

**Univerzita Karlova
Právnická fakulta**

**Intervence státního zástupce v hlavním líčení
v kontextu České republiky:
Teorie a praxe**

Studentská vědecká odborná činnost

Kategorie: magisterské studium

2023
XVI. ročník

Autor: Alena Žibřidová
Konzultant:
JUDr. Jakub Drápal, M.Phil., Ph.D.

Navrhovaný specializační modul: Trestní právo

Čestné prohlášení a souhlas s publikací práce

Prohlašuji, že jsem práci předkládanou do XVI. ročníku Studentské vědecké a odborné činnosti (SVOČ) vypracovala samostatně za použití literatury a zdrojů v ní uvedených. Dále prohlašuji, že práce nebyla ani jako celek, ani z podstatné části dříve publikována, obhájena jako součást bakalářské, diplomové, rigorózní nebo jiné studentské kvalifikační práce a nebyla přihlášena do předchozích ročníků SVOČ či jiné soutěže.

Souhlasím s užitím této práce rozšiřováním, rozmnožováním a sdělováním veřejnosti v neomezeném rozsahu pro účely publikace a prezentace PF UK, včetně užití třetími osobami.

V Praze dne 20. 4. 2023

Alena Žibřidová

Celkový rozsah vlastního textu práce (od úvodu po závěr), včetně mezer a poznámek pod čarou:

...53 979.... znaků

Úvod	4
1. Teoretická část	5
1.1. Postavení veřejné žaloby v kontextu České republiky	5
1.1.1. Postavení státního zástupce v trestním řízení	5
1.1.2. Specifika postavení státního zástupce v hlavním líčení	8
1.2. Institut intervence.....	10
1.2.1. Právní úprava a charakteristika institutu	10
1.2.2. Související diskuse	10
1.2.3. Teoretický rámec aplikace institutu.....	13
1.2.4. Limitace navrhovaného rámce	17
1.2.5. Aplikace institutu v praxi.....	17
2. Empirická část	19
2.1. Výzkumné otázky, hypotézy.....	19
2.2. Metodologie.....	19
2.3. Popis dat.....	20
2.4. Interpretace výsledků	21
2.4.1. Důvody aplikace institutu	21
2.4.2. Četnost využití institutu	21
2.4.3. Mechanismus výběru intervenujícího státního zástupce	23
2.5. Limity výzkumu.....	26
Závěr	27
Seznam literatury	28

Úvod

Státní zástupci jsou unikátním, avšak často přehlíženým prvkem systému trestní spravedlnosti. Zahraniční výzkumy ukazují, že osoba státního zástupce má výrazný vliv na průběh a dynamiku trestního řízení.¹ Nemáme však dostatek údajů o vlivu osobní přítomnosti státního zástupce na řízení před soudem v kontextu českého trestního procesu.

Institut intervence jiného než dozorového státního zástupce v hlavním líčení dosud unikátně přitahoval pozornost odborné veřejnosti, má však potenciál výrazně ovlivňovat praxi vedení trestního řízení, zejména ve fázi řízení před soudem. Nadužívání tohoto institutu může vést k demotivaci, vyšší míře pasivity a snížení odborné úrovně vystupování státního zástupce v řízení před soudem, oslabení procesní strategie, informační disproporci mezi státním zástupcem a obhájcem a celkovému snížení efektivity organizace práce. V posledních několika letech se objevuje kritika institutu, tato však většinou zůstává na povrchu problému, na úrovni osobní zkušenosti jednotlivce.

Text si klade za cíl zodpovědět dvě výzkumné otázky: Zaprvé, zda je praxe aplikace institutu napříč soustavou státního zastupitelství jednotná, zadruhé, zda tato praxe odpovídá teoretickému rámci aplikace institutu. Práce je členěna na část teoretickou a část empirickou. Úvodem reflektuji teoretické aspekty postavení státního zástupce v kontextu českého trestního procesu a tyto poznatky aplikuji na povahu institutu intervence. Dále představuji návrh teoretického rámce aplikace institutu, který v odborné debatě dosud absentoval. Tento rámec následně testuji pomocí dat získaných na úrovni všech okresních státních zastupitelství: Pozornost věnuji důvodům, které k aplikaci institutu vedou, četnosti jeho využití a mechanismu výběru intervenujícího státního zástupce.

Text představuje výňatek z diplomové práce, některé aspekty problematiky proto z důvodu omezeného rozsahu nereflektuje – jedná se zejména o některá teoretická a historická východiska a relevantní judikaturu Ústavního soudu. Součástí diplomové práce je rovněž detailní analýza dat kvantitativního i kvalitativního charakteru.

¹ 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, 53.4: 597-623.

1. Teoretická část

1.1. Postavení veřejné žaloby v kontextu České republiky

Charakter a způsob aplikace institutu intervence se značně odvíjí od povahy veřejné žaloby a postavení státního zástupce v systému trestní justice. Každý právní řád představuje jedinečnou kombinaci právních institutů, aktérů a zásad trestního procesu.² Na základě faktorů, které podle odborné literatury mají potenciál ovlivňovat povahu a postavení veřejné žaloby,³ tedy nejprve analyzují postavení státního zástupce v kontextu českého trestního procesu. Tyto poznatky následně aplikují na problematiku institutu intervence, který je hlavním předmětem zájmu předkládané práce.

1.1.1. Postavení státního zástupce v trestním řízení

Soustava státního zastupitelství je zakotvena v čl. 80 Ústavy, podle něhož státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení a vykonává další úkoly, pokud tak stanoví zákon. Tím je zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství (dále jen „zákon o SZ“). Úprava státního zastupitelství je zařazena na konec hlavy třetí, věnované moci výkonné. Objevují se debaty o praktických implikacích této úpravy, jak však někteří autoři konstatují, systematické zařazení soustavy se přeceňuje⁴ a v mnoha zemích nemá výrazný vliv na každodenní výkon činnosti státního zastupitelství,⁵ jak tomu ostatně je i v tuzemsku.

Ústředním orgánem správy soustavy je dle § 13b a násl. zákona o SZ Ministerstvo spravedlnosti, které zajišťuje chod soustavy po stránce organizační a personální, politicky však nezasahuje do výkonu působnosti. Správu jednotlivých úřadů vykonávají dle § 13a a násl. zákona o SZ vedoucí státní zástupci a jejich náměstci. Dle odst. 2 přitom výkon správy úřadu „nesmí narušovat plnění úkolů vyplývajících z jeho působnosti“. V praxi vedoucí úřadu zejména vydává organizační řád, přiděluje jednotlivé trestní věci žalobcům ke zpracování a ve vztahu k řízení před soudem zároveň určuje, který státní zástupce se jednání zúčastní.⁶

Státní zástupce dle § 24 zákona o SZ při výkonu funkce vystupuje odborně, nestranně a spravedlivě. Musí se vyvarovat jakéhokoliv vlivu, v důsledku něhož by mohlo dojít

² TONRY, Michael. Prosecutors and politics in comparative perspective. *Crime and Justice*, 2012, 41.1: 7.

³ Tamtéž, s. 7.

⁴ KOZÁK, Vítězslav. Postavení státního zástupce a jeho ústavní zakotvení. *Trestněprávní revue*. 2017, 16(10), 229-234.

⁵ TONRY, Michael. Prosecutors and politics in comparative perspective, 15.

⁶ Srov. Pokyn obecné povahy č. 4/2009, Vzorový organizační řád.

k porušení povinností: Mezi ně je třeba řadit i veřejné mínění či působení politických subjektů.⁷ Vzhledem k absenci procesu demokratické volby se státní zástupce z výkonu funkce nezodpovídá ani neformálně a jeho veřejné vystupování nemívá politický charakter. Postavení státního zástupce v českém trestním procesu lze tedy charakterizovat jako primárně nezávislé na vlivu vnějších okolností a mínění veřejnosti.

Státní zastupitelství je ve světle výše řečeného převažující částí odborné veřejnosti považováno za orgán *sui generis*,⁸ jehož úkony jsou quasi-judiciální povahy.⁹ Unikátní postavení státního zastupitelství a určitá míra autonomie vůči ostatním orgánům moci výkonné¹⁰ mu zajišťují možnost pružnější reakce.¹¹

Státní zástupce v řízení zastupuje veřejný zájem, a přestože není nositelem hmotného práva, bez jeho procesní aktivity nelze hmotné právo provádět do praxe.¹² Působnost státního zástupce v trestním řízení lze členit do tří hlavních okruhů, a sice: (1) přípravné řízení, (2) řízení před soudem a (3) řízení vykonávací. Státní zástupce má podle § 2 odst. 3 trestního řádu (dále „TR“) povinnost stíhat všechny trestné činy, o kterých se dozví, na jeho činnost je tedy nutné pohlížet optikou zásady legality.¹³ Z této povinnosti stanoví zákon několik výjimek v podobě prvků oportunity. Státní zástupce je tak oprávněn odchýlit se od standardního průběhu řízení a trestní stíhání podmíněně zastavit, uzavřít dohodu o vině a trestu či využít možnosti jiného odklonu.¹⁴ Prostor diskrece může být v konkrétní věci narušen pouze v rámci hierarchie soustavy, a to jednak prostřednictvím pokynu obecné povahy, jednak formou tzv. vnitřního dohledu ve smyslu § 12c a násl. zákona o SZ. Vedoucí či jím pověřený státní zástupce může řadovým státním zástupcům udílet pokyny ohledně způsobu vyřizování konkrétních věcí, základní limitací je však požadavek zákonnosti, pro jejíž absenci může státní zástupce pokyn odmítnout.

⁷ FENYK, Jaroslav. *Czech criminal law and procedure*, 81.

⁸ FENYK, Jaroslav a Dagmar CÍSAŘOVÁ. *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, 208.

⁹ KOCOUREK, Jiří a Jan ZÁRUBA. *Zákon o soudech a soudcích ; Zákon o státním zastupitelství: komentář. 2., dopl. a přeprac. vyd.* Praha: Beck, 2004, XV, 394. ISBN 80-7179-761-8.

¹⁰ K tomu srov. disent Jana Musíla k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/10.

¹¹ FENYK, Jaroslav a Dagmar CÍSAŘOVÁ. *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, 176.

¹² FENYK, Jaroslav a Dagmar CÍSAŘOVÁ. *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, 174.

¹³ FENYK, Jaroslav a Dagmar CÍSAŘOVÁ. *Veřejná žaloba. Díl 1, Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby*, 175.

¹⁴ Obdobně srov. KOZÁK, Vítězslav. *Postavení státního zástupce a jeho ústavní zakotvení*, 229-234.

Výjimku představuje rovněž varianta změny důkazní situace v řízení před soudem: V takovém případě není státní zástupce pokynem vázán a postupuje dle zákona a vlastního přesvědčení.¹⁵

České trestní řízení historicky vychází z tradice procesu inkvizičního,¹⁶ s ohledem na konvergenční tendence posledních let do něj však stále častěji pronikají prvky adversarity.¹⁷ Můžeme zaznamenat dlouhodobou snahu posílit postavení státního zástupce a delegovat na něj část rozhodovací pravomoci, původně náležející pouze soudu. Ve fázi řízení před soudem je pak žalobce právní úpravou vybízen k procesní aktivitě, zejména navrhování a provádění důkazů ve smyslu § 180 odst. 3 TR. Zřejmě nejvýrazněji se tyto tendence projevují ve vztahu k připravované rekodifikaci trestního řádu.¹⁸

Státní zástupce v souladu s § 23 odst. 1 zákona o SZ při výkonu funkce jedná jménem státního zastupitelství, přičemž tento projev zásady nedílnosti odlišuje moderního státního zástupce od historicky zastávané koncepce prokurátora.¹⁹ Autorita a působnost řadového státního zástupce se neodvozuje od postavení vedoucího státního zástupce či jiného představitele moci výkonné, nýbrž od soustavy jako takové: Každý státní zástupce je při výkonu své funkce nezávislý, veškeré úkony podepisuje vlastním jménem a na jejich platnost přitom nemá vliv, zda s formulovanými závěry vyslovil souhlas nadřízený státního zástupce či nikoliv. Hierarchická struktura soustavy je tak pouze projevem centralizace, nikoliv monokratičnosti soustavy.²⁰

Pozici a vystupování státního zástupce mimo jiné ovlivňuje profesní kultura: Ukazuje se, že žalobci v procesu adversárního typu mají sklon k vyšší míře punitivnosti a za plody své práce vnímají vydání odsuzujícího rozsudku a tvrdost uložené sankce.²¹ Naopak státní zástupci podléhající v rámci inkvizičního systému principu legality kladou větší důraz na konzistentnost postupu a rovnost zacházení. Jsou také zásadně odděleni od společenských vlivů, v důsledku čehož k trestním věcem přistupují s odstupem, bez emocí.²² Jejich hlavním cílem není

¹⁵ Srov. § 180 odst. 2 TR ve spojení s § 12e odst. 4 zákona o SZ.

¹⁶ K tradičnímu členění srov. DAMASKA, Mirjan R. *The faces of justice and state authority: a comparative approach to the legal process*. Yale University Press, 1986, 3.

¹⁷ DAMASKA, Mirjan R. *The faces of justice and state authority: a comparative approach to the legal process*, 3.

¹⁸ Srov. např. § 7 Důvodové zprávy k návrhu trestního řádu, dostupné z: <https://rekodifikacnictvrky.cz/downloads/duvodova-zprava-tr-zvlastni-cast.doc>.

¹⁹ MUSIL, Jan, Vladimír KRATOCHVÍL a Pavel ŠÁMAL. *Kurs trestního práva: trestní právo procesní*. 3. přeprac. a dopl. vyd. Praha: Beck, 2007, XLIII, 194. ISBN 978-80-7179-572-8.

²⁰ Tamtéž, s. 196.

²¹ TONRY, Michael. *Prosecutors and politics in comparative perspective*, 18.

²² Tamtéž, s. 18.

obviněného odsoudit, ale dosáhnout – i za cenu zproštění – spravedlivého výsledku řízení;²³ český státní zástupce typově zapadá do této posledně jmenované kategorie.

S ohledem na výše řečené lze uzavřít, že – ačkoliv v českém trestním procesu převažují prvky řízení inkvizičního ovládaného zásadou legality – postavení státního zástupce jako nezávislého suveréna je v řízení poměrně silné. Rozsah diskrece státního zástupce je oslabován působením hierarchie soustavy, může však být narušen pouze ze strany nadřízeného státního zástupce a v zákonném rozsahu.

1.1.2. Specifika postavení státního zástupce v hlavním líčení

S účastí státního zástupce v hlavním líčení počítá § 202 odst. 1 TŘ. Státní zástupce se dle § 12 odst. 6 TŘ stává plnohodnotnou stranou sporu a v souladu s § 2 odst. 8 TŘ zastupuje veřejnou žalobu. „Zastupování“ veřejné žaloby před soudem přitom jistě nelze chápat jako pouhou pasivní účast v jednací síni. Úkolem státního zástupce je aktivně vystupovat, přičemž jeho úkony můžeme členit do několika okruhů: (1) přednes obžaloby, (2) účast na průběhu dokazování, (3) přednes závěrečné řeči včetně formulace návrhu trestu a (4) aktivní interakce s dalšími subjekty trestního řízení v rámci celého průběhu jednání. Vedle toho může na základě § 182 TŘ státní zástupce s již podanou obžalobou disponovat.

Uvažujeme-li, zda je podstatné, který státní zástupce je hlavnímu líčení přítomen, je třeba vzít v úvahu charakter těchto úkonů. Dospějeme přitom pravděpodobně k závěru, že povaha jednotlivých úkonů se liší: Zatímco přednést obžalobu zvládne kterýkoliv státní zástupce, účast neinformovaného či pasivního státního zástupce může představovat větší komplikace pro průběh dokazování, interakci stran či formulaci konečného návrhu trestu. Tyto úkony od přítomného státního zástupce vyžadují určitou úroveň znalostí a schopnost aktivně reagovat 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. 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 k dispozici pouze obžalobu a přípravu na hlavní líčení, tak čelí poměrně výraznému informačnímu deficitu. Státní zástupce má samozřejmě možnost se na jednání předem připravit, s ohledem na způsob

²³ Tamtéž, s. 17.

organizace práce na konkrétním okresním státním zastupitelství se však bude pravděpodobně výrazně lišit, kolik času může přípravou na jedno hlavní líčení strávit.

V odborné debatě se lze setkat s argumentem, že aktivní účast státního zástupce v hlavním líčení nehraje vzhledem k vysoké kvalitě provedení přípravného řízení roli. Na tom, kdo je hlavním líčení přítomen, pak nezáleží, což lze demonstrovat na statistikách počtu vydaných zprošťujících rozsudků.²⁴ Kvalitně provedené přípravné řízení zřejmě může do určité míry umenšit význam aktivně vystupujícího státního zástupce v hlavním líčení. Pokud však má být s ohledem na zásadu ústnosti a bezprostřednosti zachována koncepce hlavního líčení jako těžiště dokazování, nelze pasivitu státních zástupců v hlavním líčení předem kompenzovat v rámci přípravného řízení. Nabízí se také otázka, zda presumovaná kauzalita nefunguje spíše obráceně: Tedy že nejen že kvalita přípravného řízení ovlivňuje kvalitu vystupování státního zástupce v řízení před soudem, ale že je tomu i naopak.

Ve světle výše řečeného 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 věci je podstatná pro průběh jednání a rozhodnutí, která činí. Dozorový státní zástupce je tím, který trestní věc od počátku provází a zná veškerý obsah trestního spisu. 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 jednání dojít. Zároveň má za účelem formulace obžaloby v ideálním případě precizně promyšlené skutkové i právní okolnosti případu, na základě kterých navrhuje vhodný trest. Součástí práce na spise tak může být také příprava procesní strategie včetně návrhu vhodných důkazních prostředků, úkonů či konkrétních otázek pro účely výslechu. Jinými slovy, dozorový státní zástupce je ideálním kandidátem na zastupování obžaloby před soudem. Z podstaty věci je nemožné ve všech případech zajistit osobní přítomnost státního zástupce vykonávajícího ve věci dozor. Musíme se tudíž ptát, zda existuje mechanismus, který zajistí, aby v těchto situacích byl hlavnímu líčení přítomen žalobce, který dozorového státního zástupce ve všech úkonech plně zastoupí.

²⁴ ŘEHÁK, Pavel. *Role veřejného žalobce v řízení před soudem*. Diplomová práce. Univerzita Karlova. Právnická fakulta, 2018, 42.

1.2. Institut intervence

1.2.1. Právní úprava a charakteristika institutu

Institut intervence je upraven v čl. 111 odst. 1 Pokynu obecné povahy č. 9/2019, o postupu státních zástupců v trestním řízení, podle něhož platí, že: „[o]bžalobu 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.“

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. Jde zejména o důvody organizační a logistické, jakými jsou přetíženost zvláště některých úřadů soustavy, neodpovídající personální obsazení a zavedený způsob organizace práce soudu a státního zastupitelství. Intervence tedy na první pohled představuje výjimku z pravidla osobní přítomnosti dozorového státního zástupce, která je z hlediska právní úpravy bezesporu preferována: Ustanovení říká, že účasten je zpravidla dozorový státní zástupce a pouze pokud jeho účast výjimečně nelze zajistit, je možné, aby byl zastoupen.

1.2.2. Související diskuse

Institut intervence provází napříč články soustavy státního zastupitelství kritika, většinou však zůstává pouze na úrovni individuální zkušenosti.²⁵ Jakkoliv je užití institutu dlouhodobě vnímáno jako problém, na který musí soustava státního zastupitelství nějakým způsobem reagovat,²⁶ není této problematice věnována adekvátní pozornost. Stručnou zmínku nalezneme v jedné 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

²⁵ Srov. např. HARTMANN, Jiří a ŠTĚPÁNKOVÁ, Adéla. Lenka Bradáčová: "Státní zástupce by měl být zejména silně morálně založený člověk...". In: *Všehrd – Spolek českých právníků* [online]. Praha [cit. 01.04.2023]. 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

²⁶ 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: 30. 11. 2022 [cit. 01.04.2023]. 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>

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 zastupitelství tak, aby se stalo pravidlem, že dozorový státní zástupce intervenuje v soudním řízení u „své“ věci.“²⁷

Na zkoumanou problematiku naráží některé závěrečné práce, zůstávají však pouze na povrchu problému. *Mitošinková* tak například navrhuje zavést zákonnou povinnost účasti dozorového státního zástupce v hlavním líčení a účast jiného státního zástupce připustit jako výjimku až po zdárném skončení hlavního líčení.²⁸

Odhlédneme-li od skutečnosti, že není zřejmé, co autorka považuje za „*zdárné ukončení hlavního líčení*“,²⁹ prezentovaný návrh *de lege ferenda* nebere v potaz realitu organizace soustavy státního zastupitelství a naráží na personální a organizační limity jednotlivých úřadů. I bez rozsáhlejšího zkoumání je zřejmé, že paušální aplikace takové povinnosti nerefluktující reálné možnosti úřadů by vedla k užití 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*“.³⁰ Je přitom zřejmé, že účastí jiného než dozorového státního zástupce klesá šance procesního úspěchu.³¹ Autor dále uvádí, že 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.³²

²⁷ Nejvyšší státní zastupitelství. *Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2006*. Sp. zn. 7 NZN 601/2007 [online]. Brno: Nejvyšší státní zastupitelství, 2007, 50. [cit. 01.04.2023]. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/03/Zpráva-o-činnosti_2006.pdf

²⁸ Tamtéž.

²⁹ Tamtéž.

³⁰ SCHNEIDER, Jakub. *Postavení státního zástupce v trestním řízení před soudem*. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2021, 51.

³¹ Tamtéž.

³² Tamtéž.

I v tomto případě se jedná o závěry předčasné. Zkoumaná problematika je oblastí na poli doktrinárního i empirického výzkumu dosud neprobádanou. Je proto unáhlené tvrdit, že při účasti nedozorového státního zástupce „*klesá šance procesního úspěchu*“.³³ Nemáme žádné informace o tom, zda má intervence 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“, a není zřejmé ani to, co autor za „procesní úspěch“ považuje. Jako nerealistické pak působí tvrzení, že je to právě pasivní vystupování státního zástupce, které zásadně narušuje důstojnost funkce. Pouze na okraj lze 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 řízení.

K institutu intervence se vyjadřuje také *Králová*, která z hlediska efektivity a procesní hospodárnosti považuje za ideální řešení, aby dozorový státní zástupce po podání obžaloby věc následně zastupoval v řízení před soudem.³⁴

S ohledem na obecné zásady výkonu funkce státního zástupce lze souhlasit, že osobní přítomnost dozorového státního zástupce u hlavního líčení odpovídá koncepci trestního procesu. 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. Opět narážíme na výrazný nedostatek informací: Za základní problém považují absenci analýzy nákladů trestního řízení. Pokud zároveň nevíme, zda a do jaké míry ovlivňuje osoba intervenujícího žalobce průběh trestního řízení, nelze činit závěry o míře efektivity či procesní hospodárnosti.

Při bližším zkoumání současné odborné diskuse docházíme k závěru, že kritika, ačkoliv mnohdy pravděpodobně důvodná, vlivem nedostatku poznatků v této oblasti vychází nanejvýš ze zkušeností jednotlivých státních zástupců. Práce usiluje o podrobnější analýzu problematiky z hlediska teorie i praxe. Jak však bylo výše nastíněno, k formulaci absolutních závěrů je třeba přistupovat s obezřetností.

³³ Tamtéž.

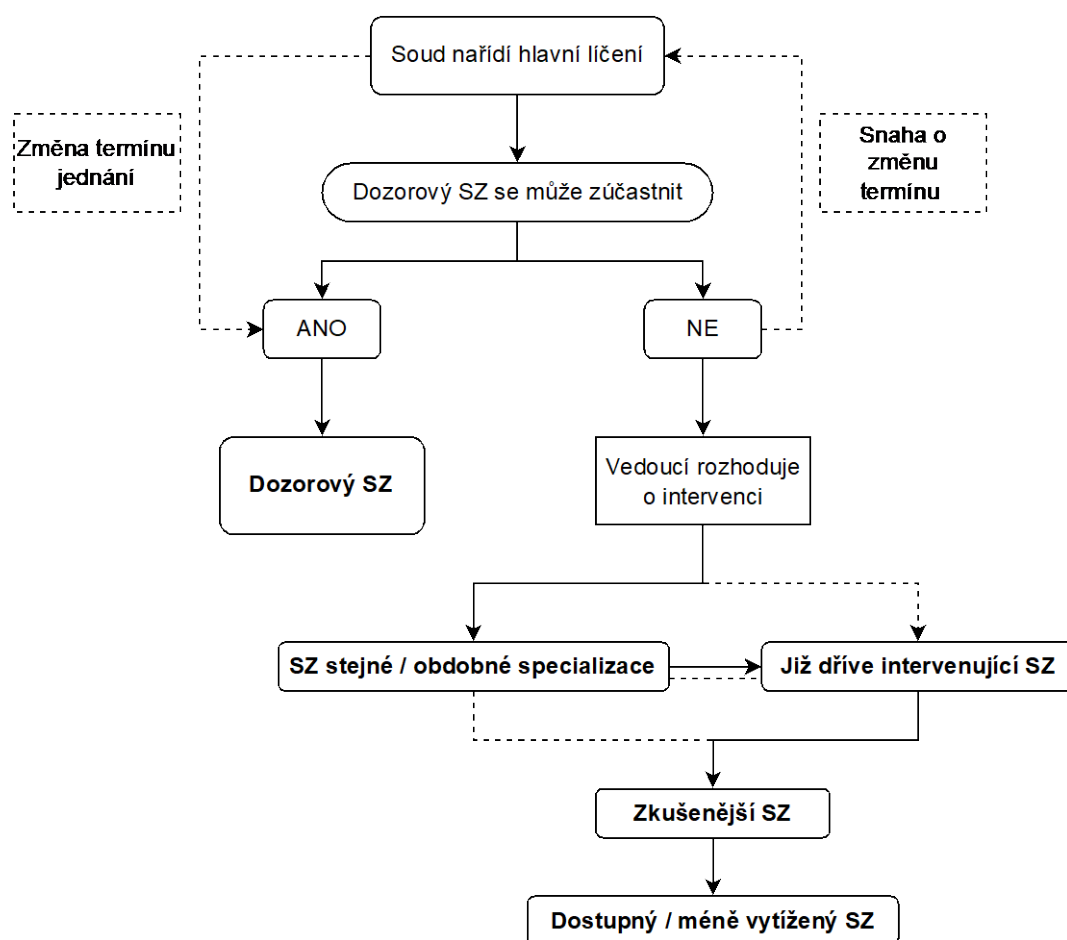
³⁴ KRÁLOVÁ, Nicola. *Postavení státního zástupce v přípravném řízení trestním*. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, 129.

1.2.3. Teoretický rámec aplikace institutu

Český státní zástupce je suverénem, který v rámci hlavního líčení aktivně vystupuje a z pozice strany řízení vlastním jménem činí zákonem předvídané úkony. I přes existenci principu vzájemné zastupitelnosti není nepodstatné, který státní zástupce se hlavního líčení účastní. Domnívám se, že institut intervence, který právní úprava koncipuje jako výjimku z pravidla osobní přítomnosti dozorového státního zástupce v hlavním líčení, by měl být užíván velmi zdrženlivě. Přesto praxe přináší okolnosti, v důsledku nichž nelze vždy zajistit osobní přítomnost dozorového státního zástupce u hlavního líčení.

V reakci na tuto skutečnost navrhuji návrh mechanismus aplikace institutu, který jednak reflektuje důležitost postavení státního zástupce v hlavním líčení, jednak reaguje na praktické překážky osobní přítomnosti dozorového státního zástupce v hlavním líčení. Tento rámec má s ohledem na absenci obecně přijímaného mechanismu sloužit jako vodítko pro vedoucí úřadů. Návrh se skládá ze systému kritérií, která by vedoucí státní zástupce měl vzít v úvahu, rozhoduje-li o tom, který státní zástupce bude hlavního líčení účasten (viz *Obrázek č. 1*).

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. Za účelem zajištění účasti dozorového státního zástupce by ze strany dozorového státního zástupce v součinnosti s vedoucím úřadu měly být podnikány preventivní kroky. Zejména v případech plánované nepřítomnosti (např. dovolená či plánovaná návštěva lékaře) je vhodné již při nařizování hlavního líčení či odročování jednání soud na tuto skutečnost upozornit a požádat o změnu termínu jednání. 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 soud požadavku změny termínu vyhová, by se jednání měl přirozeně účastnit dozorový státní zástupce.

V případě, že se však dozorový státní zástupce hlavního líčení z objektivních důvodů nemůže zúčastnit, 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 zástupce lze i s ohledem na čl. 2 odst. 1 Pokynu obecné povahy č. 4/2009, **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 postupovat nelze jednoduše proto, že v konkrétním úřadě žádný jiný státní zástupce odpovídající specializace nepůsobí, anebo 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) lze sáhnout po **kritériu předchozí intervence** (*viz přerušovaná čára*). Z neformálních rozhovorů vedených se státními zástupci je patrné, že není výjimkou, že u některých státních zastupitelství u jedné věci intervenue několik různých státních zástupců, z nichž žádný nevykonával ve věci dozor. Taková situace je zcela neefektivní, uvažujeme-li, že se každý z takto intervenujících státních zástupců na jednání pečlivě připravuje. Intervence třeba pěti až sedmi státních zástupců v jedné věci obecně 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.

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 taktiky obhajoby. 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 vyčerpání – **momentálně k dispozici.** Toto kritérium bude využíváno vedoucími menších, avšak poměrně vyčerpávaných 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. Obecně platí, že čím „nižší“ kritérium zvolíme, tím více času musí intervenující státní zástupce věnovat přípravě na hlavní líčení. Řečené neznámá, že dozorový státní zástupce se na věc nemusí připravovat vůbec, avšak doba, kterou důkladnou přípravou stráví, bude pravděpodobně výrazně kratší, než kdyby trestní věc kolegy odlišné specializace viděl poprvé.

Jako přirozené kritérium se nabízí skutková či právní složitost věci. Model s tímto hlediskem nepracuje, neboť ho nepovažuji za dobrý ukazatel vhodnosti intervence, a to z několika důvodů. Zaprvé, kategorie „skutkové či právní složitosti“ není jasně vymezena a není zřejmé, kdo by ji měl definovat. Pokud by to byl vedoucí úřadu, bude praxe nejednotná a do značné míry arbitrární. Vymezení ze strany hierarchie soustavy je rovněž problematické, protože v oblasti správy nelze dohled provádět. Zadruhé, složitost věci není stálá kategorie a 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, je rizikem pro procesní strategii obžaloby. Zatřetí, navrhovaný rámec má vést k nastavení určité praxe. Vytvoření kategorie případů, v nichž není přítomnost 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 vždy půjde o nejefektivnější možné řešení. 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.

1.2.4. Limitace navrhovaného rámce

Teoretický rámec aplikace institutu představuje jakýsi manuál, přirozeně však neplatí bezvýjimečně. Je tak možné, že vedoucí státní zástupce v reakci na konkrétní organizační, personální, materiální či jinou obdobnou situaci bude nucen aplikovat odlišná kritéria, aby zajistil řádný chod úřadu. Mělo by se však jednat o situaci odůvodněnou mimořádnými okolnostmi: Tyto by vedoucí státní zástupce měl vždy pečlivě zvážit a od navrhovaného rámce se odchýlit pouze pokud je to skutečně nezbytně nutné, resp. lze důvodně předpokládat, že takový postup povede k lepšímu výsledku.

Rámec dále počítá s obdobnou mírou procesní aktivity u všech státních zástupců. Nebere tak v úvahu například fakt, že zkušenější státní zástupci budou mnohdy pravděpodobně starší, v důsledku čehož může míra jejich aktivity být nižší v porovnání s mladšími 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.

1.2.5. Aplikace institutu v praxi

Zajištění osobní přítomnosti dozorového státního zástupce se v praxi potýká s problémy organizační povahy. Ty dlouhodobě slouží jako argument pro plošné uplatnění institutu. Níže uvádím několik organizačních opatření, jejichž provedení na úrovni konkrétního státního zastupitelství či místně příslušného soudu by mohlo umožnit či alespoň výrazně usnadnit zajištění přítomnosti dozorového státního zástupce u hlavního líčení:

1. Příslušný soud by měl nařizovat hlavní líčení v souladu s § 20 vyhlášky s. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy (dále jen „vyhláška“), tedy s přihlédnutím k požadavku dozorového státního zástupce, „*aby se mohl osobně zúčastnit projednávání věci před soudem*“. V praxi se nezdá stávat, že soud 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 tento postup důrazněji vynucoval.

2. Osobní přítomnost dozorového státního zástupce je výhodná nejen pro stranu obžaloby, ale může značně usnadňovat také práci soudu. Příslušný soud by tak měl s ohledem na zásadu efektivity a hospodárnosti 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 přesto vznést. I pokud soudce požadavku napoprvé nevyhoví, konzistentní aplikace tohoto postupu může 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. Tento postup nelze s ohledem na zachování funkčních pracovních vztahů na poměrně malých pracovištích doporučit bez výjimek, v praxi krajských státních zastupitelství se však osvědčil. Je tudíž 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, zda je tato praxe nezbytná, anebo zda se jedná o zavedený systém, který soudci pouze pasivně přejímají. Tato otázka by sama o sobě mohla být předmětem výzkumu, proto se jí v této práci dále nevěnuji.

2. Empirická část

Lze se domnívat, že to, který státní zástupce zastupuje obžalobu v řízení před soudem, může přinejmenším v některých případech ovlivnit průběh řízení. Víme však jen velmi málo o tom, jak je v praxi institut intervence užíván, přičemž většina těchto poznatků je pouze anekdotálního charakteru. Následující sekce práce je věnována výzkumným otázkám, metodologickým aspektům výzkumu, popisu získaných dat a interpretaci výsledků.

2.1. Výzkumné otázky, hypotézy

S ohledem na dosavadní úroveň poznání a výše navržený teoretický rámec formulují následující výzkumné otázky:

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

S odkazem na dostupné poznatky formulované převážně na úrovni neformální diskuse ke každé z výzkumných otázek navrhuji příslušnou nulovou hypotézu:

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.

2.2. Metodologie

Výzkum vychází z výsledků šetření provedeného formou standardizovaných žádostí o informace v režimu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále „IZ“), v období od 1. 8. do 8. 8. 2022 na všech okresních státních zastupitelstvích („OSZ“).

Žádost mířila na tři samostatné okruhy aplikace institutu na konkrétním úřadě, a sice: (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 jak je intervenující státní zástupce vybírán.

Forma žádostí o informace byla pro účel sběru dat zvolena s ohledem na naprostý nedostatek dostupných údajů a značnou obtížnost provedení kvantitativního výzkumu této problematiky. I přes riziko nižší míry spolehlivosti získaných dat se – vzhledem k zákonné povinnosti vyřizovat žádosti o informace – v současnosti jedná zřejmě o jediný způsob, jak alespoň nastítnit odpovědi na v úvodu nastolené otázky a upozornit na problematické momenty aplikace institutu. Použité metody budou v rámci dalšího zkoumání vhodně doplněny o kvantitativní analýzu primárních dat abstrahovaných z dozorových spisů a o rozhovory s jednotlivými státními zástupci.

2.3. Popis dat

OSZ jsou povinným subjektem ve smyslu § 2 IZ, což umožnilo získat odpovědi ze všech 86 OSZ. V 71 případech (83 %) byla odpověď poskytnuta, 5 žádostí (6 %) bylo částečně odmítnuto a 10 žádostí (12 %) bylo odmítnuto, nejčastěji s odkazem na § 2 odst. 4 IZ. K tomu je třeba konstatovat, že se z pohledu oslovených subjektů jedná o validní důvod odmítnutí žádosti a žádosti byly i s vědomím eventuality tohoto výsledku odesílány. Přesto byla úspěšnost podaných žádostí poměrně vysoká. U otázky ohledně četnosti využití institutu 65 % státních zastupitelství, které odpověď poskytly, 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 pouze 29 % z nich uvedlo, že odhad nelze poskytnout. Co do otázky věnované důvodům a mechanismu využití institutu 62 % státních zastupitelství, která poskytly odpověď, uvedlo konkrétní mechanismus postupu, 30 % z nich odkázalo na osobu vedoucího státního zástupce či příslušnou právní úpravu a 8 % uvedlo, že údaj nelze poskytnout.

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

2.4. Interpretace výsledků

2.4.1. Důvody aplikace institutu

Údaje týkající se důvodů aplikace institutu poskytlo 54 subjektů, což činí 63 % ze všech OSZ. Pro účely další analýzy jsou uvažována pouze ta státní zastupitelství, jejichž údaje jsou k dispozici. Jak vyplývá ze získaných dat, k použití institutu intervence 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 dovolené (11 %), studijního volna (6 %) či v jiných, blíže nespecifikovaných případech (24 %).

Za hlavní důvody aplikace institutu lze tudíž, zdá se, považovat nemoc, čerpání dovolené či kolizi pracovních povinností dozorového státního zástupce, přičemž odpovědi respondentů se v tomto ohledu výrazně nelišily. Praxe napříč úřady, které údaje poskytly, se tudíž jeví jako poměrně jednotná. Tato zjištění však nemusí přesně odpovídat skutečnosti: Ve vzorku například téměř absentuje značná část státních zastupitelství, která podle všeho většinou aplikují tzv. princip jednacích dnů.³⁵ Důvody vedoucí k intervenci se v případě těchto úřadů mohou lišit, v důsledku absence těchto dat lze tudíž předpokládat určitou míru zkreslení prezentovaných výsledků oproti reálné praxi.

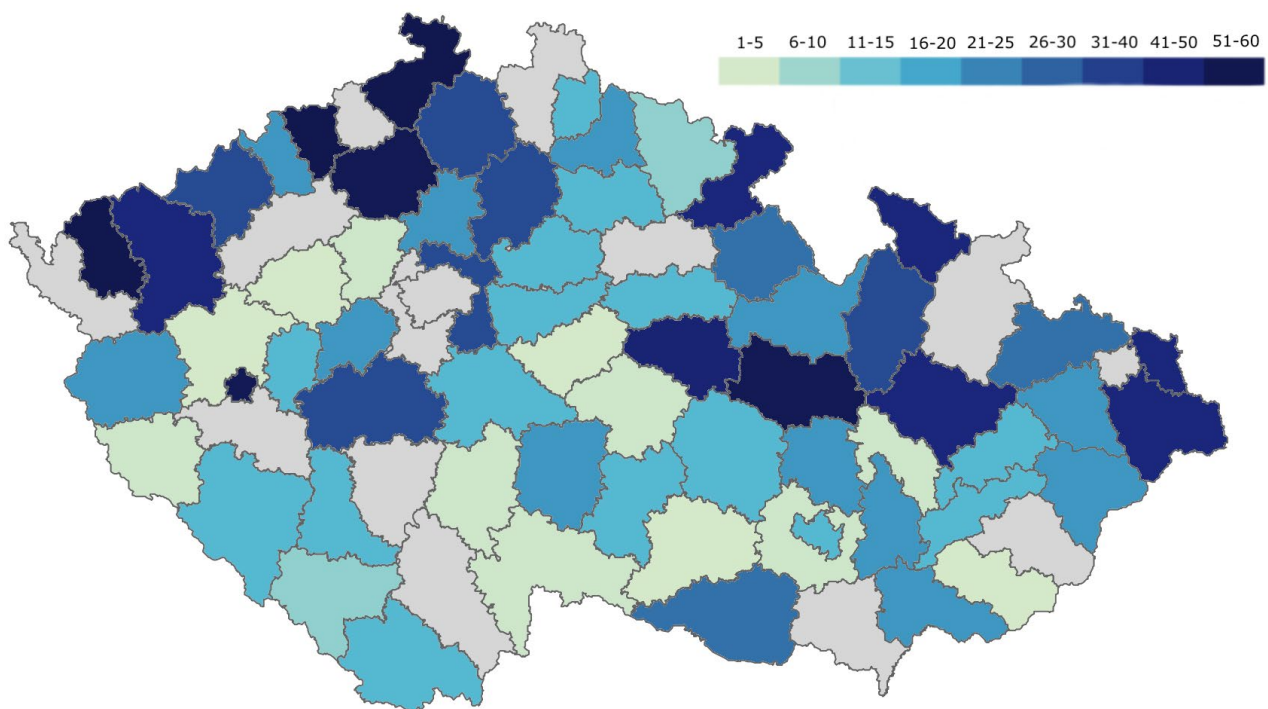
2.4.2. Četnost využití institutu

Pokud jde o četnost využití institutu, údaje poskytlo celkem 57 (66 %) oslovených úřadů. U některých se jednalo o kvalifikovaný odhad učiněný na základě osobní zkušenosti v pozici vedoucího úřadu. Tento odhad se mnohdy opíral o zjištění učiněná na základě studia spisů za určité období, přičemž 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 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.

³⁵ Intervence zde probíhá na bázi pracovních dnů, tj. jeden předem určený intervenující státní zástupce se účastní všech na tento den nařízených jednání.

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

Obrázek č. 2: Procentuální vyjádření četnosti aplikace institutu intervence v hlavním líčení v jednotlivých okresech



Vzhledem k absenci kompletních dat opět platí, že pro některá státní zastupitelství 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 údaje proto představují spíše konzervativní odhad četnosti využití institutu.

Z důvodu omezeného rozsahu práce bohužel nelze data blíže analyzovat, na první pohled je však zřejmé, že praxe je co do četnosti intervencí napříč soustavou nejednotná. Tento závěr sám o sobě nemusí znamenat, že způsob, jakým státní zástupci k intervenci přistupují, je nesprávný. Může to však vypovídat o roztržitosti vnímání institutu a nejednotnosti jeho aplikace v praxi. 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.

2.4.3. Mechanismus výběru intervenujícího státního zástupce

K otázce mechanismu výběru intervenujícího žalobce poskytlo 62 % všech státních zastupitelství popis konkrétního užívaného mechanismu či užívaných kritérií, zbývající respondenti ve své odpovědi odkázali na právní úpravu či pouze konstatovali, že oblast spadá do působnosti okresního státního zástupce.

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 se v rámci úřadu intervencuje: Máte-li jednu intervenci následující čtvrtek, času na přípravu je zřejmě dostatek. Pokud se však v pátek odpoledne dozvíte, že vás v pondělí čeká celý jednací den o délce např. 7 hlavních líčení, domnívám se, že odpovědná příprava je výrazně obtížnější.

Státní zástupci se v zásadě shodovali v tom, že intervence určuje vedoucí státní zástupce, případně jeho náměstek či jiný pověřený státní zástupce. Až na výjimky také uváděli, že se – zejména u věcí skutkově či právně komplikovanějších – snaží zajistit přítomnost dozorového státního zástupce. Pokud to není možné, uvažují velké množství kritérií: Tato obvykle nebyla uváděna hierarchicky, ale jako jednotlivé podklady komplexní úvahy – ani já je proto neuvádím dle jejich váhy ani četnosti výskytu. Rozhodování o intervenci zřejmě nejvíce ovlivňují: (1) osoba zastupujícího státního zástupce ve smyslu organizačního řádu, (2) specializace, (3) pracovní vytíženost, (4) další na daný den nařízená jednání, (5) skutková a právní složitost věci, (6) předchozí intervence či znalost dané věci, (7) momentální dostupnost na pracovišti, (8) zkušenost státního zástupce a (9) důvody nepřítomnosti. Velmi často byla zmiňována vzájemná zastupitelnost státních zástupců na základě vydaného organizačního řádu: Takový postup lze doporučit v případě, že se jedná o státního zástupce stejné specializace, tak tomu

však na některých úřadech patrně nebude. Někteří respondenti otevřeně přiznávají, že se při rozdělování intervencí neřídí žádným obecným mechanismem, nýbrž že tato kritéria volně hodnotí ve vztahu ke konkrétní věci a situaci na pracovišti. Prostor uvážení umožňuje vedoucímu státnímu zástupci reagovat na konkrétní potřeby úřadu a jeho personální situaci. Koncepční a konzistentní výkon pravomoci prováděný na základě promyšlených principů však 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 skutečnost, že ani nositel pravomoci neví, jak ji vykonává a proč. Jinými slovy, chybějící rámec aplikace nemusí pro trestněprocesní praxi znamenat nic, na druhou stranu však může vést k postupu, který jde zcela proti původnímu smyslu institutu a charakteristikám systému.

Vedoucí státní zástupci dále poměrně často uváděli, že u případů méně závažné kriminality a u věcí 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 je jedno, který státní zástupce intervenuje.³⁶ 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, malé množství času se proměňuje v hodiny práce, pokud je vyžadována častá příprava na velké množství „cizích“ případů. Je potom zvláštní, že podle některých vyjádření nelze účast dozorového státního zástupce 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 zcela v pořádku, pokud stráví 40 minut

³⁶ 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.

přípravou na 4 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: Může to být právě argument velké vzdálenosti, na základě něhož se vedoucí státní zástupce rozhodne odchýlit od aplikace navrhovaného rámce. Taková situace se však týká jen nepatrného zlomku úřadů: Pouze pro 5 OSZ platí, že jejich vzdálenost od příslušného soudu je rovna nebo vyšší 1500 m (tj. cca 15 minut chůze běžným tempem, za použití veřejné dopravy či osobního automobilu obvykle méně).³⁷ Ačkoliv tedy argument velké vzdálenosti v některých případech rozhodně nelze opominout, v praxi je pro většinu úřadů nepoužitelný.

Jako příklad dobré praxe lze uvést postup ve smyslu § 20 vyhlášky uplatňovaný na některých úřadech. V případě, že nelze přítomnost dozorového státního zástupce zajistit, se lze obrátit na příslušný soud a požádat o stanovení termínu s ohledem na časové možnosti státního zástupce. Někde se tak děje již při podání obžaloby, jinde komunikuje úřad samostatným přípisem. Obdobná situace pak nastává v soudní síni při odročování. Z dostupných údajů vyplývá, že reakce soudů jsou různé, přičemž ve většině případů návrhu vyhoví. Dle některých respondentů však k odročení z důvodů na straně obžaloby nedochází, neboť soud na tyto požadavky nereaguje, resp. argumentuje zásadou vzájemné zastupitelnosti státních zástupců. Možnost aplikovat postup ve smyslu § 20 vyhlášky bude do značné míry záviset na personálním obsazení příslušného soudu. I přesto se však jedná o nejúčinnější nástroj zajištění osobní přítomnosti dozorového státního zástupce u hlavního líčení a jako takový jej lze doporučit.

Z dostupných dat vyplývá, že ačkoliv vedoucí státních zástupců při aplikaci institutu intervence uvažují obdobná kritéria jako navrhovaný teoretický rámec, tato nejsou ve většině případů aplikována systematicky v rámci aplikace jednotných principů či předem stanovené hierarchie. Způsob aplikace institutu působí nepromyšleně a netransparentně. Vedoucí státní zástupci také berou v potaz více hledisek než představený rámec a tato volně kombinují, což jim má pomoci přílehavě reagovat na momentální potřeby úřadu. Za jedno z hlavních kritérií označují vedoucí státní zástupci skutkovou či právní složitost věci; tento faktor není v modelu z předem stanovených důvodů zahrnut, pro přijetí dalších závěrů je však třeba bližší zkoumání této otázky. Z dostupných údajů lze učinit závěr, že praxe aplikace institutu přesně neodpovídá navrhovanému teoretickému rámci a značně se liší v závislosti na konkrétním úřadu.

³⁷ Tato tvrzení byla ověřena za použití serverů Mapy.cz a Maps.google.cz.

2.5. Limity výzkumu

Oblast aplikace institutu intervence nebyla v minulosti nikdy komplexně zpracována ani analyzována, výzkum se tudíž nevyhnutelně potýká s některými metodologickými nedostatky. Jak už bylo uvedeno, dostupná data nepokrývají celou soustavu státního zastupitelství a do značné míry vycházejí ze subjektivních zkušeností vedoucích úřadů a pouze z těch údajů, které se vedoucí státní zástupci dobrovolně rozhodli poskytnout. Vzhledem ke zvolené metodě sběru dat tak například nelze určit, která kritéria mají při výběru intervenujícího státního zástupce v očích vedoucího jakou váhu: V odpovědích byly faktory často uváděny bez vyznačené hierarchie a velká část mentálního procesu, který probíhá v mysli vedoucího státního zástupce, nám tak zůstává skryta. Ačkoliv se udávaná četnost aplikace institutu v mnoha případech zakládá na alespoň zběžné analýze spisového materiálu za určité období, u některých respondentů půjde pravděpodobně skutečně o odhad, který nemusí přesně odpovídat praxi.

Tyto nedostatky je možné do budoucna odstranit a upřesnit tak dosud získané poznatky v této oblasti. Nabízí se zejména provedení obsahové analýzy všech dozorových spisů za předem vymezené období při sledování relevantních ukazatelů, zejména četnosti výskytu intervencí a počtu intervenujících státních zástupců v jedné věci ve spojení s její právní kvalifikací. Analýzu takto získaných kvantitativních dat by bylo vhodné doplnit o poznatky získané formou rozhovorů s jednotlivými státními zástupci, které mohou pomoci odhalit slabá místa fungování institutu v praxi a lépe na ně reagovat.

Závěr

Text se věnuje dosud opomíjené problematice intervence jiného než dozorového státního zástupce v hlavním líčení. V rámci práce nejprve při zohlednění teoretických východisek představuji návrh teoretického rámce aplikace institutu včetně formulace kritérií výběru intervenujícího státního zástupce a jejich hierarchie. Tento rámec pak následně testuji za použití dat získaných na úrovni všech okresních státních zastupitelství v České republice.

S ohledem na získané údaje a jejich značnou variabilitu docházím k závěru, že nelze tvrdit, že praxe aplikace institutu intervence je co do důvodů, četnosti a mechanismu použití institutu jednotná napříč soustavou státního zastupitelství. Ačkoliv deklarované důvody vedoucí k intervenci se mezi jednotlivými úřady výrazně neliší, totéž nelze říct o mechanismu, na základě něhož jsou intervence nařizovány, a jejich frekvenci. Četnost užití institutu se u respondentů pohybovala v rozmezí od 1 % do 60 % trestních věcí, s průměrem rovným 21,6 % a standardní odchylkou 14,4 %. Ukazuje se navíc, že vedoucí státní zástupci při rozhodování o intervenci v zásadě nepostupují podle předem definovaného rámce a ačkoliv berou v úvahu velké množství faktorů, není zřejmé, jakou váhu jednotlivým kritériím přiřazují. Ve většině případů se tak jedná pouze o vnitřní myšlenkový proces vedoucího úřadu, který se však zdá být do značné míry arbitrární. Vzhledem k výše řečenému tak nelze konstatovat, že praxe aplikace institutu odpovídá navrhovanému teoretickému rámci.

Předkládaný text lze chápat jako první příspěvek do debaty o aplikaci institutu intervence. Mnohé otázky však zůstávají nezodpovězeny: Můžeme se například ptát, jak působí přítomnost intervenujícího státního zástupce na uložený trest či jaké jsou procesně-strategické důsledky takového postupu. Tyto a další oblasti problematiky budou muset být předmětem dalšího zkoumání.

Seznam literatury

ALBONETTI, Celesta A. Prosecutorial discretion: The effects of uncertainty. *Law and society review*, 1987, 291-313.

DAMAŠKA, Mirjan R. a Susan FISHER. *The faces of justice and state authority: a comparative approach to the legal process*. New Haven: Yale University Press, 1986, 260 s. ISBN 0-300-03567-5.

FENYK, Jaroslav. *Czech criminal law and procedure*. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2007, 135 s. ISBN 978-80-85889-97-0.

FENYK, Jaroslav. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI Publishing, 2003, X, 521 s. ISBN 80-86395-80-4.

FENYK, Jaroslav a Dagmar CÍSAŘOVÁ. *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, 215 s.

FENYK, Jaroslav a Dagmar CÍSAŘOVÁ. *Veřejná žaloba. Díl 2, Příručka pro práci státního zástupce*. Praha: Institut vzdělávání Ministerstva spravedlnosti ČR, 2002, 473 s.

HATCHARD, John, Barbara HUBER a Richard VOGLER. *Comparative criminal procedure*. London: British Institute of International and Comparative Law, 1996, xiv, 256 s. ISBN 0-903067-39-0.

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, 53.4: 597-623.

KOCOUREK, Jiří a Jan ZÁRUBA. *Zákon o soudech a soudcích ; Zákon o státním zastupitelství: komentář. 2., dopl. a přeprac. vyd.* Praha: Beck, 2004, XV, 606 s. ISBN 80-7179-761-8.

KRÁLOVÁ, Nicola. *Postavení státního zástupce v přípravném řízení trestním*. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, 150 s.

KRISTKOVÁ, Alena, et al. Adverzární, inkviziční a smíšený trestní proces–koncepce a širší souvislosti. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2013, 21.3: 370-379.

KRISTKOVÁ, Alena; KANDALEC, Pavel. The Principle of Opportunity in the Czech Criminal Procedure Code. *Studia Iuridica Lublinensia*, 2016, 25.1.

LATA, Jan. *Státní zastupitelství ve světle proměn: drama o čtyřech dějstvích*. Praha: Auditorium, 2016, 320 s. ISBN 978-80-87284-58-2.

MITOŠINKOVÁ, Zdeňka. *Hlavní líčení*. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2012, 88 s.

MITSILEGAS, Valsamis, Peter ALLDRIDGE a Leonidas K. CHELIOTIS. *Globalisation, criminal law and criminal justice: theoretical, comparative and transnational perspectives*. Oxford: Hart Publishing, 2015, 243 s. ISBN 978-1-84946-474-1.

MUSIL, Jan, Vladimír KRATOCHVÍL a Pavel ŠÁMAL. *Kurs trestního práva: trestní právo procesní*. 3. přeprac.a dopl. vyd. Praha: Beck, 2007, XLIII, 1166 s. ISBN 978-80-7179-572-8.

NELKEN, David. *Comparative criminal justice and globalization*. Farnham, Surrey, England: Ashgate, 2011, x, 215 s. ISBN 978-0-7546-7681-2.

ROSŮLEK, Adéla. *Pokračování 20 případů státního zástupce na okrese*. Praha: Wolters Kluwer, 2023, xi, 314 s. ISBN 978-80-7676-600-6.

ROSŮLEK, Adéla. *20 případů státního zástupce na okrese*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, x, 251 s. ISBN 978-80-7552-657-1

ŘEHÁK, Pavel. *Role veřejného žalobce v řízení před soudem*. Diplomová práce. Univerzita Karlova. Právnická fakulta, 2018, 2018, 69 s.

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

SPENCER, John R. Adversarial vs inquisitorial systems: is there still such a difference?. *The International Journal of Human Rights*, 2016, 20.5: 601-616.

TONRY, Michael. Prosecutors and politics in comparative perspective. *Crime and Justice*, 2012, 41.1: 1-33.

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

ZEDNER, Lucia. *Criminal justice*. Oxford: Oxford University Press, 2004 - 2010, x, 319 s. ISBN 0-19-876366-2.

Relevantní právní úprava

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v účinném znění

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), v účinném znění

Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, v účinném znění

Vyhláška Ministerstva spravedlnosti České republiky č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, v účinném znění

Pokyn obecné povahy č. 4/2009, Vzorový organizační řád

Pokyn obecné povahy č. 1/2017, o výkonu dohledu v soustavě státního zastupitelství

Pokyn obecné povahy č. 9/2019, o postupu státních zástupců v trestním řízení

Webové zdroje

HARTMANN, Jiří a ŠTĚPÁNKOVÁ, Adéla. Lenka Bradáčová: "Státní zástupce by měl být zejména silně morálně založený člověk...". In: *Všechno – Spolek českých právníků* [online]. Praha [cit. 01.04.2023]. 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: 30. 11. 2022 [cit. 01.04.2023]. 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. 01.04.2023]. Dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/03/Zprava-o-činnosti_2006.pdf