

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Alena Žibřidová

**Intervence státního zástupce v hlavním líčení
v kontextu České republiky**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Jakub Drápal, M.Phil., Ph.D.

Katedra: Katedra trestního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu) : 21. 12. 2023

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

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 289 702 znaků včetně mezer.

Alena Žibřidová

V Praze dne 21. 12. 2023

Poděkování

V první řadě bych ráda poděkovala JUDr. Jakubu Drápalovi, M.Phil., Ph.D., a to nejenom za ochotu a otevřenost vést diplomovou práci na téma, které přesně nezapadá do jeho výzkumné oblasti, ale zejména za jeho neutuchající optimismus, zájem a podporu. Jeho poctivost a lidský přístup jsou v někdy šedavém světě práva osvěžující inspirací, povzbuzením a důkazem, že s trochou odvahy je možné dělat věci i jinak.

Stejně tak děkuji soustavě státního zastupitelství a všem představitelům, kteří měli odvahu udělat krok do neznáma a byli ochotní se na výzkumu podílet; jmenovitě děkuji zejména JUDr. Lence Bradáčové, Ph.D., za cenné podněty k tématu, a dále pak Mgr. Jiřímu Pavlíkovi za důvěru, kterou do výzkumu vložil. Velký dík patří také JUDr. Štěpánu Brunclíkovi, bez jehož otevřenosti a nasazení by výzkum v prezentované podobě nikdy nemohl vzniknout, a státním zástupcům a zástupkyním Okresního státního zastupitelství v Nymburce za jejich čas a přijetí. Děkuji také administrativním pracovníkům státního zastupitelství, jejichž práce si velmi vážím.

V neposlední řadě děkuji své rodině, svému partnerovi a přátelům za jejich obětavost, neutuchající podporu v průběhu studia a trpělivost, která přetrvává i přesto, že jsem jim o svém výzkumu mnohokrát vyprávěla a některé z nich dokonce přiměla, aby si části předkládané práce přečetli. Vám všem patří největší dík.

Obsah

Úvod.....	6
1. Charakter, role a postavení veřejného žalobce.....	10
1.1. Faktory ovlivňující postavení a roli veřejného žalobce.....	13
1.1.1. Postavení veřejného žalobce „uvnitř“ soustavy.....	16
1.1.1.1. Ústavní zakotvení veřejné žaloby.....	17
1.1.1.2. Způsob organizace soustavy veřejné žaloby.....	19
1.1.2. Postavení veřejného žalobce „navenek“ soustavy.....	22
1.1.2.1. Povaha trestního procesu.....	23
1.1.2.2. Zásady činnosti veřejného žalobce.....	25
1.1.2.3. Odpovědnost vůči veřejnosti.....	27
1.1.3. Shrnutí.....	28
1.2. Veřejný žalobce v kontextu českého trestního procesu.....	29
1.2.1. Historický kontext.....	29
1.2.2. Postavení státního zástupce „uvnitř“ soustavy.....	35
1.2.3. Postavení státního zástupce „navenek“ soustavy.....	41
1.2.4. Specifika postavení státního zástupce v hlavním líčení.....	43
1.2.5. Shrnutí.....	47
2. Institut intervence.....	49
2.1. Právní úprava a charakteristika institutu intervence.....	49
2.2. Odborná diskuse o problematice intervence.....	50
2.3. Problematické aspekty aplikace institutu.....	53
2.4. Teoretický rámec aplikace institutu.....	55
2.5. Praktické aspekty aplikace teoretického rámce.....	60
2.6. Limitace navrhovaného rámce.....	63
3. Popis výzkumu.....	64
3.1. Výzkumné otázky.....	64
3.2. Hypotézy.....	66
3.3. Metodologie.....	67
3.3.1. Kvantitativní metody.....	67
3.3.2. Kvalitativní metody.....	70
3.4. Popis dat.....	70
3.4.1. Žádosti o informace (self-report).....	71
3.4.2. Údaje z dozorových spisů okresního státního zastupitelství.....	72
3.4.3. Rozhovory.....	74
4. Výsledky výzkumu.....	75

4.1.	Žádosti o informace (self-report).....	75
4.1.1.	Četnost využití institutu.....	75
4.1.2.	Důvody aplikace institutu.....	76
4.1.3.	Mechanismus aplikace, kritéria výběru intervenujícího státního zástupce.....	78
4.2.	Kvantitativní analýza údajů z dozorových spisů OSZ Nymburk.....	82
4.3.	Rozhovory (OSZ v Nymburce).....	87
4.3.1.	Vedoucí státní zástupce.....	87
4.3.2.	Řadoví státní zástupci.....	89
5.	Interpretace výsledků.....	96
5.1.	Self-report.....	96
5.1.1.	Četnost intervence nedozorového státního zástupce.....	96
5.1.2.	Důvody intervence nedozorového státního zástupce.....	98
5.1.3.	Mechanismus aplikace, kritéria výběru.....	99
5.1.4.	Shrnutí.....	101
5.2.	Case study: Okresní státní zastupitelství v Nymburce.....	102
5.2.1.	Změna praxe aplikace institutu.....	103
5.2.2.	Příčiny změny praxe.....	104
5.2.3.	Shrnutí.....	108
5.3.	Limity výzkumu.....	109
5.4.	Praktická doporučení v oblasti aplikace institutu.....	110
5.5.	Podněty k dalšímu výzkumu.....	112
	Závěr.....	114
	Seznam použitých zdrojů.....	117
	Seznam příloh.....	125
	Příloha č. 1.....	126
	Příloha č. 2.....	127
	Abstrakt.....	128
	Abstract.....	129

Úvod

„Justice is the first virtue of social institutions, as truth is of systems of thought. A theory however elegant and economical must be rejected or revised if it is untrue; likewise laws and institutions no matter how efficient and well-arranged must be reformed or abolished if they are unjust.“¹

– John Rawls, *A Theory of Justice*

„Opravdovým zdrojem poznání je omyl.“

– Karel Čapek

Význam osoby veřejného žalobce napříč kontinentální Evropou narůstá. Role veřejného žalobce na evropském kontinentu se postupně proměňuje a nabývá na důležitosti: Veřejní žalobci jsou stále častěji těmi, kdo při vyřizování věci činí důležitá rozhodnutí procesního i meritorního charakteru² a mohou také výrazněji ovlivnit ukládaný trest.³

Na rozdíl od osoby soudce je veřejnému žalobci v odborné literatuře věnována podstatně menší pozornost. Objevují se výzkumy zaměřené na osobnostní charakteristiky soudce, jeho způsob výkonu funkce, rozhodovací procesy a faktory, které mohou ukládat druh a výměru ukládaného trestu.⁴ Jen velmi málo pozornosti je však věnováno osobě veřejného žalobce a procesům, které jsou v mnohém obdobné a které mohou průběh a výsledek řízení výrazně ovlivnit (např. využití odklonu či formulace návrhu trestu veřejným žalobcem).⁵ Česká veřejná žaloba není v tomto ohledu výjimkou: Ani zde nevíme téměř nic o tom, jak státní zástupci k výkonu své funkce přistupují, jak a pod vlivem kterých faktorů rozhodují a jakým způsobem trestní řízení ovlivňují. Podobně jako ve zbytku kontinentální Evropy však i zde význam osoby veřejného žalobce

¹ RAWLS, John. *A Theory of justice*. Cambridge (Mass.): Belknap Press of Harvard University Press, 1971, s. 3. ISBN 0-674-00078-1.

² GILLIÉRON, Gwladys. *Public Prosecutors in the United States and Europe*. Cham: Springer, 2014, s. 373. ISBN 978-3-319-04504-7.

³ KIM, Byungbae; SPOHN, Cassia; HEDBERG, E. C.. Federal sentencing as a complex collaborative process: Judges, prosecutors, judge–prosecutor dyads, and disparity in sentencing. *Criminology*, 2015, roč. 53, č. 4, s. 597-623.

⁴ Z českého prostředí srov. například DRÁPAL, Jakub; PINA-SÁNCHEZ, José. Does the weather influence sentencing? Empirical evidence from Czech data. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 2019, 56: 1-12.

⁵ Z výjimek srov. například WEBB, Dan K.; TUROW, Scott F. The Prosecutor's Function in Sentencing. *Loy. U. Chi. LJ*, 1981, č. 13, s. 641; XIFEN, Lin; YONG, Ma. Sentencing recommendations, anchoring effect and fairness in criminal justice—An empirical study based on a sample of 520 sentences in K city. *Social Sciences in China*, 2018, roč. 39, č. 3, s. 149-170; KIM, Byungbae; SPOHN, Cassia; HEDBERG, E. C., Federal sentencing as a complex collaborative process: Judges, prosecutors, judge–prosecutor dyads, and disparity in sentencing, s. 597-623; KIM, Jungwook; CHAE, Subok. Anchoring Effect of the Prosecutor's Demand on Sentence: Evidence from Korean Sexual Crime Case. *KDI Journal of Economic Policy*, 2017, roč. 39, č. 3, s. 1-18.

roste a je tedy stále důležitější věnovat pozornost tomu, jaká je úloha a postavení státního zástupce v kontextu těchto společenských proměn.

Problematika intervence (osobní účasti) státního zástupce v hlavním líčení je oblastí dosud teoreticky a empiricky neprobádanou. Nevíme, zda hraje roli, který státní zástupce se hlavního líčení účastní. Nemáme představu, jak k aplikaci institutu intervence přistupovat a na základě jakých kritérií určit, kterého státního zástupce bychom měli k soudu poslat a co od něj můžeme důvodně očekávat.⁶ Z hlediska empirických poznatků na tom nejsme o nic lépe: Neexistují žádné výzkumy, které by se opíraly o empirická data a říkaly nám, jak čeští státní zástupci vnímají svou přítomnost u hlavního líčení, jak přistupují k aplikaci institutu intervence a jak často a v jakých případech se hlavního líčení účastní jiný než dozorový státní zástupce.

Přesto má institut intervence jiného než dozorového státního zástupce v hlavním líčení potenciál výrazně ovlivňovat praxi vedení trestního řízení, a to zejména ve fázi řízení před soudem. Nadužívání tohoto institutu může vést k demotivaci a vyšší míře pasivity státního zástupce, snížení odborné úrovně jeho vystupování v řízení před soudem, oslabení procesní strategie, informační disproporci mezi státním zástupcem a obhájcem a celkovému snížení efektivity organizace práce. Výjimečně může nevhodný (neinformovaný) postup intervenujícího státního zástupce v praxi mít i závažné procesní důsledky, vedoucí až k uložení nevhodného trestu a bez možnosti podat opravný prostředek.⁷ Ačkoliv je využití institutu v soustavě státního zastupitelství dlouhodobě považováno za problematické,⁸ kritika, přestože mnohdy pravděpodobně důvodná, většinou zůstává na povrchu problému a pouze na úrovni individuální zkušenosti. Víme tak jen velmi málo o tom, jakým způsobem by měly intervence probíhat, a ještě méně o tom, jak k tomu v praxi skutečně dochází.

⁶ Problematiku pouze stručně zmiňují některé kvalifikační práce, přičemž těmto zmínkám se podrobněji věnuji v kapitole 2.2. předkládané práce.

⁷ K tomu podrobněji srov. kapitola 2.3. předkládané práce.

⁸ Srov. např. HARTMANN, Jiří a Adéla ŠTĚPÁNKOVÁ. Lenka Bradáčová: "Státní zástupce by měl být zejména silně morálně založený člověk...". In: *Všehrd – Spolek českých právníků* [online]. Praha. [cit. 2023-10-14]. Dostupné z: https://www.vsehrd.cz/clanek-viktorin/lenka-bradacova-statni-zastupce-by-mel-byt-zejmena-silne-moralne-zalozeny-clovek_da5693c6-cfdb-497d-a705-7432d0901115; Katedra trestního práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy. Rekodifikační čtvrtky aneb nad návrhem nového trestního řádu (online - živé vysílání) - 1.12.2022. In: *EPRAVO.CZ* [online]. Praha, 2022. [cit. 2023-10-14]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/eshop/rekodifikacni-ctvrtky-aneb-nad-navrhem-noveho-trestniho-radu-online-zive-vysilani-1-12-2022-716.html?action=571d9938>; Nejvyšší státní zastupitelství. *Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2006*. Sp. zn. 7 NZN 601/2007 [online]. Brno: Nejvyšší státní zastupitelství, 2007 s. 50. [cit. 2023-10-14]. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/03/Zprava-o-činnosti_2006.pdf; MITOŠINKOVÁ, Zdeňka. *Hlavní líčení*. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2012, s. 22 a další.

Předkládaná práce usiluje o vyplnění této na jedné straně teoretické, na straně druhé empirické mezery: Po vzoru odborných prací ji proto člením na část teoretickou (kapitoly 1 a 2) a část empirickou (kapitoly 3, 4 a 5). V části věnované teorii se ve vztahu k institutu intervence zejména ptám, **zda je z koncepčního hlediska podstatné, který státní zástupce se účastní hlavního líčení**. Pro zodpovězení této otázky uvažuji, jaké je postavení státního zástupce v českém trestním procesu, konkrétně v jeho soudní fázi. Postupuji zde od obecnějšího ke konkrétnímu: Nejprve diskutuji teoretické poznatky a detailněji analyzuji faktory, které jsou pro postavení a roli veřejného žalobce zásadní. Závěry, k nimž v rámci analýzy docházím, následně aplikuji na prostředí české veřejné žaloby a reaguji na zvláštnosti hlavního líčení. S ohledem na to, jaká je úloha českého státního zástupce zejména v řízení před soudem, následně rozebírám podstatu institutu intervence a navrhuji teoretický rámec, který zohledňuje jednak specifika postavení českého státního zástupce v řízení před soudem, jednak smysl a účel institutu intervence jiného než dozorového státního zástupce v hlavním líčení.

V navazující části práce podrobuji oblast intervencí empirickému zkoumání: Za využití kombinace kvantitativních a kvalitativních metod popisuji, jakým způsobem je institut intervence v soustavě státního zastupitelství v současnosti aplikován, a zároveň diskutuji implikace této aplikační praxe. Zaměřuji se výhradně na praxi prvostupňových okresních (obvodních) státní zastupitelství (dále také jen „OSZ“), protože právě zde vnímám praxi jako nejvíce problematickou a oproti vyšším stupňům soustavy vykazující určitá specifika (rozdílný objem nápadu, složitost věcí, personální obsazení, agenda atp.).

V úvodu empirické části práce si stanovuji **čtyři výzkumné otázky**, o jejichž zodpovězení usiluji, a formuluji k nim příslušné nulové hypotézy. V první řadě usiluji o komplexní popis aplikační praxe vztahující se k institutu intervence nedozorového státního zástupce napříč soustavou státního zastupitelství: Konkrétně se ptám, **zda je praxe napříč soustavou co do četnosti, důvodů a mechanismu aplikace institutu jednotná** (výzkumná otázka č. 1), a **zda tato praxe odpovídá koncepčnímu rámci**, který v teoretické sekci práce navrhuji jako vhodný (výzkumná otázka č. 2).

Komplexní pohled na využití institutu intervence doplňuji pohledem zaměřeným na vybrané státní zastupitelství ve formě případové studie. Dále proto analyzuji **vývoj, který aplikační praxe vybraného úřadu v posledních letech prodělala** (výzkumná otázka č. 3), a zabývám se **důvody a organizačními opatřeními, která tento vývoj umožnila či usnadnila** (výzkumná otázka č. 4).

Ve vztahu k osobě českého veřejného žalobce a jeho vystupování v hlavním líčení nevíme mnohé. Tato práce se pomocí zodpovězení výše nastolených výzkumných otázek pokouší roušku tajemství poodkrýt: Cílem je institut intervence představit, upozornit na jeho problematické momenty a nabídnout jejich řešení, nastítnit, jak nad osobní přítomností státního zástupce v hlavním líčení můžeme uvažovat, a za pomoci empirických dat zjistit, jakým způsobem k institutu a jeho aplikaci přistupuje praxe. S ohledem na omezený předmět a rozsah práce je takřka nemožné tyto snahy naplnit dokonale. Záměrem, k němuž práce směřuje, je tak poskytnout v odborné literatuře dosud absentující ucelený pohled na problematiku intervencí a nabídnout výchozí bod pro další debatu v této oblasti.

1. Charakter, role a postavení veřejného žalobce

Veřejný žalobce se v posledních desetiletích stal jednou z nejnápadnějších figur trestního řízení, disponující celou řadou velmi silných oprávnění.⁹ V řadě zemí je jediným subjektem, který má pravomoc zahájit trestní stíhání, toto trestní stíhání vede a provádí v rámci něj opatření, která zásadním způsobem zasahují do základních práv a svobod subjektů řízení.¹⁰ Veřejný žalobce je zároveň nadán relativně silnou rozhodovací pravomocí, může výsledek řízení rozhodnout či alespoň výrazně ovlivnit a jeho postavení je ne nepodobné pozici soudce.¹¹ Je proto stále důležitější věnovat pozornost osobě veřejného žalobce,¹² jeho postavení a způsobu, jakým svou funkci vykonává.

Ústředním tématem této práce je podstata a způsob využití institutu intervence (osobní účasti) veřejného žalobce v hlavním líčení, tedy ve fázi řízení před soudem. Zvláštní pozornost je věnována případům, ve kterých se hlavního líčení účastní jiný státní zástupce, než který vykonával dozor nad zákonností přípravného řízení a trestní věc zpracovával: Můžeme se ptát, zda taková situace odpovídá koncepci postavení státního zástupce v trestním řízení. Intervence nedozorového státního zástupce v hlavním líčení dle interní právní úpravy představuje odchylku od pravidla osobní přítomnosti dozorového státního zástupce a mělo by k ní docházet pouze výjimečně;¹³ z opačného pohledu se tak můžeme domnívat, že osobní účast dozorového státního zástupce u hlavního líčení je z nějakého důvodu považována za důležitou. Můžeme však pouze na základě této skutečnosti dojít k závěru, že účast jiného než dozorového státního zástupce u hlavního líčení zásadně odporuje koncepčnímu postavení státního zástupce v trestním řízení a měli bychom se jí proto snažit vyvarovat?

Role veřejného žalobce v systému trestní spravedlnosti je dle některých autorů dvojitá. Zaprvé, veřejný žalobce dohlíží na dodržování zákona a ochranu obecných zájmů společnosti, někdy označovaných jako tzv. veřejný zájem.¹⁴ Veřejná žaloba historicky figurovala nejprve jako

⁹ TONRY, Michael. Prosecutors and Politics in Comparative Perspective. *Crime and Justice*. 2012, roč. 41, č. 1, s. 1. Obdobně srov. JACKSON, Robert H. The Federal Prosecutor [online]. *Journal of the American Judicature Society*. 1940, roč. 24, s. 18. [cit. 2023-10-30]. Dostupné z: https://www.roberthjackson.org/wp-content/uploads/2015/01/The_Federal_Prosecutor.pdf

¹⁰ TONRY, Michael, Prosecutors and Politics in Comparative Perspective, s. 1-2.

¹¹ GILLIÉRON, Gwladys, Public Prosecutors in the United States and Europe, s. 322.

¹² K tomu obdobně srov. KING, Nancy. Three directions for future research into sentencing discretion. *Justice Quarterly*, 2013, roč. 30, č. 2, s. 223-230.

¹³ Srov. čl. 111 odst. 1 pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 9/2019, o postupu státních zástupců v trestním řízení; v podrobnostech srov. kapitola 2.1. předkládané práce.

¹⁴ FENYK, Jaroslav; ČÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 147-149.

doplňk soukromé trestní žaloby, postupem času však tuto částečně či zcela nahradila.¹⁵ Teorie popisující povahu orgánu veřejné žaloby v jeho moderním pojetí vychází z myšlenky státu jako suveréna, jehož úkolem je chránit a prosazovat nejenom zájmy jednotlivce, ale především zájmy společnosti jako celku.¹⁶ Je to pouze stát, který s ohledem na svou povahu může na ochranu těchto zájmů účinně vystupovat.¹⁷ Je to zároveň však také pouze stát, jež může ze svého autoritativního postavení omezovat základní lidská práva, která jeho občanům inherentně náleží: Vrcholem takového zásahu je právo občana trestně stíhat, uložit mu za jeho protiprávní jednání trest a potažmo jej i na relativně dlouhou dobu zbavit osobní svobody, jinými slovy uvěznit.¹⁸ Úloha veřejného žalobce tak spočívá v oprávnění – a v mnoha zemích též povinnosti – zahájit trestní stíhání a provádět v jeho rámci procesní úkony směřující k ochraně veřejného zájmu.

Zadruhé, veřejný žalobce se účastní soudního řízení trestního, v rámci něhož tento veřejný zájem, respektive zájem státu na trestním stíhání domnělého pachatele činu, který zákonodárce označil za protiprávní, zastupuje.¹⁹ Veřejný žalobce usiluje o dosažení trestní spravedlnosti, a to zejména v té podobě, že původce jednání, které narušuje důležitý zájem společnosti, bude spravedlivě potrestán, aniž by bylo nepřijatelným způsobem zasaženo do jeho základních práv.²⁰

Funkce veřejného žalobce se na první pohled vyznačuje svou hybridní a až ironicky protichůdnou povahou.²¹ Jednotlivé aspekty působnosti veřejného žalobce – například povinnost zastupovat v trestním řízení veřejný zájem a zastupovat stát, povinnost postupovat rychle a hospodárně, ale zároveň dohlížet na dodržení veškerých standardů spravedlivého procesu, a v některých systémech povinnost pachatele usvědčovat a zároveň se se stejným nasazením snažit získat důkazy na jeho obranu, a mnohé další – se při výkonu funkce veřejného žalobce mohou nezdědka dostat do vzájemného konfliktu.

¹⁵ MA, Yue. Exploring the Origins of Public Prosecution. *International criminal justice review*. 2008, roč. 18, č. 2, s. 204. DOI: 10.1177/1057567708319204. ISSN 1057-5677. Obdobně srov. SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012, s. 5. ISBN 978-80-7418-170-2; NEDOROST, Libor et al. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, s. 14. ISBN 80-86432-34-3.

¹⁶ ROUSSEAU, Jean-Jacques; DUNN, Susan; MAY, Gita. *The social contract and, The first and second discourses*. New Haven: Yale University Press, 2002, s. 165. ISBN 1-281-73024-6.

¹⁷ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar. *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, s. 169.

¹⁸ Ibid., s. 10.

¹⁹ Ibid., s. 147.

²⁰ Ibid., s. 159. Tento požadavek se neuplatní ve všech systémech trestní spravedlnosti bezvýjimečně.

²¹ DUFF, Antony. Discretion and Accountability in a Democratic Criminal Law. In: LANGER, Máximo; SKLANSKY, David A. *Prosecutors and democracy: a cross-national study*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, s. 10.

Autoři *Heinze* a *Fyfe* v této souvislosti hovoří o tzv. dualitě rolí (*role duality*) a mnohoznačnosti rolí (*role ambiguity*) veřejného žalobce.²² Veřejný žalobce dle nich při výkonu své působnosti operuje pod vlivem řady zásad vyjadřujících různé hodnoty: Pro dosažení konkrétního cíle je tak mnohdy třeba upřednostnit některou ze zastávaných hodnot a jinou naopak potlačit.²³ Jako příklad situace, v níž k předestíranému konfliktu základních zásad a různých zájmů dochází, používají tito autoři řízení v systémech adversárního charakteru: Na jedné straně zde stojí zájem na zachování pravidel spravedlivého procesu, ten se však může snadno dostat do rozporu s cílem spor „vyhrát“ a dosáhnout odsouzení domnělého pachatele.²⁴ Konflikt tohoto typu není při výkonu funkce veřejného žalobce nijak ojedinělý. Má veřejný žalobce v konkrétním případě upřednostnit hledisko formální (procedurální),²⁵ anebo materiální spravedlnosti?²⁶ Je spíše soudcem, který je při výkonu funkce nadán diskreční pravomocí, anebo státním úředníkem, slepě plnícím pokyny nadřízeného? Do jaké míry by měl zohlednit individuální zájem oběti a do jaké míry zůstat zcela nestranný? Tyto a mnohé další otázky bychom si v souvislosti s povahou funkce veřejného žalobce mohli klást a nejspíš bychom dospěli k poměrně neuspokojivé odpovědi: Charakter funkce veřejného žalobce je ambivalentní a vyžaduje pečlivé vážení konkrétních okolností a často protichůdných zájmů.²⁷

Jednou z oblastí, v níž můžeme mnohoznačnost postavení veřejného žalobce identifikovat, je i jeho intervence v řízení před soudem. Veřejný žalobce vlivem působení zásady nedílnosti nezřídká vykonává svou funkci jako suverén a svou pozicí se v mnohém podobá trestnímu soudci; na druhé straně však může být – vlivem stejné zásady – teoreticky kdykoliv zastoupen a do jeho rozhodování se může promítat vliv hierarchie soustavy.²⁸ Zároveň je veřejný žalobce při uvažování nad problematikou osobní účasti na soudním jednání mnohdy nucen vyvažovat zájem na rychlém a hospodárném vyřízení věci a požadavek odpovědného zastoupení obžaloby, potažmo kvalitního provedení jiného procesního úkonu. Příkladný výčet paradoxních situací, v nichž se veřejný žalobce při výkonu funkce ocitá, naznačuje, že ambivalentní charakter je funkcí veřejného žalobce v mnoha ohledech vlastní.

²² HEINZE, Alexander; FYFE, Shannon, *The Role of the Prosecutor*, s. 376-378; SKLANSKY, David Alan. *The problems with prosecutors. Annual Review of Criminology*, 2018, č. 1, s. 461.

²³ HEINZE, Alexander; FYFE, Shannon, *The Role of the Prosecutor*, s. 344.

²⁴ *Ibid.*, s. 348.

²⁵ V podrobnostech srov. RAWLS, John, *A Theory of justice*, s. 47-56, a na to navazující RAWLS, John a KELLY, Erin. *Justice as fairness: a restatement*. Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press, 2001. ISBN 0-674-00510-4.

²⁶ Srov. HEINZE, Alexander; FYFE, Shannon, *The Role of the Prosecutor*, s. 345.

²⁷ Oobdobně srov. WEIGEND, Thomas, *A judge by another name? Comparative perspectives on the role of the public prosecutor*, s. 383.

²⁸ K zásadě nedílnosti v prostředí české veřejné žaloby podrobněji srov. kapitola 1.3.2. předkládané práce.

Tato práce usiluje o představení institutu intervence, jeho zasazení do kontextu a úvahu nad tím, jak je vhodné o intervenci státního zástupce v hlavním líčení přemýšlet. Pro komplexní pochopení této problematiky však musíme jít o krok dál. Ptáme-li se, zda je z koncepčního hlediska důležité, který státní zástupce se hlavního líčení účastní, je třeba si nejprve klást otázku, jaké je postavení veřejného žalobce v kontextu systému trestní spravedlnosti a jaká očekávání na něj můžeme klást. Zvláštní pozornost by pak měla být věnována fázi řízení před soudem, konkrétně hlavnímu líčení, jehož specifika se do postavení státního zástupce během intervence rovněž promítají.

V navazujících kapitolách proto diskutuji faktory, které se z hlediska teorie do postavení veřejného žalobce v systému trestní spravedlnosti výrazněji promítají.²⁹ Pomocí jejich analýzy se přitom pokouším určit, které z těchto faktorů jsou pro postavení veřejného žalobce zásadní, určující, a v jakém smyslu mohou ovlivňovat to, jaké je (či jaké by mělo být) postavení veřejného žalobce, zejména v řízení před soudem. Tato teoretická východiska pak převádím do kontextu českého trestního procesu a s poukazem na současný právní rámec trestního řízení si kladu za cíl zjistit, jaké je (či jaké by mělo být) postavení českého státního zástupce, a to zejména v hlavním líčení, ve vztahu k institutu intervence, který je hlavním předmětem zájmu předkládané práce.

1.1. Faktory ovlivňující postavení a roli veřejného žalobce

Všechny moderní systémy trestní spravedlnosti směřují k dosažení v mnohém obdobného cíle, a to sice prosazení obecné hodnoty spravedlnosti. Právní úprava trestního řízení však již z povahy věci podléhá silnému vlivu právního řádu a právní kultury, z níž vychází: Je to koneckonců stát vystupující jako suverén, který o těchto otázkách rozhoduje ze svého výsadního postavení. Přestože se tedy může zdát, že cíl a účel veřejné žaloby je do značné míry univerzální, jednotlivé systémy trestní spravedlnosti se liší nejen v tom, jak tento cíl chápou, ale také v tom, jakými prostředky a mechanismy jej dosahují.

Každý právní řád svou jedinečnou kombinací právních institutů, aktérů a zásad trestního procesu představuje dynamickou strukturu, která se proměňuje v čase a je neustále ovlivňována velkým

²⁹ Srov. zejména DAMAŠKA, Mirjan R.; FISHER, Susan. *The faces of justice and state authority: a comparative approach to the legal process*. New Haven: Yale University Press, 1986; TONRY, Michael. *Prosecutors and Politics in Comparative Perspective*; HEINZE, Alexander; FYFE, Shannon. *The Role of the Prosecutor*. In: AMBOS, Kai; DUFF, Antony; ROBERTS, Julian; WEIGEND, Thomas; HEINZE, Alexander (ed.). *Core Concepts in Criminal Law and Criminal Justice: Volume I*. Cambridge University Press, 2020. DOI: 10.1017/9781108649742.010. ISBN 9781108649742; GILLIÉRON, Gwladys. *Public Prosecutors in the United States and Europe*, s. 313-330; a dále dle textu.

množstvím faktorů a jejich interakcí.³⁰ Podle některých autorů lze přitom rozdíly způsobené těmito faktory nejvýrazněji identifikovat právě ve vztahu k postavení a roli veřejných žalobců.³¹ Veřejná žaloba jakožto orgán zvláštní povahy stojící mimo tradiční montesquieuovský koncept dělby moci se nachází v unikátním postavení.³² Zatímco ostatní aktéři systému trestní spravedlnosti – soudci, policisté, probační úředníci či dozorcí v nápravných zařízeních – disponují napříč různými systémy přibližně stejným rozsahem pravomocí, charakter a role představitelů veřejné žaloby se v závislosti na povaze konkrétního systému trestní spravedlnosti výrazněji liší.³³ Různé systémy veřejné žaloby tak svým představitelům, veřejným žalobcům, připisují různé atributy a v rámci trestního řízení je staví do různých rolí.

Povahu veřejné žaloby v prostředí konkrétního trestního procesu ovlivňuje celá řada faktorů a jejich vzájemných interakcí, přičemž tyto faktory lze členit dle různých hledisek. Na velké množství faktorů a jejich složitost upozorňuje mimo jiné *Tonry*. V souvislosti s charakterem veřejné žaloby představuje *Tonry* členění na tři okruhy diferenciačních kritérií, kterými jsou (i) základní charakteristiky trestního procesu, (ii) strukturální zakotvení a organizace soustavy veřejné žaloby, a (iii) proces výběru, jmenování a vzdělávání představitelů veřejné žaloby,³⁴ přičemž toto členění v následujících podkapitolách dále zmiňuji a blíže vysvětluji.³⁵

Charakteru veřejné žaloby v systému trestní spravedlnosti se ve svých statích věnuje také *Damaška*, který zároveň nabízí normativní rámec, v rámci něhož zvláštnosti postavení veřejného žalobce uvádí do kontextu.³⁶ Původní základní členění trestního procesu na inkviziční a adversární³⁷ tak prohlašuje za překonané a nahlíží na systémy trestní spravedlnosti odlišnou optikou.³⁸ Úlohu veřejného žalobce v trestním řízení tak můžeme zasadit do *Damaškova* konceptu tří dimenzí normativního rámce vnímání autority státu, přičemž jde o (1) dimenzi koordinované versus hierarchicky organizované struktury (*coordinate versus hierarchical officialdom*), (2) dimenzi reaktivního versus aktivisticky orientovaného státu (*reactive versus activist state*), a (3) procesu zaměřeného na řešení konfliktu versus na implementaci určitých

³⁰ Ibid., s. 18.

³¹ Ibid., s. 1-2. Obdobně srov. WEIGEND, Thomas. A judge by another name? Comparative perspectives on the role of the public prosecutor. In: LUNA, Erik; WADE, Marianne. *The prosecutor in transnational perspective*. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 377 an. ISBN 978-0-19-984480-7.

³² K tomu v podrobnostech srov. kapitola 1.2.1.1. předkládané práce.

³³ Ibid., s. 1-2.

³⁴ TONRY, Michael, *Prosecutors and Politics in Comparative Perspective*, s. 7-18.

³⁵ V podrobnostech srov. kapitoly 1.2.2.1. a 1.2.2.2. předkládané práce.

³⁶ DAMAŠKA, Mirjan R.; FISHER, Susan, *The faces of justice and state authority: a comparative approach to the legal process*.

³⁷ V podrobnostech srov. kapitola 1.2.2.1. předkládané práce.

³⁸ DAMAŠKA, Mirjan R.; FISHER, Susan, *The faces of justice and state authority: a comparative approach to the legal process*, s. 3-6.

principů či pravidel (*conflict-solving versus policy-implementing type of proceedings*).³⁹ Tato hlediska v předkládané práci tam, kde je to vhodné, blíže rozvádím.⁴⁰

S ohledem na hlavní předmět práce přistupuji k faktorům, které ovlivňují charakter a postavení veřejného žalobce, oproti jiným autorům odlišně. Rozlišuji zde faktory dvojího charakteru. Jednak jde o takové faktory, které působí na veřejného žalobce jakožto představitele soustavy veřejné žaloby, a to převážně „zevnitř“ soustavy. Na veřejného žalobce je v této souvislosti nutné nahlížet jako na malou částici, která je součástí určitého systému, instituce, v našem případě soustavy veřejné žaloby. Vzájemné interakce tohoto jednotlivce a soustavy ovlivňují jednak způsob výkonu funkce jednotlivce, jednak podobu soustavy samotné. Mezi tyto „vnitřní“ faktory řadím zejména hodnoty a zásady ovládající soustavu veřejné žaloby, její strukturu a organizační uspořádání, míru funkční (ne)závislosti veřejného žalobce, způsob, jakým jsou veřejní žalobci vybírání, vzdělávání a jmenování, zavedenou profesní kulturu či očekávání spojená s výkonem funkce.⁴¹

Druhý okruh faktorů popisuje postavení veřejného žalobce jako činitele působícího „navenek“ soustavy – zejména ve vztahu k dalším subjektům řízení, soudu či veřejnosti. Jde o faktory, jejichž původ nenalezneme „uvnitř“ soustavy veřejné žaloby, ale které se přesto projevují v individuální rovině ve způsobu výkonu funkce veřejného žalobce. Původ těchto faktorů může být různý, často pramenící z historického kontextu či právní kultury, z níž daný právní řád vychází, a promítající se do účinné právní úpravy. Mezi takové faktory můžeme zařadit například povahu trestního řízení, procesní oprávnění a procesní postavení veřejného žalobce, prostor diskrece⁴² a s ním úzce související míru osobní odpovědnosti za přijímaná rozhodnutí či povinnost veřejného žalobce zodpovídat se z výkonu funkce veřejnosti.⁴³

Oba okruhy faktorů se přirozeně v některých rovinách prolínají a úzce spolu souvisí. V následujících podkapitolách postupně shrnuji základní teoretická východiska a jejich praktické implikace a nabízím komplexní pohled na charakter a postavení veřejného žalobce v kontextu různých systémů trestní spravedlnosti. Faktory, který se dále podrobněji věnuji, nám mohou

³⁹ DAMAŠKA, Mirjan R.; FISHER, Susan, *The faces of justice and state authority: a comparative approach to the legal process*, s. 13-15. Přeloženo autorkou.

⁴⁰ Srov. např. kapitola 1.2.2.1. předkládané práce.

⁴¹ Cílem práce není – s ohledem na její předmět a rozsah – nabídnout vyčerpávající seznam kritérií, ale zmínit a detailněji vysvětlit pouze ta nejpodstatnější.

⁴² Srov. FYFE, Shannon; HEINZE, Alexander. *Prosecutorial Discretion*. In: AMBOS, Kai; DUFF, Antony; ROBERTS, Julian; WEIGEND, Thomas; HEINZE, Alexander (ed.). *Core Concepts in Criminal Law and Criminal Justice: Volume I*. Cambridge University Press, 2020, s. 174.

⁴³ TONRY, Michael, *Prosecutors and Politics in Comparative Perspective*, s. 12.

dobře posloužit jako určitá vodítka. Nelze je však považovat za všeříkající: Jen těžko totiž budeme hledat systém, který plně koresponduje s byt' jediným teoretickým členěním a neobsahuje žádné kontradiktorní odchylky v podobě výjimek či konkrétních pravidel, která ideovému a principiálnímu základu systému neodpovídají. Naopak, při hledání takto ideálně zařaditelného systému zřejmě narazíme na značné obtíže: Setkávat se budeme takřka výhradně se systémy nedokonalými, akceptujícími řadu kompromisů a ústíciemi v jakousi smíšenou podobu trestního procesu. V praxi se jednotlivé vlastnosti systémů trestní spravedlnosti prolínají a právní řády se vlivem globalizace a vzájemného působení neustále sblíží, připodobňují.⁴⁴

Jakkoliv jsou však tato dělení spíše teoretická, mají výrazné implikace do praktického způsobu fungování jednotlivých systémů; například ideový a hodnotový základ se promítá do konkrétní právní úpravy a očekávání, která se s výkonem funkce veřejného žalobce pojí, zásady organizačního uspořádání soustavy ovlivňují míru autonomie a způsob, jakým veřejný žalobce činí jednotlivé úkony a vystupuje navenek, a tak podobně. Ačkoliv se členění různých trestněprocesních systémů na základě teoreticky formulovaných a na první pohled černobílých hledisek v prostředí moderního trestního práva procesního může z hlediska praxe zdát jako přežitok, je to právě teoretické členění, které nám – za předpokladu určité názorové otevřenosti – poskytuje užitečná vodítka vedoucí k poznání systému a jeho charakteristik, pohybuje-li se po značně komplikované a spleťité slepé mapě popisující povahu a postavení veřejné žaloby.

1.1.1. Postavení veřejného žalobce „uvnitř“ soustavy

Postavení veřejného žalobce v rámci soustavy veřejné žaloby je v první řadě ovlivněno povahou této soustavy.⁴⁵ Její charakteristiky se přirozeně promítají do způsobu, jakým veřejný žalobce svou funkci vykonává, a očekávání, která jsou na něj ze strany soustavy kladena, a to i v řízení před soudem. Hodnotový základ systému a jeho struktura jsou dvěma důležitými komponenty, které spolu vzájemně interagují a doplňují se;⁴⁶ jejich analýza je pro určení postavení veřejného žalobce klíčová. V následující podkapitole proto reflektují zejména ústavní zakotvení soustavy veřejné žaloby, její organizační uspořádání a otázky s těmito faktory úzce související,

⁴⁴ Srov. např. KRISTKOVÁ, Alena. Adverzární, inkviziční a smíšený trestní proces – koncepce a širší souvislosti. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2016, roč. 21, č. 3, s. 375. ISSN 1210-9126; KRISTKOVÁ, Alena. Postavení veřejné žaloby v zemích kontinentální Evropy a v zemích common law. In: ZARIVNIJ, Petr. *Veřejná žaloba a její perspektivy: sborník příspěvků z workshopu*. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 6-30; FENYK, Jaroslav; CISAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 202.

⁴⁵ TONRY, Michael, *Prosecutors and Politics in Comparative Perspective*, s. 18.

⁴⁶ *Ibid.*, s. 13.

a pokládám si otázku, v jaké míře jsou tyto teoretické charakteristiky soustavy veřejné žaloby pro postavení veřejného žalobce – zejména ve fázi řízení před soudem – určující.

1.1.1.1. Ústavní zakotvení veřejné žaloby

Základním vodítkem, které nám může pomoci pochopit ideový základ promítající se do povahy funkce veřejného žalobce, je její zakotvení v ústavní rovině.⁴⁷ Toto hledisko v hrubých rysech vychází z původní teorie dělby moci, kterou v návaznosti na *Lockovo* pojetí státní moci⁴⁸ uceleně jako první představil a popsal v polovině 18. století *Montesquieu*.⁴⁹ Státní moc se podle této teorie dělí do tří složek, a to sice na moc zákonodárnou (*le pouvoir législatif*), moc výkonnou (*le pouvoir exécutif*) a moc soudní (*le pouvoir judiciaire*), přičemž tyto se mezi sebou liší co do svého účelu a způsobu, kterým tohoto účelu dosahují.⁵⁰

Na tento myšlenkový základ navázali počátkem 20. století představitelé školy normativní teorie práva v čele s *Weyrem*, kteří původní teorii dělby moci označili za překonanou s odkazem na lid jako skutečného původce a nositele státní moci.⁵¹ Podle normativistů členění orgánů provádějících sekundární normotvorbu na soudy a správní úřady nijak nevychází z jejich materiální podstaty a je spíše teoretické. Není proto výjimkou, narazíme-li na orgány, které nesou znaky jak orgánu typu soudního, tak orgánu výkonné moci. Typickým příkladem takového smíšeného orgánu je orgán veřejné žaloby, ve kterém se poněkud ironicky snoubí idea funkční nezávislosti a zásada hierarchického uspořádání soustavy. Podle příznivců normativní teorie práva je pak klíčem ke zjištění povahy takového orgánu posouzení právní úpravy, která se na tento orgán a jeho normotvorný proces vztahuje.⁵²

Z hlediska ústavního zakotvení rozlišujeme trojí pojetí veřejné žaloby, a to jako součást moci soudní,⁵³ jako součást moci výkonné⁵⁴ a jako tzv. orgán *sui generis*.⁵⁵ Ačkoliv je právní zakotvení veřejné žaloby v ústavní rovině spíše pravidlem než výjimkou, lze se setkat i s právními řády,

⁴⁷ Ibid., s. 7.

⁴⁸ LOCKE, John. *Works of John Locke: Including Two Treatises of Government, an Essay Concerning Human Understanding and More* [online]. Londýn, 1714, s. 160. ISBN 1-60501-429-X. [cit. 2023-10-11]. Dostupné z: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.beal/wrkjloc0002&i=162>

⁴⁹ MONTESQUIEU, Charles de Secondat; ASHWORTH, Philip A. *De L'Esprit Des Lois*. Londýn, 1768, s. 311 an.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ WEYR, František; HORÁK, Ondřej; VEČEŘA, Miloš. *Teorie práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 300. ISBN 978-80-7552-000-5.

⁵² Ibid.

⁵³ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 151.

⁵⁴ Ibid., s. 150.

⁵⁵ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI Publishing, 2003, s. 4. ISBN 80-86395-80-4; FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 208.

kteří veřejné žalobě věnují pozornost pouze na úrovni zvláštního zákona: Je tomu tak například v Německu, Rakousku, Spojených státech amerických či Dánsku.⁵⁶

Veřejná žaloba je ústavou explicitně zařazena do moci soudní v mnoha zemích evropského kontinentu (jmenovitě například ve Francii, Itálii, Belgii, Španělsku, Finsku, Rumunsku či Řecku).⁵⁷ Veřejní žalobci jako představitelé moci soudní mají často obdobné postavení jako soudci, případně mohou v různých fázích své kariéry mezi oběma funkcemi volně přecházet.⁵⁸ Státní zástupce si pak, podobně jako soudce, klade za cíl v rámci řízení odsoudit pachatele, případně zprostit viny nevinného.⁵⁹

Jinak tomu bývá v zemích, které veřejnou žalobu řadí do moci výkonné: Státní zástupce v těchto zemích typicky ztrácí nezávislé postavení a stává se spíše úředníkem, který se z výkonu funkce zodpovídá představitelům exekutivy.⁶⁰ Toto členění však představuje pouze zjednodušený model fungování, který se neuplatní bezvýjimečně,⁶¹ což ostatně platí i pro případ České republiky.

Třetí variantou ústavního zakotvení veřejné žaloby, s níž se můžeme setkat například v Irsku či Portugalsku, ale také na Slovensku a v Maďarsku, je pojetí veřejné žaloby jako tzv. orgánu *sui generis*.⁶² Jedná se přitom o typický příklad výše zmiňovaného orgánu smíšeného typu, jež se vyznačuje prvky obou výše popsaných systémů v kombinaci, která je pro ten který právní řád specifická.

Výše popsané členění může mnohé napovědět o principech fungování veřejné žaloby, očekáváních, která jsou na její chod kladena a organizačně-mocenských vztazích vůči dvěma zbývajícím složkám moci. Jinak bude pravděpodobně přistupováno k veřejné žalobě jakožto quasisoudnímu orgánu a jinak tehdy, vnímáme-li ji spíše jako nástroj prosazení politické vůle.

⁵⁶ FENYK, Jaroslav, *Vademecum státního zástupce*, s. 4. Ověřeno dle jednotlivých základních dokumentů.

⁵⁷ FENYK, Jaroslav, *Vademecum státního zástupce*, s. 4; FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 145. Ověřeno dle jednotlivých základních dokumentů.

⁵⁸ TONRY, Michael, *Prosecutors and Politics in Comparative Perspective*, s. 14.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ *Ibid.*, s. 15. Řečené platí například v případě Slovinska, kde veřejný žalobce stále při výkonu funkce vystupuje nezávisle a jeho postavení je obdobné postavení českého státního zástupce.

⁶² FENYK, Jaroslav, *Vademecum státního zástupce*, s. 4; FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 145.

Strukturální zakotvení soustavy veřejné žaloby však není všeřikajícím ukazatelem⁶³ a jeho význam je podle některých teoretiků přeceňován.⁶⁴ I přes explicitní zařazení veřejné žaloby do některé ze složek moci se faktické postavení a vztah ke zbývajícím orgánům státní moci napříč jurisdikcemi může výrazně lišit.⁶⁵ Objevují se tak názory, podle kterých izolovaný pohled na ústavní základ soustavy neposkytuje vyvážený obraz organizační stránky soustavy a sám o sobě může být zavádějící.⁶⁶ To neznamená, že ústavní základ veřejné žaloby je nedůležitý a neměli bychom mu věnovat žádnou pozornost; na druhou stranu nám o postavení veřejného žalobce jistě neříká všechno a je třeba zkoumat, do jaké míry je pro charakter funkce veřejného žalobce určující. S ohledem na to dále věnuji zvláštní pozornost právě organizaci soustavy veřejné žaloby, vztahům mezi jejími jednotlivými články a způsobu, kterým se hledisko ústavního zakotvení do této organizační struktury promítá.

1.1.1.2. Způsob organizace soustavy veřejné žaloby

Organizační uspořádání soustavy ovlivňuje charakteristiky funkce veřejného žalobce. Veřejní žalobce se i v systémech postavených na stejných hodnotách a ústavním zakotvení mohou ve svém pojetí velmi lišit, a naopak žalobci v systémech s odlišným ideovým základem si vlivem uspořádání soustavy mohou být nakonec velmi podobní.

Abychom zjistili, z jaké pozice vystupuje veřejný žalobce v řízení před soudem a zda je v této fázi řízení nahraditelný, musíme se ptát, do jaké míry je z pohledu soustavy veřejné žaloby nezávislý a může činit důležitá rozhodnutí sám a do jaké míry se při výkonu své funkce „pouze“ řídí pokyny soustavy.⁶⁷ Uvažujeme-li o veřejné žalobě ve smyslu předcházející kapitoly jako o součásti moci výkonné či moci soudní, nabízí se otázka, jaké praktické implikace má toto ústavní zakotvení v oblasti výkonu působnosti veřejné žaloby. Je veřejná žaloba spíše orgánem soudního typu, anebo orgánem úřednickým? Je to přitom zejména způsob organizace, který soustavu veřejné žaloby odlišuje od soustavy orgánu moci soudní: Opět se zde setkáváme s – pro veřejnou

⁶³ TONRY, Michael, *Prosecutors and Politics in Comparative Perspective*, s. 15.

⁶⁴ *Ibid.*, s. 15. Obdobně srov. Odlišná stanoviska Pavla Holländera a Vladimíra Kůrky k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/10 ze dne 28. 6.2011.

⁶⁵ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 150-151; GILLIÉRON, Gwladys, *Public Prosecutors in the United States and Europe*, s. 314.

⁶⁶ TONRY, Michael, *Prosecutors and Politics in Comparative Perspective*, s. 14. Obdobně srov. Odlišná stanoviska Pavla Holländera a Vladimíra Kůrky k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/10 ze dne 28. 6.2011.

⁶⁷ Z hlediska teorie můžeme také uvažovat členění, které prosazuje *Damaška*. Ten rozlišuje státní moc hierarchicky organizovanou (*hierarchical officialdom*), která se vyznačuje silnou úřední profesionalizací, přísnou hierarchií soustavy a striktních požadavků na výkon rozhodovací praxe. Naproti tomu systémy se strukturou koordinované povahy (*coordinate officialdom*) přísně vymezené formalizované postupy postrádají a do rozhodovacího procesu plnohodnotně zapojují veřejnost, např. v podobě přísedících či porot. Podrobněji srov. DAMAŠKA, Mirjan R.; FISHER, Susan, *The faces of justice and state authority: a comparative approach to the legal process*, s. 47-66.

žalobu tak typickou – ambivalentní povahou, která se projevuje ve střetu zájmu na uspořádání ovládaném zásadou instanční hierarchie a zájmu na nezávislosti veřejné žaloby a veřejného žalobce jako jejího představitele.⁶⁸ Oba tyto faktory je třeba vyvažovat.

Hierarchická povaha organizace soustavy veřejné žaloby je jedním ze základních znaků orgánu veřejné žaloby a jako taková fungování veřejné žaloby pozitivně ovlivňuje. Hierarchie umožňuje sjednotit postup v rámci soustavy, zabraňuje partikularizaci odpovědnosti a moci, chrání soustavu před negativními vlivy na lokální úrovni (např. korupce) a usnadňuje předávání informací mezi jednotlivými články soustavy.⁶⁹ Na druhou stranu přílišný důraz na hierarchizaci může vést k nadbytečnému formalismu a byrokratizaci a oslabit uvědomnění si vlastní odpovědnosti za průběh trestního řízení a jeho výsledek.⁷⁰

Riziko nadbytečné hierarchizace a byrokratizace můžeme vnímat i ve vztahu k problematice osobní účasti veřejného žalobce v řízení před soudem. Pokud veřejného žalobce vidíme pouze jako nahraditelného zástupce soustavy, který obžalobu formálně zastupuje, ačkoliv by to podle pokynů hierarchie mohl činit kterýkoliv jiný žalobce, klesá míra jeho osobní odpovědnosti za úroveň zpracování věci v přípravném řízení a vystupování v řízení před soudem. Naopak velká míra nezávislosti a důraz na osobní participaci na úkonech řízení bude pravděpodobně vést ke kultivaci veřejného žalobce odpovědného a aktivního, menší důraz však bude kladen na jednotnost postupu.

Je tedy veřejný žalobce obrazně řečeno spíše nezávislým soudcem, anebo úředníkem státu, operujícím v rámci hierarchie soustavy pod břemenem instanční podřízenosti a nadřízenosti? Zdá se, že hlavním faktorem, který orgán veřejné žaloby diferencuje od orgánů soudní soustavy, je přítomnost hierarchického uspořádání, respektive míra nezávislosti, kterou veřejní žalobci při výkonu své funkce disponují.⁷¹

Z teoretického hlediska můžeme rozlišovat nezávislost vnější a vnitřní. Nezávislostí vnější se rozumí oddělení orgánu veřejné žaloby od vlivů zejména politické povahy, které pramení od představitelů moci zákonodárné, výkonné i soudní: Vztahy mezi jednotlivými složkami státní moci jsou v ideálním případě transparentně vymezené v zákoně a jsou nastaveny racionálně tak,

⁶⁸ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 157.

⁶⁹ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 153.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 157.

aby jejich výsledkem byla vyvážená a funkční podoba systému trestní spravedlnosti. Za nezávislost vnitřní pak považujeme autonomii veřejného žalobce při výkonu funkce, a to jak mezi jednotlivými články soustavy veřejné žaloby, tak uvnitř konkrétního úřadu. Míra této autonomie by měla umožňovat spravedlivý a efektivní výkon funkce, aniž by docházelo k redundantnímu vměšování se nadřízených článků soustavy do výkonu funkce a nadužívání nástrojů vyplývajících z principu nadřízenosti a podřízenosti.⁷²

S ohledem na hodnotu nezávislosti rozlišujeme z hlediska organizace veřejné žaloby model prokuratury a model státního zastupitelství. Soustava využívající model prokuratury (model asistentský) obvykle stojí mimo klasickou dělbu moci a vyznačuje se velmi silnou pozicí generálního prokurátora stojícího na vrcholku soustavy, který může zásadně kteroukoliv trestní věc atrahovat a sám vyřešit. Řadoví prokurátoři v takovém modelu figurují pouze jako zástupci generálního prokurátora a jejich pravomoc je odvozena od jeho osoby. Oproti tomu v systémech s modelem státního zastupitelství je veřejná žaloba obvykle zařazena do exekutivy, z čehož vyplývá možnost ministra spravedlnosti v menší či větší míře zasahovat do chodu úřadu. Míra diskrece hlavy soustavy (nejvyššího státního zástupce) je značně limitovaná a její konkrétní projevy jsou spíše výjimkou z pravidla, oproti tomu výrazně silnější je pravomoc a míra autonomie jednotlivých řadových státních zástupců.

Ani jeden z modelů není pro soustavy veřejné žaloby v praxi typický ve své čisté formě, při bližším zkoumání tak opět nalezneme řadu kombinací různých projevů jednoho či druhého institucionálního uspořádání.⁷³ Každý z těchto modelů se i ve své modifikované podobě však projevuje ve způsobu, jakým veřejný žalobce svou funkci vykonává. Zatímco řadový veřejný žalobce v asistentském modelu prokuratury bude výrazněji odpovědný hierarchii a vnímán jako pouhý substitut, žalobci v modelu státního zastupitelství jsou ve svém postavení nadáni podstatně větší mírou autonomie, ale jsou zároveň odpovědní za přijatá rozhodnutí; řečené se přitom pravděpodobně výrazně projeví právě v oblasti osobní intervence v řízení před soudem.

Ačkoliv spolu ústavní zakotvení a principy organizace soustavy úzce souvisí, organizační hledisko je v mnoha ohledech podstatnější než fakt, zda je soustava veřejné žaloby formálně součástí moci výkonné či soudní: Je logické, že v systému, který skrze způsob organizace soustavy umožní veřejnému žalobci autonomně operovat jen ve velmi úzce vymezeném prostoru, bude tento jen obtížně činit nezávislá rozhodnutí a vystupovat jako suverénní subjekt

⁷² Ibid., s. 151.

⁷³ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016, s. 15-16. ISBN 978-80-87284-58-2.

trestního řízení. Oproti tomu se můžeme setkat se systémem, který – ačkoliv veřejnou žalobu formálně řadí mezi orgány moci výkonné – poskytuje veřejnému žalobci širokou paletu možností autonomního postupu a vliv hierarchie je do značné míry potlačen. Z řečeného však jasně vyplývá, že jedno nemůže existovat bez druhého: Míra nezávislosti i hierarchický způsob organizace soustavy jsou prvky, bez nichž se soustava veřejné žaloby neobejde, a které je třeba s ohledem na prostředí konkrétního právního řádu opatrně vyvažovat.

Ptáme-li se, zda je veřejný žalobce svým postavením blíže nezávislému soudci, anebo pokynů vázanému úředníkovi, musí nás zajímat, kterému pólu se na této škále blíží více. Je přitom nutné uvažovat také vlivy stojící mimo samotnou soustavu, například povahu trestního řízení či procesní postavení veřejného žalobce, přičemž těmto se podrobněji věnuji v následující kapitole.

1.1.2. Postavení veřejného žalobce „navenek“ soustavy

Úloha veřejného žalobce jako subjektu, který je nadán prostorem diskrece a pravomocí autonomně činit určitá rozhodnutí, se odvíjí od ideového a právního rámce systému, v němž veřejný žalobce působí, a cílů, které tento systém sleduje.⁷⁴ Není tudíž překvapivé, že podoba trestního procesu, související základní zásady a míra odpovědnosti vůči veřejnosti výrazně ovlivňují očekávání, která jsou na veřejného žalobce v trestním řízení kladena.⁷⁵ Jejich zkoumání nám může napomoci zjistit, jaká je úloha veřejného žalobce v trestním řízení zejména v jeho soudní fázi a zda je pro její naplnění podstatné, který veřejný žalobce se řízení účastní.

⁷⁴ WEIGEND, Thomas, A judge by another name? Comparative perspectives on the role of the public prosecutor, s. 381-383.

⁷⁵ HEINZE, Alexander a Shannon FYFE. The Role of the Prosecutor, s. 372.

1.1.2.1. Povaha trestního procesu

Povaha trestního řízení je podle některých autorů základním faktorem, který ovlivňuje způsob, jakým veřejný žalobce vykonává svou funkci.⁷⁶ Trestní proces může z teoretického hlediska nabývat dvou podob: Striktně vzato tak v této souvislosti hovoříme o trestním procesu adversárním, anebo inkvizičním.⁷⁷ S ohledem na konvergenční tendence posledních několika let je uvedené členění spíše teoretické, rozlišujeme tak navíc trestní proces smíšené povahy, ve kterém se mísí prvky obou.⁷⁸

Adversární trestní řízení, které historicky vychází z anglo-americké tradice práva *common law*,⁷⁹ se vyznačuje silnou pozicí stran řízení, které v kontextu tzv. *two case approach*⁸⁰ usilují na jedné straně o vydání odsuzujícího rozsudku, na straně druhé o zproštění. Za tímto účelem je každá z procesních stran vybavena pouze takovými procesními právy, které korespondují s přisuzovanou rolí a deklarovaným cílem příslušné strany: U osoby veřejného žalobce se jedná o procesní útok, u obžalovaného a jeho obhájce o procesní obranu, pro soud je typické postavení nezávislého a nestranného „třetího“, který proces pouze řídí a vydává konečné rozhodnutí.⁸¹ Tyto tři subjekty jsou přitom v kontextu čistě adversárního trestního řízení striktně odděleny.⁸² Pro adversární trestní proces je typické rivalitní postavení stran, které se v rámci procesu dokazování snaží soudce či porotu přesvědčit o pravděpodobnosti jimi prezentované verze událostí.⁸³ Důraz není kladen na zjištění materiální pravdy, ale na dosažení procedurální spravedlnosti.⁸⁴

⁷⁶ TONRY, Michael. Prosecutors and Politics in Comparative Perspective, s. 8-9. Obdobně srov. též FENYK, Jaroslav, *Vademecum státního zástupce*, s. 11.

⁷⁷ DAMAŠKA, Mirjan R.; FISHER, Susan, *The faces of justice and state authority: a comparative approach to the legal process*, s. 3; VAN KOPPEN, Peter J.; PENROD, Steven D. Adversarial or inquisitorial: Comparing systems. In: *Adversarial versus inquisitorial justice: Psychological perspectives on criminal justice systems*. Boston, MA: Springer US, 2003. p. 1-19.

⁷⁸ DAMAŠKA, Mirjan R.; FISHER, Susan, *The faces of justice and state authority: a comparative approach to the legal process*, s. 3; LUNA, Erik; WADE, Marianne. *The prosecutor in transnational perspective*. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 177 a násl. ISBN 978-0-19-984480-7; AMBOS, Kai. International criminal procedure: "adversarial", "inquisitorial" or mixed?. *International Criminal Law Review*, 2003, roč. 3, č. 1, s. 1-37; SPENCER, John R. Adversarial vs inquisitorial systems: is there still such a difference?. *The International Journal of Human Rights*, 2016, roč. 20, č. 5, s. 601-616; MOOHR, Geraldine Szott. Prosecutorial power in an adversarial system: Lessons from current white collar cases and the inquisitorial model. *Buffalo Criminal Law Review*, 2004, roč. 8, č. 1, s. 165-220.

⁷⁹ TONRY, Michael. Prosecutors and Politics in Comparative Perspective, s. 8.

⁸⁰ KRISTKOVÁ, Alena. Adversární, inkviziční a smíšený trestní proces – koncepce a širší souvislosti, s. 371.

⁸¹ FENYK, Jaroslav; ČÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 202.

⁸² Ibid.

⁸³ DAMASKA, Mirjan R. *The faces of justice and state authority: a comparative approach to the legal process*, s. 3. Obdobně srov. FREIBERG, Arie. Post-adversarial and post-inquisitorial justice: Transcending traditional penological paradigms. *European journal of criminology*, 2011, roč. 8, č. 1, s. 84. DOI: 10.1177/1477370810385434. ISSN 1477-3708.

⁸⁴ BRANTS, Chrisje. Comparing criminal process as part of legal culture. In: NELKEN, David. *Comparative Criminal Justice and Globalization*. Londýn: Routledge, 2011, s. 62. ISBN 9781315573069. K tomu blíže srov. RAWLS, John, *A Theory of justice*, s. 47-56.

Oproti tomu inkviziční proces, historicky tradičně zastávaný v kontinentální Evropě a ovládaný zásadou vyšetřovací, klade důraz na uplatnění zásady materiální pravdy a vyzdvihuje aktivní roli soudce, který obvykle sám provádí dokazování.⁸⁵ Silný a nezávislý soud vychází ze zjištění a podkladů shromážděných ve fázi přípravného řízení ze strany policie, veřejného žalobce či případně vyšetřujícího soudce v rámci tzv. *dossier*,⁸⁶ doplněných o důkazy provedené v hlavním líčení,⁸⁷ zjišťuje však skutečnosti hovořící jak pro vinu, tak pro nevinu pachatele,⁸⁸ a to i v případě, že se obviněný ke spáchání činu dozná.⁸⁹

Kromě tradičního členění na trestní proces inkviziční a adversární je na tomto místě vhodné zmínit teoretické pojetí, které na toto členění navazuje a označuje jej za do značné míry překonané: Jedná se o *Damaškovo* pojetí státu reaktivního a aktivistického charakteru.⁹⁰ Hlavní úlohou tzv. reaktivního státu (*reactive state*) je zajistit právní a institucionální rámec, v rámci něhož se občané daného státu pohybují. Pro reaktivní stát je typické řízení, které má povahu konfliktu dvou rovnocenných stran se značně odlišnými až protichůdnými zájmy: Stát zde působí pouze jako nezainteresovaný a tudíž relativně neutrální zákonodárce, jehož zájmy nejsou promítány do průběhu a výsledku prováděného řízení. Opakem je stát tzv. aktivistického charakteru (*activist state*), v jehož kontextu zájem státu či celé společnosti převažuje nad zájmem jednotlivce. Stát aktivistické povahy se pak vyznačuje řízením, v němž má orgán činící rozhodnutí (soud) dominantní pozici a které obsahuje určitý hodnotový prvek: Systém trestní spravedlnosti je zde vnímán jako nástroj prosazování a přijímání politik, zásad či pravidel.⁹¹

V soudobé praxi bychom jen obtížně hledali systém, který by do popisované koncepce přesně zapadal a byl prost výjimek. Ve většině případů se tak v anglo-saském prostředí setkáme s trestním procesem adversárního charakteru s prvky inkvizice,⁹² respektive s koncepcí státu reaktivního charakteru, jehož role v rámci trestního řízení je spíše minimální. V zemích

⁸⁵ K historickým souvislostem v podrobnostech srov. kapitola 1.3.1. předkládané práce.

⁸⁶ BRANTS, Chrisje. Comparing criminal process as part of legal culture, s. 61.

⁸⁷ SOLOMON, Peter H. Post-Soviet criminal justice: The persistence of distorted neo-inquisitorialism. *Theoretical criminology*, 2015, roč. 19, č. 2, s. 162. ISSN 1362-4806.

⁸⁸ TONRY, Michael. Prosecutors and Politics in Comparative Perspective, s. 8. Obdobně srov. TAK, P. J. P. *Tasks and Powers of the Prosecution Services in the EU Member States*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2004, s. 13.

⁸⁹ TONRY, Michael. Prosecutors and Politics in Comparative Perspective, s. 9.

⁹⁰ DAMAŠKA, Mirjan R.; FISHER, Susan, *The faces of justice and state authority: a comparative approach to the legal process*, s. 3-6.

⁹¹ Ibid., s. 73, 80-82. Obdobně také viz členění na tzv. defenzivní a ofenzivní model trestní politiky (*defensive and offensive criminal policy model*), v podrobnostech srov. KEREZSI, Klára. Is there such a thing as a European crime control policy. In: BODY-GENDROT, Sophie et al. *The Routledge handbook of European criminology*, 2013, s. 55-73. ISBN 9781138812734.

⁹² FENYK, Jaroslav; ČISAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl I, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 202; TONRY, Michael, Prosecutors and Politics in Comparative Perspective, s. 8.

kontinentální Evropy pak častěji narazíme na aktivisticky orientovaný stát a řízení inkviziční s řadou výjimek adversárního charakteru.⁹³

Ukazuje se, že mezi veřejnými žalobci dvou zmiňovaných systémů existují rozdíly. Žalobci v systému adversárního typu mají větší sklony k moralismu, stereotypizaci pachatelů a vyšší míře punitivnosti: Jako plody své práce vnímají vydaná odsuzující rozhodnutí a tvrdost uložené sankce. Na druhé straně stojící veřejní žalobci mající v rámci inkvizičního systému mnohdy až soudcovské postavení a podléhající zásadě legality kladou větší důraz na konzistentnost postupu a rovnost zacházení. Jsou také zásadně odděleni od mínění veřejnosti a politických vlivů, v důsledku čehož k trestním věcem přistupují s odstupem. Jejich hlavním cílem není obviněného odsoudit, ale dosáhnout spravedlivého výsledku řízení, v některých případech i v podobě zproštění.⁹⁴

Žalobci v systému adversárního typu tak pravděpodobně budou, motivováni snahou dosáhnout z jejich pohledu příznivého výsledku, svou osobní účast na úkonech v dané věci vnímat jako podstatnější a budou častěji ochotni (ale také nuceni) přijímat za učiněná rozhodnutí osobní odpovědnost. Oproti tomu veřejní žalobci prosazující jednotnost a konzistentnost postupu a kladoucí důraz na zachování procesní spravedlnosti mohou tíhnout ke spoléhání se na to, že jejich roli stejně dobře zastane kolega, přičemž o dosažení konkrétního výsledku osobně příliš neusilují. Hledisko povahy trestního procesu však není jediné, které se do úlohy veřejného žalobce promítá, a v úvahu je proto třeba brát také zásady tento proces ovládající.

1.1.2.2. Zásady činnosti veřejného žalobce

Způsob, jakým veřejný žalobce v trestním řízení vystupuje, dále vychází z ideového základu výkonu funkce, ztělesněného v obecných zásadách a principech trestního řízení. Zjednodušeně řečeno tak z hlediska zásad výkonu funkce veřejného žalobce trestní proces ovládá na jedné straně zásada legality, na straně druhé zásada oportunity.⁹⁵

Zásada legality, původně vycházející z Aristotelova formálního pojetí spravedlnosti a z na toto pojetí později navazující německé doktríny koncepce právního státu (*Rechtsstaat, Rule of Law*),

⁹³ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 202; KRISTKOVÁ, Alena; KANDALEC, Pavel. The Principle of Opportunity in the Czech Criminal Procedure Code. *Studia Iuridica Lublinensia*, 2016, roč. 25, č. 1, s. 239-249.

⁹⁴ TONRY, Michael. Prosecutors and Politics in Comparative Perspective, s. 17-18.

⁹⁵ GILLIÉRON, Gwladys, Public Prosecutors in the United States and Europe, s. 320. Obdobně srov. FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 175; FREIBERG, Arie, Post-adversarial and post-inquisitorial justice: Transcending traditional penological paradigms, s. 84.

klade důraz na rovnost zacházení a jednotnou aplikaci právní norem.⁹⁶ Jinými slovy, podle této základní teze by srovnatelné případy měly být řešeny srovnatelným způsobem (*treating like cases alike*) a odlišné případy odlišně (*treating different or unlike cases differently*).⁹⁷ Veřejná žaloba operující pod vlivem zásady legality při vyšetřování a stíhání trestních věcí nedisponuje příliš širokým prostorem diskrece: Jejím hlavním cílem je odhalit pachatele trestného činu a potrestat ho způsobem, který je konzistentní s postupem ve srovnatelných případech.⁹⁸ Aplikujeme-li právní normy ve všech případech jednotně, na tom, kdo tyto normy aplikuje, *de facto* nezáleží.

Naopak zásada oportunity (*principle of opportunity*) nabízí větší prostor diskrece a umožňuje za cenu určité míry nespravedlnosti lépe reagovat na specifika konkrétního případu. Veřejný žalobce se může rozhodnout trestní stíhání nezačít či v něm nepokračovat, a to z výrazně širšího okruhu důvodů, včetně například konfliktu se zájmem veřejné žaloby v jiné trestní věci.⁹⁹ V případě takto individualizované aplikace právní úpravy přirozeně hraje roli, který veřejný žalobce rozhodnutí činí a zda tak činí informovaně.

V odborné debatě jsou výše popsaná hlediska povahy trestního procesu a principů fungování veřejné žaloby někdy směřována, měli bychom k nim však stále přistupovat jako ke dvěma odděleným faktorům. Jinými slovy, to, že princip oportunity je typicky přítomen v zemích anglo-americké právní tradice, neznamená, že jeho prvky nenalezneme v zemích kontinentální Evropy hlásících se k trestnímu procesu inkvizičního charakteru, a naopak.¹⁰⁰ V posledních letech se navíc oba systémy postupně sblíží, v důsledku čehož například v zemích evropského kontinentu dochází k prolamování zásady legality prvky zásady oportunity.¹⁰¹ Kontinentální veřejný žalobce, jehož diskreční prostor byl původně velmi omezený, má tak stále častěji možnost osobně rozhodovat o průběhu a osudu trestního řízení.¹⁰² Větší důraz je proto kladen na osobu veřejného žalobce a osobní odpovědnost, kterou je za přijímaná rozhodnutí nově stále častěji nucen přijímat.¹⁰³

⁹⁶ FULLER, Lon L. *The Morality of Law*. New Haven: Yale University Press, 1964, s. 41-46; TONRY, Michael, *Prosecutors and Politics in Comparative Perspective*, s. 10.

⁹⁷ ARISTOTELES. *Nicomachean Ethics*. In: BARNES, Jonathan (ed.). *The Complete Works of Aristotle: The revised Oxford Translation*. Princeton: Princeton University Press, 1984, s. 70 an., kniha V, § 3, 1131a-b15.

⁹⁸ TONRY, Michael. *Prosecutors and Politics in Comparative Perspective*, s. 10.

⁹⁹ *Ibid.*, s. 10.

¹⁰⁰ *Ibid.*, s. 13.

¹⁰¹ Obdobně srov. KOZÁK, Vítězslav. Postavení státního zástupce a jeho ústavní zakotvení. *Trestněprávní revue*, 2017, č. 10, s. 229-234; GILLIÉRON, Gwladys, *Public Prosecutors in the United States and Europe*, s. vii.

¹⁰² GILLIÉRON, Gwladys, *Public Prosecutors in the United States and Europe*, s. vii.

¹⁰³ Srov. Nový šéf žalobců Stříž o svých prioritách: odpovědnost státních zástupců, obrana veřejného zájmu | iROZHLAS - spolehlivé zprávy. *iROZHLAS - spolehlivé a rychlé zprávy* [online]. 1997 [cit. 2023-11-11]. Dostupné z: <https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/nejvyssi-statni-zastupce-igor-striz-jmenovani-vererjny>

Rozdílné zásady výkonu funkce významně ovlivňují jednak právní rámec konkrétních pravidel, jimiž se veřejný žalobce při výkonu své funkce řídí, jednak však také subjektivní vnímání funkce veřejného žalobce a s tím spojená očekávání ze strany odborné i laické veřejnosti. Očekávání veřejnosti mohou být ve vztahu k osobě veřejného žalobce různá, přístup veřejného žalobce k výkonu funkce a přijímání rozhodnutí však bude pravděpodobně odlišný v situaci, kdy je následně nucen veřejnosti „skládat účty“, oproti situaci, kdy tomu tak není. V neposlední řadě se tak způsob výkonu funkce veřejného žalobce bude lišit v závislosti na tom, zda se z výkonu své funkce musí – ať už formálně či neformálně – zodpovídat demokratické veřejnosti.¹⁰⁴

1.1.2.3. Odpovědnost vůči veřejnosti

Zatímco v některých zemích zejména západní a severní Evropy je nemyslitelné, aby veřejné mínění ovlivňovalo průběh trestního řízení, odlišné tendence můžeme sledovat v zemích anglo-americké právní kultury.¹⁰⁵ Zřejmě nejvýrazněji tento kontrast v kontextu evropského kontinentu pozorujeme ve vztahu k americké veřejné žalobě, jejíž představitelé jsou nezřídka voleni¹⁰⁶ a jejichž odpovědnost vůči veřejnosti je tak mimo jiné motivována politickými zájmy.¹⁰⁷

Hledisko existence odpovědnosti vůči veřejnosti (*democratic accountability*) je provázáno s ústavním zakotvením veřejné žaloby a procesem výběru a jmenování představitelů soustavy veřejné žaloby. Jinak bude v rámci trestního řízení vystupovat veřejný žalobce, který je jako volený představitel soustavy zvyklý vystupovat na veřejnosti a přebírat za svá rozhodnutí osobní odpovědnost, jiné bude vystupování veřejného žalobce doživotně jmenovaného, jiné žalobce zastávajícího pozici úřednickou.

Lze tak očekávat, že více společensky exponovaný veřejný žalobce bude do způsobu výkonu funkce promítat zájmy veřejnosti, které však nemusí vždy odpovídat zájmům společnosti či něčemu, co bychom mohli označit za veřejný zájem. Naopak u veřejného žalobce, který není nucen svá rozhodnutí veřejnosti odůvodňovat, můžeme absenci společenské kontroly považovat za riziko: Veřejný žalobce může nabýt dojmu, že je „neviditelný“, a začít proto svou funkci vykonávat podle svého přesvědčení, respektive podle pokynů soustavy, aniž by se musel blíže zabývat tím, jak a proč tak činí.

zajem-nestrannost_2107131213_tzr

¹⁰⁴ TONRY, Michael. Prosecutors and Politics in Comparative Perspective, s. 12.

¹⁰⁵ Ibid.

¹⁰⁶ K tomu podrobněji srov. např. MA, Yue, Exploring the Origins of Public Prosecution, s. 205.

¹⁰⁷ TONRY, Michael. Prosecutors and Politics in Comparative Perspective, s. 16.

Oba přístupy jsou v něčem nebezpečné a opět častěji nalezneme jejich kombinaci než čistou podobu. Lze se domnívat, že veřejný žalobce, který je zvyklý svá rozhodnutí veřejnosti zdůvodňovat, bude častěji trvat na své osobní účasti u všech úkonů trestního řízení. „Neviditelný“ veřejný žalobce bude pravděpodobně při přijímání osobní odpovědnosti váhavější a svou osobní účast u úkonů v mnoha případech preferovat nebude, v některých případech dokonce možná s vědomím absence kontroly veřejnosti bude k některým aspektům výkonu funkce přistupovat méně odpovědně.

Řečené pouze vyjadřuje preference, k nimž veřejní žalobci při zvážení (ne)existence povinnosti zodpovídat se z výkonu funkce veřejnosti pravděpodobně dospějí, nijak však nereflektuje jejich skutečnou úlohu u jednotlivých úkonů. I osobní přítomnost veřejného žalobce, který svůj postup navenek zdůvodňovat nemusí a svou osobní přítomnost nijak nepreferuje, tak může být ve vztahu ke konkrétnímu úkonu z koncepčního hlediska preferovaná či dokonce nutná.

1.1.3. Shrnutí

Postavení veřejného žalobce se v kontextu konkrétního právního řádu odvíjí od řady faktorů. Proto pokud se snažíme zjistit, jaké je postavení veřejného žalobce, je třeba přistoupit k problematice komplexněji a posuzovat, které z faktorů jsou pro postavení veřejného žalobce určující a co o něm vypovídají.

Teorie člení faktory, které se v postavení veřejného žalobce projevují, různě; tato teoretická východiska výše popisují, s ohledem na hlavní předmět předkládané práce se od nich však odchylují. Uvažují proto faktory, které ovlivňují postavení veřejného žalobce a jejich původ je (i) uvnitř soustavy, a ty, které vycházejí (ii) zvnějšku soustavy státního zastupitelství. Hlediska, která považuji za nejvíce relevantní, přitom blíže rozebírám.

Předcházející kapitoly pokládají teoretický základ toho, v jakých mantinetelech se pohybujeme, uvažujeme-li o postavení veřejného žalobce. To, jaká je pozice a úloha veřejného žalobce v tom kterém systému, přitom závisí na konkrétním uspořádání těchto faktorů v daném systému trestní spravedlnosti a jejich promítnutí do právní úpravy. Hlavním předmětem práce je osobní účast českého státního zástupce v hlavním líčení; výše popsaná teoretická východiska proto v navazujících kapitolách práce aplikuji na prostředí české veřejné žaloby a pokouším se na základě toho zjistit, zda je z koncepčního hlediska podstatné, který státní zástupce se hlavního líčení účastní.

1.2. Veřejný žalobce v kontextu českého trestního procesu

Postavení a role veřejného žalobce se v různých systémech liší. Pro účely zkoumané problematiky je však podstatné určit, jakou úlohu má veřejný žalobce v kontextu českého trestního procesu, zejména s ohledem na jeho postavení v řízení před soudem. V návaznosti na to můžeme ve vztahu k problematice intervencí v hlavním líčení zjistit, zda záleží na tom, který veřejný žalobce se řízení účastní, a nastavit taková očekávání, která jeho roli a postavení koncepčně odpovídají.

V jakém postavení se tedy veřejný žalobce v prostředí českého právního řádu nachází a co je jeho úlohou? Tuto otázku si kladu v úvodu podkapitoly a pro její zodpovězení následně shrnuji nejdůležitější faktory a vlivy, které na jeho postavení působí. V první řadě se věnuji historickému vývoji veřejné žaloby v českých zemích, neboť tento podstatným způsobem ovlivňuje povahu systému trestní spravedlnosti¹⁰⁸ a zbývající analyzované faktory, zejména profesní kulturu veřejné žaloby a její vnímání ze strany veřejnosti i veřejných žalobců samotných. Následně s odkazem na současnou právní úpravu reflektuji výše představená teoretická hlediska a tato aplikuji na prostředí českého trestního procesu a postavení českého státního zástupce jako subjektu trestního řízení. Závěrem reaguji na specifika tohoto postavení ve fázi řízení před soudem, konkrétně v hlavním líčení, ve vztahu ke zkoumanému institutu intervence.

1.2.1. Historický kontext

Trestní řízení v českých zemích bylo – působením vlivu římského práva a myšlenky koncentrace veškeré moci v osobě panovníka – zpočátku inkviziční povahy a významnou roli v něm hrálo volné uvážení panovníka.¹⁰⁹ Idea veřejné žaloby alespoň vzdáleně příbuzné jejímu dnešnímu pojetí se tak poprvé objevuje v době předhusitské. Spolu se zavedením zásady veřejnosti, ústnosti a zásady projednací byly orgány státní moci pověřeny pravomocí trestně stíhat ty osoby, které nějakým způsobem překročily zákon, a vykonat na nich tzv. veřejnou pomstu.¹¹⁰ Potřeba orgánu, který by z úřední povinnosti takové případy stíhal a následně odsoudil pachatele k trestu,¹¹¹ tak nakonec vyústila ve vznik samostatného institutu veřejné žaloby.¹¹²

¹⁰⁸ DIEHM, James W. The introduction of jury trials and adversarial elements into the former Soviet Union and other inquisitorial countries. *J. Transnat'l L. & Pol'y*, 2001, roč. 11, č. 1, s. 16, 38.

¹⁰⁹ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 9.

¹¹⁰ NEDOROST, Libor et al., *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*, s. 14.

¹¹¹ *Ibid.*, s. 15.

¹¹² FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 10.

Inkviziční trestní proces spojoval roli žalobce i soudce v jediné osobě, a to sice v osobě panovníka. Jednalo se o řízení vysoce formalizované, které vyžadovalo osobní přítomnost stran. Jedinou výjimku z pravidla osobní přítomnosti tvořil král a jeho vazalové, kteří se ve vztahu ke konkrétní věci mohli nechat zastoupit. Tato praxe vedla počátkem 14. století k vytvoření institutu tzv. královských zmocněnců (*procuratores*), který se postupem času vyvinul v orgán stálého charakteru. Tato skutečnost však nic nemění na inkviziční povaze trestního procesu, neboť hlavní úlohou královských zmocněnců bylo nikoliv provádět trestní stíhání vlastním jménem, nýbrž pouze tlumočit názor panovníka před soudem.¹¹³

V 15. století byl po převzetí inspirace ze zemí západní Evropy, zejména Francie, v českých zemích zřízen úřad královského prokurátora.¹¹⁴ Úkolem královského prokurátora bylo nejprve zastupovat panovníka, mimo jiné vést za něj soudní jednání, žalovat a vyšetřovat případy zejména fiskálního charakteru.¹¹⁵ Okruh pravomocí královského prokurátora jakožto ochránce veřejného zájmu postupně narůstal, v důsledku čehož došlo k rozšíření byrokratického aparátu: Kromě prokurátora se součástí úřadu stali také tzv. adjunkti, úředníci postavením téměř rovni prokurátorovi.¹¹⁶ Prokurátor i nadále zastupoval veřejnou žalobu navenek a řídil chod úřadu, adjunkti však měli za úkol věc prověřit a připravit tak, aby mohla být projednána před soudem.¹¹⁷

V průběhu 17. a 18. století v českých zemích vlivem italské školy trestního práva, zejména působením práva kanonického, převládla inkviziční povaha trestního procesu.¹¹⁸ Úřad královského prokurátora ztratil na významu: Řízení nebylo vnímáno jako spor dvou rovnocenných stran, ale jako projev jednotné a nedílné státní moci, zosobňované v personě absolutistického panovníka, a veřejná žaloba se tak stala redundantní.¹¹⁹ Koncepce tajného a písemně vedeného inkvizičního řízení přetrvával až na výjimky i po dobu vlády osvícenských panovníků a k výrazné změně přispěly až události roku 1848.¹²⁰

¹¹³ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 10.

¹¹⁴ SCHELLE, Karel, *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*, s. 4.

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ JURÁŠEK, Stanislav. *500 let finanční prokuratury v Praze. 1437-1937*. Praha: Finanční prokuratura, 1937, s. 24.

¹¹⁷ POLÍVKOVÁ, Michaela. *Vývoj státního zastupitelství v letech 1848-1952*. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 10.

¹¹⁸ Ibid., s. 60; FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*, s. 1.

¹¹⁹ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*, s. 5.

¹²⁰ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 15.

Události revolučního roku 1848 měly výrazný dopad nejen na trestní řízení francouzské, ale i na právní řády dalších evropských států.¹²¹ Myšlenka odstranění absolutismu,¹²² rozdělení trestního řízení na dvě fáze¹²³ a nahrazení inkviziční zásady zásadou obžalovací¹²⁴ se tak projevila i v českých zemích.¹²⁵ Moderní veřejný žalobce se stává představitelem veřejného zájmu, který jednak dohlíží na průběh vyšetřování, jednak vystupuje v řízení před soudem v pozici procesní strany.¹²⁶ Podle císařského patentu č. 25/1850 ř. z. (řád trestní) má za úkol dohlížet na zachování spravedlivého procesu, hájit zájem státu na dodržování práva, stíhat všechny trestné činy, o kterých se dozví, podávat obžalobu, aktivně se účastnit hlavního přelíčení a zastupovat stát v průběhu řízení.¹²⁷ Státní zástupce však nevystupuje nezávisle, je i nadále plně podřízen orgánu moci výkonné a na jeho působení má značný vliv hierarchie soustavy a působení zásady podřízenosti a nadřízenosti.¹²⁸

Toto moderní pojetí trestního řízení v českých zemích vydrželo pouhé tři roky, do vydání nového trestního řádu, které předznamenalo návrat k absolutismu¹²⁹ a inkvizičnímu trestnímu řízení.¹³⁰ Přesto se český trestní proces postupně podvoloval myšlence trestního řízení veřejného a ústního, vedeného dle zásady obžalovací, přičemž tento proces vyvrcholil přijetím základního zákona o moci soudcovské č. 144/1867 ř. z.¹³¹

Zde lze krátce poukázat na institut tzv. vyšetřujícího soudce, který byl z hlediska historického vývoje pro země kontinentální Evropy typický a v některých z nich – například ve Francii – je využíván dodnes. Země evropského kontinentu se vyznačovaly kardinálním postavením vyšetřujícího soudce, přičemž podstatně menší důraz kladly na osobu veřejného žalobce, který ve své výrazně slabší pozici vystupoval spíše pasivně.¹³² Vyšetřující soudce byl pozůstatkem písemného inkvizičního řízení a měl za úkol provádět důkladné vyšetřování: Přípravná fáze tak za dob vyšetřujícího soudce hrála primární roli, naopak řízení před soudem bylo považováno za pouhý doplněk, závěr procesu. Institut vyšetřujícího soudce byl v českých

¹²¹ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*, s. 6.

¹²² Ibid.

¹²³ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*, s. 2.

¹²⁴ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*, s. 6.

¹²⁵ Ibid., s. 6-7.

¹²⁶ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*, s. 2.

¹²⁷ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*, s. 7-8.

¹²⁸ Ibid., s. 10.

¹²⁹ Ibid., s. 13.

¹³⁰ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 15.

¹³¹ Ibid., s. 16.

¹³² Ibid., s. 152.

zemích s konečnou platností zrušen až s nástupem komunistické moci 50. let, kdy byl tento *de facto* nahrazen osobou policejního vyšetřovatele.¹³³

Období první republiky vlivem recepce práva rakousko-uherského provázela existence hierarchicky organizované soustavy státního zastupitelství. Veřejný žalobce měl právo ústního či písemného návrhu a právo být slyšen před soudem. Vystupování soustavy navenek ovládala zásada nedílnosti (jednotnosti) s širokým substitučním oprávněním vedoucího úřadu. To v praxi znamenalo, že vedoucí úřadu (přednosta) mohl provedením jakéhokoliv úkonu pověřit svého zástupce.

Po skončení druhé světové války doznala soustava veřejné žaloby výrazné proměny: Nejprve byla zákonem č. 319/1948 Sb., o zlidovění soudnictví, za zachování původní koncepce pouze přejmenována ze „státního zastupitelství“ na „prokuraturu“,¹³⁴ následně byl pro rostoucí vliv sovětské doktríny 20. let 20. století přijat model prokuratury převzatý ze sovětského Ruska.¹³⁵ Z terminologického hlediska se jednalo o navrácení k prvotní koncepci veřejné žaloby, materiálně a fakticky tomu tak však nebylo.¹³⁶ Zákonem č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře, byla tak s účinností od 1. 1. 1953 zavedena prokuratura tzv. leninského typu, kterou se rozumí monokratická přísně vnitřně centralizovaná soustava orgánů veřejné žaloby, plně hierarchicky podřízená osobě generálního prokurátora,¹³⁷ jejímž hlavním úkolem bylo provádět všeobecný dozor. Prokurátoři zde figurovali *de facto* pouze jako zástupci generálního prokurátora, jejichž zmocnění se odvozovalo od vedoucího představitele soustavy a kteří byli na osobě generálního prokurátora absolutně právně i fakticky závislí.¹³⁸ Jak však uvádějí někteří autoři, principy fungování, na nichž byla prokuratura minulého století organizována, jsou znaky typickými pro soustavu veřejné žaloby i v mnoha moderních demokratických státech současnosti.¹³⁹ Rozdíl tkví tudíž nejen ve způsobu organizace, ale zejména v charakteru státního zřízení:¹⁴⁰ Jak trefně uvádí *Lata*: „[...] opakovaně vyzdvihované principy leninské prokuratury jako je monokracie,

¹³³ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*, s. 7.

¹³⁴ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*, s. 16.

¹³⁵ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*, s. 3.

¹³⁶ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 174.

¹³⁷ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*, s. 16; FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 13; FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*, s. 3.

¹³⁸ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*, s. 18.

¹³⁹ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 13. Obdobně srov. LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*, s. 16.

¹⁴⁰ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 13.

centralizace, vnitřní podřízenost a nezávislost na místních vlivech, nejsou nějakým odsouzenímhodným „komunistickým výmyslem“, ale zcela běžně se uplatňují i u orgánů veřejné žaloby v demokratických státech.¹⁴¹

50. léta se vyznačovala silným vlivem výkonné moci a zejména policejních složek na průběh trestního řízení. Dle Fenyka se tak jedná o "účelový návrat k posílení přípravného řízení na úkor hlavního líčení",¹⁴² přičemž veřejný žalobce působil v přípravném řízení spíše formálně a reálná moc byla soustředěna do rukou představitelů moci výkonné a policie.¹⁴³ Výkon funkce veřejného žalobce se pak pod vlivem ideologie stal nástrojem prosazování politických rozhodnutí.¹⁴⁴

Systém veřejné žaloby prošel po pádu komunismu transformací. Prokuratura 90. let se vyznačovala svou nestabilitou a nízkou úrovní a byla ovlivněna působením tehdejších politických stran.¹⁴⁵ Okruh působnosti prokurátora byl přitom obdobný dnešnímu postavení státního zástupce.¹⁴⁶ Za účelem narušení principu vertikální monokracie¹⁴⁷ a oproštění se od totalitních praktik veřejné žaloby byl zákonem č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství (dále jen „zákon o SZ“) nakonec zaveden atypický smíšený model státního zastupitelství,¹⁴⁸ který v řadách akademické obce čelil již od počátku výrazné kritice jako nekoncepční a nedomyšlený.¹⁴⁹ Nový model počítal se soustavou veřejné žaloby jakožto nástrojem vlády sloužícího k působení na soustavu justice a prosazování ideí trestní politiky,¹⁵⁰ tato myšlenka však sama o sobě příliš nezapadá do rámce systému veřejné žaloby ovládané zásadou legality.¹⁵¹ Při formulaci nové právní úpravy zvítězila koncepce Zoulika, který ve svých pracech – podle některých autorů poměrně jednostranně¹⁵² – zdůrazňoval negativní aspekty modelu prokuratury. Zejména z historicko-politických důvodů tak bylo nakonec přistoupeno ke koncepci soustavy veřejné žaloby jako specifického orgánu tak, jak ho známe dnes, který stojí někde na pomezí moci

¹⁴¹ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*, s. 16.

¹⁴² FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*, s. 9.

¹⁴³ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: Beck, 2005, s. 55. ISBN 80-7179-929-7.

¹⁴⁴ SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*, s. 44-45.

¹⁴⁵ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*, s. 25-26.

¹⁴⁶ *Ibid.*, s. 27-28.

¹⁴⁷ RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*, s. 44.

¹⁴⁸ FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*, s. 3.

¹⁴⁹ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*, s. 22, 30 an.; RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*, s. 47; FENYK, Jaroslav; ČISAŘOVÁ, Dagmar. *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 174.

¹⁵⁰ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*, s. 30.

¹⁵¹ FENYK, Jaroslav; ČISAŘOVÁ, Dagmar. *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 25.

¹⁵² LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*, s. 32; RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*, s. 287.

výkonné a soudní¹⁵³ a který je v současné odborné literatuře nejčastěji označován jako tzv. orgán *sui generis*.¹⁵⁴

Jak výše řečené napovídá, veřejná žaloba doznala z teoretického hlediska v průběhu historie nekoncepčního vývoje, v jehož důsledku se její povaha od jejího vzniku výrazně posunula.¹⁵⁵ Veřejná žaloba byla za komunistického režimu přerazena „na druhou kolej“ a vnímána více jako orgán veřejné správy než jako orgán výkonu trestní justice. Možnost veřejného žalobce vystupovat jako nezávislý suverén a činit vlastní rozhodnutí, s nimiž se lze plně ztotožnit, byla za komunistické totality výrazně omezena. Začal tak fungovat spíše jako úředník státu se silnými pravomocemi, ale jen velmi iluzorním prostorem diskrece. Ideový posun lze sledovat napříč celým fungováním veřejné žaloby, od procesu výběru a vzdělávání budoucích prokurátorů, přes jejich politické usměrňování až po dohled nad výkonem jejich pravomocí.¹⁵⁶

I přes snahu zákonodárce oprostit se od komunistického dědictví se tato skutečnost z dnešního vnímání české veřejné žaloby zcela nevytratila. Prvky fungování systému prokuratury a byrokratické povahy veřejné žaloby jako dědictví postkomunistického právního řádu tak můžeme v činnosti státního zastupitelství vidět dodnes: Státní zástupci až na výjimky veřejně své jednání neodůvodňují, nejsou zvyklí stát si za svými rozhodnutími a přijímat za ně osobní odpovědnost.¹⁵⁷ I přes pronikání prvků oportunity a faktické posilování pozice státního zástupce¹⁵⁸ tak nemůže být řeč o pravé transformaci sebepojetí státního zástupce. To pak přirozeně ovlivňuje způsob, jakým státní zástupci k výkonu funkce přistupují, jak vnímají svou vlastní odpovědnost za výkon funkce a které aspekty výkonu funkce považují za důležité.

Lze se domnívat, že někteří státní zástupci k výkonu své funkce přistupují formalisticky a namísto aktivního přijetí osobní odpovědnosti se i nadále snaží skrýt za oponou byrokratické soustavy. Řečené se projevuje mimo jiné i ve zkoumané oblasti intervencí, přičemž účast některých státních zástupců u hlavního líčení je skutečně pouze symbolická a osobní povaha výkonu funkce státního zástupce, která je z hlediska koncepce soustavy zavedena, se v ní

¹⁵³ LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*, s. 35.

¹⁵⁴ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 208. LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*, s. 36.

¹⁵⁵ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 174.

¹⁵⁶ Ibid., s. 46. Obdobně srov. NEDOROST, Libor et al., *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*, s. 68-70.

¹⁵⁷ O tom svědčí například skutečnost, že státní zástupci v hromadně sdělovacích prostředcích v otázce konkrétních kauz veřejně vystupují pouze minimálně. K tomu dále srov. ŠMELHAUS, Ondřej. K postavení státního zástupce jiným pohledem. *Státní zastupitelství*, 2006, č. 7-8, s. 4-5.

¹⁵⁸ V podrobnostech srov. kapitola 1.3.3. předkládané práce.

výrazněji neprojevuje.¹⁵⁹ Historický kontext, z něhož současná podoba veřejné žaloby vychází, však zároveň ovlivňuje to, jak se do způsobu výkonu funkce státního zástupce a jeho úlohy v rámci řízení před soudem promítají další teoretické charakteristiky; těmto otázkám se tedy věnuji v následujících kapitolách.

1.2.2. Postavení státního zástupce „uvnitř“ soustavy

Vývoj veřejné žaloby nám může mnohé napovědět o historickém postavení státního zástupce a jeho ideovém základu, který se do chodu soustavy promítá dodnes. Ptáme-li se však, jaká je (či jaká by měla být) dnešní pozice státního zástupce, a to zejména v řízení před soudem, musíme dále reflektovat jeho postavení v rámci dnešní soustavy státního zastupitelství a vliv faktorů s ní spojených. V této podkapitole proto výše představená teoretická východiska aplikuji na prostředí české veřejné žaloby a diskutuji, jak se tyto faktory promítají do způsobu, jakým bychom nad postavením státního zástupce a jeho osobním výkonem funkce měli přemýšlet.

Ústavní základ soustavy státního zastupitelství nalezneme v čl. 80 Ústavy, podle něhož *státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení a vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon*. V souladu s čl. 80 odst. 2 Ústavy pak platí, že *postavení a působnost státního zastupitelství stanoví zákon*. Tímto zákonem se rozumí *a priori* zákon o SZ.

Právní úprava soustavy státního zastupitelství je systematicky zařazena na konec hlavy třetí Ústavy, věnované moci výkonné. Postavení soustavy státního zastupitelství není zcela vyjasněno,¹⁶⁰ většina autorů se však – s většími či menšími výhradami – shoduje na tom, že státní zastupitelství není ani soudním orgánem, ani správním úřadem.¹⁶¹ Podle některých autorů se jedná o „*orgán justičního typu, který [sice] nevykonává soudní moc, ale jeho úkony mají povahu obdobnou výkonu soudní pravomoci*“.¹⁶² O tom, že státní zastupitelství není soudním orgánem, však svědčí například absence kompletní nezávislosti výkonu funkce a možnost zásahu do způsobu výkonu funkce v rámci hierarchie soustavy, kterou bychom ve vztahu k soudcovskému výkonu funkce považovali za nepřípustnou. Od správního úřadu pak státní zastupitelství odlišuje

¹⁵⁹ K pasivitě státních zástupců u hlavního líčení srov. např. NOVOTNÁ, Kristýna. *Kritika nečinnosti žalobců sílí. Stěžují si na ně soudci, říká Bradáčová* [online]. In: Echo24.cz. [cit. 2023-10-13]. Dostupné z: <https://echo24.cz/a/iQWMM/kritika-necinnosti-zalobcu-sili-stezuji-si-na-ne-soudci-rika-bradacova>.

¹⁶⁰ RŮŽIČKA, Miroslav. K veřejné žalobě v České republice (pohled trestněprávní). In: ZARIVNIJ, Petr. *Veřejná žaloba a její perspektivy: sborník příspěvků z workshopu*. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 71-106.

¹⁶¹ KOCOUREK, Jiří; ZÁRUBA, Jan. *Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství: komentář*. 2., dopl. a přeprac. vyd. Praha: Beck, 2004, s. 391-392. ISBN 80-7179-761-8.

¹⁶² RŮŽIČKA, Miroslav, *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*, s. 53.

mimo jiné fakt, že nedisponuje administrativní pravomocí, a to ani historicky,¹⁶³ a žádný z aktů státního zastupitelství není svou povahou aktem správním.¹⁶⁴ Funkce státního zástupce navíc není funkcí úřednickou, což dokládá fakt, že státní zástupci vystupují nezávisle a nestranně,¹⁶⁵ osobně a jejich pravomoc není odvozena od osoby vedoucího.¹⁶⁶

Ústavní soud se k povaze soustavy státního zastupitelství zřejmě nejvýrazněji vyjádřil ve svém nálezu ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10,¹⁶⁷ přičemž konstatoval, že s ohledem na hierarchické uspořádání soustavy a absenci funkční nezávislosti nemá soustava státního zastupitelství aspekty orgánu soudní moci.¹⁶⁸ Odlišné stanovisko soudce *Holländera* však zdůrazňuje, že i přes systematické zařazení veřejné žaloby mezi orgány moci výkonné „*existují zásadní rozdíly mezi principy ovládajícími uspořádání státní správy a principy, jimiž se řídí organizace a fungování státního zastupitelství.*“¹⁶⁹ *Holländer* dodává: „*Je-li základním pořádacím principem státní správy hierarchické uspořádání opírající se o subordinaci, u státního zastupitelství dochází k jeho modifikaci: státní zastupitelství se řídí výlučně zákonem [...] a dále u něj dochází k oslabení principu subordinace principem nezávislosti [...].*“

S ohledem na výše uvedené tak lze státní zastupitelství považovat za „*samostatnou soustavu orgánů výkonu trestní spravedlnosti, která vykazuje znaky společné správním i soudním orgánům.*“¹⁷⁰ Státní zastupitelství je ve světle řečeného převažující částí odborné veřejnosti považováno za orgán *sui generis*,¹⁷¹ jehož úkony mají quasi-judiciální povahu.¹⁷² Unikátní postavení státního zastupitelství a určitá míra autonomie vůči ostatním orgánům moci výkonné¹⁷³

¹⁶³ SUCHÁNEK, Radovan; MIKULE, Vladimír. Čl. 80 [Státní zastupitelství]. In: SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Ústava České republiky. 2. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2016, s. 820. ISBN 978-80-7400-590-9. Obdobně srov. RŮŽIČKA, Miroslav, *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*, s. 52.

¹⁶⁴ RŮŽIČKA, Miroslav, *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*, s. 52. Je podstatné zmínit, že trestní řízení není z hlediska své povahy řízením správním, sleduje jiný cíl a je ovládán jinými zásadami. Přípodobňovat státní zastupitelství orgánům správním tak v této rovině zjevně neobstojí.

¹⁶⁵ K tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2012, sp. zn. 1 As 165/2012, bod 19.

¹⁶⁶ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 158.

¹⁶⁷ Nález se věcně věnoval zásahům zákonodárce do platových nároků státních zástupců.

¹⁶⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10, body 27-46. K tomu již dříve obdobně srov. nález Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2004, sp. zn. I. ÚS 573/02.

¹⁶⁹ Odlišné stanovisko Pavla *Holländera* k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/10 ze dne 28. 6. 2011.

¹⁷⁰ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 158.

¹⁷¹ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 208. Obdobně také srov. Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10, bod 39.

¹⁷² KOCOUREK, Jiří; ZÁRUBA, Jan, *Zákon o soudech a soudcích ; Zákon o státním zastupitelství: komentář*, s. 394.

¹⁷³ K tomu srov. dissent Jana Musila k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/10.

mu zajišťuje vyšší míru pružnosti a flexibility,¹⁷⁴ vzhledem k absenci kompletní nezávislosti však může potenciálně čelit riziku politických zásahů.¹⁷⁵

Podle některých autorů se systematické zařazení soustavy do moci výkonné přeceňuje:¹⁷⁶ Začlenění do jedné či druhé složky moci podle nich nemá výrazný vliv na každodenní výkon činnosti státního zastupitelství,¹⁷⁷ o to více proto záleží na obsahu provádějícího zákona a zárukách nezávislosti výkonu funkce.¹⁷⁸

Ústředním orgánem správy soustavy státního zastupitelství je dle § 13b a násl. zákona o SZ Ministerstvo spravedlnosti, které zajišťuje chod soustavy po stránce organizační a personální, politicky však nijak nezasahuje do výkonu působnosti. Správu jednotlivých úřadů vykonávají v zákonném rozsahu dle § 13a a násl. zákona o SZ vedoucí státní zástupci a jejich náměstci a v souladu s § 13c odst. 6 zákona o SZ se z této činnosti zodpovídají Ministerstvu spravedlnosti. Dle § 13a odst. 2 zákona o SZ přitom výkon správy úřadu *nesmí narušovat plnění úkolů vyplývajících z jeho působnosti*.

V souladu s § 13h odst. 1 zákona o SZ okresní státní zástupce vykonává správu daného státního zastupitelství mimo jiné tím, že se *podílí na zajištění jeho chodu po stránce personální a organizační*. Dle odst. 2 tohoto ustanovení pak *dbá na plynulost řízení u okresního státního zastupitelství a dohlíží na řádné plnění povinností státních zástupců*. V praxi vedoucí státní zástupce zejména vydává organizační a aprobační řád, vykonává aprobační pravomoc, přiděluje jednotlivé trestní věci státnímu zástupci ke zpracování a ve vztahu k řízení před soudem zároveň určuje, který státní zástupce se bude jednání účastnit.

Již bylo řečeno, že česká veřejná žaloba je – oproti jejímu historickému uspořádání – organizována na modelu státního zastupitelství.¹⁷⁹ To řadovému státnímu zástupci mimo jiné přináší relativně vysokou míru autonomie. Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10 uznává, že ačkoliv z organizačního hlediska není státní zastupitelství jako soustava orgánem nezávislým, jednotliví státní zástupci při výkonu své funkce vnitřní nezávislosti požívají.¹⁸⁰ V podobném smyslu se vyjadřují i soudci *Kůrka* a *Rychetský*, přičemž

¹⁷⁴ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 176.

¹⁷⁵ TONRY, Michael, *Prosecutors and Politics in Comparative Perspective*, s. 14.

¹⁷⁶ Ibid. Obdobně srov. Odlišná stanoviska Pavla Holländera a Vladimíra Kůrky k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/10 ze dne 28. 6. 2011.

¹⁷⁷ TONRY, Michael, *Prosecutors and Politics in Comparative Perspective*, s. 15.

¹⁷⁸ Srov. např. § 3 zákona o SZ.

¹⁷⁹ K tomu v podrobnostech srov. kapitola 1.3.1.

¹⁸⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10, bod 34.

oba ve svých disentech zdůrazňují potřebu rozlišení nestrannosti a funkční nezávislosti a míry, v jaké se při výkonu funkce státního zástupce tyto vlastnosti projevují.¹⁸¹ Podle *Rychetského* navíc „vývojové tendence českého trestního práva procesního i hmotného posilují výrazně funkci státního zástupce nejen jako zástupce veřejné obžaloby, ale i jako orgánu nadaného rozhodovací – tedy *quasisoudní* – pravomocí.“¹⁸² Obdobně se ve svém odlišném stanovisku vyjadřuje soudce *Musil*, když akcentuje důležitost státního zastupitelství, která v posledních letech s ohledem na vznik nových sociálních jevů napříč Evropou vzrůstá, a posílení pozice veřejného žalobce.¹⁸³ Podle *Musila* „[k]oncepce trestního řízení v České republice kombinuje principy *legality*, *princip obžalovací*, *vyhledávací*, *oficiality* a *materiální pravdy* tak, že zajišťuje rovnováhu veřejného zájmu a ochranu základních práv a svobod, a tudíž i objektivitu a nestrannost státního zástupce v trestním řízení.“¹⁸⁴

Státní zástupce při vyřizování trestních věcí disponuje pod vlivem zásady funkční nezávislosti¹⁸⁵ poměrně širokou mírou diskrece,¹⁸⁶ což se projevuje jednak při přijímání rozhodnutí v rámci přípravného řízení, jednak při formulaci obžaloby a jejím následném zastupování v řízení před soudem. Státní zástupce je tak – vlivem stále výraznějšího pronikání prvků oportunity do kontinentálního trestního řízení¹⁸⁷ – například oprávněn odchýlit se od standardního průběhu řízení a trestní stíhání podmíněně zastavit, uzavřít dohodu o vině a trestu či využít možnosti jiného odklonu v trestním řízení.

Prostor diskrece může být v konkrétní věci narušen pouze v rámci hierarchie soustavy, a to jednak prostřednictvím pokynu nadřízeného státního zastupitelství v rámci tzv. vnějšího dohledu,¹⁸⁸ jednak ze strany příslušného vedoucího státního zástupce při výkonu tzv. vnitřního dohledu.¹⁸⁹ Vedoucí či jím pověřený státní zástupce může řadovým státním zástupcům udílet

¹⁸¹ Odlišná stanoviska Vladimíra Kůrky a Pavla Rychetského k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/10 ze dne 28. 6.2011.

¹⁸² Odlišné stanovisko Pavla Rychetského k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/10 ze dne 28. 6.2011.

¹⁸³ Odlišné stanovisko Jana Musila k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/10 ze dne 28. 6.2011.

¹⁸⁴ *Ibid.*

¹⁸⁵ Srov. § 3 odst. 1 ve spojení s § 24 odst. 1 zákona o SZ. Ačkoliv zákon s termínem „nezávislost“ výslovně nepracuje, obsahuje řadu záruk, které nezávislost státního zástupce zajišťují. K tomu obdobně srov. SÚCHÁNEK, Radovan a Vladimír MIKULE. Čl. 80 [Státní zastupitelství]. In: SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Ústava České republiky. 2. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 821. ISBN 978-80-7400-590-9. K otázce nezávislosti státního zástupce dále srov. Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10, bod 34.

¹⁸⁶ FENYK, Jaroslav. *Czech criminal law and procedure*. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2007, s. 84. Obdobně též RŮŽIČKA, Miroslav. K formálnímu pojetí trestného činu s materiálním korektivem z pohledu státního zástupce. *Trestněprávní revue*, 2011, č. 6, s. 159–166.

¹⁸⁷ Obdobně srov. KOZÁK, Vítězslav. Postavení státního zástupce a jeho ústavní zakotvení. *Trestněprávní revue*, 2017, č. 10, s. 229-234.

¹⁸⁸ Srov. § 12d zákona o SZ.

¹⁸⁹ Srov. § 12c a násl. zákona o SZ. K institutu dohledu v podrobnostech srov. RŮŽIČKA, Miroslav. Dohled v soustavě státního zastupitelství. *Státní zastupitelství*, 2015, č. 6, s. 14-25; PEČINKA, Karel. Mechanismy

pokyny ohledně způsobu vyřizování konkrétních věcí a tím sjednocovat jejich postup.¹⁹⁰ Základní limitací takto uděleného pokynu je požadavek zákonnosti, pro jejíž absenci může státní zástupce pokyn odmítnout.¹⁹¹ Diskrece nadřízeného státního zástupce je tudíž v oblasti udílení pokynů omezena zákonem. Zřejmě nejčastějším případem využití tohoto institutu je výkon tzv. probační pravomoci, a to zejména (ale nejenom) ve vztahu k obžalobě a v ní obsaženému návrhu trestu.¹⁹² Výjimku z obecné povinnosti aprobovat obžalobu a navrhovaný trest však představuje varianta změny důkazní situace v jednání před soudem: V takovém případě není státní zástupce pokynem vázán a postupuje dle zákona a vlastního přesvědčení.¹⁹³ Možnost zasáhnout do výkonu funkce řadového státního zástupce během fáze řízení před soudem je tak relativně výrazně omezena.¹⁹⁴

Podle § 23 odst. 1 zákona o SZ platí, že *státní zástupce ze své funkce zajišťuje působnost státního zastupitelství a jím provedené úkony jsou považovány za úkony státního zastupitelství*. Každý státní zástupce je při výkonu své funkce jako orgán činný v trestním řízení nezávislý a úkony, které činí, jsou úkony státního zastupitelství. Citované ustanovení je projevem zásady nedílnosti, jejíž stopy na fungování soustavy veřejné žaloby můžeme sledovat již od jejího samotného vzniku. Princip nedílnosti (někdy také jednotnosti) odlišuje moderního státního zástupce od osoby veřejného žalobce působícího v tzv. asistenčním modelu.

Autorita a působnost řadového státního zástupce se v systému ovládaného zásadou nedílnosti neodvozuje od postavení vedoucího státního zástupce či od představitele moci výkonné, nýbrž od soustavy státního zastupitelství jako takové. Základem výkonu funkce veřejného žalobce je zmocnění *ex lege* a každý veřejný žalobce není pouze zástupcem vedoucího úřadu či jeho asistentem, ale plnohodnotným představitelem úřadu, který navenek vystupuje jménem celku. Pokyny, které vedoucí úřadu může žalobcům působícím v jím spravovaném úřadě udílet, jsou tudíž toliko vnitřní povahy.¹⁹⁵ Vliv této zásady můžeme vnímat ve vztahu k úkonům, které státní

vnitřní kontroly v soustavě státních zastupitelství a problematika výkonu dohledu. Státní zastupitelství, 2006, č. 7-8, s. 16-20.

¹⁹⁰ Srov. § 12e zákona o SZ.

¹⁹¹ Srov. § 12e odst. 2, 3 zákona o SZ. K tomu podrobněji srov. CRHA, Lumír. Pasivní rezistence státního zástupce a pozoruhodné následky z ní pramenící. *Státní zastupitelství*, 2006, č. 10, s. 12-18.

¹⁹² KOZÁK, Vítězslav. Dohled v soustavě státního zastupitelství. *Trestní právo*, 2017, roč. 21, č. 1, s. 2-8.

¹⁹³ Srov. § 180 odst. 2 trestního řádu ve spojení s § 12e odst. 4 zákona o SZ. Tato právní úprava byla do zákona o SZ doplněna novelou č. 14/2002 Sb., čímž s účinností od 1. 7. 2003 došlo k posílení úlohy státního zástupce v trestním řízení.

¹⁹⁴ RŮŽIČKA, Miroslav. K navrhování a ukládání trestů z pohledu státního zástupce. In: FIRSTOVÁ, Jana (ed.). *Zločin a trest v 21. století. Aktuální témata trestní politiky a práva. Pocta Heleně Válkové*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 107-108. ISBN 978-80-270-9672-5.

¹⁹⁵ FENYK, Jaroslav; ČÍSAŘOVÁ, Dagmar. *Veřejná žaloba. Díl I, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001, s. 158.

zástupce činí v rámci trestního řízení: Platí, že veškeré úkony podepisuje konkrétní státní zástupce vlastním jménem a touto pravomocí nedisponuje pouze hlava úřadu, jak tomu bývá u asistentského modelu.¹⁹⁶ Na platnost takto učiněných úkonů přitom nemá vliv, zda s formulovanými závěry vyslovil souhlas nadřízený či jiný pověřený státní zástupce, či zda se jedná o projev vůle jediného řadového státního zástupce. Hierarchická struktura, pro soustavu státního zastupitelství tolik typická, je tak pouze projevem centralizace, nikoliv monokratičnosti soustavy.¹⁹⁷

Jedním z projevů zásady nedílnosti je princip vzájemné zastupitelnosti, který státním zástupcům umožňuje vzájemně se zastoupit v zásadě v každé fázi trestního řízení a ve vztahu ke všem úkonům, které státní zástupce provádí.¹⁹⁸ Český státní zástupce vykonává svou funkci osobně a oprávnění mu vznikají přímo z titulu této funkce. Zásada vzájemné zastupitelnosti je však projevem ambivalentního postavení státního zástupce:¹⁹⁹ Na jedné straně totiž veřejný žalobce není soudcem, a tudíž neexistuje právo na zákonného státního zástupce v podobě, jakou známe z oblasti soudnictví. Na straně druhé v trestním řízení vystupuje jako suverén, disponuje širokou mírou diskrece a může při výkonu funkce až na výjimky činit vlastním jménem důležitá rozhodnutí procesního i meritorního charakteru. Vzájemné zastupování se, ke kterému mezi státními zástupci běžně dochází, je tak třeba vnímat nikoliv jako pravidlo či kýžený cíl, ale spíše jako projev organizačního uspořádání soustavy, který v praxi umožňuje reagovat na situace, v nichž není možné nebo účelné zajistit osobní přítomnost dozorového státního zástupce.

Vezmeme-li v úvahu výše řečené, lze uzavřít, že státní zástupce je vzhledem k organizačnímu uspořádání soustavy státního zastupitelství suverénem, jehož oprávnění se odvozují přímo ze zákona a který – i přes možný zásah ze strany hierarchie soustavy – při výkonu své funkce vystupuje osobně, nezávisle a nestranně. Tyto charakteristiky by se měly promítnout do způsobu, jakým svou funkci vykonává, a to i ve vztahu k hlavnímu líčení: Měl by být schopný se jej aktivně účastnit, reagovat na případné změny a informovaně činit rozhodnutí vlastním jménem.²⁰⁰ Nelze však opominout možnost státních zástupců vzájemně se zastupovat ve vztahu k jakémukoliv úkonu trestního řízení, která tyto charakteristiky zdánlivě relativizuje. Tomu, zda

¹⁹⁶ Čl. 67 pokynu obecné povahy ve spojení s § 23 odst. 1 pokynu obecné povahy č. 10/2019, o dokumentech státního zastupitelství a o změně kancelářského řádu státního zastupitelství.

¹⁹⁷ MUSIL, Jan; KRATOCHVÍL, Vladimír; ŠAMAL, Pavel. *Kurs trestního práva: trestní právo procesní*. 3. přeprac.a dopl. vyd. Praha: Beck, 2007, s. 196. ISBN 978-80-7179-572-8.

¹⁹⁸ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 158.

¹⁹⁹ K ambivalenci postavení státního zástupce podrobněji srov. HEINZE, Alexander; FYFE, Shannon, *The Role of the Prosecutor*, s. 345 a kapitola 1.1. předkládané práce.

²⁰⁰ RŮŽIČKA, Miroslav, *K navrhování a ukládání trestů z pohledu státního zástupce*, s. 107.

a případně v jaké míře je vhodné princip vzájemné zastupitelnosti uplatňovat v hlavním líčení, se podrobněji věnuji v příslušné sekci práce.²⁰¹

1.2.3. Postavení státního zástupce „navenek“ soustavy

Způsob, jakým státní zástupce svou funkci vykonává, a jaká očekávání na něho v tomto smyslu můžeme klást, nezávisí pouze na jeho postavení v soustavě veřejné žaloby, ale také na jeho pozici v kontextu trestního řízení a systému trestní justice jako takového.²⁰² Těmto faktorům se zde blíže věnuji a poznatky opět uvádím do kontextu české veřejné žaloby; nejvíce přitom akcentuji ty, které se přímo vztahují k osobní účasti státního zástupce v řízení před soudem.

Státní zástupce je v rámci českého právního řádu jediným subjektem, který zastupuje stát v trestním řízení.²⁰³ Je vybaven procesními právy, pomocí nichž „vykonává subjektivní právo státu trestat“,²⁰⁴ a je v procesně rovném postavení jako strana obhajoby.²⁰⁵ Jako představitel soustavy veřejné žaloby plní její základní úlohy, a sice prosazuje ochranu společenských zájmů a zastupuje stát v řízení před soudem.²⁰⁶ Státní zástupce tak v řízení před soudem vystupuje v pozici strany; z hlediska teorie tak hovoříme o tzv. kontradiktorním či sporném řízení trestním.²⁰⁷

České trestní řízení historicky vychází z tradice procesu inkvizičního, vzhledem k rostoucímu důrazu na kontradiktornost řízení však do něj stále výrazněji pronikají prvky řízení adversárního.²⁰⁸ Český státní zástupce má podle § 2 odst. 3 trestního řádu (dále „TR“) ²⁰⁹ povinnost stíhat všechny trestné činy, o kterých se dozví, na jeho činnost je tedy nutné pohlížet optikou zásady legality.²¹⁰ Z této povinnosti stanoví zákon několik výjimek, které jsou projevem postupného sblížení právních řádů a působení zásady oportunity.²¹¹ Jedná se například

²⁰¹ Srov. kapitola 1.3.4. předkládané práce.

²⁰² TONRY, Michael, *Prosecutors and Politics in Comparative Perspective*, s. 7 a násl.

²⁰³ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 10.

²⁰⁴ *Ibid.*, s. 148. Závorka vypuštěna autorkou z důvodu vhodnosti podoby citace.

²⁰⁵ Srov. § 12 odst. 6 trestního řádu.

²⁰⁶ FENYK, Jaroslav, *Vademecum státního zástupce*, s. 10.

²⁰⁷ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 154. Pro detailnější diskusi existence zásady kontradiktornosti v českém trestním řízení srov. PELC, Vladimír. *Koncept kontradiktornosti v trestním řízení. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica*. 2023, roč. 69, č. 3, s. 7-20. DOI: 10.14712/23366478.2023.23. ISSN 0323-0619; MULÁK, Jiří. *The contradictory principle in the Czech criminal process and its manifestations before court. The Lawyer Quarterly*, 2021, roč. 11, č. 1, s. 104-125.

²⁰⁸ KRISTKOVÁ, Alena, *Adverzární, inkviziční a smíšený trestní proces – koncepce a širší souvislosti*, s. 375.

²⁰⁹ Zákon č. 141/1961 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

²¹⁰ Srov. FENYK, Jaroslav, *Czech criminal law and procedure*, s. 63.

²¹¹ Srov. ŠÁMAL, Pavel et al. *Trestní právo procesní*. 4. přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 103. ISBN 978-80-7400-496-4.

o možnost zastavení trestního stíhání pro neúčelnost²¹² či různé formy odklonů.²¹³ Co do procesního postavení státního zástupce můžeme zaznamenat dlouhodobou snahu posílit postavení státního zástupce v trestním řízení a již v přípravném řízení na něj delegovat část rozhodovací pravomoci, původně náležející pouze soudu.²¹⁴ Ve fázi řízení před soudem pak státní zástupce vystupuje v pozici procesní strany,²¹⁵ jejímž hlavním účelem je chránit a prosazovat veřejný zájem, a za tímto účelem disponuje adekvátními procesními právy.²¹⁶ Státní zástupce je tak právní úpravou vybízen k procesní aktivitě, zejména navrhování a provádění důkazů²¹⁷ a navrhování trestu.²¹⁸

Trestní řízení je založeno na zásadě zákonnosti, nezávislosti a nestrannosti.²¹⁹ K vyslovení viny a uložení trestu tak může dojít pouze je-li prokázáno, že byly naplněny všechny znaky skutkové podstaty, a uložit lze pouze zákonný a přiměřený trest,²²⁰ jiná kritéria jsou irelevantní.²²¹ Státní zástupce má v trestním řízení unikátní postavení: Jedná se o tzv. orgán *sui generis*,²²² který, ačkoliv nemá judiciální charakter, je podobně jako soudce při výkonu své funkce do značné míry nezávislý a nestranný.²²³ Orgány činné v trestním řízení mají dle § 2 odst. 5 TŘ povinnost objasňovat veškeré skutečnosti, kterých je třeba pro zjištění skutkového stavu věci, a to jak v neprospěch, tak i ve prospěch pachatele. Státní zástupce dle § 24 odst. 1 zákona o SZ při výkonu funkce vystupuje odborně, spravedlivě a musí se vyvarovat jakéhokoliv zásahu z vnějšku²²⁴ nebo jiného vlivu, v důsledku něhož by mohlo dojít k porušení povinností státního zástupce. Mezi takové vlivy je třeba řadit i veřejné mínění, působení hromadných sdělovacích prostředků či politických subjektů.²²⁵ Vzhledem k absenci procesu demokratické volby se státní

²¹² Srov. § 172 odst. 2 TŘ.

²¹³ Srov. např. § 307 a § 309 TŘ.

²¹⁴ Obdobný trend, jehož příčinou je zejména rozsah nápadu a s ním spojené kapacitní obtíže, můžeme v posledních letech zaznamenat napříč zeměmi kontinentální Evropy. Tento posun můžeme výrazně vnímat například v Německu, k tomu v podrobnostech srov. GILLIÉRON, Gwladys, *Public Prosecutors in the United States and Europe*, s. 263-285.

²¹⁵ K tomu v podrobnostech srov. kapitola 1.3.4. předkládané práce.

²¹⁶ FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 158.

²¹⁷ Srov. § 180 odst. 3 TŘ, Obdobně srov. NEDOROST, Libor et al., *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*, s. 220.

²¹⁸ Srov. § 177 písm. d) TŘ.

²¹⁹ Srov. § 2 odst. 1, odst. 5 TŘ.

²²⁰ Srov. § 37 odst. 1, odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, *a contrario*. K problematice navrhování trestů dále srov. DRÁPAL, Jakub; VAN WINGERDEN, Sigrid. Doporučení pro státní zástupce jak navrhovat tresty: Je možné se inspirovat z nizozemské úpravy? *Státní zastupitelství*. 2018, č. 6, s. 9-14.

²²¹ Srov. ŠAMAL, Pavel et al., *Trestní právo procesní*, s. 102-103.

²²² KOCOUREK, Jiří; ZÁRUBA, Jan, *Zákon o soudech a soudcích ; Zákon o státním zastupitelství: komentář*, s. 393.

²²³ Srov. § 24 odst. 1 zákona o SZ.

²²⁴ Tím nejsou myšleny zásahy ze strany soustavy státního zastupitelství, jak o nich pojednává předcházející kapitola na s. 39-40.

²²⁵ FENYK, Jaroslav, *Czech criminal law and procedure*, s. 81.

zástupce z výkonu funkce striktně vzato nezodpovídá demokratické veřejnosti (lidu) a jeho veřejné vystupování v zásadě nemá politický charakter.²²⁶ Postavení státního zástupce v českém trestním procesu lze tedy charakterizovat jako primárně nezávislé na vlivu vnějších okolností a mínění veřejnosti.

S ohledem na výše řečené lze uzavřít, že – ačkoliv se pohybujeme v trestním řízení do značné míry ovládaném inkviziční tradicí s převažujícím vlivem zásady legality – postavení státního zástupce v českém trestním procesu je poměrně silné. Státní zástupce je suverénem, který v rámci trestního řízení činí vlastním jménem důležitá rozhodnutí procesního i meritorního charakteru. Jeho pravomoc je přitom odvozena přímo ze zákona a nezávisí na osobě nadřízeného státního zástupce. Pozice státního zástupce je oslabována hierarchickým uspořádáním soustavy, v němž je vlivem výkonu dohledových oprávnění možné do výkonu pravomoci zasahovat. Na druhou stranu státní zástupce vystupuje v rámci trestního řízení jako nezávislý aktér s poměrně širokou mírou diskrece, která může být narušena *de facto* pouze ze strany nadřízeného státního zástupce, a to pouze v zákonném rozsahu. Postavení státního zástupce se liší v závislosti na fázi řízení: V kontextu práce je přitom klíčové, v jaké pozici se státní zástupce nachází ve fázi řízení před soudem, zejména v hlavním líčení.

1.2.4. Specifika postavení státního zástupce v hlavním líčení

Hlavní líčení je podle některých autorů nejdůležitější fází trestního řízení, pomyslným kulminačním bodem,²²⁷ ve kterém se v největší míře projevují některé zásady trestní proces ovládající: Jedná se především o zásadu kontradiktornosti, zásadu ústnosti a bezprostřednosti a zásadu materiální pravdy. Hlavní líčení je v českém kontextu navíc nezřídka označováno za „*těžiště dokazování*“,²²⁸ přičemž toto přívlastek může mnohé napovědět o tom, jak o hlavním líčení a jeho důležitosti uvažuje teoretická právní nauka.

S povinnou účastí státního zástupce u hlavního líčení počítá § 202 odst. 1 TŘ. Státní zástupce po nařízení hlavního líčení ztrácí postavení „pána“ přípravného líčení a v souladu se zásadou kontradiktornosti se stává stranou sporu.²²⁹ Aktivita státního zástupce tak může předpovídat

²²⁶ ŠMELHAUS, Ondřej. K postavení státního zástupce jiným pohledem. *Státní zastupitelství*, 2006, č. 7-8, s. 4.

²²⁷ NEDOROST, Libor et al., *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*, s. 212, 217. Obdobně srov. PÚRY, František. § 196 [Doručení obžaloby]. In: ŠÁMAL, Pavel; GRIVNA, Tomáš. *Trestní řád: komentář*. 7. dopl. a přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 2514. ISBN 978-80-7400-465-0.

²²⁸ PÚRY, František, § 196 [Doručení obžaloby], s. 2514.

²²⁹ Srov. § 12 odst. 6 TŘ. Obdobně viz ŠÁMAL, Pavel. § 12 [Výklad některých pojmů]. In: ŠÁMAL, Pavel a Tomáš GRIVNA. *Trestní řád: komentář*. 7. dopl. a přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 256. Obdobně srov. RŮŽIČKA, Miroslav, K navrhování a ukládání trestů z pohledu státního zástupce, s. 106.

průběh hlavního líčení a ovlivnit přijímané rozhodnutí.²³⁰ V průběhu hlavního líčení se výrazněji projevuje sporná povaha trestního řízení jako mocenského souboje dvou protilehlých stran, přičemž hlavním úkolem soudu je postup procesních stran usměrňovat.²³¹ Při pohledu do právní úpravy zjišťujeme, že této teoretické koncepci plně neodpovídá; za hlavní příčinu lze přitom zřejmě považovat existenci zásady vyhledávací, jejíž uplatnění v průběhu dokazování vede soud k větší procesní aktivitě na úkor aktivity státního zástupce.²³² Přesto, jak se ukazuje ve vztahu k průběhu řízení a ukládanému trestu, postavení státního zástupce v trestním řízení není z pohledu teorie ani praxe nevýznamné.

Zásada vzájemné zastupitelnosti státních zástupců se uplatňuje ve všech fázích řízení a zásadně ve vztahu ke všem úkonům. Nemusí však být účelné a vhodné ji ve všech případech, na které je možné ji uplatnit, aplikovat stejným způsobem, respektive v totožném rozsahu. Ve vztahu k hlavnímu líčení, které je pro účely zkoumané problematiky nejpodstatnější, se tedy můžeme ptát: Je český státní zástupce u hlavního líčení skutečně plně zastupitelný?

V souladu s ustanovením § 2 odst. 8 TR *zastupuje státní zástupce veřejnou žalobu v řízení před soudem.* „Zastupování“ veřejné žaloby přitom jistě nelze chápat jako pouhou pasivní účast v jednací síni. Bylo řečeno, že hlavní rolí soudu je průběh jednání a postup procesních stran usměrňovat.²³³ Tato role spíše regulačního charakteru však implicitně obsahuje předpoklad určité aktivity jak ze strany veřejného žalobce, tak ze strany obhajoby. Jinými slovy, pokud je úlohou soudu pouze dohlížet a usměrňovat průběh líčení a aktivitu stran, je tento požadavek možné uspokojit pouze pokud je zde v první řadě určitá aktivita vyvíjena.²³⁴

Úkolem státního zástupce je postupovat na vlastní popud a aktivně,²³⁵ přičemž jeho úkony můžeme členit do několika hlavních okruhů: Jedná se o (1) přednes obžaloby,²³⁶ (2) účast na

²³⁰ FENYK, Jaroslav; ČÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 150; FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI Publishing, 2003, s. 11. Obdobně srov. WEIGEND, Thomas, A judge by another name? Comparative perspectives on the role of the public prosecutor, s. 377-378; KIM, Byungbae; SPOHN, Cassia; HEDBERG, E. C., Federal sentencing as a complex collaborative process: Judges, prosecutors, judge–prosecutor dyads, and disparity in sentencing, s. 597-623.

²³¹ NEDOROST, Libor et al., *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*, s. 212, 217.

²³² Obdobně srov. PELC, Vladimír, Koncept kontradiktornosti v trestním řízení, s. 7-20.

²³³ Ibid.

²³⁴ K pasivitě státních zástupců jako problému se v minulosti vyjádřila také vrchní státní zástupkyně v Praze Lenka Bradáčová, srov. NOVOTNÁ, Kristýna. *Kritika nečinnosti žalobců sílí. Stěžují si na ně soudci, říká Bradáčová* [online]. In: Echo24.cz. [cit. 2023-10-13]. Dostupné z: <https://echo24.cz/a/iQWMM/kritika-necinnosti-zalobcu-sili-stezuji-si-na-ne-soudci-rika-bradacova>.

²³⁵ NEDOROST, Libor et al., *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*, s. 218; RŮŽIČKA, Miroslav, K navrhování a ukládání trestů z pohledu státního zástupce, s. 107; KOTOUN, Adam. *Státní zástupce v řízení před soudem*. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2021, s. 75-76.

²³⁶ Srov. § 180 odst. 3 ve spojení s § 206 TR.

průběhu dokazování,²³⁷ (3) přednes závěrečné řeči včetně formulace návrhu trestu²³⁸ a (4) aktivní interakce s dalšími subjekty trestního řízení v rámci celého průběhu jednání.²³⁹ Vedle toho může státní zástupce na základě § 182 TR za splnění zákonných podmínek vzít podanou obžalobu zpět.

Uvažujeme-li o postavení státního zástupce v hlavním líčení, pro zjištění, zda je vyžadována procesní aktivita a detailní znalost věci a zda je tudíž podstatné, který státní zástupce se hlavního líčení účastní, je třeba vzít v úvahu charakter těchto úkonů. Dospějeme přitom pravděpodobně k závěru, že povaha jednotlivých úkonů se liší: Zatímco přednést obžalobu zřejmě zvládne kterýkoliv státní zástupce, účast neinformovaného či pasivního státního zástupce může představovat větší komplikace v průběhu dokazování,²⁴⁰ interakci stran či formulaci konečného návrhu trestu, a to zejména v právně či skutkově složitějších případech. Tyto úkony od přítomného státního zástupce vyžadují aktivní reakci na nově vzniklou situaci, neboť je to právě přítomný státní zástupce, který je za průběh konkrétního soudního jednání a v rámci něj učiněná rozhodnutí odpovědný.²⁴¹ Státní zástupce během hlavního líčení zároveň rozhoduje samostatně a tento postup podléhá pouze následnému přezkumu.²⁴² Státní zástupce přítomný u hlavního líčení je tedy nadán plnou rozhodovací pravomocí o otázkách svěřených do jeho působnosti. Pro řádnou reprezentaci obžaloby je však důležité, aby byl státní zástupce nadán nejen rovnými procesními právy, ale také v rámci možností rovným faktickým postavením, zejména co do znalosti věci.

V odborné debatě se někdy můžeme setkat s argumentem, že aktivní účast státního zástupce v hlavním líčení nehraje vzhledem k vysoké kvalitě provedení přípravného řízení²⁴³ roli: Na tom, kdo je hlavnímu líčení přítomen, pak nezáleží, což lze demonstrovat například na statistikách počtu vydaných zprošťujících rozsudků zveřejňovaných v rámci zpráv o činnosti soustavy.²⁴⁴

²³⁷ Srov. např. § 180 odst. 3 TR.

²³⁸ Srov. § 216 odst. 2 TR a čl. 112 Pokynu obecné povahy č. 9/2019, o postupu státních zástupců v trestním řízení.

²³⁹ Např. možnost sjednat v soudní fázi řízení dohodu o vině a trestu v souladu s § 206b TR.

²⁴⁰ Obdobně srov. NEDOROST, Libor et al., *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*, s. 220.

²⁴¹ RŮŽIČKA, Miroslav, *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*, s. 54; RŮŽIČKA, Miroslav, *K navrhování a ukládání trestů z pohledu státního zástupce*, s. 107.

²⁴² FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar, *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, s. 153; RŮŽIČKA, Miroslav, *K navrhování a ukládání trestů z pohledu státního zástupce*, s. 107.

²⁴³ K tomu srov. Nejvyšší státní zastupitelství. *Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2016*. Sp. zn. 4 NZN 602/2017 [online]. Brno: Nejvyšší státní zastupitelství, 2017 s. 37. [cit. 2023-10-15]. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/03/Zprava_o_cinnosti_SZ_za_rok_2016.pdf

²⁴⁴ ŘEHÁK, Pavel. *Role veřejného žalobce v řízení před soudem*. Diplomová práce. Univerzita Karlova. Právnická fakulta, 2018, s. 42-43; Nejvyšší státní zastupitelství. *Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2016*. Sp. zn. 4 NZN 602/2017 [online]. Brno: Nejvyšší státní zastupitelství, 2017 s. 37. [cit. 2023-10-15]. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/03/Zprava_o_cinnosti_SZ_za_rok_2016.pdf

Domnívám se, že tato úvaha vychází z chybných premis a nereflektuje skutečné postavení státního zástupce v průběhu trestního řízení. Uvažujeme-li o trestním řízení jako o dynamickém procesu, jehož jednotlivé fáze nefigurují pouze jako izolované prvky, ale vzájemně na sebe navazují, reagují a interagují spolu, nemůže být pochyb o tom, že fáze řízení přípravného má vliv na stadium řízení před soudem.²⁴⁵ Kvalitně provedené přípravné řízení může zároveň pravděpodobně do určité míry umenšit význam aktivně vystupujícího státního zástupce v hlavním líčení. *Fenyk* v obdobné souvislosti uvádí: „*Míra tohoto vlivu (přípravného řízení na fázi řízení před soudem, doplněno autorkou) je přímo úměrná významu, který zákonodárce přípravnému řízení trestnímu přikládá.*“²⁴⁶ Zpráva o činnosti soustavy státního zastupitelství za rok 2016 přitom akcentuje výlučně přípravný charakter předsoudní fáze řízení, když konstatuje, že jde o fázi „*převážně jen shromažďující podklady pro dokazování v řízení před soudem*“.²⁴⁷

Pokud však má být s ohledem na zásadu ústnosti a bezprostřednosti²⁴⁸ zachována koncepce hlavního líčení jako těžiště dokazování, nelze případnou budoucí pasivitu státních zástupců v hlavním líčení předem kompenzovat v rámci přípravného řízení. Takový přístup totiž zcela opomíjí základní koncepci, ze které české trestní řízení vychází, jelikož obchází základní zásady trestního řízení a oproti hlavnímu líčení věnuje excesivní pozornost řízení přípravnému. Trestní řízení je v českém trestním procesu rozčleněno na fázi řízení přípravného a řízení před soudem, každá z těchto fází přitom plní v rámci řízení odlišnou funkci.²⁴⁹ Cíle veřejné žaloby a nástroje, které mají k dosahování těchto cílů sloužit, jsou tak různé v přípravném řízení a různé v hlavním líčení. Výše prezentovaný přístup je tak z hlediska celkového kontextu trestního řízení nekoncepční a neudržitelný.

Nabízí se však také otázka, zda presumovaná kauzalita nefunguje spíše obráceně. Můžeme se ptát: Opravdu platí, že protože je přípravnému řízení věnována velká pozornost a státní zástupci k němu přistupují velmi důkladně, tak není důkladné pozornosti a aktivního vystupování v hlavním líčení již třeba? Nemůže tomu být i tak, že nejen že kvalita přípravného řízení ovlivňuje kvalitu vystupování státního zástupce v řízení před soudem, ale že je tomu i naopak?

²⁴⁵ Obdobně srov. FENYK, Jaroslav, *Vademecum státního zástupce*, s. 6.

²⁴⁶ FENYK, Jaroslav, *Vademecum státního zástupce*, s. 6.

²⁴⁷ Nejvyšší státní zastupitelství. *Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2016*. Sp. zn. 4 NZN 602/2017 [online]. Brno: Nejvyšší státní zastupitelství, 2017 s. 37. [cit. 2023-10-15]. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/03/Zprava_o_cinnosti_SZ_za_rok_2016.pdf

²⁴⁸ Srov. § 2 odst. 11, odst. 12 TR.

²⁴⁹ Přípravné řízení jako fázi sloužící zejména k přípravě a shromažďování podkladů pro hlavní líčení zdůrazňuje také soustava státního zastupitelství, srov. Nejvyšší státní zastupitelství. *Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2016*. Sp. zn. 4 NZN 602/2017 [online]. Brno: Nejvyšší státní zastupitelství, 2017 s. 37. [cit. 2023-10-15]. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/03/Zprava_o_cinnosti_SZ_za_rok_2016.pdf

Jinými slovy, může být jedním z důvodů výrazné koncentrace státních zástupců na fázi přípravného řízení potřeba trestní věc předem dobře připravit, tak aby – i přes předpokládanou pasivitu státního zástupce v hlavním líčení – došlo k jejímu vyřízení v souladu s návrhem státního zástupce?²⁵⁰

1.2.5. Shrnutí

Po komplexní analýze faktorů, které postavení českého státního zástupce v systému veřejné žaloby ovlivňují, se domnívám, že **není bez významu, který státní zástupce se hlavního líčení účastní**. Jinými slovy, český státní zástupce není pouze úředník slepě plnící pokyny a jeho znalost konkrétní trestní věci je podstatná pro průběh jednání a rozhodnutí, která činí v rámci své diskrece. K tomuto závěru mě vedou zejména tyto úvahy:

1. Soustava státního zastupitelství není ani orgánem soudního typu, ani orgánem exekutivy; bývá označována za orgán *sui generis*. Nese tedy znaky moci soudní i moci výkonné, přičemž tyto znaky je s ohledem na postavení a účel veřejné žaloby v systému trestní spravedlnosti třeba vyvažovat. Státní zástupce tak zjednodušeně řečeno není ani soudcem, ani úředníkem.
2. Státní zastupitelství je organizováno hierarchicky, rozsah zásahů do výkonu funkce je však omezen: Může k němu docházet pouze „zevnitř“ soustavy a v mezích zákona. Každý státní zástupce je samostatným subjektem, jehož pravomoc je odvozena přímo ze zákona, nikoliv od osoby vedoucího (nejvyššího) státního zástupce. Státní zástupce je povinen svou funkci vykonávat nezávisle a nestranně. Institut zastupitelnosti státních zástupců je kompromisem, který umožňuje operativně reagovat na situace praxe, to však neznamená, že příslušný státní zástupce může být – zejména ve vztahu k hlavnímu líčení – kdykoliv nahrazen, aniž by se takový krok v nějaké podobě promítl do průběhu zpracování věci či průběhu řízení. Státní zástupce tak není pouhým substitutem.
3. Státní zástupce vystupuje v řízení před soudem jako strana kontradiktorního řízení, jeho procesní postavení je rovno postavení obhajoby. K řádné reprezentaci obžaloby musí být státní zástupce nadán nejen rovnými procesními právy, ale také v rámci možností rovným faktickým postavením, zejména co do znalosti věci.

²⁵⁰ Příkladem takové praxe je třeba podoba obžaloby: Ačkoliv by z koncepčního hlediska měla být spíše stručná a obsahovat pouze základní skutečnosti případu, někteří státní zástupci – dle jejich vlastních vyjádření – s vědomím pravděpodobné intervence nedozorového státního zástupce přistupují až k velmi detailnímu popisu dosavadního procesu a důkazní stránky věci, čímž se však připravují o procesně taktickou výhodu.

4. Státní zástupce se nachází v ambivalentním postavení, při výkonu funkce se však výrazněji projevuje jeho suverenita: Dochází ke stále viditelnějšímu pronikání prvků oportunity a s tím souvisejícímu rozšiřování prostoru diskrece a posilování procesních pravomocí (zejména v oblasti dokazování). Stále větší důraz je kladen na osobní odpovědnost státního zástupce za rozhodnutí, která při výkonu své funkce činí. Je proto čím dál důležitější věnovat pozornost osobě státního zástupce a způsobu, s jakým k výkonu funkce přistupuje.

Optikou problematiky institutu intervence tak lze uzavřít, že ačkoliv může být státní zástupce s ohledem na zásadu vzájemné zastupitelnosti teoreticky zastoupen v každé fázi řízení a ve vztahu ke každému úkonu, jeho postavení v hlavním líčení značí, že osobní přítomnost informovaného státního zástupce, který je schopen v rámci hlavního líčení aktivně vystupovat, je pro řádný průběh jednání podstatná. Možnost nechat se zastoupit je jedním z projevů organizačního uspořádání soustavy, z koncepčního hlediska je však k jejímu využití v hlavním líčení třeba přistupovat obezřetně a takovým způsobem, který zajistí adekvátní zastoupení veřejné žaloby v řízení před soudem. Tomu, jak je možné tyto dva zájmy vyvažovat, se podrobněji věnuji v dalších kapitolách předkládané práce.

2. Institut intervence

Hlavním předmětem práce je problematika využití institutu intervence státního zástupce v hlavním líčení. Následující kapitola vychází z výše diskutovaných poznatků a aplikuje je ve vztahu k tomuto institutu. Nejprve proto stručně představuji právní úpravu problematiky a odbornou diskusi, která se k institutu intervence vztahuje. Následně navrhuji teoretický rámec aplikace institutu, který reflektuje specifika postavení státního zástupce v hlavním líčení a nabízí způsob, jakým lze na problematiku intervencí nahlížet a institut aplikovat promyšleně a koncepčně. Dále diskutuji vybrané praktické aspekty využití teoretického rámce a závěrem zmiňuji limitace, které je třeba při jeho aplikaci brát v úvahu.

2.1. Právní úprava a charakteristika institutu intervence

Právní úpravu institutu intervence nalezneme v čl. 111 odst. 1 pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 9/2019, o postupu státních zástupců v trestním řízení²⁵¹ (dále „pokyn obecné povahy“). Ten stanoví:

Čl.111

Účast a vystoupení státního zástupce při jednání soudu

(1) Obžalobu a návrh na schválení dohody o vině a trestu zastupuje u hlavního líčení zpravidla dozorový státní zástupce. Nelze-li účast tohoto státního zástupce výjimečně zajistit, seznámí se státní zástupce pověřený účastí s projednávanou věcí před jednáním studiem obžaloby a dozorového spisu, ve složitější věci prostuduje trestní spis u soudu či konzultuje věc s dozorovým státním zástupcem.²⁵²

Institut intervence státního zástupce v hlavním líčení reaguje na případy, v nichž dozorový státní zástupce nemá z jakéhokoliv důvodu možnost zúčastnit se hlavního líčení osobně. Institut tak na první pohled představuje výjimku z pravidla osobní přítomnosti dozorového státního zástupce, která je z hlediska citované interní normy preferována: Účasten je zásadně dozorový státní

²⁵¹ Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce ze dne 3. 9. 2019, č. 9/2019 Sbirky pokynů obecné povahy nejvyššího státního zástupce, o postupu státních zástupců v trestním řízení.

²⁵² Interní úprava výslovně zmiňuje pouze ta hlavní líčení, která následují po podání obžaloby či návrhu na schválení dohody o vině a trestu, a zcela opomíjí intervenci v případě podání návrhu na potrestání. Pokyn samotný aplikuje některá ustanovení týkající se obžaloby v případě návrhu na potrestání obdobně a je otázkou, proč tak nečiní i v případě citovaného ustanovení. Samotné opomenutí úpravy však není dostatečným důvodem k závěru, podle něhož případy, v nichž je podáván návrh na potrestání, jsou kvalitativně natolik odlišné, abychom k nim měli přistupovat odlišně, resp. aby by nezáleželo na tom, který státní zástupce se jednání účastní; vždyť podstata hlavního líčení a úloha státního zástupce zůstává v obou případech stejná. Jelikož z právní úpravy, kontextu ani charakteru úkonu není zřejmé, proč by u návrhu na potrestání mělo být postupováno jinak než u obžaloby, přistupuji k hlavnímu líčení v případě obou úkonů rovnocenně.

zástupce a pouze pokud jeho účast výjimečně není možná, lze účastí na hlavním líčení pověřit jiného státního zástupce, který jej zastoupí.²⁵³

Uvedená úprava je projevem zásady vzájemné zastupitelnosti a umožňuje flexibilně reagovat na různé situace, které praxe přináší. Zejména se bude jednat o důvody organizační a logistické: Především pravděpodobně půjde o kolize hlavních líčení, resp. hlavních líčení a jiných úkonů, jejichž příčiny lze hledat v přetíženosti zvláště některých úřadů soustavy, jejich neodpovídajícím personálním obsazením a zavedeném způsobu organizace práce, resp. neochotě některých vedoucích státních zástupců tento způsob změnit.

2.2. Odborná diskuse o problematice intervence

Současné pojetí institutu intervence provází napříč některými články soustavy státního zastupitelství kritika, většinou však zůstává pouze na úrovni individuální zkušenosti.²⁵⁴ Nevhodně nastavená praxe užívání institutu intervence je podle vyjádření některých představitelů státního zastupitelství dlouhodobě vnímána jako problém, na který musí soustava nějakým způsobem reagovat.²⁵⁵ Přesto je této problematice na poli odborné diskuse věnována jen velmi omezená pozornost: Pouze ji stručně shrnuje jedna ze zpráv o činnosti soustavy státního zastupitelství, kde se uvádí:

„Je totiž evidentní, že jedině ten státní zástupce, který je s konkrétní trestní věcí obeznámen již z dozoru v přípravném řízení a který zpracovával obžalobu, ji může mnohem kvalitněji a efektivněji zastupovat v řízení před soudem. Opatření, která by mu to umožnila, jsou toliko organizační povahy, a je tudíž věcí vedoucích státních zástupců organizovat práci státního

²⁵³ Intervence státního zástupce probíhá rovněž ve veřejném zasedání, například v případě jednání o žádosti o podmíněně propuštění z výkonu trestu odnětí svobody. V předkládané práci se zaměřuji výhradně na problematiku hlavního líčení, k čemuž mě vede několik úvah. Zaprvé, hlavní líčení a veřejné zasedání považuji za kvalitativně odlišné, přičemž hlavní líčení vnímám jako významnější z hlediska jeho předmětu, kterým je rozhodování o vině a trestu; závěry přijímané ve vztahu k hlavnímu líčení proto pravděpodobně plně neobstojí v případě veřejného zasedání. Zadruhé, interní úprava vzhledem k intervenci ve veřejném zasedání nijak neupravuje preferenci osobní přítomnosti dozorového státního zástupce, což svědčí o tom, že i soustava státního zastupitelství k veřejnému zasedání přistupuje jinak než k hlavnímu líčení. Vzhledem k předmětu a omezenému rozsahu práce proto pozornost věnuji pouze intervenci v hlavním líčení a problematiku veřejného zasedání ponechávám stranou.

²⁵⁴ Srov. např. HARTMANN, Jiří; ŠTĚPÁNKOVÁ, Adéla. Lenka Bradáčová: "Státní zástupce by měl být zejména silně morálně založený člověk...". In: *Všehrd – Spolek českých právníků* [online]. Praha. [cit. 2023-10-14]. Dostupné z: https://www.vsehrd.cz/clanek-viktorin/lenka-bradacova-statni-zastupce-by-mel-byt-zejména-silne-moralne-zalozeny-clovek_da5693c6-cfdb-497d-a705-7432d0901115

²⁵⁵ Srov. Katedra trestního práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy. Rekodifikační čtvrtky aneb nad návrhem nového trestního řádu (online - živé vysílání) - 1.12.2022. In: *EPRAVO.CZ* [online]. Praha, 2022. [cit. 2023-10-14]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/eshop/rekodifikacni-ctvrtky-aneb-nad-navrhem-noveho-trestniho-radu-online-zive-vysilani-1-12-2022-716.html?action=571d9938>

zastupitelství tak, aby se stalo pravidlem, že dozorový státní zástupce intervenuje v soudním řízení u „své“ věci.“²⁵⁶

Na zkoumanou problematiku naráží i některé kvalifikační, zejména diplomové práce; žádné odborné práce se však oblasti přímo nevěnují a ty, které ji okrajově zmiňují, zůstávají jen na povrchu problému. *Mitošinková* za nevhodnou považuje současnou právní úpravu, podle níž se na státního zástupce nevztahuje zásada bezprostřednosti, přestože jeho postavení „*je ve stadiu trestního řízení před soudem velmi specifické a nenahraditelné*“.²⁵⁷ Jako možné legislativní řešení navrhuje zavést zákonnou povinnost dozorového státního zástupce účastnit se hlavního líčení a účast jiného státního zástupce připustit jako výjimku, která může nastoupit až po zdárném skončení hlavního líčení.²⁵⁸

Odhlédneme-li od skutečnosti, že autorka nevysvětluje, co považuje za „zdárné ukončení hlavního líčení“, předkládaná tvrzení jsou v některých ohledech problematická. Autorka jednou větou konstatuje, že v současné době obsazení státních zastupitelství navrhovaný postup neumožňuje,²⁵⁹ blíže se však nezabývá důvody ani řešením této situace. Takový návrh *de lege ferenda* zjevně nereflektuje realitu organizace soustavy státního zastupitelství a naráží na limity personálních a organizačních možností jednotlivých státních zastupitelství. I bez rozsáhlejšího zkoumání je zřejmé, že paušální aplikace takové povinnosti nereflektující reálné možnosti úřadů by vedla k aplikaci nepřiměřeně přísných kritérií na situace (v některých případech) dané objektivními, externími skutečnostmi.

Na význam osobní přítomnosti dozorového státního zástupce u hlavního líčení upozorňuje také *Schneider*, podle něhož „*právě pasivní účast státního zástupce z důvodu jeho neseznámení se spisovým materiálem a pouhým odkazováním na podanou obžalobu, je činností, která má zásadní dopad na snížení důstojnosti činnosti celé soustavy státního zastupitelství*“.²⁶⁰ Je přitom zřejmé, že účastí jiného než dozorového státního zástupce, jenž nebude důkladně seznámen se spisovým materiálem, klesá šance procesního úspěchu. Autor dále upozorňuje na skutečnost, že

²⁵⁶ Nejvyšší státní zastupitelství. *Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2006*. Sp. zn. 7 NZN 601/2007 [online]. Brno: Nejvyšší státní zastupitelství, 2007 s. 50. [cit. 2023-10-14]. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/03/Zpráva-o-činnosti_2006.pdf

²⁵⁷ MITOŠINKOVÁ, Zdeňka. *Hlavní líčení*. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2012, s. 22.

²⁵⁸ Ibid.

²⁵⁹ Ibid.

²⁶⁰ SCHNEIDER, Jakub. *Postavení státního zástupce v trestním řízení před soudem*. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2021, s. 51.

kýžené procesní aktivity státního zástupce lze nejspíše dosáhnout právě tak, že v rámci hlavního líčení bude působit státní zástupce, který je s obsahem spisu dobře obeznámen.²⁶¹

I v tomto případě se z mého pohledu jedná o závěry předčasné a nadsazené. Zkoumaná problematika je oblastí dosud neprobádanou a nepopsanou, a to jak na poli doktrinálního, tak empirického výzkumu. Považuji přitom za unáhlené tvrdit, že při účasti nedozorového státního zástupce „*klesá šance procesního úspěchu*“.²⁶² Jakkoliv totiž takové tvrzení může odpovídat skutečnosti, současná úroveň poznání nám neumožňuje k tomuto závěru dospět a jedná se tudíž nejvýše o odhad. Nemáme žádné informace o tom, zda má přítomnost jiného než dozorového státního zástupce v hlavním líčení vliv na průběh trestního řízení, natož že zde lze pozorovat negativní kauzální vztah mezi přítomností intervenujícího státního zástupce a „šancí procesního úspěchu“. Z analyzovaného textu navíc není zřejmé ani to, co autor považuje za „procesní úspěch“, přičemž výklad tohoto pojmu může v kontextu trestního řízení záviset na úhlu pohledu. Jako nerealistické pak působí tvrzení, že je to právě pasivní vystupování státního zástupce v hlavním líčení, které zásadním způsobem narušuje důstojnost soustavy státního zastupitelství, přičemž toto tvrzení není nijak argumentačně podpořeno. Pouze na okraj lze pak uvést, že i pokud by tomu bylo tak, jak autor tvrdí, ani přítomnost dozorového státního zástupce v hlavním líčení sama o sobě nemusí vést ke zvýšení procesní aktivity státního zástupce jako strany trestního řízení.

K využití institutu intervence se krátce vyjadřuje také *Králová*, která z hlediska efektivity a procesní hospodárnosti považuje za ideální řešení situaci, v níž by státní zástupce dozorující v rámci přípravného řízení zároveň mohl podat obžalobu a následně také zastupoval věc v řízení před soudem.²⁶³

S ohledem na obecné zásady výkonu funkce státního zástupce lze souhlasit, že osobní přítomnost dozorového státního zástupce u hlavního líčení odpovídá základním zásadám výkonu funkce státního zástupce i celkové koncepci trestního řízení. Nahlížíme-li však – tak jako to činí autorka – na problematiku optikou zásady efektivity a procesní hospodárnosti, zjišťujeme, že se nemusí zdaleka jednat o tak samozřejmé tvrzení, jak se na první pohled může zdát. Otázka opět naráží na výrazný nedostatek informací, ze kterých je možné vycházet. Za základní problém považují absenci analýzy nákladů trestního řízení. Zároveň však platí, že pokud nevíme, zda a případně do

²⁶¹ Ibid.

²⁶² Ibid.

²⁶³ KRÁLOVÁ, Nicola. *Postavení státního zástupce v přípravném řízení trestním*. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 129.

jaké míry to, kdo zastupuje obžalobu v hlavním líčení, ovlivňuje průběh trestního řízení, nemůžeme činit informované závěry o míře efektivity či procesní hospodárnosti.

Při bližším zkoumání současné odborné diskuse můžeme dojít k závěru, že kritika, ačkoliv mnohdy pravděpodobně důvodná, vlivem nedostatku teorie i empirického výzkumu v této oblasti vychází nanejvýš z odhadů a zkušeností jednotlivých vedoucích a řadových státních zástupců. To však pro kvalitní analýzu problematiky jako celku nestačí. Nahlížíme-li problematiku pouze optikou individuální zkušenosti, neumožňuje nám to popsat, jaká je skutečná praxe zastávaná napříč soustavou a zda, případně v čem je problematická. Je navíc takřka nemožné ověřit, jak do této praxe jednotlivá vyjádření zapadají, jinými slovy zda se jedná o excesy, anebo naopak o obecně platné závěry, které se uplatní napříč úřady soustavy. Je naopak potřeba k problematice přistoupit komplexněji a nabídnout ucelený pohled na to, jak by měl institut z koncepčního hlediska fungovat, jaké problémy se s jeho aplikací mohou pojit a zda si s nimi aplikační praxe zastávaná napříč soustavou dokáže poradit; o to se v navazujících kapitolách práce pokouším.

2.3. Problematické aspekty aplikace institutu

Jelikož oblast aplikace institutu intervence není dnes detailně promyšlená a popsána, bylo by unáhlené ji bez další úvahy označit za problematickou. Přesto se domnívám, že se s nevhodnou aplikací institutu intervence v praxi mohou pojit mnohé problémy; ty zde jen stručně představuji a tam, kde je to vhodné, je blíže rozvádím.

Přirozeným důsledkem intervence nedozorového (resp. neinformovaného) státního zástupce je jeho **menší procesní aktivita**: Přítomný státní zástupce, pokud věc nezná a není na jednání dobře připraven, bude pravděpodobně méně schopen aktivně vystupovat, účastnit se dokazování, reagovat na procesní postup či atypickou strategii obhajoby. Z dlouhodobého hlediska pak bude příliš častá intervence nedozorového státního zástupce vést k celkově vyšší míře pasivity a snížení úrovně vystupování v řízení před soudem. Problematická je také situace, pokud je praxe úřadu nastavena tak, že se dozorový státní zástupce hlavního líčení ve své věci téměř neúčastní, resp. účastní pouze výjimečně. Někteří státní zástupci budou v takovém prostředí pravděpodobně častěji ochotni žalovat věc bez toho, aby byla řádně připravena, případně věc důkazně „slabou“, s očekáváním, že nebudou nuceni přijmout zodpovědnost za dokazování a průběh hlavního líčení. Pokud od státního zástupce očekáváme aktivní a odpovědné vystupování, příliš častá intervence nedozorového státního zástupce pravděpodobně není cestou, jak toho dosáhnout.

Státní zástupce, není-li s trestní věcí dobře obeznámen, se oproti obhajobě navíc nachází v **nerovném postavení**; nedisponuje stejným množstvím informací a mnohdy ani šancí tyto informace získat. Z hlediska procesní strategie je tato pozice pro státního zástupce bezpochyby nevýhodná. Můžeme tak uvažovat nad tím, zda nevhodně provedená volba intervenujícího státního zástupce nevede až k porušení zásady procesní rovnosti stran trestního řízení, a pokud ano, zda se jedná o porušení, které jsme ochotni akceptovat.

Praxe ukazuje, že nevhodně provedená intervence může mít i **závažné procesní důsledky**. V oblasti trestu si můžeme představit následující situaci: Intervenující státní zástupce v závěrečné řeči nenavrhne trest, který dozorový státní zástupce v záznamu o přípravě na hlavní líčení navrhl a vedoucí státní zástupce aproboval, a to s odůvodněním, že jej nepovažuje za vhodný. Intervenující státní zástupce v takové situaci postupuje v přímém rozporu s instrukcemi dozorového i vedoucího státního zástupce a lze uvažovat o tom, zda takový postup nezakládá kárnou odpovědnost intervenujícího.²⁶⁴ Na druhou stranu není intervenující státní zástupce návrhem trestu obsaženým v interním dokumentu striktně vázán; poukázat zde můžeme zejména na čl. 112 odst. 6 pokynu obecné povahy.

Druhý, závažnější problém však nastává, pokud soud rozhodne v souladu s tímto návrhem a uloží trest dle návrhu obsaženého v závěrečné řeči.²⁶⁵ I pokud se intervenující státní zástupce na místě nevzdá práva podat odvolání, procesní pozice dozorového státního zástupce, který o podání odvolání následně rozhoduje, je výrazně zeslabena: Ve svém odvolání by se musel vypořádat s argumentací intervenujícího státního zástupce, což vůči subjektům řízení i veřejnosti působí nevhodně a chaoticky. Současně takový postup nabourává princip právní jistoty obžalovaného, který může důvodně očekávat, že pokud soud rozhodne zcela v souladu s návrhem státního zástupce, je uložený trest (i přes absenci právní moci rozhodnutí) pravděpodobně konečný. Je zde však ještě jiný, z teoretického hlediska významný problém: Intervenující nedozorový státní zástupce, ačkoliv v hlavním líčení dozorového státního zástupce „zastupuje“, jedná samostatně jménem státního zastupitelství a jeho úkony jsou úkony státního zastupitelství. Pokud soud rozhodne v souladu s návrhem státního zástupce, je proto otázkou, zda

²⁶⁴ K vázanosti státního zástupce pokynem vedoucího a případnému vzniku kárné odpovědnosti vlivem odchýlení se od aprobovaného trestu srov. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2021, sp. zn. 12 Ksz 2/2021.

²⁶⁵ Povinnost uvádět návrh trestu v obžalobě a návrhu na potrestání byla zákonem zavedena až od 1. 10. 2020, do té doby byl návrh trestu obsažen v závěrečné řeči tudíž – mimo poměrně abstraktní ustanovení zákona – jediným konkrétním vodítkem, kterého se soudce mohl při uvažování nad vhodným trestem přidržet. V literatuře je tento fenomén popisován jako tzv. efekt kotvení (*anchoring effect*), k tomu blíže srov. KAHNEMAN, Daniel; TVERSKY, Amos. Judgment under uncertainty: Heuristics and Biases. *Science*, 1974, roč. 185, č. 4157, s. 1128-1129.

je vůbec možné takový postup – s výjimkou excesu – odvoláním napadát. Vlivem zásady vzájemné zastupitelnosti jde principiálně o totožnou situaci, jako by závěrečnou řeč pronesl dozorový (nebo kterýkoliv jiný) státní zástupce. Bylo by přitom zvláštní, kdyby dozorový státní zástupce podával odvolání do výroku o trestu, který přesně odpovídá jím přednesenému návrhu. Obdobně se vyjadřuje i komentářová literatura, podle níž státní zástupce může brojit proti takovému rozsudku, „*jímž soud prvního stupně zcela nevyhověl některému jeho návrhu.*“²⁶⁶ O takovou situaci se však zde zjevně nejedná. Je tedy otázkou, jak v takové situaci postupovat; v praxi bude tento vývoj pravděpodobně vést k přijetí uloženého – ač třeba nepřiléhavého – trestu a nepodání odvolání.

V neposlední řadě může být nevhodná volba intervenujícího státního zástupce **neefektivní z hlediska organizace práce**. Oblast organizace práce je převážně otázkou priorit vedoucího státního zástupce a možností, které mu prostředí konkrétního úřadu nabízí. Tuto úvahu blíže rozvíjím v navazujících kapitolách, na které tímto pro stručnost odkazuji.²⁶⁷

2.4. Teoretický rámec aplikace institutu

Český státní zástupce je suverénem, který v rámci hlavního líčení aktivně vystupuje a vlastním jménem činí zákonem předvídané úkony.²⁶⁸ I přes existenci principu vzájemné zastupitelnosti tudíž není nepodstatné, který státní zástupce se hlavního líčení účastní. Nevhodně zvolená účast státního zástupce s sebou nese teoretické i praktické problémy. Institut intervence, který právní úprava koncipuje jako výjimku z pravidla osobní přítomnosti dozorového státního zástupce v hlavním líčení, by proto měl být užíván velmi zdrženlivě.

Postavení státního zástupce v hlavním líčení předpokládá určitou míru znalosti věci a procesní aktivity. Státní zástupce, který ve věci vykonával dozor, zná nejlépe právní i skutkové charakteristiky případu a jako takový je ideálním kandidátem pro zastupování trestní věci v řízení před soudem.²⁶⁹ Přesto praxe přináší okolnosti, které osobní účast dozorového státního zástupce v hlavním líčení znesnadňují či znemožňují. Z podstaty věci je tak nemožné ve všech případech osobní přítomnost dozorového státního zástupce u hlavního líčení zajistit. Musíme se tudíž ptát, zda existuje mechanismus, který zajistí, aby v těchto situacích byl hlavnímu líčení přítomen státní zástupce ekvivalentní státnímu zástupci dozorovému, jinými slovy takový, který jej ve všech úkonech plně zastoupí.

²⁶⁶ PÚRY, František, § 246 [Výčet osob], s. 2966.

²⁶⁷ Srov. kapitoly 2.4. a 2.5. předkládané práce.

²⁶⁸ Srov. kapitoly 1.3.4. a 1.3.5. předkládané práce.

²⁶⁹ Důvody, proč tomu tak je, podrobněji rozebírám níže.

Jak k tomuto mechanismu však přistoupit a co od něj očekávat? Není překvapivé, snažíme-li se s ohledem na princip efektivity organizace práce pro danou situaci nalézt obecný rámec a předem připravený postup, který by státnímu zástupci rozhodujícímu o intervenci napomohl toto rozhodnutí učinit rychle a efektivně. Domnívám se ostatně, že zásada hospodárnosti a efektivity²⁷⁰ se nevztahuje pouze na proces postup státního zástupce ve vztahu ke konkrétní trestní věci, ale také na organizační pokyny a opatření prováděná osobami odpovědnými za správu státního zastupitelství.

Považuji však za vhodné také poukázat na jinou funkci teoretického konceptu: Rámec užití institutu rozhodování nejen usnadňuje, ale činí jej v rámci možností racionálním, konzistentním a přezkoumatelným. Proces rozhodování veřejných žalobců, mnohdy probíhající za zavřenými dveřmi úřadu, se v řadách odborné veřejnosti často setkává s kritikou a je označován za netransparentní a nepřezkoumatelný.²⁷¹ Omezená míra formální transparentnosti či odpovědnosti je do určité míry součástí diskrečního oprávnění a umožňuje pružně reagovat na nepředvídatelné situace.²⁷² Právě omezená míra transparentnosti ohledně úvah vedoucích k přijetí rozhodnutí a jeho nepřezkoumatelnost však z diskrečního oprávnění veřejného žalobce zároveň činí oprávnění velmi široké: Problémem zde tak není ani tak faktická širší diskrece, jako spíše absence mechanismu přezkumu jednotlivých úvah.²⁷³ Pouze rozhodnutí, které je odůvodněné a opírá se o racionálně nastavené principy, přitom může v očích odborné i laické veřejnosti obstát.²⁷⁴

Navrhuji proto teoretický rámec mechanismu aplikace institutu, který v maximální možné míře jednak reflektuje důležitost postavení státního zástupce v hlavním líčení, jednak reaguje na praktické překážky osobní přítomnosti dozorového státního zástupce v hlavním líčení a činí výběr intervenujícího státního zástupce transparentním, přehledným. Rámec může s ohledem na absenci obecně přijímaného mechanismu sloužit jako určité vodítko pro vedoucí úřadů při uvažování o aplikaci institutu intervence. Návrh se skládá ze systému kritérií, která by vedoucí státní zástupce měl vzít v úvahu, rozhoduje-li o tom, který státní zástupce se bude hlavního líčení účastnit. Tato kritéria je třeba aplikovat subsidiárně, jak to ostatně ve zjednodušené podobě naznačuje schematické vyjádření návrhu (viz *Obrázek č. 1*).

²⁷⁰ Srov. § 2 odst. 4 TŘ.

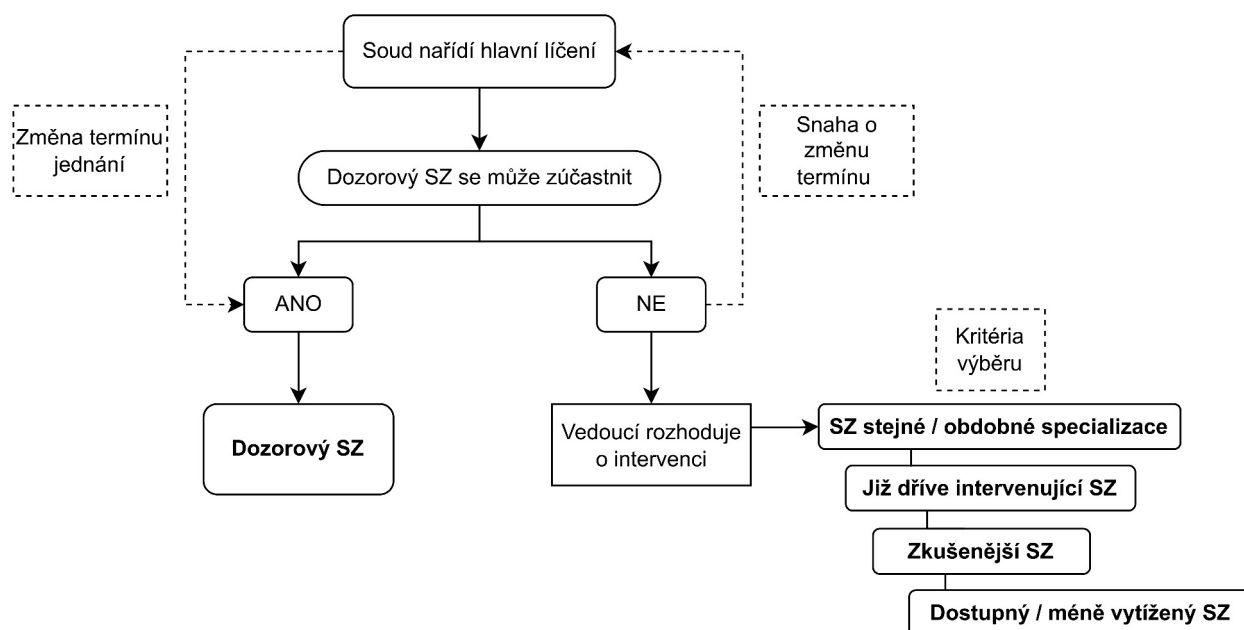
²⁷¹ HEINZE, Alexander; FYFE, Shannon. *The Role of the Prosecutor*, s. 352-353.

²⁷² SKLANSKY, David Alan, *The problems with prosecutors*, s. 461.

²⁷³ DUFF, Antony. *Discretion and Accountability in a Democratic Criminal Law*, s. 33.

²⁷⁴ DANNER, Allison Marston. *Enhancing the Legitimacy and Accountability of Prosecutorial Discretion at the International Criminal Court*. *The American journal of international law*. 2003, roč. 97, č. 3, s. 536-537. ISSN 0002-9300.

Obrázek č. 1: Schematický návrh teoretického rámce aplikace institutu intervence



Hlavní líčení by mělo probíhat zásadně za přítomnosti státního zástupce, který v dané věci vykonával dozor v přípravném řízení a podával obžalobu. Dozorový státní zástupce je z povahy věci tím, který trestní věc od počátku provází a zná tak veškerý obsah trestního spisu, což mu umožňuje aktivně se účastnit procesu dokazování a reagovat na námítky obhajoby. Často se jedná o specialistu, který se v problematice velmi dobře orientuje, zná relevantní judikaturu i typické důkazně či procesně komplikované situace, k nimž může během soudního jednání dojít. Zároveň za účelem formulace obžaloby má v ideálním případě velmi precizně promyšlené skutkové i právní okolnosti případu, na základě kterých následně navrhuje vhodný způsob rozhodnutí. Lze se domnívat, že státní zástupce již během přípravného řízení podobně jako policejní orgán pracuje s několika možnými verzemi událostí a k formulaci konkrétní obžaloby přistupuje mimo jiné na základě odhadované síly získaných důkazů. Součástí práce na případu může být také příprava procesní strategie včetně návrhu vhodných důkazních prostředků, úkonů či konkrétních otázek pro účely výslechu.²⁷⁵

Hlavnímu líčení přítomný státní zástupce, pokud je odlišný od státního zástupce dozorového, nemá až na výjimky možnost v reálném čase konzultovat problematiku s dozorovým státním zástupcem či jiným kolegou. Intervenující nedozorový státní zástupce, který má ve většině případů předem k dispozici pouze dozorový spis, tak čelí poměrně výraznému informačnímu deficitu. Státní zástupce má samozřejmě možnost se na jednání předem připravit, s ohledem na způsob organizace práce na konkrétním státním zastupitelství se však bude pravděpodobně

²⁷⁵ Obdobně srov. NEDOROST, Libor et al., *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*, s. 212.

výrazně lišit, kolik času může přípravou na jedno hlavní líčení strávit. Intervenující nedozorový státní zástupce má navíc mnohdy prostor pouze na přečtení obžaloby a záznamu o přípravě na hlavní líčení, což však z hlediska přípravy nemusí vždy dostačovat. Ve světle výše řečeného se domnívám, že dozorový státní zástupce je ve fázi řízení před soudem ideálním kandidátem na zastupování obžaloby.²⁷⁶ Jak však postupovat v případě, že se z jakéhokoliv důvodu hlavního líčení zúčastnit nemůže?

Za účelem zajištění účasti dozorového státního zástupce by z jeho strany v součinnosti s vedoucím úřadu měly v první řadě být podnikány preventivní kroky. Jak uvádí *Schelle*, to, zda se hlavního líčení zúčastní dozorový státní zástupce či nikoliv, „závisí na dohodě mezi jednotlivými soudy a státními zastupitelstvími ohledně nařizování hlavního líčení, aby nedocházelo k souběhům v nařízených věcech jednomu státnímu zástupci.“²⁷⁷ Zejména v případech plánované nepřítomnosti (např. dovolená, plánovaná návštěva lékaře či již nařízené jednání v jiné věci) je tak vhodné již při nařizování hlavního líčení či odročování jednání soud na tuto skutečnost upozornit a požádat o změnu termínu jednání. V této souvislosti lze doporučit navázání neformálního (zejména telefonického či e-mailového) kontaktu se soudem, jehož správné využití může proces značně zjednodušit: Zde je možné vycházet ze zkušeností některých okresních a obvodních státních zastupitelství, kde se tato strategie – ke spokojenosti jak vedení úřadu, tak řadových státních zástupců – osvědčila.²⁷⁸

V souvislosti s nařizováním hlavního líčení s formulací požadavku osobní přítomnosti počítá také § 20 vyhlášky č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy (dále „jednacím řád“). Podle této úpravy soud *při nařízení hlavního líčení či veřejného zasedání v trestních věcech přihlíží k požadavku státního zástupce, který ve věci v přípravném řízení vykonával dozor, aby se mohl osobně zúčastnit projednávání věci před soudem.* Aby takto soud mohl postupovat, musí státní zástupce požadavek nejprve formulovat, přičemž tato povinnost státního zástupce je zakotvena v čl. 60 odst. 6 pokynu obecné povahy. I přes tuto snahu státních zástupců však může docházet k tomu, že ze strany soudu není požadavek respektován. Praktické aspekty aplikace navrhovaného rámce proto diskutuji níže.

Pokud nelze nepřítomnost státního zástupce předvídat již při nařizování či odročování jednání, je vhodné v případě takového zjištění rovněž oslovit soud a na tuto situaci upozornit. V případě, že

²⁷⁶ NEDOROST, Libor et al., *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*, s. 213.

²⁷⁷ Ibid.

²⁷⁸ Vycházím zde z osobních neformálních rozhovorů vedených se státními zástupci okresních a obvodních státních zastupitelství napříč soustavou.

soud požadavku změny termínu vyhoví, by se jednání měl přirozeně účastnit dozorový státní zástupce. Pokud se dozorový státní zástupce hlavního líčení z objektivních důvodů zúčastnit nemůže, je třeba zejména s ohledem na zásadu rychlosti a efektivity zajistit přítomnost jiného státního zástupce, který kolegu adekvátním způsobem, tedy plně, zastoupí.

Za primární kritérium výběru vhodného intervenujícího státního zástupce²⁷⁹ lze i s ohledem na čl. 2 odst. 1 pokynu obecné povahy č. 4/2009,²⁸⁰ označit specializaci vymezenou v organizačním řádu konkrétního úřadu. U státního zástupce se stejnou či obdobnou specializací lze předpokládat detailní znalost typických případů v konkrétní oblasti, právní úpravy i související judikatury. Kombinace těchto znalostí a provedení důkladné přípravy na hlavní líčení mu dává nejlepší možný předpoklad pružně reagovat na případné změny, které mohou při jednání nastat.

Kritérium specializace by však nemělo být jediným, které vedoucí státní zástupce bere v potaz. V některých případech podle tohoto hlediska nelze postupovat jednoduše proto, že v konkrétním úřadě žádný jiný státní zástupce stejné či obdobné specializace nepůsobí, případně není k dispozici. Může však také nastat situace, že specializace nebude v konkrétní věci natolik podstatná, aby musela figurovat jako primární kritérium výběru. V takových případech, domnívám se, lze s ohledem na efektivitu organizace práce (zejména čas věnovaný studiu spisu) sáhnout po **kritériu předchozí intervence**. Z neformálních rozhovorů vedených se státními zástupci je patrné, že není výjimkou, že u některých státních zastupitelství u jedné věci intervenuje několik různých státních zástupců, z nichž žádný nevykonával ve věci dozor. Taková situace je velmi neefektivní, uvažujeme-li, že se každý z takto intervenujících státních zástupců na jednání pečlivě připravuje. Intervence třeba pěti až sedmi státních zástupců v jedné věci²⁸¹ (až na výjimky) svědčí o neefektivitě organizace práce a těmto situacím je třeba předcházet. Vedoucí státní zástupce tak může učinit snadno tím, že bude věc k intervenci přidělovat dle konkrétní situace buď nejprve dle specializace a následně tomu, kdo ve věci již dříve intervenoval, anebo naopak.

²⁷⁹ Pro zjednodušení terminologie je dále tam, kde text hovoří o „intervenujícím státním zástupci“, myšlen jiný než dozorový státní zástupce účastnící se hlavního líčení, pokud z kontextu nevyplývá něco jiného.

²⁸⁰ Pokyn obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně ze dne 27. 7. 2009, č. 4/2009 Sbírky pokynů obecné povahy nejvyššího státního zástupce, Vzorový organizační řád.

²⁸¹ Údaje vychází z neformálních rozhovorů vedených se státními zástupci okresních a obvodních státních zastupitelství napříč soustavou, kteří vycházeli ze své osobní zkušenosti a případů, se kterými se ve své praxi v minulosti setkali či stále setkávají.

Třetím hlediskem výběru intervenujícího státního zástupce by měla být **míra dosud získaných zkušeností**, a to zejména (ale nejenom) v oblasti daného druhu kriminality. Lze předpokládat, že zkušenější státní zástupce, který absolvoval více hlavních líčení, bude schopen na místě lépe reagovat na různé procesní strategie obhajoby, změny důkazní situace i procesně nestandardní postup soudu. Toto kritérium nelze aplikovat absolutně a talentované mladší státní zástupce z výběru automaticky vyřadit. Naopak, přihlédnout lze i k osobním vlohám a schopnostem konkrétního státního zástupce.

Na posledním místě by měl vedoucí úřadu zvolit takového státního zástupce, který je – vzhledem k fyzické přítomnosti i objektivnímu pracovnímu vytížení – **momentálně k dispozici**. Toto kritérium bude častěji využíváno vedoucími menších, avšak poměrně vytížených pracovišť, kteří si při rozdělování intervencí nemohou příliš vybírat. O to větší důraz by však měl být kladen na snahu zajistit osobní přítomnost dozorového státního zástupce u hlavního líčení všude tam, kde je to možné.

Představená kritéria je třeba aplikovat subsidiárně. Obecné pravidlo zní, že čím „nižší“ kritérium zvolíme, tím více času bude muset intervenující státní zástupce věnovat přípravě na hlavní líčení, řečené však nemusí platit absolutně. Netvrdím také, že dozorový státní zástupce se na věc nemusí připravovat vůbec: Tak tomu ve většině případů jistě není, avšak doba, kterou důkladnou přípravou stráví, bude pravděpodobně výrazně kratší, než kdyby poměrně komplikovanou trestní věc zcela odlišného druhu kriminality viděl poprvé.

2.5. Praktické aspekty aplikace teoretického rámce

Teoretický rámec, detailně popsany a rozebrány výše, pracuje – ostatně jako takřka každý model – s ideálním stavem ve statické podobě. Ze samotné povahy modelu je tak zřejmé, že nemůže reagovat na veškeré situace a okolnosti, které mohou v praxi nastat. Zároveň by však tyto neměl zcela pomíjet pouze z toho důvodu, že nezapadají do jakési ideální představy o fungování toho kterého institutu či systému.

Při studiu tématu jsem se opakovaně setkávala s námitkami celé řady objektivních okolností, které v prostředí konkrétního úřadu de facto zcela znemožňují výše navrhovaný rámec aplikovat v podobě, v jaké je prezentován. K takové situaci samozřejmě může dojít: Teorie může – i přes zohlednění praktických zkušeností – jen obtížně reagovat na všechna úskalí, která praxe nabízí. Považuji však za vhodné některá z těchto kritérií – ta nejčastěji uváděná – zmínit, vysvětlit, proč nejsou pevnou součástí navrhovaného rámce, a popsat, jak bychom k nim měli přistupovat.

Jako přirozené kritérium se nabízí **skutková či právní složitost věci**: Podle některých státních zástupců je na osobní přítomnost dozorového státního zástupce třeba dbát pouze v případech komplikovaných, zatímco u jednodušších trestních věcí na tom, kdo je hlavnímu líčení přítomen, nezáleží.

Prezentovaný model s tímto hlediskem nepracuje, neboť ho v takto absolutní rovině nepovažují za dobrý ukazatel vhodnosti intervence, a to z několika důvodů. Zaprvé, kategorie „skutkové či právní složitosti“ není nikde jasně vymezená a je otázkou, kdo by ji měl definovat. Pokud by to byl vedoucí úřadu, bude praxe pravděpodobně nejednotná a nastavení hranice složitosti do značné míry arbitrární. Zadruhé, složitost věci není stálá kategorie a zejména s ohledem na průběh dokazování a zvolenou procesní taktiku obhajoby se může měnit. Špatný původní odhad, který by z věci automaticky „vyloučil“ přítomnost dozorového státního zástupce u hlavního líčení, by tak mohl vést ke vzniku překvapivých situací. Zatřetí, obecný rámec, který navrhuji, má vést k nastavení určité praxe. Vytvoření kategorie méně komplikovaných případů, v nichž není přítomnosti dozorového státního zástupce nikdy třeba, tento koncept zcela nabourává a z takto vyčleněných věcí činí věci druhořadé. Zcela jistě je třeba debatovat o tom, zda je vhodné navrhovaný rámec aplikovat bezvýjimečně a zda se bude ve všech případech jednat o to nejefektivnější řešení; u případů, které jsou důkazně zcela jasné, tomu tak přitom pravděpodobně nebude. Pokud se však selekce „méně složitých“ případů nezakládá na velmi kvalitně formulovaných ukazatelích, není vhodné tuto kategorii používat jako automatickou „omluvenku“ toho, proč se dozorový státní zástupce hlavního líčení neúčastní.

Mezi objektivní důvody, které mohou vést k intervenci jiného než dozorového státního zástupce v hlavním líčení, se dále řadí velká **vzdálenost mezi úřadem státního zastupitelství a budovou soudu**. Ačkoliv byla veřejná žaloba s ohledem na svůj historický vývoj na nejnižší (okresní) úrovni obvykle umístována do těsné blízkosti příslušného okresního soudu a v mnoha případech dokonce obě tyto instituce dodnes sídlí v jedné budově, řečené neplatí bezvýjimečně. V praxi se lze výjimečně setkat i s okresními státními zastupitelstvími, které sídlí ve vzdálenosti několika kilometrů od budovy soudu, přičemž je pochopitelné, že vedoucí úřadu musí tento faktor při rozdělování agendy a provádění organizačních opatření brát v potaz.

Jedná se z mého pohledu o přijatelnou odchylku od navrhovaného rámce v případě, že je takový postup podpořen důkladnou racionální úvahou a řádně odůvodněn. Při bližším pohledu je však patrné, že taková situace se týká jen nepatrného zlomku úřadů: Pouze pro 5 okresních (obvodních) státní zastupitelství totiž platí, že jsou od příslušného soudu vzdáleny 1500 metrů

nebo více (tj. cca 20 minut chůze běžným tempem, za použití veřejné dopravy či osobního automobilu obvykle méně).²⁸² Ačkoliv tedy argument velké vzdálenosti v některých případech nelze opominout, v praxi je pro většinu úřadů nepoužitelný.

V neposlední řadě se lze v praxi setkat s argumentem, že některá okresní státní zastupitelství se od navrhovaného rámce budou muset odchýlit vlivem rozsahu nápadu trestních věcí, respektive z dalších **kapacitních důvodů objektivního charakteru**. Zřejmě nejvíce se tato okolnost dotkne státních zastupitelství se specifickou agendou – například těch, v jejichž obvodu sídlí věznice²⁸³ či psychiatrická léčebna.²⁸⁴ U těchto státních zastupitelství je o vhodném postupu opět třeba uvažovat v kontextu specifčnosti situace, přičemž konkrétní postup závisí na uvážení vedoucího státního zástupce. Pokud se však vedoucí státní zástupce rozhodne od navrhovaného rámce odchýlit, měl by tak činit informovaně, zdrženlivě a pouze na základě odůvodněných úvah, tak aby nedocházelo ke zbytečnému nadužívání institutu intervence nedozorového státního zástupce tam, kde to není nezbytně nutné.

Na tomto místě považuji za vhodné zmínit také **institut tzv. zastupujícího státního zástupce**, který, ačkoliv je v praxi hojně využíván, odborná literatura dosud vůbec neřešila. Zastupujícím státním zástupcem se myslí takový státní zástupce, který byl na základě organizačního a aprobačního řádu vydaného vedoucím státním zástupcem či případně pokynem vedoucího státního zástupce určen jako státní zástupce, který v případě nepřítomnosti jiného předem určeného státního zástupce tohoto operativně zastoupí. Státní zástupci jsou obvykle rozděleni do dvojic či trojic, přičemž v rámci tohoto relativně trvalého přiřazení se podle potřeby vzájemně zastupují po dobu platnosti příslušného pokynu. Pouze v případě, že při nepřítomnosti jednoho z dvojice nemůže jeho agendu operativně převzít příslušný zastupující státní zástupce, je tato dočasně přidělena některému ze zbývajících státních zástupců daného úřadu.

Institut zastupujícího státního zástupce je z hlediska efektivní organizace práce užitečným a vedoucími státními zástupci hojně užívaným a ve vztahu k problematice institutu intervence mám za to, že může velmi napomoci zjednodušení procesu přidělování trestních věcí

²⁸² Ověřeno za použití serverů Mapy.cz a Maps.google.cz. Tento údaj se vztahuje k OSZ pro Prahu 5 (3000 m), OSZ v Mostě (2100 m), OSZ pro Prahu 2 (1900 m), OSZ v Teplicích (1600 m) a OSZ v Olomouci (1600 m).

²⁸³ Tyto úřady musí svou praxi do značné míry podřídit režimu věznice, a to zejména s ohledem na tzv. eskortní den.

²⁸⁴ V těchto případech se lze setkat s vyšším nápadem civilní agendy státního zastupitelství, která stojí vedle klasické agendy trestněprávní. Státní zástupci takového úřadu mohou být objektivně více pracovním vyčerpáním vyřizováním věcí s civilním přesahem. Na jedné straně tak ti státní zástupci, které se civilní agendě věnují, budou pravděpodobně častěji čelit kolizi termínů jednání v těchto věcech s nařízeným hlavním líčením, na straně druhé jejich pracovní vyčerpání budou nuceni kompenzovat zbývajícím státním zástupcem, což může účast dozorového státního zástupce u hlavního líčení komplikovat.

k intervenci u hlavního líčení: Toto tvrzení platí zejména tehdy, je-li zastupující státní zástupce vybírán na základě shodné specializace. Konzistentní aplikace institutu také do značné míry eliminuje riziko nastudovávání jedné trestní věci několika různými státními zástupci. K jeho používání je však třeba přistoupit obezřetně. Přestože se automatické přiřazení věci zastupujícímu státnímu zástupci může na první pohled zdát jako logické a efektivní, nemusí tomu tak být vždy a je na vedoucím státním zástupci, aby oba tyto zájmy vyvažoval.

2.6. Limitace navrhovaného rámce

Teoretický rámec aplikace institutu vyjadřuje základní principy užití institutu a představuje jakýsi manuál, přirozeně však neplatí bezvýjimečně. Je tak možné, že vedoucí státní zástupce v reakci na konkrétní unikátní organizační, personální, materiální či jinou obdobnou situaci bude nucen aplikovat odlišná kritéria, aby zajistil řádný chod úřadu. Mělo by se však jednat o výjimečnou situaci odůvodněnou mimořádnými okolnostmi. Tyto konkrétní okolnosti by vedoucí státní zástupce měl vždy pečlivě zvážit a k odchýlení se od navrhovaného rámce přistoupit pouze v případě, že je to nezbytně nutné, resp. že lze důvodně předpokládat, že takový postup povede k lepšímu výsledku. Ve všech ostatních případech je vhodné, aby vedoucí státní zástupci při aplikaci institutu postupovali podle jednotných a předem promyšlených kritérií.

Rámec dále z podstaty věci počítá s obdobnou mírou procesní aktivity u všech státních zástupců. Nebere tak v úvahu například možnost, že zkušenější státní zástupci budou mnohdy pravděpodobně starší, v důsledku čehož může míra jejich aktivity být nižší v porovnání s mladšími (ovšem méně zkušenými) kolegy. S tímto typem variability model nepočítá, neboť se jedná o zjednodušené schéma převádějící vůdčí principy do praxe: Úlohou vedoucího státního zástupce tak zůstává, aby řadové státní zástupce vhodným způsobem motivoval k procesní aktivitě a aplikoval model takovým způsobem, který bude odpovídat personálnímu obsazení konkrétního úřadu.

Navrhovaný koncept rovněž uvažuje existenci standardního relativně funkčního vztahu mezi státním zastupitelstvím a soudem, který je předpokladem provedení části navrhovaných opatření, není však na všech úřadech samozřejmostí. Míra úspěšnosti žádostí o změnu termínu nařízeného či odročeného jednání se tak může odvíjet nejen od skutečné snahy státních zástupců, ale rovněž od ochoty soudců snaze vyhovět; tuto skutečnost je přitom v případě hodnocení aplikační praxe třeba také brát v potaz.

3. Popis výzkumu

To, který státní zástupce zastupuje obžalobu v řízení před soudem, může přinejmenším v některých případech nějakým způsobem ovlivnit průběh a výsledek řízení. Víme však jen velmi málo o tom, jak praxe k osobní účasti státního zástupce u hlavního líčení přistupuje; dostupné poznatky jsou přitom pouze anekdotálního charakteru.²⁸⁵ Vzhledem k absenci výzkumu nelze činit závěry ohledně způsobu aplikace institutu a jeho efektivity ani vlivu, který má přítomný státní zástupce na průběh řízení. Je proto třeba oblast podrobit bližšímu zkoumání.

V rámci předkládané práce usiluji pomocí analýzy empirických dat aplikační praxe o vyplnění této mezery v poznání. V následujících kapitolách se proto věnuji výzkumným otázkám, metodologickým aspektům výzkumu, popisu získaných dat, představení výsledků, ke kterým jsem v rámci výzkumu dospěla, a jejich interpretaci.

3.1. Výzkumné otázky

Otázka aplikace institutu intervence dosud nebyla podrobena teoretickému ani empirickému zkoumání. Obecná výzkumná otázka, která celý výzkum zastřešuje, proto usiluje o zjištění toho, jak je tento institut v praxi používán: Ptám se, jaká je praxe aplikace institutu intervence nedozorového státního zástupce v hlavním líčení a jak moc se tato liší od teoretické koncepce, v rámci níž veřejná žaloba a veřejný žalobce jako její představitel v kontextu českého právního řádu operuje.

Nejprve se proto ptám, jak často na jednotlivých OSZ dochází k pověření jiného než dozorového státního zástupce intervencí v hlavním líčení. Dále se zaměřuji na důvody, které k intervenci nedozorového státního zástupce vedou, a způsob, jakým nad aplikací institutu okresní státní zástupci uvažují; testuji přitom, zda způsob využití institutu odpovídá teoretickému rámci vymezenému v předcházejících kapitolách práce. S ohledem na výše řečené formuluji následující specifické výzkumné otázky:

- 1) *Je praxe užití institutu intervence jiného než dozorového státního zástupce v České republice jednotná co do četnosti, důvodů a způsobu využití institutu?*
- 2) *Odpovídá praxe využití institutu teoretickému rámci aplikace institutu intervence?*

Výzkumná otázka č. 1 směřuje ke zjištění, zda je aplikační praxe napříč soustavou konzistentní, jednotná. Závěr o nejednotnosti praxe nemusí sám o sobě znamenat, že je praxe nastavena

²⁸⁵ Srov. kapitola 2.2. předkládané práce a v ní citované prameny.

nevhodně; tato může naopak i velmi přiléhavě reagovat na individuální potřeby daného úřadu. Příliš velká roztržitost praxe však může svědčit o nekonceptním způsobu aplikace institutu a nedostatečné prioritizaci osobní přítomnosti dozorového státního zástupce.

Výzkumná otázka č. 2 pak míří na principiálnost uvažování nad aplikací institutu; její zodpovězení nám proto poskytne lepší představu o tom, jak vedoucí státní zástupci přistupují k výkonu této téměř neomezené diskrece a zda tento přístup odpovídá smyslu a účelu zkoumaného institutu.

Jsou to právě tyto otázky, které nám – oproti dosud pouze místně či osobně velmi omezeným anekdotálním dokladům – umožní komplexněji nahlédnout praxi aplikace institutu intervence a nabídnout základní východiska pro další výzkum v této oblasti. Získáme tím však jen jednu část mozaiky; to, že je praxe nastavena určitým směrem, nám neřekne, proč tomu tak je. Abychom získali druhou část mozaiky, která nám pomůže pochopit, s jakými praktickými překážkami se vedoucí státní zástupci při aplikaci institutu setkávají a jak k nim přistupují, analyzují dále aplikační praxi na vybraném prvostupňovém státním zastupitelství.

Pro účely provedení výzkumu bylo vybráno Okresní státní zastupitelství v Nymburce; důvody, které k tomu vedly, podrobněji popisují v sekci věnované metodologii práce.²⁸⁶ Na tomto místě proto pouze zmíním, že praxe aplikace institutu prošla na daném OSZ v období mezi lety 2017 a 2019 určitým vývojem: Zjednodušeně řečeno se od fungování na principu tzv. jednacích dnů²⁸⁷ posunula k výrazné preferenci osobní přítomnosti dozorového státního zástupce v hlavním líčení. Ve vztahu k této praxi si kladu za cíl zodpovědět následující výzkumné otázky:

- 3) *Jak se praxe aplikace institutu intervence jiného než dozorového státního zástupce na Okresním státním zastupitelství v Nymburce změnila mezi lety 2017 a 2019?*
- 4) *Jaká organizační opatření měla v období mezi lety 2017 a 2019 vliv na praxi aplikace institutu intervence na tomto státním zastupitelství?*

Výzkumné otázky č. 3 a 4 tak reagují zejména na potřebu nalezení vhodné praxe, která bude odpovídajícím způsobem reflektovat teoretickou koncepci institutu intervence, zároveň však bude reagovat na objektivní potřeby a možnosti toho kterého státního zastupitelství. Při hledání

²⁸⁶ Srov. kapitola 3.3. předkládané práce.

²⁸⁷ Princip jednacích dnů označuje způsob organizace práce, kdy jsou intervence u hlavního líčení rozdělovány dle dnů, v nichž u soudu probíhá soudní jednání. Intervence jsou obvykle distribuovány tak, aby účast u jednání byla rovnoměrně pokryta všemi státními zástupci úřadu; to v praxi znamená, že státní zástupce je obvykle pověřen intervencí ve všech věcech, v nichž bylo na daný jednací den nařizeno hlavní líčení, a to bez ohledu na to, zda v nich prováděl dozor, nebo nikoliv.

optimální praxe je vhodné zaměřit se na její podstatu a stěžejní komponenty, dále však také na organizační opatření, která mají potenciál vývoj praxe ovlivnit. Pokládám-li si tudíž obě tyto otázky, kladu si tím za cíl pochopit vývoj praxe aplikace institutu v prostředí konkrétního vybraného státního zastupitelství, zjistit, jaké faktory tento vývoj ovlivnily a která organizační opatření jej formovala. Tato zjištění je – při uvažování relevantních faktorů – teoreticky následně možné vztáhnout i k praxi dalších úřadů soustavy.

3.2. Hypotézy

Aby bylo možné stanovené výzkumné otázky zodpovědět, navrhuji ke každé z nich nulovou hypotézu a stanovím, kdy je možné tuto hypotézu zamítnout. Výjimku činím pouze u výzkumné otázky č. 4, u níž se formulace hypotézy a její případné zamítnutí nejeví jako účelné. V návaznosti na výše řečené navrhuji příslušné nulové hypotézy:

H₀₁: Praxe využití institutu intervence v hlavním líčení je v rámci České republiky co do důvodů, četnosti a způsobu využití institutu jednotná.

H₀₂: Praxe aplikace institutu intervence odpovídá popsanému teoretickému rámci.

Při posuzování platnosti hypotéz vycházím z údajů týkajících se aplikace institutu intervence na úrovni celé soustavy státního zastupitelství, přičemž hypotézy H₀₁ a H₀₂ lze zamítnout za využití metod deskriptivní statistiky a vhodné interpretace získaných dat.

Pokud se jedná o analýzu praxe využití institutu na OSZ v Nymburce, ve vztahu k výše stanovené výzkumné otázce formuluji následující nulovou hypotézu:

H₀₃: Praxe aplikace institutu intervence jiného než dozorového státního zástupce na Okresním státním zastupitelství v Nymburce se mezi lety 2017 a 2019 nezměnila.

Hypotézu H₀₃ lze při využití metod deskriptivní statistiky zamítnout tehdy, dojdeme-li v rámci kvantitativní analýzy sledovaných ukazatelů získaných z dozorových spisů OSZ k závěru, že se výsledky – zejména četnost intervence nedozorového státního zástupce a zastávaný přístup k problematice osobní přítomnosti v hlavním líčení – vztahující se k vymezenému období v roce 2017 a v roce 2019 výrazně neliší.

3.3. Metodologie

S ohledem na vysoce praktický charakter zkoumané problematiky jsem pro její upřesnění a konkrétní vymezení nejprve provedla řadu předběžných rozhovorů (tzv. scoping interviews) s právními profesionály, které mi umožnily otázku uchopit nejen z hlediska teoretického, ale zároveň přiléhavě reagovat na praktické problémy, které aplikaci institutu provází. Na základě těchto rozhovorů jsem pro provedení výzkumu následně zvolila kombinaci metod kvantitativních a kvalitativních, přičemž jejich detailnímu popisu se věnuji v příslušných podkapitolách práce.

3.3.1. Kvantitativní metody

Žádosti o informace (tzv. self-report)

V první řadě jsem provedla empirické šetření formou standardizovaných žádostí o informace²⁸⁸ podaných v souladu s příslušnými ustanoveními zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále „inf. zákon“) v období od 1. 8. do 8. 8. 2022 na všech 86 OSZ.

Žádost mířila na tři samostatné okruhy aplikace institutu; vedoucí byli dotazováni na: (1) kvalifikovaný odhad toho, v kolika procentech případů k intervenci dochází, (2) sdělení, v jakých případech k intervenci dochází, resp. které důvody k ní vedou, a (3) údaj o mechanismu, podle něhož se při aplikaci institutu postupuje, jinými slovy na základě kterých hledisek a jakým konkrétním způsobem je určeno, který státní zástupce se hlavního líčení zúčastní. Všechny tyto údaje se měly vztahovat výlučně k praxi zavedené na úřadě, kde v dané době zastávají pozici vedoucího státního zástupce.

Forma žádostí o informace byla pro účel sběru dat zvolena s ohledem na naprostý nedostatek dostupných údajů o četnosti a způsobu aplikace institutu a obtížnost komplexního kvantitativního zkoumání této problematiky. I přes riziko nižší míry spolehlivosti získaných dat se – vzhledem k zákonné povinnosti vyřizovat žádosti o informace – v současnosti (mimo šetření prováděné přímo soustavou státního zastupitelství) jedná zřejmě o jediný způsob, jak odpovědi na výzkumné otázky č. 1 a 2 alespoň nastínit.

Analýza údajů z dozorových spisů vybraného OSZ

Jako druhou metodu kvantitativního charakteru jsem zvolila analýzu vybraných ukazatelů manuálně získaných ze všech dozorových spisů trestních věcí OSZ v Nymburce za sledované období, které vyhovovaly zadaným požadavkům. Takto jsem postupovala s ohledem na absenci

²⁸⁸ Srov. Příloha č. 1.

dostupných dat, která by kvalitně pokrývala zkoumanou problematiku. Hlavním cílem užití této metody je tak vhodně doplnit data získaná formou žádostí o informace o údaje obsažené v dozorových spisech vybraného okresního státního zastupitelství a nabídnout komplexnější pohled na zkoumanou problematiku. Analýza takto manuálně abstrahovaných údajů by následně měla umožnit zodpovědět výzkumné otázky č. 3 a č. 4, které se týkají praxe aplikace institutu na konkrétním úřadě, proměn této praxe a organizačních opatření, která byla v jejím rámci provedena.

OSZ v Nymburce bylo pro účely analýzy vybráno z několika důvodů. Zaprvé, jedná se o relativně menší okresní státní zastupitelství, jehož charakteristiky (počet státních zástupců, počet trestních soudců působících na příslušném soudě, nápad trestních věcí, zaznamenaná míra kriminality v obvodu působnosti, vzdálenost od budovy soudu) se přibližně shodují s charakteristikami zhruba čtvrtiny okresních státních zastupitelství. Z hlediska velikosti a nápadu jedná o relativně typické prvostupňové státní zastupitelství a lze tak předpokládat, že zastávaná praxe i problémy, s nimiž je vedoucí úřadu nucen se vypořádat, budou zhruba odpovídat situaci dalších OSZ soustavy. Je tudíž možné závěry výzkumu s většími či menšími odchylkami vztáhnout k činnosti dalších úřadů, které jsou svými vlastnostmi OSZ v Nymburce velmi blízké, ne-li totožné.

Zadruhé, praxe aplikace institutu intervence prodělala na OSZ v Nymburce v uplynulých letech zajímavý vývoj, který je možné analyzovat. Úřad se od původně zastávaného přístupu tzv. jednacích dnů postupně vydal cestou výrazné preference osobní účasti dozorového státního zástupce u hlavního líčení, přičemž tuto proměnu lze relativně dobře sledovat na časové ose. V roce 2018 proběhla na postu okresního státního zástupce personální obměna, přičemž nově jmenovaný okresní státní zástupce ihned po svém nástupu prosadil výraznou preferenci osobní přítomnosti dozorového státního zástupce u hlavního líčení. Analýza se tak zaměřuje na rozdíl aplikační praxe mezi lety 2017 a 2019, přičemž dělicím momentem je právě rok 2018.

Zatřetí, OSZ v Nymburce bylo spolupráci na prováděném výzkumu otevřeno. Ačkoliv bude tato skutečnost blíže diskutována v sekci věnované limitům výzkumu, považuji za důležité na tomto místě zmínit, že ochota a otevřenost úřadu hrála s ohledem na specifickou povahu zpracovávaných údajů při výběru významnou roli.

Předmětem analýzy jsou tak dva vzorky dozorových spisů, a to (i) trestních věcech, ve kterých v období od 1. 2. 2017 do 30. 4. 2017 proběhlo hlavní líčení a projednávaná věc byla meritorně

rozhodnuta, a (ii) trestních věcí, v nichž proběhlo v období od 1. 2. 2019 do 30. 4. 2019 hlavní líčení a ve věci bylo vydáno meritorní rozhodnutí.²⁸⁹

K výběru tohoto časového období přispělo několik faktorů. Zaprvé, výběr let 2017 a 2019 se s ohledem na výše popisovaný vývoj praxe na OSZ v Nymburce zdá jako logický, klademe-li si otázku, jak se praxe aplikace institutu změnila po nástupu nového okresního státního zástupce v roce 2018. Lze se navíc domnívat, že případný pozorovaný rozdíl bude – s ohledem na relativně krátký časový úsek od personální obměny – představovat spíše konzervativní odhad proměny aplikační praxe, zejména v porovnání údajů vztahujícími se k pozdějším obdobím. Zadruhé, jarní období bylo zvoleno proto, že bylo během konzultací problematiky s akademiky i státními zástupci označeno za typické. Sledované období se tak nevyznačuje sezónním odchýlením se od běžného způsobu aplikace institutu, jako je tomu vlivem dovolených například u letních měsíců. Zatřetí, tříměsíční období bylo vyhodnoceno jako pro účely práce dostatečně reprezentativní a s ohledem na rozsah manuálně zaznamenávaných údajů zvládnutelné.

V rámci sběru dat bylo sledováno několik předem vybraných ukazatelů. Konkrétně se jedná o:

- (i) osobu státního zástupce, kterému byl spis jako prvnímu přidělen k výkonu dozoru v rámci přípravného řízení ve smyslu § 174 TŘ (dále také „primární dozorový státní zástupce“),
- (ii) osoby státních zástupců, kterým byl spis přidělen po již předchozím přidělení primárnímu dozorovému státnímu zástupci (dále také „sekundární dozorový státní zástupce“),
- (iii) data konání hlavních líčení ve věci,
- (iv) osoby státních zástupců přítomné u jednotlivých v dané věci provedených hlavních líčení,
- (v) návrh trestu obsažený v záznamu o přípravě na hlavní líčení,
- (vi) návrh trestu obsažený v závěrečné řeči státního zástupce,
- (vii) údaj o tom, zda se státní zástupce přítomný u hlavního líčení vzdal práva na odvolání,
- (viii) obsah a úroveň zpracování záznamu o přípravě na hlavní líčení.

Deskriptivní analýza výše uvedených údajů nabízí plastický a více zaostřený pohled na aplikaci institutu intervence v praxi vybraného úřadu veřejné žaloby. Pro jeho úplnost však ve své práci navíc doplňuji kvantitativní data o údaje kvalitativní povahy.

²⁸⁹ Součástí vzorků jsou tudíž jak trestní věci vedené v řádném přípravném řízení (rejstřík ZT), tak věci vedené ve zkráceném přípravném řízení (rejstřík ZK).

3.3.2. Kvalitativní metody

Pro účely kvalitativní části výzkumu byla zvolena forma polostrukturovaného rozhovoru (*semi-structured interview, SSI*) jako formy, která umožňuje efektivně získat potřebné informace, ale zároveň tazateli i respondentovi poskytuje dostatečný prostor flexibilně reagovat na podněty, které samovolně vyvstanou z diskuse.²⁹⁰ Rozhovory tak vycházely z předem formulovaných otázek rozdělených do několika tematických okruhů, tak aby byla komplexním způsobem pokryta celá problematika aplikace institutu. Flexibilní povaha polostrukturovaného rozhovoru však zároveň umožnila měnit pořadí otázek, formulovat doplňující otázky a reagovat na skutečnosti a informace vnitřního charakteru, o kterých tazatel dopředu nemůže být srozuměn, přesto je však v oblasti zkoumané problematiky klíčové na ně reagovat.

Pro získání co nejkomplexnějšího náhledu na praxi aplikace institutu na vybraném OSZ byly rozhovory provedeny jednak na úrovni správy úřadu, tedy s vedoucím státním zástupcem a jeho náměstkyní, jednak se všemi řadovými státními zástupci, kteří na daném státním zastupitelství působí. V rámci rozhovoru s vedoucím státním zástupcem byly pokryty následující tematické okruhy: (1) charakteristiky a specifika OSZ v Nymburce, (2) praxe aplikace institutu intervence v praxi OSZ Nymburk, (3) vztah se soudem, praxe nařizování a odročování hlavního líčení.

Při rozhovorech prováděných s řadovými státními zástupci pak byla pozornost směřována zejména na: (1) dosavadní praxi v orgánech soustavy státního zastupitelství, (2) vývoj praxe aplikace institutu na OSZ Nymburk, (3) současnou podobu praxe aplikace institutu na OSZ Nymburk a otázky s ní související, (4) přístup soudu k nařizování a odročování hlavního líčení, (5) přípravu státního zástupce na hlavní líčení, a (6) subjektivní vnímání způsobu aplikace institutu.

3.4. Popis dat

V následujících podkapitolách popisují způsob získání dat a jejich charakter. Pozornost nejprve věnují údajům získaným od jednotlivých státních zastupitelství prostřednictvím žádostí o informace (tzv. self-report). Následně diskutují data, která pochází z dozorových spisů OSZ v Nymburce, a konkrétní vybrané ukazatele, které dále analyzují. V neposlední řadě popisují údaje získané na základě rozhovorů provedených v rámci OSZ v Nymburce.

²⁹⁰ ADAMS, William C. Conducting semi-structured interviews. *Handbook of practical program evaluation*, 2015, s. 492-505; ADAMS, Eike. The joys and challenges of semi-structured interviewing. *Community Practitioner*, 2010, roč. 83, č. 7, s. 18-22.

3.4.1. Žádosti o informace (self-report)

Pro účely zmapování praxe aplikace institutu napříč soustavou byly na všechna OSZ rozeslány žádosti o informace ve smyslu inf. zákona. Vzhledem k tomu, že OSZ jsou povinným subjektem ve smyslu § 2 inf. zákona, byla návratnost odpovědí již po odeslání prvních žádostí velmi vysoká a po rozeslání urgencí o vyřízení žádosti byly získány odpovědi ze všech 86 OSZ. V 71 případech (83 %) byla odpověď poskytnuta, 5 žádostí (6 %) bylo s ohledem na příslušná ustanovení inf. zákona částečně odmítnuto a 10 žádostí (12 %) bylo odmítnuto, nejčastěji s odkazem na § 2 odst. 4 inf. zákona.

K množství žádostí, které byly ze strany úřadů odmítnuty, je třeba konstatovat, že citované ustanovení představuje z pohledu znění zákona při aplikaci na tento případ validní důvod odmítnutí žádosti a žádosti byly s vědomím eventuality tohoto výsledku odesílány.²⁹¹ Přesto byla úspěšnost podaných žádostí poměrně vysoká, což přehledně shrnuje *Tabulka č. 1*. Pokud jde o otázku ohledně četnosti využití institutu, 65 % státních zastupitelství, která odpověď poskytla, uvedlo buď procentuální kvalifikovaný odhad (58 %), nebo přesný odhad založený na konkrétních datech získaných prostřednictvím analýzy spisového materiálu (7 %), 6 % z nich uvedlo odhad v jiné než procentuální formě a 29 % z nich uvedlo, že odhad nelze poskytnout. Co do otázky věnované důvodům a mechanismu využití institutu, 62,8 % státních zastupitelství, která poskytla odpověď, uvedlo konkrétní mechanismus postupu, 29,1 % z nich odkázalo na osobu vedoucího státního zástupce či příslušnou právní úpravu a 8,1 % uvedlo, že údaj nelze poskytnout.

²⁹¹ Tento postup byl však přesto zvolen, a to s ohledem na absenci dostupných údajů a nemožnost provést průzkum jinou formou. K tomu podrobněji srov. kapitola 3.3. předkládané práce.

Tabulka č. 1: Obsah odpovědí oslovených OSZ

	Obsah odpovědi	Podíl OSZ
Četnost aplikace institutu	Procentuální kvalifikovaný odhad vycházející z analýzy spisů za určité období	7 %
	Procentuální kvalifikovaný odhad formulovaný na základě zkušenosti z pozice vedoucího SZ	58 %
	Slovně vyjádřený kvalifikovaný odhad	6 %
	Odhad nelze poskytnout	29 %
Důvody a mechanismus aplikace institutu	Konkrétní mechanismus aplikace institutu	62,8 %
	Odkaz na osobu vedoucího SZ	12,8 %
	Odkaz na právní úpravu (zákon o SZ, interní úprava)	16,3 %
	Údaj nelze poskytnout	8,1 %

Data získaná pomocí žádostí o informace byla zároveň doplněna poznatky získanými během kontaktu s praxí různých státních zastupitelství: Někteří vedoucí i řadoví státní zástupci odmítli požadované informace sdělit oficiální formou, ale byli ochotni o své praxi mluvit osobně či komunikovat prostřednictvím e-mailu. Údaje získané během neformálních rozhovorů či v rámci jiných forem komunikace byly do analýzy – tam, kde je to možné – rovněž zařazeny, tak aby bylo možné podat co nejvěrnější obraz skutečného fungování jednotlivých úřadů soustavy. Některé úřady navíc údaje i přes formální odmítnutí žádosti poskytly v odůvodnění rozhodnutí, i tyto byly tedy použity. Níže popisovaná data přesto představují pouze částečný pohled na aplikaci institutu intervence, přičemž tyto nedostatky budou dále reflektovány.²⁹²

3.4.2. Údaje z dozorových spisů okresního státního zastupitelství

Pro účely výzkumu byl v souladu s § 162 odst. 3, 4 pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 7/2004 Sb., jímž se vydává kancelářský řád státního zastupitelství,²⁹³ po předchozím

²⁹² Srov. kapitoly 5.1. a 5.3. předkládané práce.

²⁹³ Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce ze dne 25. 10. 2004, č. 7/2004 Sbirky pokynů obecné povahy nejvyššího státního zástupce, jímž se vydává kancelářský řád státního zastupitelství, v účinném znění.

souhlasu okresního státního zástupce získán přístup do dozorových spisů OSZ v Nymburce. Žádost o umožnění přístupu směřovala na „*spisy trestních věcí, u kterých proběhlo hlavní líčení a v období od 1. 2. 2019 do 30. 4. 2019 bylo vydáno meritorní rozhodnutí, jež následně nabylo právní moci.*“²⁹⁴ Za spolupráce administrativních pracovníků kanceláře okresních státních zastupitelství byly pomocí informačního systému státního zastupitelství následně vyfiltrovány ty trestní věci, které odpovídají formulovaným požadavkům a s nimiž v práci dále operují.

Z takto získaných spisů byly následně manuálně abstrahovány vybrané předem definované ukazatele. Některé původně zamýšlené ukazatele (např. to, zda se státní zástupce vzdal na místě práva na odvolání či zda se odchýlil od původně navrhovaného trestu) s ohledem na kvalitu dostupných dat nebylo vhodné použít; ačkoliv tyto údaje byly sesbírány, rozhodla jsem se je pro jejich neúplnost a velmi nízkou vypovídající hodnotu do následné analýzy nezařadit. Pro účely analýzy byly tedy nakonec využity následující ukazatele:

- (i) identifikátor osoby primárního dozorového státního zástupce,
- (ii) identifikátor osoby sekundárního dozorového státního zástupce,
- (iii) data konání hlavních líčení ve věci,
- (iv) identifikátor osoby státního zástupce přítomného u hlavního líčení.

Celkem bylo podrobena analýze 120 dozorových spisů trestní agendy OSZ v Nymburce, z nichž 2 byla ze vzorku vyřazena z důvodu nesprávného zařazení trestní věci do vzorku ze strany informačního systému či pracovníka státního zastupitelství. Konečný vzorek se tak skládá ze 118 trestních věcí (69 za rok 2017, 49 za rok 2019), ve kterých proběhlo hlavní líčení a ve sledovaném období bylo vydáno meritorní rozhodnutí.²⁹⁵

Celkový počet analyzovaných hlavních líčení je roven 183. U 6 z těchto hlavních líčení nebylo z organizačně-technických důvodů možné zjistit, který státní zástupce se daného hlavního líčení zúčastnil, přičemž se ve všech případech jednalo o hlavní líčení nařízená v roce 2017. Tato hlavní líčení byla ze vzorku vyřazena a pro účely analýzy četnosti aplikace institutu nebyla použita, tak, aby zkreslení, ke kterému musí vlivem absence kompletních dat nutně dojít, nepůsobilo ve směru zamítnutí stanovené hypotézy a odhad změny četnosti intervence

²⁹⁴ Srov. Příloha č. 2.

²⁹⁵ Žádost původně směřovala na trestní věci, v nichž bylo ve sledovaném období vydáno meritorní rozhodnutí a hlavní líčení mohlo proběhnout kdykoliv předtím. S ohledem na možnosti filtrování v informačním systému státního zastupitelství byla však do vzorku nakonec zařazena ta řízení, v nichž k hlavnímu líčení i meritornímu rozhodnutí došlo ve sledovaném období. Vzhledem ke skutečnosti, že k meritornímu rozhodnutí obvykle dochází při posledním hlavním líčení ve věci, se však lze domnívat, že získaný vzorek se od původně zamýšleného nebude výrazněji lišit.

nedozorového státního zástupce byl spíše konzervativní. Tam, kde není identifikátoru intervenujícího státního zástupce třeba, pak byla tato data pro účely analýzy využita.

3.4.3. Rozhovory

Za účelem doplnění kvantitativních dat o údaje kvalitativního rozměru byla provedena série celkem 6 polostrukturovaných rozhovorů, které pokryly jak vedoucího státního zástupce, tak všechny řadové státní zástupce, kteří na daném OSZ působí. Rozhovory byly se souhlasem respondentů pomocí nahrávacího zařízení zaznamenány a následně přepsány. Každému z respondentů byl zároveň přiřazen jednoduchý identifikátor, který umožňuje získané údaje prezentovat v anonymizované podobě.

Z hlediska obsahu se získané údaje tematicky shodují s okruhy popsány v rámci části práce, která diskutuje metody výzkumu: Státní zástupci tedy zejména popsali praxi aplikace institutu intervence na OSZ v Nymburce a její vývoj, svou dosavadní zkušenost s intervencemi, praktické stránky oblasti, spolupráci se soudem a to, jak intervence a svou osobní přítomnost u hlavního líčení vnímají. Okresní státní zástupce měl zejména možnost reflektovat způsob, jakým institut intervence ve své praxi aplikuje, pohovořit o současně zastávané praxi a jejím historickém vývoji, vztahu daného OSZ a soudu a dotknout se pozice státního zástupce v hlavním líčení a vybraných aspektů intervencí, které mohou v praxi činit potíže.

4. Výsledky výzkumu

V následujících kapitolách práce popisují výsledky, ke kterým jsem v rámci výzkumu dospěla. V této souvislosti tedy nejprve analyzuji (i) údaje získané formou self-reportu, představuji (ii) výsledky kvantitativní analýzy dat z dozorových spisů OSZ v Nymburce a závěrem shrnuji (iii) poznatky získané formou rozhovorů provedených se státními zástupci OSZ v Nymburce.

4.1. Žádosti o informace (self-report)

Vedoucí státní zástupci napříč soustavou státního zastupitelství měli v rámci self-reportu možnost formulovat kvalifikovaný odhad toho, jak často a v jakých případech na jejich úřadě intervenuje jiný než dozorový státní zástupce, a uvést, na základě jakého mechanismu při výběru intervenujícího státního zástupce v praxi postupují.

4.1.1. Četnost využití institutu

Pokud jde o četnost využití institutu, kvalifikovaný odhad vedoucího státního zástupce poskytlo celkem 57 (66 %) oslovených státních zastupitelství. U některých z nich byl tento odhad učiněn na základě osobní zkušenosti v pozici vedoucího úřadu, v mnoha případech se však opíral o zjištění učiněná na základě studia spisů daného úřadu za určité období. Z důvodu absence předchozí specifikace rozhodného období se toto u jednotlivých odpovědí liší: Pohybuje se však vždy v rámci let 2021 a 2022, případně jejich částí.

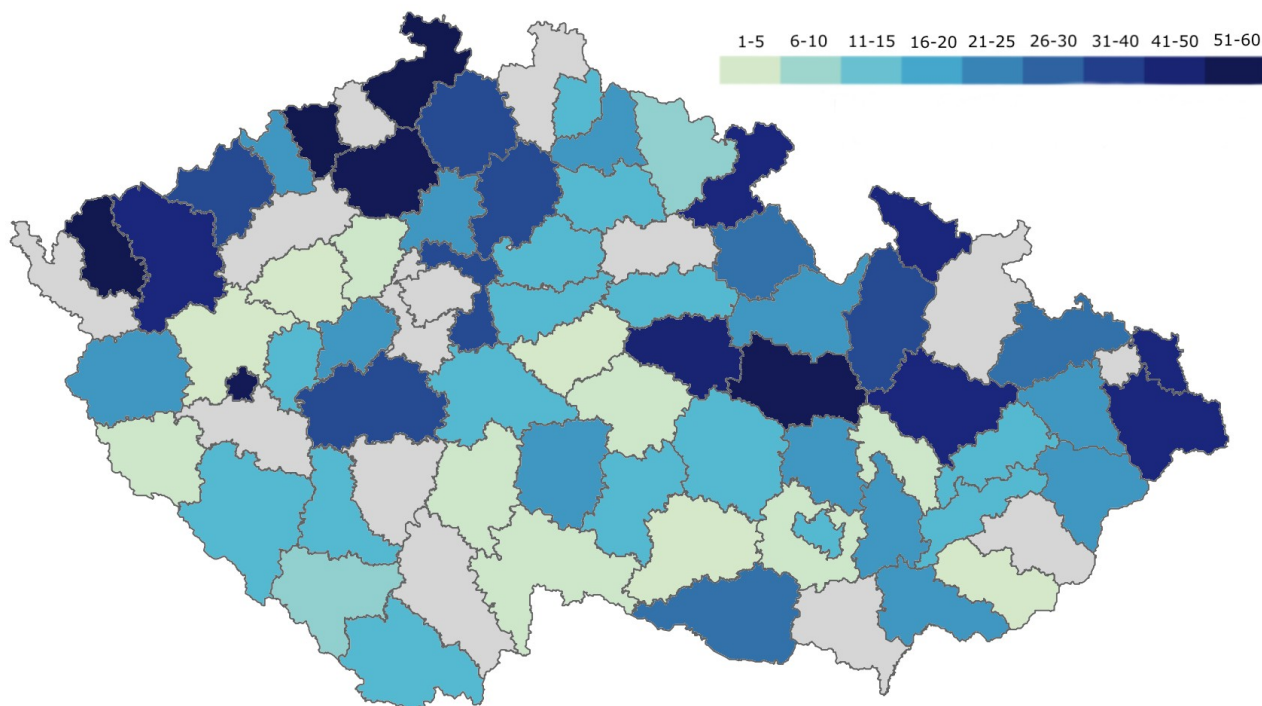
Několik vedoucích státních zástupců navíc provedlo podrobnou analýzu spisů, přičemž svou odpověď formulovalo na základě precizně zpracovaných dat. Ačkoliv takový odhad nelze – například vlivem vyšší míry intervencí v období letních měsíců – automaticky bez dalšího vztáhnout na celkovou činnost daného úřadu, přesto se jedná o odhady poměrně přesné a užitečné a pro účely dalšího zkoumání institutu je vhodné obdobně postupovat u všech OSZ. Na tuto skutečnost reagovalo také Vrchní státní zastupitelství v Praze, když na jaře 2022 zahájilo sběr údajů použitelných pro detailnější analýzu aplikace institutu intervence v praxi českých OSZ.²⁹⁶

Ze získaných údajů vyplývá, že četnost aplikace institutu se poměrně výrazně liší v závislosti na konkrétním úřadu státního zastupitelství. Ačkoliv se ve většině případů jedná pouze o odhad, velmi rozdílné odpovědi vedoucích státních zástupců mohou vypovídat o značně nejednotném způsobu aplikace institutu. Minimální udávané procentuální vyjádření četnosti intervence jiného

²⁹⁶ Od roku 2023 by potom položka „intervenující státní zástupce“ v interním informačním systému ISYZ měla být vyplňována u všech hlavních líčení povinně. K tomu blíže srov. kapitola 5.5. a závěr předkládané práce.

než dozorového státního zástupce činilo 1 %, maximální uváděný odhad dosahoval 60 %.²⁹⁷ Průměr odhadů je roven 21,6 % se standardní odchylkou 14,4 %. Získaná data pro lepší přehlednost zobrazuji ve formě kartogramu (viz *Graf č. 2*). Jednotlivé stupně barevné škály naznačují odhadovanou četnost využití institutu, přičemž platí, že čím tmavší barva, tím častěji je institut aplikován.

Graf č. 2: Procentuální vyjádření četnosti aplikace institutu intervence v jednotlivých okresech



Vzhledem k absenci kompletních dat opět platí, že pro některá státní zastupitelství (v *kartogramu zbarvena šedě*) nelze četnost využití institutu určit. V mnoha případech se jedná o úřady, které fungují na principu tzv. jednacích dnů a u nichž je četnost intervencí z povahy tohoto mechanismu výrazně vyšší. Dostupné odhady proto představují spíše konzervativní odhad četnosti využití institutu.²⁹⁸

4.1.2. Důvody aplikace institutu

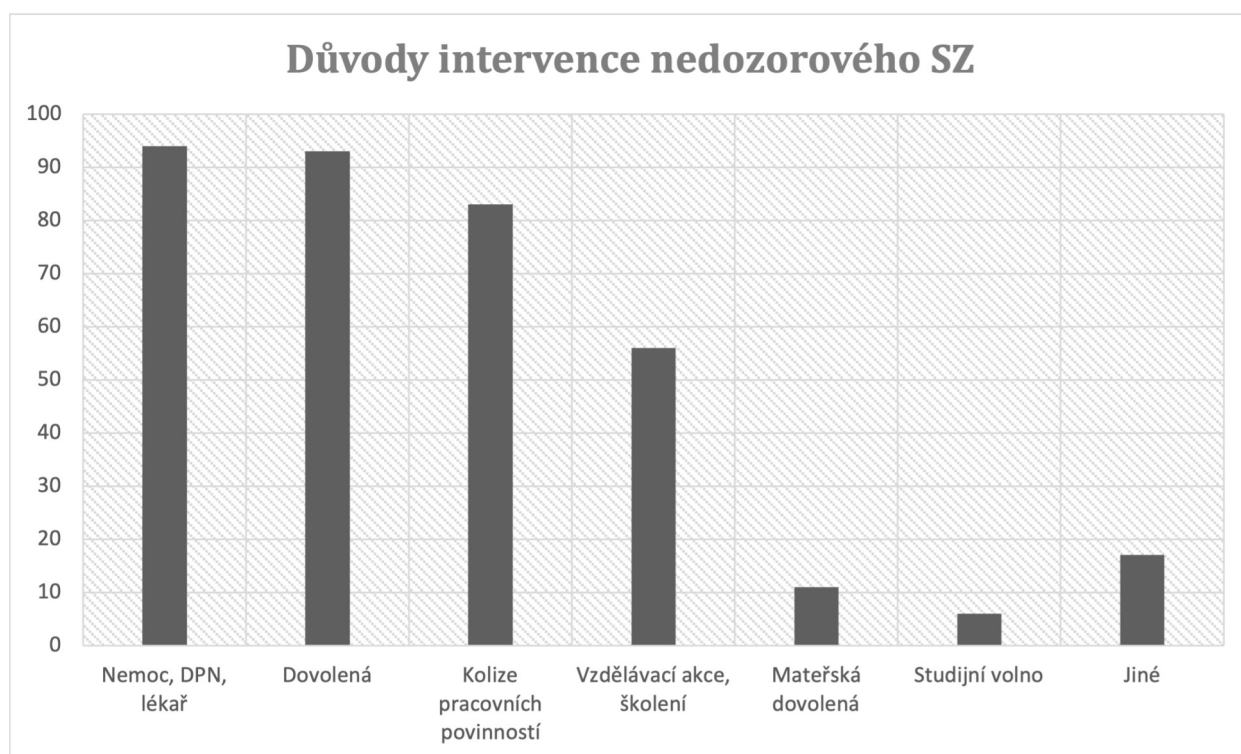
Údaje týkající se důvodů aplikace institutu poskytlo 54 subjektů, tedy 63 % všech OSZ. Pro účely další analýzy přitom uvažuji pouze ta státní zastupitelství, jejichž údaje mám k dispozici.

²⁹⁷ Přestože byl odhad ve většině případů vyjádřen procentuálně, v 7 případech bylo třeba uvedené slovní hodnocení četnosti převést na procentuální škálu. Pro tyto účely byla využita vyjádření jiných respondentů, kteří k totožnému slovnímu hodnocení (např. velmi často, výjimečně apod.) zároveň přiřadili procentuální odhad. I přes snahu podat co nejvěrnější obraz reality se tak v těchto případech nemusí jednat o zcela přesný údaj.

²⁹⁸ Získané údaje, jejich implikace a limity detailněji rozebírám v kapitolách 5.1. a 5.3. předkládané práce.

Jak vyplývá ze získaných dat (viz Graf č. 1), k intervenci nedozorového státního zástupce v praxi nejčastěji dochází z důvodu nemoci dozorového státního zástupce (94 %), čerpání dovolené (93 %), kolize pracovních povinností, například porad, vazebních zasedání či jiných soudních jednání (83 %), a účasti na vzdělávací akci či školení (56 %). Menší množství respondentů uvedlo, že institut aplikují i v případě čerpání mateřské či rodičovské dovolené (11 %) či studijního volna (6 %). Do kategorie „Jiné“ (17 %) jsou pak zahrnuty ty odpovědi, které jako důvod uvedly například narození dítěte, pohřeb blízké osoby, přidělení k jinému státnímu zastupitelství, služební cestu, karanténu či zánik funkce. Vedoucí státní zástupci ve svých odpovědích mohli uvádět jeden a více důvodů, procentuální vyjádření u jednotlivých kategorií odpovědí tudíž naznačují, jaké procento respondentů, kteří údaj poskytli, danou skutečnost označilo.

Graf č. 1: Nejčastěji udávané důvody intervence jiného než dozorového státního zástupce u hlavního líčení



Za hlavní důvody aplikace institutu lze, zdá se, považovat nemoc a další se zdravotním stavem související okolnosti, čerpání dovolené či kolizi pracovních povinností dozorového státního zástupce, přičemž odpovědi respondentů se v tomto ohledu výrazně nelišily. Za zmínku však stojí kategorie nazvaná „kolize pracovních povinností“, do níž kromě situací vyvolaných objektivními okolnostmi (např. dvě hlavní líčení nařazená na stejný datum a čas) někteří vedoucí

zařadili také situace plynoucí ze způsobu organizace práce (např. pokyn vedoucího, aby státní zástupce místo osobní účasti na hlavním líčení věnoval čas psaní obžaloby v jiné trestní věci). Obsah této kategorie se bude pravděpodobně úřad od úřadu mírně lišit, přičemž tuto skutečnost reflektují v části práce věnované interpretaci výsledků výzkumu.²⁹⁹

4.1.3. Mechanismus aplikace, kritéria výběru intervenujícího státního zástupce

Obecně k mechanismu výběru intervenujícího státního zástupce

K otázce mechanismu výběru intervenujícího žalobce poskytlo prostřednictvím žádosti o informace či neformálního rozhovoru údaje celkem 71 (necelých 83 %) všech státních zastupitelství: Celkem 31 (43,7 %) z nich přitom detailněji popsalo konkrétní užívaný mechanismus aplikace institutu, odpovědi zbývajících respondentů (56,3 %) byly spíše vágní.

Vzhledem k nejednotnému formátu poskytovaných odpovědí mnohé z nich obsahovaly jednak obecný údaj (např. odkaz na interní úpravu), jednak popis konkrétního mechanismu, aplikovaného na příslušném úřadě. Aby výsledky věrně odrážely zastávanou praxi a byly jednodušeji interpretovatelné, u každého z respondentů pro další analýzu uvažují ten údaj, který poskytuje co nejkonkrétnější odpověď na pokládanou otázku. Například: Pokud vedoucí státní zástupce uvedl, že intervence probíhá v souladu se zákonnou úpravu, z pokynu vedoucího státního zástupce, který při výběru vhodného intervenujícího státního zástupce největší váhu přikládá shodné specializaci a následně vybírá dle pracovní vytíženosti, byla taková odpověď zaznamenána pouze pod konkrétní mechanismus (v našem případě mechanismus č. 3, viz níže).

Státní zastupitelství se v zásadě shodovala v tom, že intervence určuje vedoucí státní zástupce, případně jeho náměstek či jiný pověřený státní zástupce: Tuto skutečnost ve své odpovědi výslovně uvedlo 25,4 % státních zastupitelství, jejichž údaje se podařilo získat. Celkem 18,3 % respondentů ve své odpovědi odkázalo na organizační řád vydávaný vedoucím státním zástupcem, jímž se určuje specializace státních zástupců a vymezují se dvojice či trojice tzv. vzájemně se zastupujících státních zástupců. Celkem 2,8 % odpovědí obsahovalo pouze odkaz na obecnou zákonnou úpravu v zákoně o SZ týkající se vnitřního dohledu vedoucího státního zástupce bez bližší specifikace konkrétního mechanismu. Zhruba 8,5 % respondentů pak poskytlo jen velmi nejasně formulovanou odpověď, když sdělili, že při rozdělování intervencí postupují „operativně“ či „dle personální situace“.

²⁹⁹ Srov. kapitola 5.1. předkládané práce.

Konkrétní mechanismus výběru intervenujícího státního zástupce

Pokud jde o konkrétní mechanismus aplikace institutu intervence, téměř 10 % respondentů výslovně uvedlo, že při rozdělování intervencí nepostupují podle žádného předem stanoveného mechanismu. Z odpovědí 7 % úřadů, které údaje poskytly, vyplývá, že u nich rozdělování intervencí u hlavního líčení probíhá na tzv. principu jednacích dnů. Pouze 15 % vedoucích státních zástupců ve své odpovědi výslovně zmínilo, že je preferována přítomnost dozorového státního zástupce, z nichž většina (13,4 %) zároveň uvedla konkrétní mechanismus, který aplikují v případě, že se dozorový státní zástupce jednání účastnit nemůže. Pro potřeby kvantifikace byly odpovědi, které popis konkrétního mechanismu obsahovaly, dle svého obsahu rozčleněny do pěti kategorií, které vystihují přibližné trendy v uvažování vedoucích státních zástupců o aplikaci hierarchie subsidiárně řazených kritérií při výběru vhodného intervenujícího státního zástupce. Tyto kategorie přehledným způsobem shrnuji v *Tabulce č. 2*:

Tabulka č. 2: Mechanismy aplikace institutu intervence v praxi OSZ

Kategorie	Subsidiárně aplikovaná kritéria	Prevalence
1	(1) Státní zástupce určený dle organizačního řádu (tzv. zastupující SZ), (2) Na pracovišti momentálně dostupný státní zástupce	4,2 %
2	(1) Státní zástupce určený dle organizačního řádu (tzv. zastupující SZ), (2) Státní zástupce shodné či obdobné specializace	2,8 %
3	(1) Státní zástupce shodné či obdobné specializace, (2) Méně pracovním vyčerpáný státní zástupce	5,6 %
4	(1) Státní zástupce shodné či obdobné specializace, (2) Státní zástupce v dané trestní věci již v minulosti intervenující, (3) Méně pracovním vyčerpáný státní zástupce	2,8 %
5	Jinak zvolená hierarchie kritérií	11,3 %

Příkladem postupu náležitějšího do kategorie č. 5 („Jinak zvolená hierarchie kritérií“) může být případ okresního státního zastupitelství A, které v rámci své odpovědi velmi detailně popsalo mechanismus postupu a jednotlivá využívaná kritéria. Okresní státní zastupitelství A uvedlo, že

při výběru intervenujícího státního zástupce postupuje za subsidiární aplikace následujících kritérií:

1. „rovnoměrné vytížení všech v daný týden přítomných státních zástupců (s výjimkou státního zástupce určeného k plnění služby tzv. dosažitelnosti),
2. vymezení skutkově, důkazně nebo právně složitých kauz, u nichž je účast dozorového státního zástupce nutná či vhodná s nominací dozorových státních zástupců,
3. v případě nemožnosti obsazení nařízeného hlavního líčení dozorovým státním zástupce je zvolen náhradník dle těchto subsidiárních subkritérií:
 - a) státní zástupce určený k celkovému služebnímu zástupu dozorového státního zástupce (zpravidla státní zástupce se shodnou specializací),
 - b) státní zástupce vykonávající shodnou specializaci,
 - c) státní zástupce, který již u shodného hlavního líčení v minulosti intervenoval,
 - d) státní zástupce zařazený na shodný úsek specializace,
 - e) ostatní.³⁰⁰

Jednotlivá kritéria užívaná při výběru intervenujícího státního zástupce

Konkrétní kritéria užívaná při výběru intervenujícího státního zástupce popsal celkem 82 (95 %) všech státních zastupitelství. Pokud se jedná o kritéria, která vedoucí státní zástupci při aplikaci institutu uvažují, těchto se v odpovědích objevovala celá řada. Kritéria obvykle nebyla uváděna hierarchicky, ale jako jednotlivé podklady komplexní úvahy, ani já je proto neuvádím dle jejich váhy, ale v závislosti na četnosti jejich výskytu v odpovědích respondentů. Úvahy při rozhodování o výběru intervenujícího státního zástupce tak podle dotazovaných státních zastupitelství, zdá se, nejvíce ovlivňují tyto faktory: (1) specializace (46 %), (2) skutková a právní složitost věci (39 %), (3) aktuální pracovní vytíženost (29 %), (4) momentální dostupnost na pracovišti (23 %), (5) osoba zastupujícího státního zástupce ve smyslu organizačního řádu či pokynu vedoucího státního zástupce (22 %), (6) předchozí intervence či znalost dané věci (18 %), (7) rozvržení hlavních líčení do daného jednacího dne (10 %), (8) zkušenost státního zástupce (4 %), (9) důvody nepřítomnosti (4 %) a (10) přítomnost civilních věcí (1 %).

Podle 2,4 % respondentů je k intervenci jiného než dozorového státního zástupce v hlavním líčení přistupováno jinak, jedná-li se o hlavní líčení, v rámci něhož má být s největší pravděpodobností přednesena závěrečná řeč. Celkem 1,2 % respondentů pak vhodného

³⁰⁰ Vycházím zde z odpovědi na žádost o informace ve formě přípisu.

intervenujícího státního zástupce vybírá v závislosti na domluvě s dozorovým a potenciálním intervenujícím státním zástupcem.

Doplňující informace

Vedoucí státní zástupci při formulaci svých odpovědí volili různou strategii – někteří poskytli jen velmi obecný údaj, jiní však svou odpověď doplnili i o další informace týkající se způsobu, jakým nad aplikací institutu uvažují. Několik respondentů za podstatný faktor označilo vztah mezi státním zastupitelstvem a příslušným soudem, přičemž 6 % dotazovaných státních zastupitelství označilo tuto spolupráci za dobrou a 1 respondent (1,2 %) vznesl v této oblasti připomínku. Podle 13,4 % respondentů si lze osobní přítomnost dozorového státního zástupce vyhradit v rámci obžaloby či samostatného přípisu, přičemž soud na časové možnosti státního zástupce při nařizování hlavního líčení v zásadě bere ohled. Téměř 10 % dotazovaných žalobců uvedlo, že jednání lze dle jejich zkušenosti z důvodu na straně dozorového státního zástupce odročit, opačnou zkušenost však zmínilo 1,2 % respondentů.

Necelých 9 % státních zástupců ve své odpovědi zdůrazňovalo, že způsob, jakým jsou intervence v hlavním líčení rozdělovány, zajišťuje dostatečný časový prostor pro důkladnou přípravu intervenujících státních zástupců, podle téměř 9 % respondentů má intervenující státní zástupce navíc prostor pro konzultaci konkrétní trestní věci s dozorovým či vedoucím státním zástupcem. Necelých 5 % respondentů pak v odpovědi akcentovalo vliv velké vzdálenosti mezi budovami státního zastupitelství a soudu jako důležitý důvod intervence nedozorového státního zástupce v hlavním líčení.

Příklad dobré praxe

Již bylo řečeno, že míra podrobnosti jednotlivých odpovědí se u různých dotazovaných státních zastupitelství výrazněji lišila. Kromě údajů prezentovaných v kvantifikované podobě však na tomto místě považuji za vhodné a velmi zajímavé zmínit i jeden příklad dobré praxe, na který jsem při zpracovávání údajů narazila. Jsou to právě příklady dobré praxe, které mohou nabídnout odlišný pohled na aplikaci totožného institutu v mnohdy obdobných podmínkách a být prostředkem vzájemné inspirace mezi jednotlivými úřady.

Okresní státní zastupitelství B se v minulosti řídilo přístupem tzv. jednacích dnů, tedy zastávalo postoj, podle něhož v jeden jednacích den byla všechna na tento den nařízená hlavní líčení přidělena jedinému intervenujícímu státnímu zástupci, a to bez ohledu na to, zda v těchto věcech vykonával dozor, či nikoliv. Tento přístup se však v posledních letech změnil a nově je výrazně

preferována osobní přítomnost dozorového státního zástupce u všech rozhodnutí a úkonů, které je třeba v souvislosti s trestní věcí učinit: Na osobní přítomnosti dozorového státního zástupce u hlavního líčení se klade velký důraz a k intervenci jiného než dozorového státního zástupce dochází pouze výjimečně.

Tamní okresní státní zástupce si změnu praxe velmi chválí, a to navzdory její vyšší časové náročnosti; OSZ B totiž nesídlí ve stejné budově jako příslušný soud. K tomu však dále uvádí: *„Nynější způsob intervence ovšem na druhé straně zase vyžaduje kratší čas na přípravu na hlavní líčení a konečný přínos této již mnohaleté praxe i podstatně zkvalitnil samotné projednávání věcí, což potvrzují i soudci. Všichni státní zástupci si na tento způsob intervence zvykli velmi rychle a bez problémů a zcela jim vyhovuje. Také soudci jsou s tímto způsobem intervence u hlavního líčení spokojeni a pokud je to v jejich možnostech, snaží se nařizovat na svůj jednací den více věcí jednoho státního zástupce.“*³⁰¹

Ukazuje se tedy, že na preferenci osobní přítomnosti dozorového státního zástupce lze trvat i na takových úřadech, které se *a priori* potýkají s objektivními faktory, které tuto přítomnost znesnadňují. Taková změna aplikační praxe může zároveň vést k vyšší spokojenosti jak vedení úřadu, tak samotných státních zástupců a soudců. V následující části práce se podrobněji věnuji OSZ v Nymburce, které – stejně jako Okresní státní zastupitelství B – obdobnou změnou aplikační praxe úspěšně prošlo.

4.2. Kvantitativní analýza údajů z dozorových spisů OSZ Nymburk

Vzhledem k zajímavému vývoji aplikační praxe na OSZ v Nymburce na tomto místě představuji výsledky, ke kterým jsem analýzou kvantitativních dat získaných z dozorových spisů tohoto úřadu došla. Srovnání obou vzorků, interpretaci získaných výsledků a vyvození závěrů se pak věnuji v příslušné sekci práce.³⁰²

Období od 1. 2. 2017 do 30. 4. 2017

V trestních věcech, které tvořily výše popsany vzorek, bylo v období od 1. 2. 2017 do 30. 4. 2017 nařízeno celkem 117 hlavních líčení v 69 trestních věcech. Celkem na 36 z 85 pracovních dnů nebylo nařízeno žádné hlavní líčení. Pro dny, na které bylo nařízeno alespoň jedno hlavní líčení, pak platí, že průměr takto nařízených hlavních líčení byl roven 2,39. Hlavní líčení bylo

³⁰¹ Vycházím zde z odpovědi na žádost o informace ve formě přípisu.

³⁰² Srov. kapitola 5.2. předkládané práce.

nejčastěji nařizováno na středu (celkem 57,3 % všech hlavních líčení), naopak pouze jedno hlavní líčení (0,9 % z celkového počtu) bylo ve sledovaném období nařizováno na pátek.

Co se týče četnosti aplikace institutu intervence, **jiný než dozorový státní zástupce se hlavního líčení v daném období účastnil celkem v 49,6 % případů** (55 trestních věcí). Četnost účasti nedozorového státního zástupce v hlavním líčení se v rámci jednotlivých týdnů výrazně měnila a pohybovala se v rozmezí 0-100 % nařízených hlavních líčení; **průměr z těchto hodnot je roven 52,3 % případů**. Naopak **trestních věcí, v nichž se dozorový státní zástupce účastnil celého trestního řízení (všech hlavních líčení) osobně,³⁰³ bylo 25, tedy 36,2 % z celkového počtu trestních věcí**. Pokud se jedná o závěrečný návrh, tento byl v 55,1 % případů svěřen nedozorovému státnímu zástupci.

Při vyřazení těch věcí, v nichž se všech hlavních líčení účastnil pouze státní zástupce vykonávající dozor,³⁰⁴ ze získaných údajů vyplývá, že každou takovou **trestní věc muselo nad rámec** jejího předchozího nastudování ze strany dozorového státního zástupce průměrně nastudovat 1,18 státního zástupce. Na jedné trestní věci, která byla řešena ve více než jednom hlavním líčení, se pak u hlavního líčení vystřídali 1 až 3 různí státní zástupci (průměr: 1,6). Pro účely výpočtu těchto dvou ukazatelů byla reflektována všechna hlavní líčení, která ve sledovaných trestních věcech proběhla, nikoliv pouze hlavní líčení proběhlá ve výše vymezeném období, a to s cílem co nejpřesněji popsat praxi, k níž intervence nedozorového státního zástupce v jednotlivých trestních věcech vede.

Období od 1. 2. 2019 do 30. 4. 2019

V období od 1. 2. 2019 do 30. 4. 2019 bylo v působnosti OSZ v Nymburce celkem nařizováno a provedeno 66 hlavních líčení ve 49 trestních věcech. Nejvíce z těchto hlavních líčení bylo nařizováno na středu (36,4 %) a čtvrtek (33,3 %), naopak pouze 2 hlavní líčení (3 %) byla nařizována na pátek. Co se týče dnů, na které bylo nařizováno alespoň jedno hlavní líčení, průměrný počet hlavních líčení byl roven 1,6. Na 44 z celkem 86 pracovních dnů nebylo nařizováno žádné hlavní líčení.

³⁰³ Mezi tyto věci byly zařazeny i případy, kdy byla věc trvale přidělena novému (sekundárnímu) dozorovému státnímu zástupci.

³⁰⁴ Ze vzorku byly odstraněny ty věci, v jejichž případě – z důvodu osobní přítomnosti výhradně dozorového státního zástupce – nebylo třeba, aby věc nastudoval žádný další státní zástupce. Ve vzorku byl z těchto věcí ponechán jeden případ, který musel přesto nastudovat jiný než dozorový státní zástupce, a to sice pro účely zpracování obžaloby.

Ohledně využití institutu **intervence nedozorového státního zástupce platí, že tento byl přítomen u 22,7 % všech hlavních líčení**, mezi jednotlivými týdny sledovaného období se toto procentuální vyjádření pohybovalo v rozmezí 0-75 % s průměrnou hodnotou 18,5 %. **Pouze dozorový státní zástupce se hlavních líčení účastnil v 67,4 % všech trestních věcí (33 případů)**. Pokud jde o závěrečný návrh, tento v 24,5 % případů přednesl nedozorový státní zástupce.

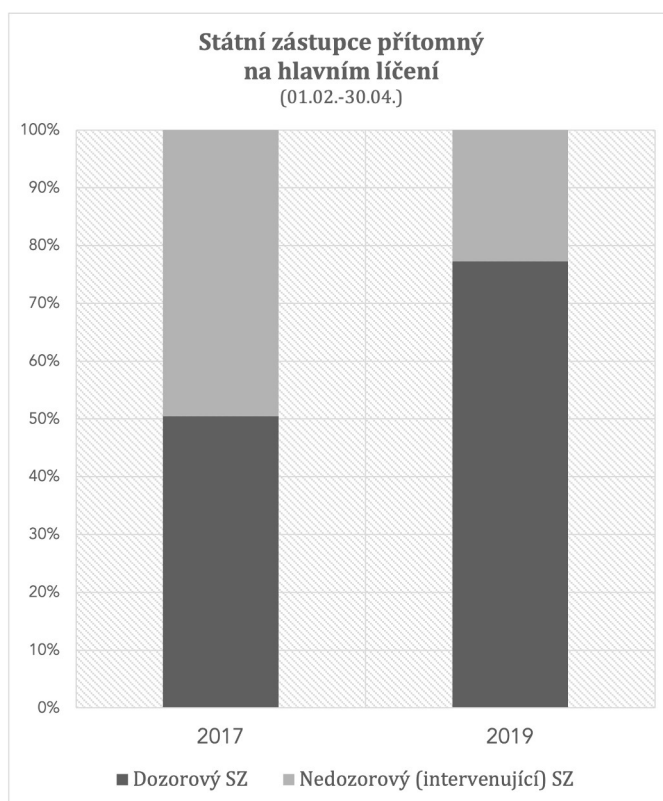
Průměrný počet státních zástupců, kteří byli nuceni se s trestní věcí detailně seznámit nad rámec povinností dozorového státního zástupce, je roven 1.³⁰⁵ Pokud se v trestní věci konalo více než jedno hlavní líčení, u hlavního líčení intervenovali 1 či 2 různí státní zástupci (průměr: 1,4). Při výpočtu těchto dvou ukazatelů bylo postupováno stejně jako u vzorku, který se vztahuje k roku 2017, v podrobnostech viz výše.

Srovnání vzorků

Při porovnání dvou vzorků z let 2017 a 2019 můžeme v pozdějším sledovaném období zaznamenat výrazný nárůst celkového podílu zastoupení hlavních líčení, kterých se účastnil státní zástupce vykonávající v dané věci dozor, a to z 50,5 % na 77,2 % věcí (viz *Graf č. 3*).

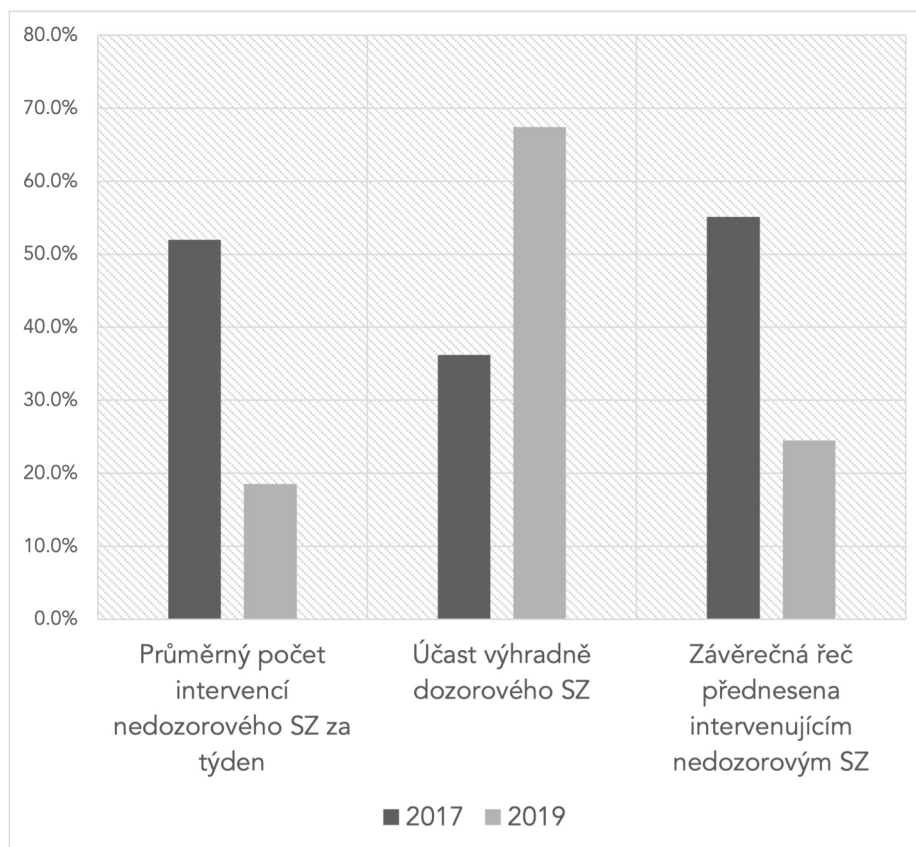
³⁰⁵ Obdobně jako ve vztahu k výše popisovanému období roku 2017 byla ze vzorku odstraněny ty trestní věci, u nichž nebylo s ohledem na osobní přítomnost dozorového státního zástupce třeba přistoupit k jejich nastudování ze strany jiného státního zástupce. Ve vzorku byly ponechány 3 trestní věci, které musel nastudovat jiný státní zástupce z jiných organizačních důvodů.

Graf č. 3: Státní zástupce přítomný na hlavním líčení ve sledovaném období



Ze získaných údajů je dále mezi oběma vzorky patrný rozdíl co do průměrné četnosti intervence nedozorového státního zástupce za týden, která je oproti prvnímu vzorku (52 % věcí) v případě druhého vzorku (18,5 %) výrazně nižší (viz Graf č. 4). Dále bylo v případě druhého vzorku výrazně více trestních věcí řešeno pouze dozorovým státním zástupcem (viz Graf č. 4). Jinými slovy, dozorový státní zástupce se výrazně častěji účastnil všech jednání ve věci a spis nemusel nastudovávat žádný z jeho kolegů; tak tomu bylo v roce 2019 v 67,4 % případů oproti 36,2 % věcí v roce 2017. V neposlední řadě lze připomenout závěrečnou řeč, která byla v roce 2019 oproti roku 2017 mnohem častěji v gesci dozorového státního zástupce: Závěrečný návrh přednesl ve sledovaném období v roce 2017 v 55 % případů nedozorový státní zástupce, v roce 2019 k tomu došlo ve 24,5 % případů.

Graf č. 4: Rozdíly v aplikaci institutu intervence mezi lety 2017 a 2019



Rozdíl můžeme pozorovat i ve vztahu k ukazateli počtu státních zástupců, kteří trestní věc museli nad rámec dozorového státního zástupce nastudovat. Ukazuje se, že počet státních zástupců, kteří věc takto „nad rámec“ museli za účelem přípravy na hlavní líčení nastudovat, byl v roce 2019 oproti roku 2017 o něco nižší (1 namísto 1,18). Obdobný trend můžeme zaznamenat u počtu státních zástupců, kteří se vystřídali u hlavních líčení v jedné věci, bylo-li nařízeno více než jedno hlavní líčení ve věci (v roce 2017 to bylo 1 až 3 státní zástupci, v roce 2019 1 až 2 státní zástupci).

Zdá se, že praxe aplikace institutu intervence doznala mezi lety 2017 a 2019 určitého vývoje směrem k častější osobní účasti dozorového státního zástupce při řešení trestní věci, zejména v hlavním líčení. Důvody, charakteristiku a praktické implikace tohoto vývoje blíže popisují v kapitole věnované interpretaci výsledků výzkumu.³⁰⁶

³⁰⁶ Srov. kapitola 5.2. předkládané práce.

4.3. Rozhovory (OSZ v Nymburce)

Za účelem zohlednění kontextu a specifík OSZ v Nymburce byla kvantitativní data doplněna o údaje získané formou rozhovorů provedených jak s vedoucím, tak s řadovými státními zástupci; nejzásadnější poznatky v následujících podkapitolách shrnuji.

4.3.1. Vedoucí státní zástupce

Během rozhovoru s okresním státním zástupcem OSZ v Nymburce JUDr. Štěpánem Brunclíkem byla pozornost věnována několika oblastem, které se institutu intervence přímo dotýkají, případně s ním úzce souvisí. Poznatky získané prostřednictvím rozhovoru pro účely přehlednosti člením dle výše vymezených tematických okruhů.³⁰⁷

(1) Charakteristiky a specifika OSZ v Nymburce

OSZ v Nymburce je relativně malé státní zastupitelství, na kterém by dle předpokladu mělo působit 7 státních zástupců, v době provedení rozhovoru jich zde působí 6. Na Okresním soudě v Nymburce působí 3 trestní soudci, poměr státních zástupců vůči trestním soudcům je tedy 2:1. Specifikem OSZ v Nymburce je zejména skutečnost, že v daném obvodu leží věznice Jiřice, jejíž rozsáhlá agenda (zejména žádosti o podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody) spadá do působnosti daného OSZ.

(2) Praxe aplikace institutu na OSZ v Nymburce

Institut intervence je v současnosti aplikován ve všech případech povinné účasti státního zástupce před soudem, dopadá tudíž jak na hlavní líčení, tak na veřejná zasedání. Vývoj, kterého aplikační praxe na OSZ Nymburk doznala, byl důsledkem vědomého rozhodnutí vedoucího státního zástupce, který měl s preferencí osobní přítomnosti dozorového státního zástupce dobrou zkušenost ze své předchozí praxe; pro detailní popis vývoje této praxe si zde dovoluji odkázat na sekci věnovanou rozhovorům s řadovými státními zástupci.³⁰⁸

Pro aktuálně fungující systém intervencí na OSZ v Nymburce platí, že hlavního líčení se zásadně účastní ten státní zástupce, který ve věci vykonával dozor v přípravném řízení. Jiný než dozorový státní zástupce intervenuje pouze výjimečně, vlivem okolností objektivní povahy. Mezi objektivní okolnosti, které k intervenci nedozorového státního zástupce vedou, lze řadit kolizi termínů jednání (tzn. případy, kdy je hlavní líčení v různých trestních věcech ze strany

³⁰⁷ Viz kapitola 3.3.2. předkládané práce.

³⁰⁸ Srov. kapitola 4.3.2. předkládané práce.

soudu nařízeno na stejný den a hodinu), dočasnou pracovní neschopnost, dovolenou, účast na vzdělávací akci, školení nebo poradě, případně péči o dítě mladší 10 let.

Překážky neobjektivního charakteru – tedy například takové, které by vycházely ze snahy vedoucího státního zástupce o efektivní organizaci práce v úřadě, – se zde nevyskytují. Docházková vzdálenost k soudu je asi 350-400 metrů, takže tuto není nutno zohledňovat. Pouze velmi výjimečně je možné takové opatření udělat s ohledem na důležitý úkon, u kterého je třeba dodržet striktní lhůtu (např. vazební návrh), k takové kolizi pracovních povinností však téměř nedochází.

V případě, že je intervence nedozorového státního zástupce vlivem objektivní překážky na straně dozorového státního zástupce nutná, intervenuje primárně státní zástupce určený k jeho zastupování, tedy tzv. zastupující státní zástupce.³⁰⁹ Pokud tento nemůže ve věci intervenovat, určuje intervenujícího státního zástupce vedoucí úřadu. Za tímto účelem zpracovává tzv. týdenní plán jednání, ze kterého je patrné, který státní zástupce se kterého jednání účastní. Při výběru intervenujícího státního zástupce vedoucí přihlíží k tomu, kdo ve věci již dříve intervenoval. Z personálního hlediska je OSZ v Nymburce menším úřadem, proto obvykle nelze při úvaze o intervenujícím státním zástupci aplikovat žádná další kritéria (např. kritérium specializace). Spíše výjimečně má tak vedoucí státní zástupce možnost přihlídnout k pracovnímu vytížení, momentální personální situaci a specializaci intervenujícího.

Zastupující státní zástupce je určen na základě opatření okresního státního zástupce. Platí, že vedoucího státního zástupce zastupuje jeho náměstek, řadoví státní zástupci se většinou zastupují na základě specializace, případně je přihlídnuto k jejich rovnoměrnému pracovnímu vytížení. Takto lze státní zástupce rozdělit do 3 dvojic (teoreticky v případě 7 státních zástupců 3,5 dvojic), takže možnosti uspořádání těchto dvojic jsou omezené. Systém vzájemného zastupování se mění v závislosti na změnách personálního obsazení úřadu, např. vzhledem k výskytu delší pracovní neschopnosti, dlouhodobější stáže či mateřské nebo rodičovské dovolené.

U drtivé většiny případů intervenuje ten státní zástupce, který věc zpracovával, jiný státní zástupce intervenuje odhadem maximálně ve 25 % případů. Tento odhad se v některých týdnech může přechodně mírně lišit, a to například v období dovolených, vyšší nemocnosti či pokud se sejde více vzdělávacích akcí. V realitě není možné docílit toho, aby dozorový státní zástupce

³⁰⁹ K institutu zastupujícího státního zástupce srov. kapitola 2.5., s. 63-64 předkládané práce.

chodil na všechny „svoje“ věci, protože nápad věcí, které státní zastupitelství zpracovává, je poměrně vysoký a kapacitní možnosti státních zástupců jsou omezené.

(3) Vztah k soudu, praxe nařizování a odročování jednání, související otázky

Vztah s příslušným soudem popisuje vedoucí úřadu jako bezproblémový, spolupráce funguje dobře. Komunikace se soudem probíhá neformálně, telefonicky, případně osobně před či po hlavním líčení, dle příležitosti. V případě, že si státní zástupce požádá o osobní účast u hlavního líčení ve smyslu čl. 60 odst. 6 pokynu obecné povahy, se k tomuto soud snaží přihlédnout, ne vždy se to však podaří. V takových případech je pak situace řešena individuálně. Někdy je z logistických důvodů třeba, aby státní zástupce upravil svůj pracovní rozvrh, pokud nelze situaci řešit jinak, například aby upřednostnil účast u hlavního líčení před účastí na jiném úkonu či poradě.

Co se týče odročování z důvodu nemožnosti osobní přítomnosti na straně státního zástupce, s tím se lze setkat, ačkoliv se nejedná o časté případy. Pokud však vedoucí úřadu výslovně požádá a uvede důležité důvody – například skutečnost, že by intervenci musel provádět kolega, který věc nezná a musel by ji dlouho nastudovávat –, tak soud obvykle žádosti vyhoví. Někdy je takový postup i v zájmu daného soudce, protože i pro něj je jednodušší, pokud má k dispozici věcnou závěrečnou řeč, když může státní zástupce reagovat na důkazní návrhy obhajoby a ve věci se orientuje, zvláště pokud se jedná o složitější věc.

Hlavní líčení u příslušného soudu probíhají od pondělí do čtvrtka. Nejvíce jednání bývá nařizováno na středu, to se lze setkat s tím, že soudí všichni tři trestní soudci. Rozvrh jednání je třeba přizpůsobit organizačním opatřením věznice, která se v obvodu nalézá, a to zejména tzv. eskortnímu dni, kterým je právě středa. Dalším faktorem je omezená kapacita soudu s ohledem na videokonferenční zařízení, které je umístěno pouze v jedné jednací místnosti. Vlivem těchto faktorů zejména ve středu častěji dochází ke kolizím nařízených jednání, což možnost osobní intervence dozorového státního zástupce komplikuje.

4.3.2. Řadoví státní zástupci

Obdobně jako u rozhovoru s okresním státním zástupcem, i rozhovory vedené s řadovými státními zástupci úřadu se obsahově dotkly několika oblastí. Získané poznatky pro lepší přehlednost tedy opět strukturuji do výše naznačených tematických okruhů.

(1) Dosavadní praxe v orgánech soustavy státního zastupitelství

Celková praxe respondentů se pohybovala v rozmezí 1 až 39 let, přičemž někteří respondenti funkci státního zástupce vykonávali po celou dobu na OSZ v Nymburce, někteří působili na různých státních zastupitelstvích, a to převážně v rámci Středočeského kraje. V některých případech respondenti porovnávali své zkušenosti z OSZ v Nymburce s praxí zastávanou na jiných úradech; tam, kde tuto komparaci do práce zařazují, pro zachování korektnosti a anonymity respondentů výslovně neuvádím, o která státní zastupitelství se jedná.

(2) Vývoj praxe aplikace institutu na OSZ Nymburk

Praxe aplikace institutu intervence prodělala na OSZ v Nymburce výrazný vývoj. Ačkoliv na „zásadní věci“ se dle vyjádření respondentů s nejdelsí praxí „chodilo“ vždy, u ostatních trestních věcí tomu tak nebylo. Zhruba mezi lety 2013 a 2014 zde fungoval systém tzv. jednacích dnů, což v praxi znamenalo, že státní zástupce, kterému byl jednací den přidělen, intervenoval u všech nařízených hlavních líčení, bez ohledu na to, zda danou trestní věc v přípravném řízení dozoroval či nikoliv. Praxe se postupně proměňovala ve prospěch preference osobní přítomnosti dozorového státního zástupce, s ohledem na efektivitu organizace práce tak byly jednací dny například rozděleny na tzv. „půldny“, kdy v každé polovině jednacího dne intervenoval jiný státní zástupce. Už zhruba v roce 2017 byla dle vyjádření respondentů, kteří v té době na OSZ působili, preferována osobní přítomnost dozorového státního zástupce u hlavního líčení, tento požadavek však nebyl výslovně formulován ani systematicky a striktně vymáhán. K pevně změně praxe došlo až v roce 2018, spolu s nástupem nového vedoucího státního zástupce, přičemž od té doby je výrazně preferována osobní přítomnost dozorového státního zástupce u hlavního líčení, tento požadavek je vůči státním zástupcům jasně komunikován a až na výjimky striktně dodržován.

(3) Současná podoba praxe aplikace institutu na OSZ Nymburk a související otázky

Pokud se jedná o to, jakým způsobem v současnosti intervence probíhají, odpovědi respondentů se v zásadě shodovaly s údaji, které uvedl vedoucí státní zástupce. Jak uvedl respondent 1: „*primárně každé chodí na svoje věci. Pokud není nějaká kolize nebo něco, tak se to řeší až potom. Ale primárně se každé snaží chodit na ty svoje věci, protože když to dozoruje, tak to zná. Ale není to tak, že když je někdo u soudu, tak tam prostě je celý den, to ne.*“ Obdobně se vyjádřil respondent také 5: „*je to tak prostě postavený, že opravdu se snažíme chodit na svoje věci.*“

Co se týče četnosti intervencí, respondenti uváděli, že ve věci, v níž v přípravném řízení neprováděli dozor, intervenují pouze výjimečně, minimálně, zhruba jednou až třikrát měsíčně,

příčemž v řadě případů u tohoto tvrzení vycházeli z týdenních rozpisů hlavních líčení z přecházejících měsíců.

K intervenci nedozorového státního zástupce podle respondentů 2 a 5 dochází pouze z objektivních důvodů, jakými jsou například nemoc, kolize jednání či dovolená. Obdobně se vyjádřil i respondent 1, který k problematice dovolených navíc dodává: „*ted' posledni dobou se snažime si tu dovolenou dávat tak, abychom u těch velkých případů, abychom u toho byli.*“

Přesto však intervence nedozorového státního zástupce, ač k nim dochází pouze na základě objektivních důvodů, na OSZ v Nymburce probíhají pouze u jednodušších, bagatelních případů. Jak uvádí respondent 2, „*jsou to opravdu ty věci, který se dělaj ve zkrácenku (zkrácené přípravné řízení, pozn. autorky), jsou to ty jednoduchý věci, kam si ani my nepíšeme, že si přeju účastnit se hlavního líčení.*“

Obdobně se vyjádřil respondent 1, podle kterého pokud se jedná o bagatelní věc „*jako je maření nebo když lidi říděj opilí, nebo nějaký drobný krádeže v obchodech, kde to je podložený, tak s tím si takovou hlavu nelámem, tam jsou důkazy neprůstřelný, je to věc na hodinu u soudu. Tam se stane, že u toho můžeme prostě nebyť, u svý věci. To jsou tak bagatelní věci, že to nehraje roli.*“ Zároveň však dodává: „*My tu máme spíš bagatelní věci – i přesto se na to snažime chodit, ale u tady těch bagatelních věcí se stane párkrát do měsíce, že je někdo nemocný nebo že má kolizi s jiným hlavním líčení, nebo že má dovolenou.*“

(4) Přístup soudu k nařizování a odročování hlavního líčení

Vztah s příslušným soudem popisovali respondenti jako korektní, poměrně dobrý až výborný, perfektní. Na otázku, zda soudci při nařizování hlavního líčení berou v potaz požadavek osobní přítomnosti státního zástupce, respondent 1 uvedl, že přestože v obžalobě požadavek formuluje a vůči soudu komunikoval žádost, aby před nařízením hlavního líčení ohledně výběru termínu předem volali, příliš často se to nestává. „*Říkáme jim to, aby volali, tak někteří se snažej, ale někdy to prostě dají podle sebe,*“ uvádí respondent 1. V praxi je z jeho zkušenosti běžnější, že soudce jednání nařídí a následně státnímu zástupci zavolá stylem „*Hele, nemáš s tím problém?*“. Ze zkušenosti respondenta 2 soudci ohledně termínu jednání volají, většinou již s vymyšleným termínem, který státnímu zástupci navrhnou, ten má však možnost říct, že se mu daný termín nehodí. V zásadě se státní zástupci snaží vycházet soudu vstříc, potažmo se přizpůsobit režimu věznice. Jak však uvedl respondent 5: „*[s]nažime se ten soud na to trošku upozorňovat, aby brali v úvahu, že i my třeba někdy nemůžem.*“

Podle respondenta 2 soudci nejprve na požadavek uváděný v obžalobě příliš nereagovali. „[Z]e začátku s tím měli trošku problém. Jako nejsou na to zvyklí, že jo. I u hlavního líčení, když se to odročuje, tak nás se nikdo neptá, nebo jakoby do týhle doby, dá se říct ještě tak jako v dubnu se nás nikdo moc neptal. Protože soudce konstatuje, „tak od vás vždycky někdo přijde“, a probírají to hlavně s advokátem, kdy může.“ Impulsem ke změně praxe přitom byl fakt, že osobní přítomnost státního zástupce u hlavního líčení začalo blíže sledovat Vrchní státní zastupitelství v Praze. V důsledku toho dozoroví státní zástupci na dodržení požadavku osobní přítomnosti začali více trvat a důrazněji jej prosazovat, o čemž soud předem informovali: „My taky říkáme soudcům, že jim by se to taky nelíbilo, kdyby měli najednou soudit cizí věci, že to není úplně příjemný.“ Teď se „místo jedny strany soudce musí ptát obou.“

Respondent 2 uzavírá: *Myslím si, že [soudci] docela tenhle argument pochopili, že když tam bude dozorový státní zástupce, tak ta kvalita bude větší, protože ten spis četl, celou věc dozoroval, od začátku ví ty niance v těch výpovědích a ví, na co se má ptát, je schopen se ptát sám, vyslyšet toho svědka sám. Takhle když mu tam půjde někdo cizí, kterej neviděl ten spis, nečetl ho samozřejmě, jen si přečte tu obžalobu, tak je samozřejmě pak znát potom na tom výkonu, kor když tam teď píšeme i ty požadavky na vyslyšení svědků nebo znalců, že si chceme dělat sami.“*

Obdobnou zkušenost popsal respondent 3, podle kterého soudci při nařizování jednání vycházejí požadavku státního zástupce vstříc. Jako příklad uvedl situaci, kdy ke kolizi několika jednání došlo a pouze na základě telefonátu bylo jedno z nich přesunuto, tak aby se vždy mohl účastnit státní zástupce vykonávající dozor. K dodatečné kolizi dle slov respondenta 3 dochází spíše výjimečně, pokud si soudce střetu nevšimne; obvykle jsou tyto skutečnosti již při prvním nařizování brány v potaz. Podle slov respondentů 3 a 4 soudci v případě kolize nevolají, je nutné, aby tyto situace sledoval státní zástupce sám a v případě nutnosti se „ozval“. Pokud se však státnímu zástupci termín nařízeného jednání nehodí, není problém jej změnit.

V odpovědi na dotaz, zda jsou soudci z důležitých důvodů ochotni jednání odročit, podle respondentů k takovým situacím někdy dochází, podle některých se soudci dokonce u hlavního líčení při hledání vhodného termínu státního zástupce stejně jako obhájce ptají, zda je termín v pořádku, není to však pravidlem. V zásadě však, zdá se, s odročováním není problém, pokud je soud informován předem. Postup však závisí na okolnostech konkrétního případu a situaci je třeba řešit operativně.

(5) Příprava státního zástupce na hlavní líčení

Státní zástupci se o své intervenci u hlavního líčení dozvídají zhruba týden předem, ihned po vypracování týdenního rozpisu. Respondenti byli v této souvislosti dále dotazováni na to, kolik času mohou strávit přípravou na intervenci u hlavního líčení v případě, že se jedná o věc, v níž v přípravném řízení nevykonávali dozor.

Z odpovědí vyplývá, že záleží, o jak závažnou věc se jedná, minimálně má státní zástupce na přípravu zhruba tři až čtyři dny. Respondenti se však v zásadě shodovali ve smyslu, že času na přípravu mají dostatek a záleží na způsobu, jakým si práci sami zorganizují.

A kolik času je na adekvátní přípravu skutečně potřeba? Dle slov respondenta 1 *„když jsou to bagatelní věci, tak 5 minut.“* Pokud však jde o samotný průběh přípravy na intervenci, respondent 1 svůj postup podrobněji popisuje: *„Většinou jsou to návrhy na potrestání, bez odůvodnění, tak tam vidím skutek, že mařil, podívám se do přípravy od kolegyně, vidím doznání, výborně, jenom se kouknu do ETR (informační systém Policie ČR pro vedení elektronického trestního řízení, v jehož rámci je veden elektronický trestní spis, pozn. autorky) na důkazy, vidím tam doznák, kamerovej záznam, úřední záznam o kontrole řidiče, tam není co řešit, do 10 minut, to je rychlý. Jo, když jsou to ty závažnější...“* V podobném smyslu se vyjádřil respondent 3, podle které u bagatelních věcí není ani třeba nechávat si na sebe elektronický spis v informačním systému přepisovat a nahlížet do něj.

Obdobně se o přípravě vyjadřuje respondent 2, podle něhož je pro kvalitní intervenci zpravidla dostatečné projít si obžalobu či návrh na potrestání a záznam o přípravě na hlavní líčení, případně si zkontrolovat záznam v Rejstříku trestu pro účely případného uložení souhrnného trestu. Respondenti 3, 4 a 5 navíc uvedli, že kromě studia spisu konzultují věc s dozorovým státním zástupcem, který může poukázat na informace chybějící v obžalobě či záznamu o přípravě na hlavní líčení a problematické aspekty případu. Respondent 3 v této souvislosti uvádí: *„Záleží, jak je ta věc složitá, ale většinou ta samotná konzultace bude tak do hodiny, to netrvá tak dlouho. Spíš obráceně – když jdu na svoji věc, tak mi to nezabere tolik času, protože to znám. Takže tam nechci říct, že jdu bez přípravy, to ne, ale zabere mi to míň času. Vzápětí však dodává: „cizí věc, to si člověk musí načíst, takže tam to může být třeba to jedno odpoledne.“*

(6) Subjektivní vnímání způsobu aplikace institutu

Změna praxe aplikace institutu po nástupu nového okresního státního zástupce je dle vyjádření všech respondentů vnímána velmi kladně. Například respondent 4 k rozdílu mezi oběma přístupy uvádí: *„Dříve jsme chodili na celý den k hlavnímu líčení [...], měli jsme tam třeba některý věci i cizí, některý i svý. Dnes chodíme jenom na ty svý věci, takže jako samozřejmě je to lepší. Mně to teda víc vyhovuje. Sice třeba třikrát v týdnu jdu na jednu věc, ale je to prostě lepší. Je to lepší, protože tu věc znám. Takže jako jsem s tím víc ztotožněný, než když třeba to žaluje kolega a já bych to žaloval jinak.“*

Respondent 1 k současné praxi uvádí, že *„to funguje, já bych to neměnil. Všichni chodíme na svý věci a jenom u těch bagatelních se stane, že někdo je u lékaře a že místo aby měnil lékaře kvůli nějaký mařence, tak to nedává smysl, tak tam prostě jde kolega, no. Ale na ty důležitý se snažíme opravdu chodit, já na svý věci chodím. A dovolený si řeším tak, abych na ty důležitý věci byl.“* Obdobně na současnou praxi nahlíží respondent 2, když uvádí: *„Myslím si, že to je nastavený v pohodě, že každý si má chodit na svý věci.“*

Respondent 1 dodává: *„Záleží asi na vedoucím. Vedoucí má takovou nastavenou praxi a my to všichni respektujem a naopak, vyhovuje nám to. Ten člověk když to nějakou dobu řeší, tak potom u toho chce bejt a chce tam bejt i na závěr, aby si tím prošel. Třeba mám tu psát nějakou obžalobu, je to velkej spis, ale potom jsem rád, že tam půjdu a že to skončí a že toho člověka prostě nějakým způsobem potrestají podle toho, jak jsem navrhoval. Jsem taky rád, že to mám skončený. A pak se někdy stane, že třeba nemůžu u nějakých malých věcí, tak stejně, i u těch malých chci být já. Já to mám nastavený prostě takhle, že u těch svých věcí chci být.“* Obdobně se vyjadřuje i respondent 4, když uvádí, že je dobrý pocit zpracovávat „svou“ trestní věc od začátku do konce.

Ze zkušenosti z předchozí praxe však respondent 1 zároveň uvádí: *„Vím, že někde jinde to [...] mají tak, že když je státní zástupce u soudu, tak tam je celej den. [...] to bylo hodně znát, hodně se střídali. Bylo znát, když u těch důležitějších věcí nebyl dozorový státní zástupce, tak nevěděl, na co se má ptát. Když tam byly nějaký důkazy. Ten dozorující přesně ví, kde co je, má informace od policajtů, který nejsou úplně ve spise napsaný, tak ví, na co se má potom toho svědka nebo obžalovaného zeptat. Kdežto když tam někdo jenom tak přijde, [...] tak se tam ptá jako na něco, ale je to hrozně znát.“*

Intervenci dozorového státního zástupce považuje za důležitou i respondent 2, podle kterého je nedávný zájem pražského Vrchního státního zastupitelství odůvodněný a vyzdvihuje osobní odpovědnost státního zástupce za průběh a výsledek řízení. Uvádí: *„myslím si, že to je správně, že se na tom lpí, protože se stávalo, že pak někteří kolegové někde jinde... Že pak třeba ten dozor není takovej, jak by měl bejt, tak se napiše obžaloba a pak se řekne, no, já tam stejně nebudu, to budu na dovolený nebo nemocnej, takže jako aby to právě neodnášel někdo jinej. Takže si myslím, že to je v pořádku, že se to takhle nastavilo, že si chodíme na svý věci, protože aspoň člověk ví, že si za to odpovídá od počátku, vede dozor od začátku, takže ví, jak je na tom důkazně, a ne že to přehodím, vím, že to je „naprd“, důkazně nic moc, ale tak co s tím, tak podám obžalobu a někdo jinej to tam schytá a vyslechne si zprošťák (zprošťující rozsudek, pozn. autorky). Takže si myslím, že to je v pořádku a že to je dobře nastavený.“*

V podobném smyslu praxi zhodnotil respondent 3, podle něhož jedním z důvodů, proč je možné se v podmínkách OSZ v Nymburce vyhnout kolizím jednání, je fakt, že pracovnice kanceláře ihned po jejich nařízení státním zástupcům volají, ti si nařízená jednání mohou rovnou zaznamenat do kalendáře a mají tak možnost svou účast předem lépe plánovat, a to jak v oblasti pracovní, tak osobní.

S ohledem na výše citovaná vyjádření jednotlivých respondentů je zřejmé, že změnu praxe aplikace institutu a výraznou preferenci osobního státního zástupce u hlavního líčení vnímají jako velmi pozitivní. Intervence dozorového státního zástupce je dle jejich vyjádření časově efektivní a je předpokladem aktivní a informované účasti státního zástupce u hlavního líčení. Nově nastavená praxe pak na jedné straně vede k uvědomění si vlastní odpovědnosti za zpracovávání trestní věci, na straně druhé však může přinášet pracovní uspokojení a státní zástupce motivovat.

5. Interpretace výsledků

V následujících podkapitolách výsledky, k nimž jsem v rámci výzkumu dospěla, analyzuji a zasazuji do širšího kontextu. Zaměřuji se na shrnutí klíčových poznatků, zodpovězení výše nastolených výzkumných otázek a zamítnutí s nimi souvisejících nulových hypotéz, respektive konstatování, že tyto hypotézy zamítnout nelze. Členění následující části práce přibližně kopíruje strukturu předcházejících kapitol: Nejprve se tedy věnuji údajům získaným v rámci tzv. self-reportu všech státních zastupitelství, poté se zaměřuji na údaje vztahující k vybranému úřadu, tedy OSZ v Nymburce. Závěrem kapitoly reflektuji limity, které se s provedením výzkumu nutně pojí, a nabízím několik podnětů k dalšímu (empirickému) zkoumání této oblasti.

5.1. Self-report

Nejprve diskutuji výsledky vycházející z tzv. self-reportů okresních a obvodních státních zastupitelství. Údaje vztahující se k četnosti, důvodům a mechanismu aplikace institutu intervence nedozorového státního zástupce blíže analyzuji a uvádím do kontextu, a to zejména s ohledem na výzkumné otázky č. 1 a 2. V závěru kapitoly se vyjadřuji k příslušným nulovým hypotézám a uvažuji, zda je možné je zamítnout a proč.

5.1.1. Četnost intervence nedozorového státního zástupce

Při hodnocení četnosti intervence nedozorového státního zástupce se mezi kvalifikovanými odhady vyskytovaly výrazné rozdíly. Zatímco někteří dotazovaní měli za to, že v případě jejich úřadu intervenuje téměř u 100 % hlavních líčení dozorový státní zástupce, podle jiných dochází k intervenci nedozorového státního zástupce až u 60 % hlavních líčení. Častější byly odhady pohybující se v dolní polovině této škály (cca 1-20 %), kterých bylo téměř dvakrát více než odhadů, podle kterých nedozorový státní zástupce jednání účastní v 25-60 % případů.³¹⁰

S intervencí nedozorového státního zástupce se, zdá se, častěji setkáme v některých regionech, zejména v oblasti severních Čech a severu Moravy. Zvláště v oblasti severních Čech bude příčinou pravděpodobně výrazně vyšší nápad trestních věcí, který musí státní zástupci vyřizovat, v důsledku čehož může častěji docházet ke kolizím. To, jak často k intervenci nedozorového státního zástupce na konkrétním OSZ dochází, bude však zároveň výrazně ovlivňovat praxe nastavená ze strany vedoucího státního zástupce.

³¹⁰ Odhadů udávající hodnoty 1-20 % bylo celkem 65 % z celkového počtu, odhady vztahující se k rozmezí 25-60 % činily 35 % z celkového počtu.

V této souvislosti je třeba zmínit fakt, že výzkum zde vychází přímo z vyjádření jednotlivých úřadů. Vedoucí státní zástupci však při formulaci odhadů mohou být motivováni různými skutečnostmi: Může se jednat o pochopitelnou snahu prezentovat úřad v lepším světle či nevědomé zkreslení způsobené kombinací subjektivního vnímání problematiky a absence úplných informací. Lze se proto důvodně domnívat, že odhady, zejména ty, které nebyly formulovány na základě analýzy konkrétního spisového materiálu, jsou pravděpodobně konzervativní a podhodnocené.

Součástí analýzy bohužel navíc nejsou údaje vztahující se ke všem státním zastupitelstvím, ale pouze k těm, která byla ochotna údaje poskytnout a v tomto směru spolupracovat. Státní zastupitelství, která údaje poskytla, se budou pravděpodobně lišit od těch, které – ať už z jakéhokoliv důvodu – spolupráci odmítla. V mnoha případech se bude pravděpodobně jednat o státní zastupitelství, u nichž je častěji využíván systém jednacích dnů, respektive kde se jednání častěji účastní nedozorový státní zástupce. Prezentované výsledky z této oblasti tak lze opět považovat za pravděpodobně podhodnocené.³¹¹

Mohou nám kvalifikované odhady vedoucích státních zástupců napovědět, zda je institut v praxi využíván koncepčně, v souladu se svým smyslem a účelem? Jedním z hledisek, podle nichž můžeme správnost praxe hodnotit, je samotná udávaná míra četnosti. Dochází k intervenci nedozorového státního zástupce příliš často, nebo je institut v souladu s požadavkem interní úpravy využíván jako výjimečný?

Můžeme se ptát, jaká hodnota četnosti aplikace institutu je adekvátní. Pokud je institut koncipován jako výjimečný, je zřejmé, že by neměl být využíván ve více než polovině případů; jestliže k intervenci nedozorového státního zástupce dochází takto často, není praxe pravděpodobně nastavena správně. Konkrétnější vodítka ohledně toho, co můžeme považovat za vhodný a koncepční způsob aplikace institutu, však interní úprava ani literatura nenabízejí; zjišťujeme tak, že nic jako univerzální adekvátní míra intervence nedozorového státního zástupce napříč soustavou pravděpodobně neexistuje. Podmínky, za kterých je na různých úřadech institut aplikován, se navíc mohou velmi lišit. Nezdá se proto jako vhodné posuzovat to, zda je institut aplikován správně, podle standardu, který není jasně vyjádřen a kterého může být v podmínkách různých státních zastupitelství různě obtížné dosáhnout.

³¹¹ Srov. kapitola 4.1.1. předkládané práce.

Druhým – poměrně jasným – ukazatelem může být jednotnost aplikační praxe. Praxi lze co do četnosti intervence nedozorového státního zástupce v hlavním líčení označit za napříč soustavou nejednotnou, neboť její rozptyl je i při nezohlednění extrémních hodnot roven téměř 50 procentních bodů. Závěr o její nejednotnosti sám o sobě nemusí znamenat, že způsob, jakým státní zástupci k intervenci přistupují, je nesprávný. Může však vypovídat o roztržitosti vnímání institutu. Institut jistě nabízí vedoucím státním zástupcům prostor k uvážení a aplikaci, která nejlépe přiléhá potřebám a specifikům konkrétního úřadu. Domnívám se však, že tato aplikace by měla být založena na racionální úvaze a logických principech, které reflektují základní zásady a cíle veřejné žaloby. Za vhodnější ukazatel správnosti zastávané praxe proto považuji způsob, jakým je institut aplikován; tento diskutuji níže.

5.1.2. Důvody intervence nedozorového státního zástupce

Jak z odpovědí respondentů vyplývá, dotazovaná státní zastupitelství se poměrně shodovala, pokud jde o důvody, které k intervenci nedozorového státního zástupce u hlavního líčení vedou. Klíčovými důvody, na kterých se shodne většina oslovených úřadů, jsou, zdá se, dovolená, nemoc a kolize pracovních povinností dozorového státního zástupce. Praxe napříč úřady, které údaje poskytly, se tudíž jeví jako poměrně jednotná.

Tato zjištění nemusejí přesně odpovídat skutečnosti: Ve vzorku například téměř absentují státní zastupitelství (nejen) v Praze, která podle všeho v mnoha případech aplikují tzv. princip jednacích dnů,³¹² případně jeho modifikaci. Důvody vedoucí k intervenci se v případě těchto úřadů mohou od získaných údajů lišit. V důsledku absence těchto dat tudíž lze předpokládat určitou míru zkreslení prezentovaných výsledků oproti reálné praxi.

Zajímavou kategorií je přistoupení k intervenci nedozorového státního zástupce vlivem kolize jiných pracovních povinností. Tento důvod zahrnuje celou řadu situací, kdy dozorový státní zástupce upřednostní jinou pracovní aktivitu před svou účastí u hlavního líčení. Oproti zbývajícím důvodům tak v řadě případů pravděpodobně nepůjde o důvod ryze objektivního charakteru (např. kolize dvou hlavních líčení nařazených na stejný den a čas), ale o zavedený způsob organizace práce (např. kolize nařazeného hlavního líčení a pracovní porady či prosté upřednostnění práce na jiných trestních věcech, psaní obžalob a podobně).

Z údajů, které mám k dispozici, nelze přesně říct, jak která státní zastupitelství k různým eventualitám přistupují. Přesto tuto otázku nelze opomíjet: Je potřeba se ptát, kdy, resp. do jaké

³¹² K pojmu principu jednacích dnů podrobněji srov. s. 67 předkládané práce.

míry je kolize různých pracovních povinností skutečně důvodem objektivního charakteru, a zda se v některých případech nejedná spíše o osobní preferenci vedoucího či dozorového státního zástupce, případně pouze projev nastaveného způsobu organizace práce na tom kterém státním zastupitelství. Domnívám se totiž, že v každé z těchto situací je třeba ke kolizi přistupovat odlišně.

Kolize, kterým se z objektivních důvodů (např. nevyvážený poměr státních zástupců a soudců v kombinaci s přílišným nápadem) nelze vyhnout, mohou představovat výjimku a vést k odchýlení se od principu preference osobní přítomnosti dozorového státního zástupce. Na druhou stranu pouhá neochota přistoupit ke změně zastávané praxe pod záminkou kolize jednání a jiné pracovní povinnosti není z mého pohledu dostatečným důvodem, proč se takové praxi přidržel. Na tomto místě si dovoluji odkázat na úvahy týkající se výše představeného teoretického rámce a jeho aplikace v praxi, kde se těmto okolnostem v podrobnostech věnuji.³¹³

5.1.3. Mechanismus aplikace, kritéria výběru

O tom, který státní zástupce se hlavního líčení účastní, rozhoduje téměř výhradně vedoucí státní zástupce, ve výjimečných případech jeho náměstek, a to často na základě organizačního řádu. Intervence jsou obvykle rozdělovány koncem týdne na týden nadcházející, což podle vyjádření některých respondentů dává intervenujícímu státnímu zástupci dostatek času na přípravu. Zde je třeba přihlídnout k tomu, jak často a dle jakého mechanismu se v rámci úřadu intervencuje: Má-li státní zástupce jednu intervenci následující čtvrtek, času na přípravu je zřejmě dostatek. Pokud se však v pátek odpoledne dozví, že jej v pondělí čeká celý jednací den o délce např. pěti hlavních líčení, odpovědná příprava bude pravděpodobně výrazně obtížnější.

Vedoucí státní zástupci obecně označili až na 12 různých kritérií, která při výběru intervenujícího státního zástupce aplikují. Je však velmi nejasné, jakým způsobem tato hlediska v praxi uplatňují. Někteří, zdá se, mají interně nastavenou hierarchii uspořádání kritérií: Tato je velmi nejednotná a – až na výjimky – neodpovídá výše prezentovanému teoretickému rámci. Celá řada respondentů bere v potaz pouze jedno vůdčí hledisko, případně postupuje pod vlivem principu tzv. jednacích dnů. Poměrně velká část respondentů pak otevřeně přiznává, že se při rozdělování intervencí neřídí žádným obecným mechanismem, nýbrž že tato kritéria volně hodnotí a ve vztahu ke konkrétní věci a situaci na pracovišti rozhodují operativně.

³¹³ Srov. kapitoly 2.4. a 2.5. předkládané práce.

Vedoucí státní zástupci poměrně často uvádějí, že u případů méně závažné kriminality a u věci skutkově a právně jednodušších dochází k intervenci běžně, oproti závažnějším či komplikovanějším věcem, kde je přítomnost dozorového státního zástupce preferována. Zejména u státních zastupitelství fungujících na principu jednacích dnů tak platí, že se jednání účastní ten státní zástupce, jehož věc je mezi projednávanými ten den nejzávažnější.

Některé úřady pak navíc uvedly, že účast dozorového státního zástupce na hlavním líčení nelze zajistit s ohledem na velkou vzdálenost budovy soudu od budovy státního zastupitelství, ale že u skutkově a právně jednodušších věcí nezáleží na tom, který státní zástupce intervenuje.³¹⁴ Tento argument, zdá se, implicitně přiznává, že státní zástupci nevěnují přípravě na hlavní líčení u skutkově a právně jednodušších případů žádné či pouze zanedbatelné množství času. I pokud bychom přistoupili na tvrzení, že přípravou na hlavní líčení není v některých případech *de facto* třeba strávit více než 10 minut, bude patrně výrazně časově náročnější připravovat se pravidelně na velké množství „cizích“ případů. Je potom zvláštní, že podle některých státních zástupců nelze účast dozorového státního zástupce v hlavním líčení zajistit s ohledem na vzdálenost budovy soudu od budovy státního zastupitelství, neboť cesta mezi nimi trvá například 20 minut. S ohledem na zajištění efektivity je podle této logiky nemyslitelné, aby dozorový státní zástupce strávil 40 minut času na cestě, je však naprosto v pořádku, pokud stráví 40 minut přípravou na 4 jiná hlavní líčení ve věcech, které již dříve nastudovalo několik jeho kolegů – zřejmě podle klíče, že čtyři vyřízené věci jsou více než jedna. Faktor vzdálenosti mezi úřadem státního zastupitelství a soudem je samozřejmě relevantní součástí úvah o koncepci efektivní intervence v hlavním líčení, vedoucí státní zástupce by k němu však měl přistupovat zdrženlivě a do způsobu praxe aplikace institutu intervence jej promítat pouze na základě důkladné a řádně odůvodněné úvahy.

Na jedné straně tedy stojí několik poměrně vágně formulovaných kritérií, která je třeba vzít v potaz, aniž by bylo jasné, jaká je jejich váha a vzájemná hierarchie, na straně druhé rozhodování, které tato kritéria pravděpodobně nějakým způsobem uvažuje, není však jasné, jak. Může se tak zdát, že vedoucí státní zástupci při výběru vhodného intervenujícího státního zástupce fungují jako takový trychtýř, do kterého jedním otvorem zapadne specializace, pořad nařízených hlavních líčení v daný jednací den, složitost věci a další obdobná kritéria a druhým otvorem vypadne rozhodnutí o tom, kterého státního zástupce účastí na hlavním líčení pověřit.

³¹⁴ Jedná se o situace, kdy je zcela nepodstatné, který státní zástupce se hlavního líčení, neboť z jeho strany není vyžadována téměř žádná procesní aktivita – soud vezme v úvahu trest navržený v obžalobě a na základě důkazů ve spise uloží trest v požadované výši, případně o něco nižší. Je však otázkou, zda takto *de facto* pouze formálně provedené hlavní líčení odpovídá koncepci českého trestního procesu.

Způsob výběru intervenujícího státního zástupce je plně v diskreci vedoucího úřadu. Je zcela v pořádku, že prostor uvážení umožňuje vedoucímu státnímu zástupci reagovat na konkrétní potřeby úřadu a jeho personální situaci. I přes existenci této právně i fakticky téměř neomezené diskrece mám však za to, že by způsob rozhodování vedoucího státního zástupce měl být založený na jasných principech a důkladně odůvodněný.³¹⁵

Koncepční a konzistentní výkon pravomoci prováděný na základě promyšlených principů může výrazným způsobem přispět ke zvýšení efektivity organizace práce. Absence mechanismu sama o sobě nutně neznamená, že výkon pravomoci výrazně negativním způsobem ovlivňuje praxi, může však indikovat fakt, že ani nositel pravomoci neví, jak ji vykonává a proč. Jinými slovy, chybějící rámec aplikace nemusí pro trestně-procesní praxi znamenat nic, na druhou stranu však může vést k postupu, který jde proti původnímu smyslu a účelu institutu. Způsob, jakým někteří vedoucí státní zástupci k aplikaci institutu přistupují, pak vypovídá o tom, že přítomnost státního zástupce v hlavním líčení vnímají spíše jako doplňkovou činnost, nikoliv jako významnou součást práce státního zástupce. To však neodpovídá teoretickému postavení státního zástupce jako významného subjektu trestního řízení a koncepci, z níž institut intervence jako výjimečné opatření vychází.

5.1.4. Shrnutí

Klade-li si práce v úvodu své empirické části čtyři výzkumné otázky, je podstatné vysvětlit, k jakým závěrům na základě provedené analýzy dat dochází. Zde si proto dovolím zodpovědět výzkumné otázky č. 1 a 2, neboť tyto se přímo týkají globálního pohledu na problematiku, tedy aplikační praxe institutu intervence napříč soustavou státního zastupitelství.

Předmětem zkoumání bylo pod **výzkumnou otázkou č. 1** to, zda je tato aplikační praxe jednotná, přičemž posuzovanými hledisky byly četnost a důvody aplikace institutu a mechanismus výběru intervenujícího státního zástupce.

Aplikační praxe je napříč soustavou velmi různá, pokud jde o četnost a mechanismus aplikace. Dotazovaná státní zastupitelství se však ve své aplikační praxi naopak výrazně neliší co do udávaných důvodů využití institutu. Vzhledem k možnosti vedoucích státních zástupců samostatně označit důvody, které k aplikaci vedou, je však možné, že některé z nich (např. kolize pracovních povinností) z pohledu různých vedoucích budou mít různý obsah; takového rozlišení

³¹⁵ K tomu podrobněji srov. DANNER, Allison Marston, Enhancing the Legitimacy and Accountability of Prosecutorial Discretion at the International Criminal Court, s. 536-537.

nejste s ohledem na aktuálně dostupné údaje schopni, je však třeba být si tohoto omezení vědomi.

I přes tento fakt lze dle mého názoru uzavřít, že **praxe aplikace institutu** intervence nedozorového státního zástupce je **napříč soustavou státního zastupitelství nejednotná**, a to minimálně **co do četnosti a mechanismu aplikace institutu**; hypotézu H_{01} tudíž částečně zamítám. V části týkající se důvodů intervence se dle mého názoru – i přes určité pochybnosti – hypotézu zamítnout nepodařilo.

Výzkumná otázka č. 2 s odkazem na v teoretické části práce navrhovaný koncepční rámec aplikace institutu mířila ke zjištění, zda tomuto rámci přístup vedoucích státních zástupců a současná praxe aplikace institutu (zejména mechanismus výběru intervenujícího státního zástupce) odpovídá.

Z dostupných dat vyplývá, že ačkoliv vedoucí státních zástupci při aplikaci institutu intervence uvažují obdobná kritéria jako navrhovaný rámec, tato nejsou ve většině případů aplikována systematicky v rámci předem stanovené hierarchie a není stanovena jejich váha. Způsob aplikace institutu působí nepromyšleně a netransparentně. Vedoucí státní zástupci často berou v potaz více hledisek než představený rámec a tato volně kombinují, což jim má pomoci přiléhavě reagovat na momentální potřeby úřadu a postup tak individualizovat. Za jedno z hlavních kritérií označují vedoucí státní zástupci skutkovou či právní složitost věci, přičemž tento faktor není v modelu z předem stanovených důvodů zahrnut.

Na základě řečeného lze učinit závěr, že **praxe aplikace institutu intervence neodpovídá navrhovanému teoretickému rámci**. Mám tudíž za to, že hypotézu H_{02} lze zamítnout. Pro přijetí dalších závěrů je však třeba bližšího zkoumání této problematiky.³¹⁶

5.2. Case study: Okresní státní zastupitelství v Nymburce

V navazujících kapitolách dále nejprve stručně diskutuji výstupy analýzy dat získaných z dozorových spisů OSZ v Nymburce a následně věnuji pozornost dalším důležitým faktorům, které mohou při interpretaci dat hrát roli, přičemž obojí tam, kde je to vhodné, doplňuji údaji získanými v rámci rozhovorů. V závěru podkapitoly poznatky shrnuji a na základě jejich posouzení zodpovídám nastolené výzkumné otázky.

³¹⁶ Srov. kapitola 5.4. předkládané práce.

5.2.1. Změna praxe aplikace institutu

Z rozhovorů provedených jak s vedoucím, tak s řadovými státními zástupci vyplývá, že aplikace institutu prodělala určitý vývoj. Nejvýraznějším zlomem byl podle jejich vyjádření rok 2018, kdy došlo k personální obměně na postu vedoucího státního zástupce, a v důsledku toho také k viditelné změně v přístupu k aplikaci institutu. Tuto změnu můžeme sledovat i na datech získaných z dozorových spisů OSZ v Nymburce.

Zřejmě nejvýrazněji změnu aplikační praxe pozorujeme ve vztahu k významnému poklesu četnosti intervencí nedozorového státního zástupce, nárůstu počtu věcí, u kterých se dozorový státní zástupce účastnil všech hlavních líčení, a snížení počtu věcí, v nichž závěrečný návrh přednesl jiný než dozorový státní zástupce. Tomu, co tyto rozdíly ve výsledcích mohou znamenat, se podrobněji věnuji níže.

Drobný rozdíl nalezneme i u dalších sledovaných ukazatelů: Počtu státních zástupců, kteří musí trestní věc nastudovat „nad rámec“, a toho, kolik státních zástupců se na hlavních líčení v jedné věci průměrně vystřídá. Mírný pokles je v případě těchto ukazatelů logický. Jedná se však o změnu velmi malou, která – zvláště uvažujeme-li limity analyzovaných vzorků – navíc může být výsledkem pouhé náhody. Ačkoliv je přirozené, že preference přítomnosti dozorového státního zástupce u hlavního líčení bude v praxi vést k méně časté nutnosti nastudování věci a případné intervence ze strany jiného státního zástupce, v současnosti nemáme dostatek kvalitních údajů, abychom tento závěr mohli podpořit empirickými daty.

K celkové změně aplikační praxe pak lze konstatovat, že tato je ze strany státních zástupců vnímána velmi kladně. Podle vyjádření státních zástupců u „cizí“ trestní věci intervenují výjimečně, jednou až třikrát v měsíci, přičemž se tak děje pouze z objektivních důvodů a pouze v bagatelních případech. Státním zástupcům vyhovuje, mohou-li si na „své“ věci „chodit“ sami, a to i přesto, že to z jejich strany vyžaduje častější docházení do budovy soudu, větší míru aktivity při nařizování a odročování hlavního líčení, reorganizaci dalších pracovních povinností a zohlednění nařízených jednání pro účely plánování osobní dovolené. Ačkoliv v praxi s klesající mírou závažnosti míra důležitosti intervence dozorového státního zástupce rovněž klesá, dotazovaní státní zástupci pozitivně hodnotí intervenci dozorového státního zástupce i v méně závažných trestních věcech.

5.2.2. Příčiny změny praxe

Vnímáme-li popsanou změnu praxe jako veskrze pozitivní jev, můžeme se dále ptát, jaká organizační opatření ke změně této praxe vedla, resp. ji umožnila (viz výzkumná otázka č. 4). Výše prezentované výsledky se z hlediska čísel mohou na první pohled zdát jako zcela jasné a logické: Můžeme se domnívat, že změna praxe zastávaná vedoucím státním zástupcem měla na chod úřadu a způsob, jakým státní zástupci intervenují, opravdu významný dopad. Není však na místě přistoupit k výsledkům trochu skeptičtěji?

Předně je třeba připomenout, že k prokázání kauzality určitého vztahu (v tomto případě vlivu změny aplikační praxe na skutečný průběh intervencí) by bylo třeba problematiku zkoumat experimentálně. K tomu v předkládané práci přistoupeno nebylo, a to zejména s ohledem na značnou obtížnost takového provedení. Je proto třeba mít na paměti, že prokázat kauzální spojitost je v této situaci takřka nemožné.

Při podrobnějším srovnání obou vzorků zároveň docházíme ke zjištění, že osoba vedoucího státního zástupce není jediným faktorem, v němž se vzorky liší. Pro adekvátní interpretaci dat je třeba tyto rozdíly popsat a vyhodnotit, nakolik se na výsledku mohou podílet, případně jakým směrem jej mohou ovlivnit.

Rozdíl č. 1: Počet nařízených hlavních líčení

Zaprvé, vzorky se liší ve své velikosti. Zatímco v roce 2017 proběhlo ve sledovaném období celkem 117 hlavních líčení, v roce 2019 jich bylo pouze 66. Oba vzorky postihují všechna hlavní líčení, k nimž ve sledovaném období došlo. Jejich rozdílná velikost by sama o sobě tedy nemusela být problémem, neboť do vzorku byla zařazena všechna parametry splňující hlavní líčení. Jedním z hlavních objektivních faktorů, který se v praxi často vyskytuje, je však velký rozsah nápadu trestních věcí, resp. kolize nařízených hlavních líčení. Výrazně větší množství hlavních líčení, která musí státní zástupci pokrýt, tak přirozeně může vést k častější intervenci nedozorového státního zástupce. Je zároveň třeba si uvědomit, že výrazně různý počet nařízených hlavních líčení v obdobích, která by měla být relativně obdobná, může být důsledkem působení jiných faktorů, které mohou zároveň ovlivňovat způsob, jakým státní zástupci u hlavního líčení intervenují. V důsledku působení takového faktoru, pokud jeho vliv nejsme schopni adekvátně postihnout, může rovněž dojít ke zkreslení výsledků.

Je na místě podívat se podrobněji na další proměnné, které by mohly počet nařízených hlavních líčení a potažmo způsob aplikace institutu intervence ovlivnit. Za tímto účelem jsem provedla

srovnání (i) počtu obžalob podaných na OSZ v Nymburce v letech 2017 a 2019, (ii) počtu návrhů na potrestání podaných v letech 2017 a 2019, (iii) počtu věcí vyřízených v letech 2017 a 2019 pomocí trestního příkazu a (iv) závažnosti trestních věcí zařazených do jednotlivých vzorků. Při posuzování ukazatelů (i) až (iii) jsem vycházela ze statistických výkazů státního zastupitelství zveřejňovaných na webu infoData, vedeném pod hlavičkou Ministerstva spravedlnosti;³¹⁷ tyto se vzhledem ke způsobu vykazování vztahují vždy k období celého kalendářního roku. Pro analýzu ukazatele (iv) jsem využila údaje získané z dozorových spisů, doplněné o rozsah trestní sazby, která se na daný případ uplatnila.

Při porovnání těchto hledisek se ukazuje, že tyto pravděpodobně nemohou plně vysvětlit pokles počtu hlavních líčení v roce 2019 oproti roku 2017. Počet podaných návrhů na potrestání byl v obou letech téměř totožný. Pokud jde o počet podaných obžalob, tento byl v roce 2019 oproti roku 2017 dokonce nepatrně vyšší. Závažnost projednávané trestné činnosti, měřená pomocí horní hranice trestní sazby, byla v roce 2019 rovněž vyšší. Opačný trend lze zaznamenat pouze ve vztahu k počtu věcí vyřízených trestním příkazem, přičemž tento byl v roce 2019 (celkem 416 věcí) oproti roku 2017 (365 věcí) vyšší. Mám však za to, že tento rozdíl není dostatečný na to, aby vysvětlil výrazný propad v počtu hlavních líčení nařízených ve sledovaném období.

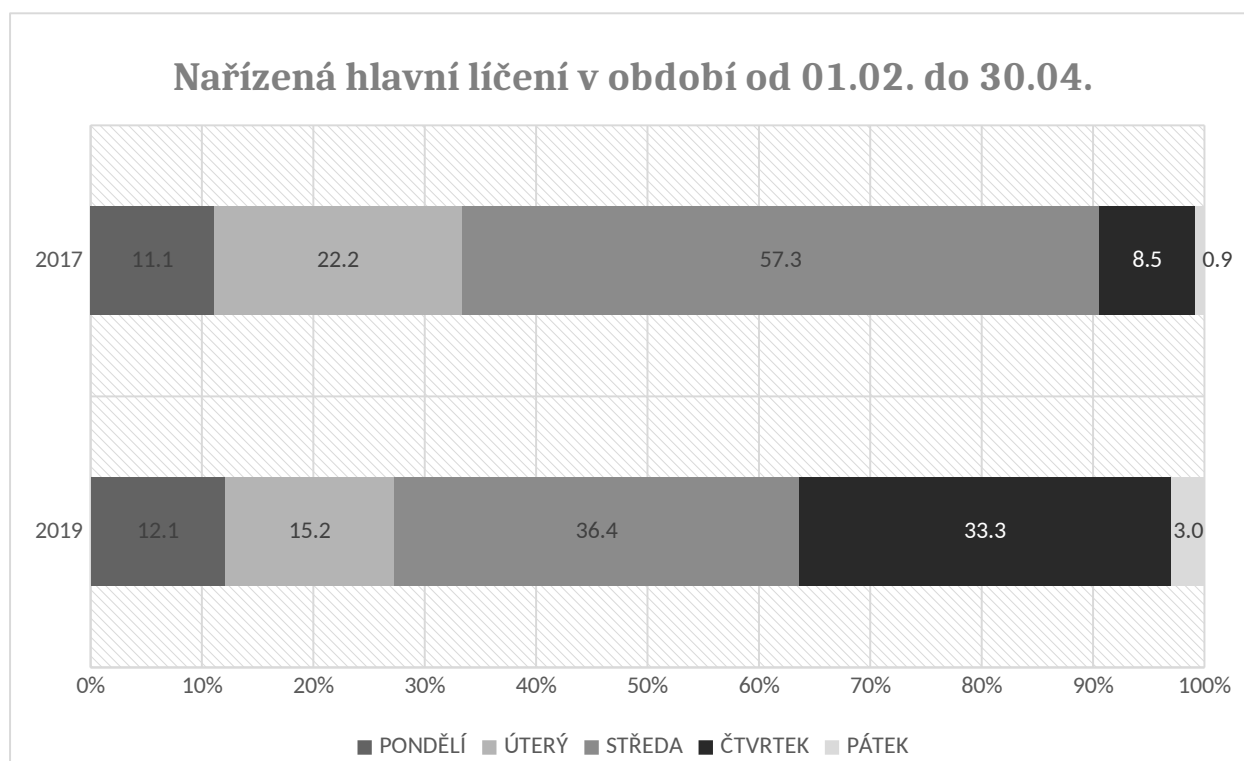
Není tudíž zřejmé, co je příčinou rozdílu ve velikosti vzorků. Může se jednat o náhodu, povahu projednávaných věcí, větší ochotu příslušného soudu rozhodovat trestním příkazem, kombinaci všech těchto možností nebo i o jiné skutečnosti. Rozdíl ve velikosti vzorků sám o sobě neznamená, že výsledky, k nimž docházíme, jsou chybné. Při interpretaci výsledků a přijímání závěrů je však důležité, abychom si tohoto rozdílu a možného zkreslení, které z něj plyne, byli vědomi.

Rozdíl č. 2: Distribuce nařízených hlavních líčení

Zadruhé, podíváme-li se blíže na data nařízených hlavních líčení, zjišťujeme, že se vzorky poměrně výrazně liší v tom, na které dny v týdnu byla hlavní líčení nařizována. Ačkoliv nejvíce hlavních líčení proběhlo v případě obou vzorků ve středu, poměrná distribuce nařízených jednání byla odlišná (viz *Graf č. 5*).

³¹⁷ Srov. příslušné výkazy vztahující se k činnosti OSZ v Nymburce v letech 2017 a 2019, dostupné z: <https://cslav.justice.cz/InfoData/vykazy-soudu-a-statnich-zastupitelstvi.html>

Graf č. 5: Podíl hlavních líčení nařízených ve sledovaném období v závislosti na dni



To, na které dny jsou hlavní líčení nařizována, může hrát roli při aplikaci institutu intervence: Jednoduše proto, že pokud jsou hlavní líčení relativně rovnoměrně rozložena do celého pracovního týdne, přirozeně ke kolizím jednání (a k následné nutnosti vyslat k hlavnímu líčení jiného než dozorového státního zástupce) nebude docházet tak často jako tehdy, když je většina hlavních líčení nařizována na jeden pracovní den. Při pohledu na *Graf č. 5* je zřejmé, že ani s jedním z extrémů se zde nesetkáváme. Přesto je však výrazně více hlavních líčení ve vzorku z roku 2017 soustředěno na středu, zatímco vzorek z roku 2019 je, co se týče distribuce hlavních líčení, vyváženější.

I u tohoto rozdílu je vhodné hledat příčinu. Není však vůbec jednoduché určit, co k takové změně vedlo: Může se opět jednat o prostou náhodu, o důsledek formálních i neformálních organizačních opatření přijatých na příslušném soudě, teoreticky – ačkoliv to nepovažuji za pravděpodobné – i o projev tlaku obhájců na změnu termínu jednání, která by se tímto způsobem projevila. Soud nařizuje hlavní líčení relativně samostatně a dle vyjádření státních zástupců začal větší ohled na časové možnosti státního zástupce brát až na jaře 2023. Domnívám se proto, že příčina rozdílné distribuce hlavních líčení bude jen těžko pocházet ze strany státního zastupitelství. Tuto domněnku potvrdil na základě dotazu i vedoucí státní zástupce OSZ

v Nymburce, podle něhož je rozdílná distribuce s největší pravděpodobností výsledkem kombinace střídání soudců na příslušném soudě a častějšího rozhodování trestním příkazem.

Vzhledem k výše řečenému mám za to, že aktuálně není možné přesně určit, co bylo příčinou změny týdenního rozložení nařízených hlavních líčení, jako nejpravděpodobnější důvod se však zdá personální obměna na příslušném soudě a s tím související rozdílný styl organizace práce. Přesto může tato změna sama o sobě ovlivňovat míru intervence nedozorového státního zástupce; tento fakt je třeba při interpretaci výsledků mít na vědomí.

Rozdíl č. 3: Osoba vedoucího státního zástupce

Zatřetí, je to právě osoba vedoucího, která od sebe oba vzorky odlišuje.³¹⁸ Domnívám se, že změna v osobě vedoucího státního zástupce je pravděpodobně skutečnou příčinou změny aplikační praxe institutu a výsledků, které můžeme v analyzovaných datech pozorovat; k tomuto závěru mě vedou následující úvahy:

Vedoucí státní zástupce samostatně rozhoduje o tom, který státní zástupce se hlavního líčení zúčastní, jedná se tedy o rozhodnutí, které vedoucí činí vědomě v rámci určitého prostoru diskrece. Z rozhovoru s okresním státním zástupcem OSZ v Nymburce jasně vyplynulo, že změna aplikační praxe v oblasti intervencí, kterou ihned po svém příchodu provedl, nebyla důsledkem náhody ani odlišné distribuce hlavních líčení v rámci pracovního týdne, ale vědomou volbou, založenou zejména na jeho předchozí pracovní zkušenosti. Výraznou roli vedoucího státního zástupce identifikovali rovněž všichni dotazovaní řadoví státní zástupci. Ti z nich, kteří v úřadě působili již před rokem 2018, přitom uvedli, že faktorem, který ke změně praxe vedl, byl právě pokyn vedoucího státního zástupce, jiné faktory zmíněny nebyly.

S ohledem na výše diskutované rozdíly v obou vzorcích nelze sledovaný efekt, tedy výrazný pokles míry intervence nedozorového státního zástupce, nárůst počtu trestních věcí vyřizovaných pouze dozorovým státním zástupcem a počtu věcí, v nichž přednesl závěrečný návrh dozorový státní zástupce, přisuzovat pouze změně v osobě vedoucího státního zástupce. Jinými slovy, nelze s jistotou říct, zda by tento efekt bez přítomnosti těchto dalších rozdílů nastal ve stejném rozsahu, respektive přesně v jakém rozsahu by nastal. Je možné, že tyto dodatečné faktory mohly prosazení nového přístupu napomoci či jej usnadnit. Lze se však důvodně domnívat, že to byla právě změna strategie vedoucího státního zástupce co do způsobu aplikace institutu intervence, která tuto změnu nastartovala a významnou měrou se na ní podílela.

³¹⁸ Tento rozdíl podrobněji diskutuji v kapitole 3.3.1. předkládané práce.

Organizační opatření, která za účelem zavedení takové praxe musel vedoucí úřadu provést, pak přitom spočívala „pouze“ ve vydání pokynu, jiných zvláštních opatření nebylo zapotřebí. Výrazný pokles počtu intervencí nedozorového státního zástupce (téměř o 27 procentních bodů) pouhý rok po nástupu do funkce, i pokud jej nelze plně přisuzovat pouze změně v přístupu vedoucího státního zástupce, je tak značným pokrokem. Dodatečná opatření, která řadoví státní zástupci zmiňovali v rozhovorech, zejména komunikace preference osobní přítomnosti soudu při nařizování a odročování jednání a uvádění tohoto požadavku v obžalobě v souladu s interní úpravou, navíc nastoupila až později. Lze se tedy domnívat, že po jejich přijetí ze strany státního zastupitelství a akceptaci ze strany soudu lze v současnosti v oblasti intervence dosahovat ještě lepších výsledků.

5.2.3. Shrnutí

Po zasazení získaných výsledků do kontextu a jejich interpretaci je na tomto místě vhodné zodpovědět výzkumné otázky č. 3 a 4, které se vztahují k praxi zastávané na OSZ v Nymburce, respektive vysvětlit, zda lze zamítnout hypotézu H_{03} a proč k tomuto závěru docházím.

Výzkumná otázka č. 3 míří na to, jakým způsobem se praxe aplikace institutu intervence změnila mezi lety 2017 a 2019; nulová hypotéza H_{03} pak říká, že se tato praxe nijak nezměnila.

O změně praxe aplikace institutu svědčí jak údaje získané formou rozhovorů, tak analýza údajů vycházející z dozorových spisů OSZ. V aplikační praxi úřadu se oproti roku 2017 v roce 2019 kladl výrazně větší důraz na osobní účast dozorového státního zástupce u hlavního líčení. Tento fakt se promítá do ukazatelů zkoumaných v rámci analýzy dat: Můžeme tak sledovat značný pokles míry intervence nedozorového státního zástupce, výrazný nárůst podílu věcí, u nichž se všech hlavních líčení účastnil výhradně dozorový státní zástupce a pokles podílu věcí, u kterých závěrečnou řeč včetně závěrečného návrhu přednesl nedozorový státní zástupce. **S ohledem na výše řečené se lze domnívat, že došlo k výrazné změně aplikační praxe a stanovenou hypotézu H_{03} tudíž lze zamítnout.**

Předmětem zkoumání jsou pod **výzkumnou otázkou č. 4** konkrétní organizační opatření, která byla za účelem změny aplikační praxe na sledovaném OSZ přijata.

I s určitými výhradami, které výše diskutuji, se domnívám, že hlavním organizačním opatřením, které vedlo ke změně aplikační praxe na OSZ v Nymburce, byl pokyn okresního státního zástupce požadující (až na výjimky skutečně objektivního charakteru) ve všech případech osobní

přítomnost dozorového státního zástupce u hlavního líčení. Z rozhovorů jak s vedoucím, tak s řadovými státními zástupci, zároveň plyne, že za účelem zajištění této přítomnosti nebyla ve sledovaném období vědomě učiněna žádná další organizační opatření.

5.3. Limity výzkumu

Oblast aplikace institutu intervence nebyla v minulosti nikdy komplexně zpracována ani analyzována, výzkum se tudíž nevyhnutelně potýká s některými metodologickými nedostatky. Limity výzkumu na tomto místě pouze zmiňuji a v podrobnostech odkazuji na příslušné kapitoly práce, kde jejich důsledky podrobněji diskutuji.³¹⁹

Pokud se jedná o údaje získané na základě žádostí o informace, data jsou dostupná pouze u těch státních zastupitelství, která byla ochotna je poskytnout, nepokrývají tudíž celou soustavu. Jedná se navíc pouze o ty údaje, které se vedoucí státní zástupci dobrovolně rozhodli poskytnout, a proto přirozeně vycházejí ze subjektivních zkušeností vedoucích úřadů; nemusí se tudíž vždy jednat o přesný obraz reality. S ohledem na limity získaných dat, zejména velikost vzorku, zároveň bohužel nebylo možné data podrobit regresní analýze; tento nedostatek je, podaří-li se použitelná data získat, vhodné doplnit ve výzkumech na tuto práci navazujících.

Limity dat získaných z dozorových spisů OSZ v Nymburce jsou – ve vztahu k interpretaci výsledků výzkumu – blíže diskutovány v příslušné kapitole práce, na kterou si pro stručnost dovoluji odkázat.³²⁰ Na tomto místě pouze zmíním, že údaje byly – s ohledem na absenci jejich centrální evidence – získávány manuálně a nelze proto zcela vyloučit element lidského pochybení; na druhou stranu byly údaje kódovány pouze jednou osobou a není důvod se domnívat, že by chybovost dosahovala takové úrovně, že by ji bylo třeba více uvažovat. Zároveň je třeba říct, že data byla získána z dozorových spisů státního zastupitelství, které samy o sobě určitou mírou chybovosti a neúplnosti trpí. Z důvodu absence, resp. nejasnosti některých záznamů ve spisech bylo ustoupeno od analýzy některých ukazatelů, které byly při sběru dat původně sledovány. Tento faktor nelze s ohledem na absenci jinak dostupných dat zcela eliminovat a situaci předejít. Naopak výše prezentovaná data, která nakonec byla analyzována, těmito nedostatky téměř netrpí a lze mít za to, že realitu aplikační praxe přesně zachycují.

Vzorek, s nímž v práci operuji, je zároveň relativně malý. Před zahájením sběru dat byl proveden předběžný odhad velikosti vzorku, tento byl však – vzhledem k omezeným možnostem filtrování

³¹⁹ Srov. zejména kapitoly 5.1.4., 5.2.2. a 5.2.3. předkládané práce.

³²⁰ Srov. kapitola 5.2. předkládané práce.

trestních věcí dle stanovených ukazatelů v informačním systému soustavy – původně vyšší. Až samotný proces sběru dat tak ukázal, kolik trestních věcí lze do konečné analýzy zařadit. Velikost vzorku, resp. časové rozpětí, byly zároveň voleny s ohledem na vysokou časovou náročnost manuálního sběru dat a fakt, že sběr dat musela vzhledem k vysoké citlivosti údajů provádět jediná osoba. I přes snahu vytvořit vyvážený vzorek a vzít v úvahu limity, které se s charakteristikami vzorku pojí, se lze domnívat, že větší vzorek (např. půl roku či rok) by mohl podat ještě přesnější obraz reality. Přesto mám za to, že při zohlednění limitů vzorku nám získané údaje mohou o aplikační praxi zastávané na sledovaném OSZ mnohé napovědět.

Práce zároveň vychází ze skutečnosti, že ukazatel intervenujícího státního zástupce se v interním informačním systému státního zastupitelství ISYZ napříč soustavou až do roku 2023 centrálně nezaznamenával. Změna ve způsobu zaznamenávání nastala až v důsledku pokynu Vrchního státního zastupitelství v Praze, které začalo oblasti věnovat větší pozornost. Přesto je teoreticky možné, že tento nepovinný údaj byl v praxi některých OSZ u některých trestních věcí nebo za určité období vyplňován; tyto údaje v současné době nemám k dispozici, ale v případě jejich získání je možné a vhodné výsledky, kterých bylo v práci dosaženo, za použití těchto údajů ověřit a případně doplnit.

5.4. Praktická doporučení v oblasti aplikace institutu

Zajištění osobní přítomnosti dozorového státního zástupce se v praxi potýká s neochotou některých vedoucích státních zástupců změnit praxi aplikace institutu. Jsou to problémy povětšinou organizační povahy, které dlouhodobě slouží jako argument pro plošné uplatnění institutu intervence nedozorového státního zástupce v hlavním líčení. V této souvislosti uvádím několik organizačních opatření, jejichž provedení na úrovni konkrétního státního zastupitelství či místně příslušného soudu by mohlo umožnit či alespoň výrazně usnadnit přítomnost dozorového státního zástupce u hlavního líčení:

1. Příslušný soud by měl nařizovat hlavní líčení v souladu s § 20 jednacího řádu pro okresní a krajské soudy, tedy s přihlédnutím k požadavku dozorového státního zástupce, *aby se mohl osobně zúčastnit projednávání věci před soudem*. V praxi se nezdá, že soud na požadavek státního zástupce nepřistoupí a hlavní líčení nařídí bez ohledu na časové možnosti dozorového státního zástupce. K takovým situacím by však docházet nemělo a je na konkrétním státním zástupci, potažmo vedoucím, aby o tomto postupu soud předem

informoval a následně jej důrazněji vynucoval, například aby místo vyslání intervenujícího nedozorového státního zástupce usiloval o změnu termínu.

2. Ukazuje se, že osobní přítomnost dozorového státního zástupce je výhodná nejen pro stranu obžaloby, ale může značně usnadňovat také práci soudu. Praxe však naznačuje, že soudci při odročování jednání časové možnosti státního zástupce – na rozdíl od obhájce či zmocněnce poškozeného – nezjišťují, přičemž takový postup může být zároveň v rozporu se zásadou rovnosti zbraní. Vzhledem ke smyslu a účelu právní úpravy § 20 jednacího řádu se nabízí tuto úpravu obdobně aplikovat i na případy odročování. Příslušný soud by tak měl při odročování přihlížet nejen k časovým možnostem obhájce, ale i státního zástupce. Na něm je, aby soud o případné kolizi jednání či plánované nepřítomnosti zpravil a o změnu termínu jednání požádal. Tento postup lze uplatnit jak při prvotním výběru termínu odročeného jednání, tak později, objeví-li se okolnosti, které nebylo možné předvídat. Primárně lze však doporučit žádat o změnu termínu již předem. Někteří soudci při zvažování vhodného termínu názor státního zástupce vůbec neuvažují, je však třeba vystupovat aktivně a tento požadavek včetně odůvodnění přesto vznést. I pokud soudce požadavku napoprvé nevyhoví, může takový postup, pokud je aplikován konzistentně, postupně vést ke změně uvažování soudců nad přítomností státního zástupce u hlavního líčení.
3. V případě, že státní zástupce neúspěšně požádal o změnu termínu ve věci, kde je jeho osobní přítomnost nenahraditelná, lze soud o nemožnosti jeho účasti informovat a z jednání jej omluvit. Pokud se státní zástupce na jednání nedostaví, nelze hlavní líčení konat.³²¹ Tento postup nelze s ohledem na zachování funkčních pracovních vztahů zejména na menších pracovištích doporučit bez výjimek, v praxi krajských státních zastupitelství se však osvědčil. Je zcela na uvážení každého vedoucího úřadu, zda se pro tento krok rozhodne, přičemž je na místě aplikovat jej *ultima ratio*.
4. Kolize soudních jednání je státními zástupci udávána jako častý důvod nutnosti intervence jiného než dozorového státního zástupce. Ačkoliv na některých soudech pravděpodobně existují objektivní důvody, proč soudci nařizují hlavní líčení pouze na vybrané dny v týdnu a na tytéž časy, domnívám se, že je třeba se více zamyslet nad tím,

³²¹ Zůstává však otázkou, zda takový postup nemůže zakládat kárnou odpovědnost státního zástupce. Tato úvaha by sama o sobě mohla být předmětem teoretického zkoumání, proto ji na tomto místě pouze okrajově zmiňuji.

zda je tato praxe nezbytná, anebo zda se jedná pouze o zavedený systém, který soudci jen pasivně přejímají. Tato otázka by sama o sobě mohla být předmětem výzkumu, proto ji zmiňuji pouze okrajově.

5. Ukazuje se, že dobře fungující vztah mezi státním zastupitelstvím a příslušným soudem velmi usnadňuje spolupráci ve věci nařizování a odročování hlavních líčení. Řečené se sice jeví jako logické a jasné, důležitost tohoto faktoru se však nevyplatí podceňovat. Lze doporučit aktivní navázání a kultivaci tohoto vztahu, a to jak na formální, tak neformální úrovni. V této souvislosti bych vyzdvihla důležitost společných porad, které se již dnes v některých okresech konají a mohou sloužit jako ideální forum pro komunikaci priorit od státního zastupitelství k soudu, ale i naopak. Ve vztahu k nařizování a odročování jednotlivých trestních věcí se pak jako vhodné jeví využití prostředků dálkové komunikace, zejména telefonického či e-mailového kontaktu, které umožňují na nově vzniklou situaci operativně reagovat a nezatěžovat obě strany nadbytečnými formalitami.

5.5. Podněty k dalšímu výzkumu

Práce je prvním příspěvkem do diskuse o intervenci státního zástupce v hlavním líčení, jedná se však o problematiku, která se jen poměrně nedávno dostala do hledáčku vyšších stupňů soustavy státního zastupitelství. Na tomto místě se proto krátce vyjadřuji k otázkám, které prezentovaná práce ponechává nezodpovězené.

V první řadě je třeba v rámci soustavy státního zastupitelství zahájit na zkoumané téma živou debatu a tuto podpořit sběrem dat, která se k problematice intervencí vztahují. Intervenující státní zástupce je od roku 2023 z pokynu Vrchního státního zastupitelství v Praze jedním z ukazatelů sledovaných v rámci interního informačního systému ISYZ. Tento požadavek je bezesporu třeba pochválit, ačkoliv je otázkou, proč se tomu tak nestalo již před mnoha lety, pokud byly intervence nedozorových státních zástupců za problém považovány již dříve a informační systém zaznamenávání těchto informací po celou dobu umožňoval. Vzhledem ke snaze tento nedostatek dohnat lze doufat, že v budoucnu budeme disponovat daty, která bude možné napříč soustavou efektivně analyzovat. V návaznosti na takovou analýzu by mělo být možné odhalit „slabá místa“ soustavy a přesněji vytipovat rizikové okolnosti, které k nevhodné aplikační praxi mohou vést.

Do budoucna by dále měla být větší pozornost věnována tomu, zda je možné identifikovat vliv přítomnosti dozorového či intervenujícího nedozorového státního zástupce na průběh jednání

a zejména na ukládaný trest. V této souvislosti je však nejprve třeba lépe pochopit, jak čeští státní zástupci navrhnou tresty a jak tyto návrhy ovlivňují rozhodnutí soudu o uloženém trestu.

S ohledem na častou argumentaci zásadou hospodárnosti a efektivitou intervencí nedozorových státních zástupců se nabízí otázka, do jaké míry se přítomnost nedozorového státního zástupce u hlavního líčení skutečně „vyplatí“. Tuto otázku nejspíš nebudeme schopni zodpovědět minimálně do té doby, než se podaří vypracovat *cost benefit* analýzu českého trestního řízení a jeho různých forem; vzhledem k náročnosti takového úkolu lze však očekávat, že tato mezera zůstane ještě nějakou dobu nezaplňena.

Práce krátce zmiňuje také problematiku nařizování hlavních líčení pouze na vybrané pracovní dny a rizika, která s takovou praxí pojí. V této souvislosti se nabízí empiricky blíže zkoumat, na které pracovní dny jsou hlavní líčení nařizována a zda je tato praxe motivována racionálními důvody, anebo pouze po léta zaběhlou praxí soudu, potažmo konkrétního soudce.

Nelze však opominout ani některé teoretické úvahy, k nimž text vybízí. Spolu se stále vzrůstající rolí státního zástupce v trestním řízení je vhodné tuto dále analyzovat a související úvahy rozvíjet. Za pozornost stojí také silná pozice vedoucího státního zástupce, její možnosti a rizika: Optikou odvěkého sporu mezi hierarchií a nezávislostí státního zástupce se můžeme ptát, jak silného vedoucího státního zástupce vlastně chceme mít, do jaké míry je jeho sjednocovací potenciál pro soustavu státního zastupitelství výhodný a do jaké míry má na jednotlivé státní zástupce rdousivý efekt.

Předcházející stránky se snažily čtenáře přesvědčit o tom, že státní zástupce – empirickým výzkumem dosud takřka opomíjený – je důležitým aktérem trestního řízení, toto usměrňuje a výraznou měrou se podílí na jeho průběhu i finálním výsledku; má proto smysl věnovat mu náležitou pozornost. Jen čtenář sám může posoudit, na kolik bylo tohoto cíle dosaženo. Nezbývá tak než doufat, že budoucí teoretické bádání a navazující empirický výzkum vyplní alespoň některé z výše načrtnutých mezer v poznání.

Závěr

„Nešvar“, který se za 20 let kariéry nepodařilo vyřešit: Tak se o institutu intervence nedozorového státního zástupce v hlavním líčení vyjádřila již v roce 2021 vrchní státní zástupkyně v Praze Lenka Bradáčová.³²² Přesto je intervence (osobní přítomnost) státního zástupce v hlavním líčení oblastí, která v odborné literatuře dosud nebyla komplexně zpracována a systematicky zkoumána. Nedostatek odborné diskuse je s problematikou intervence spojen i přes stále stoupající význam osoby veřejného žalobce, jehož pozice doznává v posledních letech napříč právními řády kontinentální Evropy výrazné proměny: Stále častěji má možnost výrazným způsobem ovlivňovat průběh i výsledek trestního řízení, dochází k rozšiřování jeho diskrece a zároveň posilování osobní odpovědnosti za rozhodnutí v rámci této diskrece činěná. Navzdory tomu je osobě státního zástupce a jeho vystupování v rámci trestního řízení v odborné literatuře věnována jen velmi omezená, v případě institutu intervence téměř žádná pozornost.

Na tento nedostatek ve své práci reaguji a mezeru v poznání se snažím vyplnit. **K problematice přistupuji nejprve z hlediska teorie:** Pomocí analýzy množství teoretických faktorů ovlivňujících roli a vystupování státního zástupce popisuji, jaké je postavení státního zástupce v prostředí českého trestního procesu, zejména s důrazem na specifika jeho vystupování v hlavním líčení (kapitola 1). Na základě této analýzy následně přistupuji k samotnému předmětu práce, institutu intervence státního zástupce v hlavním líčení, a ptám se, zda je z koncepčního hlediska skutečně podstatné, který státní zástupce se hlavního líčení účastní: Docházím zde k závěru, podle něhož v prostředí české veřejné žaloby **není nepodstatné, který státní zástupce se hlavního líčení účastí.** V návaznosti na to představuji institut intervence, diskutuji problematické aspekty jeho aplikace a zejména **navrhuji teoretický rámec**, který reaguje na naprostý nedostatek teoretických podkladů, z nichž mohou vedoucí státní zástupce při aplikaci institutu vycházet. V navrhovaném rámci reflektuji jednak praktické potřeby spojené s aplikací institutu, jednak koncepční východiska postavení státního zástupce v trestním řízení; jde tak o určitý návod, který by mohl vedoucím státním zástupcům napomoci institut intervence aplikovat co možná nejvíce transparentně, principiálně a konzistentně (kapitola 2).

Na východiska představená v teoretické části práce následně **navazuji formou empirického výzkumu**, v rámci kterého si kladu obecnou výzkumnou otázku, **jakým způsobem je v současné době institut intervence v hlavním líčení aplikován** v prostředí českých okresních

³²² HARTMANN, Jiří; ŠTĚPÁNKOVÁ, Adéla. Lenka Bradáčová: "Státní zástupce by měl být zejména silně morálně založený člověk...". In: *Všechno – Spolek českých právníků* [online]. Praha. [cit. 2023-10-14]. Dostupné z: https://www.vsehrd.cz/clanek-viktorin/lenka-bradacova-statni-zastupce-by-mel-byt-zejmena-silne-moralne-zalozeny-clovek_da5693c6-cfdb-497d-a705-7432d0901115

(obvodních) státních zastupitelství. Vzhledem k tomu, že oblast dosud nikdy nebyla podrobena komplexnímu empirickému zkoumání, se zaměřuji na **dvě roviny aplikace institutu**: Jednak na **úroveň soustavy státního zastupitelství**, jednak na **úroveň vybraného okresního státního zastupitelství**. Tento přístup mi umožňuje na jedné straně popsat obecně zastávanou aplikační praxi, na straně druhé analyzovat praxi vybraného úřadu, poukázat na konkrétní aplikační problémy a organizační opatření, která mohou způsob aplikace institutu ovlivňovat.

Za využití kvalifikovaných odhadů vedoucích státních zástupců OSZ se nejprve zaměřuji na to, **zda je institut napříč soustavou státního zastupitelství aplikován jednotně** co do četnosti, důvodů a způsobu výběru intervenujícího státního zástupce (výzkumná otázka č. 1) a **zda tato aplikační praxe** z koncepčního hlediska s ohledem na postavení státního zástupce v hlavním líčení **odpovídá navrhovanému teoretickému rámci** (výzkumná otázka č. 2).

Výsledky ukazují, že **aplikační praxe je velmi nestejnorodá**, a to zejména co do udávané četnosti intervence nedozorového státního zástupce a mechanismu výběru intervenujícího žalobce. Praxe zastávaná napříč soustavou navíc s ohledem na četnosti využití institutu a způsob, jakým o jeho aplikaci vedoucí státní zástupci uvažují, zcela jistě **neodpovídá koncepci institutu ani navrhovanému teoretickému rámci**: Ukazuje se, že ačkoliv vedoucí státní zástupci při výběru intervenujícího státního zástupce uvažují až 12 různých faktorů, pouze malé množství z nich při jejich aplikaci postupuje principiálně, podle předem promyšleného rámce. Ačkoliv je tedy rozhodnutí o tom, který státní zástupce bude v dané věci intervenovat, plně v diskreci vedoucího státního zástupce, výkon této pravomoci se zdá být nepromyšleným a netransparentním.

Vedle aplikační praxe zastávané napříč soustavou jsem analyzovala také vývoj využití institutu na vybraném okresním státním zastupitelství, a to konkrétně na OSZ v Nymburce. Za použití kombinace kvantitativních a kvalitativních metod jsem zkoumala, **jak se praxe aplikace institutu v návaznosti na změnu v osobě okresního státního zástupce proměnila** výrazně ve prospěch preference osobní přítomnosti dozorového státního zástupce v hlavním líčení (výzkumná otázka č. 3) a **jaká organizační opatření tento posun umožnila či usnadnila** (výzkumná otázka č. 4).

Z údajů získaných na základě předem definovaných ukazatelů z dozorových spisů vybraného OSZ vyplývá, že **praxe aplikace institutu prodělala na OSZ v Nymburce výrazný vývoj**, přičemž jako dělicí moment lze využít právě personální obměnu na postu vedoucího státního

zástupce. Zatímco v období před jeho změnou (ve sledovaném období roku 2017) intervenoval nedozorový státní zástupce u většiny hlavních líčení, po nástupu nového okresního státního zástupce se výrazně častěji dařilo, aby u hlavních líčení byl přítomen státní zástupce dozorový, aby měl možnost účastnit se všech hlavních líčení ve věci osobně a mohl také vznést závěrečný návrh. Z rozhovorů provedených jak na úrovni vedení úřadu, tak na úrovni řadových státních zástupců pak vyplývá, že pokyn nově jmenovaného vedoucího státního zástupce byl pravděpodobně jediným organizačním opatřením, které bylo v této oblasti provedeno. I při zohlednění určitých metodologických nedostatků se tak ukazuje, že **osoba vedoucího státního zástupce a jeho přístup k aplikaci institutu je v oblasti intervencí zásadní.**

Během zpracovávání tématu jsem se nespočetněkrát setkala s rezignací a prohlášeními, podle nichž nevhodné nastavení intervence nedozorového státního zástupce sice může být problémem, tento však nemá řešení: Státní zastupitelství jsou administrativně přetížena, nedostatečně personálně obsazena, případně sídlí příliš daleko od budovy soudu. Přestože tyto i další okolnosti situaci téměř jistě komplikují, výzkum ukazuje, že způsob, jakým bude k intervenci přistupováno, velmi záleží na postoji vedoucího státního zástupce. Jeho pozice je mnohdy nesnadná a někdy bude pravděpodobně skutečně funkčnější, efektivnější a vhodnější pověřit intervencí státního zástupce nedozorového. Vedoucí státní zástupce je však nadán velmi silnými pravomocemi a jeho diskrece je v oblasti intervence prakticky neomezená. V takové situaci nepovažuji za přehnané, klademe-li na jeho osobu zvýšené nároky a požadujeme-li, aby k výkonu pravomoci přistupoval odpovědně, principiálně a transparentně.

Ve své práci jsem se proto snažila na problémy, které se s institutem pojí, nejenom poukázat, ale zároveň nabídnout jejich východiska a navrhnout konkrétní řešení. Přesto zůstává na soustavě státního zastupitelství a zejména jednotlivých vedoucích státních zástupcích, jak k problematice přistoupí. Na základě jednoho z úvodních rozhovorů, vedených před započítím samotného výzkumu s vrchní státní zástupkyní v Praze, začalo Vrchní státní zastupitelství v Praze systematictěji sledovat, jakým způsobem intervence napříč českými úřady probíhají, a od roku 2023 je osoba intervenujícího státního zástupce z pokynu vrchní státní zástupkyně v Praze dokonce povinně sledovaným údajem v rámci interního informačního systému ISYZ. Můžeme proto doufat, že předkládaná práce poslouží jako teoretický i empirický základ pro odbornou diskusi vedenou v soustavě státního zastupitelství, a to nejen o problematice intervencí, ale také třeba o principiálním a konzistentním výkonu pravomocí státního zastupitelství.

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

ADAMS, Eike. The joys and challenges of semi-structured interviewing. *Community Practitioner*, 2010, roč. 83, č. 7, s. 18-22.

ADAMS, William C. Conducting semi-structured interviews. *Handbook of practical program evaluation*, 2015, s. 492-505.

AMBOS, Kai. International criminal procedure: "adversarial", "inquisitorial" or mixed?. *International Criminal Law Review*, 2003, roč. 3, č. 1, s. 1-37.

ARISTOTELES. *Nicomachean Ethics*. In: BARNES, Jonathan (ed.). *The Complete Works of Aristotle: The revised Oxford Translation*. Princeton: Princeton University Press, 1984. ISBN 9781400852765.

BRANTS, Chrisje. Comparing criminal process as part of legal culture. In: NELKEN, David. *Comparative Criminal Justice and Globalization*. Londýn: Routledge, 2011, s. 49-66. ISBN 9781315573069.

CRHA, Lumír. Pasivní rezistence státního zástupce a pozoruhodné následky z ní pramenící. *Státní zastupitelství*, 2006, č. 10, s. 12-18.

DAMAŠKA, Mirjan R.; FISHER, Susan. *The faces of justice and state authority: a comparative approach to the legal process*. New Haven: Yale University Press, 1986.

DANNER, Allison Marston. Enhancing the Legitimacy and Accountability of Prosecutorial Discretion at the International Criminal Court. *The American journal of international law*. 2003, roč. 97, č. 3, s. 510-552. ISSN 0002-9300.

DIEHM, James W. The introduction of jury trials and adversarial elements into the former Soviet Union and other inquisitorial countries. *J. Transnat'l L. & Pol'y*, 2001, roč. 11, č. 1, s. 2-38.

DRÁPAL, Jakub; PINA-SÁNCHEZ, José. Does the weather influence sentencing? Empirical evidence from Czech data. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 2019, 56: 1-12.

DRÁPAL, Jakub; VAN WINGERDEN, Sigrid. Doporučení pro státního zástupce jak navrhopvat tresty: Je možné se inspirovat z nizozemské úpravy? *Státní zastupitelství*, 2018, č. 6, s. 9-14.

DUFF, Antony. Discretion and Accountability in a Democratic Criminal Law. In: LANGER, Máximo; SKLANSKY, David A. *Prosecutors and democracy: a cross-national study*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, s. 9-39. ISBN 1107187559.

FENYK, Jaroslav. *Czech criminal law and procedure*. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2007. ISBN 978-80-85889-97-0.

FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI Publishing, 2003. ISBN 80-86395-80-4.

FENYK, Jaroslav; CÍSAŘOVÁ, Dagmar. *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti České republiky pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001.

FREIBERG, Arie. Post-adversarial and post-inquisitorial justice: Transcending traditional penological paradigms. *European journal of criminology*, 2011, roč. 8, č. 1, s. 82-101. DOI: 10.1177/1477370810385434. ISSN 1477-3708.

FULLER, Lon L. *The Morality of Law*. New Haven: Yale University Press, 1964. ISBN 9780300010701.

FYFE, Shannon; HEINZE, Alexander. Prosecutorial Discretion. In: AMBOS, Kai; DUFF, Antony; ROBERTS, Julian; WEIGEND, Thomas; HEINZE, Alexander (ed.). *Core Concepts in Criminal Law and Criminal Justice: Volume I*. Cambridge University Press, 2020.

GILLIÉRON, Gwladys. Public Prosecutors in the United States and Europe. *Cham: Springer*, 2014. ISBN 978-3-319-04504-7.

HEINZE, Alexander; FYFE, Shannon. The Role of the Prosecutor. In: AMBOS, Kai; DUFF, Antony; ROBERTS, Julian; WEIGEND, Thomas; HEINZE, Alexander (ed.). *Core Concepts in Criminal Law and Criminal Justice: Volume I*. Cambridge University Press, 2020. DOI: 10.1017/9781108649742.010. ISBN 9781108649742.

JURÁŠEK, Stanislav. *500 let finanční prokuratury v Praze. 1437-1937*. Praha: Finanční prokuratura, 1937.

KAHNEMAN, Daniel; TVERSKY, Amos. Judgment under uncertainty: Heuristics and Biases. *Science*, 1974, roč. 185, č. 4157, s. 1124-1131.

KEREZSI, Klára. Is there such a thing as a European crime control policy. In: BODY-GENDROT, Sophie et al. *The Routledge handbook of European criminology*, 2013. ISBN 9781138812734.

KIM, Byungbae; SPOHN, Cassia; HEDBERG, E.C. Federal sentencing as a complex collaborative process: Judges, prosecutors, judge–prosecutor dyads, and disparity in sentencing. *Criminology*, 2015, roč. 53, č. 4, s. 597-623.

KIM, Jungwook; CHAE, Subok. Anchoring Effect of the Prosecutor's Demand on Sentence: Evidence from Korean Sexual Crime Case. *KDI Journal of Economic Policy*, 2017, roč. 39, č. 3, s. 1-18.

KOCOUREK, Jiří; ZÁRUBA, Jan. *Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství: komentář. 2., dopl. a přeprac. vyd.* Praha: Beck, 2004. ISBN 80-7179-761-8.

KOTOUN, Adam. *Státní zástupce v řízení před soudem*. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2021.

- KOZÁK, Vítězslav. Dohled v soustavě státního zastupitelství. *Trestní právo*, 2017, roč. 21, č. 1, s. 2-8.
- KOZÁK, Vítězslav. Postavení státního zástupce a jeho ústavní zakotvení. *Trestněprávní revue*, 2017, č. 10, s. 229-234.
- KRÁLOVÁ, Nicola. *Postavení státního zástupce v přípravném řízení trestním*. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018.
- KRISTKOVÁ, Alena. Adverzární, inkviziční a smíšený trestní proces – koncepce a širší souvislosti. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2016, roč. 21, č. 3, s. 370-379. ISSN 1210-9126.
- KRISTKOVÁ, Alena. Postavení veřejné žaloby v zemích kontinentální Evropy a v zemích common law. In: ZARIVNIJ, Petr. *Veřejná žaloba a její perspektivy: sborník příspěvků z workshopu*. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 6-30.
- KRISTKOVÁ, Alena; KANDALEC, Pavel. The Principle of Opportunity in the Czech Criminal Procedure Code. *Studia Iuridica Lublinensia*, 2016, roč. 25, č. 1, s. 239-249.
- LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016. ISBN 978-80-87284-58-2.
- LUNA, Erik; WADE, Marianne. *The prosecutor in transnational perspective*. Oxford: Oxford University Press, 2012. ISBN 978-0-19-984480-7.
- MA, Yue. Exploring the Origins of Public Prosecution. [online] *International criminal justice review*. 2008, roč. 18, č. 2, s. 190-211. DOI: 10.1177/1057567708319204. ISSN 1057-5677.
- MITOŠINKOVÁ, Zdeňka. *Hlavní líčení*. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2012.
- MONTESQUIEU, Charles de Secondat; ASHWORTH, Philip A. *De L'Esprit Des Lois*. Londýn, 1768.
- MOOHR, Geraldine Szott. Prosecutorial power in an adversarial system: Lessons from current white collar cases and the inquisitorial model. *Buffalo Criminal Law Review*, 2004, roč. 8, č. 1, s. 165-220.
- MULÁK, Jiří. The contradictory principle in the Czech criminal process and its manifestations before court. *The Lawyer Quarterly*, 2021, roč. 11, č. 1, s. 104-125.
- MUSIL, Jan, KRATOCHVÍL, Vladimír a Pavel ŠÁMAL. *Kurs trestního práva: trestní právo procesní*. 3. přeprac.a dopl. vyd. Praha: Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-572-8.
- NEDOROST, Libor et al. *Státní zastupitelství: historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 80-86432-34-3.

- PEČINKA, Karel. Mechanismy vnitřní kontroly v soustavě státních zastupitelství a problematika výkonu dohledu. *Státní zastupitelství*, 2006, č. 7-8, s. 9-20.
- PELC, Vladimír. Koncept kontradiktornosti v trestním řízení. *Acta Universitatis Carolinae. Iuridica*. 2023, roč. 69, č. 3, s. 7-20. DOI: 10.14712/23366478.2023.23. ISSN 0323-0619.
- POLÍVKOVÁ, Michaela. *Vývoj státního zastupitelství v letech 1848-1952*. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018.
- PŮRY, František. § 196 [Doručení obžaloby]. In: ŠÁMAL, Pavel; GŘIVNA, Tomáš. *Trestní řád: komentář*. 7. dopl. a přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-465-0.
- RAWLS, John. *A Theory of justice*. Cambridge (Mass.): Belknap Press of Harvard University Press, 1971. ISBN 0-674-00078-1.
- RAWLS, John a KELLY, Erin. *Justice as fairness: a restatement*. Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press, 2001. ISBN 0-674-00510-4.
- ROSŮLEK, Adéla. *20 případů státního zástupce na okrese*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, x, s. 175. ISBN 978-80-7552-657-1.
- ROSŮLEK, Adéla. *Pokračování 20 případů státního zástupce na okrese*. Praha: Wolters Kluwer, 2023, xi, s. 77. ISBN 978-80-7676-600-6.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques; DUNN, Susan; MAY, Gita. *The social contract and, The first and second discourses*. New Haven: Yale University Press, 2002. ISBN 1-281-73024-6.
- RŮŽIČKA, Miroslav. Dohled v soustavě státního zastupitelství. *Státní zastupitelství*, 2015, č. 6, s. 14-25.
- RŮŽIČKA, Miroslav. K formálnímu pojetí trestného činu s materiálním korektivem z pohledu státního zástupce. *Trestněprávní revue*, 2011, č. 6, s. 159–166.
- RŮŽIČKA, Miroslav. K navrhování a ukládání trestů z pohledu státního zástupce. In: FIRŠTOVÁ, Jana (ed.). *Zločin a trest v 21. století. Aktuální témata trestní politiky a práva. Pocta Heleně Válkové*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, s. 106-112. ISBN 978-80-270-9672-5.
- RŮŽIČKA, Miroslav. K veřejné žalobě v České republice (pohled trestněprávní). In: ZARIVNIJ, Petr. *Veřejná žaloba a její perspektivy: sborník příspěvků z workshopu*. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 71-106.
- RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Praha: Beck, 2005. ISBN 80-7179-929-7.
- ŘEHÁK, Pavel. *Role veřejného žalobce v řízení před soudem*. Diplomová práce. Univerzita Karlova. Právnická fakulta, 2018.

SCHELLE, Karel. *Vývoj veřejné žaloby do roku 1989*. Ostrava: Key Publishing, 2012. ISBN 978-80-7418-170-2.

SCHNEIDER, Jakub. *Postavení státního zástupce v trestním řízení před soudem*. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2021.

SKLANSKY, David Alan. The problems with prosecutors. *Annual Review of Criminology*, 2018, č. 1, s. 451-469.

SOLOMON, Peter H. Post-Soviet criminal justice: The persistence of distorted neo-inquisitorialism. *Theoretical criminology*, 2015, roč. 19, č. 2, s. 159-178. ISSN 1362-4806.

SPENCER, John R. Adversarial vs inquisitorial systems: is there still such a difference?. *The International Journal of Human Rights*, 2016, roč. 20, č. 5, s. 601-616.

SUCHÁNEK, Radovan; MIKULE, Vladimír. Čl. 80 [Státní zastupitelství]. In: SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Ústava České republiky. 2. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-590-9.

ŠÁMAL, Pavel et al. *Trestní právo procesní*. 4. přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-496-4.

ŠMELHAUS, Ondřej. K postavení státního zástupce jiným pohledem. *Státní zastupitelství*, 2006, č. 7-8, s. 3-5.

TAK, P. J. P. *Tasks and Powers of the Prosecution Services in the EU Member States*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2004.

TONRY, Michael. Prosecutors and Politics in Comparative Perspective. *Crime and Justice*. 2012, roč. 41, č. 1, s. 1-33. ISSN 0192-3234.

VAN KOPPEN, Peter J.; PENROD, Steven D. Adversarial or inquisitorial: Comparing systems. In: *Adversarial versus inquisitorial justice: Psychological perspectives on criminal justice systems*. Boston, MA: Springer US, 2003. p. 1-19.

WEBB, Dan K.; TUROW, Scott F. The Prosecutor's Function in Sentencing. *Loy. U. Chi. LJ*, 1981, č. 13.

WEIGEND, Thomas. A judge by another name? Comparative perspectives on the role of the public prosecutor. In: LUNA, Erik; WADE, Marianne. *The prosecutor in transnational perspective*. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 377-391. ISBN 978-0-19-984480-7.

WEYR, František; HORÁK, Ondřej; VEČEŘA, Miloš. *Teorie práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7552-000-5.

XIFEN, Lin; YONG, Ma. Sentencing recommendations, anchoring effect and fairness in criminal justice—An empirical study based on a sample of 520 sentences in K city. *Social Sciences in China*, 2018, roč. 39, č. 3, s. 149-170.

ZACHARIAS, Fred C. Structuring the Ethics of Prosecutorial Trial Practice: Can Prosecutors Do Justice. *Vanderbilt law review*. 1991, roč. 44, č. 1, s. 46-113. ISSN 0042-2533.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

HARTMANN, Jiří; ŠTĚPÁNKOVÁ, Adéla. Lenka Bradáčová: "Státní zástupce by měl být zejména silně morálně založený člověk...". In: *Všechno – Spolek českých právníků* [online]. Praha. [cit. 2023-10-14]. Dostupné z: https://www.vsehrd.cz/clanek-viktorin/lenka-bradacova-statni-zastupce-by-mel-byt-zejmena-silne-moralne-zalozeny-clovek_da5693c6-cfdb-497d-a705-7432d0901115

JACKSON, Robert H. The Federal Prosecutor [online]. *Journal of the American Judicature Society*. 1940, roč. 24, s. 18. [cit. 2023-10-30] Dostupné z: https://www.roberthjackson.org/wp-content/uploads/2015/01/The_Federal_Prosecutor.pdf

Katedra trestního práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy. Rekodifikační čtvrtky aneb nad návrhem nového trestního řádu (online - živé vysílání) - 1.12.2022. In: *EPRAVO.CZ* [online]. Praha, 2022. [cit. 2023-10-14]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/eshop/rekodifikacni-ctvrtky-aneb-nad-navrhem-noveho-trestniho-radu-online-zive-vysilani-1-12-2022-716.html?action=571d9938>

LOCKE, John. *Works of John Locke: Including Two Treatises of Government, an Essay Concerning Human Understanding and More* [online]. Londýn, 1714. ISBN 1-60501-429-X. [cit. 2023-10-11]. Dostupné z: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.beal/wrkjloc0002&i=162>

Nejvyšší státní zastupitelství. *Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2006*. Sp. zn. 7 NZN 601/2007 [online]. Brno: Nejvyšší státní zastupitelství, 2007 s. 50. [cit. 2023-10-14]. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/03/Zprava-o-činnosti_2006.pdf

Nejvyšší státní zastupitelství. *Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2016*. Sp. zn. 4 NZN 602/2017 [online]. Brno: Nejvyšší státní zastupitelství, 2017 s. 37. [cit. 2023-10-15]. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/03/Zprava_o_cinnosti_SZ_za_rok_2016.pdf

NOVOTNÁ, Kristýna. *Kritika nečinnosti žalobců silí. Stěžují si na ně soudci, říká Bradáčová* [online]. In: *Echo24.cz*. [cit. 2023-10-13]. Dostupné z: <https://echo24.cz/a/iQWMM/kritika-necinnosti-zalobcu-sili-stezuji-si-na-ne-soudci-rika-bradacova>

Nový šéf žalobců Stráž o svých prioritách: odpovědnost státních zástupců, obrana veřejného zájmu | *iROZHLAS - spolehlivé zprávy. iROZHLAS - spolehlivé a rychlé zprávy* [online]. 1997 [cit. 2023-11-11]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/nejvyssi-statni-zastupce-igor-striz-jmenovani-vererjny-zajem-nestrannost_2107131213_tzr

3. Seznam použitých právních předpisů

České ústavní zákony, zákony:

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, 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. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Zahraniční právní úprava:

Ústava Belgického království, oficiální předklad do anglického jazyka

Ústava Dánského království, oficiální předklad do anglického jazyka

Ústava Finska, oficiální předklad do anglického jazyka

Ústava Francouzské republiky, oficiální předklad do anglického jazyka

Ústava Italské republiky, oficiální předklad do anglického jazyka

Základní zákon Německé spolkové republiky, oficiální předklad do anglického jazyka

Ústava Rakouské republiky, oficiální předklad do anglického jazyka

Ústava Rumunska, oficiální předklad do anglického jazyka

Ústava Řecka, oficiální předklad do anglického jazyka

Ústava Spojených států amerických

Ústava Španělského království, oficiální předklad do anglického jazyka

Interní předpisy:

Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 7/2004 Sb. pokynů obecné povahy nejvyššího státního zástupce, jímž se vydává kancelářský řád státního zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů

Pokyn obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 4/2009 Sb. pokynů obecné povahy nejvyššího státního zástupce, Vzorový organizační řád, ve znění pozdějších předpisů

Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 9/2019 Sb. pokynů obecné povahy nejvyššího státního zástupce, o postupu státních zástupců v trestním řízení, ve znění pozdějších předpisů

Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 10/2019 Sb. pokynů obecné povahy nejvyššího státního zástupce, o dokumentech státního zastupitelství a o změně kancelářského řádu státního zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů

4. Seznam použité judikatury

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

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

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2012, sp. zn. 1 As 165/2012

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2021, sp. zn. 12 Ksz 2/2021

5. Seznam ostatních zdrojů

Odlišná stanoviska Pavla Holländera, Vladimíra Kůrky, Jana Musila a Pavla Rychetského k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/10 ze dne 28. 6. 2011

Osobní konzultace s JUDr. Lenkou Bradáčovou, Ph.D.

Osobní konzultace s JUDr. Štěpánem Brunclíkem

Seznam příloh

Příloha č. 1: Vzor žádosti o informace ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Příloha č. 2: Žádost o umožnění přístupu do vybraných dozorových spisů ve smyslu § 162 odst. 3, 4 pokynu obecné povahy č. 7/2004 Sb., jímž se vydává kancelářský řád státního zastupitelství

Příloha č. 1

Vzor žádosti o informace ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Okresní státní zastupitelství XY
adresa

V Praze dne 8. 8. 2022

Věc: Žádost o informace ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Dobrý den,

v souvislosti s odkazem na ustanovení zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, Vás tímto žádám o poskytnutí následujících informací.

- 1) Odhadem v kolika procentech případů nastane situace, kdy k hlavnímu líčení v konkrétní trestní věci obžalobu zastupuje státní zástupce odlišný od dozorového státního zástupce, tj. od státního zástupce, který má danou trestní věc na starosti?
- 2) Prosím o sdělení, podle jakého mechanismu se postupuje v případě, že se dozorový státní zástupce z jakéhokoliv důvodu (např. nemoc, jiné pracovní povinnosti, dovolená) nemůže zúčastnit hlavního líčení v trestní věci, ve které působí jako dozorový státní zástupce. Zejména prosím o sdělení, v jakých případech může k tzv. intervenci odlišného než dozorového státního zástupce v hlavním líčení ve smyslu čl. 111 odst. 1 *Pokynu obecné povahy nejvyššího státního zástupce č. 9/2019 Sb. pokynů obecné povahy nejvyššího státního zástupce, o postupu státních zástupců v trestním řízení*, dojít a na základě jakých skutečností je určeno, který státní zástupce tuto intervenci provádí.

Veškeré požadované informace prosím zašlete v digitální formě na zde uvedenou e-mailovou adresu.

Předem moc děkuji a jsem s pozdravem,

Alena Žibřidová
datum narození, adresa
kontaktní údaje

Příloha č. 2

Žádost o umožnění přístupu do vybraných dozorových spisů ve smyslu § 162 odst. 3, 4 pokynu obecné povahy č. 7/2004 Sb., jímž se vydává kancelářský řád státního zastupitelství

Žádost o umožnění přístupu do spisů dle § 162 odst. 3, 4 Pokynu obecné povahy č. 7/2004, jímž se vydává kancelářský řád státního zastupitelství

Jsem studentkou Právnické fakulty UK a v současnosti se v rámci své diplomové práce věnuji výzkumu způsobu aplikace institutu intervence (vzájemné zastupitelnosti) státních zástupců (dále také „SZ“) u hlavního líčení.

Ve své práci se zaměřuji jednak na teoretické ukotvení institutu, jednak na praxi jeho aplikace na okresních a obvodních státních zastupitelstvích napříč Českou republikou. V aktuálním stádiu výzkumu mám k dispozici přibližné údaje týkající se četnosti, důvodů a mechanismu použití institutu z pohledu vedoucích státních zástupců. Dosud jsem postupovala převážně cestou žádostí o informace a osobních rozhovorů a ačkoliv získané údaje o zkoumané problematice leccos naznačují, nejedná se o data kompletní ani dostatečně podrobná.

Součástí výsledné podoby výzkumu by měla být podrobná analýza praxe využití institutu na vybraném okresním (obvodním) státním zastupitelství. Pro účely zpracování empirické části práce bych potřebovala získat přístup do dozorových spisů vybraného okresního (obvodního) státního zastupitelství, přičemž se jedná o spisy trestních věcí, u kterých proběhlo hlavní líčení a v období od 1. 2. 2019 do 30. 4. 2019 bylo vydáno meritorní rozhodnutí, jež následně nabylo právní moci.

Předmětem analýzy by měly být následující ukazatele: spisová značka, právní kvalifikace skutku, osoba dozorového SZ, SZ přítomný u jednotlivých hlavních líčení, data hlavních líčení, datum vyhlášení meritorního rozhodnutí, trest navrhaný v obžalobě, trest navrhaný v závěrečné řeči, uložený trest a údaj, zda se strany vzdaly práva na odvolání. Jako podpůrný zdroj informací by dále měla sloužit příprava na hlavní líčení, která je součástí dozorového spisu.

Nabízí se provést komparaci dvou státních zastupitelství, která jsou ve všech podstatných znacích – zejména co do velikosti, obsazení a vzdálenosti od příslušného soudu – obdobná, srovnatelná. Alternativou je provést detailní analýzu praxe pouze na jednom státním zastupitelství – v tom případě by se mělo jednat o takové státní zastupitelství, jehož praxe zaznamenala v posledních letech posun směrem k preferenci osobní přítomnosti dozorového SZ u hlavního líčení.

Používání institutu nepodléhá hierarchickému sjednocování ani komplexnímu sledování, ačkoliv může poměrně významně zasáhnout do průběhu trestního řízení. Výše specifikované údaje umožní zodpovědět otázku, jak často a u jak závažných případů je institut intervence, původně zamýšlen jako výjimečný, v praxi skutečně využíván. Dále v kombinaci s užitím kvalitativních metod, zejména rozhovorů s řadovými státními zástupci, mohou pomoci odhalit, jaký vliv může intervence jiného než dozorového SZ mít na celkový průběh řízení (odročování, návrh trestu, vzdání se práva na odvolání atp.) Data týkající se návrhů trestů mohou navíc posloužit jako základ pro budoucí výzkum v oblasti ukládání trestů.

Veškeré výsledky výzkumu i závěry učiněné v rámci mé diplomové práce Vám v případě zájmu samozřejmě ráda předem představím.

Intervence státního zástupce v hlavním líčení v kontextu České republiky

Abstrakt

Státní zástupce hraje podle zahraniční literatury v rámci řízení před soudem klíčovou roli a může výrazným způsobem ovlivnit průběh trestního řízení i jeho výsledek. Přesto je institut intervence (osobní přítomnosti) jiného než dozorového státního zástupce v hlavním líčení v odborné diskusi dlouhodobě opomíjen a nebyl dosud podrobněji teoreticky popsán ani empiricky zkoumán. Nevíme proto, zda státní zastupitelství k jeho aplikaci přistupují principiálně, konzistentně a zda respektují jeho smysl a účel.

Na základě teoretických východisek nejprve analyzuji ukazatele, které ovlivňují postavení veřejného žalobce, a tyto následně aplikuji na prostředí českého trestního procesu: Docházím přitom k závěru, že s ohledem na koncepční postavení a úlohu českého státního zástupce není nepodstatné, který státní zástupce se hlavního líčení účastní. Následně představuji institut intervence a navrhuji teoretický rámec jeho aplikace, který reflektuje jednak smysl a účel institutu intervence, jednak specifika postavení státního zástupce v hlavním líčení.

V empirické části práce komplexním způsobem popisuji aplikační praxi zastávanou na okresních (obvodních) státních zastupitelstvích napříč soustavou státního zastupitelství. Za tímto účelem formuluji čtyři výzkumné otázky, které směřují jednak (i) na úroveň soustavy státního zastupitelství, jednak (ii) k praxi zastávané na vybraném okresním státním zastupitelství.

Z hlediska soustavy státního zastupitelství se ukazuje, že praxe aplikace institutu intervence nedozorového státního zástupce je napříč soustavou nejednotná co do četnosti a mechanismu jeho využití. Vedoucí státní zástupci, kteří o intervenci rozhodují, uvažují velké množství faktorů, které však neaplikují principiálně a transparentně a nastavená praxe tak neodpovídá navrhovanému teoretickému rámci ani původnímu smyslu a účelu institutu.

Optikou praxe vybraného okresního státního zastupitelství pak docházím k závěru, že vedoucí státní zástupce je klíčovým aktérem, který výrazným způsobem ovlivňuje aplikační praxi institutu: Změna přístupu vedoucího státního zástupce může být významným, pokud ne přímo určujícím faktorem vedoucím ke změně zastávané praxe.

Text jako jeden z prvních otevírá diskusi o institutu intervence, komplexním způsobem institut analyzuje z hlediska teorie i praxe, navrhuje řešení problematických aspektů jeho aplikace a upozorňuje na oblasti, které je třeba podrobit bližšímu zkoumání.

Klíčová slova: státní zástupce, intervence v hlavním líčení, organizace veřejné žaloby, zásada vzájemné zastupitelnosti, postavení státního zástupce v hlavním líčení, empirický výzkum

Intervention (the In-Person Presence) of the Public Prosecutor During Trial in the Czech Context

Abstract

The public prosecutor, although long over-looked by doctrinal and empirical research, is a vital element that guides the dynamics and the outcome of criminal proceedings. Nevertheless, prosecutorial intervention (the in-person presence) during trial has not yet been theoretically explored or empirically studied. Therefore, we do not know whether prosecutors approach this subject in a principled and consistent manner, with respect to its original purpose.

Based on theoretical premises, I first analyse the elements that influence the role of the public prosecutor, and then I apply these to the Czech criminal justice system. I conclude that, regarding the conceptual role of the Czech prosecutor, which prosecutor attends the court hearing is significant. I then propose a theoretical framework, which reflects both the purpose of the institute of intervention and the specifics of the prosecutor's role during trial.

In the empirical section of this master's thesis, I explore the practices adopted at district prosecutors' offices across the prosecution system. For this purpose, I develop four research questions that are directed both (i) at the level of the public prosecution service and (ii) at the practice maintained at a selected district prosecutor's office.

Looking at the prosecution as a body, I find that the extent and the ways in which this institute is being applied vary importantly across the districts. The head prosecutors who are in charge of deciding which prosecutor will attend trial consider a myriad of factors, but do not apply them in a principled and transparent manner. As a result, the institute of intervention isn't being applied consistently and in accordance with its original purpose.

Examined through the lens of a selected district prosecutor's office, I then conclude that the lead prosecutor is a key actor, as they can significantly influence the maintained practice. Significant change in their approach can be a powerful, if not directly determining, factor leading to a change in the way this legal institute is applied.

This text is one of the first to analyse the subject matter in a comprehensive way and hopes to spark a discussion on the topic at hand, offer solutions to problematic aspects of intervention, and highlight areas that need to be examined more closely.

Key words: Public Prosecutor, Prosecutorial Intervention (the In-Person Presence) During Trial, Organization of the Public Prosecution, Principle of Mutual Substitutability, Role of the Prosecutor During Trial, Empirical Research