

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Diplomová práce

Působnost státního zástupce v přípravném řízení v České republice a ve Spolkové republice Německo

Ing. Blanka Habartová

Plzeň 2021

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2020/2021

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení:	Ing. Blanka HABARTOVÁ
Osobní číslo:	R16M0068P
Studijní program:	M6805 Právo a právní věda
Studijní obor:	Právo
Téma práce:	Působnost státního zástupce v přípravném řízení v České republice a ve Spolkové republice Německo
Zadávající katedra:	Katedra trestního práva

Zásady pro vypracování

Úvod

1. Historický exkurz
2. Ústavní a podústavní zakotvení státního zastupitelství
3. Koncepce trestního řízení
4. Role státního zástupce v přípravném řízení

Závěr

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

Seznam doporučené literatury:

Právní předpisy:

ČR: zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů,
zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů,

SRN: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

Strafprozessordnung
Gerichtsverfassungsgesetz

Literatura:

vysokoškolské učebnice a komentáře

Fenyk, J., Císařová, D., Gřivna, T. a kol.: Trestní právo procesní. 7. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019

Šámal, P. a kol.: Trestní řád. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013

Meyer-Gossner, L., Schmitt B.: Strafprozessordnung Gerichtsverfassungsgesetz, Nebengesetze und ergänzende

Bestimmungen. 59. nově přepracované vydání. Verlag C. H. Beck München, 2016

monografické práce a sborníky

Gřivna, Tomáš, Šimánová, Hana (eds): Přípravné řízení dnes a zítra. Sborník příspěvků z konference pořádané UOČR a FPR ZČU dne 20. června 2019. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019

Kuchta, J., Schelle, K.: Historie a současnost státního zastupitelství. Brno: Masarykova univerzita 1994

Růžička, M.: Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR. Praha: C. H. Beck, 2005

Záhora, Jozef (ed.): Přípravné konanie – možnosti a perspektívy. Zborník príspevkov z celoštátnej vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou konanej dňa 21. apríla 2016. Praha: Leges, 2016

Collin, Peter: „Wächter der Gesetze“ oder „Organ der Staatsregierung“?. - Frankfurt am Main: Klostermann, 2000

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

Datum zadání diplomové práce: **6. března 2020**
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2021**



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



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

V Plzni dne 10. srpna 2020

Prohlašuji,

že diplomovou práci na téma *Působnost státního zástupce v přípravném řízení v České republice a ve Spolkové republice Německo* jsem vypracovala samostatně a že prameny a literaturu, které jsem k sepsání této práce použila, řádně cituji v poznámkách pod čarou a v seznamu použité literatury.

.....
Ing. Blanka Habartová

Chtěla bych poděkovat svému vedoucímu diplomové práce prof. JUDr. Janu Musilovi, CSc., za cenné rady, připomínky, ochotu a čas při vedení mé diplomové práce.

OBSAH

Úvod	6
Historický exkurs.....	8
Vývoj českého státního zastupitelství.....	8
Od prvních zmínek do roku 1918	8
Vývoj od roku 1918 do roku 1948	9
Vývoj od roku 1948 do současnosti	9
Vývoj německého státního zastupitelství.....	10
Vznik státního zastupitelství	10
Vývoj v období Výmarské republiky	11
Vývoj v období Třetí říše.....	12
Vývoj od roku 1945 do současnosti	12
Ústavní a podústavní zakotvení Státního zastupitelství	14
Ústavní a podústavní zakotvení českého státního zastupitelství.....	14
Ústavní prameny práva	14
Podústavní prameny práva	15
Ústavní a poustavní zakotvení německého státního zastupitelství	16
Pojetí německého státního zastupitelství	16
Soustava německého státního zastupitelství	18
Koncepce trestního řízení.....	19
Vznik reformovaného kontinentálního procesu.....	19
Charakteristika reformovaného kontinentálního procesu.....	20
Stadia trestního řízení a základní zásady trestního řízení	20
Role státního zástupce v přípravném řízení	22
Role státního zástupce v přípravném řízení v České republice	22
Novela trestního řádu provedená zákonem č. 265/2001 Sb. – nejdůležitější body ve vztahu k přípravnému řízení a působnosti státního zástupce v přípravném řízení	22
Přípravné řízení – pojem, cíl, funkce, fáze, formy a možnosti ukončení	25
Dozorová a instanční působnost státního zástupce	28
Role státního zástupce v přípravném řízení ve Spolkové republice Německo	45
Reforma německého trestního procesu z roku 1975 – významné body z hlediska působnosti státního zástupce v přípravném řízení.....	45
Přípravné řízení – cíl, obviněný, způsoby zahájení a ukončení	46
Působnost státního zástupce.....	48
Shrnutí	52
Závěr	58
Použitá literatura a prameny.....	60
Cizojazyčné resumé	64

ÚVOD

Už při úvahách nad výběrem tématu diplomové práce jsem věděla, že se budu chtít věnovat problematice přípravného řízení a působnosti státního zástupce právě v této fázi trestního procesu. Důvodem bylo to, že s činností státních zástupců v přípravném řízení mám jakožto policejní vyšetřovatelka, dovoluji si tvrdit, bohaté pracovní i osobní zkušenosti. Ovšem psát jen o takto postaveném tématu jsem považovala za příliš plytké, když tímto způsobem pojatá práce by se snadno mohla stát pouze „telefonním seznamem“ jednotlivých oprávnění a povinností státního zástupce v předsoudním řízení. Přitom je ale zřejmé, že bez tohoto přehledu práci psát nelze.

Řekla bych, že je všeobecně známo, že státní zástupce je považován či označován za „pána přípravného řízení“. Proto jsem se rozhodla podívat se na roli státního zástupce ve světle tohoto jeho poslání a porovnat ji s rolí německého státního zástupce. Do zákoutí německého právního řádu jsem měla možnost během studia nahlédnout v rámci předmětu Srovnávací ústavní systémy, proto prozkoumání zvolené oblasti v rámci diplomové práce bylo přímo nabíledni. Ale nejen proto. Jde samozřejmě i o vzájemnou historickou propojenost obou zemí mající počátek již ve Středověku, stejně tak i o skutečnost, že Německo je jedním z našich sousedů.

Domnívám se, že je již nyní jasné, že jsem si zvolila komparační typ práce. Obecně je totiž považuji za přínosné, protože mají hmatatelný výstup. Zjistit rozdíly v obou úpravách proto shledávám za důležité a také užitečné, neboť mohou být inspirující jak v pozitivním, tak i v negativním smyslu, při úvahách *de lege ferenda*. Obecně vzato se totiž ukazuje, že podnětů v obou směrech v právních řádech okolních zemí i k této problematice je nemálo. Debaty, které se kolem koncepce přípravného řízení a postavení státního zástupce v něm, co do jeho oprávnění i povinností, ale i vzájemného vztahu přípravného řízení a řízení před soudem, stále vedou, ukazují, že to je téměř až nevyčerpatelné téma. A rozhodně to není překvapením!

V předkládané diplomové práci jsem si za cíl zvolila nejen představení úlohy státního zástupce v přípravném řízení v České republice a Spolkové republice Německo, ale zároveň jsem si dala za cíl pokusit se najít odpověď na otázku,

zda a do jaké míry naplňuje český státní zástupce svou funkci pána přípravného řízení.

Práce je členěna do čtyř samostatných kapitol. První kapitola je věnována krátkému historickému exkurzu, v němž je státní zastupitelství představeno z hlediska jeho vývoje a vlivů, které se podílely na jeho formování. Stranou pochopitelně nezůstaly ani temné stránky dějin obou zemí, které zanechaly nejen na jejich obyvatelích hluboké a nesmazatelné šrámy a křivdy. Druhá kapitola se týká pramenů práva, z nichž působnost státního zástupce vychází, i s jejich často až velmi kritickým hodnocením odborné veřejnosti zejména stran té německé. Třetí kapitola pojednává o vzniku dnešního typu trestního procesu, jeho charakteristice, stejně jako o jeho specifických a zásadách. Čtvrtá stěžejní kapitola je analýzou činnosti státního zástupce s nezbytným doplněním jeho vztahu jak k policii, tak i soudu působícímu v této fázi trestního řízení. Obě úpravy jsou porovnány z pohledu shod a rozdílů a doplněny pohledem odborných kruhů na dané otázky, ale také mým.

HISTORICKÝ EXKURS

Vývoj českého státního zastupitelství

Od prvních zmínek do roku 1918

První zmínky o státním zástupci lze nalézt v 15. století, kdy byl ustaven úřad královského prokurátora, jehož hlavním úkolem mělo být zprvu zastupování krále v soudním řízení.¹ Postupem času vystupoval prokurátor již jako ochránce veřejného zájmu.² Po přijetí Obnoveného zřízení zemského v roce 1627 působil královský prokurátor jako veřejný žalobce. Jeho povinností bylo stíhat všechny trestné činy. V 17. století však byla jeho pozice v návaznosti na rostoucí význam inkvizičního řízení³ upozaděna. Významný byl z tohoto pohledu trestní zákoník Josefa I. vydaný roku 1707 pro české země, známý též jako *Constitutio Criminalis Josephina*. Dále pak zákoník Marie Terezie *Constitutio Criminalis Theresiana* z roku 1768. Tento stav trval až do 18. století.

Pro další vývoj státního zastupitelství byl určujícím revoluční rok 1848. V polovině tohoto roku vzniklo v provizorní podobě státní zastupitelství. Právně zakotveno bylo až dubnovou ústavou z roku 1849.⁴ V následujícím roce byl přijat organický zákon pro státní zastupitelství po vzoru reformovaných německých trestních řádů. Oficiálně pak začalo státní zastupitelství svou činnost dne 1. července 1850.⁵

Základní povinností státního zastupitelství bylo stíhání všech trestných činů z moci úřední⁶. Jejich role dále spočívala v ochraně státního zájmu při soudních řízeních, podávání veřejné obžaloby v trestních věcech a zastupování státu v trestním řízení.⁷ Zároveň měla dohlížet na délku řízení tak, aby nebylo neúměrně dlouhé. Stav v následujících letech zůstal po odstranění třenic stran úředního jazyka, jenž měl být při řízení a ve styku s úřady a soudy používán, týž až do rozpadu monarchie.⁸

¹ KUČHTA, J., SCHELLE, K.: Historie a současnost státního zastupitelství. Brno : Masarykova univerzita 1994, s. 7

² KUČHTA, J., SCHELLE, K., cit. 1, s. 8

³ Za všechny známé případy lze uvést tzv. čarodějnické procesy proběhnuvše na zámku Velké Losiny v 70. a 80. letech 17. století, jež jsou brilantním způsobem zachyceny ve filmu Otakara Vávry *Kladivo na čarodějnice*.

⁴ Též Stadionova ústava.

⁵ KUČHTA, J., SCHELLE, K., cit. 2, s. 11

⁶ VOJÁČEK, L.; SCHELLE, K.; KNOLL, V. České právní dějiny. 2. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2010., s. 256

⁷ Tamtéž.

⁸ Kuchta, J., Schelle, K., cit. 3, s. 28 – 29

Vývoj od roku 1918 do roku 1948

Po vzniku Československa dne 28. 10. 1918 byla právní kontinuita v oblasti veřejné správy zajištěna přijetím tzv. recepční normy, tj. zákonem č. 11/1918 Sb., vydaným v den vyhlášení republiky.⁹ V návaznosti na tuto normu byla převzata i soustava úřadů veřejné žaloby. V dalších letech došlo spíše k formálním změnám, které se týkaly zejména pojmenování, a to jak přednosty vrchního státního zastupitelství na vrchního prokurátora, tak i přednostů státních zastupitelství na prokurátory. Konceptní úředníci zůstali státními zástupci.¹⁰ Po zřízení Nejvyššího soudu, zákonem č. 5/1918 Sb. s působností pro celé Československo, byl ustanoven také generální prokurátor, který ale stál mimo soustavu státních zastupitelství. Mezi jeho oprávnění patřilo např. podávání zmateční stížnosti proti opatřením všech soudů v trestních věcech, a to i přes souhlas stran s rozsudkem.¹¹

Na další vývoj státního zastupitelství, stejně jako na osudy Československa jako celku, měly až devastující vliv události let 1939 až 1945. Po vytvoření Protektorátu Čechy a Morava byla nejprve omezena trestní pravomoc orgánů české veřejné žaloby tím, že všechna projednávání přešla pod říšskou jurisdikci. Následně přijaté vládní nařízení z roku 1940, na jehož základě se přizpůsobilo protektorátní trestní právo říšskému, pak už jen zesílilo bezbřehý zmar všech nedobrovolně zúčastněných.¹²

Právní stav a návrat k hodnotám demokratického právního státu byl po skončení druhé světové války zaručen dekretem prezidenta republiky č. 11/1944 Úř. věstníku čs., o obnovení právního pořádku, jímž byly zrušeny všechny právní předpisy vydané po uzavření Mnichovské dohody. Orgány veřejné žaloby v tomto období neprošly podstatnými změnami.¹³

Vývoj od roku 1948 do současnosti

Po komunistickém převratu dne 25. 2. 1948 měl zásadní vliv na vývoj a postavení prokuratury a justice jako takové zákon č. 319/1948 Sb., o zlidovění soudnictví. Na něj pak navázal zákon č. 232/1948 Sb., jímž byla při Státním soudu zřízena Státní prokuratura řízená státním prokurátorem. Tento orgán byl přímo podřízený ministru spravedlnosti. Jeho hlavním úkolem bylo stíhání

⁹ KUČHTA, J., SCHELLE, K., cit. 4, s. 31

¹⁰ KUČHTA, J., SCHELLE, K., cit. 5, s. 37

¹¹ KUČHTA, J., SCHELLE, K., cit. 6, s. 36

¹² KUČHTA, J., SCHELLE, K., cit. 7, s. 43

¹³ VOJÁČEK, L.; SCHELLE, K.; KNOLL, V., cit. 1, s. 403

trestných činů podle zákona na ochranu lidově demokratické republiky. Trestním řádem z roku 1950 byla do systému prokuratury začleněna i, do té doby samostatná, vojenská prokuratura. V roce 1952 pak byla po sovětském vzoru ustavena prokuratura jako jednotný, centralizovaný a monokratický orgán nejvyššího dozoru. V návaznosti na politické uvolnění v 2. polovině 50. let 20. století¹⁴ došlo přijetím zákona č. 65/1956 Sb. k organizačním změnám v rámci prokuratury. Nově byla vytvořena funkce tzv. vyšetřovatele prokuratury jako vyšetřovacího orgánu v rámci prokuratury. V roce 1960 prošla prokuratura organizační změnou, když byla podřízena Národnímu shromáždění jako projev nezávislosti na jiných orgánech.¹⁵

V rámci celospolečenských změn nastalých po Sametové revoluci doznala změn i prokuratura, zejména v souvislosti s vypuštěním čl. IV Ústavy o vedoucí úloze strany. Přijetím novely zákona č. 60/1965 Sb., o prokuratuře, v květnu 1990 byl omezen dozor prokuratury. V roce 1993 pak byl přijat zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, který je účinný dodnes. Ačkoli se čas od času¹⁶ objeví pokus o vyslyšení hlasů volajících po přijetí nové právní úpravy státního zastupitelství, ta na svůj okamžik slávy však stále čeká.

Vývoj německého státního zastupitelství

Vznik státního zastupitelství

Historie státního zastupitelství v dnešním slova smyslu se začala psát v polovině 19. století. Německo v té době bylo tvořeno tzv. partikulárními státy (*Partikularstaaten*), na jejichž zákonodárství v oblasti trestního procesu měl významný vliv francouzský trestní zákoník *Code d'instruction criminelle*¹⁷ z roku 1808. Poprvé bylo státní zastupitelství zavedeno již roku 1810 v provinciích nacházejících se při levém břehu Rýna, tj. v Rýnském Prusku, Rýnském Hesensku a Rýnské Falci. Důvodem pro tento krok však nebyla touha po zavedení institutu státního zástupce, nýbrž především zavedení francouzského trestního procesu a francouzské soudní soustavy.

¹⁴ Impulsem byl původně neveřejný projev Nikity Sergejeviče Chruščova pronesený dne 25. 2. 1956 na XX. sjezdu Komunistické strany Sovětského svazu, během něhož kritizoval tzv. kult osobnosti Josifa Vissarionoviče Stalina. Blíže viz NÁLEVKA, V.: Horké krize studené války. Praha. 2010. s. 74

¹⁵ VOJÁČEK, L., SCHELLE, K.; KNOLL, V., cit. 2, s. 548

¹⁶ <https://www.ceska-justice.cz/2018/02/pelikan-nepredlozi-novy-zakon-statnim-zastupitelstvi-pokud-nem-nebude-shoda/>

¹⁷ Dále jen „CIC“

Ve většině ostatních německých států jako bylo např. Bavorsko, Prusko, Bádensko či Württembersko stále převládal tajný a písemný inkviziční proces, proto čím dál tím více posilovaly názory směřující k odstranění tohoto typu procesu a jeho nahrazení řízením založeném na obžalobě společně s prvky veřejnosti a ústnosti. Prvním státem, který je zároveň označován jako *země původu státního zastupitelství v Německu*¹⁸, bylo Bádensko, které zavedlo státní zastupitelství a státního zástupce do svých zákonů dne 1. 3. 1883. Následovaly další státy jako Hannoversko či Württembersko.

Po sjednocení Německa v roce 1871 probíhala v letech 1873 – 1877 jednání říšského soudního úřadu a spolkové rady, říšského sněmu a říšské justiční komise, jejichž výsledkem bylo přijetí zákona o soudnictví (*Gerichtsverfassungsgesetz*¹⁹) z 27. 1. 1877 a říšského trestního řádu (*Reichstrafprozessordnung*²⁰) z 1. 2. 1877, oba účinné od 1. 10. 1879. Z pohledu zavedení státního zástupce byl významný GVG, do něhož byla úprava státního zastupitelství zakotvena. Státní zástupce byl s konečnou platností pro celé Německo ustaven jako orgán oprávněný podat veřejnou žalobu, který byl vázán principem legality a také principem objektivit. Vnitřní organizace státního zastupitelství byla plně v rukou každé země.

Vývoj v období Výmarské republiky

Trestní řízení dle *RStPO* zůstalo do pádu monarchie v podstatě beze změny. V období tzv. *Výmarské republiky*²¹ došlo k prvním podstatným změnám německého trestního práva procesního. Zásadní změny přinesla reforma z 4. 1. 1924 pojmenovaná po tehdejším říšském ministru spravedlnosti – *Emmingerova reforma*, kterou byla státnímu zástupci dána možnost nepodat veřejnou žalobu v případě malé viny pachatele a nevýznamných následků činu, pokud neexistoval veřejný zájem na potrestání takového pachatele. Tím byl do německého trestního procesu zaveden princip oportunité.

¹⁸ CARSTEN ERNST S.; RAUTENBERG ERARDO C.: Die Geschichte der Staatsanwaltschaft in Deutschland bis zur Gegenwart. 3. Auflage, Nomos, 2015, s. 60

¹⁹ Dále také „GVG“.

²⁰ Dále jen „RStPO“.

²¹ Období let 1919 – 1933.

Vývoj v období Třetí říše

Zlořád zavedený Adolfem Hitlerem²² a s ním spojená zvěrstva způsobená v návaznosti na Hitlerovy zvrácené myšlenky mající za následek bezprecedentní zmaření životů miliónů obyvatel nejen během druhé světové války, ale i bezprostředně po jejím skončení, se pochopitelně projeví i na státním zastupitelství, které Adolf Hitler využil také jako prostředek pro dosažení svých cílů. V odborné literatuře se o státním zastupitelství té doby hovoří např. jako o „*nástroji v rukou Führera*“.²³ Příkladem za všechny může být možnost státního zástupce podat veřejnou žalobu v mnoha případech jen po schválení příslušného úřadu, ať už Gestapa, zástupce Vůdce či konkrétního říšského ministra.²⁴

Vývoj od roku 1945 do současnosti

Po skončení druhé světové války byl vývoj v oblasti trestněprávní legislativy závislý na tom, o kterou okupační zónu²⁵ se jednalo. Kontrola okupačních mocností nad trestněprávními předpisy totiž vedla k hlubokým rozdílům mezi jednotlivými okupačními zónami, proto je pro toto období typická rozsáhlá právní roztržičnost. Zatímco vývoj v sovětské okupační zóně, pozdější Německé demokratické republice, šel svou vlastní cestou ovlivněnou komunistickou diktaturou. V případě Spolkové republiky Německo byl přijat 12. 9. 1950 zákon k obnovení právní jednoty (*Vereinheitlichungsgesetz*). Té bylo v zásadě docíleno zrušením původně zakotvených národněsociálních změn trestního práva procesního.

Další významné změny přinesl zákon o změně trestního řízení (*Strafprozessänderungsgesetz*) z roku 1964, v této souvislosti hovoříme o tzv. malé reformě trestního řízení (*Kleine Strafprozessreform*). K těm podstatným patřily např. úpravy týkající se institutu zadržení či posílení práv poškozeného. V letech 1974 a 1975 prošlo německé trestní právo výraznou změnou. Cílem nové právní úpravy bylo především urychlení trestního řízení, k čemuž byla přijata řada

²² Období let 1933 – 1945.

²³ CARSTEN ERNST S.; RAUTENBERG ERARDO C., cit. 1, s. 216

²⁴ TAUCHEN, J.: Vývoj trestního soudnictví v Německu v letech 1933 – 1945. Ostrava: Key publishing. 2010. s. 124

²⁵ Poválečné Německo bylo rozděleno do čtyř okupačních zón, které byly pod vlivem vítězných mocností – Anglie, Francie, Ruska a USA.

opatření. Nejvýraznějším z nich bylo zrušení institutu vyšetřujícího soudce, na jehož místo nastoupil státní zástupce.

ÚSTAVNÍ A PODÚSTAVNÍ ZAKOTVENÍ STÁTNÍHO ZASTUPITELSTVÍ

Ústavní a podústavní zakotvení českého státního zastupitelství

Ústavní prameny práva

Ústavní úprava státního zastupitelství je obsažena v čl. 80 Ústavy²⁶ v hlavě třetí týkající se moci výkonné. Ústavodárce jej tedy řadí k orgánům moci výkonné, konkrétně k vládě, k níž řadí také ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy, avšak nikoli výslovně mezi ně²⁷. Ústavou explicitně vyjádřená oprávnění zmíněných správních orgánů a hlavní úkol státního zastupitelství se však významně odlišují. Zatímco uvedené správní orgány jako orgány vykonávající státní správu mohou na základě výslovného zmocnění v zákoně, na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy²⁸, státnímu zastupitelství je přiznáno výsadní postavení ve smyslu zástupce veřejné žaloby v trestním řízení.

Nabízí se proto otázka, jak vlastně státní zastupitelství vnímat, tj. do které z mocí²⁹ jej zařadit. Zda jej tedy chápat výhradně jako orgán moci výkonné, či spíše jako orgán na pomezí moci soudní a moci výkonné, tzv. orgán *sui generis*. Důvodem je to, že pro správní orgány je charakteristický vztah subordinace, který se ale neuplatňuje u státního zastupitelství, jehož postavení stanoví zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů³⁰. Další výraznou odlišností státního zastupitelství od správních orgánů je citovaným zákonem stanovená nezávislost³¹, díky níž by bylo možné jej přiřadit k moci soudní. Pro tu je však typická i nestrannost³², což v případě státního zastupitelství úplně zcela neplatí³³.

²⁶ Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, dále jen „Ústava“.

²⁷ Viz čl. 79 odst. 1 Ústavy.

²⁸ Hovoříme o tzv. přenesené působnosti.

²⁹ Dle čl. 2 odst. 1 Ústavy platí, že lid je zdrojem veškeré státní moci; vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní.

³⁰ Dále jen „zákon o SZ“.

³¹ Viz § 3 odst. 1 zákona o SZ a § 12 odst 1 až 3 téhož zákona.

³² Viz čl. 82 odst. 1 Ústavy.

³³ Viz § 12 odst. 6 tr. řádu.

Z debat vedených na toto téma v rámci odborných konferencí³⁴, ale i z judikatury ÚS³⁵ či právních publikací³⁶ je zřejmé, že se odborná veřejnost kloní k pojetí státního zastupitelství jako orgánu *sui generis*.³⁷ Domnívám se, že k vyjasnění pozice státního zastupitelství v rámci právního řádu České republiky je třeba vést konstruktivní debatu, jejímž výsledkem by měla být změna Ústavy buď ve smyslu návrhu Jana Musila spočívajícím ve výslovném zařazení státního zastupitelství do moci soudní³⁸, či jeho vyčleněním do samostatné hlavy³⁹, a to i se zdůrazněním principu nezávislosti.

Podústavní prameny práva

Podústavní normou, jež je naplněním požadavku plynoucího z čl. 80 odst. 2 Ústavy⁴⁰, je shora zmíněný zákon o SZ, který upravuje postavení, působnost, vnitřní vztahy, organizaci a správu státního zastupitelství, postavení státních zástupců a právních čekatelů a působnost Ministerstva spravedlnosti⁴¹.

Státní zastupitelství vykonává svoji činnost prostřednictvím státních zástupců⁴², jiné orgány nebo osoby nesmí do ní nesmí zasahovat nebo je při jejím výkonu nahrazovat anebo zastupovat. Je orgánem veřejné žaloby v trestním řízení a plní další úkoly vyplývající z trestního řádu. Dále vykonává např. dozor nad dodržováním právních předpisů v místech⁴³, kde je podle zákonného oprávnění omezována osobní svoboda.

Soustava státního zastupitelství je čtyřstupňová a tvoří ji Nejvyšší státní zastupitelství, vrchní státní zastupitelství se sídlem v Praze a v Olomouci, krajská

³⁴ Např. Konference na téma „Ústavní zakotvení státního zastupitelství“ pořádaná dne 10. 4. 2018 Senátem Parlamentu České republiky.

³⁵ Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 17/10 – významnými jsou v této souvislosti stanoviska disentujících ústavních soudců Jana Musila, Pavla Holländera či Pavla Rychetského.

³⁶ FENYK, J. Veřejná žaloba. Díl I. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, s. 208.

³⁷ Dále srov. ŠÁMAL, P.: Ústavní zakotvení státního zastupitelství. Státní zastupitelství č. 4/2018, s. 8-10 a GERLOCH, A.: Ústavní zakotvení státního zastupitelství. Státní zastupitelství č. 4/2018, s. 21-23

³⁸ MUSIL, J.: Ústavněprávní pozice státního zastupitelství. Státní zastupitelství č. 1/2016, s. 11

³⁹ Inspiraci lze nalézt např. v Ústavě Slovenské republiky (ústavní zákon č. 460/1992 Zb.)

⁴⁰ Postavení a působnost státního zastupitelství stanoví zákon.

⁴¹ Dle § 11 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, je ministerstvo spravedlnosti ústředním orgánem státní správy pro soudy a státní zastupitelství.

⁴² Na provádění úkonů v působnosti státního zastupitelství se mohou podílet také vyšší úředníci státního zastupitelství, asistenti státních zástupců a právní čekatelé, viz § 3 odst. 2 zákona o SZ.

⁴³ Takovými místy jsou např. vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení, zabezpečovací detence, ochranná nebo ústavní výchova. Hovoříme o tzv. netrestní působnosti státního zastupitelství, blíže viz § 4 odst. 1 písm. b), c), d), odst. 2 zákona o SZ a § 5 téhož zákona.

státní zastupitelství a okresní státní zastupitelství⁴⁴. Názvoslovnými výjimkami jsou Městské státní zastupitelství v Praze, které vykonává v obvodu hlavního města Prahy působnost krajského státního zastupitelství, a jemu podřízená obvodní státní zastupitelství⁴⁵, která vykonávají působnost okresních státních zastupitelství. Stejně tak i Městské státní zastupitelství v Brně, které v obvodu města Brna vykonává působnost okresního státního zastupitelství.⁴⁶

Z dikce čl. 80 odst. 1 Ústavy, a nejen z něj⁴⁷, lze dovodit, že další podústavní normou, jíž je státní zástupce povinen se při své činnosti řídit, je zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů⁴⁸.

Ústavní a poustavní zakotvení německého státního zastupitelství

Pojetí německého státního zastupitelství

Jistou, a v pravdě překvapivou, zvláštností je z pohledu ústavního zakotvení německého státního zastupitelství skutečnost, že v textu Základního zákona⁴⁹ zmínku o státním zastupitelství nenajdeme. Prostoru se mu dostává až v normách podústavních, konkrétně v GVG⁵⁰ a v trestním řádu (*Strafprozessordnung*)⁵¹.

Princip dělby moci je obsažen v čl. 20 odst. 2 GG⁵². Z čl. 92 GG dále plyne, že soudní moc je svěřena soudcům, je vykonávána Spolkovým ústavním soudem, a dalšími soudy, které vymezuje tento zákon. Čl. 97 GG je soudcům zaručena nezávislost⁵³. Ta však státním zástupcům dle § 146 GVG zaručena není⁵⁴.

⁴⁴ Soustava státních zastupitelství tedy kopíruje soustavu obecných soudů, jíž dle čl. 91 odst. 1 Ústavy tvoří Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, vrchní, krajské a okresní soudy. Pro soudy působící v obvodu hlavního města Prahy a v obvodu města Brna platí stejné označení jako pro státní zastupitelství v těchto obvodech působících.

⁴⁵ Dle tohoto modelu se Praha dělí na 10 obvodů, proto pak např. pro obvod Prahy 5 vykonává působnost okresního státního zastupitelství Obvodní státní zastupitelství pro Prahu 5.

⁴⁶ Sídla státních zastupitelství a obvody jejich územní působnosti se shodují se sídly a obvody soudů. Příslušnost státních zastupitelství se odvíjí od příslušnosti soudu. Výjimkou je odbor závažné hospodářské a finanční kriminality zřízený v rámci vrchních státních zastupitelství. V tomto případě se totiž působnost neodvíjí od působnosti vrchních soudů.

⁴⁷ § 4 odst. 1 písm. a) zákona o SZ.

⁴⁸ Dále jen „tr. řád“ či „trestní řád“.

⁴⁹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (dále také „GG“)

⁵⁰ Gerichtsverfassungsgesetz vom 12. 9. 1950 (dále také „GVG“)

⁵¹ Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), die zuletzt durch Artikel 49 des Gesetzes vom 21. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3096) geändert worden ist. Dále také „StPO“ či „*Strafprozessordnung*“.

⁵² Všechna státní moc vychází z lidu. Lid ji vykonává volbami a hlasováním a zvláštními orgány zákonodárství, moci výkonné a soudnictví.

⁵³ Dále je specifikována v § 1 GVG, dle něhož soudní moc vykonávají nezávislé soudy, které podléhají pouze zákonům.

⁵⁴ Státní zástupci se musí řídit služebními pokyny svých nadřízených.

Vyjdeme-li dále z § 147 GVG, je zřejmé, že pro státní zastupitelství platí princip vázanosti pokyny nadřízených⁵⁵ uplatňující se zejména mezi orgány moci výkonné. Názor, že státní zastupitelství je orgánem moci výkonné, vychází také z judikatury Spolkového ústavního soudu⁵⁶.

Skutečnost související s principem vázanosti pokyny nadřízených znamenající faktickou možnost přímého zásahu výkonné moci, konkrétně tedy ministra spravedlnosti, do činnosti státních zástupců je odbornou veřejností podrobena letité místy až velmi ostré kritice, jak je patrné např. z textu Klause Pförtnera. Ten si dokonce klade otázku, zda je německé státní zastupitelství loutkou politiky, když ihned dává odpověď ve formě imperativu o nutnosti nezávislosti státního zastupitelství. Nezdráhá se mj. „obvinít“ politiku z toho, že nechce mít nezávislého státního zástupce proto, aby státní zastupitelství bylo orgánem pro prosazování mocenské vůle státu, namísto toho, aby naplňovalo svou základní koncepci strážce zákona⁵⁷. Návrhy zcela konkrétních změn jak GG, tak i GVG pak lze nalézt v textu Christiana Avenariuse et al. nalezše inspiraci v Itálii⁵⁸.

Na neexistenci nezávislosti německého státního zastupitelství upozornil také Soudní dvůr Evropské unie⁵⁹, na což reagovala německá ministryně spravedlnosti Christine Lambrecht tak, že navrhne změnu GVG⁶⁰. Nezbyvá proto než popřát, aby se pomyslné „světlo“ právě blikající „na konci tunelu“ plně rozzářilo a aby došlo ke kýžené změně v pojetí tohoto důležitého atributu státního zastupitelství, a tedy státního zastupitelství jako takového.

⁵⁵ Právo dohledu a vedení přísluší spolkovému ministru spravedlnosti ve vztahu ke generálnímu spolkovému státnímu zástupci a spolkovým státním zástupcům; zemské soudní správě ve vztahu ke všem státním zástupcům příslušné země; vedoucímu státnímu zástupci při vrchních zemských soudech a zemských soudech ve vztahu ke všem státním zástupcům v jeho obvodu.

⁵⁶ BVerfG NJW 2002, 815

⁵⁷ PFÖRTNER, K. Die deutsche Staatsanwaltschaft: Marionette der Politik? Unabhängigkeit muss sein! Lesefassung eines am 08. 11. 2008 auf dem Internationalen Symposium zur richterlichen Unabhängigkeit in Europa an der Universität Frankfurt am Main gehaltenen Vortrags. Text je dostupný na <https://www.gewaltenteilung.de/860>

⁵⁸ AVENARIUS, CH. et al. Dresdner Plädoyer für eine unabhängige Staatsanwaltschaft. Abschlusserklärung der Internationalen Tagung der Neuen Richtervereinigung Sachsen am 21. 9. 2003 im Sächsischen Landtag. Text je dostupný na <https://www.gewaltenteilung.de/749>

⁵⁹ Viz rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 27. 5. 2019 ve věci C-508/18. SDEU rozhodl, že německé státní zastupitelství neposkytuje dostatečnou záruku nezávislosti vůči moci výkonné tak, aby mohlo možné vydat evropský zatýkací rozkaz.

⁶⁰ Viz <https://www.lto.de/recht/justiz/j/unabhaengigkeit-staatsanwaltschaft-europaeischer-haftbefehl-einschraenkung-weisungsrecht-justizministerium/>

Soustava německého státního zastupitelství

Justiční soustava Spolkové republiky Německo vychází z jejího federativního uspořádání, a proto rozlišujeme úroveň federální a úroveň zemskou. Zatímco soudní soustava je čtyřstupňová, soustava státních zastupitelství je třístupňová. Místní příslušnost státního zastupitelství se odvíjí od místní příslušnosti soudu, u něhož je státního zastupitelství zřízeno⁶¹. Výjimkou jsou obvodní soudy (*Amtsgerichte*), u nichž žádná státní zastupitelství, vyjma poboček, zřízena nejsou. U všech zemských soudů (*Landesgerichte*) jsou zřízena „prostá“ státní zastupitelství, u vrchních zemských soudů (*Oberlandesgerichte*) pak generální státní zastupitelství (*Generalstaatsanwaltschaft*), která mj. vykonávají dohled nad činností jim podřízených státních zastupitelství. Na federální úrovni je zřízen Nejvyšší soud (*Bundesgerichtshof*) se sídlem v Karlsruhe⁶², jež je sídlem také spolkového státního zastupitelství (*Bundesanwaltschaft*), v jehož čele stojí generální spolkový zástupce (*Generalbundesanwalt*).⁶³

⁶¹ Viz § 143 odst. 1 GVG

⁶² Viz § 123 GVG

⁶³ SCHMIDT, H.: Státní zastupitelství v Německu. Státní zastupitelství č. 4/2012, s.26

KONCEPCE TRESTNÍHO ŘÍZENÍ

Vznik reformovaného kontinentálního procesu

Na pojetí trestního řízení známého v rámci evropského kontinentu měl podstatný vliv výše uvedený francouzský trestní kodex *CIC*⁶⁴ z roku 1808. Přijetím *CIC* byla zcela proměněna⁶⁵ podoba do té doby běžného inkvizičního procesu, který se vyznačoval kromě jiného tím, že byl tajný a písemný. Pro své pokrokové myšlenky byl *CIC* postupně rozšířen i do ostatních zemí kontinentální Evropy, čímž ovlivnil podobu a koncepci trestního procesu, potažmo trestního práva procesního jako celku.

Trestní řády přijaté na podkladě *CIC* se označují jako tzv. *reformované* trestní řády⁶⁶. V českých zemích to byl *trestní řád č. 119/1873 ř. z.* (nazývaný též jako *Glaserův*⁶⁷), v německých zemích⁶⁸ pak *GVG z 27. 1. 1877* a *StPO z 1. 2. 1877*, oba účinné od 1. 10. 1879. Trestní proces zavedený těmito kodexy se nazývá *reformovaný kontinentální proces*⁶⁹.

Glaserův trestní řád platil v Československu až do roku 1950. V rámci změn souvisejících s komunistickým převratem dne 25. 2. 1948 došlo k přijetí nových právních předpisů i v oblasti trestního práva procesního. Na počátku 60. let byl

⁶⁴ Na vznik *CIC* měly vliv nejen rozsáhlé společenskopolitické změny, ale také názory Charlese Louise Montesquieua (viz dílo *O duchu zákonů (L'esprit des Loix)*) vyzdvihujícího anglické pojetí trestního procesu. Ten se vyznačoval do té doby v prostoru kontinentální Evropy nevídanými a nemyslitelnými principy, mezi něž patřil princip obžalovací, přenesení důkazní povinnosti na strany vystupující v řízení, stejně tak i principy ústnosti a veřejnosti, dále především existence porotního soudu. Ten se sestával ze dvou rozdílných porotních komisí, a sice z velké poroty posuzující otázku přípustnosti obžaloby a z malé poroty posuzující otázku prokázání vzneseného obvinění.

⁶⁵ Změny spočívaly především v tom, že obžaloba byla oddělena od soudu zavedením funkce prokurátora (*procureur d'état*), zvláštního státního orgánu, kterému byla svěřena vedoucí úloha v trestním řízení. Řízení bylo rozděleno na přípravné řízení, které prováděl vyšetřující soudce (*juge d'instruction*), a na řízení před soudem. Prvoinstanční soudy byly rozděleny podle závažnosti projednávaného činu na policejní soudy, trestní komory a porotní soudy. Dále byly zavedeny zásady veřejnosti, ústnosti, bezprostřednosti a volného hodnocení důkazů.

⁶⁶ RŮŽIČKA, M. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2005, s. 68

⁶⁷ RŮŽIČKA, M. cit. 1, s. 68

⁶⁸ Po sjednocení Německa v roce 1871.

⁶⁹ Vůči tomuto typu trestního procesu stojí trestní proces příznačný pro země *common law* nazývaný adverzární proces (blíže viz KRISTKOVÁ, A. in ZARIVNIJ, P. (ed.): *Veřejná žaloba a její perspektivy*. Sborník příspěvků z workshopu pořádaného na PrF MU v Brně. Brno : Masarykova univerzita, 2015. s. 6-9). Základním znakem tohoto typu trestního procesu je aplikace zásady oportunity, dále je typický tzv. *two case approach*. Role soudce spočívá především v garanci zákonnosti celého procesu. Sám soudce nevyhledává ani neprovádí důkazy, to je úkolem stran. KRISTKOVÁ, A. in ZARIVNIJ, P. (ed.), cit. 1, s. 8

následně přijat zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), který je účinný do dnešních dnů. Jak GVG, tak i StPO jsou v SRN platné dodnes.

Trestní řád i StPO prošly v následujících letech výraznými rekonstrukcemi. Významná z hlediska tématu této práce je v případě trestního řádu především novela provedená zákonem č. 265/2001 Sb., účinným od 1. 1. 2002, v případě StPO je to pak první zákon k reformě trestního práva procesního (*Erstes Gesetz zur Reform des Strafverfahrensrechts*⁷⁰) z 9. 12. 1974 a zákon k doplnění 1. StVRG (*Gesetz zur Ergänzung des 1. StVRG*) z 20. 12. 1974, ale také úvodní zákon k trestnímu zákoníku (*Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch*⁷¹) z 2. 3. 1974.

Charakteristika reformovaného kontinentálního procesu

Hlavním rysem tohoto typu procesu je existence předsoudního řízení a řízení před soudem. Převažující roli v předsoudním řízení (přípravné řízení) hraje státní zástupce, který je nazýván pánem přípravného řízení (*dominus litis*)⁷² (*Herrin des Ermittlungsverfahren*)⁷³. V řízení před soudem převládá svým významem hlavní líčení, které je označováno jako těžiště⁷⁴, jádro⁷⁵ či jako vyvrcholení (*Höhepunkt*)⁷⁶ trestního řízení, čímž je vyjádřena jeho podstata, neboť v této fázi trestního řízení se rozhoduje o vině a trestu obviněného.

Jako další znaky lze uvést aplikaci zásady legality⁷⁷, která však není uplatňována jako vůdčí zásada stran zahájení trestního řízení v rámci evropského kontinentu jednotně⁷⁸, a postavení soudce v řízení před soudem, jehož hlavním úkolem je zjištění tzv. materiální pravdy⁷⁹, tj. zjištění skutkového stavu.

Stadia trestního řízení a základní zásady trestního řízení

Jak už je uvedeno výše, trestní řízení lze v prvním přiblížení rozdělit na předsoudní řízení a řízení před soudem. Pro oba tyto úseky trestního procesu jsou charakteristické jiné zásady či principy⁸⁰. Pro předsoudní řízení, tj. přípravné řízení,

⁷⁰ Erstes Gesetz zur Reform des Strafverfahrensrechts = 1. StVRG

⁷¹ Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch = EGStGB

⁷² FENYK, J., CÍSAŘOVÁ, D., GRÍVNA, T. a kol. Trestní právo procesní. 7. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 186

⁷³ BEULKE, W. Strafprozessrecht. 13. Auflage. Heidelberg: C.F. Müller, 2016, s. 57

⁷⁴ FENYK, J., CÍSAŘOVÁ, D., GRÍVNA, T. a kol., cit. 1, s. 523

⁷⁵ JELÍNEK, J. a kolektiv: Trestní právo procesní. 3. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 573

⁷⁶ ROXIN, C.: Strafverfahrensrecht, 25. Auflage, Verlag C. H. Beck, 1998, s. 336

⁷⁷ Státní zástupce je povinen stíhat všechny trestné činy, o nichž se dozví (§ 2 odst. 3 tr řádu).

⁷⁸ Jako příklad lze uvést Francii či Belgie, ve kterých je uplatňována zásada oportunity.

⁷⁹ Opakem je tzv. formální pravda čili, zjednodušeně řečeno, to, co za pravdu společně považují strany řízení.

⁸⁰ Vůdčí právní ideje, jimiž je ovládáno trestní řízení. JELÍNEK, J. a kolektiv, cit. 1, s. 131

je typické to, že je neveřejné (tajné) a téměř výhradně písemné. Nese tedy rysy inkvizičního řízení. Zatímco pro řízení před soudem jsou naopak typické zásady veřejnosti, ústnosti a bezprostřednosti, dále také zásada oficiality, volného hodnocení důkazů či zásada obžalovací⁸¹.

V návaznosti na rostoucí význam ochrany základních lidských práv a svobod, stejně jako nezbytnost dodržování základních, a v tomto smyslu nepřekročitelných, atributů demokratického právního státu, zejména v souvislosti s hrůzami 2. světové války, byl mj. přijat nejen *Mezinárodní pakt o občanských a politických právech* (1966), ale i *Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod* (1950). Právě tato *Úmluva*, konkrétně pak čl. 6⁸², je výchozím pramenem práva pro jednotlivé typy soudních řízení, trestní tedy nevyjímaje, když je zde zakotveno *právo na spravedlivý proces*⁸³.

Jednotlivá stadia trestního řízení jsou jak v ČR, tak i v SRN, shodná. Trestní řízení zahrnuje zmíněné přípravné řízení (*Ermittlungsverfahren*), dále předběžné projednání obžaloby (*Zwischenverfahren*), hlavní líčení (*Hauptverfahren*⁸⁴), opravné řízení (*Rechtsmittelverfahren*) a vykonávací řízení (*Vollstreckungsverfahren*).

⁸¹ Též akuzační princip. Představuje protipól vůči vyšetřovací zásadě. Dochází k rozdělení procesních funkcí mezi žalobce, obhájce a soudce. JELÍNEK, J. a kolektiv, cit. 2, s. 170

⁸² Srov. např. rozsudek ESLP ze dne 25. 6. 2020, č. stížn. 44151/12, či rozsudek ESLP ze dne 22. 11. 2012, č. stížn. 46203/08.

⁸³ Fair trial.

⁸⁴ Řízení před soudem.

ROLE STÁTNÍHO ZÁSTUPCE V PŘÍPRAVNÉM ŘÍZENÍ

Role státního zástupce v přípravném řízení v České republice

Novela trestního řádu provedená zákonem č. 265/2001 Sb. – nejdůležitější body ve vztahu k přípravnému řízení a působnosti státního zástupce v přípravném řízení

Podoba přípravného řízení a působnost státního zástupce v přípravném řízení tak, jak je známe ze současného znění trestního řádu, byla zejména zavedena jeho novelou provedenou zákonem č. 265/2001 Sb., účinným od 1. 1. 2002⁸⁵.

Požadavky na změny se dle důvodové zprávy⁸⁶ týkaly především *výraznějšího zjednodušení a zrychlení trestního řízení ve všech jeho stadiích*. Tato idea vycházela z tehdejšího celoevropského vývoje, který si kladl za cíl zreformovat trestní řízení právě z hlediska urychlení přípravného řízení.⁸⁷ Novelou trestního řádu proto byla zdůrazněna zásada rychlosti řízení⁸⁸, což se projevilo např. zavedením prekluzivních či pořádkových lhůt⁸⁹ či zkráceného přípravného řízení.⁹⁰

Další požadavky spočívaly v *posílení významu stadia řízení před soudem na úkor přípravného řízení* či *posílení postavení státního zástupce při výkonu dozoru v přípravném řízení*⁹¹ a *při rozhodování v tomto stadiu řízení*⁹².

Zaměříme-li se na vymezení vzájemného vztahu přípravného řízení a řízení před soudem, lze říci, že je možné na něj nahlížet ve dvou rovinách. A to v tom smyslu, že buď je předsoudní stadium významnou částí celého procesu a soudní řízení z něj ve výrazné míře vychází, tj. těžiště řízení je právě v přípravném řízení, anebo tak, že toto stadium je materiálním předpokladem a východiskem pro rozhodnutí státního zástupce o podání obžaloby, tj. těžiště řízení je v hlavním líčení s tím, že právě v něm mají být prováděny důkazy. V literatuře z 60. let minulého století se

⁸⁵ Dále jen „novela trestního řádu“.

⁸⁶ Více viz důvodová zpráva k zákonu č. 265/2001 Sb.

⁸⁷ RŮŽIČKA, M. cit. 2., s. 346

⁸⁸ RŮŽIČKA, M. cit. 3, s. 347

⁸⁹ K otázce vlivu lhůt na urychlení a zjednodušení trestního řízení blíže viz Růžička, M., cit. 4, s. 348 – 349.

⁹⁰ § 179a - § 179g tr. řádu

⁹¹ Dozor státního zástupce vychází z Doporučení č. R (2000) 19 přijaté dne 6. října 2000 Výborem ministrů Rady Evropy „k úloze státního zastupitelství v systému trestní spravedlnosti“. Blíže viz ZANOVIT, J. in ZÁHORA, J. (ed.) Přípravné konanie – možnosti a perspektívy. Praha: Leges, 2016, s. 159 a FENYK, J., cit. 1, s. 122 – 128

⁹² RŮŽIČKA, M. cit. 5, s. 368

lze setkat ještě s třetí koncepcí vzájemného vztahu přípravného řízení a hlavního líčení kombinující první dva přístupy tak, že oběma stadiím by byl přiznán téměř stejný význam. Po kritice spočívající v argumentu, že by vždy převážil jeden či druhý rys těchto stadií, bylo s odstupem času od této koncepce jejím autorem ustoupeno. Koncepce *silného typu přípravného řízení* byla typická pro trestní řády z roku 1950 a 1956. Situace do roku 2001 tedy byla taková, že ve valné většině probíhalo dokazování v přípravném řízení, v řízení před soudem se opatřené důkazy jen zopakovaly.⁹³ Skutečnost, že se jednalo o přístup minimálně nevhodný, je zřejmý i z dobové odborné literatury.⁹⁴ Novelou trestního řádu z roku 2001 proto bylo, za současného respektování pojetí českého trestního řízení jako kontinentálního typu procesu, těžiště dokazování *reálně* přeneseno do soudního stadia řízení.⁹⁵

Zásadní změny oproti původnímu znění trestního řádu ve vztahu k státnímu zástupci se hlavně projeví ve zvýraznění jeho role v přípravném řízení z hlediska vyšších pravomocí i odpovědnosti jednak ve smyslu povinnosti v pravidelných intervalech provádět v rámci dozoru nad přípravným řízením kontrolu spisu a formou písemného záznamu rozhodovat o tom, jaké důkazy budou vyhledávány, opatřovány, popř. prováděny, které úkony a v jaké době má za účelem skončení věci policejní orgán provést, jednak ve smyslu výlučného oprávnění rozhodovat o meritorním skončení přípravného řízení a o přerušení trestního stíhání, stejně tak i přenesením na státního zástupce kompetence rozhodovat o dalším trvání vazby⁹⁶. Proměnou prošla i koncepce dozoru ve smyslu jeho posunutí hluboko do tzv. *předprocesního stadia*, významným prvkem bylo také přenesení úpravy operativně pátracích prostředků do trestního řádu⁹⁷.

Z hlediska *obsahu a rozsahu přípravného řízení došlo k diferenciaci v závislosti na závažnosti a složitosti činu, který měl být předmětem řízení*. Před účinností novely trestního řádu existoval pro všechny typy trestných činů jen jeden

⁹³ FRYŠTÁK, M. in ZÁHORA, J. (ed.) Přípravné konanie – možnosti a perspektívy. Praha: Leges, 2016, s. 114

⁹⁴ MUSIL, J. Neúspěšný pokus o reformu přípravného řízení: Co dál? Kriminalistika. 3/2000. s.208

⁹⁵ Blíže viz FRYŠTÁK, M. in ZÁHORA, J. (ed.), cit. 1, s. 112 – 113, RŮŽIČKA, M. cit. 6, s. 352 – 354.

⁹⁶ Toto oprávnění bylo zrušeno novelou trestního řádu provedenou zákonem č. 459/2011 Sb., účinným od 1. 1. 2012, jíž došlo k přenesení této kompetence na soud (§ 72 odst. 1 tr. řádu). Pro důvody více viz důvodová zpráva k zákonu č. 459/2011 Sb.

⁹⁷ Původně byly upraveny v zákoně č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

typ předsoudního stadia trestního stíhání, a sice přípravné řízení, což mohlo vést i k neodůvodněným průtahům v řízení.⁹⁸ Dle důvodové zprávy mělo být o nejméně závažné kriminalitě vedeno neformální řízení, jehož smyslem mělo být vyhledání možných důkazů pro potřeby soudního řízení s cílem v co nejkratší době postavit obviněného před soud, naopak o nejzávažnějších trestných činech mělo dokazování v přípravném řízení probíhat v podobě před touto novelou. V přípravném řízení o ostatních trestných činech mělo být nadále rozhodující, zda důkaz bude třeba provést již v tomto stadiu trestního řízení, nebo zda postačí jej pouze vyhledat a provést až v řízení před soudem. Proto bylo novelou trestního řádu přípravné řízení rozlišeno na standardní přípravné řízení, zkrácené přípravné řízení a rozšířené přípravné řízení.

Zároveň bylo zrušeno řízení před policejním orgánem a před vyšetřovatelem s tím, že rozhodující mělo být zákonné a obsahově správné provedení úkonu. Touto změnou se odstranil dualismus spočívající ve skutečnosti, že do účinnosti novely trestního řádu byl postup před zahájením trestního stíhání (prověřování skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu) prováděn policejním orgánem a vyšetřování vyšetřovateli, kteří byli policejnímu orgánu fakticky nadřízeni. V praxi ale nezřídka toto rozdělení neplatilo, takže docházelo k dublování úkonů, stejně jako k častým sporům o příslušnost mezi vyšetřovateli a policejním orgánem. Novelou trestního řádu došlo k pojmovému sjednocení. Používán měl být na příště již jen termín policejní orgán. Tento krok vedl k *reorganizaci složek Policie České republiky⁹⁹ podílejících se na trestním řízení, přičemž požadavek na tyto složky kladený se týkal vymezení jejich postavení v soustavě policie a zajištění procesní samostatnosti policistů tyto úkony provádějící. V takto charakterizovaném policistovi měl mít státní zástupce při výkonu dozoru nad dodržováním zákonnosti v přípravném řízení jednoznačně definovaného partnera.* Fakticky tak došlo ke zrušení úřadu vyšetřování PČR a jeho sloučení s kriminální službou, čímž byla vytvořena Služba kriminální policie a vyšetřování. Té bylo svěřeno vyšetřování trestných činů.¹⁰⁰

⁹⁸ RŮŽIČKA, M. cit. 7, s. 372

⁹⁹ Dále jen „PČR“.

¹⁰⁰ RŮŽIČKA, M. cit. 8, s. 369 – 371

Konkrétní změny týkající se přípravného řízení a postavení státního zástupce v něm, které novela trestního řádu přinesla, lze tedy vyjádřit takto¹⁰¹:

- zrychlení a zjednodušení trestního procesu jako celku,
- změna vzájemného vztahu přípravného řízení a řízení před soudem,
- výrazné posílení postavení státního zástupce v přípravném řízení,
- zánik vyšetřovatele jako samostatného procesního subjektu a vytvoření Služby kriminální policie a vyšetřování,
- diferenciací přípravného řízení na standardní, rozšířené a zkrácené přípravné řízení.

Přípravné řízení – pojem, cíl, funkce, fáze, formy a možnosti ukončení

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

Cílem přípravného řízení je prověření, zda je dostatečně odůvodněný závěr, že byl spáchán trestný čin a že jej spáchala konkrétní osoba. Proti takové osobě se následně zahájí trestní stíhání. Na základě důkazů v této části řízení opatřených a náležitě vyhodnocených je buď podána obžaloba, případně je vydáno jiné rozhodnutí ve věci samé. Cílem přípravného řízení je proto také zabránění nedůvodnému postavení obviněného před soud, stejně jako usnadnění provedení hlavního líčení.¹⁰²

V odborné literatuře lze nalézt různé pohledy stran funkce přípravného řízení. Obecně je možné je shrnout tak, že přípravné řízení plní funkci zajišťovací,

¹⁰¹ RŮŽIČKA, M. cit. 9, s. 342 – 374

¹⁰² FENYK, J., CÍSAŘOVÁ, D., GRIVNA, T. a kol., cit. 2, s. 480

filtrační, odhalovací, zjišťovací, ale také verifikační, vyhledávací, fixační či odklonnou.¹⁰³

Přípravné řízení se standardně dělí na dvě fáze, a sice na prověřování (postup před zahájení trestního stíhání) a vyšetřování (postup po zahájení trestního stíhání). V této souvislosti je však třeba zmínit také tzv. *předprocesní stadium*. To lze označit jako postup policejního orgánu vycházející z § 158 odst. 1 tr. řádu, v němž je zakotvena obecná povinnost policejního orgánu učinit všechna potřebná šetření a opatření nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin, a směřující ke zjištění jeho pachatele, a také činit nezbytná opatření k předcházení trestné činnosti. Tato šetření a opatření provádí policejní orgán nejen na podkladě vlastní iniciativy, ale také na podkladě trestních oznámení a podnětů¹⁰⁴ jiných osob a orgánů. Trestní oznámení i podněty je vždy třeba posuzovat dle svého obsahu, a to i přesto, že jsou nesprávně označená (§ 59 odst. 1 tr. řádu). Policejní orgán má pro takovýto postup řadu nástrojů vycházejících ze zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů¹⁰⁵, ať už se jedná např. o získávání poznatků od informátora, používání krycích prostředků či krycích dokladů (§ 72)¹⁰⁶, anebo vyžadování pomoci od osob a orgánů (§ 14), příp. i požadování vysvětlení od osoby, která může mj. přispět k odhalení trestné činu a jeho pachatele (§ 61 odst. 1 písm. a). Proto nelze postup policejního orgánu označit za trestněprocesní. Skutečnost, že se jedná o šetření vycházející z uvedeného ustanovení trestního řádu, na tomto závěru nic nemění.¹⁰⁷

Prověřování je zahájeno sepsáním záznamu o zahájení úkonů trestního řízení (§ 158 odst. 3 tr. řádu) nebo provedením neodkladných a neopakovatelných úkonů. Neodkladným úkonem je takový úkon, který vzhledem k nebezpečí jeho zmaření, zničení nebo ztráty důkazu nenese z hlediska účelu trestního řízení odkladu na dobu, než bude zahájeno trestní stíhání. Neopakovatelným úkonem je takový úkon, který nebude možno před soudem provést (§ 160 odst. 4 tr. řádu). Takovým úkonem je typicky ohledání místa činu. Státní zástupce i policejní orgán mají v tomto smyslu povinnost přijímat oznámení ve formě trestního oznámení

¹⁰³ RŮŽIČKA, M. cit. 10, s. 383 – 388

¹⁰⁴ Lze je obecně vymezit jako prameny, z nichž se policejní orgán či státní zástupce dozvídá o tom, že mohlo dojít ke spáchání trestného činu.

¹⁰⁵ Dále jen „zákon o PČR“.

¹⁰⁶ Jedná se o tzv. podpůrné operativně pátrací prostředky.

¹⁰⁷ V minulosti se však v odborné literatuře vyskytly i protichůdné názory. Blíže viz Růžička, M. cit. 11, s. 390 – 401.

(§ 158 odst. 2 věta první tr. řádu), případně se o okolnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, mohou dozvědět z vlastní činnosti. Ta zahrnuje nejen vyhodnocování informací zjištěných v rámci trestních řízení jimi vedených, ale také zjištění učiněná policejním orgánem např. při provádění dohledu nad bezpečností a plynulostí silničního provozu, nebo státním zástupcem např. při výkonu tzv. netrestní působnosti.

Pokud prověřováním zjištěné a odůvodněné skutečnosti nasvědčují tomu, že byl spáchán trestný čin, a zároveň je-li dostatečně odůvodněn závěr, že jej spáchala konkrétní osoba, ať už fyzická či právnická, vydáním usnesení dle § 160 odst. 1 tr. řádu se zahájí trestní stíhání takové osoby. Tím fakticky počíná fáze vyšetřování. Rozumí se jím úsek trestního stíhání před podáním obžaloby, návrhu na schválení dohody o vině a trestu, postoupením věci jinému orgánu nebo zastavením trestního stíhání, včetně schválení narovnání a podmíněného zastavení trestního stíhání před podáním obžaloby, návrhu na schválení dohody o vině a trestu (§ 161 odst. 1 tr. řádu).

Z hlediska forem přípravného řízení rozlišujeme standardní přípravné řízení, rozšířené přípravné řízení a zkrácené přípravné řízení¹⁰⁸. Rozdíl mezi nimi spočívá v podmínkách, za nichž je lze konat, dále v rozsahu opatřovaných nebo prováděných důkazů a způsobu jejich ukončení.¹⁰⁹ Rozšířené přípravné řízení se týká vyšetřování trestných činů, o nichž koná řízení v prvním stupni krajský soud (§ 168 tr. řádu)¹¹⁰. Zkrácené přípravné řízení je řízení, které lze konat v případě nejméně závažných trestných činů s tím, že v úvahu připadající důkazy je třeba vyhledat tak, aby bylo možné podezřelého postavit v co nejkratší lhůtě před soud (§ 179a – § 179h tr. řádu).

Přípravné řízení lze skončit různě v závislosti na tom, zda je skončeno ve stadiu prověřování (např. odložením nebo jiným vyřízením věci dle § 159a tr. řádu) nebo po skončení stadia vyšetřování (např. podáním obžaloby dle § 176 odst. 1 tr. řádu, usnesením o podmíněném zastavení trestního stíhání dle § 307 odst. 1 tr. řádu či usnesením o schválení narovnání dle § 309 odst. 1 tr. řádu).

¹⁰⁸ Pojmy standardní a rozšířené přípravné řízení jsou pojmy právní nauky, zatímco pojem zkrácené přípravné řízení je pojmem zákonným.

¹⁰⁹ Jelínek, J. a kolektiv, cit. 3, s. 501

¹¹⁰ Věcně příslušné ke konání řízení jsou dle § 17 tr. řádu krajské soudy. V této souvislosti hovoříme o tzv. *sedmnáctkových* trestných činech.

Dozorová a instanční působnost státního zástupce

Obecně k postavení státního zástupce v přípravném řízení

Dle zákona o státním zastupitelství státní zástupce zastupuje stát při ochraně veřejného zájmu¹¹¹, dále je orgánem veřejné žaloby v trestním řízení a plní další úkoly vyplývající z trestního řádu. Státní zástupce je orgánem činným v trestním řízení (§ 12 odst. 1 tr. řádu)¹¹² a v řízení před soudem má postavení strany (§ 12 odst. 6 tr. řádu). V přípravném řízení je stranou, jestliže vystupuje před soudcem (např. při vazebním zasedání, § 73d odst. 3 tr. řádu). Jinak stranou v této fázi trestního řízení není a nemá ani její postavení.¹¹³ Státní zástupce má povinnost organizovat svou činnost tak, aby účinně přispíval k včasnosti a důvodnosti trestního stíhání (§ 157 odst. 1 tr. řádu). Je vázán základními zásadami trestního řízení, mezi něž patří např. zásada legality¹¹⁴, oficiality¹¹⁵, dále zásada rychlosti řízení¹¹⁶, zásada přiměřenosti a zdrženlivosti¹¹⁷ či zásada vyhledávací¹¹⁸. Je namístě také zmínit zásadu oportunity¹¹⁹, která je vykládána jako opak zásady legality a je označována jako *procesní korektiv trestního bezpráví*¹²⁰.

Príslušnost státního zástupce k výkonu dozoru v přípravném řízení je upravena v § 12 odst. 1 větě první vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb. o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními

¹¹¹ Novelou zákona o státním zastupitelství provedenou zákonem č. 14/2002 Sb. již nebylo úkolem státního zástupce chránit zájmy státu, nýbrž veřejný zájem. LATA, J.: Nezávislý státní zástupce – zbožné přání nebo dosažitelná realita? Bulletin advokacie č. 3/2010 s. 67

¹¹² Těmi se rozumějí také soud a policejní orgán.

¹¹³ FENYK, J., CÍSAŘOVÁ, D., GRÍVNA, T. a kol., cit. 3, s. 182

¹¹⁴ Státní zástupce je povinen stíhat všechny trestné činy, o nichž se dozví, § 2 odst. 3 tr. řádu.

¹¹⁵ Jestliže trestní řád nestanoví něco jiného, postupuje státní zástupce z úřední povinnosti, § 2 odst. 4 věta první tr. řádu.

¹¹⁶ Státní zástupce musí dohlížet na to, aby trestní věci byly projednávány urychleně bez zbytečných průtahů; s největším urychlením se projednávají hlavně vazební věci a věci, ve kterých byl zajištěn majetek, je-li to zapotřebí vzhledem k hodnotě a povaze zajištěného majetku, § 2 odst. 4 věta druhá tr. řádu

¹¹⁷ Státní zástupce musí dohlížet na to, aby trestní věci byly projednávány s plným šetřením práv a svobod zaručených Listinou základních práv a svobod a mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, do těchto práv osob, jichž se takové úkony dotýkají, lze zasahovat jen v odůvodněných případech na základě zákona a v nezbytné míře pro zajištění účelu trestního řízení, § 2 odst. 4 věta třetí tr. řádu.

¹¹⁸ Státní zástupce objasňuje způsobem uvedeným v trestním řádu i bez návrhu stran stejně pečlivě okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch osoby, proti ní se řízení vede, § 2 odst. 5 věta třetí tr. řádu.

¹¹⁹ Podle této zásady má státnímu zástupci příslušet právo nezahajovat trestní stíhání, i když jsou k němu dány zákonné podmínky, jestliže se nejví v dané případě účelným. FENYK, J., CÍSAŘOVÁ, D., GRÍVNA, T. a kol., cit. 4, s. 104

¹²⁰ JELÍNEK, J. a kolektiv, cit. 4, s. 148

čekateli¹²¹, dle něhož je místně a věcně příslušný státní zástupce přidělený ke státnímu zastupitelství, které působí při soudu, jenž by byl příslušný konat ve věci po podání obžaloby řízení v prvním stupni, pokud tato vyhláška nestanoví jinak (§ 12 – 16 jednacního řádu SZ).

V přípravném řízení má státní zástupce dominantní postavení, což plyne hlavně z § 157 odst. 2, § 174 a § 175 tr. řádu. V této souvislosti hovoříme o dozorové a instanční funkci státního zástupce, součástí dozorové funkce je také návrhová a rozhodovací funkce.¹²² Výčet dozorových oprávnění plynoucích z § 157 odst. 2 a § 174 odst. 2 tr. řádu je taxativní.¹²³

Státní zástupce koná celé vyšetřování v případě, že jde o trestné činy spáchané příslušníky Generální inspekce bezpečnostních sborů, Bezpečnostní informační služby či např. Vojenské policie (§ 161 odst. 4 tr. řádu). Dozor nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení vykonává státní zástupce nejblíže vyššího státního zastupitelství (§ 175 odst. 2 věta před středníkem tr. řádu). Tomuto tématu je věnována v práci samostatná část, viz kap. 4.1.3.9.

Dozor¹²⁴ nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení lze charakterizovat jako systematickou a cílevědomou kontrolní činnost státního zástupce vykonávanou ve vztahu k postupu policejního orgánu v rámci přípravného řízení jako celku, zejména stran prověření zákonnosti, rychlosti, plynulosti, věcné správnosti, odůvodněnosti a úplnosti jeho postupu a okamžitého odstraňování zjištěných vad řízení. Dalšími znaky dozoru jsou soustavnost a průběžnost, zároveň platí vázanost výše citovanými zásadami, především zásadou zdrženlivosti. Současně vytváří podmínky pro obžalovací funkci státního zástupce plynoucí z § 4 odst. 1 písm. a) zákona o státním zastupitelství a z § 2 odst. 8 věty druhé tr. řádu.¹²⁵

Rozhodovací a návrhovou funkcí se rozumí oprávnění státního zástupce vydávat v přípravném řízení rozhodnutí a podávat soudci činnému v přípravném

¹²¹ Dále jen „jednacím řád SZ“.

¹²² RŮŽIČKA, M. in ZÁHORA, J. (ed.), cit. 1, s. 184

¹²³ ŠÁMAL, P. a kol.: Trestní řád. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 2224

¹²⁴ Od pojmu dozor je třeba důsledně rozlišovat pojem dohled, který je uskutečňován postupem dle zákona o státním zastupitelství. Dohledem se rozumí kontrolní činnost vykonávaná mezi různými stupni státních zastupitelství (tzv. vnější dohled) a uvnitř jednotlivých státních zastupitelství (tzv. vnitřní dohled) při výkonu působnosti státního zastupitelství.

¹²⁵ RŮŽIČKA, M. cit. 12, s. 476

řízení návrhy spojené se závažným zásahem do základních práv a svobod konkrétních osob k rozhodnutí.¹²⁶

Instanční funkci lze vymezit jako rozhodování státního zástupce o opravných prostředcích, ať už např. proti rozhodnutí policejního orgánu (kupř. usnesení o zahájení trestního stíhání, § 160 odst. 1, odst. 7 tr. řádu) či proti usnesení o podmíněném zastavení trestního stíhání (§ 307 odst. 1, odst. 7 tr. řádu).

Vztah policejního orgánu a státního zástupce

Pojem policejní orgán je vymezen v § 12 odst. 2 tr. řádu¹²⁷. Vedle policejního orgánu, mezi něž patří v první řadě útvary PČR, rozlišuje trestní řád i pojem vyšetřovací orgány¹²⁸, který je konkretizován v § 161 tr. řádu. Vyšetřovacími orgány jsou orgány konající vyšetřování, jimiž jsou také útvary PČR (§ 161 odst. 2 tr. řádu). Pro potřeby této práce bude proto používán pouze jednotný pojem policejní orgán, neboť vyšetřovací orgán je zároveň policejním orgánem.

Vztah policejního orgánu a státního zástupce především v přípravném řízení je velmi úzký, neboť je to právě státní zástupce, kdo je policejnímu orgánu procesně nadřízený.¹²⁹ To vyplývá ze skutečnosti, že státní zástupce má odpovědnost za zákonný průběh trestního řízení, v němž má výsadní postavení. Policejní orgán je vázán zásadou oficiality, zásadou vyhledávací, zásadou přiměřenosti či zdrženlivosti. Jednotliví příslušníci policejního orgánu plní úkoly v trestním řízení postupují v trestní řízení samostatně¹³⁰ a jsou vázáni pokyny státního zástupce.¹³¹

Jednotlivá oprávnění a povinnosti státního zástupce

Jednotlivá oprávnění a povinnosti státního zástupce vychází nejen z trestního řádu, vyhlášky Ministerstva spravedlnosti, ale také z pokynu obecné

¹²⁶ RŮŽIČKA, M. cit. 13, s. 479

¹²⁷ Tím jsou útvary PČR, Generální inspekce bezpečnostních sborů (dále jen „GIBS“), pověřené orgány vězeňské služby, pověřené celní orgány, pověřené orgány Vojenské policie (dále jen „VP“), pověřené orgány Bezpečnostní informační služby (dále jen „BIS“), pověřené orgány Úřadu pro zahraniční styky a informace (dále jen „ÚZSI“), pověřené orgány Vojenského zpravodajství (dále jen „VZ“) a pověřené orgány GIBS.

¹²⁸ Těmi jsou útvary PČR, GIBS, státní zástupce, kapitán lodi při dálkových plavbách a pověřený orgán VP.

¹²⁹ V rámci služební nadřízenosti je policista při plnění úkolů v trestním řízení vázán pokyny svého nadřízeného, které uděluje v návaznosti na oprávnění plynoucí ze Pokynu policejního prezidenta č. 103/2013, o plnění některých úkolů policejních orgánů PČR v trestním řízení.

¹³⁰ Blíže RŮŽIČKA, M.: K otázce procesní samostatnosti policejního orgánu. Trestněprávní revue. č. 2/2010, s. 35

¹³¹ FENYK, J., CÍSAŘOVÁ, D., GRŮVNA, T. a kol., cit. 5, s. 193

povahy nejvyššího státního zástupce ze dne 3. září 2019 č. 9/2019, o postupu státních zástupců v trestním řízení, ve znění pozdějších předpisů¹³². Lze je proto dělit na taková, která

1. vyhrazují provedení některých úkonů výlučně státnímu zástupci – např. § 175 odst. 1 tr. řádu či § 8 odst. 2 tr. řádu,
2. dávají státnímu zástupci pravomoc vyslovit předchozí souhlas, vydat povolení nebo dát souhlas či takové povolení až dodatečně (popř. příslušné rozhodnutí policejního orgánu zrušit) – např. § 76 odst. 1 věta druhá tr. řádu či § 79 odst. 1 tr. řádu,
3. poskytují státnímu zástupci oprávnění k uskutečňování dozoru - § 157 odst. 2, § 174 odst. 2 tr. řádu,
4. umožňují státnímu zástupci podat návrh soudu na rozhodnutí v přípravném řízení – např. § 68 odst. 1 tr. řádu či § 83 odst. 1 tr. řádu.¹³³

Rozhodnutí soudu v přípravném řízení

Úloha soudu v přípravném řízení je specifická v tom smyslu, že v tomto stadiu trestního řízení rozhoduje pouze v případech výslovně stanovených trestním řádem, zejména jde-li o nejzávažnější zásahy do ústavně zaručených práv a svobod.¹³⁴ Těmi jsou např. omezení osobní svobody, k němuž může dojít jen z důvodů a na dobu stanovenou zákonem a na základě rozhodnutí soudu (čl. 8 odst. 5 LZPS) v případě rozhodování o vzetí do vazby (§ 68 odst. 1 tr. řádu) či přípustnost domovní prohlídky jen pro účely trestního řízení, a to na písemný odůvodněný příkaz soudce (čl. 12 odst. 2 LZPS) v případě příkazu soudce k provedení domovní prohlídky (§ 83 odst. 1 tr. řádu).¹³⁵ Podstatné je, že takové rozhodnutí soudce vydá jen na základě návrhu státního zástupce.

Soudce vydává např. příkaz k zatčení (§ 69 tr. řádu), příkaz k odposlechu nebo záznamu telekomunikačního provozu (§ 88 odst. 1, odst. 2 tr. řádu) či příkaz ke zjištění údajů o uskutečnění telekomunikačním provozu (§ 88a odst. 1 tr. řádu). Také vydává souhlas např. k otevření zásilky (§ 87 odst. 1 tr. řádu) či předchozí souhlas kupř. k použití agenta (§ 158e odst. 4 tr. řádu).¹³⁶

¹³² Dále jen „pokyn obecné povahy č. 9/2019“.

¹³³ RŮŽIČKA, M. cit. 14, s. 495 – 496

¹³⁴ JELÍNEK, J. a kolektiv, cit. 5, s. 511

¹³⁵ RŮŽIČKA, M. cit. 15, s. 524

¹³⁶ JELÍNEK, J. a kolektiv, cit. 6, s. 512

Soudce se na návrh státního zástupce účastní úkonů prováděných v rámci prověřování, konkrétně v případě neodkladných nebo neopakovatelných úkonů spočívajících ve výslechu svědka nebo v rekognici. Úlohou soudce je dohled nad zákonností provedení úkonu, je proto z tohoto důvodu oprávněn do úkonu zasahovat. Nepřísluší mu však přezkoumávat závěr státního zástupce, že je úkon neodkladný nebo neopakovatelný (§ 158a tr. řádu).

Soudce v přípravném řízení dále rozhoduje např. o tom, zda má obviněný nárok na bezplatnou obhajobu či za sníženou odměnu v případě, že osvědčí, že nemá dostatek prostředků na úhradu nákladů s ní spojených (§ 33 odst. 2 tr. řádu). Formou opatření pak rozhoduje o ustanovení, zrušení ustanovení a zproštění obhájce povinnosti obhajovat (§ 39, § 40 tr. řádu).¹³⁷

Oprávnění a povinnosti státního zástupce v tzv. předprocesním stadiu

Jistým úskalím role státního zástupce v tzv. *předprocesním stadiu* je skutečnost, že se o něm ne vždy dozví. Je to dáno tím, že podání spadající do šetření v režimu zákona o PČR jsou nezřídka podávána přímo policejnímu orgánu. Ten, pokud po provedení šetření zjistí, že nebyl spáchán tr. čin, uloží věc bez dalšího opatření¹³⁸. Podatele vyrozumí o učiněných opatřeních ve lhůtě 1 měsíce od oznámení pouze v případě, že o to výslovně požádá (§ 158 odst. 2 věta druhá tr. řádu).

Trestní oznámení nebo jiná podání jsou však podávána také státnímu zástupci. Pojem *trestní oznámení* je používán jak *trestním řádem*, tak i *pokynem obecné povahy č. 9/2019*. Dle § 158 odst. 2 tr. řádu se jím rozumí oznámení o skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán *trestný čin*, dle čl. 13 odst. 2 *pokynu obecné povahy č. 9/2019* pak podání, na jehož základě lze bezprostředně, popřípadě po jeho doplnění, sepsat záznam o zahájení úkonů *trestního řízení*, neboť obsahuje skutečnosti důvodně nasvědčující tomu, že byl spáchán *trestný čin*. *Pokyn obecné povahy č. 9/2019* obsahuje také negativní vymezení tohoto pojmu. Za *trestní oznámení* se nepovažuje např. podání, z něhož zjevně vyplývá, že ve věci již byl na základě podání stejného podatele sepsán záznam o zahájení úkonů *trestního řízení*, příp. jde o podání vymezené v čl. 13 odst. 4 *pokynu obecné povahy č. 9/2019*¹³⁹ (např. řádný opravný prostředek podle

¹³⁷ JELÍNEK, J. a kolektiv, cit. 7, s. 513

¹³⁸ Policejní orgán sepíše návrh na uložení věci *ad acta*.

¹³⁹ Jedná se o demonstrativní výčet.

trestního řádu). Trestní oznámení přijímá od státních orgánů, právnických i fyzických osob, které mají v tomto smyslu povinnost oznamovat státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin (§ 8 odst. 1 věta druhá tr. řádu).

Státní zástupce trestní oznámení nebo jiná podání může postoupit policejnímu orgánu k provedení nezbytného šetření dle zákona o PČR a k případnému postupu dle § 158 odst. 3 tr. řádu, pokud bude po provedeném šetření dáno podezření ze spáchání trestného činu. Je-li však státnímu zástupci doručeno trestní oznámení, z něhož vyplývá, že v něm jsou uvedeny skutečnosti důvodně nasvědčující spáchání trestného činu, postoupí je obratem příslušnému policejnímu orgánu s pokynem k sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení¹⁴⁰ (§ 158 odst. 3 věta první tr. řádu) a prověření podezření z trestné činnosti, k provedení neodkladných nebo neopakovatelných úkonů v souvislosti se sepsáním takového záznamu. Pokyn může také spočívat v postupu dle § 160 odst. 1 tr. řádu, pokud jsou pro něj splněny zákonné podmínky. Podatele o tom vyrozumí, jestliže o to požádal (§ 158 odst. 2 tr. řádu).

Rozdíl mezi podáním učiněným policejnímu orgánu a podáním učiněným státnímu zástupci je naznačen v úvodu této subkapitoly. O výsledku šetření v případě podání učiněných přímo policejnímu orgánu se státní zástupce nevyrozumívá.¹⁴¹ Podatel však má právo obrátit se na státního zástupce s podnětem, jestliže nesouhlasí s vyřízením věci¹⁴².

V této souvislosti je státní zástupce proto oprávněn využít své oprávnění dle § 157 odst. 2 písm. a) tr. řádu.¹⁴³ Zároveň může udělit policejnímu orgánu pokyn dle § 157 odst. 2 věty první tr. řádu. Takovým pokynem může být pokyn k zahájení úkonů trestního řízení (§ 158 odst. 3 tr. řádu), jenž může vyplynout také z výkonu dohledu.¹⁴⁴

¹⁴⁰ Dále jen „záznam dle § 158 odst. 3 tr. řádu“.

¹⁴¹ Taková povinnost policejnímu orgánu z právních předpisů nevyplývá.

¹⁴² O tom je ve vyrozumění dle § 158 odst. 1 tr. řádu poučen.

¹⁴³ Viz poznámka pod čarou č. 8.

¹⁴⁴ Ten může být udělen i v návaznosti na výkon dohledu nejbližší vyššího státního zastupitelství, pokud takové státní zastupitelství na základě podnětu podatele zjistí v postupu státního zástupce pochybení (viz poznámka pod čarou č. 34).

Oprávnění a povinnosti státního zástupce v prověřování

Přezkoumávání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení

Výkon dozoru státního zástupce v prověřování počíná doručením záznamu dle § 158 odst. 3 tr. řádu, jehož opis musí policejní orgán zaslat státnímu zástupci do 48 hodin od jeho zahájení trestní řízení. Stejnou povinnost má policejní orgán i v případě, že byly provedeny neodkladné a neopakovatelné úkony. Protokoly o jejich provedení doručí státnímu zástupci. V případě nebezpečí z prodlení je možné sepsat záznam dle § 158 odst. 3 tr. řádu po provedení těchto úkonů.

Státní zástupce přezkoumá záznam dle § 158 odst. 3 tr. řádu a protokoly o neodkladných a neopakovatelných úkonech, jestliže jeho sepsání předcházely, a posoudí, zda nejsou dány důvody pro využití některého oprávnění podle § 157 odst. 2 nebo § 174 odst. 2 tr. řádu. Pokud má za to, že záznam dle § 158 odst. 3 tr. řádu byl sepsán policejním orgánem, který k jeho sepsání nebyl věcně příslušný, zpravidla mu uloží, aby věc byla předána obratem příslušnému policejnímu orgánu, neučinil-li tak policejní orgán sám. Také může využít oprávnění dle § 157 odst. 2 písm. b) tr. řádu. Pokud záznam dle § 158 odst. 3 tr. řádu neobsahuje zejména skutkové okolnosti a způsob, jakým se o nich policejní orgán dověděl, upozorní na tuto skutečnost policejní orgán. Zároveň může policejnímu orgánu uložit např. provedení opatření k nápravě, zejména doplnění, upřesnění či opravu takového záznamu. Může ho také ve výjimečných případech (např. jestliže není podezření ze spáchání trestného činu vůbec dáno) zrušit postupem dle § 174 odst. 2 písm. e) tr. řádu. Předcházelo-li by jeho sepsání provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů, není možné tento postup aplikovat. V takovém případě může policejnímu orgánu pokynem dle § 157 odst. 2 věty první tr. řádu uložit, aby byla věc bezodkladně odložena.

Oprávnění dle § 157 odst. 2 věty první tr. řádu

Z hlediska oprávnění státního zástupce vycházejícího z § 157 odst. 2 věty první tr. řádu je podstatné uvést, že musí jít o úkony, které je policejní orgán oprávněn uvést, a zároveň jich je třeba k objasnění věci nebo ke zjištění pachatele. Na základě pokynů státního zástupce proto policejní orgán např. opatřuje listinné podklady (zprávy od státních orgánů, právnických či fyzických osob, kopie správních či soudních spisů atd.), provádí výslechy osob (nejčastěji ve formě

úředního záznamu o podání vysvětlení dle § 158 odst. 6 tr. řádu) a zajišťuje stopy trestného činu (mechanoskopické, daktyloskopické, trasologické atd.¹⁴⁵).¹⁴⁶

Stejně může státní zástupce postupovat i v případě, kdy mu je doručeno trestní oznámení.

Oprávnění dle § 157 odst. 2 písm. a) tr. řádu

Státní zástupce může postupem dle § 157 odst. 2 písm. a) tr. řádu vyžadovat od policejního orgánu spisy, včetně spisů, v nichž nebylo zahájeno trestní řízení, dále může vyžadovat dokumenty, materiály a zprávy o postupu při prověřování oznámení. Na základě tohoto oprávnění státní zástupce získává přehled o provedených úkonech a zároveň může policejnímu orgánu uložit provedení úkonů dosud neprovedených, kterých je třeba pro dostatečné prověření trestních oznámení. K jeho aplikaci může využít mnoho metod jako je např. prověrka spisu, dotaz na stav řízení či konzultace ke stavu prověřování s policejním orgánem.¹⁴⁷ Toto oprávnění je svou povahou na jednu stranu podobné oprávnění vycházející z § 174 odst. 2 písm. b) tr. řádu, na druhou stranu je však považováno za širší. Jeho využitím totiž může státní zástupce vyžadovat i spisy, v nichž ještě nebyl sepsán záznam dle § 158 odst. 3 tr. řádu. Jedná se i o tzv. operativní svazky policie. Policejní orgán je povinen tyto spisy předložit.¹⁴⁸

Oprávnění dle § 157 odst. 2 písm. b) tr. řádu

Státní zástupce může také dle § 157 odst. 2 písm. b) tr. řádu odejmout kteroukoli věc policejnímu orgánu a učinit opatření, aby věc byla přikázána jinému policejnímu orgánu. Rozhoduje usnesením, proti němuž není přípustná stížnost.¹⁴⁹ Tohoto oprávnění může využít jak ve věci, v níž je konáno prověřování, tak i ve věci, v níž probíhá vyšetřování. Nelze jej však zaměňovat s oprávněním vycházejícím z § 174 odst. 2 písm. f) tr. řádu, které se týká osoby činné v policejním orgánu, který koná vyšetřování či prověřování. Příkladem pro postup dle § 157 odst. 2 písm. b) tr. řádu může být neprovedení pokynu státního zástupce či nesprávný nebo nezákonný postup policejního orgánu.¹⁵⁰

¹⁴⁵ K vývoji kriminalistiky, především z pohledu československé školy, blíže viz STRAUS, J.; VAVERA, F. et al. Dějiny kriminalistiky. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. 441 s.

¹⁴⁶ RŮŽIČKA, M. cit. 16, s. 551

¹⁴⁷ ŠÁMAL, P. a kol., cit. 1, s. 1919-1920

¹⁴⁸ RŮŽIČKA, M. cit. 17, s. 552

¹⁴⁹ Analogicky § 22 jednacího řádu SZ

¹⁵⁰ RŮŽIČKA, M. cit. 18, s. 523 – 524

Oprávnění dle § 157 odst. 2 písm. c) tr. řádu

Státní zástupce má dle § 157 odst. 2 písm. c) tr. řádu oprávnění dočasně odložit trestní stíhání ve věci, kde sám koná vyšetřování¹⁵¹, buď podle § 161 odst. 4, 5 písm. b) tr. řádu, nebo podle § 174 odst. 2 písm. c) tr. řádu. Toto oprávnění může využít v případě postupu dle § 159b odst. 1 tr. řádu, jestliže policejní orgán nepožádá státního zástupce o souhlas dočasně odložit trestní stíhání a zároveň z důvodu nebezpečí z prodlení by nemohlo splnit účel vydání pokynu policejnímu orgánu k takovému postupu, protože by hrozilo, že v mezidobí příslušný policejní orgán zahájí trestní stíhání.

Pokyny policejnímu orgánu k vydání usnesení o odložení věci a vyslovení souhlasu s takovým postupem

Pokynem dle § 157 odst. 2 věty první tr. řádu může být i pokyn státního zástupce směřující ke konkrétnímu způsobu vyřízení věci policejním orgán v přípravném řízení (§ 19 odst. 2 jednacího řádu SZ). Tyto pokyny mají obecně formu opatření a ve stanovených případech jsou písemné (§ 19 odst. 1, odst. 2 jednacího řádu SZ).¹⁵² Typickým příkladem pokynu k určitému postupu policejního orgánu je pokyn k odložení věci dle § 159a odst. 1 tr. řádu. Policejní orgán rozhoduje usnesením, proti němuž je přípustná stížnost (§ 141 odst. 1, odst. 2 věta první tr. řádu). V případě, že oprávněná osoba (§ 142 odst. 1 tr. řádu) podá proti takovému usnesení stížnost, rozhoduje o ní státní zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství (§ 146 odst. 2 písm. a) tr. řádu).¹⁵³ Analogicky se postupuje v případě vyslovení souhlasu státního zástupce s takovým postupem policejního orgánu. Takový souhlas však musí být dán výslovně, nikoli jen konkludentně (např. konstatováním v záznamu o prověrce spisu).¹⁵⁴

Oprávnění dle § 174 odst. 2 písm. c), e) a f) tr. řádu

Uvedená oprávnění státního zástupce jsou oprávněními společnými jak pro prověřování, tak i pro vyšetřování. Proto nebudou tato oprávnění v části týkající se stadia vyšetřování zmíněna.

Státní zástupce má dle § 174 odst. 2 písm. c) tr. řádu oprávnění zúčastnit se provádění úkonů policejního orgánu, osobně provést jednotlivý úkon nebo i celé

¹⁵¹ Takové vyšetřování provádí obligatorně.

¹⁵² V případě pokynu státního zástupce policejnímu orgánu k vydání usnesení, proti němuž je přípustná stížnost, se zařadí vždy do prvopisu vyšetřovacího spisu, § 19 odst. 3 jednacího řádu SZ.

¹⁵³ K tomu blíže viz nálezy ÚS III. ÚS 2520/14 a I. ÚS 661/05.

¹⁵⁴ RŮŽIČKA, M. cit. 19, s. 554

vyšetřování a vydat rozhodnutí v kterékoli věci. Pokud vydá rozhodnutí, je proti němu přípustná stížnost ve stejném rozsahu, jako proti rozhodnutí policejního orgánu.

Státní zástupce má zvážit svou účast při provádění neodkladných a neopakovatelných spočívajících např. ve výslechu svědka či v rekognici (§ 158a tr. řádu)¹⁵⁵, při ohledání místa činu (§ 113 tr. řádu), ale také při rekonstrukci (§ 104d tr. řádu), vyšetřovacím pokusu (§ 104c tr. řádu) a prověrce výpovědi na místě (§ 104e tr. řádu)¹⁵⁶. Kritérii pro případnou účast státního zástupce při těchto úkonech jsou zejména povaha a závažnost věci, ale také např. způsob či rozsah jejich předpokládaného provedení.¹⁵⁷

Na základě oprávnění plynoucího z § 174 odst. 2 písm. e) tr. řádu může státní zástupce rušit rozhodnutí a opatření policejního orgánu, jestliže jsou nezákonná nebo neodůvodněná. K tomuto postupu tedy postačí existence alespoň jedné z těchto podmínek. Taková rozhodnutí a opatření pak může nahrazovat vlastními. V případě usnesení o odložení věci (§ 159a odst. 1 až 5 tr. řádu)¹⁵⁸, které musí být státnímu zástupci doručena do 48 hodin (§ 159a odst. 6 věta druhá tr. řádu), tak může učinit do 30 dnů od doručení. Pokud rozhodnutí policejního orgánu nahradil vlastním rozhodnutím jinak, než na podkladě stížnosti (§ 159a odst. 7 tr. řádu) oprávněné osoby (§ 159a odst. 6 věta první, věta třetí tr. řádu) proti usnesení policejního orgánu, je proti jeho rozhodnutí přípustná stížnost ve stejném rozsahu jako proti rozhodnutí policejního orgánu.¹⁵⁹ Jestliže by zrušil usnesení policejního orgánu na základě podané stížnosti oprávněné osoby a nahradil ho vlastním, není proti takovému usnesení stížnost přípustná, neboť jde o rozhodnutí ve druhém stupni (§ 141 odst. 2 věta druhá tr. řádu).¹⁶⁰

Oprávnění vycházející z § 174 odst. 2 písm. f) tr. řádu, jak je uvedeno v části pojednávající o oprávněních dle § 157 odst. 2 písm. b) tr. řádu, se týká příkázání, aby úkony ve věci prováděla jiná osoba služebně činná v policejním orgánu. Neznamená to ale, že by v usnesení uváděl konkrétní jméno osoby, které by měla

¹⁵⁵ Úkony prováděné za účasti soudce.

¹⁵⁶ K otázce ukotvení kriminalistiky v současné právní úpravě stran některých zvláštních způsobů dokazování blíže viz VAVERA, F. in GRIVNA, T.; ŠIMÁNOVÁ, H. (eds.). Přípravné řízení dnes a zítra. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019. s. 123 – 138

¹⁵⁷ RŮŽIČKA, M. cit. 20, s. 512

¹⁵⁸ Chybně je za takové usnesení považováno i usnesení dle § 159a odst. 4 tr. řádu, které však může vydat pouze státní zástupce. Blíže viz ŠÁMAL, P. a kol. cit. 2, s. 2232

¹⁵⁹ RŮŽIČKA, M. cit. 21, s. 516 – 517

¹⁶⁰ ŠÁMAL, P. a kol. cit. 3, s. 2233

být věc přidělena. To je na rozhodnutí příslušného vedoucího policejního orgánu. Impulzem pro takový postup státního zástupce může být např. zjištění vážných nedostatků v činnosti osoby služebně činné v policejním orgánu či např. nerespektování nebo neprovedení pokynu státního zástupce.¹⁶¹

Oprávnění rozhodovat o skončení prověřování

Státní zástupce může stejně jako policejní orgán rozhodovat o skončení prověřování (§ 159a odst. 1 až 5 tr. řádu). Předpokladem tedy je, že policejní orgán v dané věci sepsal záznam dle § 158 odst. 3 tr. řádu. Rozhodnutí má formu usnesení, proti němuž je přípustná stížnost (§ 159a odst. 7 tr. řádu).

Novelou trestního řádu provedenou zákonem č. 163/2016 Sb., účinným od 1. 7. 2016,¹⁶² byl zaveden institut dočasného odložení trestního stíhání, který je upraven v § 159c tr. řádu. Pokud státní zástupce rozhodne o nestíhání podezřelého dle § 159d odst. 1 tr. řádu, je proti tomuto usnesení přípustná stížnost (§ 159a odst. 1 věta druhá tr. řádu). Toto usnesení může do tří měsíců od právní moci zrušit nejvyšší státní zástupce (§ 174a odst. 1 tr. řádu). V případě, že státní zástupce rozhodne, že podezřelý nesplnil podmínky dané § 159c odst. 1 tr. řádu, policejní orgán ihned zahájí trestní stíhání.¹⁶³

Oprávnění k podání návrhu na rozhodnutí soudu v přípravném řízení

Před podáním návrhu na rozhodnutí soudu v přípravném řízení (viz kapitola 4.1.3.4) státní zástupce přezkoumá, zda zásah do základních práv a svobod je v konkrétní věci odůvodněný, zákonný a přiměřený.¹⁶⁴ Návrh musí být vždy náležitě odůvodněn. Tohoto oprávnění může státní zástupce využít jak v prověřování, tak i ve vyšetřování. Vzhledem k charakteru některých návrhů je však zřejmé, že je možné je podat pouze ve vyšetřování (např. podání návrhu na vzetí obviněného do vazby).

Návrh na vydání např. předchozího souhlasu k vyžádání skutečností, které jsou podle zvláštního zákona utajovány, nebo na něž se vztahuje povinnost mlčenlivosti, nestanoví-li zvláštní zákon podmínky, za nichž je lze v trestním řízení sdělit¹⁶⁵ (§ 8 odst. 5 tr. řádu), či na ustanovení obhájce obviněnému v případech

¹⁶¹ RŮŽIČKA, M. cit. 22, s. 523

¹⁶² Blíže viz důvodová zpráva k zákonu č. 163/2016 Sb.

¹⁶³ FENYK, J., CÍSAŘOVÁ, D., GRIVNA, T. a kol., cit. 6, s. 491

¹⁶⁴ V souladu s § 2 odst. 4 část věty druhé za středníkem tr. řádu a § 1 odst. 1 tr. řádu.

¹⁶⁵ Např. v souvislosti se zdravotními službami § 51 odst. 2 písm. b), d) zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, ve znění pozdějších předpisů.

nutné obhajoby (§ 39 tr. řádu) podá státní zástupce jen, neučinil-li tak policejní orgán. Podání těchto návrhů si může státní zástupce vyhradit.

Oprávnění a povinnosti státního zástupce ve vyšetřování

Přezkoumání usnesení o zahájení trestního stíhání

Do doby před účinností novely trestního řádu byla koncepce způsobu zahájení trestního stíhání zcela odlišná. Do té doby se totiž trestní stíhání zahajovalo neformálně tzv. sdělením obvinění. Od 1. 1. 2002 se trestní stíhání zahajuje vydáním usnesení o zahájení trestního stíhání dle § 160 odst. 1 tr. řádu¹⁶⁶, proti němuž je přípustná stížnost (§ 160 odst. 7 tr. řádu).¹⁶⁷ Vydáním usnesení dle § 160 odst. 1 tr. řádu počíná fáze vyšetřování. Osoba doposud podezřelá ze spáchání trestného činu se stává obviněným (§ 32 tr. řádu) v okamžiku, kdy jí je usnesení dle § 160 odst. 1 tr. řádu oznámeno (§ 137 odst. 1 tr. řádu). Až poté může uplatnit práva, která trestní řád poskytuje jen obviněnému (§ 33 tr. řádu), zároveň proti takové osobě lze užít instituty jako je např. vzetí do vazby (§ 68 odst. 1 tr. řádu).¹⁶⁸

Opis usnesení dle § 160 odst. 1 tr. řádu musí policejní orgán doručit státnímu zástupci do 48 hodin (§ 160 odst. 2 věta první tr. řádu). Ten po jeho doručení neprodleně přezkoumá, zda je zákonné (§ 160 odst. 1, § 134 odst. 1, 2 tr. řádu). Přezkoumává tedy to, zda výroková část usnesení dle § 160 odst. 1 tr. řádu obsahuje popis skutku tak, aby nemohl být zaměněn s jiným a zda obsahuje údaje o místě, době a způsobu spáchání trestného činu. Popis skutku musí být přesný z hlediska totožnosti skutku a musí odpovídat zjištěním učiněným policejním orgánem v prověřování. Není přitom podstatné, aby se popis skutku uvedený v usnesení dle § 160 odst. 1 tr. řádu a v záznamu dle § 158 odst. 3 tr. řádu v zásadní rysech shodoval. Z popisu skutku musí být dále zřejmé všechny znaky skutkové podstaty trestného činu. Zvláštní důraz se klade na subjektivní stránku trestného činu, která musí být vyjádřena dostatečně jasně. Státní zástupce také přezkoumává, zda je trestný čin správně slovně a číselně označen i s uvedením vývojového stadia trestného činu a formy účastenství. Dále pak také, zda jsou v odůvodnění uvedeny

¹⁶⁶ Dále jen „usnesení dle § 160 odst. 1 tr. řádu“.

¹⁶⁷ ŠÁMAL, P. a kol. cit. 4, s. 2057

¹⁶⁸ RŮŽIČKA, M. cit. 23, s. 569

konkrétní důkazy a skutečnosti, o něž opírá důvodnost zahájení trestního stíhání, stejně tak i právní úvahy a hodnocení.¹⁶⁹

Státní zástupce přezkoumává, zda bylo usnesení dle § 160 odst. 1 tr. řádu vydáno příslušným policejním orgánem. V případě, že by došel k negativnímu závěru, může využít svého oprávnění dle § 174 odst. 2 písm. a) tr. řádu, lze využít i oprávnění § 157 odst. 2 písm. b) tr. řádu. Pokud by došel k závěru, že je dána příslušnost vyšetřujícího státního zástupce (§ 10 odst. 2 jednacního řádu SZ), postoupí obratem věc tomuto státnímu zástupci.

Dále zkoumá, zda je trestní stíhání obviněného je přípustné (§ 159a odst. 2 tr. ř. a § 11 odst. 1 tr. řádu) a zda mu byl opis usnesení dle § 160 odst. 1 tr. řádu doručen ve stanovené lhůtě. K tomuto účelu si může vyžádat spisový materiál, popřípadě k tomu využije IS ETR¹⁷⁰.

V průběhu vyšetřování dále státní zástupce přezkoumává, zda policejní orgán pořídil překlad usnesení dle § 160 odst. 1 tr. řádu nebo jeho části a obviněnému jej doručil, je-li to nutné (§ 28 odst. 2 tr. řádu), či zda bylo doručeno poškozenému (§ 160 odst. 2 věta druhá tr. řádu).

V případě, že státní zástupce po přezkoumání usnesení dle § 160 odst. 1 tr. řádu dospěje k závěru, že je nezákonné či nedůvodné, mohou být splněny obě podmínky, neprodleně postupuje dle § 174 odst. 2 písm. e) tr. řádu. Je důležité zmínit, že v tomto případě je proti usnesení státního zástupce přípustná stížnost ve stejném rozsahu jako proti rozhodnutí policejního orgánu. Jeho rozhodnutí je proto rozhodnutím v prvním stupni.

Spisový materiál, který si státní zástupce za účelem přezkoumání usnesení dle § 160 odst. 1 tr. řádu vyžádá, vrátí s pokynem dle § 174 odst. 2 písm. a) tr. řádu. Může také využít oprávnění dle § 157 odst. 2 písm. b) tr. řádu či dle § 174 odst. 2 písm. f) tr. řádu. Podnětem k uvedenému postupu může být i žádost o přezkoumání postupu policejního orgánu dle § 157a odst. 1 tr. řádu.

Přezkoumání usnesení o zahájení trestního stíhání z důvodu stížnosti

Podstatnou náležitostí usnesení dle § 160 odst. 1 tr. řádu je také poučení o opravném prostředku, kterým je stížnost (§ 160 odst. 7 tr. řádu). Tu je možné

¹⁶⁹ RŮŽIČKA, M. cit. 24, s. 570 – 574

¹⁷⁰ Informační systém Evidence trestního řízení, v němž vede policejní orgán jednotlivé spisy. Ty tedy vede nejen v papírové, ale i elektronické podobě.

podat u policejního orgánu, proti jehož usnesení směřuje, a to ve lhůtě tří dnů od oznámení oprávněným osobám (§ 142 odst. 1 tr. řádu ve spojení s § 160 odst. 2 tr. řádu).

Byla-li proti usnesení dle § 160 odst. 1 tr. řádu podána stížnost, přezkoumá státní zástupce usnesení i obsah spisového materiálu a o stížnosti rozhodne s přihlédnutím k rozsahu spisového materiálu, bez zbytečných průtahů (§ 2 odst. 4 tr. řádu). Není přitom podmínkou, aby stížnost obsahovala odůvodnění.

Státní zástupce může rozhodnout tak, že stížnost zamítne z důvodu nepřijatelnosti, opožděného podání či podání neoprávněnou osobou, nebo z důvodu její nedůvodnosti (§ 148 odst. 1 tr. řádu). Stížnost však také může nezamítnout, v tom případě zruší napadené usnesení a buď rozhodne ve věci sám, nebo uloží policejnímu orgánu, aby ve věci znovu jednal a rozhodl (§ 149 odst. 1 tr. řádu). Rozhoduje usnesením, proti němuž není přípustná stížnost, neboť jde o druhostupňové rozhodnutí (§ 141 odst. 2 věta druhá tr. řádu).

Oprávnění dle § 174 odst. 2 písm. a) tr. řádu

Trestní řád před jeho novelou účinnou od 1. 1. 2002 znal institut odepření splnění pokynu daného státním zástupcem vyšetřovatelem, což vedlo k častým sporům mezi těmito orgány.¹⁷¹ Tento institut byl i v návaznosti na posílení postavení státního zástupce při výkonu dozoru v přípravném řízení zrušen.

Od účinnosti novely trestního řádu je státní zástupce oprávněn dle § 174 odst. 2 písm. a) tr. řádu dávat závazné pokyny k vyšetřování trestných činů. Policejní orgán má tedy povinnost tyto pokyny plnit. V případě nesplnění pokynu státní zástupce na tuto skutečnost upozorní příslušného nadřízeného nebo mu věc postupem dle § 174 odst. 2 písm. f) tr. řádu odejme. Odmítnout pokyn může jen, pokud by byl ve zřejmém rozporu se zákonem. Pokyny jsou vydávány formou opatření. Pokud státní zástupce vydává pokyn např. k zahájení trestního stíhání, ke kvalifikaci trestného činu či např. k rozsahu obvinění, jsou takové pokyny písemné. Ústně dané pokyny státní zástupce stvrzuje písemně, pokud to považuje podle věci za nutné. O každém pokynu musí učinit záznam do dozorového spisu.¹⁷²

Oprávnění dle § 174 odst. 2 písm. b) tr. řádu

Jak je již uvedeno v kapitole 4.1.2.3.6.3, oprávnění státního zástupce vycházející z § 157 odst. 2 písm. a) tr. řádu svou povahou podobné oprávnění

¹⁷¹ RŮŽIČKA, M. cit. 25, s. 506 – 507

¹⁷² ŠÁMAL, P. a kol. cit. 5, s. 2224 – 2225

plynoucí z § 174 odst. 2 písm. b) tr. řádu.¹⁷³ Toto oprávnění je však užší v tom smyslu, že je využíváno především ve vyšetřování.

Podle § 174 odst. 2 písm. b) tr. řádu je státní zástupce oprávněn vyžadovat od policejního orgánu spisy, dokumenty, materiály a zprávy o spáchaných trestných činech za účelem prověrky, zda policejní orgán včas zahajuje trestní stíhání a řádně v něm postupuje. Prověrky spisových materiálů provede zejména ve vazebních věcech a ve věcech skutkově, důkazně či právně složitých. Zpravidla tak činí nejméně jedenkrát za dva měsíce. Četnost provádění prověrek může být upravena v případě, že vyšetřování není skončeno v zákonem stanovených lhůtách (§ 167 odst. 1, 3 tr. řádu), stejně tak i opatřením vedoucího státního zástupce (§ 12e odst. 1 věta druhá zákona o SZ). Za prověrku se považuje i přezkoumání spisu, a to formou náhledu do ETR¹⁷⁴. Zároveň si může např. vyhradit předkládání opisů protokolů o procesních úkonech (§ 18 odst. 1 jednacího řádu SZ).

Oprávnění dle § 174 odst. 2 písm. d) tr. řádu

Státní zástupce může dle § 174 odst. 2 písm. d) tr. řádu vracet věci policejnímu orgánu se svými pokyny k doplnění. Toto oprávnění může uplatnit výhradně ve stadiu vyšetřování v případě, že mu byl policejním orgánem předložen spis s návrhem na podání obžaloby dle § 166 odst. 3 tr. řádu. Činí tak písemným pokynem, ve formě opatření, v němž uvede, v jakých směrech a kterými důkazy má být řízení doplněno a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu (čl. 68 pokynu obecné povahy č. 9/2019). Důvody pro vrácení věci jsou závažnější procesní vady, např. jestliže nebylo řádně zahájeno trestní stíhání, či obviněný neměl obhájce v případě nutné obhajoby, a to popř. jen po určité části vyšetřování. Musí vždy zvážit, zda jde danou vadu odstranit či napravit.

Specifika výkonu dozoru v rozšířeném vyšetřování

Státní zástupce při výkonu dozoru v rozšířeném vyšetřování dohlíží zejména na to, aby policejní orgán prováděl důkazy v rozsahu, který je nezbytný pro podání obžaloby nebo pro jiné rozhodnutí státního zástupce. Platí, že omezeními uplatňovanými pro výslech svědků (§ 164 odst. 1 tr. řádu) není vázán. Důležitou povinností státního zástupce při výkonu dozoru nad zachováním zákonnosti ve vyšetřování je posuzovat, především v návaznosti na pravidelné

¹⁷³ K nejasnostem kolem obsahu obou oprávnění v době po nabytí účinnosti novely trestního řádu blíže viz RŮŽIČKA, M. cit. 26, s. 507

¹⁷⁴ Blíže viz čl. 10 pokynu obecné povahy č. 9/2019.

prověrky či dotazy na stav vyšetřování, zda je k vedení takového vyšetřování dána příslušnost plynoucí z § 17 tr. řádu. V případě jakékoli změny je třeba, aby policejní orgán obviněného a jeho obhájce na tuto skutečnost upozornil (§ 160 odst. 6 tr. řádu).

Pro určení rozsahu prováděných důkazů je rozhodující právní kvalifikace skutku, pro který je obviněný v době provádění důkazu stíhán. Nesprávná právní kvalifikace skutku tak může mít dalekosáhlé důsledky pro použitelnost určitých úkonů a může znamenat závažnou procesní chybu.

Přezkoumávání právní kvalifikace platí přiměřeně i u řízení o trestných činech, u nichž je k projednávání v prvním stupni věcně příslušný okresní soud (§ 16 tr. řádu). V případě, že státní zástupce zjistí, že může důvodně přicházet v úvahu právní posouzení dle § 17 tr. řádu, ihned po upozornění na změnu právní kvalifikace musí věc předat věcně příslušnému státnímu zástupci. Pokud státní zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství po přezkoumání právní kvalifikace a skutkových zjištění dospěje k závěru, že není věcně příslušný, může věc vrátit státnímu zástupci nižšího státního zastupitelství, který mu věc postoupil, nebo vyvolá spor o příslušnost.

Specifika výkonu dozoru ve zkráceném přípravném řízení

Specifika výkonu dozoru ve zkráceném přípravném řízení jsou dána charakterem, smyslem a cílem této formy přípravného řízení spočívajícím v co nejrychlejším postavení podezřelého před soud. Podstatné je také to, že jde o skutkově méně závažné věci¹⁷⁵. Je proto zřejmé, že ne všechna oprávnění při výkonu dozoru, která státnímu zástupci trestní řád umožňuje využívat, může uplatňovat. Zvláště markantní jsou situace, kdy je podezřelý zadržen (§ 76 odst. 1 věta třetí tr. řádu) a v zákonné lhůtě 48 hodin předán policejním orgánem státnímu zástupci se spisem a se zprávou o výsledku zkráceného přípravného řízení (§ 179c odst. 1 tr. řádu) k podání návrhu na potrestání (§ 179c odst. 2 písm. a) tr. řádu).

Státní zástupce především dbá na to, aby bezodkladně po sepsání záznamu dle § 158 odst. 3 tr. řádu policejním orgánem informován o tom, že hodlá konat zkrácené přípravné řízení o případech, kdy zamýšlí zkrácené přípravné řízení konat. Policejní orgán do záznamu dle § 158 odst. 3 tr. řádu napíše „ZPŘ“, což se považuje

¹⁷⁵ ŠÁMAL, P. a kol. cit. 6, s. 2337

za způsob informování státního zástupce (čl. 79 odst. 1 pokynu obecné povahy č. 9/2019). Povinností státního zástupce je také to, aby zamýšlený postup policejního orgánu odpovídal účelu zkráceného přípravného řízení (§ 179a až 179h). Dále i to, aby bylo vůbec reálné věc skončit ve lhůtě uvedené v § 179b odst. 4 tr. řádu.

Z hlediska oprávnění státního zástupce uplatňovaných při výkonu dozoru ve zkráceném přípravném řízení jde především o vydání pokynu k jeho konání či nekonání (§ 157 odst. 2 věta první tr. řádu). Stejně jako pokyn k provedení konkrétních úkonů s tím, že zároveň určí lhůtu k jejich provedení tak, aby mu byla zpráva o výsledku zkráceného přípravného řízení předložena nejméně 3 dny před uplynutím lhůty pro jeho skončení (§ 179b odst. 4 tr. řádu nebo § 179f odst. 2 písm. a) tr. řádu).¹⁷⁶

Vyšetřování konané státním zástupcem, vztah mezi státním zástupcem vykonávajícím dozor a státním zástupcem konajícím vyšetřování

Jak již bylo uvedeno v části této kapitoly týkající se obecného úvodu k postavení státního zástupce v přípravném řízení, státní zástupce koná celé vyšetřování v případě, že jde o vyšetřování trestných činů spáchaných příslušníky GIBS, BIS, ÚZSI, VZ anebo VP a vyšetřování o trestných činech zaměstnanců ČR zařazených k výkonu práce v GIBS (§ 161 odst. 4 tr. řádu). V případě vedení společného řízení (§ 20 odst. 1 tr. řádu) koná vyšetřování i proti těm spoluobviněným, kteří nejsou uvedenými příslušníky či zaměstnanci (§ 164 odst. 5 písm. b) tr. řádu). Je však možný postup dle § 23 tr. řádu, tj. věc vyloučit ze společného řízení. Státní zástupce tedy vede vyšetřování v uvedených případech obligatorně.

Dozor nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení v těchto věcech vykonává státní zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství¹⁷⁷. Tím však není dotčeno právo státního zástupce konajícího vyšetřování ukončit věc postoupením jinému orgánu (§ 171 odst. 1 tr. řádu), zastavením trestního stíhání (§ 172 tr. řádu), přerušением trestního stíhání (§ 173 odst. 1 tr. řádu), podmíněným zastavením trestního stíhání (§ 307 tr. řádu) nebo schválením narovnání (§ 309 tr. řádu). Platí

¹⁷⁶ ŠÁMAL, P. a kol. cit. 7, s. 2337

¹⁷⁷ Konkrétně je to státní zástupce Městského státního zastupitelství v Praze, oddělení kriminality speciálních subjektů. K vyšetřování je příslušný státní zástupce Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1.

však, že toto právo si může dozorující státní zástupce vyhradit. Státní zástupce konající vyšetřování postupuje přiměřeně podle ustanovení upravujících postup policejního orgánu při vyšetřování. Odchylně se tedy postupuje např. při vyžadování informací, které jsou předmětem bankovního tajemství (§ 8 odst. 2 tr. řádu). Takovou žádost může podat sám. Platí však, že státní zástupce vykonávající dozor si může tedy toto právo vyhradit, stejně tak může využít svého oprávnění plynoucího z § 174 odst. 2 písm. a) tr. řádu. Jiná situace může nastat např. při podání návrhu na vzetí obviněného do vazby a návrhů na rozhodnutí soudce v přípravném řízení, ty podává výhradně státní zástupce vykonávající dozor nad vyšetřováním. Výrazným odlišením u vyšetřování vedeného státním zástupcem ve srovnání s vyšetřováním konaným policejním orgánem je, že tam, kde policejní orgán vyžaduje souhlas státního zástupce, tedy typicky dle § 76 odst. 1 věta druhá tr. řádu, § 79 odst. 1 věta druhá tr. řádu či např. § 83b odst. 1 tr. řádu, takového postupu státní zástupce konající vyšetřování neužije. Státní zástupce vykonávající dozor je zásadně oprávněn k podání návrhu na vydání příkazu k zatčení (§ 69 odst. 1 tr. řádu) či např. rozhodnutí o neprodleném propuštění obviněného z vazby (§ 71 odst. 2 tr. řádu).¹⁷⁸

Role státního zástupce v přípravném řízení ve Spolkové republice Německo

Reforma německého trestního procesu z roku 1975 – významné body z hlediska působnosti státního zástupce v přípravném řízení

Současné postavení státního zástupce v přípravném řízení bylo do značné míry určeno prvním zákonem k reformě trestního práva procesního (*Erstes Gesetz zur Reform des Strafverfahrensrechts*¹⁷⁹) z 9. 12. 1974, který byl součástí velké novelizace německého trestního procesu společně se zákonem k doplnění 1. StVRG (*Gesetz zur Ergänzung des 1. StVRG*) z 20. 12. 1974 a úvodním zákonem k trestnímu zákoníku (*Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch*) z 2. 3. 1974, které nabyly účinnosti dne 1. 1. 1975.¹⁸⁰

Nejzávažnějším nedostatkem německého trestního řízení počátku 70. let minulého století byla jeho přílišná délka, která se stala terčem kritiky zejména odborných kruhů. Proto bylo hlavním cílem 1. StVRG především

¹⁷⁸ ŠÁMAL, P. a kol. cit. 8, s. 2100 - 2106

¹⁷⁹ Erstes Gesetz zur Reform des Strafverfahrensrechts = 1. StVRG

¹⁸⁰ Claus Roxin označuje změny, které byly touto reformou do německého trestního procesu zavedeny, za *obzvláště drastické*. ROXIN, C., cit. 1, s. 533

zefektivnit a urychlit trestní řízení ve smyslu čl. 6 odst. 1 *Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (1950)*, tedy v návaznosti na právo na projednání soudních věcí v přiměřené lhůtě z *Úmluvy* plynoucí. Idea reformy spočívala ve vymezení pravomocí mezi soudcem a státním zástupcem tak, že se státní zástupce stane pánem přípravného řízení (*Herr des Ermittlungsverfahrens*). Klíčem k tomuto novému pojetí pak mělo být zrušení dosavadního předběžného soudního vyšetřování (*Abschaffung der gerichtlichen Voruntersuchung*), tedy institutu tzv. vyšetřujícího soudce (*Untersuchungsrichter*)¹⁸¹, jehož roli v tomto stadiu trestního řízení měl převzít právě státní zástupce.

Konkrétní změny StPO provedené 1. StVRG se dále projeví např. ve stanovení zákonné povinnosti pro svědky a znalce dostavit se na předvolání k státnímu zástupci a učinit výpověď nebo podat znalecký posudek (§ 161a StPO), stejná povinnost byla stanovena i pro obviněného (§ 163a StPO). Dále pak v přenesení činností a příkazů do té doby vyhrazených soudci i na státního zástupce, kupř. zabavení poštovních zásilek v případě nebezpečí z prodlení (§ 110 StPO). Byl také novelizován § 153 StPO a zároveň přijat § 153a StPO, prostřednictvím nich bylo umožněno upuštění od trestního stíhání v případě malé či nezávažné viny (tzv. bagatelní trestné činy) a neexistence veřejného zájmu. Státní zástupce tedy mohl skončit řízení uplatněním zásady oportunity.

Přípravné řízení – cíl, obviněný, způsoby zahájení a ukončení

První fází trestního řízení je přípravné řízení, jehož cílem je jednak v případě neodůvodněného podezření zabránit projednání věci v hlavním líčení, jednak opatřit důkazní materiál.

Přípravné řízení je možné zahájit dvěma způsoby: podáním trestního oznámení či návrhem na trestní stíhání (§ 158 odst. 1 StPO), anebo z úřední povinnosti (§ 160 odst. 1 StPO). Oznámení o trestném činu a návrh na trestní stíhání má právo podat každý občan státnímu zástupci, úřadům a úředníkům policejní služby (*Behörden und Beamten des Polizeidienstes*)¹⁸² nebo soudům prvního stupně, a to jak ústně, tak i písemně. V případě trestního oznámení poškozeného u návrhového deliktu musí být návrh podán státnímu zástupci či soudu písemně, lze jej také zaprotokolovat (§ 160 odst. 2 StPO). Pokud je trestní řízení

¹⁸¹ To bylo jako takové dokonce některými jeho odpůrci označováno za *relikvii inkvizičního procesu*. Carsten Ernst. S.; Rautenberg Erardo C., cit 2, s. 455

¹⁸² Dále jen „policie“.

zahajováno z úřední povinnosti, tj. ať už státním zástupcem či policií, může jít o poznatky z vlastní činnosti, které koná státní zástupce.

Z hlediska posouzení okolností, které nasvědčují tomu, že byl spáchán trestný čin, je rozhodná míra pravděpodobnosti pro učinění takového závěru. Pokud jsou skutkové okolnosti či indicie takové, že existuje možnost, že k spáchání trestného činu došlo, je povinností přípravné řízení zahájit.¹⁸³

Po zahájení řízení hovoříme o vyšetřování. Osoba, proti níž je vyšetřování vedeno, se až do podání obžaloby označuje jako obviněný (*Beschuldigte*).¹⁸⁴ Tím se stává už okamžikem záznamu o oznámení trestného činu. Obviněný však často nemá ani tušení, že je proti němu vedeno trestní řízení. Je to dáno jednak tím, že *Strafprozessordnung* nezná formalizovaný institut sdělení obvinění¹⁸⁵, jednak tím, že řízení může proběhnout, aniž by byl obviněný vyslechnut. Pokud je obviněný vyslýchán, ať už policií (§ 163a odst. 4 StPO) či státním zástupcem (§ 163a odst. 3 StPO), jsou tyto orgány povinny obviněnému na počátku prvního výslechu sdělit, jaký čin se mu klade za vinu a spáchání, jakých trestných činů přichází v jeho věci v úvahu. Zároveň ho poučí o právu nevypovídat a o právu zvolit si obhájce, s nímž se může před započatím výslechu poradit. Právo na přítomnost obhájce u policejního výslechu mu však zákon neposkytuje. Obhájce si může svou přítomnost vynutit pouze doporučením obviněnému, aby využil svého práva odmítnout vypovídat v jeho nepřítomnosti (§ 163a odst. 4 věta druhá StPO ve spojení s § 136 odst. 1 věta druhá StPO). Stejně tak jako o právu navrhnout důkazy pro své vyvinění (§ 136 odst. 1 StPO).

Přípravné řízení lze skončit buď zastavením řízení dle § 170 odst. 2 StPO či dle § 153, § 153a StPO,¹⁸⁶ nebo také podáním veřejné žaloby dle § 170 odst. 1 StPO.

¹⁸³ Beulke, W., cit. 1, s. 76 – 77.

¹⁸⁴ StPO dále rozeznává *Angeschuldigte*, za něhož se považuje obviněný od vznesení obžaloby až do řízení před soudem, *Angeklagte*, což je obžalovaný.

¹⁸⁵ Svatoš, R. Postavení německé policie a české policie v trestním řízení. *Trestněprávní revue* 9/2013, s. 204

¹⁸⁶ Claus Roxin právě pro toto oprávnění státního zástupce považuje přípravné řízení za jádro (podstatu) trestního řízení (*Kernstück des Strafprozess*). Roxin, Claus, cit. 2, s. 306

Působnost státního zástupce

Obecně k postavení státního zástupce v přípravném řízení

Státní zástupce, pokud není stanoveno zákonem jinak, je povinen vést řízení, jestliže pro to existují dostatečné skutkové důvody (§ 152 odst. 2 StPO). Jeho úkolem je skutkový stav objasnit. Za tímto účelem, ať už sám či v součinnosti s policií, opatřuje důkazy ve prospěch i v neprospěch obviněného. K tomu mu poskytuje *Strafprozessordnung* řadu kompetencí, díky nimž je, jak bylo už opakovaně napsáno, považován za pána přípravného řízení (*Herr des Ermittlungsverfahren*).

Funkci státního zástupce lze tedy vymezit jako dozorovou, v rámci níž vykonává jak rozhodovací, tak i návrhovou funkci. Instanční funkci pak v rámci podaného opravného prostředku např. proti rozhodnutí dle § 170 odst. 2 StPO vykonává vedoucí státní zástupce.

Při své činnosti je vázán nejen zásadou legality, ale zároveň má povinnost být co nejobjektivnější. Stejně tak je ale při rozhodování o tom, zda podá či nepodá žalobu určitou míru volnosti. Tu mu poskytuje možnost aplikace zásady oportunity v případě, že skutkové důvody nejsou dostatečné. Toto oprávnění je postaveno na *účelnosti*, resp. *prospěšnosti*.¹⁸⁷ Má odpovědnost za zákonné, spravedlivé a řádné provedení řízení, v této fázi tedy není stranou trestního řízení.

Vztah policie a státního zástupce

Státní zástupce využívá k provádění úkonů přípravného řízení policii. Je to dáno tím, že státní zastupitelství jako takové nedisponuje v tomto smyslu žádnými orgány, které by tyto úkony mohly realizovat. V této souvislosti je státní zástupce označován jako „hlava bez rukou“ („*Kopf ohne Hände*“).¹⁸⁸

Určujícím hlediskem pro vymezení vztahu státního zástupce a policie je všeobecné oprávnění státního zástupce k vyšetřování znamenající také pravomoc státního zástupce dávat policii pokyny (*Weisungsbefugnis*), jakožto projev jeho odpovědnosti za spravedlivé řádné provedení této fáze trestního řízení.

Policie je povinna žádosti a pověření státního zástupce vyhovět. Na základě tohoto zmocnění je oprávněna požadovat informace od všech úřadů (§ 161 odst. 1 věta druhá StPO). Státní zástupce při své činnosti využívá také tzv.

¹⁸⁷ FENYK, J., cit. 2, s. 178

¹⁸⁸ ROXIN, C., cit. 3, s. 55

vyšetřujících osob státního zastupitelství (*Ermittlungspersonen der Staatsanwaltschaft*).¹⁸⁹ Tyto osoby z řad policie, celní, finanční či např. lesní správy¹⁹⁰ jsou do této funkce určovány na základě nařízení jednotlivých zemských vlád (§ 152 odst. 1 GVG). Vyšetřující osoby státního zastupitelství jsou povinny dodržovat pokyny nejen státního zástupce, ale i vedoucího státního zástupce (§ 152 odst. 1 GVG). Vzhledem k tomu, že policie je podřízena ministerstvu vnitra, nikoli ministerstvu spravedlnosti, lze vztah policie jako takové a státního zastupitelství označit za vztah procesní nadřízenosti.

Role policie

Policie plní dvojí funkci, a to jak preventivní, tak i represivní. Pokud hovoříme o preventivní funkci, jde o zabezpečení veřejného pořádku (zejména ve vztahu k předcházení trestné činnosti). V tomto ohledu se řídí zákony o úkolech policie (*Polizeiaufgabengesetz*), které jsou přijímány na zemské úrovni. Z hlediska represivní funkce jde o objasnění spáchaných trestných činů, při němž postupují zejména podle StPO a GVG. Byť by se mohlo zdát, že je úloha policie a plnění jejích úkolů z hlediska uvedených zákonů zcela zřejmá, nezřídka v praxi dochází ke kompetenčním problémům právě mezi policií a státním zástupcem, a to i přesto, že zákon o úkolech policie má subsidiární povahu. Důvodem je skutečnost, že při postupu podle zákona o úkolech policie není policie vázána pokyny státního zástupce.¹⁹¹ Z tohoto pohledu lze tedy řízení policií vedené dle uvedeného zákona označit za *předprocesní* stadium.

Stejně jako státní zástupce je i policejní orgán povinen objasňovat trestné činy a vydávat bezodkladně rozkazy, aby nedošlo ke zmaření věci (§ 163 odst. 1 StPO). Činí tak z vlastní iniciativy. Za tímto účelem je oprávněn žádat informace od všech orgánů, stejně jako provést šetření jakéhokoli druhu, pokud nejsou jeho oprávnění upravena jinými právními předpisy. Zjištění svých šetření neprodleně předávají státnímu zástupci (§ 163 odst. 2 StPO).

Strafprozessordnung přiznává policii v rámci plnění jejích úkolů v přípravném řízení významná donucovací oprávnění, která se liší podle toho, zda mohou být vykonávána všemi policisty (např. předběžné zadržení za účelem zjištění identity, § 163b odst. 1 věta druhá StPO) či jen vyšetřujícími osobami

¹⁸⁹ Dřívější označení „*Hilfsbeamte*“ viz BEULKE, W., cit. 2, s. 70.

¹⁹⁰ SCHMIDT, H. cit. 1, s. 28

¹⁹¹ SVATOŠ, R., cit. 1, s. 202

státního zastupitelství (ty tato oprávnění mohou vykonávat jen při nebezpečí z prodlení, např. tělesné vyšetření svědků, § 81c odst. 5 StPO).

Úloha soudu v přípravném řízení

Soud v přípravném řízení rozhoduje o tzv. donucovacích opatřeních (*Zwangsmassnahmen*). Činí tak jen na návrh státního zástupce v případě závažných donucovacích opatření, k jejichž nařízení je oprávněn nezávislý soudce, tzv. vyšetřující soudce (*Ermittlungsrichter*). Tím je soudce soudu prvního stupně, v jehož obvodu má své sídlo nebo v jehož obvodu má sídlo státní zastupitelství navrhuujícího státního zástupce. Ten takový návrh podává před podáním obžaloby, považuje-li to za potřebné (§ 162 odst. 1 StPO). Soudce přezkoumává zákonnost navrženého donucovacího prostředku.

K těmto opatřením se řadí např. DNA analýza (*DNA-Analyse* § 81e StPO, § 87 StPO), tělesná prohlídka obviněného (*Körperliche Untersuchung des Beschuldigten*, § 81a StPO), odnětí (*Beschlagnahme*, § 94 odst. 2, § 98 StPO), sledování telekomunikačního provozu (*Überwachung der Telekommunikation*, § 100a, § 100b odst. 1 bod 1 StPO) či např. vyšetřovací vazba (*Untersuchungshaft*, § 112 StPO, § 125 StPO).

Proti nařízení donucovacího opatření, jakožto opatření soudce v přípravném řízení, je přípustná stížnost (§ 304 odst. 1 StPO). Ta se podává u soudu, který napadené rozhodnutí vydal (§ 306 odst. 1 StPO). Jestliže stížnosti nevyhoví, musí ji nejpozději před uplynutím tří dnů předložit stížnostnímu soudu (§ 306 odst. 2 StPO).

Jednotlivá oprávnění a povinnosti státního zástupce

Jakmile se státní zástupce dozví na základě oznámení nebo jinou cestou¹⁹² o podezření ze spáchání trestného činu, má povinnost za účelem svého rozhodnutí zjistit skutkový děj (§ 160 odst. 1 StPO). K tomu nevyšetřuje jen okolnosti, které slouží k usvědčení, ale také okolnosti sloužící pro vyvinění. Zároveň provádí i úkony směřující k zajištění důkazů, u nichž hrozí jejich ztráta (§ 160 odst. 2 StPO). Vyšetřování státního zástupce se vztahuje na okolnosti, které jsou významné pro zjištění právních následků činu. Za tím účelem může využít pomoci soudu (§ 160 odst. 3 StPO). Je proto oprávněn vyžadovat od všech

¹⁹² Ze spisů, přípisů jiných orgánů, z tiskových či rozhlasových zpráv. MEYER-GOSSNER, L., SCHMITT B.: *Straprozessordnung Gerichtsverfassungsgesetz, Nebengesetze und ergänzende Bestimmungen*. 59. neu bearbeitete Auflage. Verlag C. H. Beck München, 2016, s. 831

úřadů informace (např. týkající se informací o bankovním účtu)¹⁹³ a buď provést vyšetřování jakéhokoli druhu sám nebo je dát provést policií, pokud není zvláštním zákonem stanoveno jinak (§ 161 odst. 1 věta první StPO).¹⁹⁴

Do jisté míry výjimkou z postupu dle § 160 odst. 1 StPO jsou případy daňových trestných činů, k jejichž vyšetřování jsou určeny finanční úřady (*Finanzbehörde*). Státní zástupce však stále musí dbát na to, aby byl zjištěn skutkový stav.¹⁹⁵

Pokud státní zástupce vede vyšetřování sám, může předvolávat svědky a znalce. Ti mají povinnost se dostavit a podat svědeckou výpověď či podat znalecký posudek (§ 161a odst. 1 StPO). Pokud se na řádné předvolání nedostaví, uloží jim povinnost zaplatit náklady vzniklé nedostavením se. Současně mu uloží pořádkovou pokutu. Při neoprávněném odepření svědecké výpovědi či neoprávněném odepření podat znalecký posudek postupuje obdobně (§ 161a odst. 2 StPO). Může také formou dožádání požádat o provedení výslechu svědka či znalce jiného státního zástupce (§ 161a odst. 4 StPO).

Před podání obžaloby je obviněný státním zástupcem vyslechnut. Musí tomu tak být nejpozději před ukončením řízení. Pokud však řízení vede k zastavení, vyslechnut být nemusí. V jednoduchých věcech postačí, pokud je obviněnému dána příležitost k písemnému vyjádření (§ 163a odst. 1 StPO). Jestliže je obviněný státním zástupcem předvolán, má povinnost se k němu dostavit.¹⁹⁶ V případě, že tak neučiní, může být předveden (§ 163a odst. 3 StPO). O tom musí být v předvolání poučen (§ 133 odst. 2 StPO).

Státní zástupce smí kromě návrhů k nařízení donucovacích opatření, o nichž rozhoduje jen vyšetřující soudce, sám nařídit provedení donucovacích opatření menší závažnosti v případě nebezpečí z prodlení. Pokud tak učiní, musí však poté být takové rozhodnutí potvrzeno soudcem. Mezi takováto opatření se řadí např. sledování telekomunikačního provozu (§ 100b odst. 1 bod 2, 3 StPO). Odnětí (§ 98 odst. 1 StPO) či např. domovní prohlídku a prohlídku jiných prostor u obviněného (*Durchsuchung*, § 102 StPO) mohou kromě státního zástupce nařídit, za podmínky nebezpečí z prodlení, také vyšetřovatelé státního zastupitelství

¹⁹³ SCHMIDT, H. cit. 2, s. 29

¹⁹⁴ Tzv. generální vyšetřovací klauzule (*Ermittlungsgeneralklausel*), BEULKE, W., cit. 3, s. 58

¹⁹⁵ MEYER-GOSSNER, L., SCHMITT B., cit. 1, s. 832

¹⁹⁶ Tu nemá, pokud je předvolán policií.

s tím, že nařízení musí být opět potvrzeno soudem.¹⁹⁷ Spolkový ústavní soud k odůvodňování uvedené podmínky v případě prohlídky dle § 102 StPO zdůraznil, že musí být založeno skutečnostmi týkajícími se konkrétního případu. Čisté spekulace, hypotetické úvahy nebo předpoklady nesouvisející s konkrétním případem plynoucí pouze z každodenních zkušeností s kriminalitou nestačí.¹⁹⁸

Rozhodnout o skončení přípravného řízení je oprávněn pouze státní zástupce. Přípravné řízení tedy může být ukončeno podáním obžaloby (§ 170 odst. 1 StPO). Ta může být podána také prostřednictvím návrhu na vydání trestního příkazu (§ 407 odst. 1 věta 4 StPO). Řízení může být také zastaveno. To přichází v úvahu, pokud nejsou podmínky pro podání obžaloby (§ 170 odst. 2 StPO), ať už ze skutkových důvodů (např. nedostatek důkazů) či z právních důvodů (kupř. skutek není trestným činem). Dále také uplatněním zásady oportunity z důvodu nepatrnosti u přečinů, jimiž byla např. způsobena velmi malá škoda (§ 153 odst. 1 StPO), v případě podmíněného zastavení (§ 153a odst. 1 StPO) nebo částečného zastavení při více činech (§ 154 odst. 1 StPO). Řízení může být také zastaveno, jestliže spáchaný trestný čin je takové povahy, že je možné podat soukromou žalobu (§ 374 StPO). Proti rozhodnutí o zastavení je přípustná stížnost ve lhůtě dvou týdnů od oznámení, o níž rozhoduje vedoucí státní zástupce (§ 172 odst. 1 StPO).¹⁹⁹

Považuji za vhodné zmínit výše uvedený institut soukromé žaloby. Tu je možné podat v případě taxativně vyjmenovaných trestných činech (§ 374 StPO), např. porušování domovní svobody – *Hausfriedensbruch* dle § 123 StGB či poškození cizí věci – *Sachbeschädigung* dle § 303 StGB. Podstatná z pohledu státního zástupce je skutečnost, že nemá povinnost se řízení o soukromé žalobě účastnit. Tak se stane jen, pokud mu soud předá spis za účelem převzetí stíhání, jestliže to považuje za nezbytné (§ 377 odst. 1 StPO).

Shrnutí

Z podaného výkladu obou úprav vyplývá, že postavení státního zástupce v předsoudním stadiu trestního procesu se v mnohém odlišuje, stejně tak i koncepce

¹⁹⁷ BEULKE, W., cit. 4, s. 58

¹⁹⁸ BVerfGE 103, 142 – 164

¹⁹⁹ SCHMIDT, H. cit. 3, s. 29

přípravného řízení. Je však zajímavé, že i počáteční shoda v bližším přiblížení znamená rozdíl.

Domnívám se, že je vhodné začít tím, že identické je pojetí dozorové funkce státního zástupce jakožto „pána přípravného řízení“. Trestní řád však poněkud chaoticky uvádí základní oprávnění státního zástupce nejprve v § 157 odst. 2 tr. řádu, které pak doplňuje o další v § 174 odst. 2 tr. řádu, z nichž však jen některé jsou použitelné také ve stadiu prověřování a některé výhradně ve vyšetřování. *Strafprozessordnung* je v tomto ohledu daleko jasnější a zároveň i přehlednější, když je zde uvedeno obecné oprávnění státního zástupce vyžadovat od všech úřadů informace, jak je patrné z § 161 odst. 1 věty první StPO. Dlužno dodat, že popsaná odlišnost v trestním řádu je spíše otázkou legislativně-technickou. Po obsahové stránce je význam prakticky týž. Český státní zástupce má navíc zákonem danou možnost přikázat, aby úkony ve věci prováděla jiná osoba služebně činná v policejním orgánu.

Z § 161 odst. 1 věty první StPO ve spojení s § 161 odst. 3 StPO je dále zřejmé oprávnění státního zástupce konat vyšetřování či některé úkony provést sám. Takové oprávnění poskytuje státnímu zástupci také trestní řád, konkrétně § 174 odst. 2 písm. c) tr. řádu. Zodpovědět otázku, do jaké míry je státním zástupcem toto oprávnění v praxi uplatňováno, lze vcelku snadno. Z pohledu německého státního zástupce popisuje realitu všedních dní Roman Svatoš²⁰⁰ v tom smyslu, že státní zástupce o vyšetřování vedeném policií často ani neví. Není proto výjimkou, že se o něm dozví až z ukončeného trestního spisu. Roli státního zástupce proto označuje jako formální. Obdobně se vyjadřuje i Jan Musil, když uvádí, že přípravné řízení fakticky provádí policie.²⁰¹

Český státní zástupce má trestním řádem danou stejnou možnost. Jan Musil k otázce, zda byl státní zástupce v přípravném řízení provádět dokazování, uzavírá, že by to měl být nadále policejní orgán, který disponuje lepším vybavením²⁰². Pokud vezmeme v úvahu většinu úkonů, které lze v rámci dokazování provádět, je třeba s tímto závěrem vyjádřit souhlas.

²⁰⁰ SVATOŠ, R., cit. 2, s. 205

²⁰¹ MUSIL, J. in GŘIVNA, T.; ŠIMÁNOVÁ, H. (eds.). Přípravné řízení dnes a zítra. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019. s. 15

²⁰² MUSIL, J. in GŘIVNA, T.; ŠIMÁNOVÁ, H. (eds.), cit. 1, s. 23

Dle § 174 odst. 2 písm. c) tr. řádu se může státní zástupce také účastnit provádění úkonů policejního orgánu s tím, že se jedná především o neodkladné a neopakovatelné úkony. Ze své zkušenosti vím, že státní zástupci zvažují účast na takových úkonech skutečně velmi důkladně, a pokud se tak již stane, jedná se o výjimky potvrzující pravidlo. Nelze v tom však spatřovat neochotu či snad nezáměr o tu kterou trestní věc. Důvody jsou, domnívám se, daleko prozaičtější. Je to čas a s tím související vytíženost jednotlivých státních zástupců.

Nedomnívám se, že je správná popisovaná německá praxe ohledně neinformování státního zástupce o vyšetřování. Naopak se plně ztotožňuji s povinností stanovenou policejnímu orgánu v § 158 odst. 3 větě druhé tr. řádu, a považuji ji dokonce až za žádoucí. Bez ní se role státního zástupce v přípravném řízení může velmi rychle stát prázdným pojmem, a že to není dobře, domnívám se, netřeba dodávat.

Jak český, tak i německý státní zástupce je vázán zásadou legality, oba mají zároveň možnost uplatnit při rozhodování o způsobu ukončení přípravného řízení zásadu oportunity. Německý zákonodárce jde však z pohledu zásady oportunity dál. Jak uvádí Jaroslav Fenyk, státní zástupce by měl mít možnost rozhodnout s ohledem na okolnosti konkrétního případu, které jsou rozličné, zda je nutné věc *trestně stíhat a řešit před soudem*²⁰³. Na jiném místě se pak Jaroslav Fenyk²⁰⁴ zamýšlí nad pozicí státního zástupce tak, že tento je svým způsobem nezřídko na rozcestí. Na jedné straně mu zákonodárce zrychlováním a zjednodušováním přípravného řízení nedává přílišnou možnost ověřovat důvodnost obžaloby, stejně tak se po něm chce, aby podával žalobu jen v odůvodněných případech. Zároveň dodává, že jde o požadavky *obtížně splnitelné, ne-li nesplnitelné*. Jako možné východisko zmiňuje *oportunitu*, dlužno dodat, že s otazníkem. Obdobně se vyjadřuje i Jan Musil, který považuje za vhodné, aby byla zeslabena zásada legality a posílena zásada oportunity.²⁰⁵ Domnívám se, že je tomu tak správně. Zvláště pak, pokud uvážíme, že hlasy odborné veřejnosti volají také po disciplinární odpovědnosti státního zástupce v případě neúspěšně podané obžalobě, jak popisuje

²⁰³ FENYK, J., cit. 3, s. 175

²⁰⁴ FENYK, J. in GRIVNA, T.; ŠIMÁNOVÁ, H. (eds.). Přípravné řízení dnes a zítra. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019, s. 44

²⁰⁵ MUSIL, J. in GRIVNA, T.; ŠIMÁNOVÁ, H. (eds.), cit. 2, s. 25

Jaroslav Fenyk. Je zřejmé, že zdůraznění zásady oportunity je možnou cestou z této do jisté míry schizofrenní situace, v níž se státní zástupce nezřídka ocitá.

Pozornost si zasluhuje také téma týkající se úlohy soudu v přípravném řízení. Domnívám se, že návrhová funkce je důležitou součástí dozorové funkce státního zástupce. Jak *Strafprozessordnung*, tak i trestní řád realizaci tohoto typu oprávnění či funkce státnímu zástupci poskytuje. Jde o případy závažných zásahů do základních práv a svobod obviněného. Z podaného výkladu lze tedy uzavřít, že obě úpravy se v této otázce shodují. Za prospěšnou považuje Libor Vávra²⁰⁶ skutečnost, když o takovýchto zásazích do základních práv v přípravném řízení rozhoduje soud jakožto *orgán s vyšší mírou nezávislosti a nestrannosti*. Připouští však, že tím pádem *státní zástupci pozbývají některé své důležité dosavadní oprávnění*. Příkladem může být změna zakotvená do trestního řádu novelou trestního řádu provedenou zákonem č. 459/2011 Sb., účinným od 1. 1. 2012, týkající se § 83a tr. řádu.²⁰⁷ Toto ustanovení tr. řádu bylo změněno na podkladě plenárního nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 3/09.²⁰⁸ Jan Musil společně s Michaelou Židlickou v disentním stanovisku tohoto nálezu k prohlídce jiných prostor a pozemků uvedli, že *není zpravidla zásahem do soukromí a není natolik intenzivním zásahem, aby vyžadovala předchozí souhlas soudce*. Pokud si uvědomíme, že takovým prostorem je i běžný automobil, lze se k takovému názoru jen přiklonit.

Z hlediska forem přípravného řízení rozlišuje *Strafprozessordnung* jen vyšetřování, které počíná ihned po zahájení řízení. Naopak řízení dle trestního řádu rozlišuje formy tři. Diferenciace přípravného řízení zavedená novelou trestního řádu z roku 2001 byla především stran zkráceného přípravného řízení kritizována. Již na počátku roku 2002 Pavel Šámal²⁰⁹ argumentoval hlasům znějícím právě proti této formě přípravného řízení tak, že je významná z pohledu zajištění práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 odst. 1 *Úmluvy*, a to zejména práva, aby věc byla projednána v přiměřené lhůtě nezávislým a nestranným soudem. Domnívám se, že zavedení zkráceného přípravného řízení byl krok správným směrem. Ze zkušenosti

²⁰⁶ VÁVRA, L. in GRIVNA, T.; ŠIMÁNOVÁ, H. (eds.). Přípravné řízení dnes a zítra. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019, s. 59

²⁰⁷ VÁVRA, L., GRIVNA, T.; ŠIMÁNOVÁ, H. (eds.), cit. 1, s. 58

²⁰⁸ Blíže www.nalus.usoud.cz

²⁰⁹ ŠÁMAL, P. Zkrácené přípravné řízení. Trestněprávní revue. č. 1/2002, s. 7

vím, že vyřízení trestních věcí vedených ve zkráceném přípravném řízení může být i v rádech dnů, což je jednoznačně naplněním zmíněného článku *Úmluvy*.

Zkrácené přípravné řízení lze vzhledem k jeho formálnosti připodobnit německému přípravnému řízení. Jde především o institut sdělení podezření, jemuž tedy odpovídá postup dle *Strafprozessordnung*, ale i o způsob provádění dokazování. Výhodu v takovémto postupu z hlediska rychlosti řízení je možné shledat ve skutečnosti nemožnosti podat opravný prostředek. S ohledem na uvedené lze proto říci, že instanční působnost německý státní zástupce nevykonává. Postup obdobný německé praxi byl běžný také před novelou trestního řádu z roku 2001. Z návrhu nového trestního řádu²¹⁰ je patrný návrat k takto neformálně pojatému institutu sdělení obvinění namísto zahájení trestního stíhání usnesením, proti němuž je přípustná stížnost.²¹¹

Dalším bodem, který je třeba zmínit, je vzájemný vztah přípravného řízení a řízení před soudem stran rozsahu dokazování prováděném v přípravném řízení, který je v českém prostředí stále „živým“ tématem. Ačkoli má být těžištěm či vyvrcholením trestního procesu hlavní líčení, nelze tak shodně uzavřít u obou úprav.

Z podaného výkladu je patrné, že přípravné řízení vedené dle *Strafprozessordnung* je veskrze formální, opatřují se jen takové důkazy, které jsou pro rozhodnutí státního zástupce nezbytné. Jak uvádí Roman Svatoš, *procesní a jiné úkony provedené před výslechem obviněného jsou plně použitelné v dalším řízení*. Je dokonce přípustné, aby policisté provádějící výslech byli sami později soudem vyslýcháni v procesním postavení svědka, pokud by obviněný v řízení před soudem odmítl vypovídat či vypovídal nepravdivě, a přitom těmto policistům vypověděl pravdu o své trestné činnosti.²¹² Rozšíření dokazování je pak dle § 244 odst. 2 StPO²¹³ otázkou až pro soud.

Postup běžný dle *Strafprozessordnung* umožňuje trestní řád částečně také. Dle Jana Musila²¹⁴ je přípustné, aby *část důkazů byla prováděna již v přípravném řízení a výsledky byly přenositelné do hlavního líčení*. K těmto úkonům řadí

²¹⁰ <https://justice.cz/web/msp/rekodifikace-trestniho-prava-procesniho>, <https://tpp.justice.cz/>

²¹¹ ŘÍHA, J. GRÍVNA, T.; ŠIMÁNOVÁ, H. (eds.). Přípravné řízení dnes a zítra. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019, s. 91

²¹² SVATOŠ, R., cit. 3, s. 204

²¹³ zásada vyšetřovací

²¹⁴ MUSIL, J. in GRÍVNA, T.; ŠIMÁNOVÁ, H. (eds.), cit. 4, s. 23

především ty neodkladné nebo neopakovatelné. Dále nabízí řešení i pro další úkony v tom smyslu, že by bylo možné akceptovat jejich provedení za dodržení dalších podmínek, jimiž by mohl být např. výslovný souhlas obviněného či účast soudce při takovém úkonu. K této otázce dává Marek Fryšták²¹⁵ naopak na zváženu výslovné zakotvení hlavního líčení jako těžiště dokazování v nové právní úpravě trestního řízení. K této myšlence dochází po konstatování, že v praxi je možné se setkat s argumentací státního zástupce stran nezbytnosti provedení konkrétního úkonu pro případ důkazních nesrovnalostí v hlavním líčení. Z hlediska této otázky se nedomnívám, že je nutné, aby byly před soudem opakovány např. výslechy svědků, pokud jsou provedeny procesně správně. Za zvláště nevhodné to považuji v případě, kdy se jedná o svědky násilných trestných činů, neřku-li přímo poškozené. Přikláním se tedy spíše k názoru Jana Musila, zároveň však rozumím a ztotožňuji se s argumentací Marka Fryštáka. Ten v citovaném příspěvku také uvádí, že *kvalita provedení přípravného řízení do značné míry ovlivní průběh a úspěšnost dokazování v hlavním líčení, a tím i jeho výsledek*. Z tohoto příspěvku Marka Fryštáka dále plyne jasný závěr směrem do budoucna. Totiž, že *otázka vzájemného vztahu předsoudního stadia a stadia řízení před soudem je nadále otevřená*, stejně tak i další otázky týkající se pojetí přípravného řízení jako takového, *rozsahu dokazování*, ale také např. toho, *kdo jej bude provádět*.

²¹⁵ FRYŠTÁK, M. in Záhora, J. (ed.), cit. 2, s. 114 – 115

ZÁVĚR

V závěru práce bych ráda poněkud volněji navázala na v úvodu uvedená slova. Konkrétně pak na ta týkající se „*Debat, které se kolem koncepce přípravného řízení a postavení státního zástupce v něm, co do jeho oprávnění i povinností, ale i vzájemného vztahu přípravného řízení a řízení před soudem, stále vedou, ukazují, že to je téměř až nevyčerpatelné téma.*“ Byť adjektivum „*nevyčerpatelné*“ mohlo vyznít jako nadsázka, rozhodně to tak nebylo myšleno a domnívám se, že shodně tak lze uzavřít i z textu předkládané diplomové práce.

Již kapitola týkající se ústavního a podústavního ukotvení českého státního zastupitelství, zejména tedy ústavního, ukázala, že pozice státního zastupitelství jako takového je svým způsobem nešťastná. Domnívám se, že změna Ústavy, ať již ve smyslu ukotvení státního zastupitelství do moci soudní či do samostatné hlavy, je nutná. Přitom na zdůraznění principu nezávislosti nezapomínáje. Stranou by neměl zůstat ani nový zákon o státním zastupitelství, na nějž státní zástupci stále čekají. Ač se čas od času objeví „vlastovka“ v podobě návrhu nové právní úpravy státního zastupitelství, ta však zatím vždy zmizela a s ní i ona „vyhlídka přicházejícího jara“. Domnívám se, že by bylo v této souvislosti vhodné, aby byl státní zástupce činný převážně v trestním řízení a agenda týkající se tzv. netrestní působnosti byla přesunuta do gesce Ministerstva spravedlnosti.

Ze stěžejní kapitoly v části, v níž pojednávám o jednotlivých oprávněních českého státního zástupce, je zřejmé, že naplnit *literu zákona* není možné. Zvláště se to ukazuje u oprávnění osobně provést jednotlivý úkon nebo i celé vyšetřování (pokud není vyšetřujícím orgánem sám státní zástupce). Důvody, proč tomu tak není a *de facto* ani být nemůže, jsou nasnadě. Ať už jde o již zmíněný čas či odpovídající vybavení, což je patrné koneckonců i z praxe. Současný model, tedy to, že úkony v přípravném řízení provádí policejní orgán, je funkční a domnívám se, že je vhodné jej zachovat. Správné procesní provedení těchto úkonů je samozřejmé.

Za následováníhodnou cestu z pohledu německé právní úpravy považuji výraznější možnost aplikace zásady oportunity, a tím pádem zeslabení zásady legality.

Je také na zváženu, do jaké míry by měla být oprávnění státního zástupce vycházející z jeho návrhové funkce omezována. Domnívám se, že příklad příkazu k prohlídce jiných prostor a pozemků se zdá být v tomto smyslu zvláště příznačný.

Velmi důležitou otázkou se ukázal být vzájemný vztah přípravného řízení a řízení před soudem. Domnívám se, že současné pojetí, tedy to, že těžištěm či jádrem trestního procesu je hlavní líčení, je správné. Základní zásady typické pro toto stadium trestního řízení, zejména veřejnost, ústnost a bezprostřednost, považuji za důležité. Nechci tím však říci, že bych považovala přípravné řízení za stadium méně významné. Jsem naopak toho názoru, že přípravné řízení je velmi podstatné, neboť procesní chyby, k nimž zkrátka dochází, často nelze napravit. Domnívám se, že je vhodné zvýšit přenositelnost úkonů v tomto stadiu provedených do hlavního líčení. Za stanovení jasných podmínek by to mohlo být snadno proveditelné. Považuji v tomto ohledu za inspirativní právě německou praxi.

Je zřejmé, že otázka působnosti státního zástupce v přípravném řízení je otázkou vysoce teoreticko-praktickou zahrnující hlubokou analýzu i v návaznosti na celkové pojetí přípravného řízení. Tím je totiž dána ona „*nevyčerpatelnost*“ tohoto tématu.

Přiznám se, že již při úvahách nad výběrem tématu diplomové práce jsem tušila, že odpověď na otázku týkající se reálného stavu role státního zástupce v přípravném řízení bude minimálně nepříznivá. Bylo to, a vlastně stále je, proto, že vím, že státní zástupce je natolik zatížen nejen administrativou, ale zejména množstvím věcí, které vyřizuje, že dominantní roli v přípravném řízení zkrátka hrát nemůže. Domnívám se však, že návrhy, které v textu zmiňuji výše, by pomohly v pozici státního zástupce nejen z ústavněprávního hlediska, ale také i z hlediska posílení jeho postavení v přípravném řízení tak, aby mohl dostát svého poslání „pána přípravného řízení“ mnohem efektivněji.

POUŽITÁ LITERATURA A PRAMENY

Právní předpisy

ČR

zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů,

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

zákon č. 283/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů,

zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, ve znění pozdějších předpisů

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

pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce ze dne 3. září 2019 č. 9/2019, o postupu státních zástupců v trestním řízení, ve znění pozdějších předpisů,

pokyn policejního prezidenta č. 103/2013, o plnění některých úkolů policejních orgánů Policie České republiky v trestním řízení

SRN

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

Gerichtsverfassungsgesetz

Strafprozeßordnung

Literatura

Vysokoškolské učebnice a komentáře

BEULKE, W. Strafprozessrecht. 13. Auflage. Heidelberg: C.F. Müller, 2016, 496 s.

FENYK, J., CÍSAŘOVÁ, D., GRIVNA, T. a kol. Trestní právo procesní. 7. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, 952 s.

JELÍNEK, J. a kolektiv: Trestní právo procesní. 3. vydání. Praha: Leges, 2013, 864 s.

MEYER-GOSSNER, L., SCHMITT B.: Straprozessordnung Gerichtsverfassungsgesetz, Nebengesetze und ergänzende Bestimmungen. 59. neu bearbeitete Auflage. Verlag C. H. Beck München, 2016, 2568 s.

ROXIN, CLAUDIUS: Strafverfahrensrecht, 25. Auflage, Verlag C. H. Beck, 1998, 593 s.

ŠÁMAL, P. a kol.: Trestní řád. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 4700 s.

Monografické práce a sborníky

CARSTEN ERNST. S.; RAUTENBERG ERARDO C.: Die Geschichte der Staatsanwaltschaft in Deutschland bis zur Gegenwart. 3. Auflage, Nomos, 2015, 632 s.

FENYK, J. Veřejná žaloba. Díl I. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. 215 s.

GRIVNA, T.; ŠIMÁNOVÁ, H. (eds.). Přípravné řízení dnes a zítra. Plzeň: Aleš Čeněk, 2019. 343 s.

KUCHTA, J., SCHELLE, K.: Historie a současnost státního zastupitelství. Brno : Masarykova univerzita 1994, 352 s.

NÁLEVKA, V.: Horké krize studené války. Praha. 2010. 202 s.

RŮŽIČKA, M. Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2005, 748 s.

STRAUS, J.; VAVERA, F. et al. Dějiny kriminalistiky. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. 441 s.

TAUCHEN, JAROMÍR: Vývoj trestního soudnictví v Německu v letech 1933 – 1945. Ostrava: Key publishing. 2010. 186 s.

VOJÁČEK, L.; SCHELLE, K.; KNOLL, V. České právní dějiny. 2. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2010. 694 s.

ZÁHORA, J. (ed.) Přípravné konání – možnosti a perspektivy. Praha: Leges, 2016, 368 s.

ZARIVNIJ, PETR (ed.): Veřejná žaloba a její perspektivy. Sborník příspěvků z workshopu pořádaného na PrF MU v Brně. Brno : Masarykova univerzita, 2015, 130 s.

Odborné články

AVENARIUS, CH. et al. Dresdner Plädoyer für eine unabhängige Staatsanwaltschaft. Abschlusserklärung der Internationalen Tagung der Neuen Richtervereinigung Sachsen am 21. 9. 2003 im Sächsischen Landtag. Text je dostupný na <https://www.gewaltenteilung.de/749>

GERLOCH, A. Ústavní zakotvení státního zastupitelství. Státní zastupitelství č. 4/2018, s. 21-23

LATA, J.: Nezávislý státní zástupce – zbožné přání nebo dosažitelná realita? Bulletin advokacie č. 3/2010 s. 66 -72

MUSIL, J.: Ústavněprávní pozice státního zastupitelství. Státní zastupitelství č. 1/2016, s. 9-12

MUSIL, J. Neúspěšný pokus o reformu přípravného řízení: Co dál? Kriminalistika. 3/2000, s. 204-212

PFÖRTNER, K. Die deutsche Staatsanwaltschaft: Marionette der Politik? Unabhängigkeit muss sein! Lesefassung eines am 08. 11. 2008 auf dem Internationalen Symposium zur richterlichen Unabhängigkeit in Europa an der Universität Frankfurt am Main gehaltenen Vortrags. Text je dostupný na <https://www.gewaltenteilung.de/860>

RŮŽIČKA, M. K otázce procesní samostatnosti policejního orgánu. Trestněprávní revue. č. 2/2010, s. 35

SCHMIDT, H.: Státní zastupitelství v Německu. Státní zastupitelství č. 4/2012, s. 25-28

ŠÁMAL, P.: Ústavní zakotvení státního zastupitelství. Státní zastupitelství
č. 4/2018, s. 8-10

ŠÁMAL, P. Zkrácené přípravné řízení. Trestněprávní revue. č. 1/2002, s. 35

Judikatura

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

Nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2014, sp. zn. III. ÚS 2520/14

Nález Ústavního soudu ze dne 21. 2. 2006, sp. zn. I. ÚS 661/05

Rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 27. 5. 2019, sp. zn. C-508/18

Rozhodnutí BVerG ze dne 5. 11. 2001, sp. zn. 2 BvR 1551/01

Rozhodnutí BVerG ze dne 20. 2. 2001, sp. zn. 2 BvR 1444/00

Rozsudek ESLP ze dne 25. 6. 2020, č. stížn. 44151/12

Rozsudek ESLP ze dne 22. 11. 2012, č. stížn. 46203/08

Internetové a další zdroje

<https://www.ceska-justice.cz/2018/02/pelikan-nepredlozi-novy-zakon-statnim-zastupitelstvi-pokud-nem-nebude-shoda/>

<https://www.lto.de/recht/justiz/j/unabhaengigkeit-staatsanwaltschaft-europaeischer-haftbefehl-einschraenkung-weisungsrecht-justizministerium/>

<https://justice.cz/web/msp/rekodifikace-trestniho-prava-procesniho>

<https://tpp.justice.cz/>

důvodová zpráva k zákonu č. 265/2001 Sb

důvodová zpráva k zákonu č. 459/2011 Sb.

důvodová zpráva k zákonu č. 163/2016 Sb.

CIZOJAZYČNÉ RESUMÉ

This diploma thesis deals with the topic of the public prosecutor and his competence in the pre-trial proceedings in the Czech Republic and Federal Republic of Germany. The author primarily tries to find an answer to the question of whether and to what extent the public prosecutor is the master of the pre-trial proceedings. The author compares the Czech and German legal regulations in this domain.

The work is divided into four separate chapters. The first chapter contains a short historical excursion, in which the public prosecution is introduced in terms of its development and the influences that contributed to its formation. The second chapter mentions the sources of law on which the competence of the public prosecutor are based. The third chapter deals with the formation of today's type of criminal proceedings, its characteristics, specifics and principles. The fourth key chapter is an analysis of the activities of the public prosecutor, supplemented by his relationship to both the police and the court operating in this phase of criminal proceedings. Both adjustments are compared here in terms of similarities and differences. They are also supplemented by the opinions of professionals on the issues and also the opinion of the author.