

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ

Diplomová práce

Státní zastupitelství

Plzeň 2014

Martina Šrámková

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

FAKULTA PRÁVNICKÁ

Katedra ústavního a evropského práva

Studijní program: M6805 Právo a právní věda

Studijní obor: Právo

Diplomová práce

Státní zastupitelství

Zpracovala: Martina Šrámková

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Milan Tomeš

Plzeň 2014

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Státní zastupitelství zpracovala sama. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použila k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou nebo jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury.“

Plzeň, březen 2014

.....

Martina Šrámková

Ráda bych tímto poděkovala svému konzultantovi JUDr. Milanu Tomešovi za jeho cenné rady, ochotu, vstřícnost, trpělivost a dobrou náladu a své rodině za její podporu.

Obsah

1	Úvod	7
2	Postavení státního zastupitelství v dělbě moci.....	9
2.1	Státní zastupitelství v Ústavě České republiky	9
2.2	Koncepce státního zastupitelství před přijetím Ústavy České republiky.....	11
2.3	Vztah státního zastupitelství k moci zákonodárné, výkonné a soudní.....	12
2.3.1	Vztah státního zastupitelství k moci zákonodárné.....	12
2.3.2	Vztah státního zastupitelství k moci výkonné.....	13
2.3.3	Vztah státního zastupitelství k moci soudní.....	15
2.4	Ústavní postavení státního zastupitelství v evropských zemích	16
3	Postavení a působnost státního zastupitelství	18
3.1	Postavení státního zastupitelství	18
3.2	Působnost státního zastupitelství	20
3.2.1	Veřejná žaloba v trestním řízení	21
3.2.2	Dozorová činnost	21
3.2.3	Působnost v jiném než trestním řízení	22
3.2.4	Další úkoly stanovené zvláštními zákony	23
3.2.5	Podíl na prevenci kriminality a poskytování pomoci obětem trestných činů	24
4	Státní zastupitelství versus právní zásady.....	25
4.1	Zásada oficiality.....	25
4.2	Zásada zákonnosti.....	25
4.3	Nestrannost	25
4.4	Princip monokracie	26
4.5	Princip nadřízenosti	26
4.6	Nezávislost.....	27
5	Kárná odpovědnost a kárné řízení státních zástupců	31
5.1	Kárná odpovědnost státních zástupců.....	31
5.2	Kárné řízení státních zástupců	34
5.2.1	Zásadní změny zákona o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů	35
5.2.2	Kárné řízení podle zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů	37
6	Postavení státního zástupce v trestním řízení	42
6.1	Obecně k postavení státního zástupce v trestním řízení	42
6.2	Státní zástupce versus základní zásady trestního řízení.....	43
6.2.1	Ústavní zakotvení trestního řízení v Listině základních práv a svobod....	44
6.2.1.1	Zásada presumpce nevinny	46

6.2.1.2	Zásada zajištění práva na obhajobu	47
6.2.1.3	Zásada ne bis in idem.....	48
6.2.1.4	Zásada veřejnosti, ústnosti a rychlosti	49
6.2.1.5	Zásada řádného zákonného procesu.....	52
6.2.1.6	Vliv ústavních zásad trestního řízení na činnost státního zastupitelství	53
6.2.2	Zásada legality	54
6.2.3	Zásada obžalovací.....	55
6.2.4	Zásada oportunity.....	59
7	Kauza justiční mafie	61
8	Návrh nového zákona o státním zastupitelství.....	75
8.1	Důvod předložení návrhu nového zákona o státním zastupitelství.....	75
8.2	Základní principy nové právní úpravy	77
8.3	Osud návrhu nového zákona o státním zastupitelství	81
9	Závěr.....	83
	Resumé	85
	Seznam literatury a použitých zdrojů	86

1 Úvod

Státní zastupitelství je jedním z orgánů veřejné moci, který nachází své zakotvení v Ústavě České republiky. Předmětem činnosti státního zastupitelství je zastupování veřejné žaloby v trestním řízení a výkon dalších úkonů stanovených zákonem.

Téma státního zastupitelství jsem si zvolila mimo jiné pro jeho zařazení v Ústavě České republiky, což značí důležitost této instituce v rámci fungování našeho státu. Tato skutečnost rovněž vyvolává diskuse ohledně zařazení státního zastupitelství v rámci dělby moci, kdy současná právní úprava řadí státního zastupitelství pod moc výkonnou. V souvislosti se státním zastupitelstvím vyvstává i řada dalších diskutabilních a sporných otázek, které mě rovněž vedly k výběru tohoto tématu.

Cílem mé diplomové práce je kriticky analyzovat a systematicky vyhodnotit současnou podobu státního zastupitelství, identifikovat pozitivní a negativní momenty a vyvodit z toho závěry pro přijetí nové právní úpravy postavení a organizace státního zastupitelství.

Diplomová práce je včetně úvodu a závěru rozdělena do sedmi samostatných kapitol. Postavení státního zastupitelství v dělbě moci se věnuje kapitola druhá, která se zabývá ústavními otázkami ve vztahu ke státnímu zastupitelství, jakožto otázkám základním. Třetí kapitola pojednává o zákonném vymezení postavení a působnosti státního zastupitelství. Právní zásady ovládající činnost státního zastupitelství a tvořící nezbytnou podmínku pro jeho řádné fungování jsou rozebrány v části čtvrté. Kárná odpovědnost a kárné řízení státních zástupců v kapitole páté představují důležitou oblast právní úpravy ve vztahu ke státnímu zastupitelství, neboť na jejím základě lze státního zástupce vystavit sankci v případě překročení jeho zákonem stanovených povinností. Šestá kapitola pojednává o postavení státního zastupitelství v trestním řízení, která se soustředí především na základní zásady trestního řízení a na ovlivnění státního zástupce těmito zásadami v rámci trestního řízení. Kauza justiční mafie v kapitole sedmé má doložit současnou situaci fungování státního zastupitelství ve smyslu nedostatečné právní úpravy, která by zabraňovala politickým vlivům na jeho činnost, a tím posílila nezávislost státního zastupitelství. Poslední kapitola osmá

vyhodnocuje potřebu nové právní úpravy státního zastupitelství ve světle již jednou vypracovaného návrhu nového zákona o státním zastupitelství.

Podklad pro tuto práci tvoří monografie, právní předpisy, odborné články a v neposlední řadě judikatura.

Zvolené téma je dosti široké. V mém pojetí se snažím o jeho nové uchopení, a tím vytvoření určitého nového pohledu na danou problematiku.

2 Postavení státního zastupitelství v dělbě moci

2.1 Státní zastupitelství v Ústavě České republiky

Státní zastupitelství je důležitou součástí mechanismu demokratického právního státu, proto nesmí jeho vymezení chybět ani v naší Ústavě, která se k těmto hodnotám hlásí v článku 1 odst. 1 Ústavy. Zařazení státního zastupitelství do Ústavy signalizuje význam takového orgánu¹.

Státní zastupitelství je v Ústavě České republiky upraveno v článku 80 dvěma odstavci. Článek 80 odst. 1 zní: „*Státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení; vykonává i další úkony stanoví-li tak zákon.*“². Podle tohoto ustanovení je státní zastupitelství chápáno jako orgán zastupující veřejnou žalobu v trestním řízení. Z toho vyplývá, že nikdo jiný než státní zastupitelství nemůže takovou působnost vykonávat³. Dále je v tomto odstavci stanoveno, že vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon. Odstavec 2 svěřuje stanovení postavení a působnosti státního zastupitelství zákonu.⁴

Ústavní text je ve vztahu k státnímu zastupitelství relativně stručný a věnuje tak úpravě pro demokracii a právní stát zásadní a nenahraditelné instituci pouhé tyto dva krátké odstavce.⁵

Státní zastupitelství je orgán založený Ústavou a do jeho činnosti lze zasahovat pouze zákonem, protože Ústava neponechává formu úpravy úvaze, respektive k tomu výslovně požaduje úpravu zákonem. To znamená, že k činnosti státního zastupitelství nelze vydávat jinou normu, musí to být vždy nejméně zákon. Touto problematikou se zabýval Ústavní soud ve svém nálezu, z něhož lze dovodit, že pokud je v Ústavě výhrada zákona k úpravě činnosti státního zastupitelství, nelze brát za dostatečnou takovouto úpravu v právním předpise nižší právní síly. To však nevylučuje samotnou možnost vydání podzákonného právního předpisu týkajícího se činnosti státního zastupitelství. Podstatné je, zda úprava v zákoně sama o sobě i bez prováděcí vyhlášky je dostatečně srozumitelná adresátům a zda by byla sama o sobě aplikovatelná.⁶ V rámci systému dělby moci

¹ TOMEŠ, M., Ústavní postavení státního zastupitelství – zamyšlení nad základními principy jeho činnosti, Státní zastupitelství 11 – 12/2008, Praha: LexisNexis CZ s.r.o., s. 86 - 88

² ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů. čl. 80 odst. 1

³ TOMEŠ, M., Ústavní postavení státního zastupitelství – zamyšlení nad základními principy jeho činnosti, Státní zastupitelství 11 – 12/2008, Praha: LexisNexis CZ s.r.o., s. 86 - 88

⁴ ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů. čl. 80 odst. 2

⁵ TOMEŠ, M., Ústavní postavení státního zastupitelství – zamyšlení nad základními principy jeho činnosti, Státní zastupitelství 11 – 12/2008, Praha: LexisNexis CZ s.r.o., s. 86 - 88

⁶ Nález Ústavního soudu ČR, sp. zn. Pl. ÚS 36/11, ze dne 2. 7. 2013

znamená výhrada zákona určitou míru samostatnosti, jinak řečeno nezávislosti, kdy Ústava neurčuje konkrétní podobu výstavby státního zastupitelství jako orgánu, to ponechává obyčejnému zákonu.⁷

Platí, že státní zastupitelství je ústavní institucí, přesto nemá v rámci formálního členění Ústavy vyhrazenou vlastní hlavu, spadá pod moc výkonnou, to znamená, že formálně není na úrovni nejvyšších ústavních orgánů.⁸

Pan profesor Klíma ve své učebnici ústavního práva píše: „*S ohledem na vymezení konkrétní ústavní funkce lze státní zastupitelství považovat za zvláštní a nezastupitelný orgán s konkrétně a taxativně Ústavou ČR či zákony stanovenou věcnou působností.*“⁹

Ani teorií není obvykle považováno za orgán moci výkonné a v jejím rámci za správní orgány z důvodu odlišnosti druhu jeho činnosti, pravomoci a způsobu jejich výkonu. Zákonné pojetí státního zastupitelství jako orgán sui generis jej ústavně posouvá mimo obvyklou tripartitu moci ústavní. Ovšem s ohledem na funkci státu sui generis a vztah k základním lidským právům patří do soustavy ústavních orgánů.¹⁰

S ohledem na výše řečené, zařazení státního zastupitelství v systematice Ústavy ČR do rámce exekutivy předurčuje jeho vztahy k ostatním ústavním orgánům a je rovněž východiskem úpravy jeho postavení a působnosti, která je Ústavou ČR svěřena zákonu.¹¹

Lze tvrdit, že státní zastupitelství má nezastupitelné místo v naší Ústavě a svým výkonem významně zasahuje do oblasti existujících společenských vztahů, do výsledné podoby trestní justice a do činnosti jiných státních institucí či orgánů.¹²

Všechny tyto závěry týkající se zvolené podoby zakotvení státního zastupitelství v naší Ústavě vyvolávají především otázku, proč zde byla zvolena zrovna podoba úpravy státního zastupitelství spočívající v jeho podřazení moci

⁷ TOMEŠ, M., Ústavní postavení státního zastupitelství – zamyšlení nad základními principy jeho činnosti, Státní zastupitelství 11 – 12/2008, Praha: LexisNexis CZ s.r.o., s. 86 - 88

⁸ TOMEŠ, M., Ústavní postavení státního zastupitelství – zamyšlení nad základními principy jeho činnosti, Státní zastupitelství 11 – 12/2008, Praha: LexisNexis CZ s.r.o., s. 86 - 88

⁹ KLÍMA, K. Ústavní právo. 4., rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2010, s. 519

¹⁰ NOVOTNÁ, J. In: Klíma, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině 1. díl. 2., rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2009, s. 604 – 605

¹¹ SUCHÁNEK, R. In: Šimíček, V., Suchánek, R., Molek, P., Vyhnánek, L., Podhrázký, M., Filip, J., Bahýřová, L. Ústava České republiky. Komentář. Praha: Linde, 2010, s. 940

¹² ŠRAMEL, B. In: Jermanová, H., Cvrček, F. Quo vadis, střední Evropo? Metamorfózy práva III. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2012, s. 302

výkonné. Ústava přímo stanovuje pro státní zastupitelství jako jeho základní úkol zastupování veřejné žaloby, kdy takovýto úkol předpokládá zacházení se základními lidskými právy. Nebylo by s ohledem na to vhodnější zajistit státnímu zastupitelství vyšší míru autonomie v podobě jeho úpravy v samostatné hlavě Ústavy, jak je tomu v případě ostatních ústavních institucí – Parlamentu, Prezidenta republiky, Vlády, soudů, Nejvyššího kontrolního úřadu a České národní banky? V čem státní zastupitelství nedosahuje takové významnosti bránící tomu, aby mu byla stejně jako těmto ústavním institucím svěřena úprava ve vlastní hlavě Ústavy, a tím zároveň poskytnuta možnost jeho rozsáhlejší ústavní úpravy? Takto položené otázky lze však zodpovědět až na základě podrobnějšího pojednání o státním zastupitelství, což bude naplňováno v průběhu této práce.

2.2 Koncepce státního zastupitelství před přijetím Ústavy České republiky

Tvůrci Ústavy ČR bylo státní zastupitelství koncipováno jako zcela nová instituce. Důvodová zpráva k ústavnímu článku 80 uvádí: *„Podle tohoto ustanovení končí úloha prokuratury v trestním řízení a na její místo nastupuje státní zastupitelství, které plní i další úkoly, stanoví-li tak zákon.“* Nové pojetí mělo spočívat zejména v opuštění institutu všeobecného dozoru prokuratury nad dodržováním zákonů a jiných právních předpisů a tomu odpovídající redukce úkolů státního zastupitelství omezující se jen na zastupování státu v trestním řízení a další pravomoci v netrestní oblasti.

Oproti stávající úpravě byl ve vládním návrhu Ústavy článek o státním zastupitelství obsažen v závěru hlavy čtvrté o moci soudní a to jako článek 96 v tomto znění: *„Veřejnou žalobu v trestním řízení zastupuje státní zastupitelství; vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon.“* Důvodová zpráva tento vládní záměr dále neobjasňuje. Bylo to nejspíše z důvodu navázání na dosavadní úpravu obsaženou v Ústavě z roku 1960, která v rámci hlavy osmé společně upravovala soudy a prokuraturu. K přesunu ustanovení o státním zastupitelství do hlavy o moci výkonné došlo během projednávání návrhu v orgánech České národní rady. Pozměňovacím návrhem, který nebyl přijat, bylo požadováno, aby státnímu zastupitelství byla věnována samostatná hlava Ústavy. Naproti tomu Ústava

Slovenské republiky upravila prokuraturu v hlavě osmé odděleně od moci výkonné a soudní.¹³

Pokud bylo doposud mluveno o čl. 80, tak pouze ve smyslu dnešního článku 80 odstavce 1. Současný odstavec 2 nebyl ve vládním návrhu Ústavy obsažen vůbec, ten byl doplněn až pozměňovacím návrhem.¹⁴

Jak můžeme vidět, ústavní podoba a zařazení státního zastupitelství v dělbě moci prošly při svém vzniku řadou úvah, které se od současné úpravy v jistých směrech odlišovaly. Už během přijímání nové Ústavy samostatné České republiky se navrhovalo, aby byla státnímu zastupitelství věnována samostatná hlava. Otázkou jest, proč už v této době nebyla státnímu zastupitelství vyhrazena úprava v podobě vlastní hlavy v rámci systematiky naší Ústavy a bylo místo toho zařazeno pod moc výkonnou.

2.3 Vztah státního zastupitelství k moci zákonodárné, výkonné a soudní

Česká republika spočívá na systému dělby, kdy státní moc je rozdělena mezi zákonodárnou, výkonnou a soudní. Veškerá moc tak není soustředěna v ruce jediného orgánu, což je jedním z charakteristických znaků demokratického právního státu, mezi něž Česká republika patří. Dělbá moci je jedním ze základních východisek naší Ústavy, v níž je moc zákonodárná svěřena Parlamentu, moc soudní soudům a výkonná vládě a jiným orgánům řazených pod tuto moc. Státní zastupitelství se s ohledem na jeho charakter této koncepci dělby moci poněkud vymyká.

Jak již bylo řečeno, státní zastupitelství je součástí moci výkonné, to ovšem neznamená, že je typickým orgánem moci výkonné.¹⁵ Vzhledem k ústavnímu vymezení státního zastupitelství a systému dělby moci má vztah i k ostatním dvěma mocím – zákonodárné a soudní.

2.3.1 Vztah státního zastupitelství k moci zákonodárné

Vedle hlavního úkolu státního zastupitelství, kterým je zastupování veřejné žaloby v trestním řízení, ponechávají ustanovení Ústavy stanovení vykonávání dalších úkolů, postavení a působnost státního zastupitelství zákonu.

¹³ SUCHÁNEK, R. In: Šimíček, V., Suchánek, R., Molek, P., Vyhnánek, L., Podhrázký, M., Filip, J., Bahýřová, L. Ústava České republiky. Komentář. Praha: Linde, 2010, s. 939 – 940

¹⁴ SUCHÁNEK, R. In: Šimíček, V., Suchánek, R., Molek, P., Vyhnánek, L., Podhrázký, M., Filip, J., Bahýřová, L. Ústava České republiky. Komentář. Praha: Linde, 2010, s. 943

¹⁵ VESECKÁ, R., Aktuální problematika veřejné žaloby v právní úpravě České republiky, Státní zastupitelství 11 – 12/2008, Praha: LexisNexis CZ s.r.o., s. 54 – 57

Zákonodárná moc v České republice náleží Parlamentu, který disponuje pravomocí k přijímání zákonů. Vztah mezi mocí zákonodárnou a státním zastupitelstvím spočívá v tom, že Parlament v rámci legislativního procesu přijímá zákony týkající se státního zastupitelství, na jejichž základě musí státní zastupitelství při své činnosti postupovat. Existuje zde ale i další vztah, kdy státní zastupitelství provádí normy, které jsou výsledkem činnosti zákonodárského sboru.¹⁶ Státní zastupitelství tak v konkrétních případech uvádí v život normativní právní akty vydané mocí zákonodárnou.

2.3.2 Vztah státního zastupitelství k moci výkonné

Tento vztah je v rámci dělby moci nejčastějším předmětem diskusí právě pro zařazení státního zastupitelství v Ústavě pod moc výkonnou, kdy tento vztah Ústava nijak blíže nedefinuje.¹⁷

Jednou z diskuzí je tvrzení, že státní zastupitelství patří bez dalšího do moci výkonné. Můžeme identifikovat dvě hlavní skupiny názorů. První skupina autorů přijímá bez dalšího zařazení státního zastupitelství do moci výkonné, kdy musí respektovat působnost politiky vlády. Není proto třeba, aby mělo samostatné vazby k ústavním orgánům, neboť je součástí moci výkonné, za jejíž výkon odpovídá vláda. Druhý názorový směr vnímá státní zastupitelství jako orgán *sui generis*, u něhož se prolínají rysy moci výkonné a soudní. Poukazuje se na rozsah činnosti státního zastupitelství vymezenou normami různých právních odvětví, zejména zákonem o státním zastupitelství a právními předpisy upravující procesní režimy soudů.¹⁸ Zrovna takto pojmávaný názor představuje argument pro vytvoření samostatné hlavy Ústavy, která by patřila úpravě státního zastupitelství jako orgánu *sui generis*.

Jiný názor na zařazení státního zastupitelství do moci výkonné uvádí magistr Záruba, který říká: „*Státní zastupitelství není vykonavatelem veřejné správy, poněvadž při výkonu působnosti vystupuje jako nezávislý a nestranný státní orgán.*“¹⁹ Tím ale není řečeno, že státní zastupitelství do moci výkonné nespadá, neboť do moci výkonné patří „vše“, co není v moci zákonodárské a

¹⁶ FENYK, J. In: Kysela, J. a kol. Deset let Ústavy České republiky – východiska, stav, perspektivy Praha: Eurolex Bohemia s.r.o., 2003, s. 341

¹⁷ KOUDELKA, Z., Změny postavení státního zastupitelství, Státní zastupitelství 11 – 12/2008, Praha: LexisNexis CZ s.r.o., s. 57 – 61

¹⁸ VESECKÁ, R., Nezávislost státního zastupitelství a Evropská unie, Státní zastupitelství 7 – 8 /2009 Praha: Novatrix s.r.o., s. 3 – 5

¹⁹ ZÁRUBA, J. In: Kocourek, J., Záruba, J. Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství. Komentář. 2., doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, s. 393

soudní.²⁰ To je bezesporu pravdou, ale na druhé straně by se daný stav mohl vyřešit i vytvořením jakési „samostatné moci“ směřující rýsy moci výkonné a soudní, která by tak náležela státnímu zastupitelství.

Na tomto místě je nutno říci, že státní zastupitelství není správním úřadem, který bývá typicky spojován s mocí výkonnou, i když ne každý orgán náležející do moci výkonné je správním úřadem. „*Státní zastupitelství je tedy zvláštním druhem státního orgánu, odlišujícího se od správních úřadů druhem činnosti státu, který vykonává. Státní zastupitelství totiž neuskutečňuje úkoly a funkce státu metodami a prostředky státní správy.*“²¹ Státní zastupitelství nevydává individuální správní akty v rámci správního řízení a nevydává obecně závazné vyhlášky k provedení zákona.²²

Přesto však zakotvení státního zastupitelství v kapitole o moci výkonné zcela zásadně předznamenává skutečnost, že tento orgán je moci výkonné podřízen a to v oblasti personálního, organizačního a materiálního zabezpečení jeho činnosti.²³ Ministr spravedlnosti, jakožto orgán moci výkonné, má k státnímu zastupitelství zákonem vymezené vztahy, které se toliko projevují v ustanovování státních zástupců do jejich funkce a jmenování vedoucích státních zástupců. Dále může požádat po konkrétním úřadu státního zastupitelství informaci o stavu řízení ve věci, v níž je státní zastupitelství činné, a vedle nejvyššího státního zástupce může podat návrh na zahájení kárného řízení o kárné odpovědnosti kteréhokoli státního zástupce. Podle zákona o státním zastupitelství je ministerstvo spravedlnosti ústředním orgánem správy státního zastupitelství. Ministerstvo také vydává vyhlášky, ve kterých stanovuje například jednacích řád státního zastupitelství. V neposlední řadě je nejvyšší státní zástupce povinen nejpozději do poloviny následujícího kalendářního roku podat vládě prostřednictvím ministerstva spravedlnosti zprávu o činnosti státního zastupitelství za uplynulý kalendářní rok²⁴. Podobné personální, organizační a materiální vazby ale fungují i v případě moci zákonodárné a soudní. Například vláda jako představitelka moci výkonné se skládá z členů Parlamentu disponujícího mocí zákonodárnou. Soudci

²⁰ VESECKÁ, R., Aktuální problematika veřejné žaloby v právní úpravě České republiky, Státní zastupitelství 11 – 12/2008, Praha: LexisNexis CZ s.r.o., s. 54 – 57

²¹ FENYK, J. In: Kysela, J. a kol. Deset let Ústavy České republiky – východiska, stav, perspektivy Praha: Eurolex Bohemia s.r.o., 2003, s. 343

²² VESECKÁ, R., Nezávislost státního zastupitelství a Evropská unie, Státní zastupitelství 7 – 8 /2009 Praha: Novatrix s.r.o., s. 3 – 5

²³ OTOUPALÍKOVÁ, J. In: Nedorost, L., Otoupalíková, J., Schelle, K., Větrovec, V. Státní zastupitelství – historie, současnost a perspektivy. Praha: Eurolex Bohemia s.r.o., 2002, s. 78

²⁴ NOVOTNÁ, J. In: Klíma, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině 1. díl. 2., rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2009, s. 604

jsou stejně jako státní zástupci jmenování mocí výkonnou, konkrétně Prezidentem republiky. Ústředním orgánem pro státní správu soudů a státního zastupitelství je shodně ministerstvo spravedlnosti.

Lze konstatovat, že vztah státního zastupitelství k moci výkonné v současné době determinuje jeho ústavní podřazení pod moc výkonnou. Vazby k moci výkonné by ale mohly být zachovány i bez podřazení moci výkonné, jak je možné spatřovat v případě jiných ústavních institucí.

2.3.3 Vztah státního zastupitelství k moci soudní

Státní zastupitelství má charakter justičního orgánu, který však nevykonává soudní moc, ale jeho justiční úkony mají povahu obdobnou výkonu soudní pravomoci, které jsou nezbytným předstupněm pro tento výkon.²⁵ To také nic nemění na závěru, že v rámci dělby moci nedosahuje státního zastupitelství takové autonomie, jak je tomu u soudů.²⁶

V Komentáři k Ústavě se píše: „*Státní zastupitelství není orgánem moci soudní, ale jeho základní ústavní pravomoc a některé další úkoly svěřené mu zákony zejména v rámci trestního řízení mají povahu výkonu soudní pravomoci, proto je přiřazováno k systému orgánů justičních.*“²⁷

Státní zástupce má v trestním řízení významné postavení jak v přípravném řízení, tak i jako procesní strana v řízení před soudem. Právě pro jádro činnosti státního zastupitelství, kterou je zastupování veřejné žaloby, lze jeho činnost charakterizovat jako justiční povahy.

Asi nejviditelnější provázanost se soudní mocí je v soustavě státního zastupitelství, která se odvíjí a je stejná jako soustava soudů. Státní zastupitelství je příslušné k zastupování státu u soudu, kde toto státní zastupitelství působí, a podle zákona o státním zastupitelství se sídla státních zastupitelství a obvody jejich působnosti shodují se sídly a obvody soudů.

Podobnost se už ale nevyskytuje v organizaci. Rozdíl mezi soudními instancemi a hierarchií státního zastupitelství se projevuje v tom, že instanční postup soudů nepřipouští, aby nižšímu stupni bylo závazně uloženo, jak má věc vyřídit, zatímco v rámci hierarchie státního zastupitelství takový postup není zcela

²⁵ VESECKÁ, R., Nezávislost státního zastupitelství a Evropská unie, Státní zastupitelství 7 – 8 /2009 Praha: Novatrix s.r.o., s. 3 – 5

²⁶ VESECKÁ, R., Aktuální problematika veřejné žaloby v právní úpravě České republiky, Státní zastupitelství 11 – 12/2008, Praha: LexisNexis CZ s.r.o., s. 54 – 57

²⁷ NOVOTNÁ, J. In: Klíma, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině 1. díl. 2., rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2009, s. 604

vyloučen.²⁸ Tato odlišnost je způsobena v uplatňování odlišných principu ve výstavbě těchto soustav. K tomu více v podkapitole o principu nadřízenosti.

Provázanost vztahů státního zastupitelství k moci soudní vede k úvahám o podřazení státního zastupitelství pod moc soudní jako další z možností ústavního zařazení státního zastupitelství.

2.4 Ústavní postavení státního zastupitelství v evropských zemích

Některé zásady určující postavení státního zastupitelství jsou obsaženy přímo v jeho ústavním zakotvení, jiné v obecných právních předpisech nebo v kombinaci obou.

Z hlediska ústavního začlenění státního zastupitelství v členských státech Evropské unie lze rozlišovat tři skupiny možností. První možností je zařazení státního zastupitelství v části pojednávající o soudní moci. Státy takového ústavního zakotvení jsou Belgie, Francie, Itálie, Nizozemí, Portugalsko, Řecko a Španělsko. Druhou možností postavení státního zastupitelství je *sui generis* v Irsku a Švédsku. Poslední třetí možností je nezařazení státního zastupitelství v ústavě, jak je tomu v Dánsku, Finsku, Lucembursku, Německu, Rakousku a Velké Británii.

Pro zajímavost uvádím pár příkladů z jednotlivých ústav. Španělskou ústavou je veřejná žaloba určena k ochraně zákonnosti, práv občanů a veřejného zájmu chráněného zákonem, vykonává dozor nad nezávislostí soudů a pečuje o zájem společnosti před soudem. Zde vidíme hlavní rozdíl oproti českému státnímu zastupitelství v dozoru nad nezávislostí soudu, kdy ten u nás neexistuje. Portugalskou ústavou je veřejná žaloba pověřena zastupovat stát a podávat žalobu v trestním řízení a chránit demokratickou zákonnost a zájmy stanovené zákonem. Irská ústava stanoví, že nejvyšší veřejný žalobce je poradcem vlády v otázkách práva a právních stanovisek, což v České republice není zakotveno, a jeho povinností je jménem lidu činit návrh na zahájení vyšetřování všech trestných činů a přečinů. V maďarské ústavě se dočteme, že generální veřejný žalobce a veřejná žaloba chrání práva občanů, jakož i vede trestní stíhání vůči všem jednáním porušující zákon, ústavní řád, bezpečnost a nezávislost země. Na závěr

²⁸ FENYK, J. In: Kysela, J. a kol. Deset let Ústavy České republiky – východiska, stav, perspektivy Praha: Eurolex Bohemia s.r.o., 2003, s. 343

jako příklad uvádím Ústavu Slovenské republiky, která definuje veřejnou žalobu jako orgán ochrany práva.²⁹

V komparaci s evropskými státy se ústavní pojetí státního zastupitelství v České republice s některými státy v určitých oblastech shoduje a v jiných jsou značné rozdíly související převážně s ústavním zařazením státního zastupitelství, což může být rovněž inspirací pro změnu současně konstruovaného modelu státního zastupitelství.

²⁹ FENYK, J. In: Kysela, J. a kol. Deset let Ústavy České republiky – východiska, stav, perspektivy Praha: Eurolex Bohemia s.r.o., 2003, s. 327 – 328

3 Postavení a působnost státního zastupitelství

„Vymezení postavení a působnosti státního zastupitelství svěřuje Ústava zákonu. Tímto zákonem je zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, který upravuje též vnitřní vztahy, organizaci a správu státního zastupitelství, postavení státních zástupců a právních čekatelů a působnost Ministerstva spravedlnosti.“³⁰ Zákonem o státním zastupitelství došlo k naplnění ústavního požadavku o stanovení postavení a působnosti státního zastupitelství.

3.1 Postavení státního zastupitelství

Zákon o státním zastupitelství vymezuje postavení státních zástupců a právních čekatelů.

Státním zástupcem může být jmenován státní občan ČR, který je způsobilý k právním úkonům, je bezúhonný, ke dni jmenování dosáhl věku nejméně 25 let, získal vysokoškolské vzdělání studiem magisterského studijního programu v oblasti práva na vysoké škole ČR, úspěšně složil závěrečnou zkoušku, jeho morální vlastnosti dávají záruku, že bude funkci řádně zastávat, a souhlasí se svým jmenováním do funkce státního zástupce a s přidělením k určitému státnímu zastupitelství. Ministr spravedlnosti jmenuje státního zástupce na základě návrhu nejvyššího státního zástupce a to na dobu časově neurčenou. Po tomto jmenování skládá slib do rukou ministra spravedlnosti. Funkce státního zástupce vzniká jmenováním, kterým se současně zakládá i jeho pracovní poměr k ČR. Ten vzniká po složení slibu dnem stanoveným k nástupu výkonu této funkce. Pracovní poměr se řídí zákoníkem práce, pokud zákon o státním zastupitelství nestanoví jinak.³¹ Nález Ústavního soudu hodnotí pracovní poměr státních zástupců jako pracovněprávní vztah v jistém smyslu modifikovaný, se zastoupením větší míry prvků veřejnoprávních, jelikož státní zastupitelství plní významnou úlohu ve společnosti. Někdy dochází k průniku množin veřejného a soukromého zájmu státu coby zaměstnavatele, což neznamená, že se o vztah pracovněprávní nejedná.³²

³⁰ SUCHÁNEK, R. In: Pavlíček, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl. Ústavní právo České republiky. 1. úplné vydání. Praha: Leges, 2011, s. 917

³¹ SUCHÁNEK, R. In: Pavlíček, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl. Ústavní právo České republiky. 1. úplné vydání. Praha: Leges, 2011, s. 920

³² Nález Ústavního soudu ČR, sp. zn. I.ÚS182/05, ze dne 6. 4. 2006

Úkony provedené státním zástupcem jsou považovány za úkony státního zastupitelství, kdy státní zástupce výkonem své funkce zajišťuje působnost státního zastupitelství.

Státní zástupce je povinen při své činnosti postupovat odborně, svědomitě, odpovědně, nestranně, spravedlivě a bez zbytečných průtahů. Musí odmítnout jakýkoli vnější zásah nebo vliv, jehož důsledkem by mohlo být porušení kterékoli z těchto povinností. Stejně jako jiné orgány činné v trestním řízení nesmí přihlížet k obsahu petic zasahujících do plnění jeho povinností stanovených trestním řádem.³³ „*Státní zástupce je při výkonu své funkce, ve svém osobním životě i při výkonu svých politických práv povinen vystříhat se všeho, co by mohlo vzbuzovat důvodné pochybnosti o dodržování výše uvedených povinností, ohrozit vážnost funkce státního zástupce nebo vážnost státního zastupitelství anebo ohrozit důvěru v nestranný a odborný výkon působnosti státního zastupitelství nebo státního zástupce. Toto ustanovení zákona vychází z Listiny základních práv a svobod, která výslovně nepřiznává státním zástupcům právo na stávkou (čl. 27 odst. 4) a dovoluje, aby jim zákon omezil právo na podnikání a jinou hospodářskou činnost (čl. 26 odst. 1), jakož i právo zakládat politické strany a politická hnutí a sdružovat se v nich (čl. 20 odst. 2).*“³⁴ Státní zástupce se proto zejména nesmí ve výkonu své funkce nechat ovlivnit zájmy politických stran, veřejným míněním nebo sdělovacími prostředky, svoji funkci musí vykonávat nezaujatě, nesmí umožnit zneužití funkce státního zástupce k prosazování soukromých zájmů, musí odpovědně přistupovat ke správě vlastního majetku, nesmí působit jako rozhodce nebo zprostředkovatel řešení právního sporu a zastupovat účastníky soudního řízení.³⁵

Státní zástupce by měl prohlubovat své odborné a další právní znalosti potřebné pro výkon řádné funkce. Je povinen zachovávat náležitou úctu k ostatním státním zástupcům, jiným osobám vykonávajícím právní povolání, k ostatním zaměstnancům státního zastupitelství a dalším osobám, s nimiž při výkonu své funkce jedná. Podílí se také na odborné přípravě a odborném vzdělávání státních zástupců, soudců, právníků a justičních čekatelů a dalších

³³ SUCHÁNEK, R. In: Pavlíček, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl. Ústavní právo České republiky. 1. úplné vydání. Praha: Leges, 2011, s. 920

³⁴ SUCHÁNEK, R. In: Pavlíček, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl. Ústavní právo České republiky. 1. úplné vydání. Praha: Leges, 2011, s. 920

³⁵ SUCHÁNEK, R. In: Pavlíček, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl. Ústavní právo České republiky. 1. úplné vydání. Praha: Leges, 2011, s. 921

zaměstnanců státního zastupitelství a soudů, advokátů a advokátních koncipientů. Těmto osobám předává své znalosti a schopnosti nabyté v jeho oboru.³⁶

Státní zástupce nesmí ode dne, který je stanoven jako den nástupu do funkce, zastávat žádnou jinou placenou funkci ani vykonávat jinou výdělečnou činnost. Z tohoto omezení plynou výjimky, které spočívají ve správě vlastního majetku a činnosti vědecké, pedagogické, literární, publicistické a umělecké a činnosti v poradních orgánech ministerstva, vlády a v orgánech obou komor Parlamentu, ale pouze za předpokladu slučitelnosti s požadavky na řádný výkon funkce státního zástupce.³⁷

Funkce státního zástupce zaniká ze zákona odepřením složení slibu nebo jeho složením s výhradou, dodatečným odvoláním souhlasu s jeho prvním přidělením, pozbytím státního občanství České republiky, jmenováním soudcem, zvolením poslancem nebo senátorem anebo členem zastupitelstva územního samosprávného celku, vznikem funkce ve veřejné správě, dnem 31. prosince kalendářního roku, v němž dosáhl věku 70 let, jeho úmrtím nebo dnem právní moci rozhodnutí o jeho prohlášení za mrtvého. Dále zaniká dnem právní moci rozhodnutí, kterým byl státní zástupce omezen ve svéprávnosti, odsouzen pro úmyslný trestný čin nebo k nepodmíněnému trestu odnětí svobody pro trestný čin spáchaný z nedbalosti, kterým bylo zjištěno, že státní zástupce je z důvodů stanovených zákonem nezpůsobilý k výkonu této funkce a dnem právní moci rozhodnutí o uložení kárného opatření odvolání z funkce státního zástupce. Státní zástupce se může sám vzdát funkce a to písemným oznámením ministru spravedlnosti.³⁸

3.2 Působnost státního zastupitelství

Působnost státního zastupitelství vymezuje § 4 zákona o státním zastupitelství.³⁹

V původním znění § 4 a § 5 byla ale působnost státního zastupitelství stanovena jinak a to tak, že státní zastupitelství podává jménem státu obžalobu v trestním řízení a vykonává další působnosti v trestním řízení, které stanoví trestní řád, je oprávněno podat návrh na zahájení občanského soudního řízení anebo vstoupit do takového řízení již zahájeného v případech, které stanoví zákon.

³⁶ zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů. § 24 odst. 3, 4, 5

³⁷ zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů. § 24 odst. 6

³⁸ SUCHÁNEK, R. In: Pavlíček, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl. Ústavní právo České republiky. 1. úplné vydání. Praha: Leges, 2011, s. 921 – 922

³⁹ zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů. § 4

Oproti stávající úpravě byla vypuštěna působnost v oblasti kontroly zákonnosti postupů veřejné správy i působnosti v oblasti dozoru nad zachováváním zákonnosti v místech, v nichž se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení a ochranná výchova, které dřívější prokuratura měla, což vyvolalo poměrně širokou kritiku ze strany odborné i laické veřejnosti.⁴⁰

3.2.1 Veřejná žaloba v trestním řízení

Hlavním úkolem státního zastupitelství je zastupování veřejné žaloby v trestním řízení. Ten je v Ústavě zakotven jako jediný úkol státního zastupitelství. Tato působnost mu proto nemůže být obyčejným zákonem odňata. Ústava primárně předpokládá působnost státního zastupitelství při ochraně veřejného zájmu, především zájmů chráněných trestními předpisy zastupováním veřejné žaloby v trestním řízení.⁴¹ Jedná se „o zastupování státu jako veřejnoprávní korporace v oblasti veřejného práva, nikoliv jako soukromoprávní osoby ve vztazích soukromoprávních.“⁴²

Podle § 4 odst. 1 písm. a) zákona o státním zastupitelství plní i další úkoly vyplývající z trestního řádu.⁴³ Více o postavení a působnosti státního zastupitelství v trestním řízení v samostatné kapitole.

3.2.2 Dozorová činnost

Státní zastupitelství „vykonává dozor nad dodržováním právních předpisů v místech, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení, zabezpečovací detence, ochranná nebo ústavní výchova, a v jiných místech, kde je podle zákonného oprávnění omezována osobní svoboda.“⁴⁴ Předmětem dozoru je pouze dodržování právních předpisů, nikoli účelnost a vhodnost postupu orgánů, vůči nimž dozor směřuje.

Výkon působnosti na tomto úseku se váže na jiné zákony, jimiž jsou zákon o výkonu trestu odnětí svobody, zákon o výkonu vazby, zákon o výkonu zabezpečovací detence a o změně některých souvisejících zákonů, zákon o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů.

⁴⁰ MIKULE, V. In: Sládeček, V., Mikule, V., Syllová, J. Ústava České republiky. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 615

⁴¹ SUCHÁNEK, R. In: Šimíček, V., Suchánek, R., Molek, P., Vyhnánek, L., Podhrázký, M., Filip, J., Bahýřová, L. Ústava České republiky. Komentář. Praha: Linde, 2010, s. 940

⁴² KOUDELKA, Z. In: Koudelka, Z., Růžička, M., Vondruška, F. Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010, s. 10

⁴³ zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů. § 4 odst. 1 písm. a)

⁴⁴ zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů. § 4 odst. 1 písm. b)

Státní zástupce nebo asistent státního zástupce dotčeného státního zastupitelství má celou řadu prostředků, které může při své dozorčí činnosti uplatňovat. Může navštěvovat v kteroukoli dobu místa, kde se omezení osobní svobody vykonává, nahlížet do podkladů, hovořit s obviněnými, odsouzenými, chovanci nebo dětmi bez přítomnosti třetích osob, prověřovat, zda příkazy a rozhodnutí Vězeňské služby a ředitelů zařízení odpovídají zákonům a jiným právním předpisům, žádat od zaměstnanců Vězeňské služby či zaměstnanců zařízení potřebná vysvětlení, předložení spisů, dokladů, příkazů a rozhodnutí týkajících se omezení osobní svobody.

Státní zástupce zpravidla nedisponuje nařizovací a sankční pravomocí, určitou výjimku tvoří dozor v přípravném řízení, je ale nadán jinými prostředky, které ho opravňují k možnosti vydávat příkazy k zachování příslušných předpisů nebo k přijetí opatření vedoucích k odstranění stavu odporujícího právním předpisům a také nařídit okamžité propuštění osoby, která je v zařízení držena nezákonně.

Za hlavní metodu dozoru se pokládá prověrka prováděná podle zpracovaného plánu prověrek. Státní zástupce vždy projedná s ředitelem nebo zástupcem ředitele opatření z předcházejících prověrek a výsledek prověrky.⁴⁵

3.2.3 Působnost v jiném než trestním řízení

Působností v jiném řízení je myšleno řízení upravené ve zvláštním zákoně, pokud připouští účast státního zastupitelství v takovém řízení. Jedná se o úkoly zejména v tzv. netrestní oblasti. Státní zástupce je oprávněn podat ve vyjmenovaných věcech návrh na zahájení řízení před soudem nebo vstoupit jako účastník do již zahájeného řízení. Zde plní roli orgánu, který dbá na ochranu veřejného zájmu, především z hlediska zachování zákonnosti a ochrany právního postavení určitých subjektů.⁴⁶ Konkrétně jde o řízení podle občanského soudního řádu, insolvenčního zákona, zákona o mezinárodním právu soukromém, zákona o kolektivní vyjednávání, zákona o rodině a soudního řádu správního.

Pro úplnost uvádím zákonné příklady intervence státního zástupce v netrestní oblasti. V taxativně vyjmenovaných civilních věcech podle § 8 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních může státní zástupce vstoupit do zahájeného řízení, přičemž je v takovém řízení oprávněn ke všem úkonům, které

⁴⁵RŮŽIČKA, M. In: Koudelka, Z., Růžička, M., Vondruška, F. Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010, s. 19 – 23

⁴⁶SUCHÁNEK, R. In: Pavlíček, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl. Ústavní právo České republiky. 1. úplné vydání. Praha: Leges, 2011, s. 917

může vykonávat účastník, pokud nejde o úkony, které může vykonávat jen účastník právního poměru. Ve věcech péče soudu o nezletilé, jedná-li se o uložení zvláštního opatření při výchově dítěte, o ústavní výchovu, o určení data narození nebo o pozastavení, omezení nebo zbavení rodičovské odpovědnosti nebo jejího výkonu, ve věcech ochrany proti domácímu násilí, svéprávnosti, prohlášení za mrtvého a vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení v ústavu zdravotnické péče nebo vyslovení nepřípustnosti držení v zařízení sociálních služeb může státní zástupce podat návrh na zahájení řízení. § 42 zákona o státním zastupitelství opravňuje státní zastupitelství podat návrh na zahájení občanského soudního řízení ve věci neplatnosti smlouvy o převodu vlastnictví v případech, kdy při jejím uzavírání nebyla respektována ustanovení omezující volnost jejich účastníků. Dle § 21 a 29 zákona o kolektivním vyjednávání může státní zástupce podat návrh na určení zákonnosti stávky či výluky ke krajskému soudu, v jehož obvodu má sídlo odborová organizace či zaměstnavatel, proti nimž tento návrh směřuje. Posledním ustanovením je § 66 odst. 2 soudního řádu správního, podle kterého je nejvyšší státní zástupce oprávněn podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, jestliže k jejímu podání shledá závažný veřejný zájem.⁴⁷

3.2.4 Další úkoly stanovené zvláštními zákony

Další úkoly jsou stanoveny zákonem č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně dalších předpisů a novelou zákona o státním zastupitelství č. 310/2002 Sb., kterou bylo zřízeno při Nejvyšším státním zastupitelství Kolegium na úseku ochrany utajovaných skutečností jako nezávislý orgán určený k rozhodování o opravných prostředcích směřujících proti rozhodnutím ředitele Národního bezpečnostního úřadu o zamítnutí stížností ve vymezených případech. Tento přezkum byl ale s ohledem na nález Ústavního soudu nahrazen přezkumem v rámci správního soudnictví z důvodu nedostatečné míry nezávislosti a nestrannosti Kolegia a jeho členů.⁴⁸

⁴⁷ SUCHÁNEK, R. In: Šimíček, V., Suchánek, R., Molek, P., Vyhnánek, L., Podhrázký, M., Filip, J., Bahýřová, L. Ústava České republiky. Komentář. Praha: Linde, 2010, s. 942 – 943

⁴⁸ RŮŽIČKA, M. In: Koudelka, Z., Růžička, M., Vondruška, F. Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010, s. 25

3.2.5 Podíl na prevenci kriminality a poskytování pomoci obětem trestných činů

Podle § 4 odst. 2 zákona o státním zastupitelství se státní zastupitelství „v souladu se svou zákonem stanovenou působností podílí na prevenci kriminality a poskytování pomoci obětem trestných činů.“⁴⁹

Rozlišujeme prevenci individuální, generální, primární, sekundární a terciální. K tomuto blíže Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou.⁵⁰

Úkolem v prevenci trestné činnosti je snižování diskrepance mezi spáchanou a stíhanou trestnou činností. Význam pro prevenci kriminality má i dokazování v trestním stíhání též okolností, které vedly k trestné činnosti nebo umožnily její spáchání, dozor nad zachovávání právních předpisů podle § 4 odst. 1 písm. b) zákona o státním zastupitelství aj.⁵¹

Poskytování pomoci obětem trestných činů je upraveno v zákoně č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů a o změně některých zákonů.⁵²

⁴⁹ zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů. § 4 odst. 2

⁵⁰ RŮŽIČKA, M. In: Koudelka, Z., Růžička, M., Vondruška, F. Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010, s. 25

⁵¹ ZÁRUBA, J. In: Kocourek, J., Záruba, J. Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství. Komentář. 2., doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, s. 432 – 433

⁵² zákon č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů a o změně některých zákonů (zákon o obětech trestných činů)

4 Státní zastupitelství versus právní zásady

Právní zásady představují jakési vůdčí principy ovládající činnost státního zastupitelství a tvořící nezbytnou podmínku pro jeho řádné fungování.

4.1 Zásada oficiality

Státní zastupitelství plní úkoly ve stanovených oblastech své působnosti z úřední povinnosti. To znamená, že jedná ze své vlastní iniciativy a ne na návrh jiných osob. K naplňování této zásady využívá prostředky, které mu svěřuje zákon, tj. zákon o státním zastupitelství, trestní řád a další. Každý jeho úkon musí být v souladu se zákonem a jakékoli odchýlení od tohoto souladu je důvodem k jeho postihu.⁵³

Opakem této zásady je zásada dispozitivní, kdy se jedná na základě návrhu. Tato zásada se projevuje v působnosti státního zástupce možnostmi podat návrh na zahájení řízení v zákonem vymezených případech. Zde se ale nejedná o plnění úkolů státním zástupcem na základě návrhu, ale on je ten, kdo takový návrh činí.

4.2 Zásada zákonnosti

Princip zákonnosti se na státním zastupitelství uplatňuje jednak jako povinnost používat zákonné prostředky, které mu jsou pro jeho činnost svěřeny, a jednak jako metoda jeho činnosti.⁵⁴

V oblasti trestního procesu se tato zásada projevuje tím, že nikdo nemůže být stíhán jinak než ze zákonných důvodů a způsobem, který stanoví trestní řád. Státní zástupce musí dbát této zásady po celou dobu trestního řízení. Pokud by byl někdo stíhán z nezákonných důvodů a způsobem, který trestní řád nezná, je to důvodem k zastavení řízení a možného postihu státního zástupce. K tomu více v samostatné podkapitole v rámci základních zásad trestního řízení.

4.3 Nestrannost

Nestrannost je významný požadavek při provádění zákonných působností státního zastupitelství. Podstatou nestrannosti je výkon svěřených úkolů nezávisle na vnějších vlivech mimo soustavu státního zastupitelství, a to zejména na

⁵³ NOVOTNÁ, J. In: Klíma, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině 1. díl. 2., rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2009, s. 605

⁵⁴ NOVOTNÁ, J. In: Klíma, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině 1. díl. 2., rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2009, s. 605 – 606

orgánech moci výkonné. O nezávislosti však podrobněji v samostatné podkapitole.

V rámci státního zastupitelství nestrannost v rozhodování znamená, že konkrétní státní zástupce je podřízen vyššímu státnímu zástupci jen v rozsahu a způsobem stanoveným zákonem, načež vyšší státní zástupce může do činnosti nižšího státního zástupce zasahovat pouze prostředky stanovenými zákonem.⁵⁵

4.4 Princip monokracie

Princip monokracie se po transformaci prokuratury uplatňuje pouze v rámci služební podřízenosti státních zástupců vedoucímu státnímu zástupci úřadu, u něhož působí. Nejvyšší státní zástupce tak postrádá oprávnění, aby mohl přímým pokynem zasahovat do trestních věcí, které vede nižší státní zastupitelství a které nebyly pravomocně skončeny.⁵⁶

4.5 Princip nadřízenosti

V platné právní úpravě státního zastupitelství je zakotven princip nadřízenosti, který se uplatňuje v případě dvou bezprostředně stojících státních zastupitelství. Jde o oprávnění nejbližší vyššího státního zastupitelství vůči nižšímu státnímu zastupitelství. V zákonném rozsahu je nejvyšší státní zástupce nadřízen vrchním státním zástupcům, vrchní státní zástupce krajským státním zástupcům v obvodu vrchního státního zastupitelství a krajský státní zástupce okresním státním zástupcům v obvodu krajského státního zastupitelství. Dále je vedoucí státní zástupce nadřízen státním zástupcům působícím u státního zastupitelství, v jehož čele tento vrchní zástupce stojí. Tato úprava se považuje za projev vnitřní služební nadřízenosti. V praxi mnohdy narážíme na zkreslené chápání tohoto principu širokou veřejností, jež se domnívá, že zmíněný princip je prostupný celou soustavou státního zastupitelství, čemuž tak není. Ve smyslu úvah vede naznačená instanční vazba k posílení jednotnosti rozhodovací praxe a snižuje přítomnost výrazné nevyváženosti v činnosti jednotlivých státních zastupitelství. U soudů při absenci takové vazby pozorujeme nedostatečné

⁵⁵ NOVOTNÁ, J. In: Klíma, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině 1. díl. 2., rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2009, s. 606

⁵⁶ NOVOTNÁ, J. In: Klíma, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině 1. díl. 2., rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2009, s. 606

sjednocení rozhodovací praxe, a to navzdory roli Nejvyššího soudu v této oblasti.⁵⁷

Od systému nadřízenosti a podřízenosti je třeba odlišit systém nadřazenosti a podřazenosti, který je charakteristický zejména pro soudy. Princip nadřazenosti a podřízenosti neznamena procesní postup příslušnosti jen na základě využití opravných prostředků, kdy do činnosti procesního orgánu je možno zasahovat pouze v rámci přezkumné činnosti, ale obecně dovoluje nadřízenému orgánu vstupovat do jakéhokoli řízení, umožňuje ukládat podřízenému orgánu pokyny a případně dovoluje odebrat předmět řízení z jeho působnosti.⁵⁸

4.6 Nezávislost

K otázce nezávislosti státních zástupců stojí za připomenutí již osmý kongres Organizace spojených národů „O prevenci a zločinnosti a zacházení s pachateli“, který přijal rezoluci s názvem „Pravidla o úloze prokurátorů“. V této rezoluci vyložil potřebu zajistit kritéria pro výběr prokurátorů tak, aby zahrnovala ochranu proti ustanovování založeného na předpojatosti nebo zaujatosti, vyloučení jakékoli předpojatosti nebo zaujatosti a vyloučení jakékoli diskriminace z blíže rozvedených důvodů. Prokurátoři či státní zástupci byli v této rezoluci označeni za základní činitele výkonu spravedlnosti, tudíž dotčené státy mají zajistit výkon jejich funkce bez zastrašování, překážek a zasahování a vystavování zásahům do jejich působnosti.⁵⁹

Zde je namístě mluvit v souvislosti s mocí soudní. Listina základních práv a svobod vyžaduje pro výkon soudcovské pravomoci nezávislost a nestrannost a za tímto účelem vybavuje soudy a soudce soudcovskou nezávislostí a nestranností. Jde o projev separace soudnictví v tom smyslu, že vedle moci výkonné a zákonodárné stojí zcela samostatná soudní moc, která je na moci zákonodárné a výkonné nezávislá. Naproti tomu ve vztahu k státnímu zastupitelství a státním zástupcům není žádné takové vymezení stanoveno.⁶⁰ Právě v tomto spatřujeme zásadní rozdíl oproti soudům, kdy jejich nezávislost je výslovně stanovena nejen v Listině základních práv a svobod ale i v Ústavě. Jsou

⁵⁷ VESECKÁ, R., Aktuální problematika veřejné žaloby v právní úpravě České republiky, Státní zastupitelství 11 – 12/2008, Praha: LexisNexis CZ s.r.o., s. 54 – 57

⁵⁸ TOMEŠ, M., Ústavní postavení státního zastupitelství – zamyšlení nad základními principy jeho činnosti, Státní zastupitelství 11 – 12/2008, Praha: LexisNexis CZ s.r.o., s. 86 - 88

⁵⁹ VESECKÁ, R., Aktuální problematika veřejné žaloby v právní úpravě České republiky, Státní zastupitelství 11 – 12/2008, Praha: LexisNexis CZ s.r.o., s. 54 – 57

⁶⁰ VESECKÁ, R., Aktuální problematika veřejné žaloby v právní úpravě České republiky, Státní zastupitelství 11 – 12/2008, Praha: LexisNexis CZ s.r.o., s. 54 – 57

tu samozřejmě jisté garance, které činí státní zastupitelství nezávislé, ale nelze z nich usuzovat takové nezávislosti, jak je tomu u moci soudní.

Renata Vesecká považuje ve svém článku za vystihující slova autorů, kteří konstatují, že *„státní zástupce nevykonává činnost jako právy a povinnostmi nadaný nezávislý jedinec, ale jako součást vertikálně i horizontálně členěné soustavy státního zastupitelství za působení všech vazeb včetně funkční, instanční nadřízenosti, podřízenosti a dohledu.“*⁶¹ A dále, že *„státní zástupce sice potřebuje k výkonu činnosti určitý stupeň samostatnosti, nejde však o úplnou samostatnost, jako je tomu u soudců, ale o samostatnost v rámci zákonných vazeb mezi jednotlivými stupni státních zastupitelství a uvnitř každého úřadu.“*⁶² Zde narážíme na rozpor dvou zásad ovládající činnost státního zastupitelství – požadavku nezávislosti státního zastupitelství a principu nadřízenosti a podřízenosti.

Ted' už ale k samotnému pojmu nezávislosti a jeho vazbě ke státnímu zastupitelství.

Požadavek nezávislosti státního zastupitelství patří v současné době k základním zásadám, které se prosazují a promítají do způsobu jeho organizace v moderních demokratických a právních státech. Právě z hlediska základních principů demokratického a právního státu se vyžaduje, aby žádné zásahy nebo rozhodnutí státního zastupitelství nebyly ovlivňovány individuálními zájmy politického či jiného charakteru.

Pojem nezávislost můžeme všeobecně vymezit jako nevázanost příkazy, pokyny, doporučeními nebo radami jiných subjektů a jako jednání podle svého vnitřního přesvědčení nebo uvážení. Obsahem pojmu nezávislost je tedy možnost svobodně jednat a rozhodovat se. Není však v žádném případě možné ztotožňovat nezávislost s libovůlí, obzvlášť když mluvíme o nezávislosti v kontextu s činností státních orgánů. V podmínkách demokratického právního státu se každý státní orgán řídí ústavním pravidlem, na jehož základě státní orgány mohou uplatňovat svou moc jen v případech, mezích a způsobu stanovených v zákoně.

Nezávislost neznamená ani neodpovědnost či absence kontroly, ba naopak, v případě absolutní nezávislosti musí být zabezpečena důsledná a efektivní kontrola výkonu zákonných oprávnění takového státního orgánu.

⁶¹ VESECKÁ, R., Aktuální problematika veřejné žaloby v právní úpravě České republiky, Státní zastupitelství 11 – 12/2008, Praha: LexisNexis CZ s.r.o., s. 54 – 57

⁶² VESECKÁ, R., Aktuální problematika veřejné žaloby v právní úpravě České republiky, Státní zastupitelství 11 – 12/2008, Praha: LexisNexis CZ s.r.o., s. 54 – 57

Z pohledu právní teorie patří nezávislost k základním zásadám organizace státního zastupitelství a k základním předpokladům jeho řádného a ničím nerušeného výkonu funkce a poslání. Nikdo nemůže zasahovat do jeho činnosti a naopak státní zástupce není oprávněn při výkonu své činnosti přijímat jakékoli pokyny či plnit žádosti jiných subjektů. Toto tvrzení vyplývá ze skutečnosti, že posláním státního zástupce je v nejobecnější rovině chránit veřejný zájem, při jehož ochraně jsou orgány státního zastupitelství oprávněny využívat také prostředky, kterými do značné míry zasahují do základních lidských práv a svobod. Rovněž z toho důvodu musí být orgány státního zastupitelství založené na odborném a profesionálním postupu, dodržování základních etických a morálních hodnot a nepřetržitém a plynulém výkonu své funkce. Tyto předpoklady mohou být úspěšně rozvíjeny pouze v systému nezávislosti a neovlivňováním některé složky státní moci.

Nezávislost státního zastupitelství chápeme ve dvou rovinách, a to jako nezávislost vnější a vnitřní. Obě tyto formy výrazně ovlivňují činnost orgánů státního zastupitelství, jejich řádné fungování a plnění úloh při ochraně veřejného zájmu. Vnější nezávislost je pro činnost orgánů státního zastupitelství důležitější, neboť spočívá v neexistenci a nepřipustnosti jakýchkoli vnějších vlivů. V procesním slova smyslu lze vnější nezávislost vymezit jako míru rozhodovací autonomie státního zástupce ve vztahu k jiným orgánům a i jednotlivcům. Na rozdíl od toho se při vnitřní nezávislosti posuzuje rozsah centralizace a byrokracie orgánů státního zastupitelství. Vnitřní nezávislost lze definovat jako „*míru dostatečné autonomie prokurátorů, resp. míru nadbytečné hierarchické závislosti konkrétního stupně či jednotlivého prokurátora při výkonu jeho činnosti.*“ Do popředí tak vystupuje řádné, nestranné a autonomní vykonávání funkce orgánů státního zastupitelství. Ve své podstatě vnitřní nezávislost umožňuje, aby řadoví státní zástupci vykonávali zákonem uložené povinnosti bez potřeby předem uděleného souhlasu od nadřízeného nebo potvrzení jak mají konat, čemuž se opět přiči princip nadřízenosti a podřízenosti.

Na závěr je třeba uvést, že princip nezávislosti patří v současné době k nejspornějším otázkám týkajících se oblasti státního zastupitelství. Jde o jeden z jeho nejčastěji zpochybňovaných atributů. Důvody jsou různé. Část těchto důvodů pramení v nesprávném vnímání a chápání určujících principů fungování státního zastupitelství a jeho úloze ve státě a společnosti. Další část těchto důvodů je důsledkem zdráhání se prosazování principů demokracie a právního státu

v systému státního zastupitelství. Ve zpochybňování figurují i politické či jiné motivy. Nezávislý výkon státního zastupitelství a nemožnost jeho ovlivňování totiž ztěžuje či brzdí prosazování individuálních zájmů stojících v pozadí politických stran, které je v mnohých případech realizováno protizákonnými způsoby. Bez atributu nezávislosti by docházelo k tvrdým politickým bojům o získání vlivu na činnost státního zastupitelství. Proto podřazení státního zastupitelství pod moc výkonnou lze považovat za problematický způsob jeho organizace. Současným trendem zabezpečování nezávislosti je právě nepodřazování pod moc výkonnou.⁶³

Také v České republice jsou vedeny úvahy o upevnění nezávislosti státního zastupitelství, a to konkrétními návrhy, kterými jsou například časové ohraničení výkonu funkce nejvyššího státního zástupce a způsob vyjádření shody na jeho jmenování, transparentní a vymezené jmenování vedoucích funkcionářů státního zastupitelství či poskytnutí možnosti nejvyššímu státnímu zástupci rozhodovat ve věcech běžné správy při zachování jeho odpovědnosti vládě.⁶⁴

⁶³ ŠRAMEL, B. In: Jermanová, H., Cvrček, F. Quo vadis, střední Evrope? Metamorfózy práva III. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2012, s. 302

⁶⁴ VESECKÁ, R., Nezávislost státního zastupitelství a Evropská unie, Státní zastupitelství 7 – 8 /2009 Praha: Novatrix s.r.o., s. 3 – 5

5 Kárná odpovědnost a kárné řízení státních zástupců

Kárná odpovědnost státních zástupců je upravena v zákoně č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů. § 31 tohoto zákona odkazuje na úpravu kárného řízení ve zvláštním právním předpisu, kterým je zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů.

5.1 Kárná odpovědnost státních zástupců

Část osmá zákona o státním zastupitelství se ve svých ustanoveních věnuje kárné odpovědnosti státních zástupců.⁶⁵ Tato úprava se nevztahuje na ostatní zaměstnance státního zastupitelství, jimiž jsou vyšší úředníci nebo ostatní administrativní aparát státního zastupitelství. Rovněž se nevztahuje na právní čekatele nebo asistenty. Důvod, proč zákon upravuje kárnou odpovědnost mimo obvyklou dualistickou koncepci postihu (správní delikt – trestní čin), je dán zvláštní povahou postavení státního zástupce, jehož pracovní poměr má určité specifické prvky blízké se služebním poměru, který je charakterizován disciplinární odpovědností za porušení služebních povinností. Odpovědnost vzniká nejen porušením pracovních povinností, ale i nevhodným či nesprávným jednáním, které se sice dotýká jeho čistě osobní sféry, avšak vrhá špatné světlo na státní zastupitelství jako celek. Kárná odpovědnost je tedy odpovědností širší.⁶⁶

Kárná odpovědnost státního zástupce je založena na principu zavinění. Pro tento typ odpovědnosti je typické zavinění nedbalostní. Zákon neobsahuje vlastní definici zavinění a vychází z obecného pojetí uplatňujícího se v řízení o přestupcích, využívající vymezení zavinění podle definice v trestním právu hmotném. Zdali se jedná o zavinění úmyslné nebo nedbalostní má význam pro stanovení odpovídající kárné sankce.

Zákon stanovuje tři základní druhy provinění státního zástupce – zaviněné porušení povinností státního zástupce, chování nebo jednání, jímž ohrožuje důvěru v činnost státního zastupitelství nebo v odbornost jeho postupu a chování nebo jednání, jímž snižuje vážnost a důstojnost funkce státního zástupce. Zaviněné porušení povinností státního zástupce lze považovat za obecnou skutkovou podstatu, pod níž se dají zbylé dvě formy kárného jednání podřadit.

⁶⁵ zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů. § 27 – 32

⁶⁶ VONDRUŠKA, F. In: Koudelka, Z., Růžička, M., Vondruška, F. Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010, s. 305

Důvodem rozlišení jednotlivých druhů porušení pravidel je přesnější kvalifikace kárného provinění a objasnění skutkového stavu.

Vymezení pojmu povinnosti státního zástupce vyplývá z § 24 příslušného zákona. Za chování nebo jednání státního zástupce, jímž ohrožuje důvěru v činnost státního zastupitelství, se považují takové postupy, kterými dává státní zástupce najevo svou stranickost, zaujatost ve vztahu k účastníku řízení a osobní zainteresovanost ve věci samé. Ohrožení důvěry v odbornost postupu státního zastupitelství se projevuje zejména ve zřejmě nesprávném rozhodování, v rozhodování opakovaně vadném a ve vadných procesních postupech. Chování či jednání, jímž státní zástupce snižuje vážnost a důstojnost funkce státního zástupce spočívá v nevhodných soukromých aktivitách, včetně pravidel slušného chování a obecně uznávaných pravidel morálky a etiky. Tohoto jednání se může dopustit i ve sféře pracovní, například při nevhodném chování ke stranám v rámci řízení, ale i k jiným spolupůsobícím subjektům. Výše popsaná chování mohou současně naplňovat skutkovou podstatu přestupku nebo jiného správního deliktu. Pokud by jednání současně naplnilo skutkovou podstatu přestupku, bylo by je možno vedle postihu za příslušný přestupek kárně postihnout za předpokladu, že by podle vymezení skutku přesáhlo kvalifikační rámec přestupku a postihem za přestupek by nebyl spáchaný skutek zcela vyčerpán. V opačném případě by došlo k porušení zákazu zásady *ne bis in idem*. Tentýž princip platí i pro postižení souběhu kárného provinění a trestného činu.⁶⁷

Kárná odpovědnost státního zástupce zaniká, nebyl-li do 2 let od spáchání kárného provinění podán návrh na zahájení kárného řízení. Lze hovořit též o promlčení kárného provinění, neboť zánik kárné odpovědnosti plní stejnou funkci jako promlčení v trestním právu. Zánik kárné odpovědnosti uplynutím doby vyjadřuje zásadu, podle níž plynutím času slábne zájem společnosti na trestání deliktního jednání takovéto povahy. Doba dvou let počíná běžet od okamžiku spáchání deliktního jednání, plyne objektivně a je založena na podání kárného návrhu. K zachování lhůty je nutno, aby byl kárný návrh podán u příslušného orgánu, obsahoval stanovené náležitosti a byl podán včas. Návrh je podán včas ve lhůtě do 6 měsíců ode dne, kdy se kárný orgán (navrhovatel) dověděl o skutečnostech týkajících se kárného provinění, nejpozději však do 2 let ode dne spáchání kárného provinění. Tento stav nekoreluje s ustanovením zákona o řízení

⁶⁷ VONDRUŠKA, F. In: Koudelka, Z., Růžička, M., Vondruška, F. Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010, s. 307 – 309

ve věcech soudců, státních zástupců a exekutorů, kde objektivní lhůta je stanovena do 3 let. V tomto případě je určující lhůta podle zákona o státním zastupitelství jako ustanovení hmotněprávní. Za okamžik, kdy se kárný orgán dozvěděl o skutečnostech týkajících se kárného provinění, se považuje okamžik, kdy se tato informace stala objektivně seznatelnou některému z alespoň bezprostředně nadřízených státních zástupců toho státního zástupce, o jehož kárné provinění jde. Podmínkou není, aby se o této skutečnosti dozvěděl přímo samotný kárný orgán. Protože lhůta dvou let má povahu hmotněprávní, musí být návrh na zahájení kárného řízení příslušnému orgánu v této lhůtě doručen.⁶⁸

Podle závažnosti kárného provinění lze státnímu zástupci uložit některé z kárných opatření. Kárnými opatřeními jsou důtka, snížení platu a odvolání z funkce. Kritériem pro uložení některého z kárných opatření je závažnost kárného provinění. Nejmírnějším kárným opatřením je důtka, která není spojena s finančním dopadem na plat státního zástupce. Přísnější kárné opatření je snížení platu, které lze uložit až do výše 30% platu státního zástupce na dobu nejdéle 1 roku. Přísnější výměru kárného opatření snížení platu, a to na dobu dvou let, lze uložit, pokud by se státní zástupce dopustil opětovaně kárného provinění v době před zaházením předchozího kárného postihu. Počátek této sankce se uplatní vůči kárně postiženému státnímu zástupci od prvního dne měsíce následujícího po dni právní moci rozhodnutí o uložení kárného opatření. Nejpřísnější kárné opatření je odvolání z funkce státního zástupce, které má za následek skončení pracovního poměru. Ukládá se zpravidla při opakovaném závažném porušení základních povinností nebo hrubém porušení základních povinností státního zástupce, kdy další jeho setrvání ve funkci by ohrozilo důvěryhodnost fungování celé soustavy státního zastupitelství. Pravomocné rozhodnutí o uložení kárného opatření se zakládá do osobního spisu státního zástupce. Kárné opatření se zahazuje, pokud se státní zástupce po dobu 5 let od právní moci rozhodnutí o uložení kárného opatření choval řádně a nedopustil se dalšího kárného provinění. Poté se na státního zástupce hledí, jako by kárně postižen nebyl.

Zákon umožňuje v případě, kdy kárný soud považuje projednání kárného provinění státního zástupce za postačující, upustit od uložení kárného opatření. Tuto pravomoc má výlučně kárný soud, nikoli bezprostředně nadřízený vedoucí státní zástupce ani jiná osoba, která disponuje kárnou pravomocí.

⁶⁸ VONDRUŠKA, F. In: Koudelka, Z., Růžička, M., Vondruška, F. Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010, s. 312 – 314

Vedle sankce či upuštění od uložení kárného opatření lze státnímu zástupci drobné nedostatky a poklesky písemně vytknout, aniž je vůči němu kárné řízení zahájeno. Písemnou výtku může státnímu zástupci udělit jemu bezprostředně nadřízený vedoucí státní zástupce. Písemná výtku není sankcí v pravém slova smyslu. Na státního zástupce se jejím udělením hledí, jako by kárně postižen nebyl, nicméně má pro něho některé významné důsledky. Prvním důsledkem je fakt, že vůči státnímu zástupci není zahájeno kárné řízení a nehrozí mu tak udělení sankce. Druhým důsledkem je skutečnost, že vyřešením pochybení státního zástupce udělením písemné výtky znamená konečné vyřízení věci a proti tomuto skutku nelze proti státnímu zástupci dodatečně podat návrh na zahájení kárného řízení. V případě podání takového návrhu by písemná výtku zakládala překážku věci „pravomocně“ vyřízené, ale pouze ohledně kárného postihu. V praxi se tyto případy nevyskytují, protože takové vyřízení věci bude obvykle spojeno s překročením subjektivní šestiměsíční lhůty pro podání kárné žaloby. Negativní důsledek pro státního zástupce je spatřován v tom, že takováto výtku signalizuje vadu v jeho chování či postupu. Pokud by se takové chování opakovalo, lze očekávat vyvození přímé kárné odpovědnosti. Samotná existence písemné výtky hraje roli při posuzování kvality profesní a kvality osobnosti státního zástupce. V případném kárném řízení by kárný soud k písemné výtce nemohl přihlížet jako ke klasické kárné sankci, mohla by ale být jednou z negativních skutečností svědčících v neprospěch kárně postihovaného státního zástupce. Obligatorní náležitostí písemné výtky je její písemná podoba. Nevylučuje však uložení ústní výtky, která je ale na rozdíl od výtky písemné výtkou neformální. Ústní výtku se považuje za součást běžné řídicí a kontrolní činnosti vedoucího státního zástupce v rámci vnitřního dohledu a chodu státního zastupitelství. Nemá tedy toliko významné důsledky pro státního zástupce, jak je tomu v případě výtky písemné.⁶⁹

5.2 Kárné řízení státních zástupců

Kárné řízení proti státním zástupcům je upraveno v zákoně o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů.⁷⁰ Procesní úprava se nevztahuje výlučně na státní zástupce, ale upravuje kárné řízení společně pro státní zástupce, soudce a soudní exekutory. Důvodem zvláštní procesní úpravy

⁶⁹ VONDRUŠKA, F. In: Koudelka, Z., Růžička, M., Vondruška, F. Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010, s. 316 – 321

⁷⁰ zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů

jsou specifika postavení soudců, státních zástupců a soudních exekutorů. Úprava pro tyto profese je v zásadě shodná, až na některé nezbytné odlišnosti.⁷¹

5.2.1 Zásadní změny zákona o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů

Významně se kárného řízení dotkla novela provedená zákonem č. 314/2008 Sb. Tato novela přinesla oproti předchozí úpravě několik zásadních změn. Došlo k nahrazení původního dvouступňového modelu, kdy kárným soudem byl soud zřízený při vrchním soudu a odvolacím soudem byl Nejvyšší soud, modelem jednostupňovým. Dřívější kárná pravomoc byla z jurisdikce obecných soudů přenesena do oblasti správního soudnictví, kdy se kárným soudem s výlučnou působností stal Nejvyšší správní soud. Členy senátu na příště nejsou pouze soudci a státní zástupci. Působí v nich jako soudci soudci obecných soudů a Nejvyššího správního soudu a jako přisedící soudci, státní zástupci, advokáti a další zástupci odborné právnické veřejnosti. Původní ad hoc tvořené kárné senáty se změnilly na senáty s pevně stanovenou působností a projednávají nyní věci podle předem daného rozvrhu práce. Funkční období kárných senátů bylo prodlouženo na dobu 5 let. Počet členů senátu se změnil z dřívějšího lichého pětičlenného senátu na dnešní sudý šestičlenný senát. Zůstal zachován princip rozhodování většinou hlasů všech členů senátu a v případě rovnosti hlasů vydá senát zprošťující rozhodnutí. Dále došlo ke změně některých předpokladů pro obsazování funkce člena senátu. Délka praxe byla snížena ze 7 na 3 roky a nově musí členové senátu skládat slib, jehož odmítnutí nebo složení s výhradou znamená anulování vylosování. Výkon funkce přisedících, kteří nejsou soudci nebo státní zástupci, se zohledňuje jako překážka v práci v obecném zájmu. Nově se zánik funkce přisedícího váže na zánik funkčního období senátu a pravomoc odvolání přisedícího se svěřuje předsedovi kárného soudu. Subjektivní lhůta se prodlužuje z 2 na 6 měsíců a objektivní lhůta z 2 na 3 roky. Návrh na zahájení kárného řízení musí vedle dříve zákonem stanovených náležitostí nově obsahovat i návrh na uložení kárného opatření, kterým však není kárný senát při ukládání kárného opatření vázán. Pravidla pro rozhodování o vyloučení soudce nebo přisedícího již neobsahuje sám zákon, ale odkazuje na soudní řád správní. Vzhledem k jednoinstančnosti řízení není proti rozhodnutí přípustný opravný

⁷¹ VONDRUŠKA, F. In: Koudelka, Z., Růžička, M., Vondruška, F. Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010, s. 326

prostředek a v neposlední řadě se lhůta pro zahlazení kárného postihu prodlužuje z 1 roku na 5 let.

Další změnu, která se promítla i do názvu zákona, přinesla novela č. 289/2009 Sb. Působnost tohoto zákona se tak rozšířila i na kárné řízení vedené proti soudním exekutorům.

Za nejzávažnější z výše uvedených změn lze bezpochyby označit zavedení jednoinstančního rozhodování spolu se současným přesunem této pravomoci na jeden jediný kárný soud stojící na vrcholu speciální soudní soustavy – Nejvyšší správní soud. Důvodová zpráva k návrhu novely týkající se této změny odůvodňuje tento záměr ve dvou rovinách – poukázáním na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a argumentací pro zvolené řešení rozhodování kárného řízení Nejvyšším správním soudem. V rovině poukázání na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva je konstatována jeho prvotní myšlenka, ze které dovodil, že oblast ukládání disciplinárních sankcí a sporů vedených státními zaměstnanci proti státu nespadá pod rámeček článku 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, tzn. odepření práva na přístup k soudu státnímu zaměstnanci ve sporu vedeném se státem. Následně ale Evropský soud pro lidská práva konstatoval pravý opak, tedy že se na tyto spory příslušný článek vztahuje, ale pouze za předpokladu, že stát určité typy sporů ze soudního projednávání nevyloučil. Tím je přístup k soudu v oblasti ukládání disciplinárních sankcí zaručen a ustálená judikatura Evropského soudu pro lidská práva vychází podle článku 6 odst. 1 Úmluvy z práva na přístup k jednomu stupni. Výjimku zde tvoří rozhodování o vině a trestu, kdy je zaručeno právo odsouzeného k přezkumu výroku o vině a trestu soudem vyššího stupně. Druhou rovinou odůvodňující příslušný záměr je argumentace pro zvolené řešení rozhodování kárného řízení Nejvyšším správním soudem. Tato argumentace je založena na zákonné působnosti Nejvyššího správního soudu, na jejímž základě je spíše povolán k rozhodování takových sporů nežli Nejvyšší soud. To lze sice z tohoto pohledu akceptovat, ale nelze přehlédnout, že na rozdíl od obecných soudů správnímu soudnictví v zásadě žádná sankční pravomoc typicky trestní povahy nenáleží.⁷²

⁷² VONDRUŠKA, F. In: Koudelka, Z., Růžička, M., Vondruška, F. Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010, s. 326 – 329

5.2.2 Kárné řízení podle zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů

Úvodní ustanovení zákona o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů vymezují předmět úpravy a řízení. Předmětem zákona je úprava příslušnosti soudu pro řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, složení senátu kárného soudu, postup kárného soudu a účastníků v řízení o kárné odpovědnosti soudců, předsedů soudu, místopředsedů soudu, předsedů kolegia Nejvyššího soudu nebo Nejvyššího správního soudu, státních zástupců a soudních exekutorů a v řízení o způsobilosti soudce a státního zástupce vykonávat svou funkci.⁷³ Předmětem řízení je posouzení kárné odpovědnosti soudce, předsedy soudu, místopředsedy soudu, předsedy kolegia Nejvyššího soudu nebo Nejvyššího správního soudu, státního zástupce a soudního exekutora za kárné provinění. V řízení podle tohoto zákona se také posuzuje způsobilost soudce a státního zástupce vykonávat svou funkci.⁷⁴

Vzhledem k tématu mé práce se dále omezím pouze na ustanovení tohoto zákona, která se dotýkají státních zástupců.

Kárným soudem podle tohoto zákona je Nejvyšší správní soud.⁷⁵ V řízení ve věcech státních zástupců tento soud jedná a rozhoduje v senátech složených z předsedy senátu, jeho zástupce a 4 přísedících. Předseda senátu je soudcem Nejvyššího správního soudu, jeho zástupce je soudcem Nejvyššího soudu, 2 přísedící jsou státní zástupci a zbylí 2 přísedící musí být jeden advokát a jedna osoba vykonávající jiné právnické povolání. Funkční období tohoto senátu je pětileté. Senát rozhoduje většinou hlasů všech členů a v případě rovnosti hlasů při rozhodování o tom, zda se státní zástupce dopustil kárného provinění, vydá senát zprošťující rozhodnutí.⁷⁶

Kárné řízení se zahajuje na návrh, který je ve věcech kárné odpovědnosti státního zástupce oprávněn podat ministr spravedlnosti a nejvyšší státní zástupce proti kterémukoli státnímu zástupci, vrchní státní zástupce proti státnímu zástupci příslušného vrchního státního zastupitelství a proti státnímu zástupci krajského a okresního státního zastupitelství v jeho obvodu, krajský státní zástupce proti

⁷³ zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů. § 1

⁷⁴ zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů. § 2

⁷⁵ zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů. § 3

⁷⁶ zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů. § 4a odst. 1, 6, 7

státnímu zástupci příslušného krajského státního zastupitelství a proti státnímu zástupci okresního státního zastupitelství v jeho obvodu a okresní státní zástupce proti státnímu zástupci příslušného okresního státního zastupitelství.⁷⁷

Návrh musí být podán v subjektivní lhůtě 6 měsíců a objektivní lhůtě 3 let. Subjektivní lhůta počíná běžet ode dne, kdy se navrhovatel dozvěděl o skutečnostech týkajících se kárného provinění, které jsou rozhodné pro podání návrhu. Pro běh objektivní lhůty je rozhodný den, kdy bylo kárné provinění spácháno.⁷⁸

Ve věcech státního zástupce musí návrh obsahovat jméno a příjmení státního zástupce, proti němuž tento návrh směřuje, popis skutku, pro který se navrhuje, aby bylo zahájeno kárné řízení, označení důkazů, o které se návrh opírá, a jejich případné připojení k návrhu, pokud je má navrhovatel k dispozici, a návrh na uložení kárného opatření, jímž není senát kárného soudu vázán.⁷⁹

Účastníky řízení jsou navrhovatel a státní zástupce, proti němuž návrh směřuje a který je v tomto řízení označován jako kárně obviněný.⁸⁰

Návrh na zahájení kárného řízení doručuje předseda senátu kárně obviněnému do vlastních rukou a jde-li o státního zástupce, poučí ho o právu zvolit si obhájce z řad státních zástupců nebo advokátů. Zároveň ho poučí o jeho právech podle tohoto zákona a přiměřeně i jako obviněného podle trestního řádu. Návrh musí být zaslán také ministru spravedlnosti, pokud ho sám nepodal. Předseda senátu vyrozumí o zahájení kárného řízení ministra spravedlnosti, vedoucího státního zástupce, k němuž je státní zástupce přidělen k výkonu funkce, a nejvyššího státního zástupce, pokud sami nepodali návrh na zahájení řízení.⁸¹

Předběžné šetření se provede v případě, vyžaduje-li obsah návrhu předběžné objasnění některých skutečností. Předběžné šetření provede předseda senátu nebo jím pověřený člen senátu. Tímto způsobem mohou zjišťovat

⁷⁷ zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů. § 8 odst. 1, 5

⁷⁸ zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů. § 9 odst. 1

⁷⁹ zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů. § 9 odst. 2

⁸⁰ zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů. § 9 odst. 3

⁸¹ zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů § 12

stanovisko kárně obviněného, další potřebné skutečnosti a důkazy neuvedené v návrhu a opatřovat k provedení důkazu listiny nebo jiné věci.⁸²

Pokud byl v souvislosti s podáním návrhu na zahájení kárného řízení státní zástupce dočasně zproštěn výkonu jeho funkce a kárně stíhaný státní zástupce podal proti rozhodnutí o dočasném zproštění námitky, rozhodne kárný senát nejdříve o takovýchto námitkách. Senát rozhodne bez jednání usnesením do 10 pracovních dnů, kterým buď námitky zamítne, nebo dočasné zproštění výkonu funkce zruší.⁸³

Senát kárného soudu bez ústního jednání řízení zastaví, byl-li návrh na zahájení řízení podán opožděně nebo vzat zpět, zanikla-li státnímu zástupci jeho funkce, bylo-li ministru spravedlnosti doručeno vzdání se funkce státního zástupce nebo zanikla-li jeho odpovědnost za kárné provinění.⁸⁴

Kárný senát přeruší řízení a zároveň věc postoupí příslušnému orgánu, má-li za to, že skutečnosti, které se kladou kárně obviněnému za vinu, mají znaky trestného činu, přestupku nebo jiného správního deliktu. Obdobně senát postupuje, dozví-li se, že pro tentýž skutek je proti státnímu zástupci vedeno trestní stíhání nebo správní řízení. Senát řízení přeruší i tehdy, bylo-li proti kárně obviněnému zahájeno řízení o způsobilosti státního zástupce vykonávat svou funkci.⁸⁵

Předseda senátu určí termín ústního jednání a vyrozumí o něm navrhovatele, kárně obviněného a obhájce, pokud si ho kárně obviněný zvolil, a předvolá svědky, které je třeba vyslechnout. Termín musí být stanoven tak, aby kárně obviněný a jeho obhájce měli od vyrozumění alespoň 5 pracovních dnů na přípravu obhajoby. Stejnou lhůtu na přípravu přiznává zákon i navrhovateli. Rovněž se o termínu ústního jednání vyrozumí ministr spravedlnosti, vedoucí státní zástupce státního zastupitelství, k němuž je státní zástupce, proti němuž se vede řízení, přidělen k výkonu funkce a nejvyšší státní zástupce, nejsou-li navrhovateli.⁸⁶

⁸² zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů. § 13

⁸³ zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů. § 13a

⁸⁴ zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů. § 14

⁸⁵ zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů. § 15

⁸⁶ zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů. § 16

Samotné ústní jednání se koná zásadně v přítomnosti navrhovatele a kárně obviněného, v nepřítomnosti kárně obviněného pouze v případě, odmítne-li se před senát dostavit nebo se nedostaví bez důvodné omluvy. Má-li kárně obviněný obhájce, náleží i jemu právo účastnit se ústního jednání. Na počátku ústního jednání navrhovatel přednese a odůvodní jeho návrh na zahájení kárného řízení, v jeho nepřítomnosti přednese návrh předseda senátu nebo jím určený člen senátu. Předseda senátu nebo jím určený člen též seznámí senát a účastníky řízení s výsledky předběžného šetření, bylo-li provedeno. Poté předseda senátu vyslechne kárně obviněného, jenž má právo výpověď odepřít, a provede další nezbytné důkazy. Po skončení dokazování se mohou k věci vyjádřit navrhovatel, obhájce a kárně obviněný. Poslední slovo vždy patří kárně obviněnému.⁸⁷

Ústní jednání před senátem je veřejné a pořizuje se o něm protokol, který podepisuje předseda senátu a zapisovatel. Zvláště se pořizuje protokol o poradě senátu, který podepisují předseda senátu, členové senátu a zapisovatel.⁸⁸

Senát může ve věci samotné rozhodnout tak, že uzná kárně obviněného vinným a uloží mu kárné opatření nebo upustí od jeho uložení, nebo vynese zprošťující rozsudek. Vinným uzná senát kárně obviněného, dojde-li k závěru, že se dopustil kárného provinění. Zprošťující rozhodnutí vydá senát tehdy, dojde-li k závěru, že se kárně obviněný nedopustil kárného provinění nebo mu je nelze prokázat nebo nebylo prokázáno, že se stal skutek, pro který se vede řízení, anebo tento skutek kárným proviněním není. V případě zprošťujícího rozsudku má kárně obviněný nárok na náhradu nákladů účelně vynaložených v kárném řízení. Jestliže během řízení vyjde najevo některý z důvodů zastavení, senát kárné řízení zastaví.⁸⁹

Předseda senátu vyhlásí rozhodnutí při ústním jednání, které je potřeba písemně vyhotovit a které musí obsahovat výrok rozhodnutí, stručné odůvodnění a poučení o odvolání. Písemné vyhotovení rozhodnutí se doručí kárně obviněnému do vlastních rukou, obhájci, jestliže si ho kárně obviněný zvolil, navrhovateli, ministru spravedlnosti, vedoucímu státnímu zástupci státního

⁸⁷ zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů. § 17 odst. 1, 2, 3, 4, 5

⁸⁸ zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů. § 17 odst. 6, § 18

⁸⁹ zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů. § 19 odst. 1, 2, 3, 4

zastupitelství, k němuž je kárně obviněný přidělen k výkonu funkce a nejvyššímu státnímu zástupci, nejsou-li sami navrhovateli.⁹⁰

Vzhledem k jednoinstančnosti řízení není odvolání proti rozhodnutí přípustné. Státní zástupce může podat ve lhůtě 3 let od právní moci rozhodnutí, kterým byl uznán vinným, návrh na obnovu kárného řízení.⁹¹

Pravomocné rozhodnutí se založí do osobního spisu státního zástupce, jehož se rozhodnutí týká. Opatření potřebná k výkonu uloženého kárného opatření provede příslušný orgán státní správy státního zastupitelství, k němuž je státní zástupce přidělen k výkonu funkce. Na státního zástupce se po uplynutí 5 let od právní moci rozhodnutí o uložení kárného opatření hledí, jako by nebyl pro kárné provinění stíhán.⁹²

V kárném řízení se přiměřeně použijí ustanovení trestního řádu, nestanovili tento zákon jinak nebo nevyplývá-li z povahy věci něco jiného.⁹³

Kárné řízení státních zástupců má zásadní význam ve vztahu ke státnímu zastupitelství v případech porušení zákonem stanovených povinností státními zástupci. Kárné řízení je standardizovaný postup a formalizovaná procedura, jak státnímu zástupci vytýkat jeho chyby a uložit mu za ně příslušnou sankci. Kárné řízení by zároveň mělo působit jako prevence, aby se vytýkané chyby neopakovaly. Neexistence takového mechanismu by mohla vést k neodpovědnosti státního zástupce za jeho činnost, a tím až k libovůli v jeho jednání za současné nemožnosti postižení jednání, které by vybočovalo ze zákonného rámce činnosti státního zástupce.

Kárné řízení představuje mechanismus stojící vně struktury státního zastupitelství, čímž zaručuje vyšší míru odolnosti z venku, což by mělo bránit případnému ovlivňování průběhu a výsledku kárného řízení.

Lze shrnout, že kárné řízení patří k jedné z oblastí právní úpravy vztahující se ke státnímu zastupitelství, která vykazuje dostatečné záruky řádného a efektivního fungování.

⁹⁰ zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů. § 19 odst. 5, § 20

⁹¹ zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů. § 21, § 22 odst. 1

⁹² zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů. § 23 a 24

⁹³ zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů. § 25

6 Postavení státního zástupce v trestním řízení

6.1 Obecně k postavení státního zástupce v trestním řízení

Působnost státního zastupitelství v trestním řízení vyplývá ze samotné Ústavy, která v článku 80 přiznává státnímu zastupitelství úlohu zastupování veřejné žaloby v tomto řízení. Úpravu postavení a působnosti státního zastupitelství svěřuje Ústava zákonu, kterým je zákon o č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon v § 4 vymezuje působnost státního zastupitelství a stanoví mimo jiné, že je orgánem veřejné žaloby v trestním řízení a plní i další úkoly vyplývající z trestního řádu. Tato ustanovení zakládají působnost státního zastupitelství v trestním řízení. Trestní řízení je upraveno zákonem č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, ze kterého plyne pro státní zastupitelství z hlediska rozsahu jeho činnosti nejvíce úkolů a to proto, že těžištěm jeho působnosti je právě trestní řízení. V trestním řádu jsou stanoveny předpoklady, aby státní zastupitelství mohlo plnit svou hlavní úlohu podávání obžaloby jménem státu v trestním řízení a plnit další úkoly vyplývající pro něho z tohoto zákona.⁹⁴

Postavení státního zástupce v trestním řízení se liší podle stádia trestního řízení. Pro potřeby této kapitoly je významné přípravné řízení a řízení před soudem.

Podle § 12 odst. 10 trestního řádu je přípravným řízením „úsek řízení podle tohoto zákona od sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení nebo provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů, které mu bezprostředně předcházejí, a nebyl-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.“⁹⁵ V přípravném řízení plní státní zástupce dvě základní navzájem propojené funkce. První funkci lze spatřovat v dozoru nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení zahrnující též funkci návrhovou a rozhodovací. Dozor se však

⁹⁴ ZÁRUBA, J. In: Kocourek, J., Záruba, J. Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství. Komentář. 2., doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, s. 405

⁹⁵ zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, § 12 odst. 10

nevztahuje na postupy policejního orgánu podle zákona o policii. Druhou je funkce instančního orgánu, který rozhoduje o stížnostech proti usnesení policejního orgánu. Dozor státního zástupce je systematickou a cílevědomou kontrolní činností zaměřující se na zjištění stavu přípravného řízení, prověřující postup policejního orgánu, vyznačující se soustavností a průběžným vykonáváním a směřující k tomu, aby nikdo nebyl bezdůvodně stíhán a omezován na svých právech v přípravném řízení. Dozor vytváří podmínky pro obžalovací funkci státního zástupce a představuje souhrn prostředků směřujících k naplnění jeho dominantní role v přípravném řízení. Dozor není jako dříve součástí komplexně pojatého dozoru nad zachováním zákonnosti ve všech oblastech společenského života, ale jedná se o specificky zaměřenou činnost týkající se pouze přípravného řízení.⁹⁶ Dozor státního zástupce je převážně vykonáván nad postupem policejního orgánu, a to z hlediska jeho zákonnosti, rychlosti a plynulosti. V případě zjištění nedostatků takového postupu je neprodleně odstraněn. Koná-li státní zástupce obligatorně přípravné řízení, realizuje dozor nad státním zástupcem státní zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství.⁹⁷

V řízení před soudem prvního stupně a soudem odvolacím zastupuje státní zástupce veřejnou žalobu a je jednou z procesních stran. Státní zastupitelství je rovněž činné v řízení o mimořádných opravných prostředcích, v rámci zvláštních způsobů řízení a v oblasti právního styku s cizinou.⁹⁸

6.2 Státní zástupce versus základní zásady trestního řízení

Základní zásady trestního řízení upravuje § 2 trestního řádu. Základní zásady v tomto ustanovení představují základní právní ideje, na nichž je postaveno trestní řízení, a jejich systém tvoří ucelenou soustavu.

Na základních zásadách jsou vybudovány jednotlivé právní instituty a stadia trestního řízení, v nichž se zásady uplatňují v různé míře v závislosti na charakteru a zvláštnostech konkrétního institutu nebo procesního stádia. V nejširší míře se základní zásady uplatní v hlavním líčení s ohledem na jeho charakter.

⁹⁶ ZÁRUBA, J. In: Kocourek, J., Záruba, J. Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství. Komentář. 2., doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, s. 405 – 406

⁹⁷ RŮŽIČKA, M. In: Koudelka, Z., Růžička, M., Vondruška, F. Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010, s. 17

⁹⁸ RŮŽIČKA, M. In: Koudelka, Z., Růžička, M., Vondruška, F. Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2010, s. 18 – 19

Některé z těchto zásad zavazují všechny orgány činné v trestním řízení, jiné pouze některé orgány činné v trestním řízení. Některé zásady se uplatňují ve všech stádiích trestního řízení a některé pouze v určitých stádiích trestního řízení.

Znalost základních zásad trestního řízení napomáhá správnému výkladu a aplikaci ustanovení trestního řádu. Orgány činné v trestním řízení se o základní zásady opírají hlavně při řešení sporných výkladových a aplikačních otázek, kdy je při této činnosti nesmí stavět proti sobě a musí zde uplatnit princip proporcionality.

Základní zásady musejí být vždy vykládány a aplikovány v souladu s Ústavou a Listinou základních práv a svobod.

Základními zásadami trestního řízení jsou zásada řádného zákonného procesu (zákonosti), zásada presumpce nevinny, zásada legality, zásada oficiality, zásada rychlého procesu, zásada šetření práv a svobod, zásada zdrženlivosti (přiměřenosti), zásada nepřípustnosti petic, zásada zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností, zásada materiální pravdy, zásada vyhledávací, zásada volného hodnocení důkazů, zásada spolupráce se zájmovými sdruženími občanů, zásada obžalovací, zásada veřejnosti, zásada ústnosti, zásada bezprostřednosti a zásada zajištění práva na obhajobu.

Řada těchto základních zásad má původ v Listině základních práv a svobod a trestní řízení je tak zde přímo upraveno. Listina základních práv a svobod představuje ústavní zakotvení trestního řízení a zásady v ní obsažené tvoří základ a východisko pro trestní řízení.⁹⁹

Toliko na úvod a k přehlednosti o základních zásadách trestního řízení. Státní zástupce jako orgán činný v trestním řízení musí postupovat v souladu se základními zásadami trestního řízení.

V následujících podkapitolách bude nejprve pojednáno o základních zásadách trestního řízení zakotvených v Listině základních práva a svobod. Následně budou rozebrány jen ty ze základních zásad trestního řízení, obsažených v § 2 trestního řádu, které jsou ve vztahu ke státnímu zástupci nejvýznamnější.

6.2.1 Ústavní zakotvení trestního řízení v Listině základních práv a svobod

Základní postavení v systému našeho státu má ústavní právo upravující mimo jiné i základní zásady trestního práva hmotného a procesního. Součástí našeho ústavního pořádku je Ústava a Listina základních práv a svobod, které

⁹⁹ ŠÁMAL, P. In: Šámal, P. a kol. Trestní řád I. § 1 až 156. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 19

zakotvují některé významné zásady trestního řízení. Mezi nejvýznamnější zásady obsažené v Ústavě a Listině základních práv a svobod patří zásada presumpce nevinu, zásada rovnosti účastníků, zásada zajištění práva na obhajobu, zásada ne bis in idem, zásada veřejnosti, zásada ústnosti, zásada rychlosti a v modifikované podobě zásada řádného zákonného procesu. Tyto zásady mají základní význam pro trestní řízení, poněvadž ústavní právo hraje v rozvoji obecných zásad trestního řízení prvořadou roli.¹⁰⁰

Základní zásady trestního řízení přímo ovlivňují postavení státního zástupce, tzn. přímo jeho práci. Státní zástupce je přímo odpovědný za ochranu lidských práv v souvislosti se zahájením trestního stíhání proti konkrétní osobě a při provádění následných vyšetřovacích úkonů, což platí i přesto, že je odpovědnost za některá nejzákladnější práva přenesena rovněž na soudce činícího úkony v přípravném řízení, popřípadě na soud rozhodující o opravných prostředcích. V rámci přípravného řízení není státní zástupce svou povahou pouhá nadstavba vyšetřovatele. Není jen lepším policistou, neboť kromě toho, že se snaží označovat trestnou činnost, střeží i zájmy podezřelých a poškozených. Hlídá zákonnost použitých prostředků, aby zůstala zachována jejich důkazní hodnota před soudem, aby stát neobtnal nepatřičným směrem. Státní zástupce tedy vyšetřuje, ale i koriguje potřebu vyšetřovat za každou cenu. Na základě výsledku přípravného řízení záleží pouze na státním zástupci, zdali postaví obviněného před soud nebo ukončí věc v přípravném řízení. Existuje tedy spoluodpovědnost státního zástupce jako veřejného žalobce za řádný, zákonný a spravedlivý proces a za ochranu lidských práv a základních svobod. Tato spoluodpovědnost je důsledkem toho, že přípravné řízení je nezbytným předstupněm, aby trestní řízení mohlo přejít do jeho dalšího stádia řízení před soudem, a tím je zmíněná odpovědnost rozdělena mezi dva různé subjekty trestního řízení – státního zástupce a soud.

Státní zástupce tedy buď přímo odpovídá, nebo spoluodpovídá za ochranu lidských práv a svobod osoby, proti níž se trestní řízení vede. Takovou ochranu garantuje Listina základních práv a svobod. Současně státní zástupce spoluodpovídá za řádný, zákonný a spravedlivý proces, který je rovněž zakotven v Listině základních práv a svobod. Státní zástupce tak musí postupovat v souladu s Listinou základních práv a svobod, a tím dochází k ovlivňování jeho činnosti

¹⁰⁰ ŠÁMAL, P. In: Šámal, P. a kol. Trestní řád I. § 1 až 156. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 5 – 6

ústavními zásadami trestního řízení vyjádřených v jejich jednotlivých ustanoveních.

6.2.1.1 Zásada presumpce nevinny

Zásada presumpce nevinny je vyjádřena v čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod takto: „*Každý, proti němuž je vedeno trestní řízení, je považován za nevinného, pokud pravomocným odsuzujícím rozsudkem soudu nebyla jeho vina vyslovena.*“¹⁰¹ Tímto je vymezen tradiční princip presumpce nevinny jako jedna ze základních zásad trestního řízení, která je v trestním řádu vyjádřena v § 2 odst. 2. Orgány činné v trestním řízení a jiné osoby musí tuto zásadu ctít a nemohou před vynesením pravomocného rozsudku uvést, že byl určitou osobou spáchán trestný čin.

Presumpce nevinny vyjadřuje objektivní situaci z hlediska zákona a požadavek zcela jednoznačně a objektivně prokázané viny bez jakýchkoli pochybností. To ovšem nezabavuje orgány činné v trestním řízení v jejich povinnosti prokazovat vinu za situace doznání obviněného (obžalovaného) a jsou tak nadále povinny prověřovat všechny podstatné okolnosti případu.

Ve svém důsledku znamená zásada presumpce nevinny zásadu „in dubio pro reo“ (v pochybnostech ve prospěch obviněného – obžalovaného). Odsuzující rozsudek tak může být vynesen, až soud odstraní všechny pochybnosti o vině obžalovaného. Pokud nebudou odstraněny, musí být obžalovaný zproštěn obžaloby.

Na zásadu presumpce nevinny navazuje zásada, že obviněnému (obžalovanému) musí být vina prokázána orgány činnými v trestním řízení a z toho vyplývá, že obviněný (obžalovaný) není povinen prokazovat svou nevinu. Lze tedy konstatovat, že musí být vynesen pravomocný odsuzující rozsudek, aby mohlo být na obžalovaného pohlíženo jako na vinného ze spáchání trestného činu.¹⁰²

Státní zástupce musí zásadu presumpce nevinny respektovat po celou dobu trestního řízení. Pokud by tuto zásadu porušil, mohl by se obviněný (obžalovaný), kterému bylo tímto zasaženo do jeho základních práv a svobod, bránit zákonnými prostředky. Konkrétně se zásada presumpce projevuje v povinnosti státního zástupce v přípravném řízení i bez návrhu stran objasňovat stejně pečlivě

¹⁰¹ ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů. čl. 40 odst. 2

¹⁰² KLÍMOVÁ, H. In: Klíma, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2005, s. 980 – 981

okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch osoby, proti níž se řízení vede. V případě, že tak činí v přípravném řízení policejní orgán, odpovídá za takové objasnění státní zástupce. Jestliže výsledky vyšetřování dostatečně odůvodňují postavení obviněného před soud, přechází trestní řízení do stádia řízení před soudem. V opačném případě státní zástupce ukončí zákonem stanoveným způsobem trestní stíhání už v přípravném řízení a o vině obviněného nebude před soudem rozhodnuto. Státní zástupce je jako veřejný žalobce povinen v řízení před soudem dokazovat vinu obžalovaného. Pokud neunesse toto důkazní břemeno, nemůže být obviněný soudem uznán vinným.

6.2.1.2 Zásada zajištění práva na obhajobu

Zásada zajištění práva na obhajobu je v Listině základních práv a svobod vyjádřena v čl. 40 odst. 3 a čl. 40. odst. 4. První ustanovení zní: „*Obviněný má právo, aby mu byl poskytnut čas a možnost k přípravě obhajoby a aby se mohl hájit sám nebo prostřednictvím obhájce. Jestliže si obhájce nezvolí, ačkoliv ho podle zákona mít musí, bude mu ustanoven soudem. Zákon stanoví, v kterých případech má obviněný právo na bezplatnou pomoc obhájce.*“¹⁰³ Druhé ustanovení stanoví: „*Obviněný má právo odepřít výpověď; tohoto práva nesmí být žádným způsobem zbaven.*“¹⁰⁴ Pro obviněného z těchto ustanovení vyplývají pro trestní řízení tato procesní práva – právo na poskytnutí času a možnosti obhajoby, právo na obhajobu osobní nebo prostřednictvím obhájce, právo na ustanovení obhájce soudem v případě, že si ho nezvolí, ačkoli podle zákona ho mít musí, právo na bezplatnou pomoc obhájce v zákonem stanovených případech a právo na odepření výpovědi. Práva obviněného jsou v některých směrech zakotveny i v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Právo na obhajobu je velmi široké a jeho jednotlivé části se trestním řádem promítají postupně.

Právo na poskytnutí času a možnosti obhajoby znamená, že obviněnému musí být poskytnuta dostatečně dlouhá doba na přípravu výpovědi před jeho výslechem a v případě nutné obhajoby na to, aby si mohl sám zvolit obhájce předtím, než mu bude ustanoven soudem. Obviněný má právo radit se s obhájcem bez přítomnosti třetích osob a během úkonů prováděných orgány činnými v trestním řízení, ale nemůže se s ním radit o odpovědi na již položenou otázku

¹⁰³ ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů. čl. 40 odst. 3

¹⁰⁴ ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů. čl. 40 odst. 4

v průběhu svého výslechu. Obviněný může žádat účast svého obhájce při výslechu a jiných úkonech přípravného řízení.

Právo na osobní obhajobu nebo prostřednictvím obhájce znamená, že obviněný může všechna práva, která mu jsou svěřena, vykonávat sám nebo prostřednictvím obhájce, kterého si sám zvolí nebo je mu v případě nutné obhajoby ustanoven soudem.

Nutná obhajoba garantuje právní pomoc v situacích, kdy jsou zákonem umožněny zásahy do základních práv a lidských svobod, a tím je mimořádně omezena nebo znemožněna možnost zajistit si účinnou právní pomoc. O zajištění nutné obhajoby se jedná v případech upravených v § 36 a 36a trestního řádu.

Právo na bezplatnou obhajobu nebo za sníženou odměnu náleží obviněnému, pokud osvědčí nedostatek finančních prostředků na uhrazení nákladů obhajoby. Nejedná se o automatické právo a musí o něm rozhodnout soud (předseda senátu). Toto právo nelze zaměňovat s nutnou obhajobou.

Právo na odepření výpovědi je rovněž promítnuto v trestním řádu a vyplývá z něj pro obviněného především právo vypovídat způsobem, který považuje za vhodný, tedy pravdivě i nepravdivě. Orgány činné v trestním řízení jsou povinny prověřovat každou jeho výpověď bez ohledu na její pravdivost. K pravdivé výpovědi přihlédne soud jako k polehčující okolnosti, nikoliv k nepravdivé jako k přitěžující okolnosti. Obviněný musí být poučen o všech svých právech, včetně o právu nevypovídat, už před zahájením výslechu. Obviněného (obžalovaného) nelze žádným způsobem nutit k výpovědi.¹⁰⁵

Vzhledem k tomu, že právo na obhajobu je obsaženo v Listině základních práv a svobod, odpovídá státní zástupce za jeho ochranu. Musí dohlížet na to, aby bylo obviněnému zajištěno v průběhu celého přípravného řízení. Pokud nedojde k zajištění práva na obhajobu, musí státní zástupce sjednat nápravu, jinak by došlo k porušení práva na obhajobu, z čehož nenese odpovědnost nikdo jiný než státní zástupce.

6.2.1.3 Zásada ne bis in idem

Zásada ne bis in idem je v Listině základních práv a svobod vyjádřena v čl. 40 odst. 5 slovy: „*Nikdo nemůže být trestně stíhán za čin, pro který již byl pravomocně odsouzen nebo zproštěn obžaloby. Tato zásada nevylučuje uplatnění*

¹⁰⁵ KLÍMOVÁ, H. In: Klíma, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2005, s. 981 – 984

*mimořádných opravných prostředků v souladu se zákonem.*¹⁰⁶ Tato zásada pro trestní řízení znamená, že nikdo nesmí být odsouzen za jeden a tentýž skutek vícekrát. Zásada *ne bis in idem* se uplatní i u občanskoprávních věcí, například nelze dvakrát od dlužníka vymoci dlužnou částku z téhož právního důvodu. Tatáž osoba však může za jeden skutek nést odpovědnost trestněprávní i občanskoprávní. To ovšem neplatí, když se věc znovu posuzuje vzhledem k objevení nových skutečností v obnově řízení.

Jedná se o jednu ze základních zásad trestního i občanskoprávního soudního řízení a to o zásadu *res iudicata* (zásada věci rozsouzené). V trestním řádu je upravena v § 139 a § 140. Tato zásada má zejména zajišťovat právní jistotu před novým trestním stíháním tomu, kdo byl pro trestný čin odsouzen nebo zproštěn z jeho spáchání. Zásada *res iudicata* tak znamená závaznost a nezměnitelnost rozsudku, která je dovršena po využití řádných opravných prostředků právní mocí a je výrazem ukončení procesu. Zákonné výjimky představují mimořádné opravné prostředky – dovolání, stížnost pro porušení zákona, obnova řízení a další. Důsledkem závaznosti rozsudku je nepřipustnost dalšího trestního stíhání pro týž skutek, který nemůže být předmětem projednávání ani jiného procesu.¹⁰⁷

Pro státního zástupce ze zásady *ne bis in idem* vyplývá, že ne zahájí trestní stíhání nebo zastaví trestní stíhání proti konkrétní osobě, pokud vyjde v průběhu přípravného řízení najevo, že proti ní dřívější trestní stíhání pro týž skutek skončilo pravomocným rozhodnutím. Jedná se o jednu z výjimek ze zásady *legality*.

6.2.1.4 Zásada veřejnosti, ústnosti a rychlosti

Zásada veřejnosti, ústnosti a rychlosti jsou vyjádřeny v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. *„Každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Veřejnost může být vyloučena jen v případech stanovených zákonem.*¹⁰⁸

¹⁰⁶ ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů. čl. 40 odst. 5

¹⁰⁷ KLÍMOVÁ, H. In: Klíma, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2005, s. 984

¹⁰⁸ ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů. čl. 38 odst. 2

Zásada veřejnosti jednání představuje požadavek na transparentnost soudní moci, veřejnou kontrolu a potenciální výchovnou funkci soudu. Veřejnost lze vyloučit jen ze zákonných důvodů, avšak rozhodnutí musí být vždy vyhlášeno veřejně. V trestním řádu je tato zásada zakotvena v § 2 odst. 10 a zní: „*Trestní věci se před soudem projednávají veřejně tak, aby se občané mohli projednávání zúčastnit a jednání sledovat. Při hlavním líčení a veřejném zasedání smí být veřejnost vyloučena jen v případech výslovně stanovených v tomto nebo zvláštním zákoně.*“¹⁰⁹ Zpřístupněním širší veřejnosti na jednání soudu je vykonávána kontrola nad trestním řízením před soudem a nad zachováním práv osob účastnících se hlavního líčení nebo veřejného zasedání, především práv obžalovaného. Zásada veřejnosti rovněž umožňuje soudu plnit výchovnou a preventivní funkci trestního řízení, kdy při veřejném projednání věci dochází nejúčinněji k výchovnému působení trestního řízení na širokou veřejnost, a to ve smyslu jejího aktivního zapojení do úsilí zamezování a předcházení trestné činnosti. V přípravném řízení se zásada veřejnosti neuplatňuje a uplatňuje se zde zásada opačná, což nachází svou souvislost ve specifikách odhalování a vyšetřování trestné činnosti. Zásada veřejnosti působí v přípravném řízení zprostředkovaně, jelikož o případné vině obviněného a jeho trestu je později rozhodováno ve veřejném hlavním líčení, kromě výjimky trestního příkazu. Veřejnost lze vyloučit jen výjimečně a důvody pro takový postup jsou uvedeny v § 200 odst. 1 trestního řádu a § 64 odst. 3 zákona o soudnictví ve věcech mládeže. Veřejnost má být vyloučena jenom v nezbytném rozsahu, proto ji lze vyloučit i jen na část hlavního líčení nebo veřejného zasedání. V řízení proti mladistvému může být hlavní líčení nebo veřejné zasedání konáno veřejně na návrh mladistvého. Pro státního zástupce v přípravném řízení neplyne ze zásady veřejnosti žádná povinnost s ohledem na to, že se zde zásada veřejnosti neuplatňuje.

Zásadu rychlosti provádí trestní řád v § 2 odst. 4, kde uvádí, že orgány činné v trestním řízení musejí trestní věci projednávat urychleně bez zbytečných průtahů a zdůrazňuje především co nerychlejší projednání věcí vazebních a věcí, ve kterých došlo k zajištění majetku. Zásada rychlosti je tak požadavkem na co nejrychlejší projednání trestních věcí, při kterém musí být plně šetřeno práv a svobod zaručených Listinou základních práv a svobod a mezinárodními

¹⁰⁹ zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, § 2 odst. 10

smlouvami o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána. Zásada rychlosti však nesmí být uplatňována na úkor řádného objasnění věci. Na druhou stranu provedení trestního řízení v souladu s touto zásadou je významnou zárukou řádného objasnění trestních věcí, a tím zároveň i spravedlivého rozhodnutí, jelikož průtahy řízení a celková délka trestního procesu mají negativní vliv na množství a kvalitu důkazů. Požadavek rychlosti řízení je zajištěn celou úpravou postupu trestního řízení a tato povinnost je kladena nejen na orgány činné v trestním řízení, ale i na obhájce. Rychlost řízení zajišťují rovněž stanovené procesní lhůty k provedení určitých procesních úkonů. Co je průtahem, jeho délku a zbytečnost však Listina základních práv a svobod neuvádí a ani rozhodovací praxe Ústavního soudu není v těchto věcech jednotná. Zásada rychlosti nesmí být uplatňována na úkor základních práv a svobod osoby, vůči níž se trestní řízení vede. Zde opět nastupuje odpovědnost státního zástupce za ochranu těchto práv. Jestliže se zásadou rychlosti také souvisí co nejrychlejší projednání věci vazebních, při kterých dochází k omezení osobní svobody obviněného, odpovídá státní zástupce za to, aby do tohoto práva zaručeného Listinou základních práv a svobod bylo zasahováno jen v nezbytných případech, v nezbytné míře a na dobu nezbytně nutnou a pouze k dosažení účelu trestního řízení.

Zásada ústnosti neboli projednání věci za přítomnosti osoby a možnost jejího vyjádření k prováděným důkazům. Zásada ústnosti není v Listině základních práv a svobod výslovně jako základní zásada stanovena, ale vyplývá z jejího čl. 38. odst. 2 ve smyslu, že každý má právo na projednání jeho věci v jeho přítomnosti a na možnost vyjádřit se ke všem důkazům. Právo na vlastní vyjádření ke všem prováděným důkazům je obsahově širší a zahrnuje právo vyjadřovat se k věci, právo předkládat návrhy na provedení důkazů a právo vyjadřovat se k takovýmto důkazům. V trestním řádu je zásada ústnosti uvedena v § 2 odst. 11 v následujícím znění: „*Jednání před soudy je ústní; důkaz výpověďmi svědků a znalců a obviněného se provádí zpravidla tak, že se tyto osoby vyslychají.*“¹¹⁰ Zásada ústnosti spočívá v rozhodování soudu na základě ústně provedených důkazů a ústních přednesů stran, a proto soud řídí jednání ústně, má se stranami a ostatními účastníky trestního procesu ústní styk a vyhlašuje ústně rozsudek a jiná rozhodnutí. Obviněný, svědci a znalci musejí vypovídat ústně a

¹¹⁰ zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, § 2 odst. 11

listiny, jimiž soud provádí důkazy, musejí být přečteny. To souvisí se zásadou veřejnosti, neboť veřejný proces musí být pro splnění svého účelu proveden v ústní formě, a tím vytváří vhodné předpoklady pro zjištění skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti, naplnění zásady bezprostřednosti a uplatnění práv stran. Zpravidla jsou svědci vyslýcháni před soudem osobně, ale jsou připuštěny i zákonné výjimky. Zásada ústnosti a veřejnosti jsou vyloučeny v neveřejném zasedání, které se koná pouze za stálé přítomnosti všech členů senátů a zapisovatele a důkazy se v něm provádí jen přečtením protokolů a jiných výpovědí. Omezení zásady ústnosti se uplatňuje i ve zjednodušeném řízení před samosoudcem a výjimku z této zásady představuje trestní příkaz.¹¹¹ Státní zástupce jako jedna z procesních stran řízení před soudem naplňuje zásadu ústnosti prostřednictvím jeho ústních přednesů a předkládání důkazů, které představují podklad pro rozhodnutí soudu.

6.2.1.5 Zásada řádného zákonného procesu

*„Nikdo nesmí být stíhán nebo zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon. Nikdo nesmí být zbaven svobody pouze pro neschopnost dostát smluvnímu závazku.“*¹¹² Čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod vyjadřuje jednu ze stěžejních zásad trestního řízení – zásadu řádného zákonného procesu, jinak řečeno zásadu zákonnosti. Tato zásada je v trestním řádu upravena v § 2 odst. 1 v tomto znění: *„Nikdo nemůže být stíhán jinak než ze zákonných důvodů a způsobem, který stanoví tento zákon.“*¹¹³ Zásada řádného zákonného procesu je v § 2 trestního řádu uvedena ze všech zásad jako první, neboť je považována za nejdůležitější zásadu trestního řízení a jedná se rovněž o zásadu ústavní.

Zásada řádného zákonného procesu má vyloučit bezdůvodné trestní stíhání a zaručit, aby do základních práv nebylo zasahováno více, nežli je nezbytně nutné. Trestní stíhání určité osoby je tedy připuštěno, ale pouze za splnění určitých podmínek, kterými jsou zákonné důvody a zákonem upravený postup trestního stíhání, jejichž formulace je velmi obecná.

¹¹¹ KLÍMOVÁ, H. In: Klíma, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2005, s. 960 – 964

¹¹² ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů. čl. 8 odst. 2

¹¹³ zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, § 2 odst. 1

Samotný institut trestního stíhání je v trestním řádu upraven v § 160, jehož účelem je na jedné straně zajištění neprodleného zahájení trestního stíhání v odůvodněných případech a na druhé zabránění zahájení trestního řízení, pro něž nejsou zákonné důvody. Institut trestního stíhání představuje konkrétní výraz zásady trestního stíhání ze zákonných důvodů.¹¹⁴

Zásada řádného zákonného procesu představuje pro státního zástupce jakýsi základ jakékoli jeho činnosti v rámci trestního řízení. Na základě zásady zákonnosti lze konkrétní osobu stíhat pouze ze zákonných důvodů a způsobem, který stanoví trestní řád. Povinnost stíhat trestné činy svěřuje trestní řád výlučně státnímu zástupci. Než státní zástupce zahájí stíhání proti konkrétní osobě, musí k tomu být dán zákonný důvod. Dále státní zástupce vykonává dozor nad zákonností přípravného řízení. Státní zástupce tedy nese odpovědnost za zákonné stíhání konkrétní osoby, čímž chrání jedno z jejích základních práv zaručených Listinou základních práv a svobod a rovněž nese odpovědnost za zákonnost přípravného řízení jako takového.

6.2.1.6 Vliv ústavních zásad trestního řízení na činnost státního zastupitelství

Státní zástupce jako orgán činný v trestním řízení musí při své činnosti postupovat v souladu s ústavními zásadami trestního řízení obsažených v Listině základních práv a svobod. Stejně tak to platí i o zásadách trestního řízení upravených v trestním řádu, který vedle těch ústavních upravuje i další základní zásady trestního řízení. Přestože Listina základních práv a svobod a trestní řád upravují shodné zásady trestního řízení, připisuje se těm ústavním větší důležitost, jelikož v rámci právního řádu stojí nad těmi zákonnými a představují tak základ pro rozvoj obecných zásad trestního řízení. Zákonná úprava musí vždy vycházet a být v souladu s ústavní úpravou, jakožto normou vyšší právní síly.

Na tomto místě je vhodné zmínit další ze zásad, kterou zakotvuje jak Listina základních práv a svobod, tak Ústava. V Listině základních práv a svobod je vyjádřena takto: „*Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.*“¹¹⁵ Jedná se o zásadu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí. Pro státního zástupce se vlastně jedná o jednu z klíčových zásad při jeho činnosti. Vzhledem k tomu, že státní

¹¹⁴ ŠNEBERGEROVÁ, S. In: Klíma, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o., 2005, s. 654

¹¹⁵ ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů. čl. 2 odst. 2

zastupitelství je instituce obsažená v Ústavě, jejímž prostřednictvím se státní moc vykonává, a státní zástupce výkonem své funkce zajišťuje působnost státního zastupitelství, musí při své činnosti postupovat v souladu s touto zásadou. Pro státního zástupce z toho tedy plyne, že při své činnosti nemůže postupovat libovolně, ale pouze v případech, v mezích a způsobem stanoveným zákonem, což garantuje zákonné vymezení jeho činnosti, a tím jsou vymezeny mantinely, v nichž se může státní zástupce při své činnosti pohybovat.

Základní zásady jakožto základní právní ideje, na nichž je trestní řízení postaveno, nacházejí v trestním řádu své konkrétní vyjádření v jednotlivých ustanoveních a to jak přímo v ustanovení upravující základní zásady trestního řízení, tak v rámci jednotlivých ustanovení trestního řádu, kde se tyto zásady promítají. S ohledem na výše uvedenou zásadu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí představují tato ustanovení pro činnost státního zástupce jakési limity v jeho činnosti. V tom je spatřován zásadní rozdíl oproti osobě, proti níž se trestní řízení vede, které tato ustanovení naopak poskytují jakousi ochranu proti neoprávněným zásahům do jejích práv.

6.2.2 Zásada legality

Zásada legality je vyjádřena v § 2 odst. 3 trestního řádu, kde je uvedeno: „Státní zástupce je povinen stíhat všechny trestné činy, o nichž se dozví, pokud zákon nebo vyhlášená mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, nestanoví jinak.“¹¹⁶ Povinnost stíhat trestné činy pro něj vyplývá i ze zákona o státním zastupitelství, kde je v § 4 odst. 1 písm. a) druhé věty stanoveno, že plní i další úkoly vyplývající pro něho z trestního řádu¹¹⁷.

Možnost státního zástupce někoho stíhat pro spáchání trestného činu není absolutní a musejí být pro takovýto postup splněny zákonné důvody, které jsou projevem zásady řádného zákonného procesu.

Další omezení pro státního zástupce v možnosti někoho stíhat pro něj plynou z výjimek ze zásady legality na základě zákona, které lze rozdělit dvou skupin. První skupinou jsou případy, kdy státní zástupce nesmí stíhat – vynětí osoby z pravomoci orgánů činných v trestním řízení, nepřípustnost trestního stíhání, zvláštní způsoby nepřípustnosti trestního stíhání, je-li třeba souhlasu poškozeného k trestnímu stíhání a je-li zúžena jurisdikce státu vzhledem

¹¹⁶ zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, § 2 odst. 3

¹¹⁷ zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, § 4 odst. 1 písm. a) druhé věty

k některým mezinárodním smlouvám. Druhou skupinou jsou případy, kdy státní zástupce nemusí, ale může stíhat – odložení věci nebo zastavení trestního stíhání z důvodu neúčelnosti, odložení věci při schválení narovnání nebo podmíněné odložení podání návrhu na potrestání ve zkráceném přípravném řízení, podmíněné zastavení trestního stíhání nebo narovnání v přípravném řízení, odstoupení od trestního stíhání mladistvého a zvláštní případ institutu dočasného odložení trestního stíhání.

Poslední omezení státního zástupce, aby mohl někoho stíhat, zakládají výjimky ze zásady legality na základě mezinárodní smlouvy. Příkladem vyhlášených mezinárodních smluv je Úmluva o předávání osob odsouzených k trestu odnětí svobody k výkonu trestu ve státě, jehož jsou státními příslušníky a Evropská úmluva o předávání trestního stíhání a úmluvy o diplomatických a konzulárních stycích.¹¹⁸

6.2.3 Zásada obžalovací

„Trestní stíhání před soudy je možné jen na základě obžaloby, návrhu na potrestání nebo návrhu na schválení dohody o prohlášení viny a přijetí trestu (dále jen „dohoda o vině a trestu“), které podává státní zástupce. Veřejnou žalobu v řízení před soudem zastupuje státní zástupce.“¹¹⁹

Důsledkem obžalovací zásady je rozdělení procesních funkcí mezi různé procesní subjekty. Podle této zásady má výlučně státní zástupce oprávnění podat obžalobu, návrh na potrestání nebo dohodu o vině a trestu. Žádný jiný subjekt trestního řízení nedisponuje takovýmto oprávněním. Ani soud není oprávněn zasahovat do výlučného práva státního zástupce jako veřejného žalobce, zejména ho nemůže nutit, aby podal obžalobu, návrh na potrestání nebo dohodu o vině a trestu též na jiné osoby. Pouze státní zástupce může před soudem zastupovat konkrétní obžalobu, návrh na potrestání nebo dohodu o vině a trestu. V řízení před soudem stojí proti státnímu zástupci obžalovaný, eventuálně zastoupený obhájcem, a spor mezi těmito stranami rozhoduje nezávislý a nestranný soud, který zároveň řídí jednání. Státní zástupce je tak dominus litis (pán sporu), jelikož pouze na základě jím podané obžaloby, návrhu na potrestání nebo dohodě o vině a trestu, které jsou podkladem soudního řízení, může být soudní řízení vedeno.

¹¹⁸ ŠÁMAL, P. In: Šámal, P. a kol. Trestní řád I. § 1 až 156. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 25 – 26

¹¹⁹ zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, § 2 odst. 8

Procesní postavení stran – státního zástupce a obžalovaného – je v řízení před soudem zásadně rovné. Jedině takové uspořádání trestního procesu umožňuje, jak z hlediska obžaloby, tak z hlediska obhajoby, úplné a všestranné objasnění věci, čímž významně napomáhá k naplnění zásady zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností, a následně ke spravedlivému rozhodnutí.¹²⁰

Rovnost stran je zaručena i přes zvýšenou odpovědnost státního zástupce v rozsahu, v jakém v řízení před soudem hájí veřejný zájem.

Rovné postavení stran platí pouze ve stádiu projednání věci před soudem. V přípravném řízení se neuplatní, protože státní zástupce tu není stranou ve smyslu § 12 odst. 6 trestního řádu, a nelze proto požadovat rovnoprávné postavení obviněného, popřípadě jeho obhájce, a státního zástupce v přípravném řízení. Státní zástupce má podle platné právní úpravy povinnost v přípravném řízení objasňovat i bez návrhu stran stejně pečlivě okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch osoby, proti níž se řízení vede.

Rovné procesní postavení stran se v řízení před soudem projevuje v tom, že obě strany mají stejné právo podávat návrhy, vyjadřovat se k návrhům a tvrzením druhé strany, nabízet důkazy podporující jejich tvrzení, klást vyslychaným otázky, vyjadřovat se k provedeným důkazům a přednést závěrečnou řeč, ve které zaujmají konečné stanovisko k výsledku celého trestního řízení.

Pokud jde o dokazování v hlavním líčení u soudu, mohou státní zástupce a obviněný na podporu svých stanovisek navrhopvat a provádět důkazy. Státní zástupce je v řízení před soudem povinen navrhopvat důkazy odůvodňující podání obžaloby nebo návrhu na potrestání. Stejně tak má povinnost navrhopvat důkazy svědčící ve prospěch obžalovaného, což vyplývá z jeho pozice nestranného, nezaujatého a na spravedlivém posouzení věci zaměřeného představitele veřejného zájmu. Na výzvu předsedy senátu nebo s jeho souhlasem bude státní zástupce vzhledem k jeho povinnosti tvrzení a povinnosti důkazní provádět jenom důkazy podporující obžalobu. Iniciativa provádět důkazy v řízení před soudem je na státním zástupci, bez níž by nemohl splnit povinnost důkazní. Soudu ani nepřísluší předem ukládat státnímu zástupci provedení veškerých důkazů dokladujících tvrzení v obžalobě, aniž by sám státní zástupce navrhl provedení důkazů podporujících obžalobu. Soud může uložit jen provedení jednotlivých

¹²⁰ ŠÁMAL, P. In: Šámal, P. a kol. Trestní řád I. § 1 až 156. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 43

důkazů za splnění podmínky důkazů podporujících obžalobu. Na rozdíl od státního zástupce má obhajoba pouze právo a nikoli povinnost navrhopat a předkládat důkazy ve prospěch obhajoby. Rovné procesní postavení státního zástupce a obžalovaného je nutno chápat v rovnosti jejich práva a ne povinností. Z článku 40. odst. 2 Listiny základních práv a svobod vyplývá pro státního zástupce povinnost prokazovat vinu, nikoli pro obviněného prokazovat nevinu. Proto ani nemůže být stanovena rovnost státního zástupce a obžalovaného v jejich povinnostech provádět dokazování v řízení před soudem.¹²¹

Zásada obžalovací je v trestním řádu vyjádřena ve čtyřech podobách. První jest, že řízení před soudem je možné jen na základě obžaloby, návrhu na potrestání nebo návrhu na schválení dohody o vině a trestu, které podává státní zástupce. Obžalobu je možno podat jen pro skutek, na základě něhož bylo zahájeno trestní stíhání a soud může rozhodnout pouze o skutku uvedeném v žalobním návrhu. Návrh na potrestání se podává v případě zjednodušeného řízení konaného po zkráceném přípravném řízení a trestní stíhání se zahajuje, až když byl návrh na potrestání doručen soudu. Stejně jako u obžaloby může soud rozhodnout pouze o skutku uvedeném v žalobním návrhu. Řízení o schválení dohody o vině a trestu se zahajuje podáním návrhu na schválení dohody o vině a trestu. Rovněž jako u obžaloby se týká skutku, pro nějž bylo zahájeno trestní stíhání nebo sděleno podezření. Dohodu o vině a trestu lze sjednat i ve zkráceném přípravném řízení, kdy se trestní stíhání zahajuje až doručením návrhu na její schválení soudem.

Soud však není vázán právním posouzením skutku v obžalobě nebo návrhu na potrestání. Jinak je tomu při rozhodování o návrhu na schválení dohody o vině a trestu. Soud zde může rozhodovat o skutku, jeho právní kvalifikaci, trestu a ochranném opatření jen v rozsahu uvedeném v této dohodě. Soud mimo jiné neschválí dohodu o vině a trestu, je-li nesprávná nebo nepřiměřená z hlediska souladu se zjištěným skutkovým stavem, druhu a výše navrženého trestu nebo ochranného opatření, což se může odrazit i v souladu právní kvalifikace se skutkovým stavem a soud v takovém případě vrátí věc usnesením do přípravného řízení.

¹²¹ ZÁRUBA, J. In: Kocourek, J., Záruba, J. Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství. Komentář. 2., doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, s. 406, 413 – 414

Ve druhém případě se zásada obžalovací projevuje v dispozičním oprávnění státního zástupce vzít obžalobu zpět. Státní zástupce tak může učinit do doby, než se soud prvního stupně odebere k závěrečné poradě, a po zahájení hlavního líčení jen se souhlasem obžalovaného. Zpětvzetí obžaloby má za následek vrácení věci do přípravného řízení. Dispoziční právo státního zástupce je omezeno v tom, že při hlavním líčení nemůže rozšířit obžalobu o nový skutek. Vyjde-li během hlavního líčení najevo, že se obžalovaný dopustil ještě dalšího skutku, ve kterém je spatřován trestný čin, vrátí soud věc státnímu zástupci k došetření, žádá-li o to státní zástupce vzhledem k potřebě společného projednání. Tato úprava platí obdobně pro návrh na potrestání. Návrh na schválení dohody o vině a trestu může být vzat zpět za stejných podmínek a následku jako obžaloba a návrh na potrestání.

Třetí projev obžalovací zásady lze spatřovat v povinné účasti státního zástupce při hlavním líčení. Ve veřejném zasedání není účast státního zástupce nutná. Zákonnými výjimkami jsou povinná účast státního zástupce ve veřejném zasedání o odvolání, dovolání, stížnosti pro porušení zákona a v řízení proti mladistvým. Účast státního zástupce dále není nutná u vazebního zasedání a je vyloučena v neveřejném zasedání.

Poslední podoba vyjádření zásady obžalovací v trestním řádu je skutečnost, že zásada obžalovací zásadním způsobem ovlivňuje charakter soudního řízení, zejména v provádění dokazování, v němž mají strany řízení aktivní roli. Proto státní zástupce v hlavním líčení a veřejném zasedání nejen navrhuje provedení důkazů nenavržených v obžalobě, jejichž potřeba provedení vznikla až v řízení před soudem, ale zpravidla se souhlasem nebo na výzvu předsedy senátu provádí důkazy podporující obžalobu, což naplňuje zásadu, že státní zástupce je povinen v řízení před soudem dokazovat vinu obžalovaného. Obhájce nebo obžalovaný, který není zastoupen obhájcem, mají právo ve stejném rozsahu se souhlasem předsedy senátu provádět důkazy ve prospěch obžaloby.¹²²

Vztah zásady oficiality k zásadě obžalovací. Zásada oficiality znamená, že orgány činné v trestním řízení postupují z úřední povinnosti. Procesní úkony, jakmile jsou pro ně dány zákonné podmínky, provádějí orgány činné v trestním řízení z vlastní iniciativy. Zásada obžalovací prolamuje zásadu oficiality tím, že soud se může konkrétní trestní věci zabývat jen tehdy, podá-li státní zástupce

¹²² ŠÁMAL, P. In: Šámal, P. a kol. Trestní řád I. § 1 až 156. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 44 – 45

obžalobu, návrh na potrestání nebo návrh na schválení dohody o prohlášení viny a přijetí trestu. Podobně je tomu, když soudce v přípravném řízení rozhoduje o některých zásazích do základních lidských práv a svobod. K prolomení zásady oficiality dochází i v případech, kdy k některým rozhodnutím nebo postupům státního zástupce či policejního orgánu je třeba obdržet souhlas nebo povolení soudce a k některým rozhodnutím policejního orgánu se vyžaduje souhlas státního zástupce. Zásada obžalovací ve své podstatě ovlivňuje celý trestní proces.¹²³

6.2.4 Zásada oportunity

Zásada oportunity není na rozdíl od ostatních zásad trestního řízení v trestním řádu výslovně uvedena. Tato zásada již byla nastíněna v podkapitole o zásadě legality v rámci jejích výjimek. V této podkapitole je zásadě oportunity věnován samostatný výklad z důvodu její významnosti ve vztahu ke státnímu zástupci.

Zásada oportunity je opakem zásady legality. Na základě zásady oportunity přísluší státnímu zástupci v konkrétním případě z důvodu účelnosti nebo vhodnosti právo nezahájit trestní stíhání nebo zastavit již zahájené trestní stíhání, přestože jsou k němu dány zákonné podmínky.¹²⁴ Důvody, kdy tak může státní zástupce učinit, jsou uvedeny v § 159a odst. 3 a 4 a v § 172 odst. 2 trestního řádu.¹²⁵

Jedná se tedy o oprávnění státního zástupce, nikoli jeho povinnost. Záleží zcela na úvaze státního zástupce, zdali dojde v konkrétní věci k trestnímu stíhání či nikoliv.

Zásada oportunity má zásadní význam z hlediska věci projednávaných před soudem. Bez možnosti využití zásady oportunity, za pouhého dodržování zásady legality a nemožnosti vyřízení věci v přípravném řízení jiným způsobem by docházelo k zahlcení soudů tím, že by všechny tyto věci musely samy projednávat. Možnost státního zástupce vyřídít věci jiným způsobem v přípravném řízení a nezatěžovat již tak přetížené soudy, je zcela na místě. Na druhou stranu by mohlo při využití zásady oportunity docházet v některých

¹²³ ŠÁMAL, P. In: Šámal, P. a kol. Trestní řád I. § 1 až 156. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 26 – 27

¹²⁴ MILÉŘOVÁ, D. Postavení státního zástupce v trestním řízení. Bakalářská práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity. [online]. 2011, s. 19 – 20 [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: http://is.muni.cz/th/345114/pravf_b/BAKALARSKA_PRACE.pdf?lang=en

¹²⁵ zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů. § 159a odst. 3 a 4, § 172 odst. 2

případech ke zvýhodňování jednotlivých pachatelů, což by bylo jistě negativním projevem uplatnění zásady oportunity.

Povahu oportunních výjimek ze zásady legality mají rovněž instituty odklonů, k jejichž přijetí došlo ve snaze urychlení a zefektivnění trestního řízení. Mezi odklony se řadí podmíněné zastavení trestního stíhání, narovnání, odstoupení od trestního stíhání mladistvého a podmíněné odložení podání návrhu na potrestání. O oportunních výjimkách ze zásady legality lze mluvit i u trestního stíhání se souhlasem poškozeného u taxativně vyjmenovaných trestných činů a u dočasného odložení trestního stíhání. Můžeme spatřovat, že se průběžně rozšiřuje počet výjimek ze zásady legality a v rámci toho jsou postupně zaváděny stále častější případy oportunity.

Mezník pro hledisko využití zásady oportunity přineslo přijetí nového trestního zákona účinného od 1. 1. 2010. Před jeho účinností státní zástupce zohledňoval při využití zásady oportunity především materiální stránku spáchaného trestného činu. Účinnost nového trestního zákoníku však zavedla formální pojetí trestného činu, a tím se situace při rozhodování využití zásady oportunity pro státního zástupce změnila.¹²⁶ Formální pojetí trestného činu je dnes vymezeno v § 13 odst. 1 trestního zákona.¹²⁷ Materiální korektiv formálního pojetí trestného vychází ze zásady subsidiarity trestní represe zakotvené v § 12 odst. 2 trestního zákona.¹²⁸ Procesním korektivem formálního pojetí trestného činu jsou ustanovení 159a odst. 4 a § 172 odst. 2 písm. c) trestního řádu.¹²⁹ Není tedy zcela vyjasněn vztah zásady oportunity k trestnímu právu hmotnému a trestnímu právu procesnímu.¹³⁰ Zároveň nejsou stanovena přesná hlediska a podmínky pro uplatnění zásady oportunity. Současná právní úprava v této oblasti trpí zjevným nedostatkem.¹³¹

¹²⁶ MILÉŘOVÁ, D. Postavení státního zástupce v trestním řízení. Bakalářská práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity. [online]. 2011, s. 19 – 20 [cit. 2014-03-14]. Dostupné z:

http://is.muni.cz/th/345114/pravf_b/BAKALARSKA_PRACE.pdf?lang=en

¹²⁷ zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. § 13 odst. 1

¹²⁸ zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. § 12 odst. 2

¹²⁹ zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů. § 159a odst. 4, § 172 odst. 2 písm. c)

¹³⁰ FENYK, J. Zásada legality nebo oportunity v novém trestním řízení?. Právnická fakulta Masarykovy univerzity. Katedra trestního práva. [online]. 2010 [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2010/files/prispevky/01_aktualni/Fenyk_Jaroslav_%284085%29.pdf

¹³¹ MILÉŘOVÁ, D. Postavení státního zástupce v trestním řízení. Bakalářská práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity. [online]. 2011, s. 19 – 20 [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: http://is.muni.cz/th/345114/pravf_b/BAKALARSKA_PRACE.pdf?lang=en

7 Kauza justiční mafie

Kauza justiční mafie je označení pro spor na ochranu osobnosti mezi představiteli české justice a někdejší stínovou ministryní Mgr. Marií Benešovou. Spor se táhne několik let a bylo během něho vydáno několik soudních rozhodnutí.

Kauzu justiční mafie jsem si zvolila pro její značný dopad na představu o fungování české justice a na princip soudcovské a zastupitelské nezávislosti. S ohledem na to bude celá kauza koncipována a vykládána.

Žalobu ve věci podali někdejší krajský státní zástupce JUDr. Petr Coufal, náměstek nejvyššího státního zástupce JUDr. Pavel Černovský, náměstek vrchního státního zástupce na Vrchním státním zastupitelství v Praze JUDr. Libor Grygárek, místopředseda Nejvyššího soudu ČR JUDr. Pavel Kučera, advokát JUDr. Pavel Němec, okresní státní zástupce JUDr. Arif Salichov a nejvyšší státní zástupkyně JUDr. Renata Vesecká, kterou se domáhali omluvy po žalované Mgr. Marii Benešové za to, že vyslovila opakovaně a veřejně celou řadu difamujících výroků.

V prvním stupni rozhodoval Krajský soud v Praze a věc byla přidělena soudci JUDr. Vojtěchu Ceplovi. Rozsudkem soudu prvního stupně bylo ve věci vyhověno pouze žalobci JUDr. Liboru Grygárkovi a ve vztahu k ostatním žalobcům byla žaloba zamítnuta.

Mgr. Marie Benešová (žalovaná) pronesla řadu difamujících výroků na adresu představitelů české justice (žalobci), kteří si z nich vybrali za nejpodstatnější jádro všech obvinění, že fungují jako „zákulisní justiční mafie“, která „se snaží prostě tu justici plně ovládnout, aby sloužila zájmu prostě vládnoucí garnitury“ a že „se snaží tady ovlivňovat kauzy v zákulisí, což se jim zatím daří“. Žalobci tvrdili, že žalovaná těmito výroky zpochybnila jejich soudcovskou a zastupitelskou nezávislost, a tím napadla jejich celoživotní úsilí a justici jako celek. Žalovaná toto ve svých námitkách odmítala a naopak se domnívala, že podobným způsobem může působit jednání žalobců.

Dále žalobci požadovali s ohledem na skutkový základ jejich výroků, aby bylo každému z nich prokázáno, že jeden každý ze žalobců ovlivňoval vícero případů a pokoušel se ovládnout justici. Na to žalovaná namítala, že její výroky jsou hodnotovým soudem a nikoli nepravdivým skutkovým tvrzením a proto je zbytečné, aby prokazovala pravdivost svých výroků, jelikož to u hodnotových soudů prokázat nelze. V jedné z námitek, kterou žalovaná proti žalobě podala,

tvrdila, že má za evidentní, že žalobci skutečně svým jednáním ovlivňovali průběh vyšetřování údajného korupčního jednání bývalého místopředsedy vlády Jiřího Čunka a někteří z nich tak činili i v jiných případech. Žalovaná také připomněla, že prakticky celá odborná veřejnost má na kauzu Čunek stejný odborný názor jako ona.

Soud provedl řadu důkazu navržených jak ze strany žaloby, tak žalované. Jednalo se převážně o články, komentáře a rozhovory, ale byly rovněž provedeny výslechy svědků, z jejichž výpovědí bylo patrné jisté zaujetí proti jedné ze stran řízení, a dvě usnesení z trestního stíhání Jiřího Čunka.

Hlavními okruhy událostí, kterými se soudce prvního stupně JUDr. Vojtěch Cepl ve věci zabýval a ze kterých převážně vycházel při svém rozhodnutí, byly z trestního stíhání Jiřího Čunka. Na těchto událostech se velmi názorně promítá a zobrazuje fungování české justice a uplatňování principu nezávislosti.

Někdejší vicepremiér Jiří Čunek byl trestně stíhán pro podezření z přijetí půlmilionového úplatku.

Vyšetřování počalo 6. 11. 2006 a 24. 11. 2006 byla usnesením věc odňata Okresnímu státnímu zastupitelství ve Vsetíně a předána Okresnímu zastupitelství v Přerově. V tomto rozhodnutí o delegaci byla chyba, jelikož delegace byla omezena pouze na řízení před zahájením trestního stíhání, a tuto chybu se pokusilo napravit až usnesení Nejvyššího státního zastupitelství.

Dne 6. 2. 2007 došlo ke schůzce v Ostravě v době, kdy Jiří Čunek ještě nebyl Senátem vydán k trestnímu stíhání. Účastníky této schůzky byli žalobce Němec a Kučera a svědkyně Andělová (krajská státní zástupkyně v Ostravě) a byla svolána žalobcem Kučerou. Předmětem jednání byl mimo jiné neformální rozhovor o Jiřím Čunkovi z podnětu žalobce Němce, v němž byla řeč o tom, zdali bude Jiří Čunek vydán Senátem, jak dlouhé jsou promlčecí lhůty a jak dlouhé by řízení mohlo být. Žalobce Němec tvrdil, že se jednalo o společenské setkání, což bylo vyvráceno svědkyní Andělovou, která ho takto nevnímala, o čemž svědčí skutečnost, že o setkání informovala několik dní po schůzce svého nadřízeného JUDr. Ištvána, který považoval schůzku za nestandardní, ale neučinil žádné opatření. O přátelství žalobců Němce a Kučery však nikdo nepochyboval.

Dne 28. 2. 2007 se uskutečnila schůzka v Brně z podnětu Vesecké, jejímiž účastníky byli žalobci Němec, Kučera, Vesecká a svědkyně Andělová. Podle svědkyně Andělové řekl Kučera na této schůzi, že je problém ve vládě a je třeba

získat náhradu za Jiřího Čunka, což může trvat delší dobu a je proto třeba delší lhůty. Tím bylo nejspíš míněno, aby trestní stíhání trvalo delší dobu. Svědkyně shrnula tuto schůzku za nestandardní z důvodu vyslovení požadavku či přání Dr. Kučerou na delší dobu vyšetřování. Soud svědkyni zcela uvěřil, že byla řeč o délce trestního stíhání, i když ona sama to v závěru hlavního líčení popřela. Andělová se schůzky účastnila, protože to chtěla její nadřízená Vesecká, a opět o ní informovala Dr. Ištivána, který vše potvrdil, ale neučinil žádná opatření.

V dubnu 2007 se ve Špindlerově Mlýně setkali svědkyně Andělová a žalobce Kučera, z jejichž shodných tvrzení vyplynulo, že se zde o Jiřím Čunkovi nemluví, což korespondovalo s tím, že vyšetřování v této věci mělo ještě trvat a proto nebyl důvod se tím zabývat.

Další schůzka, kde se sešli žalobci Němec, Kučera, Vesecká, Coufal a svědkyně Andělová, se konala dne 17. 5. 2008 v Jihlavě. Tato záležitost představovala dvě různé události. Za prvé společenskou akci ku příležitosti otevření justičního paláce v Jihlavě, která byla zcela legitimním důvodem, aby se zde potkali nejen žalobci a většina svědků, ale i řada dalších osob. O mnoha setkáních bylo v této souvislosti možno mluvit jako o náhodných. Druhou událost bylo možnost spatřovat v tom, že v rámci této společenské akce se u stolu sešli žalobci Kučera, Němec, Vesecká a Coufal. O naplánování tohoto setkání svědčilo, že žalobci měli u rautového stolu cedulky a rezervaci. Svědkyně Andělová se podle žalobců k této skupině přidala zcela náhodně a neplánovaně. Právě ona začala mluvit o Jiřím Čunkovi a podle jejích slov z legrace. Vzhledem k jejímu tušení, že toto téma bylo pro žalobce důležité, začala o něm mluvit zlehčujícím tónem, o čemž svědčila její otázka, zdali už našli za Čunka náhradu, a tím vyjádřila přesvědčení, že Jiří Čunek bude obžalován. Žalobce Kučera při této události řekl, že hrozí pád vlády a nezávislost musí jít stranou politickým zájmům a svědkyně Andělová mu poté údajně začala tento názor vyvracet. Na společenské akci byla zřejmá i přítomnost žalobců Salichova, Grygárka a Černovského a svědků Ištivána a Stříže. Nicméně nebylo prokázáno, že by kdokoli z nich seděl u předmětného stolu.

Před delegací trestního stíhání Jiřího Čunka z Přerova do Jihlavy došlo k rozhovoru mezi svědkem Ištivánem a žalobcem Coufalem, který se týkal Jiřího Čunka. Vzhledem k tomu, že svědek Ištiván nebyl zbaven mlčenlivosti, nemohl o tomto rozhovoru blíže vypovídat, přesto nevyučoval, že to bylo ještě před společenskou akcí v Jihlavě.

Po schůzce v Jihlavě a před zmíněnou delegací proběhl telefonát žalobce Černovského svědkovi Ištvánovi. Podle svědka Ištvána telefonát bezprostředně souvisel s vyšetřováním Jiřího Čunka a měl přímý vliv na další rozhodnutí v této věci. Žalobce Černovský měl v této době informace o vyšetřování, na nějž měl kritický názor, a požadoval po svědku Ištvánovi nápravu mezi podřízenými, což vyplynulo z jeho nezodpovězeného dotazu na svědka.

Na přelomu května a června 2007 proběhla výprava do Tábora, které se účastnili žalobce Černovský, Grygárek a svědek Petr Dušek. Podstatou výpravy byla snaha o zjištění, zdali je možné postoupit věc Jiřího Čunka do obvodu Českých Budějovic. Svědek Dušek byl názoru, že z důvodů zatíženosti prací a „kdo by stál o takovou kauzu“, nikoli. Žalobce Grygárek tento názor podporoval a do obvodu Čech nechtěl věc vůbec. Z toho bylo zřejmé, že již v této době bylo o delegaci rozhodnuto a jen se zjišťovalo, kam proběhne. Iniciátorem byl očividně žalobce Černovský.

K samotné delegaci věci z Přerova do Jihlavy došlo dne 4. 6. 2007. Stalo se tak usnesením JUDr. Stanislava Potoczka z nejvyššího státního zastupitelství, z něhož bylo možno zjistit následující skutečnosti. Nejvyšší státní zastupitelství obdrželo dne 22. 5. 2007 podnět od obhájce Jiřího Čunka, kterým žádal odnětí věci státnímu zastupitelství v Přerově a příkázání do obvodu Městského státního zastupitelství v Praze. Důvodů, proč se takového postupu domáhal, bylo několik. Zaprvé nepříslušnost státního zastupitelství v Přerově, protože první delegace ze Vsetína byla jen na dobu před zahájením trestního stíhání. Za druhé tvrzení, že jsou s větší intenzitou prováděny důkazy v neprospěch obviněného, než v jeho prospěch, kdy tuto vadu spatřovalo Nejvyšší státní zastupitelství ve vyslýchání svědků formou otázek a neumožnění jim samostatně hovořit. Třetím důvodem byla skutečnost, že vyšetřovatel ve věci Milan Šošovička komunikoval se svědkyní a znalkyní prostřednictvím e-mailu a korespondence nebyla do spisu zařazena. Nejvyšší státní zastupitelství dalo obhájci Jiřího Čunka zcela zapravdu a shledalo ještě čtvrtou vadu v tom, že vyšetřování překročilo rozsah skutku, k jehož stíhání byl Jiří Čunek vydán. Nejvyšší státní zastupitelství však nevyhovělo obhájci v návrhu na příkázání věci do Prahy, k němuž neshledalo důvod, a povážilo za vhodné příkázání do působnosti Vrchního státního zastupitelství v Olomouci. K usnesení o delegaci se dodatečně vyjádřili nejrůznější právní odborníci.

Dne 7. 6. 2007 byl odvolán vyšetřovatel Milan Šošovička usnesením Okresního státního zástupce v Jihlavě JUDr. Arifa Salichova. Žalobce Petr Coufal to vysvětlil tím, že Arif Salichov rozhodl o odvolání na základě předchozího usnesení Nejvyššího státního zastupitelství, ale nepopřel, že jeho rozhodnutí bylo bez znalosti spisu.

Trestní stíhání Jiřího Čunka bylo zastaveno usnesením dne 3. 8. 2007. Hlavním důvodem, pro které trestní stíhání žalobce Salichov zastavil, byla skutečnost, že neuvěřil klíčové svědkyni, kterou označil za jediný důkaz, že se stal skutek, pro který bylo trestní stíhání zahájeno. Důležité bylo také časové schéma dne, kdy se měl stát skutek a kdy Jiří Čunek nebyl na místě vůbec přítomen. Podstatná byla i skutečnost, že „úřední záznamy policejního orgánu od 6. 11. 2006 do 10. 11. 2006 o provádění prvotního šetření ve věci...jsou k dispozici ve dvou verzích, v obou chybí první úřední záznam a spisový materiál začíná číslem listu 2, v jedné z verzí jsou čísla listů dodatečně...advokát...předložil policejnímu orgánu písemnost, v níž bylo uvedeno, že Jiří Čunek obdržel 500.000,- Kč, a z té si 497.000,- Kč uložil na svůj účet. Tato důležitá písemnost nebyla ve spise zjištěna a nepodařilo se ji dohledat.“ Žalobce Salichov v obou těchto případech v usnesení konstatoval, že policejní orgán manipuloval spisovým materiálem. Veřejně to komentoval tak, že se za třicet let takovou jednostrannost a nahrávání jedné straně nezažil.

Po zastavení trestního stíhání Jiřího Čunka reagovala média ještě intenzivnějším zájmem než předtím a bylo otevřeně zpochybňováno rozhodování ve věci Jiřího Čunka. Od té doby žalobci a další osoby pověřené ve věci reagovali na tento mediální tlak.

Poslední událostí, kterou se soudce JUDr. Vojtěch Cepl v souvislosti s trestním stíháním Jiřího Čunka zabýval, bylo odvolání svědka Ištvána (někdejší vrchní státní zástupce v Olomouci) a rezignace svědka Stříže (někdejší náměstek vrchního státního zástupce v Olomouci), ke kterým došlo 2. 11. 2007. Svědek Ištván spatřoval souvislost jeho odvolání s případem Jiřího Čunka a podal v této věci samostatnou žalobu k Městskému soudu v Praze. Právě s ohledem na toto řízení se soudce důvodem jeho odvolání nezabýval. Svědek Stříž rovněž uvedl, že jeho rezignace souvisela s kauzou Čunek a ukončil svou funkci krátce poté, co byl odvolán JUDr. Ivo Ištván, poté byl ještě on sám dodatečně odvolán. Svědek Stříž si dále stěžoval, že mu byla v souvislosti s touto věcí na základě podání JUDr. Coufala uložena výtka za to, že nepodal pomocnou ruku JUDr. Salichovovi.

Kauza Čunek byla stejně jako samotná kauza justiční mafie médií ostře sledována.

Výroky žalované reagovaly právě na situaci vzniklou v médiích. Soudce rozdělil výroky do několika okruhů. První z nich reagovaly na odvolání JUDr. Ivo Ištvána a JUDr. Igora Stříže, které žalovaná učinila v Tiskové zprávě ČSSD z 5. 11. 2007, kterou si zde dovolím stejně jako soudce JUDr. Vojtěch Cepl ve svém odůvodnění vzhledem k jejímu obsahu doslovně uvést: *„Současnou neudržitelnou situaci ve státním zastupitelství, která v pátek 2. 11. 2007 vyvrcholila odvoláním vrchního státního zástupce JUDr. Ivo Ištvána a rezignací na funkci náměstka VSZ JUDr. Igora Stříže, považuji za personální čistku ve stylu 50. let. Kdo se nepodvolí pseudoprávním názorům současného vedení NSZ v Brně, bude odvolán a nahrazen poddajným a poslušným náhradníkem. Přitom jediným kritériem pro nominaci do čerstvě uprázdněných funkcí je pouhá psi poslušnost k vedení NSZ a ochota udělat cokoli pro udržení své nově získané funkce, nikoliv odbornost a úspěšnost dosavadní praxe. Slova nejvyšší státní zástupkyně JUDr. Vesecké v Otázkách Václava Moravce dne 4. 11. 2007 bohužel dokládají, že na boj s právním názorem opačným, než sama zastává, hodlá na místo síly argumentů, použít prostředky, které byly v minulosti silně kritizovány ODS, přičemž nyní ODS legitimitu tohoto záměru odsouhlasila. V praxi to znamená, že každý jen trochu podezřelý z úniku informací bude sledován a odposloucháván BIS. Je přitom víc než komické, že tak bude zapojena do tohoto honu na čarodějnice zprofanovaná instituce, která se dnes sama utápí v problémech s úniky informací, jež od ní směřovaly přímo do rukou proslulých představitelů mafii v ČR na zkompletovaných CD. A tak místo šetření, které by směřovalo ke zjištění objektivní pravdy v jednotlivých kauzách jsme svědky toho, že se bude vyšetřovat s pomocí BIS jak ta pravda unikla ven! Situace je vážná, neboť v pozadí těchto naprosto nedemokratických postupů, které mají za cíl si nevybíravými způsoby podmanit a donutit k slepé poslušnosti justiční orgány, je zákulisní a dobře organizovaná skupinka jednotlivců, kteří se vymkly demokratické kontrole a jsou zejména v posledních dvou letech zapojeni do podivných intrik, pletich a „obchodů se spravedlností“. Jejich činnost byla však již vystopovatelná v roce 2005 v kauze katarského prince a nyní je o to výraznější ve známých aktuálně řešených kauzách. Marně jsem však na tento rodící se problém upozorňovala již na jaře 2005 odpovědné orgány ještě z pozice NSZ. V mezidobí stačila tato skupina posílit své postavení, rozrůst*

*se o nové aktivní přísluhovače a v novém dresu a politickém krytí nerušeně pokračuje ve své činnosti. K té využívá v současné době zejména vzájemnou osobní nevraživost velkých politických stran po parlamentních volbách 2006. Jde tady o činnost, která se skutečným právem a spravedlností nemá nic společného a slouží k osobnímu prospěchu jednotlivců, kteří ztratili zcela demokratické brzdy. Proto se lze obávat, že čistky ve státním zastupitelství budou pokračovat, dokud nebudou do vedoucích klíčových pozic dosazeny osoby výhradně se slepou poslušností.*¹³² Druhý okruh výroků, který byl hlavní důvodem podání žaloby, reagoval především na články v Mladé frontě Dnes z 19. 12. 2007, které se zabývaly očišťováním kauzy Čunek. Třetí a poslední okruh výroků, pronesených dne 6. 1. 2008, byl pouhým pokračováním předchozí situace.

Dále se soud prvního stupně zabýval ve svém odůvodnění kolizí dvou základních ústavních práv, které byly nezbytné pro posouzení daného sporu – právem na čest a důstojnost a právem na svobodný projev. Zdali tedy bylo výroky žalované zasaženo do práva žalobců na čest a důstojnost, a na základě toho má žalobě vyhovět nebo zdali byly učiněny v mezích jejího práva na svobodu projevu, a žalobu tak zamítnout. Soud dospěl k názoru, že soudci a státní zástupci jsou de iure veřejnými osobami a lze tudíž u nich s veřejnou kritikou počítat a musí být posuzována benevolentněji, nežli u jiných občanů. Pravdivé informace týkající se činnosti soudců (státních zástupců) mají být veřejně přístupné a mohou být předmětem veřejné kritiky, čímž soudce dospěl k zcela opačnému názoru, než na kterém budovala obžaloba.

Poté soud provedl hodnocení výroků žalované v intencích dvou ústavních nálezů a podrobil je testu, jenž byl zmíněn v jednom z citovaných nálezů. Na základě testu bylo možno výroky žalované prohlásit za vyhovující v deseti kritériích z celkových třinácti. Za nevyhovující byla shledána práce žalované se zdroji, vynaložené úsilí k ověření a zejména tón a expresivnost výroků. Vzhledem k tomu, že se jednalo v podání žalované o hodnotící výroky, musel ale soud vycházet z toho, že ty jsou všeobecně dovolené. Rovněž musel vycházet z toho, že do svobodné veřejné diskuse by mělo být zejména v otázce veřejného zájmu zasahováno co nejméně. Proto nebyla forma výroků, i když v mnoha případech zjevně nevhodná, sama o sobě dostatečná k vyhovění žaloby a klíčovou otázkou

¹³² BENEŠOVÁ, M. Vyjádření stínové ministryně spravedlnosti. [online]. 5. 11. 2007 [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: <http://www.cssd.cz/media/tiskove-zpravy/2007-11-05-vyjadreni-stinove-ministryne-spravedlnosti-pdf/>

pro rozhodnutí sporu bylo, do jaké míry je pravdivý skutkový základ všech žalovaných výroků.

Skutkový základ věci zahrnoval tvrzení žalované, že žalobci manipulují kauzy a snaží se ovládnout justici. Soudem byly prokázány tři konkrétní postupy žalobců, které měly zmíněné znaky a které bylo možno označit za nevhodné intervence, odbornou šikanu a zneužití delegace. Všechny tři tyto postupy byly prokazatelné především v souvislosti s trestním stíháním Jiřího Čunka.

Prvním nestandardním postupem byly nevhodné intervence. Soud uvedl, že je pravidlem, aby o věci rozhodoval příslušný státní zástupce nebo soudce určený procesními předpisy, rozvrhem práce nebo konkrétním rozhodnutím, kdy právním základem takovýchto pravidel je zásada, že nikdo nemůže být odňat svému zákonnému soudci. Dále konstatoval, že nelze zabránit tomu, aby se takto pověřený státní zástupce nebo soudce během konkrétního projednávání věci setkával a hovořil s dalšími osobami, protože to by se nemohl vůbec nikdy s nikým setkávat a hovořit, a že žádným předpisem není a ani nemůže být upraveno, o čem přesně lze a nelze mluvit ve vztahu k projednávané věci, a je tedy etickou odpovědností každého státního zástupce nebo soudce, aby se s takovými otázkami sám potřebným a úměrným způsobem vyrovnal, při čemž je zřejmé, že některé informace smí sdělovat – například, že konkrétní případ projednává nebo kdy a kde bude veřejné jednání – a některé s ohledem na povinnost mlčenlivosti nikoliv – například informace porušující princip presumpce nevinny a právo na soukromí nebo napovídající, jak by věc mohla či měla skončit, jejichž prozrazení může věc přímo ovlivnit. Za první nedovolenou intervenci soud shledal schůzky ze dne 6. 2. 2007, 28. 2. 2007 a 17. 5. 2007, při nichž došlo ke zjišťování a sdělování informací z případu Jiřího Čunka, kdy na prvních dvou schůzkách získávali žalobci informace cíleně, schůzky vznikly záměrně z iniciativy žalobců a účelem nejméně dvou schůzek bylo projednání případu Jiřího Čunka. Soud považoval za nepřijatelné také personální složení těchto schůzek. Za další nedovolenou intervenci považoval soud setkání svědka Ištvána a žalobce Coufala před odnětím věci v květnu 2007, při kterém se žalobce Coufal očividně zajímal o případ Jiřího Čunka, a to dříve než mu byla věc přidělena, což nasvědčovalo o jeho informovanosti ve věci. Nedovolenou intervenci soud spatřoval i v telefonátu žalobce Černovského svědkovi Ištvánovi, jenž se odehrával mezi přijatelnými osobami, ale nebyly jasné procesní důvody pro přímé zasahování Nejvyššího státního zástupce do projednávané věci,

určování prováděných důkazů a zjišťování týkající se zjednání nápravy. Podobně nestandardní byla výprava žalobce Černovského do Tábora za účelem zjištění vhodnosti delegace věci do Jihočeského kraje. Soud nepovažoval za nutné dokazovat všechny případy nevhodné intervence, neboť bylo zcela jistě prokázáno, že se ve věci vyskytly.

Pro odbornou šikanu jako druhý nevhodný postup bylo základem to, že se instančně vyšší, nadřízený nebo ve věci následující státní zástupce či soud zaměřuje na údajné chyby postupu, ignoruje vlastní předmět věci, a s ohledem na to zveřejňuje a šíří závěr o neobornosti dotčeného, kdy podobný postup je problematický vzhledem k jeho nepřezkoumatelnosti veřejností bez příslušných odborných znalostí a perfektní znalosti konkrétního případu, k němuž většinou není přístup. Pokud tedy označí nadřízený údajné pochybení svého podřízeného za závažné, není pak možné snadno odlišit, jde-li skutečně o závažné pochybení mající vliv na výsledek řízení, či o pochybení nepodstatné nemající vliv na výsledek řízení nebo odehrálo-li se vůbec nějaké pochybení. Právě proto se soud zaměřil na chyby, které se vyskytly během řízení Jiřího Čunka z hlediska jejich závažnosti, prezkoumatelnosti a především vztahu konkrétních opatření k takovýmto chybám. Prvním případem podobného postupu bylo odvolání vyšetřovatele Milana Šošovičky žalobcem Salichovem dne 7. 6. 2007, z něhož bylo zřejmé, že bylo založeno na údajných procesních pochybeních vyšetřovatele. Žalobci Salichovi byla věc přidělena po 4. 6. 2007, kdy alespoň den nebo dva trvalo zaslání vyšetřovacího spisu do Jihlavy, a žalobci tak mohl zbýt bezmála den na čtení vyšetřovacího spisu, který byl v rozsahu přes 3000 stránek, a přesto došlo k odvolání již 7. 6. 2007. Zjištění odborných znalostí vyšetřovatele žalobcem Salichovem se tak jevílo být téměř nemožné a bezpochyby nevídaně rychlé. Ostatně, jak uvedl žalobce Coufal, tato pochybení nebyla zjištěním žalobce Salichova, ale výsledkem usnesení o delegaci, z něhož měl informaci o čtyřech chybách. Vznikla tedy otázka, jak za pochybení uvedená v tomto usnesení, například nepříslušnost státního zastupitelství v Přerově či překročení rozsahu vydání ke stíhání Senátem, mohl vyšetřovatel Šošovička, a co přesně se mělo výměnou jeho výměnou vyřešit. Dalším případem takovýchto odborných pochybení byl názor žalobce Salichova, který prezentoval novinářům v srpnu v souvislosti se zastavením trestního stíhání Jiřího Čunka na účet jeho kolegů z Přerova, o něčem „s čím se za třicet let své praxe nesetkal“. Avšak tato pochybení se nijak neprojevila v jeho usnesení o zastavení trestního stíhání a

nebyla zde ani zmínka o chybách, v jejichž důsledku vyměnil vyšetřovatele. Výjimkou byla poznámka v usnesení, že se spisem bylo pravděpodobně manipulováno, jelikož chybí první úřední záznam a listina o předání částky 500 000,- Kč a uložení 497 000,- Kč, kdy takovouto netransparentní skutečnost hodnotil žalobce jako případ manipulace policií, nejspíše míněno vyšetřovatelem. S ohledem na dobu záznamu bylo možno usuzovat, že k manipulaci došlo ještě v době dozorování věci ve Vsetíně, tedy do 24. 11. 2006. Za jinou možnost bylo považováno, že se tak stalo naopak po odnětí věci 4. 6. 2007, neboť o takovémto nedostatku nebyla v usnesení o odnětí zmínka, i když právě manipulaci se spisem by bylo možné považovat za transparentní důvod k odnětí věci. Lze shrnout, že žalobce Salichov neměl k jeho kritickým slovům na účet svých kolegů žádný podklad. Značné pochyby vzbuzovalo rovněž odvolání svědka Ištivána z pozice Vrchního státního zástupce a svědka Stříže z pozice jeho zástupce. Soud přisvědčil žalované v tom, že se přímo nabízí časová souvislost těchto odvolání s ukončením trestního stíhání Jiřího Čunka, když zrovna tito dva státní zástupci nesouhlasili s postoupením věci do Jihlavy. Méně významný byl případ potrestání svědka Stříže za malicherný prohrěšek, který pouze dokresloval, že vztahy mezi žalobci a svědky rozhodně normální nebyly. Dokazování naznačovalo, že obdobných událostí bylo v případě Jiřího Čunka více, ale stejně jako u nedovolených intervencí neshledal soud důvod, aby se dále těmito otázkami zabýval, jelikož bylo opět doloženo, že se případy odborné šikany ve věci Jiřího Čunka vyskytly.

Posledním nevhodným postupem žalobců bylo jejich možné zneužívání delegace věci jinému orgánu, což považoval soud s ohledem na výsledek případu Jiřího Čunka za nejdůležitější. Soud uvedl, že smyslem delegace je řešení situací, kdy je státní zástupce nebo soudce v konkrétní věci osobně zainteresován, nebo se ho věc přímo týká, nebo jsou ve věci jiné srovnatelně výjimečné důvody, což je smyslem ustanovení dovolující takovýto postup. V případě Jiřího Čunka byl skutečně použit § 25 trestního řádu upravující odnětí a přikázání věci a § 12a zákona o státním zastupitelství. Soud dále připomněl, že delegace je jednou z výjimek ústavní zásady, že nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci, a rozhodnutí o delegaci by tak mělo vždy být řádně a transparentně odůvodněno. V případě Jiřího Čunka byly „důležitými důvody“, o nichž hovoří § 25 trestního řádu, a které vedly k odnětí této věci státnímu zastupitelství v Přerově a předání státnímu zastupitelství v Jihlavě, tyto:

- nepřislušnost státního zastupitelství v Přerově (první delegace ze Vsetína byla jen na dobu úkonů před zahájením trestního stíhání)
- tvrzení, že jsou prováděny s větší intenzitou důkazy v neprospěch obviněného, než v jeho prospěch (Nejvyšší státní zástupce spatřoval tuto vadu ve vyslýchání svědků formou otázek a neumožnění jim samostatně hovořit)
- vyšetřovatel Milan Šošovička komunikoval se svědkyní a znalkyní prostřednictvím emailu a korespondence nebyla do spisu zařazena
- vyšetřování překročilo rozsah skutku, k jehož trestnímu stíhání byl Jiří Čunek vydán.

Přestože soud předpokládal existenci takovýchto důvodů, bylo mu na první pohled zřejmé, že nebyl dán žádný důvod k řešení těchto obtíží způsobem delegace a za normálních okolností měl tyto případné nedostatky řešit následný článek procesního řetězce v trestním stíhání, například soud. Nevylučoval dokonce ani ukončení trestního stíhání ještě před podáním obžaloby podle zcela standardního ustanovení § 172 trestního řádu o zastavení trestního stíhání, což by se obzvláště nabízelo u „důležitého důvodu“, že vyšetřování překročilo rozsah skutku, pro nějž byl Jiří Čunek vydán k trestnímu stíhání. Zcela nevysvětleno soudu zůstalo, proč došlo k postoupení věci zrovna do Jihlavy, a proč se zapojili do věci hned tři nejvyšší státní zástupci – Vesecká, Černovský a Potoczek. Soud uvedl, že by se mohlo na první pohled zdát, že je pro obviněného úplně jedno, který státní zástupce jeho věc řeší a kde se trestní stíhání zastaví. Ve skutečnosti má však dodržování standardních postupů vážný důvod vzhledem k tomu, že posuzování jednotlivých případů není přesně měřitelná činnost a právní názory v téže věci se mohou lišit. Pokud ale existuje právní systém instanční nadřazenosti, stírají se tyto rozdíly v právních názorech pomocí opravných prostředků tak, že výsledný názor je co nejvíce podoben obecnému standardu. Soud konstatoval, že při delegaci může být ovlivněn výsledek celého sporu a řízení, a proto je zneužívání delegace potenciálně nebezpečné. Soud připomněl, že je v tomto případě zcela nepodstatné, zdali byl či nebyl výsledek trestního stíhání Jiřího Čunka ovlivněn a jeho závěry zůstávají platné i v případě, že by za normálních okolností trestní stíhání stejně skončilo zastavením či zproštěním. Soud se záměrně vyhýbal otázkám viny a nevinu Jiřího Čunka a snažil se rovněž šetřit jeho práva. Na závěr k tomuto nevhodnému postupu soud poznamenal, že podobné zneužívání delegací bylo oblíbenou praktikou minulého režimu, kdy

docházelo k přidělování věcí vhodným soudcům a ústavní zásada zákonného soudce neexistovala vůbec.

Nejzávažnějším zjištěním soudu byla kombinace všech tří postupů, tedy nevhodné intervence, odborné šikany a zneužití delegace, kdy mezi nimi bylo možné v některých případech konstatovat příčinnou souvislost. Zde je vhodné zmínit schůzku ze dne 17. 5. 2007, která vykazovala největší zvláštnost v tom, že se na uzavřeném a připraveném jednání sešli žalobci Kučera, Němec a Vesecká, o nichž bylo zjištěno, že již dříve případ Jiřího Čunka pečlivě sledovali, s žalobcem Coufalem, který se stal vzápětí státním zástupcem, jenž vykonával dohled nad věcí Jiřího Čunka. V tomto případě by bylo možné pochopit, proč se u jednoho stolu sešli právě tito čtyři žalobci, ale nevysvětlená byla shoda okolností, že právě žalobce Coufal dostal věc po odnětí a dokonce i okresní státní zastupitelství v Jihlavě. Bylo o to neuvěřitelnější, že se žalobce Coufal o případ Jiřího Čunka zajímal dříve, než mu byla věc přidělena. Soud nemohl přehlédnout ani to, že delegace proběhla v intencích názoru, který předem vyslovil žalobce Kučera dne 17. 5. 2007. Co se týkalo žádosti obhájce Jiřího Čunka o delegaci, kterou obdrželo Nejvyšší státní zastupitelství 22. 5. 2007, tedy po schůzce v Jihlavě a v době rozhovoru žalobce Coufala a svědka Ištvána, bylo jasné, že této žádosti bude vyhověno dříve, než se tak opravdu stalo, příkladem je výprava do Tábora. Koordinace mezi intervencí a následným rozhodnutím byla zřejmá i v situaci, kdy žalobce Černovský vyslovil nespokojenost s postupy podřízených svědka Ištvána, a později byla věc odňata svědkyni Andělové a žalobce Salichov odvolal vyšetřovatele Milana Šošovičku. Soudem byl tak koordinovaný postup žalobců dostatečně zjištěn.

Soud uzavřel otázku skutkového základu věci tím, že činnost žalobců ve věci nestandardních postupů v případě Jiřího Čunka a Katarského prince (který zde nebyl vzhledem k jeho důležitosti pro tuto kapitolu uváděn) lze označit koordinovanou spoluprací, bez ohledu to, že instančně a procesně nebyl k takovéto spolupráci dán žádný důvod. Tvrzení žalované o „manipulování kauzami“ tak mělo prokázáný skutkový základ. Co se týkalo skutkového základu tvrzení žalované, že žalobci chtějí ovládnout justici, bylo toto zřejmé už z rozboru nedovolených intervencí. Přestože žalobci Kučera, Vesecká a Černovský byli vysoce postavenými v součásti systému orgánů činných v trestním řízení, nezakládalo to důvod, aby podle svého uvážení zasahovali do jakéhokoli případu. Žalobce Němec pak vůbec nebyl součástí tohoto systému. Žalobci Salichov a

Coufal jako níže postavení v součásti systému orgánů činných v trestním řízení se takto dostali k případu Jiřího Čunka, jenž by jim za normálních okolností nepatřil, a snažili se využít toho případu k ostré kritice svých kolegů. Bez významu nebyla ani okolnosti odborné šikany, která se objevila u několika svědků nesouhlasících s danými postupy. Za stavu, kdy žalobci zjevně užili více pravomocí, než by jim připadlo za normálních okolností a ti, kdo je kritizovali, se stávali obětí procesní šikany, mělo tvrzení žalované o „snaze žalobců ovládnou justici“ rovněž prokázaný skutkový základ.

Poslední otázkou ve věci zbývalo, zdali za stavu, kdy byl soudem u obou žalobou napadených tvrzení shledán pravdivý skutkový základ, nebyli výroky žalované přesto zcela zjevně přehnané do takové míry, že je nelze v demokratické společnosti připustit. Soud dospěl k tomu, že kritika žalované byla zásadně dovolená, a tím mohl celou věc uzavřít a ve věci samotné rozhodnout.¹³³

Proti rozhodnutí soudu prvního stupně podali odvolání žalobci, kromě JUDr. Libora Grygárka, a žalovaná. Vrchní soud v Praze rozsudek soudu prvního stupně zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení a nařídil, aby v dalším řízení věc projednal a rozhodl o ní jiný samosoudce. Hlavními důvody, proč odvolací soud takto rozhodl, byly procesní vady a nepřezkoumatelnost rozsudku soudu prvního stupně. Vzhledem ke skutečnostem, kterými se Vrchní soud zabýval, není potřeba se ohledem na uchopení kauzy justiční mafie dále tímto rozhodnutím zabývat. Stejně tomu bude i u následujících rozhodnutí vydaných v rámci kauzy justiční mafie, kdy budu uvádět pouze nejdůležitější otázky, které se jí týkají.¹³⁴

Žalovaná Mgr. Marie Benešová podala proti výroku Vrchního soudu v Praze, kterým věc odňal soudci JUDr. Vojtěchu Ceplovi, ústavní stížnost. Současně se domáhala i zrušení části ustanovení § 221 odst. 2 občanského soudního řádu. Důvodem podání ústavní stížnosti bylo porušení jejího práva na zákonného soudce a práva na spravedlivý proces. Ústavní soud shledal, že předmětným výrokem bylo stěžovatelce neoprávněně zasaženo do jejího ústavně zaručeného práva na zákonného soudce, a ve svém nálezu ho proto zrušil. Na základě toho věc v prvním stupni znovu projednal a rozhodl o ní soudce JUDr. Vojtěch Cepl.¹³⁵

Novým projednáním věci v prvním stupni bylo soudem rozhodnuto obdobně jako v jeho prvním rozhodnutí, tedy opět bylo ve věci vyhověno pouze

¹³³ Rozsudek Krajského soudu v Praze, sp. zn. 36 C 8/2008 – 141, ze dne 5. 6. 2008

¹³⁴ Usnesení Vrchního soudu v Praze, sp. zn. 1 Co 349/2008 – 322, ze dne 23. 2. 2009

¹³⁵ Nález Ústavního soudu ČR, sp. zn. IV. ÚS 956/09, ze dne 22. 10. 2009

žalobci JUDr. Liboru Grygárkovi a vůči ostatním žalobcům byla žaloba zamítnuta.¹³⁶

Proti novému rozhodnutí bylo znovu podáno odvolání, ale tentokrát pouze ze strany žalobců. Stejně jako předtím nepodal odvolání žalobce JUDr. Libor Grygárek. Tentokrát Vrchní soud v Praze rozsudek soudu prvního stupně změnil a to tak, že žalované uložil povinnost, aby se žalobcům JUDr. Karlu Černovskému, JUDr. Pavlu Kučerovi, JUDr. Pavlu Němcovi a JUDr. Renatě Vesecké omluvila. Tímto pravomocným rozhodnutím však celá kauza neskončila.¹³⁷

Žalovaná podala proti rozsudku Vrchního soudu dovolání k Nejvyššímu soudu, který rozhodnutí Vrchního soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Případ se tak znovu projednává.¹³⁸

Kauza justiční mafie nám ukazuje především nedostatek záruk na požadavek nezávislosti státního zastupitelství, což se názorně promítlo u trestního stíhání Jiřího Čunka. Jak je možné, že může docházet k přímému ovlivňování trestních věcí ze strany politické reprezentace k prosazování jejich vlastních zájmů? Proč neexistují dostatečné záruky, které by zabraňovaly vnějším vlivům při naplňování úkolů státního zastupitelství? Jednou ze skutečností, která vede k nedostatečné odolnosti systému státního zastupitelství před vnějšími vlivy, je jeho podřazení pod moc výkonnou, které se nejeví jako nejšťastnější řešení ústavní úpravy státního zastupitelství vzhledem k jeho povaze činnosti a požadavku principu nezávislosti. Výkonná moc prosazuje politické zájmy, zatímco státní zastupitelství zastupuje a chrání zájem veřejný. Rovněž nejsou ani zaručeny dostatečné záruky nezávislosti v rámci samotné soustavy státního zastupitelství. Jak je možné, že může docházet k odvolání státních zástupců pouze z důvodu nesouhlasných názorů mezi podřízenými a nadřízenými státními zástupci? S tím souvisí i zneužívání pokynů v rámci dvou bezprostředně stojících státních zastupitelství. Kauza justiční mafie představuje jeden z impulzů pro přijetí nové právní úpravy státního zastupitelství, která by garantovala dostatečné záruky jeho nezávislosti, a zároveň evokuje k zamyšlení se nad změnou ústavní úpravy státního zastupitelství.

¹³⁶ Rozsudek Krajského soudu v Praze, sp. zn. 36 C 8/2008 – 571, ze dne 14. 6. 2010

¹³⁷ Rozsudek Vrchního soudu v Praze, sp. zn. 3 Co 180/2010 – 744, ze dne 8. 2. 2011

¹³⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR, sp. zn. 30 Cdo 2591/2011, ze dne 10. 1. 2011

8 Návrh nového zákona o státním zastupitelství

Vzhledem k tomu, že současná právní úprava státního zastupitelství trpí značnými nedostatky, vznikla potřeba se s nimi legislativně vypořádat. Řešením toho stavu bylo sepsání nového zákona o státním zastupitelství, který se snaží tyto nedostatky odstranit a celkově zlepšit úpravu státního zastupitelství.

Návrh nového zákona vypracovalo ministerstvo spravedlnosti a vláda ho předložila Poslanecké sněmovně dne 29. 5. 2013.¹³⁹

Předloha nového zákona o státním zastupitelství vznikla v úzké spolupráci mezi někdejším ministrem spravedlnosti Pavlem Blažkem a odbornou veřejností, především nejvyšším státním zástupcem Pavlem Zemanem a současnou vrchní státní zástupkyní v Praze Lenkou Bradáčovou.

Hlavním cílem nové právní úpravy je zefektivnit činnost státního zastupitelství a posílit nezávislost soustavy státního zastupitelství, včetně jednotlivých státních zástupců.¹⁴⁰

8.1 Důvod předložení návrhu nového zákona o státním zastupitelství

Návrh nového zákona o státním zastupitelství byl předložen v souladu s programovým prohlášením vlády. V tomto prohlášení vláda uvedla, že se zaměří na postavení státního zastupitelství a provede změny příslušných předpisů s ohledem na posílení nezávislosti a odpovědnosti státního zastupitelství za výkon svěřené pravomoci tím, že dojde ke změně způsobu jmenování a odvolání vedoucích státních zástupců, dohledové pravomoci nadřízených, ke změně způsobu a formy ukládání závazných pokynů a změně způsobu přidělování případů. Rovněž strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 obsahovala úkol posílení nezávislosti a odpovědnosti státního zastupitelství za výkon svěřené pravomoci.

Vzhledem k tomu, že Ústava zařadila státní zastupitelství do hlavy třetí mezi orgány moci výkonné, do části věnované vládě, evokuje tato skutečnost ve vztahu ke státnímu zastupitelství nesprávný závěr, že je orgánem moci výkonné, který jako takový ve sféře své působnosti respektuje politiku vlády, a proto bylo státní zastupitelství začleněno zákonem do resortu ministerstva spravedlnosti.

¹³⁹ Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 6. období. 2010 – 2013. Sněmovní tisky. [online]. [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=1054&O=6>

¹⁴⁰ Ministerstvo dokončilo návrh nového zákona o státním zastupitelství a rozeslalo jej do připomínkového řízení. [online]. 7. 2. 2013 [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: <http://www.ods.cz/clanek/3971-ministerstvo-dokoncil-navrh-noveho-zakona-o-statnim-zastupitelstvi-a-rozeslalo-jej-do-pripominkoveho-rizeni>

K tomu je třeba říci, že státní zastupitelství je možno chápat jako orgán sui generis, který v sobě směšuje rysy moci výkonné a soudní a v systému dělby moci tak tvoří přechod mezi mocí soudní a výkonnou.

Pro jádro činnosti státního zastupitelství, kterým je zastupování veřejné žaloby, lze jeho činnost charakterizovat jako justiční povahy, kterou determinuje charakter státního zastupitelství jako orgán veřejné moci. Státní zastupitelství má tak charakter justičního orgánu, který sice soudní moc přímo nevykonává, ale jeho justiční úkony jsou svou povahou obdobné výkonu soudní pravomoci. Pravomoc k provádění úkonů justiční povahy činí státní zastupitelství zejména v trestní oblasti jakýmsi předstupněm, který je nezbytný pro výkon moci soudní, a tím je zvýrazněna určitá souvislost činnosti státního zastupitelství se soudní, která v trestní oblasti závisí na uskutečňování výhradní pravomoci státního zastupitelství. Rovněž je tu zdůrazněna role státního zastupitelství při ochraně veřejného zájmu ve věcech, které jsou zákonem svěřeny do jeho působnosti. Jedná se o klíčovou zásadu, která charakterizuje činnost státního zastupitelství. Také je potřeba vzít úvahu nezastupitelnou roli státního zastupitelství při uplatňování restorativní justice.

Ukázalo se proto potřebným vytvořit vyvážený systém, v němž budou na jedné straně politici jako nositelé legitimacy odpovědní za jmenování vedoucích představitelů státního zastupitelství, ale na druhé straně bude státní zastupitelství fungovat bez přímého politického vlivu. Nezávislost státního zastupitelství je jiného typu než ústavně zakotvená soudcovská nezávislost a je nezbytnou podmínkou řádného fungování soustavy státního zastupitelství, která musí být od politických vlivů a tlaků na rozhodování oproštěna. To platí zejména při plnění hlavního úkolu státního zastupitelství, kdy v řízení před soudem zastupuje veřejnou žalobu. Takto pojímaná nezávislost se uplatňuje ve všech demokratických státech.

Uvedených cílů nešlo dosáhnout jinak, než vypracováním zcela nové právní úpravy. Ta bude nově reglementovat zásadní otázky činnosti a organizace státního zastupitelství a postavení, roli a působnost státních zástupců jako osob, jejichž prostřednictvím je působnost státního zastupitelství vykonávána. S tím musejí být současně řešeny i všechny navazující otázky, aby se dosáhlo řádného fungování soustavy státního zastupitelství, aniž by se neodůvodněně zasahovalo do postupu státního zastupitelství a státních zástupců a aby došlo k vytvoření odpovídajících podmínek pro výkon působnosti státního zastupitelství.

Dosavadní právní úprava nestanovuje dostatečné překážky, které by bránily vnějším zásahům do bezporuchového a efektivního chodu soustavy státního zastupitelství. Některé změny stávajícího zákona o státním zastupitelství byly provedeny jeho novelou č. 14/2002 Sb. Tyto pozitivní kroky je však potřeba posilovat a v takovém procesu se po novele nepokračovalo. Poté nastal stav neumožňující státnímu zastupitelství, aby se stalo dostatečně efektivním orgánem veřejné moci, který je určen k zastupování veřejné žaloby a plnění dalších úkolů stanovených zákonem.¹⁴¹

8.2 Základní principy nové právní úpravy

Návrh nového zákona využil všech pozitivních zkušeností spojených s fungováním státního zastupitelství po účinnosti současné právní úpravy. Dosavadní model státního zastupitelství nebyl nahrazen novým, který by konstruoval státní zastupitelství jako samostatnou moc sui generis. Nadále se vychází ze zařazení státního zastupitelství pod moc výkonnou, ale je založeno na tom, že svým začleněním nepochybně spadá pod rámce soudní (justiční) moci v širším smyslu.

Nová právní úprava tedy vychází z toho, že se státní zastupitelství i oproti některým jiným orgánům veřejné moci vyznačuje zásadní charakteristikou, kdy v rozsahu své zákonné působnosti plní důležitou roli při ochraně veřejného zájmu. Státní zástupci představují významné činitele při výkonu trestní a ve vymezených případech i netrestní spravedlnosti. Státní zástupce je přímo odpovědný za ochranu lidských práv v souvislosti se zahájením trestního stíhání proti konkrétní osobě a při provádění následných vyšetřovacích úkonů, což platí i přesto, že je odpovědnost za některá nejzákladnější práva přenesena rovněž na soudce činícího úkony v přípravném řízení, popřípadě na soud rozhodující o opravných prostředcích. Existuje-li spoluodpovědnost státního zástupce jako veřejného žalobce za řádný, zákonný a spravedlivý proces a za ochranu lidských práv a základních svobod, pak je princip nezávislosti státního zastupitelství (potažmo i státních zástupců jako jednotlivců), a s tím spojený princip nestrannosti, velmi důležitý.

¹⁴¹ MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI. Návrh věcného záměru zákona o státním zastupitelství 20/12. [online]. 7. 2. 2012 [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: <http://www.komora.cz/pro-podnikani/legislativa-a-normy/pripominkovani-legislative/nove-materialy-k-pripominkam/20-12-navrh-vecneho-zameru-zakona-o-statnim-zastupitelstvi-t-7-2-2012.aspx>

Nezávislost státního zastupitelství a i státních zástupců je dána už tím, že státní zástupce představuje jednoho ze základních činitelů výkonu spravedlnosti. Výkon působnosti státního zástupce podmiňuje i výkon zejména trestního soudnictví. Kterýkoli vnější zásah, jenž by narušoval nebo ohrožoval princip nezávislosti a nestrannosti činnosti státního zástupce, je vážným omezením v uskutečňování spravedlnosti a zároveň nepřipustným narušením podstaty právního státu. Nezávislost státního zastupitelství sice nedosahuje stejné nezávislosti jako u soudů a soudců, jejichž nezávislost je ústavním principem, přesto musí být zajištěna v takovém rozsahu, aby mohlo státní zastupitelství působit při ochraně zájmů garantovaných zákonem.

S nezávislostí státního zastupitelství je úzce spojena nestrannost státních zástupců. Platná právní úprava v tomto směru nestanovuje dostatečné záruky jak nezávislosti, tak nestrannosti, přestože v obecné rovině určuje, že¹⁴² „*Státní zástupce je při výkonu své funkce povinen odpovědně plnit své úkoly a respektovat přitom zásady, které zákon pro činnost státního zastupitelství stanoví; zejména je povinen postupovat odborně, svědomitě, odpovědně, nestranně, spravedlivě a bez zbytečných průtahů. Jakýkoli vnější zásah nebo jiný vliv, jehož důsledkem by mohlo být porušení některé z těchto povinností, musí odmítnout.*“¹⁴³

Co se týká organizace státního zastupitelství v České republice, ale i současných modelů veřejné žaloby v Evropě a ve světě, může se jeho hierarchická struktura (jak navenek, tak uvnitř systémů) na první pohled zdát neslučitelná s nezávislostí státního zastupitelství. Povaha činnosti státního zastupitelství odlišuje státní zastupitelství od soudů a tomu musí odpovídat i struktura jeho soustavy jako úřadů státu, které jsou určeny k zastupování státu při ochraně veřejného zájmu ve věcech, jenž zákon svěřuje do působnosti státního zastupitelství. Přestože je nezbytná míra vnitřní hierarchie státnímu zastupitelství vlastní, nesmí být dovedena až k byrokratizaci, neboť byrokratizaci úměrně roste závislost, neadresnost, neprůhlednost a komplikovanost systému a riziko jeho selhání. Navíc hierarchie státního zastupitelství se odvíjí ve dvou rovinách – mezi stupni a uvnitř každého systému. Nezbytnost podrobné zákonné úpravy vnitřních vztahů, která by stanovila dostatečné záruky proti zneužívání hierarchie

¹⁴² MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI. Návrh věcného záměru zákona o státním zastupitelství 20/12. [online]. 7. 2. 2012 [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: <http://www.komora.cz/pro-podnikani/legislativa-a-normy/pripominkovani-legislativy/nove-materialy-k-pripominkam/20-12-navrh-vecneho-zameru-zakona-o-statnim-zastupitelstvi-t-7-2-2012.aspx>

¹⁴³ zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů. § 24 odst. 1

k porušování základních lidských práv a zákona vůbec, zdůrazňují také mezinárodní dokumenty.

Na základě tohoto obecného vymezení sleduje návrh nového zákona o státním zastupitelství následující cíle. Za prvé snížení stávající čtyřstupňové soustavy na soustavu třístupňovou, kdy se tak má stát cestou zrušení vrchních státních zastupitelství. Současně bude řešen vztah mezi Nejvyšším státním zastupitelstvím a krajskými státními zastupitelstvími, která budou nově nejbliže nižším stupněm k Nejvyššímu státnímu zastupitelství jako centrálnímu článku. Bude nutné delimitovat agendu a zajistit výkon působnosti zrušených vrchních státních zastupitelství (zrušené třetí stupně soustavy státního zastupitelství), a to zejména ve vztahu k nadále existujícím vrchním soudům.

Druhým cílem je ustavení nového úřadu pro boj s korupcí, závažnou finanční kriminalitou a terorismem. Stane se tak nikoli pouze v podobě organizační změny, ale rovněž v podobě komplexního, systémového a efektivního řešení. Včetně toho budou stanovena jasná pravidla pro vymezení příslušnosti nového úřadu, vytvořeny zvláštní nezbytné pravomoci, součinnostní vztahy, personální, materiální a další zajištění a řízení úřadu, bude zajištěn vyšší stupeň samostatnosti v rozhodování a odstínění od vnějších vlivů a na úrovni vrchních státních zastupitelství bude řešena otázka další existence stávajících odborů závažné hospodářské a finanční kriminality.

Třetím cílem má být doplnění účinných prostředků, které jsou naprosto nezbytné pro oblast výkonu trestní i mimotrestní působnosti státního zastupitelství, konkrétně jeho oprávnění požadovat součinnost s kontrolními orgány, možnost z jeho vlastní iniciativy a jeho vlastními postupy zjišťovat skutečnosti nezbytné pro výkon působnosti v souladu s úkoly, které jsou státnímu zastupitelství stanoveny při ochraně veřejného zájmu a další.

Čtvrtý cíl sleduje úpravu postavení Nejvyššího státního zastupitelství, které představuje metodický a ve vymezeném rozsahu i kontrolní a řídicí článek soustavy, a to ve vztahu k navrhované redukci ze čtyř na tři stupně. V tomto smyslu mají být především přesněji vymezena mimořádná kontrolní oprávnění nejvyššího státního zástupce upravené v § 174a trestního řádu a § 12 odst. 3 stávajícího zákona o státním zastupitelství, ale také posílen rozsah jeho oprávnění ve vymezeném rozsahu v oblasti správy státního zastupitelství, zejména v souvislosti s oprávněním podávat návrhy na zahájení kárného řízení.

Pátý cíl požaduje odstranění současné nedostatečné úpravy kontrolních mechanismů v rámci soustavy státního zastupitelství v oblasti vnějšího a vnitřního dohledu, kdy bude vymezen jejich vzájemný vztah, zpřesněny mechanismy zajišťující vyšší míru nezávislosti při rozhodování státních zástupců v konkrétní věci a bude zrušen tzv. dohled nad dohledem.

Za šesté bude posílena transparentnost v přidělování jednotlivých věcí vyřizujícím státním zástupcům. Cíle má být dosaženo tím, že konkrétní věci budou přerozdělovány v rámci organizace práce uvnitř státního zastupitelství a bude zaveden mechanismus stanovující pravidla pro takovéto postupy. Při tom budou respektovány specializace a místní podmínky, které jsou dány zejména obsazením konkrétního státního zastupitelství. Tento cíl má minimalizovat možnost, aby vyřizované věci byly účelově přerozdělovány, a to v zájmu transparentního a standardního postupu při výkonu působnosti státního zastupitelství a posílení nezávislosti a odpovědnosti jednotlivých státních zástupců.

Sedmým cílem je vytvoření mechanismu, jenž by sledoval profesní růst státních zástupců. Takto vytvořený mechanismus bude využíván pro karierní postup státních zástupců, v rozhodování o personálních změnách a při posuzování úrovně znalostí státních zástupců. Budou vytvořeny lepší podmínky pro vzdělávání státních zástupců, mimo jiné i formou jejich dočasného přidělení k vyššímu stupni v soustavě státního zastupitelství a poskytnutí možnosti jejich účasti na činnosti v jiných orgánech justičního typu. Tento systém musí být uplatňován racionálně, nikoliv mechanicky.

Za osmé budou vytvořena jasná a jednoznačná pravidla pro obsazování míst vedoucích státních zástupců a nejvyššího státního zástupce, včetně jejich náměstků. Dojde k vymezení jejich funkčního období a budou zpřesněna pravidla pro případ zastupování vedoucích státních zástupců a pro případ dočasného pověření výkonu vedoucí funkce.

Za deváté bude zpřesněna úprava týkající se přijímání právních čekatelů a jejich karierního postupu ve vztahu ke složení zkoušky justičního čkatele.

Na to navazující desátý cíl zpřesňující pravidla účasti asistentů na činnosti státního zastupitelství a posilující postavení vyšších úředníků státního zastupitelství.

Posledním cílem má být umožněno ustavení a spolupůsobení Poradního sboru státního zastupitelství. Tento orgán má představovat protiváhu vůči

nejvyššímu státnímu zastupitelství a spolupodílel by se tak na některých rozhodovacích procesech ohledně základních otázek týkajících se života soustavy státního zastupitelství.¹⁴⁴

8.3 Osud návrhu nového zákona o státním zastupitelství

Poslanecká sněmovna takto koncipovaný nový zákon o státním zastupitelství podpořila v prvním čtení, které proběhlo dne 12. 6. 2013.¹⁴⁵

Dne 30. 7. 2013 byl návrh vzat zpět.¹⁴⁶ Stažení návrhu nového zákona o státním zastupitelství navrhla vládě někdejší ministryně spravedlnosti Mgr. Marie Benešová. Chtěla návrh nového zákon přepracovat a znovu předložit Poslanecké sněmovně. Podle jejích slov by mělo mít státní zastupitelství svůj vlastní rozpočet, což by zaručovalo jeho větší nezávislost. Dále chybělo někdejší ministryni v návrhu nového zákona řešení odchodů státních zástupců do důchodu. Přestože Poslanecká sněmovna návrh nového zákona v prvním čtení podpořila, měli rovněž i poslanci k novému zákonu výhrady a ohlásili, že budou chtít úpravu této normy. Někdejší ministryně Mgr. Marie Benešová kritizovala návrh nového zákona už v minulosti, jako místopředsedkyně ČSSD a bývalá nejvyšší státní zástupkyně, a podle ní se musí přepracovat tak, aby mohl nový zákon o státním zastupitelství platit dlouhodobě a být jakousi komplexní kuchařkou pro práci státních zástupců.¹⁴⁷

K dalšímu vývoji nové právní úpravy někdejší ministryně uvedla, že na nové podobě zákona bude spolupracovat s odborníky a politiky, ale nezveřejnila žádný konkrétní termín, do kdy by měl být návrh zákona hotov.¹⁴⁸

Vrcholní představitelé státního zastupitelství se stažením návrhu nového zákona nesohlasili a nadále tento návrh podporují. Nejvyšší státní zástupce Pavel Zeman už dříve uvedl, že návrh nového zákona považuje za dobrý, ale rozhodnutí někdejší ministryně respektoval. Vrchní státní zástupkyně Lenka Bradáčová, z

¹⁴⁴ MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI. Návrh věcného záměru zákona o státním zastupitelství 20/12. [online]. 7. 2. 2012 [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: <http://www.komora.cz/pro-podnikani/legislativa-a-normy/pripominkovani-legislativy/nove-materialy-k-pripominkam/20-12-navrh-vecneho-zameru-zakona-o-statnim-zastupitelstvi-t-7-2-2012.aspx>

¹⁴⁵ Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 6. období. 2010 – 2013. Sněmovní tisky. [online]. [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=1054&O=6>

¹⁴⁶ Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 6. období. 2010 – 2013. Sněmovní tisky. [online]. [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=1054&O=6>

¹⁴⁷ ČTK. Nová ministryně spravedlnosti stáhne a přepracuje návrh zákona o státním zastupitelství. [online]. 16. 7. 2013 [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: <http://zpravy.ihned.cz/c1-60258140-nova-ministryne-spravedlnosti-stahne-a-prepracuje-navrh-zakona-o-statnim-zastupitelstvi>

¹⁴⁸ PET. Vláda stáhla návrh nového zákona o státním zastupitelství. [online]. 24. 7. 2013 [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/235743-vlada-stahla-navrh-zakona-o-statnim-zastupitelstvi/>

její pozice prezidentky Unie státních zástupců, však vyjádřila nesouhlas se zpětvzetím návrhu nového zákona. Předchůdce Benešové ve funkci ministra spravedlnosti Pavel Blažek již dříve kritizoval její záměr stáhnout návrh nového zákona. Podle něj se tímto krokem fakticky „odkládá zákon do ztracena.“ Odmítavé stanovisko ke stažení návrhu nového zákona vyjádřil i další z bývalých ministrů spravedlnosti Jiří Pospíšil. Podle něj měl být návrh nového zákona ještě debatován a sporné věci odstraněny, ale nemělo dojít k jeho stažení. *„Kvůli tomu, že zákon nebude, nedojde k posílení pozice nejvyššího státního zástupce, a on dál bude vládou v zásadě kdykoli odvolatelný, a to i bez udání důvodu. Naopak vrchní státní zástupce je prakticky neodvolatelný.“*¹⁴⁹

Na závěr lze shrnout, že zde panuje politická i odborná shoda na přijetí nového zákona o státním zastupitelství. Existuje však spor o jeho konkrétní podobě. Záleží tedy na dohodě mezi politickou a odbornou veřejností. Vzhledem k současné politické situaci nelze říci, kdy a v jaké podobě bude nový zákon o státním zastupitelství přijat.

¹⁴⁹ PET. Vláda stáhla návrh nového zákona o státním zastupitelství. [online]. 24. 7. 2013 [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/235743-vlada-stahla-navrh-zakona-o-statnim-zastupitelstvi/>

9 Závěr

Státní zastupitelství patří mezi nejdůležitější orgány veřejné moci plnící úkoly nezbytné pro řádné fungování demokratických právních států. V jednotlivých kapitolách jsem rozebrala konkrétní oblasti týkající se činnosti státního zastupitelství, vyhodnotila tak současnou podobu státního zastupitelství, a tím došla k následujícím závěrům. Současná podoba státního zastupitelství zcela zjevně signalizuje určité negativní momenty, s kterými je nanejvýš nutné se v zájmu jeho řádného a efektivního fungování vypořádat. Přesto lze spatřovat i některé pozitivní momenty vystihující dostatečnost současné podoby státního zastupitelství. Na základě toho jsem dospěla k tomu, že přijetí nové právní úpravy je v zájmu posílení nezávislosti státního zastupitelství a zefektivnění jeho činnosti nevyhnutelné.

Postavení státního zastupitelství v rámci dělby moci se jeví poněkud problematické, a to s ohledem na sporné otázky vyvstávající pro jeho zařazení pod moc výkonnou. Tato skutečnost často vede k nesprávným úsudkům týkajících se povahy státního zastupitelství. Státní zastupitelství sice spadá pod moc výkonnou, ale povaha jeho činnosti takovému zařazení neodpovídá. Navrhuji dvě možná řešení tohoto stavu. Prvním řešením by mohlo být zařazení státního zastupitelství pod moc soudní, jenž se zdá být logičtější s ohledem na převažující charakter činnosti státního zastupitelství, což by zároveň zaručovalo větší míru nezávislosti státního zastupitelství. Druhé řešení připadající v úvahu je změna ústavního zakotvení státního zastupitelství jako orgánu *sui generis*. Státnímu zastupitelství by tak náležela vlastní hlava v Ústavě České republiky, která by komplexněji upravovala státní zastupitelství a rovněž přispěla k posílení jeho nezávislosti.

Právní úprava postavení a působnosti státního zastupitelství se zdá být vyhovující, nicméně ani zde se nedá do budoucna vyloučit jakákoli změna.

Z právních zásad jako principů, na nichž je státní zastupitelství vybudováno, je nedostatečně zaručena především nezávislost státního zastupitelství. Zajištění zásady nezávislosti je pro státní zastupitelství nezbytné zejména s ohledem na to, že je mu v rozsahu jeho zákonem stanovené působnosti dovoleno zacházet se základními lidskými právy a svobodami. Proto je nutné přiznat státnímu zástupci nezbytnou míru autonomie. Zásada nezávislosti naráží především na rozpor s principem nadřízenosti a podřízenosti, na kterém je soustava státního zastupitelství v modifikované podobě vybudována a který je typický pro systém administrativní výstavby orgánů moci výkonné. Pokud by

bylo státní zastupitelství podřazeno moci soudní, přicházel by v úvahu princip nadřazenosti a podřazenosti, který by umožňoval určení individuální odpovědnosti konkrétní osoby, což je důležité zejména v souvislosti se zacházením s lidskými právy a svobodami, čímž by došlo k posílení nezávislosti státního zastupitelství.

Současná právní úprava kárné odpovědnosti a kárného řízení státních zástupců nezakládá podle mého názoru důvod pro její legislativní změnu, zejména zákon upravující kárné řízení ve věcech státních zástupců.

Co se týká postavení státního zástupce v trestním řízení a zásad trestního řízení vztahujících se k činnosti státního zastupitelství, vychází tato oblast z právní úpravy obsažené především v Listině základních práv a svobod a trestním řádu. Přijetí nové právní úpravy státního zastupitelství by se samozřejmě promítlo i v trestním řádu, ze kterého plyne pro státní zastupitelství z hlediska rozsahu jeho činnosti nejvíce úkolů.

Kauza justiční mafie jen podtrhuje potřebu přijetí nové právní úpravy, která by zajišťovala potřebnou nezávislost státního zastupitelství a eliminovala všechny negativní momenty současné podoby státního zastupitelství. S ohledem na to jsem uváděla konkrétní situace dokládající nedostatky současné právní úpravy státního zastupitelství.

Poslední kapitola věnující se novému zákonu o státním zastupitelství je logickým vyústěním celé práce, kde jsou uvedeny hlavní cíle již jednou vypracovaného návrhu nového zákona o státním zastupitelství.

Cílem mé diplomové práce bylo mimo jiné vytvořit jakýsi nový náhled na danou problematiku. Doufám, že i tento cíl byl z mé strany naplněn.

Resumé

The prosecution is one of the public authorities, which is given by the Constitution of the Czech Republic. The activities of the Prosecutor's Office is to represent the public prosecution in criminal proceedings and to perform other tasks stipulated by law.

The aim of my thesis was to critically analyse and systematically evaluate the current form of the prosecution, to identify positive and negative aspects and draw conclusions for the adoption of new legislation on the status and organization of the prosecution.

The thesis is divided into the introduction, seven chapters and the conclusion. The second chapter deals with the position of the prosecution in the power – sharing which discusses constitutional issues in a relation to the prosecution as the basic issues. The third chapter deals with the legal definition of the status and scope of the Prosecutor's Office. Legal principles governing the activities of the Prosecutor's Office and forming a necessary condition for the proper functioning are discussed in the fourth part. The disciplinary responsibility and the disciplinary proceedings of the prosecutors in the fifth chapter represent an important area of law in relation to the prosecution, because on this basis is possible to sanction prosecutor in case of exceeding his statutory obligations. The sixth chapter deals with the position of public prosecution in criminal proceedings which focuses primarily on the basic principles of criminal procedure and on the influence these principles on prosecutor within criminal proceedings. The case of the judicial mafia in the seventh chapter documents the current situation of the functioning of the prosecution in the sense of a lack of legislation, which would prevent political influences on his work and thus strengthen the independence of the Prosecutor's Office. The last eighth chapter evaluates the need of new legislation of the prosecution.

The aim of my thesis among the others was to create a kind of new perspective about the issue.

Seznam literatury a použitých zdrojů

I. Literatura

JERMANOVÁ, H., CVRČEK, F. *Quo vadis, střední Evropo? Metamorfózy práva III.* Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2012, 454 s. ISBN 978-80-87439-06-7

KLÍMA, K. *Ústavní právo.* 4., rozšířené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2010, 786 s. ISBN 978-80-7380-261-5

KLÍMA, K. a kol. *Komentář k Ústavě a Listině.* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2005, 1019 s. ISBN 80-86898-44-X

KLÍMA, K. a kol. *Komentář k Ústavě a Listině. 1. díl. 2.,* rozšířené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2009, 901 s. ISBN 978-80-7380-140-3

KOCOUREK, J., ZÁRUBA, J. *Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství. Komentář. 2.,* doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, 606 s. ISBN 80-7179-761-8

KOUDELKA, Z., RŮŽIČKA, M., VONDRUŠKA, F. *Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou.* Praha: Leges s.r.o., 2010, 400 s. ISBN 978-80-87212-25-7

KYSELA, J. a kol. *Deset let Ústavy České republiky – východiska, stav, perspektivy.* Praha: Eurolex Bohemia s.r.o., 2003, 424 s. ISBN 80-86432-45-9

NEDOROST, L., OTOUPALÍKOVÁ, J., SCHELLE, K., VĚTROVEC, V. *Státní zastupitelství – historie, současnost a perspektivy.* Praha: Eurolex Bohemia s.r.o., 2002, 520 s. ISBN 80-86432-34-3

PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda. II. díl. Ústavní právo České republiky.* 1. úplné vydání. Praha: Leges s.r.o., 2011, 1120 s. ISBN 978-80-87212-90-5

SLÁDEČEK, V., MIKULE, V., SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky. Komentář.* 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. xiv, 935 s. ISBN 978-80-7179-869-9

ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní řád I. § 1 až 156. Komentář. 7.*, doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 1898 s. ISBN 978-80-7400-465-0

ŠIMÍČEK, V., SUCHÁNEK, R., MOLEK, P., VYHNÁNEK, L., PODHRÁZKÝ, M., FILIP, J., BAHÝLOVÁ, L. *Ústava České republiky. Komentář.* Praha: Linde a.s., 2010, 1533 s. ISBN 978-80-7201-814-7

II. Články z odborných časopisů

KOUDELKA, Z., Změny postavení státního zastupitelství, *Státní zastupitelství: profesní časopis pro státní zástupce* 11 – 12/2008, Praha: LexisNexis CZ s.r.o., s. 57 – 61, ISSN 1214-3758

TOMEŠ, M., Ústavní postavení státního zastupitelství – zamyšlení nad základními principy jeho činnosti, *Státní zastupitelství: profesní časopis pro státní zástupce* 11 – 12/2008, Praha: LexisNexis CZ s.r.o., s. 86 – 88, ISSN 1214-3758

VESECKÁ, R., Aktuální problematika veřejné žaloby v právní úpravě České republiky, *Státní zastupitelství: profesní časopis pro státní zástupce* 11 – 12/2008, Praha: LexisNexis CZ s.r.o., s. 54 – 57, ISSN 1214-3758

VESECKÁ, R., Nezávislost státního zastupitelství a Evropská unie, *Státní zastupitelství: odborný právnícký časopis* 7 – 8 /2009 Praha: Novatrix s.r.o., s. 3 – 5, ISSN 1214-3758

III. Prameny

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů

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

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

Zákon č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů a o změně některých zákonů (zákon o obětech trestných činů)

IV. Judikatura

Nález Ústavního soudu ČR, sp. zn. Pl. ÚS 36/11, ze dne 2. 7. 2013

Nález Ústavního soudu ČR, sp. zn. I.ÚS182/05, ze dne 6. 4. 2006

Nález Ústavního soudu ČR, sp. zn. IV. ÚS 956/09, ze dne 22. 10. 2009

Rozsudek Krajského soudu v Praze, sp. zn. 36 C 8/2008 – 141, ze dne 5. 6. 2008

Usnesení Vrchního soudu v Praze, sp. zn. 1 Co 349/2008 – 322, ze dne 23. 2. 2009

Rozsudek Krajského soudu v Praze, sp. zn. 36 C 8/2008 – 571, ze dne 14. 6. 2010

Rozsudek Vrchního soudu v Praze, sp. zn. 3 Co 180/2010 – 744, ze dne 8. 2. 2011

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR, sp. zn. 30 Cdo 2591/2011, ze dne 10. 1. 2011

V. Internetové zdroje

MILÉŘOVÁ, D. Postavení státního zástupce v trestním řízení. Bakalářská práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity. [online]. 2011, s. 19 – 20 [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: http://is.muni.cz/th/345114/pravf_b/BAKALARSKA_PRACE.pdf?lang=en

FENYK, J. Zásada legality nebo oportunity v novém trestním řízení?. Právnická fakulta Masarykovy univerzity. Katedra trestního práva. [online]. 2010 [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2010/files/prispevky/01_aktualni/Fenyk_Jaroslav_%284085%29.pdf

BENEŠOVÁ, M. Vyjádření stínové ministryně spravedlnosti. [online]. 5. 11. 2007 [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: <http://www.cssd.cz/media/tiskove-zpravy/2007-11-05-vyjadreni-stinove-ministryne-spravedlnosti-pdf/>

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI. Návrh věcného záměru zákona o státním zastupitelství 20/12. [online]. 7. 2. 2012 [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: <http://www.komora.cz/pro-podnikani/legislativa-a-normy/pripominkovani-legislativy/nove-materialy-k-pripominkam/20-12-navrh-vecneho-zameru-zakona-o-statnim-zastupitelstvi-t-7-2-2012.aspx>

ČTK. Nová ministryně spravedlnosti stáhne a přepracuje návrh zákona o státním zastupitelství. [online]. 16. 7. 2013 [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: <http://zpravy.ihned.cz/c1-60258140-nova-ministryne-spravedlnosti-stahne-a-prepracuje-navrh-zakona-o-statnim-zastupitelstvi>

PET. Vláda stáhla návrh nového zákona o státním zastupitelství. [online]. 24. 7. 2013 [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/235743-vlada-stahla-navrh-zakona-o-statnim-zastupitelstvi/>

Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 6. období. 2010 – 2013. Sněmovní tisky. [online]. [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=1054&O=6>

Ministerstvo dokončilo návrh nového zákona o státním zastupitelství a rozeslalo jej do připomínkového řízení. [online]. 7. 2. 2013 [cit. 2014-03-14]. Dostupné z: <http://www.ods.cz/clanek/3971-ministerstvo-dokoncil-navrh-noveho-zakona-o-statnim-zastupitelstvi-a-rozeslalo-jej-do-pripominkoveho-rizeni>