

# ZÁKON O STÁTNÍM ZASTUPITELSTVÍ

zákon č. 283/1993 Sb., ze dne 9. listopadu 1993

## ve znění:

zák. č. 261/1994 Sb., zák. č. 201/1997 Sb., zák. č. 169/1999 Sb., zák. č. 11/2001 Sb., zák. č. 14/2002 Sb., zák. č. 6/2002 Sb., zák. č. 151/2002 Sb., zák. č. 310/2002 Sb., zák. č. 192/2003 Sb., zák. č. 630/2004 Sb., zák. č. 381/2005 Sb., zák. č. 413/2005 Sb., zák. č. 79/2006 Sb., zák. č. 342/2006 Sb., zák. č. 121/2008 Sb., zák. č. 314/2008 Sb., zák. č. 129/2008 Sb., zák. č. 7/2009 Sb., zák. č. 218/2009 Sb., zák. č. 286/2009 Sb., zák. č. 227/2009 Sb., zák. č. 303/2011 Sb., zák. č. 459/2011 Sb., zák. č. 105/2013 Sb., zák. č. 293/2013 Sb., zák. č. 64/2017 Sb., zák. č. 222/2017 Sb., zák. č. 325/2017 Sb., zák. č. 111/2019 Sb. a zák. č. 315/2019 Sb.

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

## ČÁST PRVNÍ OBECNÁ USTANOVENÍ

### § 1

[Předmět zákonné úpravy]

(1) Zřizuje se státní zastupitelství jako soustava úřadů státu, určených k zastupování státu při ochraně veřejného zájmu ve věcech svěřených zákonem do působnosti státního zastupitelství.

(2) Tento zákon upravuje postavení, působnost, vnitřní vztahy, organizaci a správu státního zastupitelství; upravuje dále zejména postavení státních zástupců jako osob, jejichž prostřednictvím státní zastupitelství vykonává svou činnost, postavení právních čekatelů a působnost Ministerstva spravedlnosti (dále jen „ministerstvo“). Tento zákon dále upravuje v návaznosti na přímo použitelný předpis Evropské unie upravující zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce<sup>11)</sup> (dále jen „nařízení o zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce“) postavení státních zástupců působících u Úřadu evropského veřejného žalobce a poskytování informací a součinnosti mezi státním zastupitelstvím a Úřadem evropského veřejného žalobce.

<sup>11)</sup> Nařízení Rady (EU) 2017/1939 ze dne 12. října 2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce.

**K odst. 1**

Do právního řádu České republiky bylo státní zastupitelství zakotveno v čl. 80 Ústavy, která současně v čl. 109 Ústavy konstatovala, že do jeho zřízení vykonává jeho funkce prokuratura. Státní zastupitelství pak bylo zřízeno přijetím komentovaného zákona.

Ústava systematicky řadí státní zastupitelství do hlavy třetí upravující moc výkonnou, přičemž čl. 80 Ústavy stanoví: „(1) Státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení; vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon. (2) Postavení a působnost státního zastupitelství stanoví zákon.“

Definice státního zastupitelství tedy osahuje tři prvky. Jde o:

- soustavu úřadů státu,
- určených k zastupování státu při ochraně veřejného zájmu,
- ve věcech svěřených zákonem do působnosti státního zastupitelství.

Jakkoliv je státní zastupitelství definováno jako soustava úřadů, nejedná se o správní úřad ve smyslu čl. 79 Ústavy, resp. správní orgán (srov. NSS 6 As 58/2004 a NSS 6 Aps 1/2012).

Ze skutečnosti, že státní zastupitelství zastupuje stát, nelze dovozovat, že by mělo bez dalšího preferovat zájem státu nad jinými zájmy, stejně jako tak nečiní soudy, třebaže soudní moc vykonávají jménem republiky (čl. 81 Ústavy). Úkolem státního zastupitelství je zastupovat stát toliko při ochraně veřejného zájmu, jež nelze se zájmem státu bez dalšího ztotožňovat.

Ustanovení ve znění před novelou provedenou zákonem č. 14/2002 Sb. charakterizovalo státní zastupitelství jako soustavu úřadů státu určených k zastupování státu v případech stanovených zákonem. Takové pojetí státního zastupitelství však bylo hodnoceno jako nepřijatelné. Jak výstižně vyjádřil Procházka, vágně vymezený pojem „zájem státu“ je odlišný od pojmu „veřejný zájem“ a uvedená definice staví státní zastupitelství mimo mantinely ústavnosti, neboť jeho činnost směřuje výlučně na stranu jednoho orgánu, čímž porušuje rovnost účastníků a popírá postavení jedince ve státě (Procházka, 2000, s. 165). Omezení státního zastupitelství na ochránce zájmu státu však v demokratické společnosti mohlo mít nepříznivé důsledky pro zachování principu rovnosti před zákonem. Novela č. 14/2002 Sb. proto komentovaným ustanovením určila státnímu zastupitelství **roli ochránce veřejného zájmu**, a to jak v trestní, tak mimotrestní působnosti.

K působnosti státního zastupitelství, jakož i k ochraně veřejného zájmu v jeho jednotlivých oblastech viz komentář k § 4.

Veřejný zájem a roli státního zastupitelství při jeho naplňování výstižně charakterizoval Jäger v komentáři k čl. 80 Ústavy: „14. (...) Veřejný zájem je neurčitým právním pojmem, jehož konkrétní obsah je závislým na aktuálních potřebách a zájmech společnosti. Vyznačuje se vysokou mírou obecnosti, která svědčí zpravidla společnosti jako celku: veřejný zájem přesahuje partikulární zájmy jednotlivců, skupin či dokonce většiny, naopak může být s individuálními zájmy v konfliktu, a nemusí být ani totožný se zájmy státu (státní zájem). Střet veřejného zájmu s individuálními zájmy (právy) typicky vyúsťuje v určité omezení práv jednotlivce, o čemž je rozhodováno individuálním právním aktem, a to na základě poměrování nejrůznějších partikulárních zájmů a zohlednění principu proporcionality. V systému dělby moci identifikace veřejného zájmu s individuálními důsledky nepřísluší zákonodárci, nýbrž toliko orgánu moci výkonné, resp. soudní; v oblasti trestního práva se to projevuje v možnosti zákonodárce formulovat prvky trestní politiky v obecné rovině (skutkové podstaty, trestní sazby apod.), nikoliv již rozhodovat (předjímat rozhodnutí) v individuálních případech. 15. Ochrana veřejného zájmu pak může dále spočívat

v možnosti státního zastupitelství uplatňovat kontrolní a dozorové pravomoci, iniciovat řízení a podávat opravné prostředky, aniž by tím byla sledována ochrana vlastních subjektivních práv: primárním účelem je naopak ochrana objektivního práva (...) 16. Veřejný zájem je zásadním určujícím aspektem, kterým je činnost státního zastupitelství svázána. V praxi se to projevuje v celkové koncepci trestního řádu, dle něhož má orgán činný v trestním řízení např. povinnost zjišťovat závažné skutečnosti, ať svědčí v neprospěch či ve prospěch obviněného“ (Rychetský, Langášek, Herc, Mlsna a kol. 2015, s. 770).

K ochraně veřejného zájmu v trestním řízení je třeba zdůraznit, že tento nelze ztotožňovat se zájmem na odsouzení pachatelů trestné činnosti a takto jej stavět do protikladu se zájmem na zachování jejich základních práv. Velmi trefně se s tímto názorem vyrovnal Jan Musil v disentu (bod 13) k nálezu Ústavního soudu (Pl. ÚS 17/10): „Nelze také souhlasit s argumentem uvedeným v bodě 33 odůvodnění nálezu, že prý ‚státní zástupci jsou – na rozdíl od soudců – zákonem a slibem osobně zavázáni primárně k ochraně veřejného zájmu (§ 18 odst. 3 zákona o státním zastupitelství), což může vést k legitimní pochybnosti o jejich nestrannosti při posuzování střetu základních práv a svobod a veřejného zájmu‘. Taková konstrukce, stavějící do protikladu veřejný zájem a ochranu základních práv a svobod, je v případě působnosti státních zástupců v trestním řízení principiálně nesprávná. Samotný zákon o státním zastupitelství takové povyšování veřejného zájmu nad ochranu základních práv a svobod nedovoluje, neboť v ustanovení § 2 odst. 2 říká, že ‚státní zastupitelství (...) svoji působnost vykonává nestranně, respektuje a chrání přitom lidskou důstojnost, rovnost všech před zákonem a dbá na ochranu základních lidských práv a svobod‘. Také trestní řád v § 2 odst. 4 mj. též státním zástupcům ukládá, že ‚trestní věci musí projednávat (...) s plným šetřením práv a svobod zaručených Listinou základních práv a svobod a mezinárodními smlouvami o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána‘. Z § 2 odst. 5 trestního řádu vyplývá pro státní zástupce povinnost objasňovat ‚i bez návrhu stran stejně pečlivě okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospech osoby, proti níž se řízení vede‘. Koncepce 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.“

K postavení státního zastupitelství je rovněž vhodné zdůraznit, že Ústava v rámci výkonné moci (hlava třetí) upravuje pouze vrcholné orgány výkonné moci, kterým je prezident republiky a vláda. Ostatní orgány výkonné moci nespécifikuje, pouze je obecně označuje jako ministerstva a jiné správní úřady (čl. 79 Ústavy). Je to proto, že právním důvodem vzniku ostatních orgánů výkonné moci je zákon, nikoliv Ústava. Státní zastupitelství je přitom označeno výslovně vedle prezidenta republiky a vlády, takže tvoří výjimku z pravidla, podle něhož se orgány výkonné moci v Ústavě výslovně nespécifikují, protože Ústava sama zakládá výhradu zákona pro založení ostatních orgánů výkonné moci a pro stanovení jejich postavení a působnosti. Státní zastupitelství lze tedy charakterizovat jako zvláštní druh orgánů veřejné moci odlišující se od správních úřadů a vůbec orgánů výkonné moci druhem činnosti. Podle Ústavního soudu (Pl. ÚS 17/10) „jde o zvláštní samostatný orgán *sui generis* plnící Ústavou a zákonem stanovený úkol vlastní pouze tomuto orgánu státní moci“. Svou povahou jde o **orgán justiční, který nevykonává soudní moc**. Lze tedy mluvit o nezávislém orgánu vykonávajícím spravedlnost, ovšem nikoliv v individuálním zájmu konkrétních osob, ale v zájmu veřejném. Státní zastupitelství jako orgán veřejné moci povahou a zaměřením činností a nezávislostí se odpoutává od závislé činnosti orgánů

výkonné moci (třebaže je její součástí) a blíží se soudní nezávislosti, neboť v trestní oblasti je předstupněm výkonu soudní moci. Podle bodu 3. 1. odst. 3 Vysvětlujících poznámek k Římské chartě [obsažených ve stanovisku č. 9 (2014) Poradního výboru evropských prokurátorů pro Výbor ministrů Rady Evropy] „nezávislost veřejných žalobců, která je nejvyšším atributem právního státu, musí být právem zajištěna na nejvyšší možné úrovni a obdobným způsobem jako u soudců“ (v odstavci je částečně citován interní materiál Nejvyššího státního zastupitelství z roku 2017 k čl. 80 Ústavy).

### K odst. 2

Komentovaný odstavec podává (neúplný) přehled obsahu zákona o státním zastupitelství. Působnost je upravena v § 4 a § 5, vnitřní vztahy zejména v § 12a až 12h, organizace v § 6 a § 7, správa státního zastupitelství v § 13a až 13j, postavení státních zástupců v § 17 až 26, postavení právních čekatelů v § 33 a § 34 a působnost Ministerstva spravedlnosti v § 13, Úřad evropského žalobce a jeho vztah ke státnímu zastupitelství v § 34b až 34g.

Otázky týkající se státního zastupitelství (a státních zástupců) dále upravuje, vedle čl. 80 Ústavy, zejména zákon o kárném řízení, zákon o platu státních zástupců, trestní řád, zákon o soudnictví ve věcech mládeže, zákon o mezinárodní justiční spolupráci, zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, občanský soudní řád (§ 35), zákon o zvláštních řízeních soudních (§ 8), soudní řád správní (§ 66), zákon o výkonu trestu odnětí svobody (§ 78), zákon o výkonu vazby (§ 29), zákon o výkonu ústavní nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních (§ 39), zákon o svobodném přístupu k informacím. Z podzákoných právních předpisů je na místě uvést jednací řád SZ (viz komentář k § 40) a vyhlášku o právních čekatelích a o závěrečné zkoušce.

### Judikatura:

■ Ústavní soud nepochybňuje význam nezávislosti státního zástupce při posuzování jednotlivých případů, ať již v přípravném řízení, kdy na jeho úvaze závisí, zda bude zahájeno trestní stíhání, či ve fázi jeho rozhodování o tom, zda jsou dány důvody k podání obžaloby či nikoliv. Jistě lze konstatovat, že jak z Ústavy, tak ze zákona o státním zastupitelství, ale i ze samotné zásady rovnosti účastníků řízení a spravedlivého procesu plyne požadavek nezávislého výkonu funkce státního zástupce, a to v rámci soustavy státního zastupitelství, která jakožto zvláštní samostatný orgán *sui generis* plní Ústavou a zákonem stanovený úkol vlastní pouze tomuto orgánu státní moci. Nicméně potencialita možného zásahu do výkonu funkce ať již vedoucího státního zástupce či řadových státních zástupců neumožňuje pohlízet na výkon funkce státního zástupce z hlediska nezávislosti výkonu funkce jako na výkon soudní moci. Proto také nelze dospět k závěru o ohrožení takové nezávislosti prostřednictvím zásahu do výše platu státního zástupce, jak tomu bylo již dříve konstatováno u soudců.

V oblasti rozpočtové a hospodářské politiky státu Ústavní soud dlouhodobě prokazuje vysokou míru zdrženlivosti. Na problematiku posouzení ústavnosti platové restrikce státních zaměstnanců nelze nahlízet optikou přísnější než na další opatření hospodářské politiky, např. daňové nástroje.

K úvaze, nakolik lze státního zástupce považovat za jedinou, resp. svévolně a iracionálně zvolenou skupinu státních zaměstnanců, již se měla dotknout platová restrikce, konstatuje Ústavní soud, že zákon č. 418/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, stíhá obdobným snížením platů (platové základny) o 4 % nejen státního zástupce, nýbrž řadu dalších představitelů státní moci, a to poslance a senátory Parlamentu, členy vlády, prezidenta republiky, soudce Ústavního

soudu, členy, viceprezidenta a prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu, členy, místopředsedy a předsedu Rady pro rozhlasové a televizní vysílání, členy, místopředsedu a předsedu Rady Ústavu pro studium totalitních režimů, členy a předsedu Rady Českého telekomunikačního úřadu, soudce [viz ovšem náleží sp. zn. Pl. ÚS 12/10 ze dne 7. 9. 2010 (vyhlášen pod č. 269/2010 Sb.)] a poslance Evropského parlamentu (k výčtu srov. čl. I zákona č. 418/2009 Sb. ve spojení s § 1 zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů). Proto je nutno uzavřít, že státní zástupci nejsou skupinou, na niž by zákonodárce individuálně a iracionálně cílil.

Z uvedeného nelze shledat ani libovůli zákonodárce, neboť z materie opakovaně projednávané Ústavním soudem v oblasti hospodářských opatření ve formě zákona i z obecně známých informací z činnosti vlády a Parlamentu je zřejmé, že záměrem politické reprezentace bylo a je snižovat výdaje státního rozpočtu v mnoha oblastech, a to včetně široké skupiny státních zaměstnanců. Tento záměr je realizován v mnoha krocích již po dobu několika let, proto i napadené ustanovení nelze hodnotit jako jednotlivý svévolný zásah vůči skupině státních zástupců, nýbrž v kontextu řady dalších ekonomických opatření, která probíhala a probíhají.

Ústavní soud tedy neshledal, při své zdrženlivosti hodnotit celkové platové poměry státních zaměstnanců (představitelů státní moci), které jsou vždy výrazem politické vůle a hospodářské situace státu, že by zákonodárce vykročil z mezí racionálního rozhodování natolik intenzivním způsobem, že by se zvláště profesní skupina státních zástupců stala skupinou platově znevýhodněnou (ve výsledku podhodnocenou). Výsledný stav platové úrovně státních zástupců nepředstavuje iracionální nivelizaci platových poměrů odlišných skupin státních zaměstnanců, a tedy ani porušení principu rovnosti v tom aspektu, který žádá provázat racionálně odlišné postavení státních zástupců (ve světle výše uvedeného oproti jiným skupinám státních zaměstnanců) určitou vyšší platovou úrovní. V nyní projednávané věci nelze v žádném ohledu hovořit o ústavní nerovnosti, resp. nerovnosti před zákonem. Pro úplnost nutno dodat, že v případě eventuálního založení derogačního výroku Ústavního soudu právě na argumentu neakcesorické nerovnosti, který by označil zákonodárce zvolenou skupinu 4 800 představitelů státu (včetně soudců) za oběť legislativní svévole, by nosné důvody takového nálezu nutně musely dopadnout i na další dotčené skupiny představitelů státu (nota bene včetně poslanců a senátorů Parlamentu a řady dalších podle § 1 zákona č. 236/1995 Sb.). **(náleží Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/10)**

■ Rozhodnutí státního zástupce o zamítnutí stížnosti proti usnesení policejního orgánu o odložení trestního oznámení není rozhodnutím správního orgánu ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) a § 65 odst. 1 soudního řádu správního. **(rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2005, sp. zn. 6 As 58/2004)**

■ Státní zastupitelství nejedná při výkonu dohledu podle § 12c a násl. zákona o státním zastupitelství, jako správní orgán ve smyslu legislativní zkratky podle § 4 odst. 1 soudního řádu správního. **(rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2012, sp. zn. 6 Aps 1/2012)**

#### Související ustanovení:

§ 2 – zásady pro výkon působnosti státního zastupitelství, § 3 – zákaz zasahování do působnosti státního zastupitelství, § 4 – trestní a mimotrestní působnost, § 5 – návrhová a vstupová oprávnění státního zastupitelství, § 6 – soustava státního zastupitelství, § 7 – sídla a obvody územní působnosti státních zastupitelství, § 23 – postavení státního zástupce a odpovědnost za škodu

#### Související předpisy:

čl. 80 Ústavy

#### Literatura:

FENYK, J. *Veřejná žaloba, díl první (Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby)*. Praha: Ministerstvo spravedlnosti, 2001.

FENYK, J. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI Publishing, 2003.

JÄGER, P., Čl. 80. In: RYCHETSKÝ, P., LANGÁŠEK, T., HERC, T., MLSNA, P. a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015.

LATA, J. *Státní zastupitelství ve světle proměn*. Praha: Auditorium, 2016.

KOCOUREK, J., ZÁRUBA, J. *Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství. Komentář*. 2., doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2004.

KOUDELKA, Z., RŮŽIČKA, M., VONDRUŠKA, F. *Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2010.

PROCHÁZKA, A. Zákon o státním zastupitelství a ústavnost. *Právní rozhledy*. 2000, č. 4.

## § 2

### [Zásady pro výkon působnosti státního zastupitelství]

**(1) Státní zastupitelství je při výkonu své působnosti povinno využívat prostředky, které mu poskytuje zákon.**

**(2) Státní zastupitelství při výkonu své působnosti dbá, aby každý jeho postup byl v souladu se zákonem, rychlý, odborný a účinný; svoji působnost vykonává nestranně, respektuje a chrání přitom lidskou důstojnost, rovnost všech před zákonem a dbá na ochranu základních lidských práv a svobod.**

### K § 2

Komentované ustanovení vložené novelou 14/2002 Sb. zakotvuje **zásady zákonnosti** (odstavec 1), **nestrannosti, objektivitu a účinnosti** (odstavec 2). Tyto jsou povinny dodržovat všechny orgány veřejné moci (srov. čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2, čl. 3 a čl. 10 Listiny), jejich „koncentrované“ zdůraznění v úvodním ustanovení zákona o státním zastupitelství podtrhuje jejich význam pro veřejnou žalobu.

Uvedené **zásady plynou i z** úvodních článků **Římské charty** zpracované poradním výborem evropských prokurátorů (CCPE) na žádost Výboru ministrů Rady Evropy (2014), podle které:

„I. Ve všech právních systémech veřejní žalobci přispívají k zajištění právního státu především prostřednictvím spravedlivého, nestranného a efektivního výkonu spravedlnosti, a to ve všech případech a ve všech stádiích řízení, která spadají do jejich pravomoci.

II. Veřejní žalobci jednájí v zastoupení společnosti a ve veřejném zájmu, za současného respektování a ochrany lidských práv a základních svobod, tak jak jsou zakotveny zejména v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva“.

### K odst. 1

Podle důvodové zprávy **zásada zákonnosti** „vyjadřuje, že státní zastupitelství při výkonu své zákonné působnosti jedná z úřední povinnosti. Např. za podmínky, že nastaly určité skutkové a právní okolnosti odůvodňující podezření ze spáchání trestného činu, a státní zastupitelství se o nich dozví, je povinno dbát na to, aby bylo zahájeno a vedeno trestní stíhání. Výjimky z tohoto pravidla může opět stanovit jen zákon nebo mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána“.

Zásada zákonnosti se tedy nevyčerpává pouze povinností využívat (výlučně) zákonných prostředků, ale má svůj odraz i v posuzování činnosti jiných orgánů ze strany státního

zastupitelství, zejména v povinnosti státního zástupce vykonávat dozor nad zákonností přípravného řízení (§ 174 odst. 1 tr. řádu) či dozoru nad dodržováním právních předpisů v místech, kde je podle zákonného oprávnění omezována osobní svoboda [§ 4 odst. 1 písm. b) zák. o státním zastupitelství].

Účinnost využití zákonem svěřených prostředků se zvyšuje účinným **využíváním poznatků z různých okruhů svěřené působnosti**. Podle čl. 1 POP o netrestní působnosti vedoucí státní zástupci „přijmou organizační opatření k důslednému využívání všech poznatků pro výkon působnosti na netrestním úseku, zejména pro využívání všech poznatků z trestního řízení“. Tomu odpovídá povinnost státních zástupců stanovená v čl. 7 odst. 7 POP o trestním řízení („Zjistí-li státní zástupce při své činnosti skutečnosti, které zakládají důvod pro výkon působnosti státního zastupitelství na jiném než trestním úseku, učiní o tomto zjištění záznam, který předá státnímu zástupci, do jehož působnosti využití poznatku náleží, a jeho opis založí do dozorového spisu“).

### K odst. 2

Důvodová zpráva k dalším zakotveným zásadám uvádí:

- „**zásada nestrannosti**, která znamená, že státní zastupitelství vykonává svoji působnost bez jakékoli diskriminace založené na pohlaví, rase, jazyku, náboženství, politických a jiných názorech, národním nebo sociálním původu, majetku, narození nebo jiném postavení;
- **zásada objektivity**, která znamená, že při výkonu své funkce věnuje státní zastupitelství pozornost všem relevantním okolnostem, bez ohledu na to, zda jsou pro jeho postup v řízení výhodné nebo nevýhodné, zda je či není obtížné zajistit ochranu lidských práv a základních svobod;
- **zásada účinnosti**, která znamená, že státní zastupitelství musí postupovat vždy tak, aby věci, prováděné v rámci jeho působnosti, byly zpracovány nejvhodnějšími postupy, důsledně a co nejrychleji, vždy při respektování lidských práv a základních svobod, aby občané byli pokud možno v co nejmenší míře zatíženi řízením, které se vede, a oběť činu byla řádně odškodněna.“

Uvedenými zásadami se řídí nejen státní zastupitelství jako celek, ale jsou jimi pochopitelně vázáni rovněž státní zástupci, jak je to explicitně zakotveno v § 24 odst. 1 a 2 zák. o státním zastupitelství.

### Související ustanovení:

§ 4 – trestní a mimotrestní působnost, § 24 – povinnosti státního zástupce

### Související předpisy:

čl. 2 odst. 3 Ústavy, – čl. 2 odst. 2, čl. 3 a čl. 10 Listiny, – § 174 tr. řádu

### Literatura:

FENYK, J. *Veřejná žaloba, díl první (Historie, současnost a možný vývoj veřejné žaloby)*. Praha: Ministerstvo spravedlnosti, 2001.

FENYK, J. *Vademecum státního zástupce*. Praha: ASPI Publishing, 2003.

KOCOUREK, J., ZÁRUBA, J. *Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství. Komentář. 2., doplněné a přepracované vydání*. Praha: C. H. Beck, 2004.

KOUDELKA, Z., RŮŽIČKA, M., VONDRUŠKA, F. *Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2010.

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

## § 3

## [Zákaz zasahování do působnosti státního zastupitelství]

(1) Nestanoví-li zákon jinak, věci svěřené do působnosti státního zastupitelství vykonávají státní zástupci; jiné orgány nebo osoby nesmí do jejich činnosti zasahovat nebo je při jejím výkonu nahrazovat anebo zastupovat.

(2) V rozsahu a za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem<sup>1)</sup> se na provádění úkonů v působnosti státního zastupitelství mohou podílet vyšší úředníci státního zastupitelství (dále jen „vyšší úředník“), asistenti státních zástupců a právní čekatelé.

(3) Vyšší státní zastupitelství je oprávněno zasahovat do vyřizování věcí, ke kterým je podle zákona příslušné nižší státní zastupitelství, jen způsobem a v rozsahu tímto zákonem stanoveným.

---

<sup>1)</sup> Zákon č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů.

**K odst. 1**

Ustanovení vložené novelou 14/2002 Sb. zakotvuje **zásady nedílnosti a nezávislosti státního zastupitelství**. Zásada nedílnosti mj. určuje, že působnost státního zastupitelství zajišťuje výkonem své funkce státní zástupce, přičemž jím provedené úkony jsou považovány za úkony státního zastupitelství, přičemž veřejná žaloba vystupuje navenek jednotně a každý státní zástupce reprezentuje celé státní zastupitelství (blíže viz komentář k § 23 odst. 1). Ustanovení předpokládá, že zákon může stanovit výjimku a svěřit výkon působnosti státního zastupitelství jiným osobám než státním zástupcům – takovou výjimkou je odstavec 2 komentovaného ustanovení, který určuje osoby, jež mohou být státním při výkonu působnosti ku pomoci, vždy však na základě jeho pověření. Za výjimku ve smyslu komentovaného odstavce lze považovat **Úřad evropského veřejného žalobce (EPPO)**, nicméně platí, že žalobci, kteří budou „za Českou republiku“ působit u Úřadu evropského veřejného žalobce, musí být aktivními státními zástupci (tzv. **princip „double hat“**), blíže viz komentář k § 34b až 34g.

Zásada nezávislosti na jiných orgánech vychází podle důvodové zprávy k novele 14/2002 Sb. „z požadavků na práci státního zastupitelství jako státního orgánu, u kterého je nezávislost na jakýchkoli vnějších vlivech pro výkon jeho působnosti nezbytná. Nezávislost státního zastupitelství z objektivních důvodů nedosahuje nezávislosti soudů, ale musí být uplatňována tak, aby státní zastupitelství mohlo prostřednictvím prosazování práva spolupůsobit při ochraně zákonem chráněných zájmů, zejména tehdy, rozhoduje-li v konkrétní věci. Návrh nadále respektuje **výlučnou působnost státního zastupitelství** ve vztahu k jiným státním orgánům, které ho při výkonu jeho působnosti nemohou ani zastoupit, ani nahradit“.

Třebaže je státní zastupitelství součástí moci výkonné, nemůže jeho činnost regulovat vláda svými usneseními, přičemž § 21 kompetenčního zákona zakládá povinnost řídit se usneseními vlády pouze pro ministerstva a ostatní ústřední správní úřady. Komentované ustanovení vylučuje, aby vláda do činnosti státního zastupitelství zasahovala (a např. uložila, aby státní zástupci vždy navrhovali uložení peněžitého trestu) (srov. Kněžínek, 2016, s. 279 a násl.)

K nezávislému postavení státního zástupce blíže komentář k § 23.



**K odst. 2**

Komentovaný odstavec vymezuje tři subjekty, které se mohou **podílet na provádění úkonů** v působnosti státního zastupitelství, vždy však na základě pověření příslušného státního zástupce. Dále uvádí, že se tak může dít jen v rozsahu a za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem, přičemž odkazuje na zákon o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících SZ. Tento zákon zřídil funkci vyšších úředníků státního zastupitelství a asistentů státních zástupců, přičemž třetí subjekt – právní čekatelé – byl již dříve upraven v zákoně o státním zastupitelství.

**Vyšším úředníkem státního zastupitelství** může být občan České republiky, který je bezúhonný a úspěšně ukončil studium vyšších úředníků státního zastupitelství. Ukončené vysokoškolské vzdělání absolvováním bakalářského nebo magisterského studijního programu v oblasti práva na vysoké škole nebo úspěšně ukončené studium vyšších soudních úředníků nahrazuje studium vyšších úředníků státního zastupitelství (§ 2 odst. 2 zák. o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících SZ). Studium vyšších úředníků zajišťuje Justiční akademie, blíže je upraveno v instrukci Ministerstva spravedlnosti ze dne 27. 11. 2013, č. j. 167/2012-OJ-ORGV o přijímání ke studiu vyšších soudních úředníků a vyšších úředníků státního zastupitelství, organizaci, podmínkách a průběhu tohoto studia.

Vyšší úředník státního zastupitelství vykonává úkony státního zastupitelství a státního zástupce na základě pověření, které vydává vedoucí státní zástupce nebo jím určený státní zástupce (§ 15 zák. o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících SZ). Okruhy činností, k jejichž provedení může být vyšší úředním pověřen, je vymezen v § 16 a § 17 odst. 1 zák. o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících SZ. Pověření může být dáno jak k jednotlivému úkonu, tak k více úkonům stejného druhu, pokud mají opakující se charakter § 17 odst. 2 zák. o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících SZ). K problematice vyloučení vyššího úředníka viz § 18 zák. o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících SZ a ke stížnostem podaným proti jeho rozhodnutí viz § 21 zák. o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících SZ. Činnost vyššího úředníka a asistenta státního zástupce je dále upravena v § 468a tr. řádu.

Funkce vyšších úředníků není v soustavě státního zastupitelství příliš využívána, v současnosti je jich cca 15, a to převážně v obvodu Městského státního zastupitelství v Praze.

Funkce **asistenta státního zástupce** je blíže upravena v § 32a zák. o státním zastupitelství, v současnosti působí pouze na Nejvyšším státním zastupitelství a je jich cca 10.

Funkce **právního čekatele** je blíže upravena v § 33 a § 34 zák. o státním zastupitelství, úkony, jež mohou konat, jsou popsány v § 11 jednacího řádu SZ a § 180 odst. 1 tr. řádu. V současnosti je cca 70 právních čekatelů, kteří působí v obvodech všech krajských státních zastupitelství, na rozdíl od soudnictví se systém čekatelů osvědčuje a není plánováno jejich omezení či rušení.

**K odst. 3**

Tento odstavec zakotvuje **zásadu hierarchie**, podle důvodové zprávy k novele 14/2002 Sb. tato zásada „předpokládá, že struktura orgánů státního zastupitelství se odlišuje od struktury soudů zejména v tom, že se vyznačuje vyšší mírou centralizace (nikoliv však monokratické). V případě čtyřstupňové soustavy státního zastupitelství jde o hierarchii vždy dvou nejbližších stupňů, kdy nejbližší vyšší stupeň vykonává hierarchická oprávnění především ve formě dohledu, případně v některých věcech správy státního zastupitelství apod. V případě Nejvyššího státního zastupitelství se prvky hierarchie objevují nejen ve

vztahu k oběma vrchním státním zastupitelstvím, ale omezeným způsobem také ve vztahu k nižším stupňům. Zásada hierarchie se týká zejména organizace státního zastupitelství, ale rovněž i ustanovení o dohledu“.

**Vyšší státní zastupitelství nesmí do vyřizování věcí nižšího státního zastupitelství zasahovat jiným než zákonem výslovně vymezeným způsobem,** ovšem navzdory znění ustanovení se tak může dít i jiným zákonem než zákonem o státním zastupitelství (jde zejména o trestní řád). K případnému zásahu je zejména oprávněno bezprostředně vyšší státní zastupitelství, výjimečně pak Nejvyšší státní zastupitelství, vždy však musí být uplatňovány s maximální možnou mírou transparentnosti a mělo by jít o oprávnění využívaná spíše mimořádně tak, aby nebyla oslabována primární odpovědnost státního zastupitelství (resp. státního zástupce), které je příslušné k vyřízení věci.

K problematice instančního dohledu viz § 12d zák. o státním zastupitelství. K zásahům plynoucím ze sporů příslušnost a rozhodování o odnětí a přikázání viz § 12a zák. o státním zastupitelství. K problematice stížností viz § 146 odst. 2 písm. b) tr. řádu. K oprávněním nejvyššího státního zástupce viz § 12 zák. o státním zastupitelství, jakož i § 174a tr. řádu, k oprávnění Nejvyššího státního zastupitelství viz § 12h zák. o státním zastupitelství. V oblasti správy se zásada hierarchie promítá zejména ve vztahu mezi krajskými a okresními státními zastupitelstvími (viz § 13g a § 13h zák. o státním zastupitelství).

#### **Související ustanovení:**

§ 12 – oprávnění nejvyššího státního zástupce, § 12c – dohled obecně, § 12d – instanční dohled, § 23 – postavení státního zástupce a odpovědnost za škodu, § 32a – asistenti státních zástupců, § 33 – čekatelská praxe, § 34 – závěrečná zkouška

#### **Související předpisy:**

§ 174a, § 180 odst. 1 a § 468a tr. řádu, – § 21 kompetenčního zákona, – § 2 a §15 až 21 zák. o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství, – § 11 jednacího řádu SZ

#### **Literatura:**

GRYGAR, J. *Zákon o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer, 2017.

KNĚŽÍNEK, J. *Kompetenční zákon. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer, 2016.

KOCOUREK, J., ZÁRUBA, J. *Zákon o soudech a soudcích; Zákon o státním zastupitelství. Komentář.* 2., doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2004.

KOUDELKA, Z., RŮŽIČKA, M., VONDRUŠKA, F. *Zákon o státním zastupitelství s komentářem a judikaturou.* Praha: Leges, 2010.