízení*. Vydání první. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-245-2.

Odborné články

BORGULA, Adam a Michal KABELÍK. Státní zástupci - soudci: co nám vadí na těch druhých? *Státní zastupitelství (Wolters Kluwer)*. roč. 2012, č. 5.

BRADÁČOVÁ, Lenka. *Dozor a dohled ve státním zastupitelství není totéž* [online]. 2016 [cit. 03.11.2023]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/dozor-a-dohled-ve-statnim-zastupitelstvi-neni-totez>

DRÁPAL, Jakub a Adéla ŽIBŘIDOVÁ. Role vedoucích státních zástupců a jejich aprobační pravomoc v otázce navrhování trestů. *Státní zastupitelství (Wolters Kluwer)*. roč. 2023, č. 5.

EBERHARD, Siegmund. The Public Prosecution Office in Germany: Legal Status, Functions and Organization. In: *Effective Administration of the Police and the Prosecution in Criminal Justice*. 2001.

FRYŠTÁK, Marek. Vztah policejního orgánu a státního zástupce v rámci přípravného řízení aneb vliv profesní a odborné úrovně policejního orgánu na kvalitu tohoto řízení. *Státní zastupitelství (Wolters Kluwer)*. roč. 2017, č. 5.

GUT, Till. EPPO's material competence and its exercise: a critical appraisal of the EPPO Regulation after the first year of operations. *ERA Forum*. 2023, roč. 23, č. 3, s. 283–300. ISSN 1612-3093, 1863-9038. DOI: 10.1007/s12027-023-00730-3.

HERRNFELD, Hans-Holger a Judith HERRNFELD. The European Public Prosecutor's Office – where do we stand? *ERA Forum*. 2021, roč. 22, č. 4, s. 655–673. ISSN 1612-3093, 1863-9038. DOI: 10.1007/s12027-021-00688-0.

KOUDELKA, Zdeněk. Zákonná příslušnost státního zastupitelství jako právní hodnota. *Bulletin advokacie*. roč. 2013, č. 12.

KRATOCHVÍL, Vladimír. České trestní právo v pohybu. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 1994, roč. 2, č. 2. ISSN 1210-9126.

LACIAK, Ondrej a Lucia VASILIK. Inštitút vyšetrovacieho sudcu vo francúzskom trestnom konaní – inšpirácia alebo prežitok? *Právnické listy*. roč. 2022, č. 2, s. 23–29.

MULÁK, Jiří. K otázce zásady procesní legality a oportunity v trestním řízení. *Právní prostor* [online]. 2021 [cit. 25.12.2023]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/k-otazce-zasady-procesni-legality-oportunity-v-trestnim-řízení>

MUSIL, Jan. Je český státní zástupce skutečně pánem přípravného řízení? In: *Přípravné řízení dnes a zítra*. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., 2019. ISBN 978-80-7380-787-0.

ROSŮLEK, Adéla. Aprobace v soustavě státního zastupitelství a individuální odpovědnost státního zástupce. *Státní zastupitelství (Wolters Kluwer)*. roč. 2022, č. 6.

RŮŽIČKA, Miroslav. K veřejné žalobě v České republice (pohled trestněprávní). In: ZARIVNÍJ, Petr. *Veřejná žaloba a její perspektivy*. 2015. Brno: MUNI.

TALEB, Akila a Thomas AHLSTRAND. The public prosecutor, its role, duties and powers in the pre-trial stage of the criminal justice process – a comparative study of the french and the swedish legal systems –: *Revue internationale de droit pénal*. 2012, roč. Vol. 82, č. 3, s. 523–540. ISSN 0223-5404. DOI: 10.3917/ridp.823.0523

VANTUCH, Pavel. Je státní zástupce oprávněn konat současně vyšetřování i dozor nad ním? *Bulletin advokacie*. 2014, roč. 2014, č. 11.

ZEMAN, Pavel. K některým otázkám postupu státního zástupce v trestním řízení. *Státní zastupitelství (Wolters Kluwer)*. 2019, roč. 2019, č. 4.

Právní předpisy, komentáře, důvodové zprávy, stanoviska

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 213/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli.

Etický kodex státního zástupce Komentář [online]. Nejvyšší státní zastupitelství, 2019 [cit. 06.02.2024]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/01/Komentar-k-etickemu-kodexu.pdf>

Nařízení Rady 2017/1939 ze dne 12. října 2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1727 o Agentuře Evropské unie pro justiční spolupráci v trestních věcech a o nahrazení a zrušení rozhodnutí Rady 2002/187/SVV.

Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce ze dne 3. září 2019, o postupu státních zástupců v trestním řízení, č. 9/2019.

Pokyn policejního prezidenta č. 103/2013 ze dne 28. května 2013, o plnění některých úkonů policejních orgánů Policie České republiky v trestním řízení.

Jednací řád Úřadu evropského veřejného žalobce č. 003/2020.

Novela zákona o státním zastupitelství [online] [cit. 02.02.2024]. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSCKJAZ4GG/>

Sněmovní tisk č. 463, Poslanecká sněmovna, 9. období od 2021.

FENYK, Jaroslav a kol. *Trestní řád: komentář*. Vydání první. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2017. ISBN 978-80-7552-600-7.

LATA, Jan a Jiří PAVLÍK. *Zákon o státním zastupitelství. Komentář*. Wolters Kluwer, 2020. ISBN 978-80-7598-800-3.

RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer.

ŠÁMAL PAVEL, Růžička Miroslav. *Trestní řád*. Praha: C. H. Beck.

Důvodová zpráva k návrhu nového trestního řádu - zvláštní část [online]. Dostupné z: <https://rekodifikacnictvrky.cz/>

Důvodová zpráva k návrhu zákona kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství [online]. 2023 [cit. 03.02.2024]. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/ALBSCKJAZ4GG/>

Důvodová zpráva k zák. č. 333/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony [online]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=466&CT1=0>

NSZ ČR. *Metodika k postupu státních zástupců při sjednávání dohod o vině a trestu* [online]. 2023 [cit. 04.10.2023]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2023/03/1-SL-111-2022.pdf>

Rozhodnutí ministra spravedlnosti, kterým se stanoví plán počtu státních zástupců na krajských a okresních státních zastupitelstvích a jim na roveň postavených státních zastupitelstvích v obvodu působnosti jednotlivých krajských státních zastupitelství. 2023.

Stanovisko Legislativní rady vlády k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, č.j. 204/23. 2023.

Judikatura

Rozhodnutí kárného senátu NSS ze dne 17. června 2020, sp. zn. 12 Ksz 7/2019.

Rozsudek NSS ze dne 12. října 2022, sp. zn. 6 As 68/2022.

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

Usnesení Ústavního soudu ze dne 14. 03. 2007, sp. zn. II. ÚS 695/06.

Internetové zdroje

DIMUN, Petr. Stříž: Nový trestní řád neruší zásadu alibismu, kterou se řídí všichni státní zástupci. *Česká justice* [online]. 2023 [cit. 10.02.2024]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2023/01/striz-novy-trestni-rad-nerusi-zasadu-alibismu-kerou-se-ridi-vsichni-statni-zastupci/>

GAVRINĚV, Vojtěch. Nevím, co jsme mohli udělat lépe, říká státní zástupkyně o pátrání po střelci. *Seznam Zprávy* [online]. 2024 [cit. 11.01.2024]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-kauzy-policie-postupovala-pri-patrani-po-vrahovi-nadstandardne-rika-statni-zastupkyne-243447>

GLASEROVÁ, Dominika. Soud potvrdil doživotí pro žháře z Bohumína za vraždu jedenácti lidí, rozhodnutí je pravomocné. In: *ČT 24* [online]. 30. 11. 2021 [cit. 28.11.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/soud-potvrdil-dozivoti-pro-zhare-z-bohumina-za-vrazdu-jedenacti-lidi-rozhodnuti-je-pravomocne-26484>

HANUŠ, Jan. *Benda: Mnozí státní zástupci se starají o svou popularitu i na úkor podezřelých* [online]. 2019 [cit. 25.12.2023]. Dostupné z: <https://www.info.cz/pravo/justice/benda-mnozi-statni-zastupci-se-staraji-o-svou-popularitu-i-na-ukor-podezrelych>

JELÍNKOVÁ, Adéla a Lukáš VALÁŠEK. Útok na elitní žalobce. Někdo jim povolil kola. [online] [cit. 02.02.2024]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-kauzy-utok-ze-stoky-nekdo-zalobcum-povolil-kola-setri-to-protimafianska-centrala-225845>

Druhy právnických profesí - francie [online]. E-justice, [cit. 10.02.2024]. Dostupné z: https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fr-maximizeMS-cs.do?member=1

Elitní útvar slovenské prokuratury podle ministra spravedlnosti nelze napravit [online]. 2024 [cit. 28.02.2024]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2024/01/elitni-utvar-slovenske-prokuratury-podle-ministra-spravedlnosti-nelze-napravit/>

Některým ministerstvům vadí, že by šéfem žalobců mohl být advokát. *Advokátní deník* [online]. 2023 [cit. 02.02.2024]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2023/03/15/nekterym-ministerstvum-vadi-ze-by-sefem-zalobcu-mohl-byt-advokat/>

Nový trestní řád je ve sněmovně neprůchodný, potvrdil Blažek [online]. 2023 [cit. 04.11.2023]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2023/05/novy-trestni-rad-je-ve-snemovne-nepruchodny-potvrdil-blazek/>

Pelikánův zákon o státním zastupitelství nechceme, píše 6 z 8 krajských státních zastupitelství [online]. 2015 [cit. 27.02.2024]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2015/09/pelikanuv-zakon-o-statnim-zastupitelstvi-nehceme-pise-6-z-8-krajskych-statnich-zastupitelstvi/>

Senát možná odmítne úpravu pravidel pro státní zástupce [online]. 2024 [cit. 03.03.2024]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2024/03/senat-mozna-odmitne-upravu-pravidel-pro-statni-zastupce/>

Slovenský parlament odhlasoval sporné změny v justici. Elitní speciální prokuratura končí [online]. 2024 [cit. 09.02.2024]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/svet/slovensky-parlament-odhlasoval-sporne-zmeny-v-justici-ELITNI-SPECIALNI-PROKURATURA-SKONCI-345870>

Tiskové prohlášení nejvyššího státního zastupitelství k vysvětlení postupů státního zastupitelství [online]. 2019 [cit. 13.02.2024]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/nsz/tiskove-prohlaseni-nejvyssiho-statniho-zastupce-k-vysvetleni-postupu-statniho-zastupitelstvi/>

Trestní řád podle Blažka nepotřebuje podstatné změny, stačí ho zjednodušit. *České noviny* [online]. 2023 [cit. 04.11.2023]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2375297>

Ostatní zdroje

GOOGLE. *Jaké změny lze očekávat v postavení státního zástupce v přípravném řízení do roku 2050 v České republice?* prompt. Gemini 1.0. Pro model. [cit. 12.03.2024] Dostupné z: <https://gemini.google.com/>

PAVLÍK, Jiří a Jana NAVRÁTILOVÁ TLAPÁK. *Přípravné řízení* [online]. 2023 [cit. 06.09.2023]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/aktualne/rekodifikacni-ctvrtky-aneb-nad-navrhem-noveho-trestniho-radu-online-zive-vysilani-1912023-115432.html>

Programové prohlášení vlády České republiky [online]. 2022 [cit. 02.02.2024]. Dostupné z: <https://vlada.gov.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/programove-prohlaseni-vlady-Petra-Fialy.pdf>

Seznam klíčových dat ke vzniku úřadu EPPO [online] [cit. 12.11.2023]. Dostupné z: <https://www.epo.europa.eu/cs/souvislosti>

Seznam plánovaných záměrů v období 2021 - 2022 pro IROP 2021+ [online] [cit. 06.02.2024]. Dostupné z: <https://vlada.gov.cz/assets/ppov/rvis/doporuceno-k-realizaci-IROP/Seznam-planovanych-zameru-pro-obdobi-2021-2027-IROP.pdf>

Stručné shrnutí Zprávy o činnosti státního zastupitelství za rok 2022 [online] [cit. 01.02.2024]. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2023/06/Zpr%C3%A1va-o-%C4%8Dinnosti-2022_stru%C4%8Dn%C3%A9-shrnut%C3%AD.pdf

Správa o činnosti Úřadu speciální prokuratury a poznatky Úřadu speciální prokuratury o stave zákonosti za rok 2015 [online] [cit. 28.02.2024]. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=7&ID=117>

Správa o činnosti Úřadu speciální prokuratury a poznatky Úřadu speciální prokuratury o stave zákonosti za rok 2020 [online] [cit. 28.02.2024]. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=499379>

Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2022 [online]. 2023 [cit. 03.02.2024]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2023/06/Zpr%C3%A1va-o-%C4%8Dinnosti-2022-textov%C3%A1-%C4%8D%C3%A1st.pdf>

Příloha č. 1

Odpověď na dotaz položený umělé inteligenci

Gemini



◆ Očekávané změny v postavení státního zástupce v přípravném řízení do roku 2050 v České republice:

1. Zvýšení digitalizace:

- Používání online nástrojů pro komunikaci, sdílení dokumentů a správu případů.
- Zavedení umělé inteligence pro analýzu dat a podporu rozhodování.
- Větší důraz na elektronické podávání a doručování dokumentů.

2. Posílení procesních záruk:

- Zvýšení transparentnosti a kontroly nad činností státního zástupce.
- Zavedení mechanismů pro prevenci a odhalování případného zneužití pravomoci.
- Posílení práv obviněného a obhájce v přípravném řízení.

3. Specializace:

- Větší specializace státních zástupců na specifické oblasti trestné činnosti.
- Vytvoření specializovaných útvarů pro závažnou a organizovanou trestnou činnost.
- Zvýšení profesní přípravy a vzdělávání státních zástupců.

4. Mezinárodní spolupráce:

- Zvýšení spolupráce s orgány činnými v trestním řízení v jiných zemích.
- Větší zapojení do mezinárodních justičních sítí a projektů.
- Harmonizace postupů a standardů v oblasti přípravného řízení.

5. Změny v legislativě:

- Novela trestního řádu s cílem zefektivnit a zmodernizovat přípravné řízení.
- Úprava procesních pravidel s ohledem na výše uvedené změny.
- Zavedení nových legislativních nástrojů pro boj proti specifickým formám trestné činnosti.

Důležité faktory ovlivňující vývoj:

- Technologický pokrok a dostupnost moderních technologií.
- Politické a společenské trendy v České republice i v Evropské unii.
- Finanční a personální zajištění orgánů činných v trestním řízení.

Dopady na postavení státního zástupce:

- Zvýšení efektivity a produktivity práce státního zástupce.
- Posílení jeho odbornosti a profesní reputace.

Abstrakt

Státní zástupce jako dominus litis

Tato diplomová práce se zabývá postavením státního zástupce v přípravném řízení. Konkrétně se práce zabývá shrnutím úpravy trestního řádu platného a účinného v roce 2024 a také analýzou návrhu trestního řádu představeného rekodifikační komisí v roce 2022. Pozornost je věnována také navrhované novele zákona o státním zastupitelství zavádějící funkční období vedoucích státních zástupců a požadavky na osobu vedoucího státního zástupce.

Práce je členěna do čtyř částí, přičemž první část se věnuje vymezení státního zastupitelství jako celku. První část se mj. věnuje ústavnímu vymezení, relevantním předpisům, základním zásadám, organizací státního zastupitelství, informačním systémům využívaným státními zástupci a také mezinárodními orgány spolupracujícími se státními zástupci v rámci přípravného řízení. Konečně je v první části nastíněna úprava postavení státního zástupce v přípravném řízení na Slovensku, v Německu a ve Francii.

Druhá část diplomové práce je věnována samotnému přípravnému řízení, kdy je nejdřív nastíněn pojem a účel přípravného řízení. Následuje rozdělení přípravného řízení dle jednotlivých fází a forem.

Třetí část shrnuje postavení státního zástupce dle trestního řádu platného a účinného v roce 2024, mj. se zamýšlí nad otázkou, zda lze dle současné úpravy tvrdit, že je státní zástupce pánem sporu. Pozornost je věnována také problematice aprobace, či vztahu mezi státním zástupcem a policejním orgánem.

Čtvrtá část se věnuje reformám, jež se dotýkají postavení státního zástupce v přípravném řízení. První podkapitola je věnována analýze postavení státního zástupce v přípravném řízení dle návrhu nového trestního řádu. Dále je zmíněna reforma zákona o státním zastupitelství týkající se zavedení funkčního období vedoucích státních zástupců a základních požadavků na osobu vedoucího státního zástupce. Poslední podkapitola je věnována otázce personálního posílení soustavy veřejné žaloby.

Klíčová slova: státní zástupce, přípravné řízení, rekodifikace

Abstract

Public prosecutor as dominus litis

This thesis deals with the position of the public prosecutor in preliminary proceedings. Specifically, the thesis deals with a summary of the Criminal Procedure Code in force and effective in 2024, as well as an analysis of the draft Criminal Procedure Code presented by the Recodification Commission in 2022. Attention is also paid to the proposed amendment to the Law on Public Prosecutors introducing the term of office of chief prosecutors and the requirements for the person of the chief prosecutor.

The thesis is divided into four parts, with the first part focusing on the definition of the prosecutor's office as a whole. The first part deals, inter alia, with the constitutional definition, relevant regulations, basic principles, the organisation of the prosecutor's office, information systems used by prosecutors, as well as international bodies cooperating with prosecutors in preliminary proceedings. Finally, the first part outlines the regulation of the prosecutor's position in preliminary proceedings in Slovakia, Germany and France.

The second part of the thesis is devoted to the preliminary proceedings itself, where the concept and purpose of the preliminary proceedings is first outlined. This is followed by a division of the preliminary proceedings according to the individual phases and forms.

The third part summarises the position of the public prosecutor under the Criminal Procedure Code in force and effective in 2024, inter alia, it reflects on the question whether under the current regulation it can be claimed that the public prosecutor is *dominus litis*. Attention is also paid to the issue of approbation, or the relationship between the prosecutor and the police authority.

The fourth part deals with reforms affecting the position of the prosecutor in preliminary proceedings. The first subchapter is devoted to an analysis of the position of the prosecutor in preliminary proceedings under the new draft Criminal Procedure Code. Next, the reform of the Law on Public Prosecutor's Office concerning the introduction of the term of office of leading prosecutors and the basic requirements for the person of the leading prosecutor is mentioned. The last subchapter is devoted to the issue of personnel strengthening of the public prosecution system.

Keywords: public prosecutor, preliminary proceedings, recodification