

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

PRÁVNICKÁ FAKULTA

Téma rigorózní práce:

**POSTAVENÍ STÁTNÍHO ZÁSTUPCE PŘED
ZAHÁJENÍM TRESTNÍHO STÍHÁNÍ**

Konzultant: JUDr. Mgr. Jiří HERZEG, Ph.D.

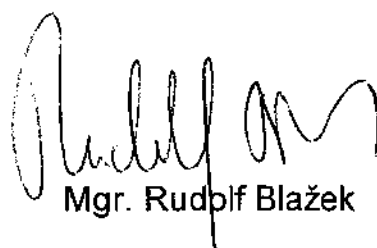
Zpracoval: Mgr. Rudolf Blažek

Duben 2008

Prohlášení o původnosti rigorózní práce

"Prohlašuji, že jsem tuto rigorózní práci zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal, způsobem na vědecké práci obvyklým."

V Praze dne 30.4.2008



Mgr. Rudolf Blažek

Poděkování

Rád bych poděkoval JUDr. Mgr. Jiřimu Herczegovi, Ph.D. za odborné vedení a konzultace, které mi vždy s ochotou poskytoval v průběhu zpracování rigorózní práce.

Obsah

| | |
|--|----|
| Úvod..... | 6 |
| 1. Právní předpisy a další prameny práva upravující působnost státního zastupitelství v trestním řízení | 9 |
| 2. Postup před zahájením trestního stíhání, jeho funkce a základní zásady trestního řízení, které se v rámci něho uplatňují..... | 13 |
| 2.1. Vymezení pojmu „postup před zahájením trestního stíhání“..... | 13 |
| 2.2. Funkce postupu před zahájením trestního stíhání | 15 |
| 2.3. Základní zásady trestního řízení, uplatňující se v rámci postupu před zahájením trestního stíhání | 16 |
| 3. Příslušnost státního zastupitelství k plnění úkolů v rámci postupu před zahájením trestního stíhání..... | 20 |
| 3.1. Obecná úprava příslušnosti státních zástupců..... | 20 |
| 3.2. Výjimky z obecné úpravy příslušnosti státních zástupců | 23 |
| 4. Úkoly státního zástupce dle trestního řádu před zahájením přípravného řízení..... | 27 |
| 4.1. Přijímání trestního oznámení..... | 27 |
| 4.2. Přezkoumání podání označeného jako trestní oznámení | 31 |
| 4.3. Předání trestního oznámení či jiného podnětu k zahájení trestního stíhání policejnímu orgánu | 39 |
| 4.4. Právo vyžadovat spisy, v nichž dosud nebylo zahájeno trestní řízení | 41 |
| 5. Úkoly státního zástupce v rámci postupu před zahájením trestního stíhání po zahájení přípravného řízení | 44 |
| 5.1. Obecně k postavení státního zástupce ve fázi prověřování..... | 45 |
| 5.2. Dozorová funkce státního zástupce ve stadiu prověřování..... | 46 |
| 5.2.1. K otázce zda podléhá dozoru státního zástupce i činnost policejního orgánu dle § 158 odst. 1 trestního řádu | 49 |
| 5.2.2. Klasifikace úkonů státního zástupce ve fázi prověřování | 54 |

| | |
|--|-----|
| 5.2.3. Oprávnění státního zástupce, jimiž ovlivňuje průběh prověřování z hlediska jeho správnosti, rychlosti, plynulosti, úplnosti a souladu se zákonem..... | 62 |
| 5.2.3.1. Přezkoumávání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení a protokolů o provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů provedených v bezprostřední souvislosti s ním | 63 |
| 5.2.3.2. Oprávnění státního zástupce dle § 157 odst. 2 trestního řádu a § 174 odst. 2 trestního řádu | 70 |
| 5.2.3.3. Přezkoumání postupu policejního orgánu z podnětu žádosti dle § 157a odst. 1 trestního řádu | 82 |
| 5.2.3.4. Kontrola rychlosti prověřování..... | 84 |
| 5.2.3.5. Dozorová oprávnění státního zástupce v souvislosti se skončením prověřování | 88 |
| 5.3. Státní zástupce ve funkci instančního orgánu | 91 |
| 5.3.1. K otázce kdo je oprávněnou osobou podat stížnost proti usnesení o odložení věci dle § 159a odst. 1 až 4 trestního řádu..... | 95 |
| 6. Specifika v postupu státního zástupce ve zkráceném přípravném řízení | 99 |
| 6.1. Základní rysy dozoru vykonávaného státním zástupcem v průběhu zkráceného přípravného řízení..... | 100 |
| 6.2. Oprávnění státního zástupce v souvislosti s uplynutím lhůty ke skončení zkráceného přípravného řízení | 103 |
| 6.3. Oprávnění státního zástupce po skončení zkráceného přípravného řízení..... | 104 |
| 7. Několik poznámek k úpravě úkolů prokurátora ve stadiu před sdělením obvinění ve Slovenské republice | 109 |
| Závěr..... | 114 |
| Přehled literatury | 120 |

Úvod

Státní zástupce je jedním z orgánů činných v trestním řízení. Jménem státu podává obžalobu a dále plní další povinnosti, které mu v souvislosti s tím ukládá trestní řád.

Tato práce se zaměřuje na úkoly státního zástupce, které plní dle trestního řádu ve stadiu před zahájením trestního stíhání, tj. před vydáním usnesení o zahájení trestního stíhání ve smyslu § 160 odst. 1 trestního řádu, případně před podáním návrhu na potrestání k soudu, předcházel-li tomuto zkrácené přípravné řízení ve smyslu § 179a a násl. trestního řádu.

Konkrétně se práce věnuje těmto třem oblastem:

- a) úkolům, které státnímu zástupci ukládá trestní řád ještě před zahájením přípravného řízení
- b) úkolům, které státní zástupce v rámci postupu před zahájením trestního stíhání plní po zahájení přípravného řízení, konkrétně pak dozorové činnosti státního zástupce nad postupem policejního orgánu při objasňování a prověřování skutečností důvodně nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, a jeho funkci instančního orgánu
- c) specifikám v postupu státního zástupce ve zkráceném přípravném řízení.

Úprava povinností a oprávnění státního zástupce v tomto stadiu doznala podstatné změny počínaje 1. lednem 2002, kdy nabyl účinnosti zákon č. 265/2001 Sb. Ve zkratce lze říci, že touto novelou došlo k výraznému posílení postavení státního zástupce a jeho kontrolní role nad činností policejního orgánu, jemuž přibyla ve vztahu ke státnímu zástupci řada nových povinností. Na druhé straně však tato novela zásadním způsobem posílila i odpovědnost státního zástupce za výsledek a průběh celého přípravného řízení. Zatímco do 31. prosince 2001 měl státní zástupce v předmětné fázi pouze dílčí kompetence, od 1. ledna 2002 vykonává již od samého počátku trestního procesu dozor nad zachováváním zákonnosti v jeho plném rozsahu.

Toto téma tedy bylo zvoleno především z toho důvodu, že ve světle té skutečnosti, že trestní řízení stále upravuje trestní řád, přijatý již v roce 1960, je možno konstatovat, že se jedná o problematiku dosud nikoli plně zažitou, a to nejen samotným státním zástupcům, ale i policejním orgánům, do jejichž do té doby v podstatě zcela samostatné a víceméně nikým nekontrolované (s výjimkou vnitřní kontroly, která ovšem je vzhledem k rozsahu policejních pravomocí nedostatečná) tzv. předprocesní činnosti při odhalování trestných činů citovaná novela výrazně zasáhla.

Cílem této práce je provést určitou sumarizaci úkolů státního zástupce, které trestní řád v tomto stadiu svěřuje do jeho působnosti.

Shora uvedenému vymezení tématických oblastí odpovídá základní členění práce. Vlastnímu výkladu o úkolech státního zástupce v předmětném stadiu pak předchází tři kapitoly. První krátká kapitola se věnuje právním pramenům, které upravují působnost státního zastupitelství v trestním řízení. Následuje kapitola, v níž je vymezeno, co se rozumí pojmem „postup před zahájením trestního stíhání“, jaké funkce tento postup plní a které základní zásady trestního řízení se v rámci něho uplatňují. Třetí kapitola se zabývá úpravou místní a věcné příslušnosti státních zastupitelství. Na podrobný výklad zaměřený na úpravu povinností státního zástupce v rámci postupu před zahájením trestního stíhání v českém trestním řádu navazuje závěrečná kapitola obsahující stručný popis slovenské právní úpravy této problematiky. V závěru je platná právní úprava zhodnocena, a to i s přihlédnutím ke znění věcného záměru zákona o trestním řízení, které je v současné době prezentován na webových stránkách Ministerstva spravedlnosti, a jsou učiněny návrhy de lege ferenda.

S ohledem na vymezený rozsah práce se nebylo možno věnovat některým s vytýčeným tématem souvisejícím otázkám, např. otázce dohledu nad činností státních zástupců, otázce spolupráce státního

zástupce s probační a mediační službou, otázce účasti konzultanta v probíraném stadiu trestního řízení.

1. Právní předpisy a další prameny práva upravující působnost státního zastupitelství v trestním řízení

Obecně je působnost státních zástupců v trestním procesu založena ústavním zákonem č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, který ve svém článku 80, v jeho prvním odstavci ve větě před středníkem uvádí, že státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení, a dále zákonem č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o státním zastupitelství), jehož existenci Ústava v uvedeném článku předpokládá a v jehož § 4 odst. 1 písm. a) je uvedeno, že státní zastupitelství je orgánem veřejné žaloby v trestním řízení a plní další úkoly vyplývající z trestního řádu.

Platným trestním řádem, na nějž zákon o státním zastupitelství v citovaném ustanovení odkazuje, je i nadále zákon č. 141/1960 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen trestní řád), účinný již od roku 1961 a od té doby celkem 53 krát novelizován. Pro účely této práce je pak zásadní zejména jeho část druhá, nazvaná přípravné řízení, nikoli však v celé její šíři.

Na tomto místě je vhodné poznamenat, že zatímco zákon o státním zastupitelství v souvislosti s jeho úkoly hovoří o státním zastupitelství, trestní řád v § 12 odst. 1 při výčtu orgánů činných v trestním řízení hovoří o státním zástupci. S ohledem na princip nedílnosti výstavby státního zastupitelství (každé jednotlivé státní zastupitelství a každý jednotlivý státní zástupce činný u kteréhokoli státního zastupitelství při výkonu působnosti představují celou instituci a celý systém samotného státního zastupitelství jako celku) je toto rozlišování nepodstatné a vyjadřuje spíše fakt, že v trestním řízení fakticky nevystupuje celé státní zastupitelství, ale že je v něm vždy konkrétně reprezentováno určitým příslušným státním zástupcem. Zákon o státním zastupitelství to výslovně vyjadřuje v § 23

odst. 1, když říká, že působnost státního zastupitelství zajišťuje státní zástupce výkonem své funkce a jím provedené úkony jsou považovány za úkony státního zastupitelství.¹

Doplněk právní úpravy obsažené v trestním řádu (a rovněž právní úpravy obsažené v trestním zákoně) představuje zákon č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, který komplexně upravuje hmotněprávní a procesní aspekty trestání mládeže.

Dalším základním právním předpisem, jehož je třeba mít na paměti, je vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, ve znění pozdějších předpisů (dále jen jednacím řád). Zmocnění k vydání této vyhlášky nalezneme v ust. § 40 zákona o státním zastupitelství.

Závazným pramenem práva pro státní zástupce jsou pokyny obecné povahy. Tyto vydává ke sjednocení a usměrnění postupu státních zástupců při výkonu působnosti státního zastupitelství nebo k zajištění jednotné vnitřní organizace státního zastupitelství a jednotného výkonu spisové služby nejvyšší státní zástupce. Oprávnění k tomuto mu plyne z § 12 odst. 1 zákona o státním zastupitelství. Stěžejním je zejména pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 12/2003 Sbírky pokynů obecné povahy nejvyššího státního zástupce (dále jen POP č. 12/2003), jímž se upravuje postup státních zástupců při trestním stíhání osob, při výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení trestním a postup v trestním řízení soudním, který po novelizaci trestního řádu zákonem č. 265/2001 Sb. nahradil dosavadní pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 9/1994.²

¹ Musil J., Kratochvíl V., Šámal P. a kol: Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H.Beck 2007, str. 194

² V této souvislosti je třeba uvést, že 1. 4. 2008 vstupuje v účinnost nový pokyn obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně ze dne 29. 1. 2008 č. 1/2008 Sbírky pokynů obecné povahy nejvyššího státního zástupce, který nahradí nejen POP č. 12/2003, ale i některé další v minulosti vydané pokyny obecné povahy jako např. POP č. 5/2001, kterým se

Významným pramenem práva jsou dále výkladová stanoviska nejvyššího státního zástupce, která se uveřejňují ve Sbírce výkladových stanovisek nejvyššího státního zástupce. Zprvu byla tato stanoviska vydávána bez výslovné zákonné úpravy. Teprve novelou č. 14/2002 Sb. zákona o státním zastupitelství bylo do ust. § 12 odst. 2 vloženo oprávnění nejvyššího státního zástupce tato výkladová stanoviska vydávat. Tímto je zajištěno plnění nezbytné sjednocovací role při aplikaci trestního práva hmotného i procesního, zákona o státním zastupitelství i jiných právních předpisů státními zastupitelstvími (státními zástupci). Nežřídka výkladová stanoviska představují první (prvotní) řešení daného problému, takže může (naprosto reálně) dojít i k pozdějšímu zpochybnění příslušného právního názoru dalším vývojem soudní judikatury, nálezů Ústavního soudu či dokonce platné právní úpravy.³

Pro úplnost je v této kapitole vhodné zmínit i Výborem expertů Rady Evropy vypracované Doporučení Rec (2000) 19 o úloze veřejné žaloby v systému trestní justice včetně jeho vysvětlujícího memoranda, jehož význam roste zejména v dnešní době, kdy probíhají diskuse nad návrhem nové kodifikace trestního práva procesního. V jeho článku I. je vyjádřena zásada, že veřejní žalobci jsou státními orgány, které ve prospěch společnosti a ve veřejném zájmu zajišťují aplikaci práva tam, kde porušení práva vyžaduje trestní sankci; přitom vždy vezmou v úvahu jak práva

upravuje postup státních zastupitelství při trestním stíhání a ve zkráceném přípravném řízení ve věcech příslušníků Policie České republiky, příslušníků Bezpečnostní informační služby a příslušníků Úřadu pro zahraniční styky a informace, POP č. 7/2001, jímž se upravují podrobnosti vyhotovování obžalob, návrhů na potrestání, ostatních návrhů soudu, jiných rozhodnutí a opatření v trestních věcech státními zástupci, včetně příloh, POP č. 2/2006 o postihu trestného činu nedovolené výroby a držení omamných a psychotropních látek a jedů podle § 187a tr. zák., POP č. 4/2006 o postihu trestných činů motivovaných národnostní, rasovou, politickou a náboženskou nesnášenlivostí a POP č. 6/2006 o postupu státních zástupců podle § 174a a § 173a trestního řádu. K charakteristice tohoto nového pokynu lze říci (kromě toho, co vyplývá ze skutečnosti, že se jím nahrazuje celá řada doposud platných „speciálních“ pokynů obecné povahy), že úprava v něm obsažená je sice výrazně stručnější, nicméně je založena na totožných principech jako v POP č. 12/2003.

³ Růžička, M.: Informace. Výkladová stanoviska (X). Trestněprávní revue 2007, č. 11

jednotlivce, tak nezbytnou efektivnost systému trestní justice. Ve vysvětlujícím memorandu k této pasáži je mimo jiné zdůrazněno, že veřejní žalobci, kteří nezastupují ani libovolnou – politickou nebo ekonomickou – moc, ani nejednají svým vlastním jménem, ale spíše jménem společnosti, se při plnění svých povinností musí řídit veřejným zájmem; musí dodržovat dva základní požadavky, a to na jedné straně práva jednotlivce, na straně druhé nezbytnou efektivnost systému trestního soudnictví, kterou musí veřejný žalobce do jisté míry zaručovat.

2. Postup před zahájením trestního stíhání, jeho funkce a základní zásady trestního řízení, které se v rámci něho uplatňují

2.1. Vymezení pojmu „postup před zahájením trestního stíhání“

Pojem „postup před zahájením trestního stíhání“ je možno chápat ve dvojitým smyslu.⁴ Jednak lze pod tímto pojmem rozumět už tzv. předprocesní stadium, v rámci něhož se provádějí pouze šetření a opatření k odhalení skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, a směřující ke zjištění jeho pachatele včetně nezbytných opatření k předcházení trestné činnosti (§ 158 odst. 1), kterážto činnost je charakterizována jako výlučně neprocesní, jednak lze „postup před zahájením trestního stíhání“ pojímat pouze jako první fázi přípravného řízení, kde již jde o úkony trestního řízení, které mohou mít procesní význam i pro další řízení včetně dokazování. Výlučně neprocesní (předprocesní) postup před zahájením trestního stíhání působí jako určitý „filtr“ ve vztahu k prvnímu stadiu trestního řízení, jímž je přípravné řízení. To má povahu jednak postupu před zahájením trestního stíhání (§ 158 odst. 3 až § 159b), jednak trestního stíhání samotného, tedy po jeho zahájení (§ 160 až § 179). V prvním případě se zahajuje záznamem o úkonech trestního řízení, ve druhém pak usnesením o zahájení trestního stíhání. Naproti tomu postup podle § 158 odst. 1, 2 nijak formálně procesně zahajován není.⁵

⁴ Takové dvojí chápání pojmu „postup před zahájením trestního stíhání“ není mezi odborníky přijímáno bez výhrad. Blíže srov. kapitulu V. 2) 1. K otázce zda podléhá doзору státního zástupce i činnost policejního orgánu dle § 158 odst. 1 trestního řádu

⁵ Musil, J., Kratochvíl V., Šámal, P. a kol.: Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H.Beck, 2007, str. 520-521

Postup před zahájením trestního stíhání ve druhém, tj. v užším slova smyslu upravuje hlava devátá trestního řádu. Je součástí trestního řízení, konkrétně pak jeho předsoudního stadia označovaného jako přípravné řízení. K jeho začlenění do stadia přípravného řízení však došlo až na základě zákona č. 265/2001 Sb., jímž byl počátek přípravného řízení posunut hluboko do do té doby tzv. předprocesního stadia. Citovaným zákonem bylo novelizováno i výkladové ustanovení § 12 odst. 10 trestního řádu, které obsahuje definici pojmu trestní řízení a v rámci ní i definici přípravného řízení. Porovnáním jeho znění před účinností zákona č. 265/2001 Sb. a po jeho účinnosti je zřejmé, že zatímco do 1. 1. 2002 byl postup před zahájením trestního stíhání součástí přípravného řízení pouze za předpokladu, že ještě před sdělením obvinění byly provedeny neodkladné nebo neopakovatelné úkony, od 1. 1. 2002 je postup před zahájením trestního stíhání součástí přípravného řízení vždy, bez ohledu na to, zda již byly takové úkony provedeny či nikoliv. Smyslem této změny bylo podřídít činnost policie i v této fázi (jež byla dosud upravena především v zákoně č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů) dozoru státního zástupce.

Dle platného znění ust. § 12 odst. 10 trestního řádu představuje postup před zahájením trestního stíhání, který je mnohdy označován i jako objasňování a prověřování skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin (či pouze krátce jako prověřování), první ze dvou fází přípravného řízení. Fáze následující, která počíná oznámením rozhodnutí o zahájení trestního stíhání osobě, která má být obviněna, je označována jako vyšetřování. Prověřování však nepředstavuje obligatorní stadium přípravného řízení, neboť mnohdy jsou již na počátku informace k trestnému činu a k jeho možnému pachateli natolik přesné a úplné, že je možné okamžitě zahájit trestní stíhání konkrétní osoby jako obviněného. Stejně tak ovšem nemusí ani každé trestní řízení dojít až do stadia vyšetřování a může být ukončeno již po provedeném prověřování.

Na tomto místě je vhodné pro úplnost uvést, že teorie rozlišuje s ohledem na aktuální znění trestního řádu tři formy přípravného řízení, a to dle závažnosti trestného činu, jehož se má týkat, a skutkové složitosti věci tzv. standardní, rozšířené a zkrácené přípravné řízení. S ohledem na tématické zaměření této práce je však členění přípravného řízení na standardní a rozšířené nevýznamné, neboť pro obě uvedené formy přípravného řízení platí stejný postup před zahájením trestního stíhání a rozdíly se objevují až ve stadiu vyšetřování. Pokud pak jde o zkrácené přípravné řízení, tato forma přípravného řízení zahrnuje v podstatě pouze postup před zahájením trestního stíhání, neboť k zahájení trestního stíhání zde vůbec nedochází, a to přesto, že osoba podezřelá ze spáchání trestného činu je od prvního okamžiku známá. Pokud se zkrácené přípravné řízení neskonečí jiným způsobem, zahájí se trestní stíhání vůči konkrétní osobě až v momentu, kdy bude soudu doručen návrh státního zástupce na potrestání, tedy až ve stadiu řízení před soudem.

2.2. Funkce postupu před zahájením trestního stíhání

Všeobecným a hlavním účelem postupu před zahájením trestního stíhání je rozhodnout, zda na základě podnětu bude či nebude zahájeno trestní stíhání. Tímto postupem se mají shromáždit podklady nutné pro rozhodnutí o konání trestního stíhání. Řeší se tu zásadní problém, zda o skutku, který je předmětem podnětu k trestnímu stíhání, bude konáno trestní stíhání, tedy řízení, ve kterém se bude rozhodovat o základních otázkách trestního řízení, kterými jsou rozhodnutí o vině a trestu, nebo bude s podnětem naloženo jiným způsobem.⁶

V poznámce uvedená učebnice trestního práva procesního uvádí tyto hlavní funkce postupu před zahájením trestního stíhání:

⁶ *Mušil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol.: Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H.Beck, 2007, str. 556*

- a) funkce iniciační, která se projevuje povinností přijímat a vyřizovat podněty k trestnímu stíhání a povinností formálně zahájit trestní řízení,
- b) funkce verifikační, která směřuje k tomu, aby bylo prověřeno, zda lze podezření z trestného činu na základě podnětu charakterizovat jako vyšší stupeň pravděpodobnosti, že byl spáchán trestný čin určitou osobou,
- c) funkce vyhledávací, která se projevuje tím, že již v této fázi je třeba vyhledat a shromáždit poznatky, o něž by se orgány činné v trestním řízení mohly i v dalších stádiích procesu, opřít,
- d) funkce fixační, která je dána tím, že už v této etapě trestního řízení mohou být vyhledány důkazy, které je třeba zachytit procesně účinným způsobem, neboť v průběhu doby mohou podlehnout zkáze a ztratit na kvalitě a tím i na procesní účinnosti,
- e) funkce legality a funkce garanční, které směřují k tomu, aby byly stíhány všechny skutky, které jsou trestnými činy a naopak nebyly stíhány skutky, které jimi nejsou, a dále k zabezpečení toho, aby do ústavně a mezinárodními úmluvami garantovaných práv osob bylo zasahováno v co nejmenší možné a nutné míře.⁷

2.3. Základní zásady trestního řízení, uplatňující se v rámci postupu před zahájením trestního stíhání

V ust. § 2 odst. 1 trestního řádu je zakotvena zásada řádného zákonného procesu, která je nejdůležitější ze všech základních zásad trestního řízení, což se projevuje i v tom, že jde současně i o zásadu ústavní (viz čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobody a čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod). Podle této zásady nikdo nemůže být stíhán jako obviněný jinak než ze zákonem stanovených důvodů. Diskusní otázkou je, zda platnost této zásady lze

⁷ Blíže viz tamtéž str. 557

analogicky uplatňovat i ve stadiích trestního řízení před zahájením trestního stíhání. S přihlédnutím k účelu trestního řízení podle § 1 odst. 1 trestního řádu lze na tuto otázku zřejmě odpovědět kladně. Nepochybně lze tuto zásadu aplikovat ve zkráceném řízení trestním, kde podezřelý má obdobná práva jako obviněný v trestním stíhání. Složitější situace v aplikaci této zásady nastává ve stadiu prověřování. Nicméně i sem platnost zásady zákonnosti nepochybně doléhá. Právě v tomto stadiu se totiž rozhoduje o tom, zda konkrétní osoba bude obviněna z trestného činu či nikoliv.⁸ Ve fázi přípravného řízení, tedy i v rámci postupu před zahájením trestního stíhání, je to pak právě státní zástupce, kdo je garantem toho, že řízení bude probíhat v souladu se zákonem.

Dle ust. § 2 odst. 4 trestního řádu postupují orgány činné v trestním řízení z úřední povinnosti, nestanoví-li tento zákon něco jiného. Trestní věci musí projednávat co nejrychleji a 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; při provádění úkonů trestního řízení lze do těchto práv osob, jichž se takové úkony dotýkají, zasahovat jen v odůvodněných případech na základě zákona a v nezbytné míře pro zajištění účelu trestního řízení... V tomto odstavci je vyjádřena zásada oficiality (věta před středníkem), kterou zákon spojuje s požadavkem co nejrychlejšího projednání trestních věcí a plným respektováním zásady přiměřenosti.

Ze zásady oficiality je odvozena zásada legality, kterou trestní řád vztahuje výhradně na státního zástupce. Její vyjádření nalezneme v ust. § 2 odst. 3 trestního řádu. Dle tohoto ustanovení je státní zástupce povinen stíhat všechny trestné činy, o nichž se dozví, pokud zákon nebo vyhlášená mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, nestanoví jinak. Z této zásady vyplývá postavení státního zástupce v trestním řízení, konkr.

⁸Salvet, L.: Postup orgánů činných v trestním řízení před zahájením úkonů trestního řízení. Státní zastupitelství, 2005, č. 4

pak jeho odpovědnost za stíhání všech trestných činů, tedy za udržení legálního stavu ve společnosti. Výjimky ze stíhací povinnosti jsou dvojího charakteru. První skupinu představují případy, kdy je trestní stíhání nepřipustné. Jedná se o situace taxativně vypočtené v § 11 odst. 1 trestního řádu. Druhou skupinu pak představují případy, kdy je trestní stíhání sice přípustné, nicméně v konkrétním případě není účelné. Všechny tyto průlomy do zásady legality nejdu proti smyslu této základní zásady, ale vylučují její nechtěné důsledné uplatnění tam, kde by to fakticky znamenalo popření jejího smyslu a vykazují ji do zamýšlených mezí.⁹ Zásada legality vyplývá i z § 4 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství. V souvislosti s touto zásadou je vhodné se alespoň okrajově zmínit o protikladné zásadě, kterou je zásada oportunity. Tato zásada znamená, že orgán veřejné žaloby je oprávněn (nikoliv povinen) stíhat trestné činy, o nichž se dozví. Trestní stíhání nezahájí nebo od něj ustoupí, neshledá-li na trestním stíhání veřejný zájem nebo je-li trestní stíhání z jiného důvodu neúčelné. Právní řády jednotlivých států deklarují tu či onu zásadu jako pravidlo, z něhož znají výjimky ve prospěch druhé zásady. Čistá podoba legality nebo oportunity se v podstatě nevyskytuje.¹⁰

Dle ust. § 2 odst. 5 trestního řádu orgány činné v trestním řízení postupují v souladu se svými právy a povinnostmi uvedenými v tomto zákoně a za součinnosti stran tak, aby byl zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jejich rozhodnutí...V přípravném řízení orgány činné v trestním řízení objasňují způsobem uvedeným v tomto zákoně i bez návrhu stran stejně pečlivě okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch osoby, proti níž se řízení vede. Jedná se o vyjádření dvou základních zásad, a to zásady

⁹ Pipek, J.: Oficiální nebo dalekosáhle privatizované trestní řízení. Právník, 2000, č. 12, str. 1154-1157

¹⁰ Gřivna, T.: K diskusi: Několik poznámek k zásadě oportunity v návrhu věcného záměru nového trestního řádu. Trestní právo, 2004, č. 12 (cílem příspěvku bylo upozornit na zásadní změnu v návrhu věcného záměru nového trestního řádu, spočívající v přechodu od zásady legality k zásadě oportunity)

zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností (možná by se spíše mělo hovořit o jednom z cílů trestního řízení) a zásady vyhledávací. Ve stadiu prověřování se tato povinnost realizuje zpravidla vyhledáváním jednotlivých důkazů, samotné dokazování zde probíhá opravdu pouze ojediněle a výjimečně. Zpravidla to nebude sám státní zástupce, kdo bude jednotlivé důkazy vyhledávat, ačkoliv i tato situace může nastat. Pravidlem je, že tyto povinnosti plní policejní orgán a státní zástupce na tuto jeho činnost dozírá, přičemž mu může ukládat závazné pokyny, jak ve věci postupovat. Ve fázi prověřování bude postačovat, pokud bude zjištěn skutkový stav věci v takovém rozsahu, aby bylo možno rozhodnout, zda je na místě zahájit trestní stíhání konkrétní osoby či rozhodnout jiným a v takovém případě konečným způsobem. Na závěr je třeba k zásadě zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností uvést, že tento cíl nelze nadřazovat zásadě řádného zákonného procesu, z čehož plyne, že orgány činné v trestním řízení nemohou za žádných okolností zjišťovat pravdu za cenu porušení zákona.

3. Příslušnost státního zastupitelství k plnění úkolů v rámci postupu před zahájením trestního stíhání

3.1. Obecná úprava příslušnosti státních zástupců

Otázka příslušnosti státních zástupců v trestním řízení je poměrně komplikovaná. Úpravu příslušnosti státních zástupců k plnění úkolů v celém přípravném řízení, tedy i v rámci postupu před zahájením trestního stíhání, nenalezneme v žádném zákoně, tedy ani v trestním řádu, ani v zákoně o státním zastupitelství, v jehož ust. § 7 odst. 2 je upravena pouze příslušnost státních zástupců v řízení před soudem, a to tak, že státní zastupitelství je příslušné k zastupování státu u soudu, u něhož toto státní zastupitelství působí, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak.

Podrobná úprava příslušnosti je obsažena v normě nižší právní síly, a to ve vyhlášce č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli. Přesto je třeba mít, s ohledem na níže popsanou úpravu příslušnosti, na paměti i ustanovení § 16 až 25 trestního řádu, upravující věcnou a místní příslušnost soudů.

Příslušnost státních zástupců k doзору v přípravném řízení zakotvuje ust. § 12 až 16 jednacího řádu.

Podle § 12 odst. 1 věty první jednacího řádu je k výkonu doзору nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení trestním příslušný státní zástupce přidělený ke státnímu zastupitelství, které působí při soudu, jenž by byl příslušný konat ve věci po podání obžaloby řízení v prvním stupni, pokud tato vyhláška nestanoví jinak. Z uvedeného plyne, že ve věcech, v nichž by byl v prvním stupni činný okresní soud (dle § 16 trestního řádu koná řízení okresní soud, nestanoví-li zákon něco jiného), bude dána věcná příslušnost státního zástupce okresního státního zastupitelství. Ve

věcech, kdy by byl dle § 17 odst. 1 nebo odst. 2 trestního řádu příslušný k projednání věci v prvním stupni krajský soud, bude dána věcná příslušnost státního zástupce krajského státního zastupitelství. Pokud jde o místní příslušnost, je třeba s ohledem na znění § 12 odst. 1 věty první jednacního řádu vycházet z ust. § 18 trestního řádu. Místně příslušným je tedy především státní zástupce státního zastupitelství, v jehož obvodu byl trestný čin spáchán. Nelze-li místo spáchání činu zjistit nebo nachází-li se v cizině, je příslušným k výkonu dozoru státní zástupce státního zastupitelství, v jehož obvodu osoba podezřelá z trestného činu bydlí, pracuje nebo se zdržuje. Není-li možné uplatnit žádné z uvedených hledisek nebo v případě, že se všechna takto určená místa nacházejí v cizině, vykonává dozor v přípravném řízení státní zástupce státního zastupitelství, v jehož obvodu vyšel čin najevo. V této souvislosti je však třeba upozornit na tu skutečnost, že v případě, bude-li podezřelou osobou mladistvý, je nutno vzít v úvahu § 37 až § 39 zákona č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, v platném znění, neboť tato ustanovení upravují místní příslušnost soudu odchylně od obecné úpravy obsažené v trestním řádu. Určujícím kritériem ve věcech, v nichž se vede trestní řízení proti mladistvému, je bydliště mladistvého a nemá-li tento stálé bydliště, místo, kde se zdržuje nebo pracuje. Teprve subsidiárně se určí místně příslušný státní zástupce podle místa, kde došlo ke spáchání provinění. Nebude-li možno místo činu zjistit, bude příslušný státní zástupce státního zastupitelství, v jehož obvodu čin vyšel najevo.

Dle věty druhé § 12 odst. 1 jednacního řádu, nemůže-li úkon vztahující se k postupu před zahájením trestního stíhání pro jeho neodkladnost provést příslušný státní zástupce, provede jej státní zástupce nepřislušný, který v takovém případě příslušného státního zástupce o provedení úkonu bez zbytečného odkladu vyrozumí a věc mu předá.

Dle § 12 odst. 2 jednacího řádu, nelze-li pro neúplnost skutkových zjištění určit příslušnost státního zástupce k výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení v době, kdy policejní orgán sepsal záznam o zahájení úkonů trestního řízení, doručí se tento záznam státnímu zástupci státního zastupitelství odpovídajícího stupně v sídle policejního orgánu nebo jeho organizační složky. Jde-li o policejní orgán s působností pro území celé České republiky, doručí jej policejní orgán krajskému státnímu zastupitelství v sídle policejního orgánu nebo jeho organizační složky, u něhož je činná osoba, která tento úkon učinila.

Dle § 12 odst. 3 jednacího řádu, není-li touto vyhláškou stanoveno jinak, státní zástupce, jemuž byl doručen záznam o zahájení úkonů trestního řízení a který se nepovažuje za místně nebo věcně příslušného, učiní veškerá opatření, která nesnesou odklad, včetně vydání rozhodnutí, jež činí státní zástupce podle trestního řádu při použití operativně pátracích prostředků, která náleží do působnosti státního zastupitelství a ke kterým je oprávněn, tak, aby nedošlo ke zmaření účelu trestního řízení. Jinak postoupí věc k dalšímu řízení státnímu zastupitelství místně a věcně příslušnému. O postoupení věci současně vyrozumí policejní orgán, jenž mu záznam o zahájení úkonů trestního řízení doručil.

Ustanovení § 13 ve svém prvním odstavci zakotvuje, který státní zástupce je příslušný k výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti při postupu před zahájením trestního stíhání ve věcech, v nichž přísluší konat vyšetřování nebo zkrácené přípravné řízení státnímu zástupci (jedná se o trestné činy spáchané příslušníky Policie České republiky, příslušníky Úřadu pro zahraniční styk a informace a příslušníky Bezpečnostní informační služby). Je jím právě ten státní zástupce, který by byl jinak příslušný konat ve věci vyšetřování nebo zkrácené přípravné řízení, pokud na základě zjištěných skutečností lze tuto příslušnost státního zástupce určit. Vyjde-li najevo skutečnost, že jde o takový trestný čin, až v průběhu prověřování skutečností důvodně nasvědčujících tomu, že byl spáchán

trestný čin, státní zástupce, který v této době vykonává dozor, věc neprodleně předá takovému státnímu zástupci. Ve svém třetím odstavci ustanovení § 13 řeší, jak postupovat v případech, kdy nelze bez pochybností určit, který státní zástupce je příslušný ke konání zkráceného přípravného řízení. Pro takové případy je stanoveno, že řízení provede ten státní zástupce, který obdržel trestní oznámení nebo jiný podnět k trestnímu stíhání. Přitom je nutno postupovat s největším urychlením, aby bylo zkrácené přípravné řízení skončeno ve lhůtě stanovené trestním řádem.

Jednací řád rovněž obsahuje obdobu ustanovení § 21 odst. 2 trestního řádu. Dle § 16 odst. 1 jednacího řádu, je-li dána příslušnost k výkonu dozoru několika státních zástupců, vykonává dozor ten, který je příslušný k výkonu dozoru nad vyšetřováním vedeným proti pachateli trestného činu nebo ohledně nejzávažnějšího trestného činu; jinak ten, který začal vykonávat dozor nejdříve. Zde je vhodné poznamenat, že ačkoliv jednací řád hovoří pouze o výkonu dozoru nad vyšetřováním, je třeba toto (a případně i další obdobně koncipovaná) ustanovení vztáhnout i na výkon dozoru nad prověřováním.

Postup při řešení sporů mezi státními zástupci o příslušnost jednací řád sám o sobě neupravuje, v ust. § 13 odst. 2 pro tyto případy odkazuje na zvláštní zákona. Tímto zákonem je zákon o státním zastupitelství, podle jehož ust. § 12a odst. 1 případné spory o příslušnost mezi státními zastupitelstvími rozhoduje státní zastupitelství, které je vůči těmto státním zastupitelstvím nejbližší vyšší. V takovém případě se rozhoduje usnesením, proti němuž není stížnost přípustná.

3.2. Výjimky z obecné úpravy příslušnosti státních zástupců

Z obecné úpravy příslušnosti státních zástupců k výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti a k rozhodování o stížnostech proti usnesením

policejního orgánu v rámci postupu před zahájením trestního stíhání existují výjimky.

Na prvním místě je třeba upozornit na institut odnětí věci a přikázání věci.

K odnětí věci je v první řadě nutno přistoupit za situace, kdy dojde k vyloučení vedoucího státního zástupce. Důvody, pro které vedoucí státní zástupce rozhodne o svém vyloučení z vykonávání úkonů trestního řízení, stanoví § 30 odst. 1 trestního řádu. O vyloučení dle § 31 odst. 1 trestního řádu přitom vedoucí státní zástupce rozhoduje sám, a to usnesením, přičemž by měl rozhodovat jak o svém vyloučení, tedy pozitivně, tak o tom, že vyloučen není, tj. negativně. V případě, že je vedoucí státní zástupce příslušného státního zastupitelství vyloučen, rozhodne nejbližší vyšší státní zastupitelství o přikázání věci jinému nižšímu státnímu zastupitelství. Je nezbytné zdůraznit, že takto lze postupovat skutečně až poté, co vedoucí státní zástupcem o tom, že je vyloučen, rozhodl usnesením. O odnětí a přikázání věci však může vyšší státní zastupitelství rozhodnout i z jiných důležitých důvodů. V takovém případě se rozhoduje dle ust. § 25 trestního řádu per analogiam, neboť v zákoně o státním zastupitelství, ani v jednacím řádu o této možnosti zmínka není.¹¹ O odnětí a přikázání věci se rozhodne vždy usnesením, proti kterému není stížnost přípustná.

Odejmutí věci je rovněž jedním z prostředků výkonu dohledu nejbližší vyššího státního zastupitelství nad postupem nejbližší nižších státních zastupitelství v jeho obvodu, který je obecně upraven v § 12d zákona o státním zastupitelství. Dle druhého odstavce tohoto ustanovení přistoupí nejbližší vyšší státní zastupitelství (neuplatní-li ovšem jiný postup) k odejmutí věci nejbližší nižšímu státnímu zastupitelství za situace, pokud nižší státní zastupitelství odmítne splnit jemu uložený pokyn, na jehož splnění vyšší státní zastupitelství trvá. V takovém případě mu věc odejme a vyřídí ji samo. Usnesení, jímž takto rozhodne, doručí státnímu

¹¹ To, že takto postupovat lze, plyne i z čl. 6 odst. 3 POP č. 12/2003

zastupitelství, jemuž byla věc odňata, a dále policejnímu orgánu k založení do spisu (pokud by byla věc již ve stadiu trestního stíhání, doručuje se usnesení rovněž obviněnému a jeho obhájci). Dle následujícího odstavce může nejbližší vyšší státní zastupitelství odejmout věc a vyřídit ji samo také tehdy, jestliže nejbližší nižší státní zastupitelství bylo nečinné nebo se v jeho postupu vyskytují nedůvodné průtahy. Proti usnesení o odnětí věci není stížnost přípustná. Dle § 14 jednacího řádu je pak vyšší státní zastupitelství ve věci, kterou odňalo bezprostředně nižšímu státnímu zastupitelství, a působí v ní samo, příslušné k výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení. Na tomto místě je vhodné citovat M. Růžičku: „Instituty odnětí věci a následné atrakce na nejbližší vyšší státní zastupitelství se mohou zásadně uplatnit jen ve vztahu dvou státních zastupitelství, která nejsou oddělena ještě dalším stupněm soustavy. Je sice možné, aby došlo k odnětí a atrakci dvakrát v téže věci po sobě, ale je vyloučeno, aby se fakticky uplatňoval dřívější princip centralizace v tom směru, že vyšší státní zastupitelství vydá pokyn bezprostředně nižšímu státnímu zastupitelství ve svém územním obvodu, aby i ono vydalo pokyn k dalšímu postupu v konkrétní věci nižšímu státnímu zastupitelství. Takový postup by byl v rozporu s pojetím vztahu státních zastupitelství různých stupňů podle zákona o státním zastupitelství a jednalo by se nepochybně o obcházení ustanovení o dohledu...“.¹²

Další výjimku z obecné úpravy příslušnosti představuje ustanovení § 15 jednacího řádu, z něhož vyplývá speciální úprava věcné příslušnosti vrchních státních zastupitelství. Odstavce 1 a 2 obsahují taxativní výčet věcí, v nichž je obligatorně k výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení příslušný státní zástupce vrchního státního zastupitelství, v jehož obvodu je nižší státní zastupitelství, které by jinak bylo ve věci příslušné. Jedná se o případy nejzávažnějších hospodářských

¹² Růžička, M.: Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR. Praha: C.H.Beck, 2005, str. 486-487

a majetkových trestných činů. Dle třetího odstavce je však i v těchto věcech možné, aby vrchní státní zastupitelství po předchozím souhlasu nejvyššího státního zástupce rozhodlo, že k výkonu dozoru bude příslušné nižší státní zastupitelství. Naopak ve čtvrtém odstavci je zakotvena možnost, aby vrchní státní zastupitelství bylo příslušné k doзору i ve věcech, kdy nejsou splněny všechny podmínky příslušnosti obligatorní, vyžaduje-li to závažnost, skutková či právní složitost věci. I v tomto případě je nezbytný předchozí souhlas nejvyššího státního zástupce. Proti usnesení vrchního státního zastupitelství o příslušnosti k výkonu dozoru není stížnost přípustná. Souhlas nejvyššího státního zástupce musí být dán písemně.

4. Úkoly státního zástupce dle trestního řádu před zahájením přípravného řízení

V § 157 odst. 1 trestního řádu je zakotvena obecná povinnost státního zástupce organizovat svou činnost tak, aby účinně přispíval k včasnosti a důvodnosti trestního stíhání. Tato povinnost je konkretizována v následujících ustanoveních trestního řádu.

4.1. Přijímání trestního oznámení

V první řadě je státní zástupce dle § 158 odst. 2 trestního řádu povinen přijímat oznámení o skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin. Plnění této povinnosti může být realizováno dvojím způsobem.

V prvním případě, kdy se oznamovatel osobně dostaví ke státnímu zastupitelství, je zákonnou povinností státního zástupce oznamovatele vyslechnout a o ústně podaném trestním oznámení s ním sepsat protokol (tato povinnost je výslovně vyjádřena i v § 17 odst. 1 jednacího řádu). Státní zástupce tedy není oprávněn odkázat ho s podáním trestního oznámení na policejní orgán či na soud, ačkoliv i tyto orgány činné v trestním řízení mají povinnost ústně učiněná trestní oznámení přijímat (pro policejní orgán tato povinnost plyne rovněž z ust. § 158 odst. 2 trestního řádu, pro soudy pak z ust. § 59 odst. 6 trestního řádu), a už vůbec není státní zástupce oprávněn požadovat podání trestního oznámení písemnou formou. Pokud jde o věcnou příslušnost, ukládá tuto povinnost trestní řád zásadně státním zástupcům okresního státního zastupitelství s tím, že státní zastupitelství vyššího stupně mohou sepisovat trestní oznámení učiněná ústně do protokolu pouze ve výjimečných případech (§ 59 odst. 3 trestního řádu). Mohlo by k tomu dojít např. z důvodu vážného

zdravotního stavu oznamovatele, pro neodkladnost věci nebo proto, že okresní státní zastupitelství bude ve věci zřejmě vyloučeno (§ 12a odst. 2 zákona o státním zastupitelství). Oznamovatele vyslýchá sám státní zástupce. Dle § 11 písm. c) jednacího řádu, upravující jednoduché úkony konané právními čekateli státního zastupitelství, však může sepsáním trestního oznámení pověřit vedoucí státního zastupitelství nebo jím pověřený státní zástupce i právního čkatele. Dříve než státní zástupce přistoupí k samotnému výslechu oznamovatele, zjistí a ověří jeho totožnost a dále ho poučí ve smyslu § 158 odst. 2 věty druhé trestního řádu o odpovědnosti za vědomě nepravdivé údaje (viz i § 17 odst. 1 jednacího řádu). Zejména musí oznamovatele upozornit na ust. § 166, § 174, § 206 a § 209 trestního zákona. Dle povahy konkrétního případu je vhodné oznamovatele poučit i ve smyslu ust. § 163 a 163a trestního řádu. Státní zástupce by měl již v tomto okamžiku dbát na to, aby z protokolu, který s oznamovatelem sepíše, plynulo co nejvíce informací o tvrzeném trestném činu a jeho možném pachateli. V ustanovení § 59 odst. 5 trestní řád ukládá vyslýchající osobě, aby oznamovatele vyslechla o okolnostech, za nichž byl čin spáchán, o osobních poměrech toho, na něhož se oznámení podává, o důkazech a o výši škody způsobené oznámeným činem, přičemž je-li oznamovatel zároveň poškozeným či jeho zmocněncem, musí být vyslechnut též k tomu, zda žádá, aby soud rozhodl v trestním řízení o jeho nároku na náhradu škody. Má-li tato žádost potřebné náležitosti, je možno ji již od této doby považovat za návrh, aby soud uložil povinnost nahradit škodu ve smyslu § 43 odst. 3 trestního řádu a není již třeba tento návrh v dalším průběhu řízení opakovat. Při zjišťování informací od oznamovatele si praxe mnohdy vypomáhá tzv. základními kriminalistickými otázkami (kdo, co, kdy, kde, jak čím a proč). Mimo základní otázky je okruh zjišťovaných informací od oznamovatele určován i druhem a povahou oznamované trestné činnosti a dalšími okolnostmi činu. Vždy však je třeba

pokud možno získat podklad pro další řízení.¹³ Již při tomto úkonu je vhodné, aby státní zástupce přijal od oznamovatele veškeré listiny, které je tento ochoten k doložení svých tvrzení předložit, pořídil z nich opisy a tyto přiložil k sepsanému protokolu. Na závěr musí státní zástupce oznamovatele poučit ve smyslu § 158 odst. 2 věty druhé trestního řádu o jeho právu požadovat ve lhůtě jednoho měsíce vyrozumění o učiněných opatřeních, pokud o to požádá, a případně do protokolu takovou jeho žádost zanést.

Na tomto místě je vhodné se zamyslet nad tím, jak postupovat v situaci, kdy je již na první pohled zřejmé, že podání, které oznamovatel před státním zástupcem činí, nezakládá ani sebemenší podezření z trestného činu. Za takové situace bude namístě, aby státní zástupce oznamovatele na tuto skutečnost upozornil a zjistil, zda na jeho sepsání trvá. Pokud oznamovatel bude na sepsání trvat, není patrně možné postupovat jiným způsobem, nežli podání sepsat a podatele informovat, že s ohledem na skutečnost, že z údajů jím uváděných nelze učinit ani pravděpodobný závěr o podezření ze spáchání trestného činu, nebude s tímto dále nijak nakládáno a toto bude bez dalšího opatření založeno, přičemž nepochybně je nezbytné toto stanovisko státního zástupce zachytit i písemně (pro případ možného následného dohledu). V této souvislosti je vhodné si i uvědomit, že orgány činné v trestním řízení jsou povinny přijímat ústně učiněné oznámení od kohokoliv, tedy i od osoby, jejíž způsobilost k právním úkonům je omezena či která byla způsobilosti k právním úkonům zcela zbavena, a s tímto oznámením nakládat jako s jakýmkoliv jiným oznámením.

Častějším případem bude, že státní zástupce obdrží písemné podání, které bude buď přímo označeno jako trestní oznámení nebo jež s ohledem na jeho obsah jako trestní oznámení posoudí. Jako jakékoliv

¹³ Šámal P: Trestní řád. Komentář I. díl (§ 1 až § 179h). 5., doplněné a přepracované vydání. Praha: C.H.Beck, 2005, str. 1131

jiné podání lze učinit trestní oznámení i v elektronické podobě podepsané elektronicky podle zvláštních předpisů, telegraficky, telefaxem nebo dálnopisem. Je otázkou, jak by měl státní zástupce postupovat v případě, když jsou mu skutečnosti nasvědčující, že byl spáchán trestný čin, sděleny telefonicky. S ohledem na zásadu legality je nepochybné, že i takové „oznámení“ je třeba prověřit, ačkoliv za předpokladu, že se „oznamovatel“ následně osobně nedostaví či tyto skutečnosti nesdělí písemně, není správné toto sdělení pojmout jako trestní oznámení. Na místě je vnímat ho spíše jako jiný podnět k trestnímu stíhání. Shora uvedené rozlišování mezi trestním oznámením a tzv. jiným podnětem k trestnímu stíhání má význam zejména v tom směru, že osobu, podávající „oznámení“ po telefonu, nebude státní zástupce poučovat ve smyslu § 158 odst. 2 trestního řádu o odpovědnosti za vědomě nepravdivé údaje. Jistě by ale bylo vhodné ji vyzvat, aby sdělila nejméně své jméno a telefonní číslo a toto zpětným dotazem ověřit. Taková osoba, jelikož ji nelze považovat za oznamovatele ve smyslu trestního řádu, nebude mít ani právo požadovat vyrozumění o učiněných opatřeních.

Pro úplnost je na místě poznamenat, že anonymní podání, ač označená jako trestní oznámení, nejsou považována za trestní oznámení. Pokud však obsahují údaje, na základě nichž by bylo možno dojít k závěru o podezření z trestného činu, je i na ně třeba nahlížet jako na tzv. jiné podněty k trestnímu stíhání a údaje z nich vyplývající prověřit (viz čl. 16 odst. 4 písm. b) POP č. 12/2003).

Na závěr je vhodné uvést, že trestní oznámení není důkazem v trestním řízení, které bude zahájeno na jeho podkladě, a orgány činné v trestním řízení se o něj nemohou opírat při stanovení skutkového stavu věci. Z toho důvodu musí být oznamovatel v průběhu trestního řízení ke skutečnostem, které uvedl při podávání trestního oznámení, opětovně vyslechnut, a to v postavení svědka. V této souvislosti je však třeba dodat, že trestní oznámení může být důkazem v případě, že by se proti osobě,

kteřá byla oznamovatelem vedlo trestní řízení pro trestný čin křivého obvinění dle § 174 trestního zákona, příp. pro trestný čin pomluvy dle § 206 trestního zákona, spáchaný právě úmyslným podáním lživého trestního oznámení.

4.2. Přezkoumání podání označeného jako trestní oznámení

Stejně tak jako u jakéhokoliv jiného podání, uplatní se i v případě trestního oznámení zásada vyjádřená v ust. § 59 odst. 1 trestního řádu i v § 16a odst. 1 zákona o státním zastupitelství. Dle této zásady je třeba každé podání posuzovat výlučně dle jeho obsahu, a to i když je nesprávně označené.

Trestním oznámením je dle § 59 odst. 4 předposlední věty trestního řádu pouze takové podání, na jehož podkladě lze učinit závěr o podezření ze spáchaní trestného činu. Jiné podání trestním oznámením není, a to ani přesto, že takto bude podatelem nazvané. Uvedené výslovné pozitivní vymezení trestního oznámení přinesl do trestního řádu až zákon č. 265/2001 Sb. (do té doby bylo nutno takový závěr dovozovat poměrně složitě výkladem ust. § 158 odst. 1 a 3 trestního řádu). Cílem bylo co nejvíce zamezit tomu, aby byly orgány činné v trestním řízení zahlcovány věcně nepodloženými a zcela zjevně neodůvodněnými trestními oznámeními, z nichž ani vzdáleně neplyne jakékoliv podezření z trestného činu. Zejména pak měla tato změna napomoci odstranit i jistý společenský nešvar, zažitý však i mezi osobami s právnickým vzděláním, kdy se cestou trestního oznámení řešily případy, které měly být spíše předmětem občanskoprávního řízení. Na to, že ani citované pozitivní vymezení trestního oznámení v zákoně k odstranění takové praxe nevedlo a že i nadále jsou fiktivní trestní oznámení účelově podáváná, upozornil ve svém článku „Malá poznámka k účelovosti podávání trestních oznámení“ JUDr.

Leo Foltýn PhD. V citovaném článku dovozuje souvislost mezi účelovým podáváním trestních oznámení a postupem civilních soudů, které důsledně vyžadují, aby návrh, na jehož podkladě má dojít k zahájení občanskoprávního řízení, obsahoval všechny zákonem požadované náležitosti včetně všech navrhovaných důkazů, což však velice často není v silách žalobců, např. z toho důvodu, že protistrana je nekontaktní. Tuto situaci se tedy naučili řešit právě cestou podání fiktivního trestního oznámení, jehož vlastně jediným pravým cílem je obstarat informace a materiály, které jsou jim běžně nedostupné a které následně využijí právě v rámci civilního řízení. „Pod heslem účel světi prostředky tak oznamovatel získává potřebné informace, a to zdarma přes důsledný a bezproblémový „servis orgánů činných v trestním řízení“, kteréžto pak více méně úspěšně uplatní v civilním řízení, kdy po nahlédnutí do spisu v souladu s § 65 trestního řádu se snadno dostává k jinak mu nedostupným informacím. Vrcholem všeho je i fakt, že žalobce jako důkaz u civilního soudu navrhuje předložení policejního spisu.“¹⁴ ¹⁵ L. Foltýn poukazuje na potřebu důsledného uplatňování zásady, že trestní právo má z podstaty práva ultima ratio místo pouze tam, kde jiné zákonné prostředky ochrany práv jak fyzických, tak i právnických osob jsou vyčerpány, popř. neúčinné či nevhodné, a zdůrazňuje nutnost respektování platné judikatury, dle které proti jednáním osob porušujícím práva vyplývající z občansko popřípadě obchodně právních předpisů je potřebné v první řadě brojit soukromoprávními, resp. obchodně právními prostředky a při jejich

¹⁴ Foltýn, L.: Malá poznámka k účelovosti podávání trestních oznámení. Státní zastupitelství, 2007, č. 12

¹⁵ K témuž srov. Fryšták, M.: Pár poznámek k návrhu věcného záměru rekodifikace zákona o trestním řízení soudním z pohledu policejní praxe. Trestní právo, 2005, č. 1 (autor v článku mimo jiné upozorňuje na možnost zneužití účelově podaných „trestních oznámení“, která tak umožňují oznamovateli velmi pohodlným, levným a nenáročným způsobem získat požadované a potřebné informace například o osobě a podnikatelských aktivitách potencionálního „pachatele“, který je zpravidla jeho konkurentem, nebo pro jeho zamýšlený obchodně právní spor).

nedostatečnosti nejprve uplatnit sankce správní a teprve na místě posledním uplatňovat trestní právo.

Na druhé straně je však třeba konstatovat, že podání označené jako trestní oznámení zaujímá mezi ostatními podáními, která mají být podkladem pro postup orgánů činných v trestním řízení, do jisté míry privilegované postavení. Zatímco z jakékoliv jiného podání (jistou výjimku představují ještě podání obsahující opravné prostředky), jestliže na základě něho mají orgány činné v trestním řízení konat, musí plynout alespoň skutečnosti uvedené v ust. § 59 odst. 4 věta první trestního řádu, tedy kterému orgánu činnému v trestním řízení je určeno, kdo jej činí, které věci se týká a co sleduje, trestním oznámením, i pokud nebude obsahovat všechny uvedené náležitosti, ale pouze třeba i jen velice stručný a laický popis skutku, v němž by bylo možno shledat trestný čin, se orgány činné v trestním řízení budou zabývat v každém případě, tj. i při absenci shora uvedených, v jiných případech obligatorních náležitostí podání.

Z výše uvedeného plyne, že státní zástupce je povinen každé přijaté podání označené jako trestní oznámení za účelem objasnění jeho skutečné povahy přezkoumat z toho hlediska, zda z něj vyplývající skutečnosti umožňují učinit alespoň pravděpodobný závěr o tom, že došlo ke spáchání skutku, který by mohl být posouzen jako trestný čin. Dojde-li k závěru, že oznámení takové skutečnosti neobsahuje, nicméně lze předpokládat, že je lze získat jeho doplněním, postupuje státní zástupce zpravidla jedním z následujících způsobů. Jednak může vyzvat oznamovatele, aby podání ve lhůtě k tomu určené písemně doplnil, jednak ho může předvolat k osobnímu výslechu. S ohledem na pracovní vytíženost státních zástupců je důvodné se domnívat, že pravidlem bude postup citovaný na prvním místě. Není-li ani takové vyžádané doplnění dostatečné, může státní zástupce výjimečně s ohledem na povahu věci uložit provedení doplnění policejnímu orgánu, a to svým pokynem dle ust. 157 odst. 2 věty první trestního řádu. Státní zástupce má rovněž možnost

podání podateli vrátit. Tuto je na místě zvolit v případech zcela zjevně neopodstatněných podání, označených jako trestní oznámení, kdy lze odůvodněně předpokládat, že z nich shora uvedený závěr nebude možno učinit ani po jejich doplnění. I v takovém případě je však státní zástupce povinen podatele v současně zasílaném přípisu, jímž mu sděluje svůj závěr o zjevné neodůvodněnosti podezření z trestného činu a v jehož příloze podání vrací, poučit, jak může uvedené nedostatky podání odstranit. Pro tyto účely mu stanoví lhůtu, přičemž ho současně vyrozumí o tom, že se jeho podáním, nebudou-li ve lhůtě odstraněny jeho nedostatky a toto znovu podáno, nebude již více zabývat. Na místě je zdůraznit, že podateli se po pořízení kopie pro účely státního zastupitelství vrací originál jeho podání včetně všech případných příloh. Pro úplnost je vhodné ještě uvést, že v trestněprávní teorii se vyskytuje i názor, že státní zástupce (či policejní orgán) kromě výše uvedeného postupu může věc, v níž se zcela zjevně o trestní oznámení nejedná, usnesením odložit dle § 159a odst. 1 trestního řádu, čímž se podatel dostane do výhodnější pozice, neboť má možnost usnesení napadnout stížností, o níž by rozhodoval státní zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství, příp. má dokonce možnost, bude-li jeho stížnost zamítnuta, iniciovat výkon dohledu.¹⁶ S takovým názorem by se bylo možno ztotožnit pouze za předpokladu, že by v mezidobí od přijetí podání došlo k zahájení úkonů trestního řízení ve smyslu § 158 odst. 3 trestního řádu¹⁷, o čemž se ovšem autor v publikaci uvedené v poznámce nezmiňuje. Lze tudíž předpokládat, že je toho názoru, že takový postup je

¹⁶ Srov. *Růžička, M.: Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR.* Praha: C.H.Beck, 2005, str. 560, pozn. pod čarou 623

¹⁷ Citovaný závěr odpovídá i interní úpravě postupu státního zástupce, konkr. článku 16 odst. 5 POP č. 12/2003 Sb. pokynů NSZ, kde je výslovně uvedeno, že státní zástupce podání uvedená v odst. 4 písm. a) (tj. podání, která ani po případném doplnění neobsahují údaje, z nichž lze učinit závěr o podezření ze spáchání trestného činu, ač oznamovatel tvrdí, že jde o trestní oznámení, nebo je tak výslovně označil) odloží podle § 159a odst. 1 věty první nebo odevzdá podle § 159a odst. 1 písm. a) příslušnému orgánu k projednání přestupku nebo jiného správního deliktu anebo podle § 159a odst. 1 písm. b) jinému orgánu ke kázeňskému nebo kárnému projednání jen tehdy, sepsal-li policejní orgán záznam o zahájení úkonů trestního řízení k objasnění a prověření skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin...

možný i bez formálního zahájení přípravného řízení. S tímto však nelze souhlasit, neboť odložení představuje jeden ze způsobů meritorního vyřízení věci, ohledně které proběhlo prověřování dle trestního řádu. Navíc je třeba dodat, že takový způsob vyřízení by zbytečně zatěžoval už tak značně vytížené státní zástupce, což by jistě neodpovídalo zásadě hospodárnosti a rychlosti řízení.

O trestní oznámení nejde ani v případě, kdy podatel spatřuje podezření ze spáchání trestného činu jen ve výkonu působnosti soudu, státního zastupitelství nebo jiného státního orgánu. Tento výklad se snaží zamezit zjevně bezdůvodnému osočování orgánů činných v trestním řízení z toho, že údajně byl spáchán trestný čin. Pokud by tomu tak nebylo, pak by hrozilo zcela reálně nebezpečí, že by se chod trestního řízení (případně řízení jiného, zejména občanskoprávního) zcela zastavil nebo přinejmenším zkomplikoval (účastník nebo subjekt nespokojený s rozhodnutím by namísto uplatnění odpovídajícího prostředku nápravy volil velmi jednoduché řešení – podání „trestního oznámení“ a dokonce by za určitých podmínek mohl dosáhnout toho, že by orgán, který ve věci rozhodl, resp. ve věci prováděl příslušné úkony byl ve věci posléze vyloučen – např. z toho titulu, že se koná prověřování podezření z neexistujícího trestného činu). Tomuto nebezpečí je třeba čelit tím, že proti podatelům, kteří zatěžují orgány činné v trestním řízení zcela bezdůvodnými podáními (která označují jako „trestní oznámení“), je třeba vystupovat velmi důrazně, včetně případného vyvození trestní odpovědnosti (trestný čin křivého obvinění dle § 174 trestního zákona). Za velmi závažné je třeba považovat i to, že takto nezřídka postupují i nejrůznější občanská sdružení, která se označují za sdružení směřující k ochraně lidských práv a svobod.¹⁸

¹⁸ *Růžička, M.: Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR. Praha: C.H.Beck, 2005, str. 559, pozn. pod čarou č. 622*

Nezřídka se stane, že státní zástupce obdrží podání, označené jako trestní oznámení, po jehož přezkoumání shledá, že se jím podatel ve skutečnosti domáhá úplně něčeho jiného než zahájení trestního stíhání. Taková situace je pochopitelná zejména, je-li podatelem občan neznalý práva, přičemž často hraje nemalou roli i fakt stále se rozšiřující působnosti státního zastupitelství i mimo oblast trestního práva. Je pak na státním zástupci, aby každé podání pečlivě přezkoumal a naložil s ním odpovídajícím způsobem.

Podrobnější instrukci, o která podání doručená státnímu zástupci s tím, že se jedná o trestní oznámení, ačkoliv ve skutečnosti trestní oznámení neobsahují, by se mohlo nejčastěji jednat, a návod, jak s těmito podáními nakládat, nalezneme v čl. 16 POP č. 12/2003.¹⁹ Důvody, které vedly k tomu, že nejdříve v pokynu obecné povahy poř. č. 9/1994 (v čl. 10 odst. 3) a posléze i v nové interní úpravě bylo zakotveno negativní vymezení trestního oznámení, spočívaly především v tom, že se v praxi běžně vyskytovaly paušální přístupy státních zástupců, kteří každé doručené podání označené podatelem jako „trestní oznámení“ považovali za skutečné trestní oznámení a zaslali je policii (za použití dokonce i příslušného předtištěného formuláře) k prověření.²⁰

Dle odstavce 4 tohoto článku kromě již výše podrobně rozebraného případu zjevně neopodstatněného podání, trestními oznámeními nejsou anonymní podání, řádné opravné prostředky, mimořádné opravné prostředky dle trestního řádu nebo podněty k jejich uplatnění, podněty k postupu nejvyššího státního zástupce dle § 174a trestního řádu, stížnosti na průtahy při plnění úkolů státního zastupitelství nebo na nevhodné chování státních zástupců a ostatních zaměstnanců státního zastupitelství, podání, jež jsou podnětem k výkonu dohledu dle zákona o státním zastupitelství, podání vyjadřující nespokojenost oznamovatele s postupem

¹⁹ Obdobné ustanovení obsahuje i nový pokyn obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 1/2008, účinný od 1. 4. 2008 (konkrétně jde o čl. 13)

²⁰ Viz pozn. č. 18, str. 561

státního zástupce na úseku netrestním, podání dožadující se provedení opatření státního zástupce pověřeného výkonem dozoru v místech, kde je omezována osobní svobody, jakož i státního zástupce, který je oprávněn nad ním vykonávat dohled, žádosti o odstranění průtahů v řízení nebo závad v postupu policejního orgánu nebo státního zástupce, podání směřující proti svědkům, znalcům, tlumočnickům a osobám, které podaly odborné vyjádření, pro obsah jimi podaných vysvětlení, výpovědí, odborných vyjádření, znaleckých posudků a tlumočnických úkonů v době, kdy ve věci, v níž byly tyto úkony provedeny, ještě nebylo skončeno trestní stíhání, a není důvod údaje uvedené v podání samostatně prověřit, podání, jimiž se podatel domáhá nároků, jež by mohl uplatnit nebo již bezvýsledně uplatil v občanském soudním řízení nebo jiném řízení, podání vyjadřující nespokojenost oznamovatele s postupem či rozhodnutím soudu nebo jiného státního orgánu. Základním předpokladem, aby se nejednalo o trestním oznámení, u všech výše uvedených podání ovšem dle citovaného článku je, že z něho nevyplývají zřejmé poznatky nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin státním zástupcem, zaměstnancem státního zastupitelství, policejním orgánem, svědkem, znalcem, tlumočnickem, soudcem nebo jinou soudní osobou, popřípadě kteroukoli jinou osobou. Nutno uvést, že negativní výčet podání, jež nejsou trestními oznámeními, obsažený v čl. 16 odst. 4, je pouze demonstrativní.

Podle čl. 16 odst. 5 státní zástupce anonymní podání, za něž se považují i podání učiněná elektronickou poštou, pokud nemají náležitosti dle zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, nelze-li je vyhodnotit jako jiný podnět k zahájení trestního stíhání, bez dalšího založí. S ostatními zmiňovanými podáními zásadně naloží některým z následujících způsobů, a to podle povahy každého z nich. Vždy však podatele o učiněném opatření písemně vyrozumí. Podání může sám konečným způsobem vyřídit, zjistí-li, že věc spadá do jeho kompetence (např. jako žádost o přezkoumání postupu policejního orgánu ve smyslu § 157a trestního řádu

nebo jako stížnost proti usnesení policejního orgánu). Může ho k přímému vyřízení postoupit jinému orgánu činnému v trestním řízení (např. jako odvolání, návrh na povolení obnovy řízení) či jinému státnímu zástupci (např. jako podnět k výkonu dohledu nad jeho činností, žádost o provedení opatření v místech, kde je omezována osobní svoboda). Častý je rovněž případ, kdy podává „trestní oznámení“ osoba, proti které samotné se již trestní stíhání vede, a to např. na osobu, která v její trestní věci vypovídala jako svědek, zpravidla pro podezření z trestného činu křivé výpovědi a nepravdivého znaleckého posudku dle § 175 trestního zákona či z trestného činu křivého obvinění dle § 174 trestního zákona. Pokud v předmětné věci dosud nebylo meritorně pravomocně rozhodnuto, je takové podání zpravidla posouzeno jako součást obhajoby obviněného, a proto postoupeno příslušnému dozorovému státnímu zástupci. Nepřichází-li v úvahu žádný jiný způsob vyřízení, státní zástupce podání podateli vrátí.

Na závěr je třeba zdůraznit, že podáním označeným jako trestní oznámení se shora uvedeným způsobem může zabývat pouze státní zástupce, který je v dané věci příslušný. V opačném případě není k jeho přímému vyřízení oprávněn, nýbrž je jeho povinností podání označené jako trestní oznámení bez zbytečného odkladu postoupit příslušnému státnímu zastupitelství s tím, že je rovněž povinen o tomto svém kroku písemně informovat podatele. Je-li však nezbytné provést neodkladné nebo neopakovatelné úkony, zajistí státní zástupce jejich neprodlené provedení ještě před postoupením věci příslušnému státnímu zastupitelství, nelze-li dosáhnout toho, aby tak učinil příslušný státní zástupce (viz § 17 odst. 2 jednacího řádu). Jako modelovou lze uvést například situaci, kdy je podáno nepřislušnému státnímu zastupitelství trestní oznámení pro podezření z některého majetkového trestného činu, v němž je současně požadováno vydání rozhodnutí o zajištění peněžních prostředků na účtu u banky ve smyslu § 79a trestního řádu. V naznačeném případě jistě není na místě umožnit pachatelí trestného činu výběr nelegálně získaných peněžních

prostředků jenom z toho důvodu, že oznamovatel, nejčastěji samotný poškozený, nesprávně vyhodnotil, které státní zastupitelství bude ve věci příslušné.

4.3. Předání trestního oznámení či jiného podnětu k zahájení trestního stíhání policejnímu orgánu

Poté, co dojde státní zástupce k závěru, že podání, jež přijme, je svou povahou trestní oznámení, předá je spolu s veškerými přiloženými listinami neprodleně příslušnému policejnímu orgánu a uloží mu, aby poznatky vyplývající z tohoto trestního oznámení prověřil ve smyslu § 158 odst. 3 trestního řádu. Oprávnění k takovému jednání plyne státnímu zástupci z ust. § 157 odst. 2 věty první trestního řádu, kde je uvedeno, že státní zástupce může uložit policejnímu orgánu provedení takových úkonů, které je tento orgán oprávněn provést a jichž je třeba k objasnění věci nebo ke zjištění pachatele.

Trestní oznámení státní zástupce předává spolu s přípisem, v němž je pokyn k jeho prověření formulován buď obecně, tj. bez bližší konkretizace, pouze odkazem na ust. § 158 odst. 3 trestního řádu, nebo, a to je postup jistě žádoucí, jsou v přípisu již uvedeny konkrétní úkony, které státní zástupce považuje za nezbytné provést. Pokyny státního zástupce podle § 157 odst. 2 věty první trestního řádu budou směřovat zejména k tomu, aby policejní orgán opatřil nezbytné podklady (písemné odpovědi na dotazy vyšetřovatele nebo policejního orgánu, různé doklady v podobě účetních dokladů, revizních zpráv, obchodních smluv apod., věci doličné a jiné věci, pokud nejsou zároveň stopami trestného činu), opatřil nezbytná vysvětlení a zjišťoval a zjišťoval stopy trestného činu (mechanoskopické, daktyloskopické, trasologické, biologické, pachové a mikroskopy).²¹ Není

²¹ Šámal P., Trestní řád. Komentář I. díl (§ 1 až § 179h). 5., doplněné a přepracované vydání. Praha: C.H.Beck, 2005, str. 1112

vyloučeno, že informace, obsažené v trestním oznámení, jsou již natolik úplné a přesné, že představují dostatečný podklad pro zahájení trestního stíhání konkrétní osoby jako obviněného. V takovém případě je možné, aby státní zástupce pokynem ve smyslu § 157 odst. 2 věty první trestního řádu uložil příslušnému policejnímu orgánu, aby ve věci rozhodl o zahájení trestního stíhání vůči určité osobě ve smyslu § 160 odst. 1 trestního řádu. Vzhledem k tomu, že se jedná o pokyn k zahájení trestního stíhání, je dle § 19 odst. 2 jednacího řádu nezbytné, aby měl písemnou formu. Pro úplnost je třeba dodat, že o případné stížnosti obviněného proti usnesení policejního orgánu o zahájení trestního stíhání dle § 160 odst. 1 trestního řádu bude rozhodovat státní zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství.

Státní zástupce současně o tomto svém kroku písemně vyrozumí oznamovatele tak, aby tento byl v každém okamžiku přesně informován o tom, kde se jeho podání nachází, přičemž ho rovněž poučí ve smyslu § 158 odst. 2 věty druhé trestního řádu o odpovědnosti za vědomě nepravdivé údaje a také o jeho právu požadovat informaci o přijatých opatřeních ve lhůtě jednoho měsíce, pokud oznamovatel tuto žádost již dříve nevyslovil.

Na závěr je vhodné uvést, že stejným způsobem postupuje státní zástupce i v případě jiného podnětu k trestnímu stíhání. Dle článku 16 odst. 7 POP č. 12/2003 lze jako jiný podnět k trestnímu stíhání posoudit poznatky státního zastupitelství z jiných úseků činnosti, z informačních prostředků, tiskovin, letáků, písemných výzev apod., pokud na jejich podkladě lze učinit závěr o podezření ze spáchání trestného činu. Za takový poznatek lze považovat i zjištění státního zástupce z výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení nebo jeho postupu v řízení před soudem o tom, že existuje důvodné podezření ze spáchání trestných činů nadržování (§ 166 trestního zákona), pohrdání soudem (§

169b trestního zákona), křivého obvinění (§ 174 trestního zákona) nebo křivé výpovědi a nepravdivého znaleckého posudku (§ 175 trestního zákona), jestliže určitá osoba nerespektuje své povinnosti podle trestního řádu, zejména v postavení svědka nebo znalce.

4.4. Právo vyžadovat spisy, v nichž dosud nebylo zahájeno trestní řízení

Dle ust. § 157 odst. 2 písm. a) trestního řádu je státní zástupce k prověření skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, oprávněn vyžadovat od policejního orgánu i spisy, v nichž dosud nebylo zahájeno trestní řízení, tedy nebyl vydán záznam o zahájení úkonů trestního řízení dle § 158 odst. 3 věta první trestního řádu ani proveden žádný neodkladný či neopakovatelný úkon.

Zpravidla se bude jednat o tzv. operativní svazky, obsahující dokumentaci pořízenou policejním orgánem při úkonech prováděných zejména dle zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Mohlo by se však jednat i o spisy, shromážděné policejním orgánem v rámci jím prováděného přestupkového řízení, vedeného dle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění.

Kdy k tomuto bude docházet? Lze si například představit situaci, že se na státního zástupce obrátí osoba, která v minulosti přímo u policejního orgánu učinila podání, v němž vyjádřila své podezření ze spáchání trestného činu, následně ovšem obdržela od policejního orgánu vyrozumění, že v jejím podání takové podezření shledáno nebylo, a proto došlo k jeho tzv. uložení, s kterýmžto vyřízením ale není dotyčná osoba spokojena. Vzhledem k tomu, že v takovém případě nebyl sepsán záznam o zahájení úkonů trestního řízení, státní zástupce se o předmětném

trestním oznámení dozvídá až v tomto okamžiku. Aby mohl posoudit správnost postupu policejního orgánu, podání podatele posoudí jako podnět k využití oprávnění státního zástupce podle § 157 odst. 2 věty první trestního řádu a v souladu s § 157 odst. 2 písm. a) trestního řádu přistoupí k vyžádání spisového materiálu, který policejní orgán na základě podání dotyčné osoby shromáždil. Dojde-li po jeho přezkoumání k opačnému závěru než policejní orgán, opatřením zachyceným v přípise, jímž mu vyžádaný spisový materiál vrací, mu uloží, aby ve věci postupoval dle § 158 odst. 3 trestního řádu, tedy aby zahájil trestní řízení sepsáním záznamu o zahájení úkonů trestního řízení nebo provedením neodkladných nebo neopakovatelných úkonů, nejsou-li důvody pro zahájení trestního stíhání. Bude se jednat o pokyn dle § 157 odst. 2 věty první trestního řádu. O výsledku informuje podatele. Při vyrozumívání podatele o učiněných opatřeních je třeba vzít v úvahu i to, že záznam o zahájení úkonů trestního řízení nemá povahu rozhodnutí; jde o opatření policejního orgánu, jímž státního zástupce uvědomuje o zahájení trestního řízení. Postačí proto pouze stručná informace o tom, že policejnímu orgánu bylo uloženo provedení úkonů podle trestního řádu. Obdobně bude státní zástupce reagovat i v případě, kdy si podatel bude stěžovat na úplnou nečinnost policejního orgánu. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že takový podnět nelze pojímat jako žádost o přezkoumání postupu policejního orgánu ve smyslu § 157a odst. 1 trestního řádu, ač je jí povahově velice blízký, neboť taková žádost dle citovaného ustanovení předpokládá, že ve věci již bylo zahájeno přípravné řízení. Státní zástupce při své úvaze o možném využití oprávnění ve smyslu § 157 odst. 2 věty první trestního řádu není vázán jen na doručení podnětu podatele. Ze zásady legality a oficiality vyplývá, že musí postupovat i z úřední povinnosti. O takovou situaci by se jednalo, pokud by se o okolnostech odůvodňujících postup podle § 157 odst. 2 věty první trestního řádu, resp. § 157 odst. 2 písm. a) trestního řádu dozvěděl jinak než z podání

podatele.²² Častým bývá rovněž případ, kdy se s obdobnou žádostí na státního zástupce obrátí správní orgán, jemuž policejní orgán postoupil věc s tím, že v ní neshledal podezření z trestného činu, nýbrž pouze z přestupku či jiného správního deliktu, k jehož vyřízení však není příslušný. Správní orgán je však názoru jiného. I takový spor bude moci státní zástupce vyřešit až poté, co bude mít k dispozici spisový materiál, a to nejen ten, který mu zpravidla předloží správní orgán, ale i spis vedený ve věci policejním orgánem.

Pro úplnost je třeba dodat, že policejní orgán je povinen takové spisy předložit a není oprávněn nesplnění této své povinnosti odůvodnit tou skutečností, že se jedná o spisy podléhající utajení ve smyslu zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti (zejména, půjde-li o tzv. operativní svazky). Je třeba si uvědomit, že u každého státního zastupitelství jsou činní státní zástupci, kteří jsou určeni pro styk s utajovanými skutečnostmi. Se spisem se tedy seznámí státní zástupce disponující s bezpečnostní проверkou v příslušném stupni utajení.

²² K tomuto srov. i výkladové stanovisko poř. č. 4/2007 Sb. v.s. NSZ, které se ve své druhé části zabývalo právě možností přezkoumání postupu Policie ČR v předprocesním stadiu a postupem státního zástupce po přezkoumání aktivit Policie ČR v rámci předprocesního stadia. Kromě možnosti požadovat po policejním orgánu v tomto stadiu, kdy ještě neprobíhá dozor, spisy, uvádí citované stanovisko, že po policejním orgánu může státní zástupce požadovat dokumenty, materiály, případně i zprávy o postupu. Tato oprávnění však při použití doslovného výkladu z ust. § 157 odst. 2 písm. a) trestního řádu nevyplývají.

5. Úkoly státního zástupce v rámci postupu před zahájením trestního stíhání po zahájení přípravného řízení

Za situace, že nelze na základě přijatého podnětu, z něhož vyplývá podezření ze spáchání trestného činu, ihned zahájit trestní stíhání konkrétní osoby pro určitý trestný čin ve smyslu § 160 odst. 1 trestního řádu, nýbrž je předtím nezbytné provést úkony směřující k objasnění a prověření toho, že byl trestný čin spáchán, a ke zjištění jeho pachatele, sepíše policejní orgán dle § 158 odst. 3 trestního řádu záznam o zahájení úkonů trestního řízení, čímž formálně zahájí přípravné řízení. Přípravné řízení může být zahájeno i provedením potřebných neodkladných a neopakovatelných úkonů, pokud byly provedeny bezprostředně před sepsáním tohoto záznamu z důvodu nebezpečí z prodlení. Tímto je formálně vymezen i počátek celého trestního řízení.

Přípravné řízení se nachází v jeho první fázi, krátce označované jako prověřování, jejímž smyslem je opatřit další poznatky k prvotním informacím, zakládajícím počáteční podezření z trestného činu, a tím zjistit, zda se počáteční podezření změní ve vyšší stupeň pravděpodobnosti, že byl spáchán trestný čin a že jej spáchala určitá osoba, čímž budou vytvořeny předpoklady pro zahájení trestního stíhání konkrétní osoby jako obviněného, nebo takové podezření rozptýlit, a rozhodnout tudíž o odložení či odevzdání věci. Z tohoto pohledu se postup před zahájením trestního stíhání, i když je v praxi postupem pravidelným, ukazuje, z hlediska svého postavení a poslání v trestním řízení, „pouze“ jako postup de facto subsidiární a pomocný.²³

²³ Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol.: Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H.Beck, 2007, str. 570

5.1. Obecně k postavení státního zástupce ve fázi prověřování

Státní zástupce má dle ustanovení trestního řádu a zákona o státním zastupitelství v celém přípravném řízení, tedy i ve fázi prověřování, dominantní a klíčové postavení. Někdy se hovoří o tom, že státní zástupce je pánem přípravného řízení (*dominus litis*). Dominantní postavení státního zástupce v přípravném řízení je důsledkem toho, že státní zástupce zastupuje v přípravném řízení i v na něm navazujícím řízení před soudem, kde je dle ust. § 4 odst. 1 písm. a) zákona o státním zastupitelství orgánem veřejné žaloby, veřejný zájem. Aby mohl plnohodnotným způsobem plnit tuto svou roli, musí ve vztahu k policejnímu orgánu disponovat dostatečnými oprávněními. Dominantní postavení státního zástupce je však odůvodněno i tou skutečností, že policejní orgán často v přípravném řízení provádí úkony, jimiž výrazným způsobem zasahuje do základních lidských práv a svobod. Je tedy potřeba, aby tyto jeho aktivity podléhaly kontrole prováděné jiným subjektem. Na tomto místě je vhodné zmínit obecnou zásadu vyjádřenou v článku 21 Doporučení Rec (2000) 19, dle které veřejní žalobci sledují, aby postup policie byl v souladu se zákonem, zejména za účelem možného stíhání a pokračování v něm; veřejní žalobci v této souvislosti dohlížejí na zajišťování ochrany lidských práv ze strany policie. Korespondující část vysvětlujícího memoranda k této pasáži uvádí, že všichni veřejní žalobci musí mít ve vztahu k práci policie minimálně dva úkoly: 1. sledovat zákonnost policejního vyšetřování předtím, než může být přijato rozhodnutí zahájit trestní stíhání, 2. ve stejném stadiu zajišťovat obecné dodržování lidských práv.²⁴

Úkoly, které státní zástupce ve stádiu přípravného řízení plní, lze dělit do dvou základních skupin. První skupinu představují úkoly spadající

²⁴ Blíže k obsahu Doporučení Rec (2000) 19 srov. *Růžička, M.: Trestní justice – role veřejné žaloby a „O úloze veřejné žaloby v systému trestní justice“, Právní rádce, 2000, č. 6 včetně přílohy*

pod tzv. dozor státního zástupce nad zachováváním zákonnosti, druhou, o poznání menší skupinu pak povinnost rozhodovat o stížnostech proti usnesením policejního orgánu, kdy státní zástupce plní funkci instančního orgánu. Obě tyto funkce státního zástupce jsou však navzájem propojené. Pokud státní zástupce vystupuje jako orgán druhého stupně, který ve vymezených případech rozhoduje o stížnostech proti usnesením policejních orgánů, toto jeho postavení je odlišné od institutu dozoru a jeho obsahové náplni. Přezkoumávání věcí v rámci výkonu dozoru je tedy třeba odlišovat od přezkoumávání věcí z podnětu stížnosti. Nejedná se zde však o dvojí režim přezkoumání postupu policejních orgánů, protože jak přezkoumání z titulu dozoru, tak přezkoumání z podnětu řádného opravného prostředku má svůj nezastupitelný význam.²⁵

5.2. Dozorová funkce státního zástupce ve stadiu prověřování

Státní zástupce plněním své dozorové funkce realizuje veřejným zájem. Dozorem státního zástupce v prověřování se rozumí systematická, průběžná a cílevědomá kontrolní činnost státního zástupce nad postupem policejního orgánu při objasňování a prověřování skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu, a to zejména z hlediska toho, zda je jeho postup v souladu se zákonem, zda probíhá dostatečně rychle a plynule, tj. bez zbytečných průtahů, a zda je úplný a správný. Výkonem dozorových oprávnění ve vztahu k policejnímu orgánu si státní zástupce opatřuje informace o stavu probíhajícího prověřování a průběžně zajišťuje neprodlené odstraňování zjištěných nedostatků. Součástí dozorové funkce státního zástupce v prověřování je i jeho funkce návrhová a rozhodovací. Jeho funkce rozhodovací se projevuje zejména v jeho oprávnění vydávat

²⁵ Růžička M., Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR. Praha: C.H.Beck, 2005, str. 480

některá procesní rozhodnutí v přípravném řízení a dále v jeho oprávnění sám ve věci meritorně rozhodnout. Návrhovou funkci pak státní zástupce realizuje tím, že v zákonem stanovených případech, kdy dochází v průběhu prověřování k nejzávažnějším zásahům do lidských práv a základních svobod, podává příslušné návrhy k rozhodnutí soudci.

Do 1. 1. 2002 státní zástupce v této fázi řízení plnohodnotný dozor nevykonával a vůči policejnímu orgánu měl pouze dílčí oprávnění. Tato úprava však byla nevyhovující a bylo zcela žádoucí, aby již činnost policejního orgánu, při níž tento objasňuje a prověřuje informace plynoucí z trestních oznámení, z jiných podnětů k zahájení trestního stíhání či z poznatků získaných z vlastní, zejména operativní činnosti, byla podřízena doзору státního zástupce, neboť je třeba si uvědomit, že tato fáze, ač zde zpravidla ještě nedochází k samotnému dokazování, jehož výsledky by bylo možno použít u soudu, může mít zcela zásadní význam pro další průběh řízení a jeho výsledek. Z toho důvodu došlo k posunutí dozorové pravomoci státního zástupce hluboko do do té doby tzv. předprocesního stadia, čímž bylo výrazně posíleno jeho postavení jako pána přípravného řízení.

Od 1. 1. 2002, kdy vešel v účinnost zákona č. 265/2001 Sb., vykonává státní zástupce dozor nad zachováváním zákonnosti již od doručení záznamu o zahájení úkonů trestního řízení, neboť od tohoto momentu, příp. od provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů, počíná běžet přípravné řízení a všechny úkony, které policejní orgán v tomto stadiu provádí, jsou již prováděny dle trestního řádu. Zvýšení úlohy a dosahu dozoru státního zástupce posiluje jednak garance ochrany práv a svobod osob, jednak lepší prosazování veřejného zájmu větší možností uplatnění zásady legality od samého počátku trestního řízení.²⁶ Ostatně i konkrétní rozhodnutí Soudu pro lidská práva činí veřejného žalobce

²⁶ *Musil, J., Kratochvíl, V., Šámal, P. a kol.: Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H.Beck, 2007, str. 556*

odpovědným za počínání policie v přípravném řízení a spoluodpovědným za ochranu základních práv a svobod. Taková je i filosofie zmíněné novely trestního řádu, jež výrazným způsobem postavení státního zástupce ve vztahu k policii a v přípravném řízení trestním vůbec posílila. Takové postavení staví veřejného žalobce do pozice mezi soud a policii a vytváří tak mezistupeň v hierarchii trojí kontroly: policie – veřejný žalobce – soud. Aby tímto mezistupněm veřejná žaloba být mohla, je třeba vytvořit soubor kvalitních, nepředpojatých záruk, determinujících její postavení.²⁷

Dozorová pravomoc státního zástupce zahrnuje řadu oprávnění, ale i řadu povinností. Dozor v prověřování je vykonáván stejnými metodami a způsoby jako dozor ve vyšetřování, to znamená, že je vykonáván ve stejném rozsahu v obou fázích přípravného řízení, ačkoliv je třeba i s ohledem na vytíženost státních zástupců připustit, že větší důraz je v praxi stále kladen na dozorovou činnost ve fázi vyšetřování.

Na tomto místě je vhodné se alespoň okrajově zmínit, že při přípravě rekodifikace trestního řádu probíhala diskuse, jejímž předmětem byla otázka, zda by měl i v budoucnu státní zástupce v obou fázích přípravného řízení provádět dozor ve stejném rozsahu, konkr. zda by nebyla více vyhovující varianta, dle které by se státní zástupce zaměřil zejména na dozorovou činnost ve stadiu vyšetřování, v kteréžto fázi přípravného řízení by byl povinen vykonávat dozor vždy, za využití všech svých oprávnění, a rozsah dozoru v prověřování by přizpůsobil závažnosti a skutkové či právní složitosti věci a poznatkům o činnosti policejního orgánu a osoby v něm služebně činné ovšem s tím, že obligatorně by byl povinen vykonávat dozor v plném rozsahu, pokud by policejní orgán neskončil prověřování ani v dodatečně stanovené lhůtě. Tato varianta vycházela z představy, že není nutné, aby byl ve všech případech probíhajícího prověřování vykonáván průběžný a soustavný dozor státního zástupce, aby ve všech případech

²⁷ Fenyk, J.: Úvaha o ústavním postavení českého státního zastupitelství. Státní zastupitelství, 2003, č. 1

probíhajícího prověřování využíval státní zástupce všech jeho dostupných metod, prostředků a způsobů. Ačkoliv by si i tato varianta našla své příznivce²⁸, byla v dalším průběhu prací na návrhu věcného záměru rekodifikace vypuštěna. Určitá míra přihlížení k závažnosti, skutkové, právní či jiné složitosti jednotlivých věcí byla pro dozor typická i podle předchozí (tj. dnes účinné) úpravy, proto takové rozlišení nemělo zjevně smyslu.²⁹

Jak již bylo výše uvedeno, vykonává státní zástupce svou dozorovou pravomoc nad činností policejního orgánu již od okamžiku doručení záznamu o zahájení úkonů trestního řízení, příp. od doručení protokolu o provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů spolu s tímto záznamem, a to metodami, prostředky a způsoby uvedenými zejména v ust. § 157, § 174 a § 175 trestního řádu.

5.2.1. K otázce zda podléhá dozoru státního zástupce i činnost policejního orgánu dle § 158 odst. 1 trestního řádu

Brzy po přijetí zákona č. 265/2001 Sb. vyvstala otázka, zda lze úkony naznačené v novelizovaném ust. § 158 odst. 1 trestního řádu provádět i před vydáním záznamu o zahájení úkonů trestního řízení dle § 158 odst. 3 trestního řádu, a s tím úzce související otázka, zda státní zástupce vykonává dozor i nad činností policejního orgánu spadající pod ust. § 158 odst. 1 trestního řádu. Ačkoliv od účinnosti této novely uběhlo již více než šest let, lze konstatovat, že jednoznačná shoda ohledně této problematiky mezi odborníky doposavad nepanuje.

Ust. § 158 odst. 1 trestního řádu zní:

„Policejní orgán je povinen na základě vlastních poznatků, trestních oznámení i podnětů jiných osob a orgánů, na jejichž podkladě lze učinit

²⁸ Srov. např. *Souček J., Kolouch J.*: Několik poznámek k věcnému záměru rekodifikace přípravného řízení. *Státní zastupitelství*, 2005, č. 1-3, str. 20

²⁹ Srov. blíže *Růžička, M.*: Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR. Praha: C.H.Beck, 2005, str. 494-495, pozn. pod čarou 463

závěr o podezření ze spáchání trestného činu, učinit všechna potřebná šetření a opatření k odhalení skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, a směřující ke zjištění jeho pachatele; je povinen činit též nezbytná opatření k předcházení trestné činnosti.“

Podle J. Musila jde o zcela neformální fázi, která ještě není trestním řízením podle trestního řádu, a proto tuto část postupu před zahájením trestního stíhání nelze vůbec zahrnovat do pojmu „stadia trestního řízení“. Aktivitu policejního orgánu popsané v ust. § 158 odst. 1 trestního řádu označuje J. Musil jako předprocesní činnost, která není upravena trestním řádem, nýbrž policejními zákony. Tato preventivní a odhalovací činnost policie má dle jeho názoru za cíl získat první signály (indikátory) o spáchaných trestných činech, které jsou prozatím skryté (latentní); někdy si dokonce klade za cíl opatřit informace o teprve připravovaných trestných činech a zabránit jejich spáchání. J. Musil rovněž upozorňuje na to, že prvotní informace o podezření z trestné činnosti získané buď aktivní odhalovací činností policie, nebo zvenčí se nezřídka vyznačují příliš nízkým stupněm věrohodnosti a je třeba je verifikovat tzv. mimoprocenálními metodami policejní práce.³⁰

Odlišný názor na otázku, zda činnost policejního orgánu dle § 158 odst. 1 trestního řádu je součástí trestněprocesní úpravy, zaujímá P. Šámal. Je toho názoru, že pokud důvodová zpráva hovoří o „zcela neformální fázi, která ještě není trestním řízením podle trestního řádu“, nemá se na mysli postup dle § 158 odst. 1 trestního řádu, který je vázán na učinění závěru o podezření ze spáchání trestného činu, kdy je policejní orgán povinen učinit všechna potřebná šetření a opatření k odhalení skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, a směřující ke zjištění jeho pachatele, přičemž tato šetření a opatření provádí zásadně již po sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení podle § 158 odst. 3

³⁰ Blíže k tomuto *Musil, J.: Přípravné řízení – stálé téma v teorii a legislativě. V: Sborník příspěvků k 10. výročí založení pobočky nakladatelství C.H.Beck v Praze „Ve službách práva“, Praha: C.H.Beck, 2003, str. 274-289*

trestního řádu, ale naopak důvodová zpráva zde směřuje ještě do fáze tomuto postupu podle § 158 odst. 1 trestního řádu předcházející, kde policie zpravidla na základě zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a navazujících podzákonných předpisů odhaluje první poznatky o možné trestné činnosti a vykonává i preventivní činnost, a to v rámci postupů neupravených trestním řádem.³¹ K podstatě témuž závěru došel i O. Frgal, podle něhož se ustanovení § 158 odst. 1 trestního řádu netýká předprocesní činnosti policejního orgánu, neboť tuto upravuje zákon o policii. Uvedené ustanovení podle něj specificky formuluje zásadu oficiality pro policejní orgán při jeho postupu před zahájením trestního stíhání. Svůj závěr vyvozuje jednak z toho, že trestní řád upravuje trestní řízení, jednak z toho, že v ustanovení § 158 odst. 1 trestního řádu se hovoří o trestních oznámeních, resp. o poznatcích či podnětech, na jejichž podkladě lze učinit závěr o podezření ze spáchání trestného činu. Je-li tu totiž podezření ze spáchání trestného činu, pak nelze provádět úkony mimo rámec trestního řízení, ale je nutno trestní řízení zahájit a v jeho rámci postupovat.³²

Bude-li přijato první z citovaných stanovisek, nebude státní zástupce nad činností policejního orgánu, spadající pod ust. § 158 odst. 1 trestního řádu dozor vykonávat, naopak, bude-li akceptován druhý ze shora uvedených názorů, budou i tyto úkony a postupy policejního orgánu dozorové pravomoci státního zástupce podléhat.

Vzhledem k výše popsanému rozporu a jeho možnému dopadu na rozsah dozorové pravomoci státního zástupce se uvedenou spornou otázkou zabývalo i Nejvyšší státní zastupitelství. Ve výkladovém stanovisku poř. č. 13/2003 Sb. v. s. NSZ dospělo k jednoznačnému závěru, že ustanovení § 158 odst. 1 trestního řádu zakotvuje jen obecně

³¹ Šámal, P., Novotný, F., Růžička M., Vondruška F., Novotná J.: Přípravné řízení trestní. 2., doplněné a přepracované vydání. Praha: C.H.Beck, 2003, str. 10

³² Frgal O.: Polemika k článku „K oprávněním státního zástupce ve vztahu k postupu Policie České republiky předcházejícímu zahájení trestního stíhání“. Státní zastupitelství, 2007, č. 10

formulovanou povinnost policejního orgánu provádět postupy (převážně podle zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů), které v konečném výsledku směřují k odhalení skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu (popř. jde ještě o povinnost konat opatření směřující k prevenci trestné činnosti). Činnost policie uvedená v § 158 odst. 1 trestního řádu, byť upravená v trestním řádu, nespadá pod trestněprocesní činnost a lze ji tedy vykonávat zásadně již před sepsáním záznamu o zahájení úkonů trestního řízení.³³

Autorem výše citovaného stanoviska je M. Růžička. Ten ve své monografii *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR* v této souvislosti poukázal i na systematické řazení prvních tří odstavců § 158 trestního řádu a z tohoto dovedl, že § 158 odst. 1 trestního řádu je skutečně obecným ustanovením, „můstkem“ mezi úpravou v policejním zákoně a v trestním řádu, § 158 odst. 2 trestního řádu se vztahuje na činnost týkající se přijímání a vyřizování trestních oznámení (ať už policejního orgánu nebo státního zástupce) a § 158 odst. 3 trestního řádu upravuje již moment zahájení trestního řízení, přípravného řízení i prověřování, jakož i oprávnění, která policejní orgán může využít při postupu v této fázi přípravného řízení. I po novele trestního řádu z roku 2001 je tedy možno vycházet z toho, že vlastnímu přípravnému řízení předchází ještě jistá předprocesní fáze.

I přes shora citované výkladové stanovisko diskuse nad oprávněními státního zástupce ve vztahu k policejnímu orgánu v tzv. předprocesním stadiu přetrvávala.³⁴ I proto bylo v návaznosti na výkladové stanovisko č.

³³ V této souvislosti je ovšem nutno poukázat na zcela nedostatečnou úpravu zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, v platném znění. Tento zákon v § 2 odst. 1 písm. d) sice vymezuje jako obecný úkol policie odhalovat trestné činy a zjišťovat jejich pachatele, žádnou bližší úpravu postupu policie v rámci tzv. předprocesního stadia trestního řízení s výjimkou ust. § 23a až 23f, která obsahují postup policie při používání podpůrných operativně pátracích prostředků při odhalování a objasňování trestných činů, nezahrnuje.

³⁴ K tomuto srov. *Růžička M.: K oprávněním státního zástupce ve vztahu k postupu Policie České republiky předcházejícímu zahájení trestního stíhání. Státní zastupitelství, 2007, č. 7-8, dále Frgal O.: Polemika k článku „ K oprávněním státního zástupce ve*

13/2003 Sb. v. s. NSZ vydáno výkladové stanovisko č. 4/2007 Sb. v. s. NSZ. Toto stanovisko bylo vydáno vzhledem k velkému počtu signálů svědčících o nejednotnosti postupu státních zástupců např. při vyřizování podání podatelů dožadujících se přezkoumání postupu orgánů Policie ČR v souvislosti s uváděným předprocesním postupem, tzn. postupem předcházejícím sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení podle § 158 odst. 3 věty první trestního řádu nebo provedením potřebných neodkladných či neopakovatelných úkonů v této souvislosti podle § 158 odst. 3 věty třetí trestního řádu.³⁵ Stanovisko vychází především z toho, že státní zastupitelství zásadně nepřezkoumává postup orgánu Policie České republiky, koná-li odhalování trestných činů podle § 2 odst. 1 písm. d) zákona č. 283/1991 Sb. o Policii České republiky. Přípravnému řízení předcházejí policejní aktivity označované zpravidla jako předprocesní činnost. Jedná se o činnost předcházející vlastní procesní činnosti, procesním úkonům vykonávaným v přípravném řízení. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani skutečnost, že některé aspekty této činnosti (zejména se to týká postupu při přijímání a vyřizování signálů o trestné činnosti zvenčí, tj. trestních oznámení) mohou být upravovány i trestním řádem (ustanovení § 158 odst. 1 trestního řádu nelze přitom považovat za ustanovení, jež by upravovalo provádění jen úkonů podle trestního řádu – jde o jistý „mústek“ mezi zákonem o policii a trestním řádem). Státní zástupci do této jejich činnosti nezasahují, dozor státní zástupce vykonává až od doručení záznamu o zahájení úkonů trestního řízení. Není ale vyloučeno, aby v souvislosti s výkonem tohoto dozoru státní zástupce přezkoumával i výsledky šetření či opatření prováděné podle policejních zákonů; je však nutně omezen jednak tím, že půjde o činnost nepodléhající

vztahu k postupu Policie České republiky předcházejícímu zahájení trestního stíhání. Státní zastupitelství, 2007, č. 10, a Růžička M.: Vyjádření k polemice Mgr. Ondřeje Frgaly vznesené vůči článku „K oprávněním státního zástupce ve vztahu k postupu Policie České republiky předcházejícímu zahájení trestního stíhání. Státní zastupitelství, 2007, č. 12.

³⁵ Růžička M.: Informace. Výkladová stanoviska (X). Trestněprávní revue, 2007, č. 11

většinou trestněprocesnímu režimu, jednak technickými možnostmi vůbec tyto postupy a jejich výsledky podrobovat přezkoumání. Státní zástupce může svou pozornost na tyto postupy zaměřovat zejména tehdy, bude-li posuzovat, zda nejsou důvody pro využití některého z oprávnění podle § 157 odst. 2 nebo § 174 odst. 2 trestního řádu poté, co obdržel policejním orgánem sepsaný záznam o zahájení úkonů trestního řízení. Jinak jsou jeho možnosti přezkoumávat činnost policejního orgánu, která svým obsahem spadá pod tzv. předprocesní činnost, značně omezené, resp. lze říci, že platná právní úprava neposkytuje státnímu zástupci takřka žádný prostor, aby kontrolu činnosti Policie ČR při odhalování trestných činů a zjišťování jejich pachatelů prováděl. Pro úplnost je ovšem vhodné v této souvislosti dodat, že záměr tvůrců velké novely trestního řádu, zákona č. 265/2001 Sb. zřejmě předpokládal, že státní zástupci budou i do těchto aktivit prováděných policejním orgánem zasahovat výrazněji.³⁶

5.2.2. Klasifikace úkonů státního zástupce ve fázi prověřování

Úkony státního zástupce, jimiž naplňuje ve fázi prověřování svoji dozorovou pravomoc, lze členit do čtyř základních skupin:

- 1) úkony, které jsou zákonem svěřeny výlučně státnímu zástupci
- 2) úkony, jimiž státní zástupce vyslovuje předchozí souhlas, vydává povolení nebo dává souhlas či takové povolení s úkonem či rozhodnutím policejního orgánu až dodatečně anebo jimiž takové rozhodnutí ruší

³⁶ Jak uvádí *Růžička M.* ve svém článku „K oprávněním státního zástupce ve vztahu k postupu Policie České republiky předcházejícímu zahájení trestního řízení“ na stránkách odborného časopisu *Státní zastupitelství (7-8/2007)*: „Znění trestního řádu v tomto ohledu příliš nekorresponduje záměrům, které byly v době přípravy zákona později vyhlášeného pod č. 265/2001 Sb. vyslovovány v nejrůznějších článcích v odborné literatuře, popř. byly uváděny při seminářích k novele trestního řádu z roku 2001. Citovaná novela jasně vymezila počátek trestního (i přípravného) řízení a neposkytla státním zástupcům žádnou možnost, jak zasahovat do odhalování trestných činů a zjišťování jejich pachatelů. Státní zástupci tedy nejsou zjevně těmi osobami, které by mohly kontrolovat „šuplíky“ policistů, jak se dost možná předpokládalo v roce 2001, kdy se velká novela trestního řádu uváděla do praxe.“ (str. 20)

- 3) úkony, kterými státní zástupce realizuje svou návrhovou pravomoc vůči soudu
- 4) úkony, jimiž státní zástupce ovlivňuje postup policejního orgánu v prověřování, pokud jde o jeho zákonnost, rychlost, plynulost a posléze i včasnost zahajování trestního stíhání.

Ad 1)

Trestní řád, zejména pak jeho ust. § 175 svěřuje provedení některých úkonů výlučně státnímu zástupci především až ve fázi vyšetřování. Z oprávnění v tomto ustanovení uvedených přichází ve stadiu prověřování v úvahu pouze oprávnění zakotvené pod písmenem f). Jedná se o nařízení exhumace mrtvol.

Výčet uvedený v citovaném ustanovení však nemá taxativní povahu. Proto další oprávnění, která jsou zákonem svěřena do výlučné kompetence státního zástupce, nalezneme i na dalších místech trestního řádu. Z těch, která najdou své uplatnění i ve stadiu prověřování, je třeba zmínit tyto pravomoci:

- a) požadovat v trestním řízení údaje, které jsou předmětem bankovního tajemství, údaje z evidence cenných papírů, v řízení o trestném činu podle § 178 trestního zákona některé individuální údaje získané podle zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, ve znění pozdějších předpisů, a údaje, které byly získány v daňovém řízení za podmínek stanovených v § 24 odst. 5 písm. b) zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů (§ 8 odst. 2 trestního řádu)
- b) nařídit sledování bankovního účtu nebo účtu u Střediska cenných papírů nejvýše na dobu šesti měsíců, vydat příkaz k prodloužení takového sledování, a to popřípadě i opakovaně (§ 8 odst. 3 věta první a druhá trestního řádu),
- c) nařídit v přípravném řízení vydání nedoručených poštovních zásilek, jiných zásilek nebo telegramů poštou nebo osobou provádějící jejich

- přepravu k objasnění skutečností důležitých pro trestní řízení v konkrétní věci (§ 86 odst. 1 trestního řádu),
- d) nařídit v přípravném řízení sledování zásilky (§ 87b odst. 1 trestního řádu) a dávat pokyny policejnímu orgánu k dalšímu postupu ohledně sledování zásilky, jestliže věc nesnese odkladu a příkazu nelze předem dosáhnout (§ 87b odst. 2 trestního řádu); vydat příkaz k ukončení sledování takové zásilky (§ 87b odst. 4 trestního řádu),
 - e) vyslovit souhlas s pohřbením mrtvoly, vzniklo-li podezření, že smrt člověka byla způsobena trestným činem, a byla-li provedena pitva (§ 115 odst. 1 věta druhá a třetí trestního řádu)
 - f) vyžadovat údaje potřebné pro posouzení, zda trvají důvody pro použití agenta a zda je jeho činnost v souladu se zákonem, tyto pravidelně, nejméně jednou za tři měsíce, posuzovat a pominou-li důvody pro použití agenta, dát policejnímu orgánu pokyn k bezodkladnému ukončení činnosti agenta (§ 158e odst. 7 trestního řádu).

Ad 2)

V celé řadě případů, kdy jde o méně významný zásah do základních práv a svobod, umožňuje trestní řád, aby takový úkon, jímž se zasahuje do občanských práv a svobod, provedl policejní orgán sám. Z důvodu kontroly však současně ukládá, aby si policejní orgán před jeho provedením opatřil předchozí souhlas státního zástupce. V některých případech, pokud hrozí nebezpečí z prodlení, pak dokonce postačuje, aby státní zástupce s úkonem policejního orgánu souhlasil dodatečně, tj. až po jeho faktickém provedení. Pro případ, že by s rozhodnutím policejního orgánu po přezkoumání věci státní zástupce nesouhlasil, může jeho rozhodnutí zrušit. Namísto termínu „souhlas“ používá trestní řád v některých ustanoveních výraz „povolení“. Z faktického hlediska mezi těmito pojmy rozdíl není, jedná se o ryze terminologickou nejednotnost.

Státní zástupce vydává předchozí souhlas policejnímu orgánu:

- a) k zadržení podezřelého (§ 76 odst. 1 trestního řádu)
- b) k odnětí věci (79 odst. 1 trestního řádu)
- c) k rozhodnutí o zajištění peněžních prostředků na účtu u banky (§ 79a odst. 1 trestního řádu) a k rozhodnutí o zrušení nebo omezení zajištění peněžních prostředků na účtu u banky (§ 79a odst. 3 trestního řádu)
- d) k rozhodnutí o zajištění peněžních prostředků na účtu u spořitelního a úvěrního družstva nebo jiných subjektů, které vedou účet pro jiného, o blokaci peněžních prostředků penzijního připojištění se státním příspěvkem, blokaci čerpání finančního úvěru a blokaci finančního pronájmu a k rozhodnutí o zrušení nebo omezení těchto druhů zajištění (§ 79b trestního řádu ve spojení s § 79a odst. 1, 3 trestního řádu)
- e) k rozhodnutí o zrušení nebo omezení zajištění zaknihovaných cenných papírů (§ 79c odst. 4 trestního řádu ve spojení s § 79a odst. 3 trestního řádu)
- f) k prohlídce jiných prostor a pozemků (§ 83a odst. 1 trestního řádu)
- g) jestliže je v jiných prostorách a na pozemku třeba provést rekonstrukci, rekognici, prověrku na místě nebo vyšetřovací pokus a z povahy takového úkonu vyplývá, že jej nelze provést jinde, a ten, u koho se má úkon vykonat, k němu nedal souhlas (§ 85b a § 83a odst. 1 trestního řádu)
- h) k dočasnému odložení zahájení trestního stíhání a k prodloužení lhůty k dočasnému odložení zahájení trestního stíhání na nezbytnou dobu (§ 159b odst. 1 a 2 trestního řádu).

Státní zástupce vydává povolení (nesnesla-li věc odkladu i dodatečně) policejnímu orgánu k

- a) předstíranému převodu (§ 158c odst. 1, 2 trestního řádu)

- b) sledování osob a věcí, při kterém mají být pořizovány zvukové, obrazové nebo jiné záznamy (§ 158d odst. 2 trestního řádu) a k prodloužení doby takového sledování (§ 158d odst. 4 poslední věta trestního řádu).

Zpravidla v naléhavých případech a nesnesla-li věc odkladu, může státní zástupce vyslovit dodatečný souhlas, nebo zrušit

- a) rozhodnutí policejního orgánu o zajištění peněžních prostředků na účtu u banky (§ 79a odst. 1 poslední věta trestního řádu)
- b) rozhodnutí policejního orgánu o zajištění peněžních prostředků na účtu u spořitelního a úvěrního družstva nebo jiných subjektů, které vedou účet pro jiného, o blokaci peněžních prostředků penzijního připojištění se státním příspěvkem, blokaci peněžních prostředků penzijního připojištění se státním příspěvkem, blokaci čerpání finančního úvěru a blokaci finančního pronájmu (§ 79b trestního řádu ve spojení s § 79a odst. 1 poslední větou trestního řádu)
- c) rozhodnutí policejního orgánu o zajištění zaknihovaných cenných papírů (§ 79c odst. 2, 4 trestního řádu ve spojení s § 79a odst. 1 trestního řádu).

Státní zástupce přistoupí k vyslovení souhlasu nebo k vydání povolení jen na základě spolehlivé znalosti věci, kterou získá zpravidla ze spisového materiálu, který mu bude s příslušnou žádostí policejního orgánu současně předložen. Výjimečně se může státní zástupce opřít pouze o písemnou či jen ústní informaci podanou policejním orgánem. Její pravdivost a úplnost je povinen po předložení příslušného záznamu, protokolu nebo jiného dokladu, při prověrce spisového materiálu nebo při zpracování meritorního rozhodnutí ověřit. Rovněž tak přezkoumá, zda úkon, k němuž dal souhlas či povolení, byl proveden v souladu se zákonem. V případech, kdy byly provedeny úkony bez jeho předchozího souhlasu či povolení, státní zástupce zejména přezkoumá, proč věc

nesnesla odkladu a zda skutečně z naléhavých důvodů nebylo možno souhlasu předem dosáhnout. Pokud zjistí závady v postupu policejního orgánu, upozorní na to příslušného nadřízeného policejního orgánu. Dodatečný souhlas či povolení k provedení úkonů vydá policejnímu orgánu jen tehdy, byly-li splněny podmínky pro jejich provedení bez jeho předchozího souhlasu či povolení a současně byly splněny podmínky k vydání tohoto souhlasu nebo povolení již v době provádění úkonu. V opačném případě přistoupí ke zrušení rozhodnutí policejního orgánu.

Ad 3)

Státní zástupce předkládá soudu tyto návrhy na rozhodnutí v přípravném řízení

- a) návrh na vydání předchozího souhlasu k vyžádání skutečností, které jsou podle zvláštního zákona utajovány, nebo na něž se vztahuje povinnost mlčenlivosti, v přípravném řízení, nestanoví-li zvláštní zákon podmínky, za nichž je lze v trestním řízení sdělit (§ 8 odst. 4 trestního řádu)
- b) návrh na vydání příkazu k domovní prohlídce (§ 83 odst. 1 trestního řádu)
- c) návrh na vstup do bytu a obydlí k provedení rekonstrukce, rekognice nebo vyšetřovacího pokusu na uvedených místech (§ 85b trestního řádu a § 83 odst. 1 trestního řádu)
- d) návrh na otevření zásilek (§ 87 odst. 1 trestního řádu)
- e) návrh na záměnu zásilek (§ 87a odst. 1 trestního řádu)
- f) návrh na odposlech a záznam telekomunikačního provozu (§ 88 odst. 1 trestního řádu včetně návrhu na prodloužení doby jejich provádění (§ 88 odst. 2 věta třetí trestního řádu)

g) návrh na povolení použití agenta a na prodloužení doby jeho použití (§ 158e odst. 4 trestního řádu)³⁷.

Dosud nedořešená zůstává otázka, který z orgánů činných v přípravném řízení, tj. zda pouze státní zástupce či i policejní orgán je oprávněn podat soudu návrh na sdělení údajů o uskutečněném telekomunikačním provozu, které jsou předmětem telekomunikačního tajemství anebo na něž se vztahuje ochrana osobních a zprostředkovacích dat (§ 88a odst. 1 trestního řádu) a návrh na sledování osob a věcí, pokud má být sledováním zasahováno do nedotknutelnosti obydlí, do listovního tajemství nebo zjišťován obsah jiných písemností a záznamů uchovávaných v soukromí za použití technických prostředků (§ 158d odst. 3 trestního řádu) a na prodloužení doby takového sledování (§ 158d odst. 4 trestního řádu). Vyjdeme-li z doslovného znění zákona, je třeba připustit, že návrhy v uvedených věcech může podat i policejní orgán, neboť trestní řád subjekt, který by návrh měl podat, výslovně neuvádí. Pokud jde o interní úpravu postupu státních zástupců (čl. 32 odst. 3 POP č. 12/2003), tato primárně přiznává návrhové oprávnění v uvedených věcech policejnímu orgánu. Teprve pokud návrh policejní orgán nepodá a hrozí-li nebezpečí z prodlení, může tak učinit státní zástupce. Současně je však možné, aby si státní zástupce podávání těchto návrhů v určitých věcech či obecně vyhradil.

Předložení příslušného návrhu soudu iniciuje zásadně policejní orgán, který předloží státnímu zástupci písemný podnět k jeho podání spolu se spisovým materiálem, z něhož musí vyplývat skutečnosti odůvodňující podání předmětného návrhu. Je třeba mít neustále na paměti, že každým rozhodnutím, které na základě všech shora vyjmenovaných

³⁷ Věcně příslušným k předložení takového návrhu je státní zástupce vrchního státního zastupitelství, v jehož obvodu je činné státní zastupitelství příslušné k výkonu dozoru ve věci; pokud takové státní zastupitelství nelze určit je příslušný státní zástupce vrchního státního zastupitelství, v jehož obvodu má sídlo policejní orgán, který návrh na použití agenta podal (§ 18a odst. 2 věta první jednacího řádu). Návrh se předkládá vrchnímu soudu.

návrhů soudce učiní, je zcela zásadním způsobem zasahováno do některého z ústavně zaručených základních lidských práv či do některé z občanských svobod. Návrh státní zástupce tedy musí být náležitě odůvodněn a důkazně podložen.

Pro úplnost je na místě uvést, že návrh ve smyslu § 158a trestního řádu, kterým státní zástupce navrhuje provedení neodkladného nebo neopakovatelného úkonu spočívajícího ve výslechu svědka nebo v rekognici za účasti soudce, je zcela jiné povahy než shora vypočtené návrhy, a to zejména z toho důvodu, že soudce o „návrhu“ na účast na těchto úkonech nerozhoduje, tudíž není oprávněn přezkoumávat stanovisko státního zástupce, že se jedná o některý z úkonů uvedených v § 158a trestního řádu; podstata jeho účasti zde spočívá v kontrole zákonnosti, nikoli vhodnosti, správnosti či účelnosti daného úkonu. V tomto případě rovněž ani není nutné, pokud to soudce nevyžaduje, aby byl návrh učiněn písemně. Skutečnost, že byl návrh na provedení úkonu učiněn, se pak zpravidla poznamená v protokole o úkonu.

Ad 4)

Oprávnění, jimiž státní zástupce ovlivňuje průběh objasňování a prověřování skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu z hlediska jeho správnosti a souladu se zákonem, plynulosti, rychlosti, úplnosti a posléze i z hlediska včasnosti zahajování trestního stíhání, nalezneme zejména v ust. § 157 odst. 2 trestního řádu a v § 174 odst. 2 trestního řádu. Pokud jde o rychlost, jakou policejní orgán v tomto stadiu má postupovat, je třeba mít na paměti rovněž ustanovení § 159 trestního řádu. Kromě toho je státní zástupce oprávněn i sám rozhodnout ve smyslu § 159a odst. 1 až 4 trestního řádu, případně dát k tomuto rozhodnutí policejnímu orgánu závazný pokyn či s takovým rozhodnutím výslovně souhlasit. Pokud státní zástupce shledá, že na základě výsledku prověřování je možné zahájit

trestní stíhání vůči konkrétní osobě, může rovněž dát pokyn k rozhodnutí dle § 160 odst. 1 trestního řádu.

S ohledem na vymezený rozsah práce bude v následující kapitole pojednáno blíže pouze o úkonech, jimiž státní zástupce uskutečňuje vlastní dozor nad prověřováním, co se týče správnosti jeho průběhu, rychlosti, plynulosti, úplnosti a souladu se zákonem.

5.2.3. Oprávnění státního zástupce, jimiž ovlivňuje průběh prověřování z hlediska jeho správnosti, rychlosti, plynulosti, úplnosti a souladu se zákonem

Na úvod výkladu je vhodné poznamenat, že ačkoliv bude dále hovořeno pouze o oprávněních státního zástupce, je třeba si uvědomit, že dozorová pravomoc státního zástupce stejně jako jakéhokoliv jiného státního orgánu je tvořena nejen oprávněními, ale i povinnostmi. Lze říci, že státní zástupce uplatňuje v průběhu přípravného řízení svá oprávnění, aby si s přihlédnutím k závažnosti a povaze trestní věci zajistil přehled o stavu a výsledcích přípravného řízení a měl možnost účinně působit na jeho průběh a neprodleně odstraňovat zjištěné nedostatky, což je jeho povinností. V této souvislosti je nutno mít na paměti i ust. § 2 odst. 1 zákona o státním zastupitelství, podle něhož je státní zastupitelství při výkonu své působnosti povinno využívat prostředky, které mu poskytuje zákon. V některých případech dokonce zákon přímo ukládá státním zástupcům prověřit zákonnost postupu, rozhodnutí nebo jiného opatření a uplatnit v konkrétním případě dozor.

5.2.3.1. Přezkoumávání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení a protokolů o provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů provedených v bezprostřední souvislosti s ním

Jako první dozorové oprávnění státního zástupce lze uvést přezkoumávání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení. Jedná se o jedno z nejdůležitějších oprávnění státního zástupce v rámci postupu před zahájením trestního stíhání, které mu přinesla novela č. 265/2001 Sb.

O zahájení úkonů trestního řízení k objasnění a prověření skutečností důvodně nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, sepíše policejní orgán neprodleně záznam, ve kterém uvede skutkové okolnosti, pro které řízení zahajuje, a způsob, jakým se o nich dozvěděl (§ 158 odst. 3 věta první trestního řádu). Opis záznamu zašle do 48 hodin od zahájení trestního řízení státnímu zástupci (§ 158 odst. 3 věta druhá trestního řádu). Hrozí-li nebezpečí z prodlení, policejní orgán záznam sepíše po provedení potřebných neodkladných a neopakovatelných úkonů (§ 158 odst. 3 věta třetí trestního řádu).

Příslušnost státního zástupce k přijetí záznamu o zahájení úkonů trestního řízení se řídí ust. § 12, § 13 a § 15 jednacího řádu. Základním východiskem pro určení místně a věcně příslušného státního zástupce je ust. § 12 odst. 1 jednacího řádu. Ustanovení § 12 odst. 2 jednacího řádu pak najde své uplatnění v případech, kdy pro neúplnost skutkových zjištění nelze určit příslušného státního zástupce, ustanovení § 12 odst. 3 jednacího řádu pak v případech, kdy se státní zástupce, jemuž byl záznam o zahájení úkonů trestního řízení doručen, nepovažuje za příslušného. Ustanovení § 13 upravuje příslušnost ve věcech, v nichž je k vyšetřování a ke zkrácenému přípravnému řízení povolán státní zástupce, ustanovení § 15 pak zakládá pro případy zde uvedené příslušnost státního zástupce vrchního státního zastupitelství.³⁸

³⁸ Blíže k otázce příslušnosti srov. kapitolu III. Příslušnost státního zastupitelství k plnění úkolů v rámci postupu před zahájením trestního stíhání

Z výše uvedeného plyne, že záznam o zahájení úkonů trestního řízení plní tři základní funkce. Jeho první funkce spočívá v tom, že se jím formálně vymezuje počátek přípravného řízení a tím i začátek celého trestního řízení (nepředcházelo-li jeho sepsání provedení neodkladných či neopakovatelných úkonů, jelikož v takovém případě by trestní řízení započalo již jejich provedením). Druhou funkci lze pak označit jako funkci informační, neboť státní zástupce se teprve jeho prostřednictvím dozvídá o probíhajícím trestním řízení. Od tohoto okamžiku je tedy oprávněn a současně povinen vykonávat dozor nad postupem policejního orgánu při prověřování věci, která je předmětem daného trestního řízení. Z uvedeného plyne, že je velice důležité, aby si policejní orgán svou povinnost zaslat státnímu zástupci ve lhůtě 48 hodin každý záznam o zahájení úkonů trestního řízení, který sepsal, řádně a včas plnil. V uvedené lhůtě nemusí být opis záznamu státnímu zástupci doručen (zde srov. s usnesením o zahájení trestního stíhání, které je třeba ve lhůtě 48 hodin od jeho vydání státnímu zástupci i doručit), stačí, bude-li v této lhůtě zasláno. Třetí funkce záznamu o zahájení úkonů trestního řízení spočívá ve vymezení předmětu řízení. Zde je však třeba poznamenat, že se jedná o prvotní, pouze orientační vymezení.

Záznam o zahájení úkonů trestního řízení musí obsahovat skutkové okolnosti, pro které se řízení zahajuje. Těmito okolnostmi se rozumí jakékoliv policejním orgánem zjištěné či mu sdělené (např. v trestním oznámení) skutečnosti, které nasvědčují tomu, že byl spáchán skutek, který vykazuje znaky jednoho či více trestných činů. Je třeba si uvědomit, že trestní řád záměrně používá sousloví „uvede skutkové okolnosti“ a nikoliv „popíše skutek“, neboť v řadě případů s ohledem na úplně počáteční stadium trestního řízení, nebude vůbec možné, aby byly skutkové okolnosti popsány takovým způsobem, který vyžaduje trestní řád v případě usnesení o zahájení trestního stíhání, návrhu na potrestání, obžaloby či rozsudku (kde trestní řád již hovoří o popisu skutku).

Z uvedeného rovněž plyne, že není třeba vydávat nový záznam o zahájení úkonů trestního řízení, pokud se v průběhu probíhajícího řízení zjistí, že skutek, který by měl být popsán v usnesení o zahájení trestního stíhání, se v jistém směru odlišuje od skutkových okolností uvedených v záznamu o zahájení úkonů trestního řízení. Skutkové okolnosti uvedené v záznamu by měly být alespoň částečně totožné s údaji, které budou posléze uvedeny v usnesení o zahájení trestního stíhání (§ 160 odst. 1 trestního řádu) nebo ve sdělení podezření (§ 179c odst. 2 písm. a), § 179d trestního řádu). Totožnost údajů nelze chápat obdobně jako v případech totožnosti ohledně popisu skutku v usnesení o zahájení trestního stíhání a v obžalobě (§ 176 odst. 2 věty první trestního řádu) anebo ve sdělení podezření (§ 179b odst. 3 trestního řádu) a v návrhu na potrestání (§ 176 odst. 2 věta první trestního řádu per analogiam), ale zásadně tak, že skutkovým okolnostem popsaným v záznamu o zahájení úkonů trestního řízení odpovídá popis skutku v usnesení o zahájení trestního stíhání nebo ve sdělení podezření.³⁹ Záznam má však vymezovat předmět trestního řízení, a pokud by se zcela zásadně v podstatě věci lišily skutkové okolnosti v něm uvedené od skutku, který by měl být předmětem dalšího trestního řízení, bylo by nutné vydat v tomto smyslu i nový záznam.

Pokud jde o právní posouzení jednání popsaného v záznamu, zákon výslovně nepožaduje, aby bylo součástí záznamu, i když je nepochybně žádoucí, aby se policejní orgán i touto otázkou již na počátku zabýval a alespoň v úvahu přicházející právní kvalifikaci zde uvedl, a to zejména z důvodu správného určení věcné příslušnosti.

Dále se v záznamu mohou uvést údaje ztotožňující poškozeného a případně i podezřelého (podezřelého ve smyslu § 158 odst. 7 části věty druhé za středníkem trestního řádu), budou-li tyto subjekty policejnímu orgánu známy. Pokud bylo podkladem pro zahájení trestního řízení trestní oznámení, mělo by být v záznamu zachyceno i jméno a příjmení

³⁹ K tomu blíže výkladové stanovisko poř. č. 13/2003 Sb. v. s. NSZ

oznamovatele. Ani tyto údaje však nejsou obligatorní náležitostí záznamu o zahájení úkonů trestního řízení.

Naopak povinně musí policejní orgán dle trestního řádu do záznamu o zahájení úkonů trestního řízení uvést způsob, jakým se o předmětných okolnostech dozvěděl. Zde přichází v úvahu např. trestní oznámení, vlastní operativně pátrací šetření policejního orgánu, hromadné sdělovací prostředky apod.

Zjistí-li státní zástupce, že záznam o zahájení úkonů trestního řízení, který mu byl policejním orgánem zaslán, neobsahuje všechny náležitosti stanovené zákonem, uloží policejnímu orgánu pokynem ve smyslu § 157 odst. 2 věty první trestního řádu, aby ve věci neprodleně učinil nápravná opatření. Podle povahy věci přichází v úvahu zejména postup dle § 131 a § 138 trestního řádu per analogiam, tedy oprava nebo doplnění vydaného záznamu, příp. by bylo možno i vydat záznam nový.

Otázkou je, jak postupovat v případě, kdy záznam o zahájení úkonů trestního řízení vůbec neměl být vydán, neboť z údajů zde uvedených nevyplývá ani sebemenší podezření z jakéhokoliv trestného činu, příp. neměl být vydán z toho důvodu, že je již na samém počátku jednoznačné, že trestní stíhání by v daném případě bylo nepřipustné pro některou z překážek uvedených v ust. § 11 odst. 1 trestního řádu, či je již na první pohled zcela zřejmé, že by bylo neúčelné.

Na úvod je třeba podotknout, že policejní orgán by měl mít vždy na paměti, že doručení podání označeného jako trestní oznámení nezakládá jeho povinnost vždy vydat záznam o zahájení úkonů trestního řízení. K tomuto by měl přistoupit jen v těch případech, kdy skutečnosti v něm uvedené či jím samotným zjištěné důvodně nasvědčují tomu, že byl spáchán trestný čin. Důvodnost takového podezření je samozřejmě třeba vždy v konkrétním případě zvažovat s ohledem na povahu dané věci, přičemž je nutno si i uvědomit, že věc se nachází na samém počátku, tudíž nelze očekávat, že již v této době budou existovat přesvědčivé důkazy

potvrzující takové podezření. Na druhé straně se nemůže jednat pouze o mlhavé, nejasné či ničím nepodložené podezření.

Ke shora položené otázce je zapotřebí uvést, že v trestněprávní teorii na ni nenalezneme zcela jednoznačnou odpověď. Odborníci se shodují v tom směru, že lze-li účinně dosáhnout nápravy cestou vydání pokynu státního zástupce policejnímu orgánu, aby věc byla neprodleně odložena nebo odevzdána dle § 159a odst. 1 trestního řádu, je na místě postupovat tímto způsobem. Zatímco P. Šámal jiný možný postup vůbec nepřipouští, naopak výslovně uvádí, že státní zástupce není oprávněn zrušit takový záznam postupem podle § 174 odst. 2 písm. e) trestního řádu⁴⁰, M. Růžička je toho názoru, že, pokud není možné dosáhnout nápravy cestou vydání pokynu státního zástupce policejnímu orgánu k postupu dle § 159a trestního řádu, postupovat dle § 174 odst. 2 písm. e) trestního řádu lze, přičemž takové rozhodnutí je na místě i v případě, že záznam je zcela nejasný nebo nesrozumitelný.⁴¹ Jak je však zřejmé z publikace citované v poznámce, je tento právní názor M. Růžičky výsledkem určitého vývoje.⁴² V žádném případě však nepřichází zrušení záznamu o zahájení úkonů trestního řízení v úvahu, pokud již byly před jeho vydáním provedeny ve věci neodkladné nebo neopakovatelné úkony.

⁴⁰ Šámal P.: Trestní řád. Komentář I. díl (§ 1 až § 179h). 5., doplněné a přepracované vydání. Praha: C.H.Beck, 2005, str. 1137

⁴¹ Růžička M.: Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR. Praha: C.H.Beck, 2005, str. 548-549

⁴² „Od počátku účinnosti citované velké novely z roku 2001 se jednalo o jednu z nejspornějších otázek. Vzhledem k tomu, že původně se vycházelo z toho, že záznam o zahájení úkonů trestního řízení je zcela neformálním úkonem, mělo se za to, že pokud by – zřejmě jen výjimečně – nastala situace, že by na samém počátku bylo zjevné, že záznam se opírá o zcela nepodložené skutečnosti, že postačí k dosažení účelu sledovaného potřebou zajistit, aby další trestní (a také přípravné) řízení již neprobíhalo, a tedy jen to, že bude vydán policejnímu orgánu pokyn k odložení (event. odevzdání) věci. Posléze se ukázalo, že v některých, byť rovněž výjimečných případech, je nutné postavit najisto, že záznam sepsán být neměl, že je zcela zmatečný, nejasný, opírá se o zcela nepodložené skutkové okolnosti nebo o okolnosti, u nichž je dopředu možno učinit závěr, že pojmově nemůže jít o trestný čin. V aplikační praxi proto byl využíván postup podle § 174 odst. 2 písm. e) trestního řádu a záznam byl státními zástupci rušen. Jen vydán pokyn k odložení (odevzdání) věci by v těchto případech nespĺnilo svůj účel. S ohledem na výše uvedené byl učiněn posléze závěr, že ve výjimečných případech je možné připustit i zrušení tohoto záznamu...“ (str. 549, pozn. pod čarou 602)

Vzhledem k tomu, že tyto úkony tvoří součást prověřování, byl-li by záznam o zahájení úkonů trestního řízení státním zástupcem zrušen, byly by fakticky „zrušeny“ i tyto úkony, to však není pojmově možné (úkony již byly provedeny). K témuž závěru jako M. Růžička dospěl i L. Salvét, přičemž svůj názor opírá o tu skutečnost, že sepsáním záznamu o zahájení úkonů v trestním řízení se zahajuje přípravné řízení, tento úkon tedy již patří jednoznačně do stadia přípravného řízení, a tudíž se i na něj vztahuje dozor státního zástupce. I když trestní řád záznam o zahájení úkonů trestního řízení opatřením výslovně nenazývá, lze jej vzhledem k jeho charakteru a obsahu po pojem opatření subsumovat, a pokud tedy bude nezákonný či neodůvodněný, může ho státní zástupce postupem dle § 174 odst. 2 písm. e) trestního řádu zrušit.⁴³

Pokud jde o interní úpravu postupu státního zástupce v trestním řízení, tato je obsažena v čl. 20 POP č. 12/2003 a shora uvedenou spornou otázku řeší totožně jako M. Růžička.⁴⁴ Podle této úpravy státní zástupce poté, co mu byl doručen opis záznamu policejního orgánu o zahájení úkonů trestního řízení, posoudí, zda nejsou důvody pro využití některého z oprávnění podle § 157 odst. 2 nebo § 174 odst. 2 trestního řádu. Dojde-li k závěru, že záznam byl sepsán policejním orgánem, který k jeho sepsání nebyl věcně příslušný, učiní opatření, aby věc byla neprodleně předána příslušnému policejnímu orgánu, popř. může rozhodnout podle § 157 odst. 2 písm. b) trestního řádu o odejmutí věci policejnímu orgánu a vydat opatření, jímž se věc přikazuje jinému policejnímu orgánu; záznam zůstává v platnosti. Zjistí-li státní zástupce, že záznam neobsahuje náležitosti podle § 158 odst. 3 věty první trestního řádu, upozorní na tuto skutečnost policejní orgán a uloží mu provedení opatření k nápravě. Podle povahy

⁴³ Salvét, L.: Postup orgánů činných v trestním řízení před zahájením úkonů trestního řízení. Státní zastupitelství, 2005, č. 4

⁴⁴ Zde je však třeba uvést, že ještě novela pokynu obecné povahy č. 9/1994, který ve své době upravoval postup státních zástupců v přípravném řízení a v trestním řízení před soudem, provedená pokynem obecné povahy č. 4/2001 možnost zrušení záznamu o zahájení úkonů trestního řízení výslovně vylučovala.

věci přichází v úvahu oprava nebo doplnění záznamu, vydání pokynu k odložení věci nebo její odevzdání anebo jiné vhodné opatření. Státní zástupce může ve výjimečných případech zrušit takový záznam postupem podle § 174 odst. 2 písm. e) trestního řádu opatřením; takto však nelze postupovat, byly-li již provedeny neodkladné nebo neopakovatelné úkony podle § 158 odst. 3 věty třetí trestního řádu.⁴⁵

Neodkladnými úkony pro účely úpravy v § 158 odst. 3 věty třetí trestního řádu mohou být zejména:

- úkony uvedené v § 158 odst. 3 písm. d) až f) trestního řádu,
- podněty či žádosti policejního orgánu k vydání předchozího souhlasu nebo příkazu či povolení státního zástupce,
- podání návrhu na vydání rozhodnutí soudu, jakož i všechny úkony, k nimž je podle trestního řádu třeba takového předchozího souhlasu, příkazu nebo povolení státního zástupce, byly-li provedeny policejním orgánem bez souhlasu.

Neopakovatelnými úkony pro stejný účel mohou být úkony týkající se osob, které mohou být v době bezprostředně následující po předpokládaném provedení úkonu pro orgány činné v trestním řízení nedosažitelné.⁴⁶

Neodkladné a neopakovatelné úkony, které byly provedeny bezprostředně před sepsáním záznamu o zahájení trestního řízení, tvoří součást prověřování, proto mohou být protokoly o jejich provedení přezkoumávány státním zástupcem v rámci jeho dozorové činnosti.

⁴⁵ Shodně je postup státního zástupce při přezkoumávání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení upraven v POP č. 1/2008, účinném od 1. 4. 2008 (čl. 20)

⁴⁶ Šámal P., Novotný F., Růžička M., Vondruška F., Novotná J.: Přípravné řízení trestní. 2., doplněné a přepracované vydání. Praha: C.H.Beck, 2003, str. 684

5.2.3.2. Oprávnění státního zástupce dle § 157 odst. 2 trestního řádu a § 174 odst. 2 trestního řádu

Platná právní úprava dozorových oprávnění státního zástupce v přípravném řízení, tj. i ve stadiu prověřování, je poměrně nepřehledná, což je způsobeno zejména tou skutečností, že není obsažena v jednom ustanovení trestního řádu, nýbrž ji nalezneme na různých místech trestního řádu, zejména pak ve dvou základních ustanoveních, a to v ust. § 157 odst. 2 trestního řádu a v ust. § 174 odst. 2 trestního řádu, jejichž vzájemný vztah však není zcela zřejmý. Zatímco ustanovení § 157 trestního řádu, které je prvním paragrafem části druhé nazvané „přípravné řízení“, je označeno jako „obecné ustanovení“, ustanovení § 174 trestního řádu spadá do oddílu nazvaného „dozor státního zástupce“, které je však součástí hlavy desáté označené jako „zahájení trestního stíhání, další postup v něm a zkrácené přípravné řízení“. S ohledem na tuto systematiku by bylo možno nesprávně dovozovat, že zatímco oprávnění vypočtená v ust. § 157 odst. 2 trestního řádu může státní zástupce realizovat v jakékoli fázi přípravného řízení, oprávnění vyjmenovaná v § 174 odst. 2 trestního řádu může státní zástupce využívat až ve stadiu vyšetřování. Ve skutečnosti však na jedné straně některá z oprávnění uvedených v § 157 odst. 2 trestního řádu může státní zástupce využít ještě před zahájením přípravného řízení, tedy v rámci postupu před zahájením trestního stíhání v širším slova smyslu, na straně druhé některá z oprávnění vyjmenovaných v § 174 odst. 2 trestního řádu nacházejí své uplatnění i ve stadiu prověřování. Při bližším studiu jednotlivých oprávnění zakotvených v citovaných ustanoveních trestního řádu je nutno rovněž dojít k tomu závěru, že obě úpravy se zčásti překrývají.

Níže bude pojednáno pouze o těch oprávněních, která může státní zástupce aplikovat ve stadiu prověřování.

a) oprávnění dle § 157 odst. 2 věta první trestního řádu

Dle ust. § 157 odst. 2 věta první trestního řádu státní zástupce může uložit policejnímu orgánu provedení takových úkonů, které je tento orgán oprávněn provést a jichž je třeba k objasnění věci nebo ke zjištění pachatele.

Úkony, jejichž provedení může státní zástupce uložit, mohou mít různou povahu a jejich výčet by byl velice obsáhlý.⁴⁷ Obecně je však třeba respektovat požadavek zákona, že se musí jednat o pokyn k úkonu, k jehož provedení je policejní orgán oprávněn. Takové oprávnění mu může plynout přímo ze samotného trestního řádu, ale i ze zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, v platném znění, případně z interních předpisů Policejního prezidia a Ministerstva vnitra. Současně musí být naplněn předpoklad, že takový úkon má přispět k objasnění věci nebo ke zjištění pachatele. Jak již dříve uvedeno, postupuje státní zástupce podle ust. § 157 odst. 2 věty první trestního řádu zejména tehdy, předává-li policejnímu orgánu trestní oznámení či jiný podnět k zahájení trestního stíhání s pokynem k postupu dle § 158 odst. 3 trestního řádu, příp. ukládá-li policejnímu orgánu v případech, kdy jsou skutečnosti vyplývající z trestního oznámení úplné a dostatečné, zahájit trestní stíhání ve smyslu § 160 odst. 1 trestního řádu.

Dle § 19 odst. 1 jednacího řádu vydává státní zástupce v průběhu přípravného řízení pokyny formou opatření. Písemnou formu pak musí mít ty pokyny, které jsou vypočteny ve druhém odstavci a dále pak ty, u nichž to státní zástupce považuje za potřebné. Ústně dané pokyny státní zástupce stvrzuje písemně, považuje-li to podle povahy věci za nutné. O každém pokynu učiní záznam do dozorového spisu.

K tomuto ustanovení je dále třeba uvést, že policejní orgán je takovým pokynem státního zástupce bez výjimky vázán a není nikterak oprávněn pokyn státního zástupce nerespektovat. Dle § 19 odst. 4

⁴⁷ přehledný demonstrativní výčet obsahuje např. Šámal P., Novotný F., Růžička M., Vondruška F., Novotná J.: Přípravné řízení trestní. 2., doplněné a přepracované vydání. Praha: C.H.Beck, 2003, str. 685

jednacího řádu neprovede-li policejní orgán úkon, k němuž dostal od státního zástupce pokyn, upozorní na to státní zástupce jeho příslušného nadřízené nebo mu věci usnesením odejme.

b) oprávnění dle § 157 odst. 2 písm. a) trestního řádu

Státní zástupce je k prověření skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, oprávněn vyžadovat od policejního orgánu spisy, včetně spisů, v nichž nebylo zahájeno trestní řízení, dokumenty, materiály a zprávy o postupu při prověřování oznámení.

Dokumenty a materiály jsou všechny písemnosti, které policejní orgán shromáždil v průběhu prověřování skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu. S ohledem na ne zcela přesné znění zákona je na místě zdůraznit, že i v případech, kdy je prověřování prováděno na základě jiného podnětu k zahájení trestního stíhání než trestního oznámení, je státní zástupce samozřejmě oprávněn shora uvedené písemnosti požadovat.

V souvislosti s tímto oprávněním je možno zmínit ust. § 18 jednacího řádu, z něhož vyplývají metody, jimiž státní zástupce realizuje dozor v přípravném řízení. Dle § 18 odst. 1 jednacího řádu si může státní zástupce ve věcech, v nichž provádí dozor, předem vyhradit předkládání opisů protokolů o procesních úkonech. K prověrce postupu policejního orgánu může vyžadovat předložení spisů nebo může prověrku spisového materiálu provádět přímo u policejního orgánu.⁴⁸ Dle ust. § 18 odst. 2 jednacího řádu, považuje-li to státní zástupce v zájmu úplnosti skutkových zjištění a zajištění všech důkazů pro věc důležitých za potřebné, je oprávněn nahlížet do plánu vyšetřování nebo požadovat informaci policejního orgánu o jeho obsahu. Ačkoliv se zde hovoří o plánu

⁴⁸ Podrobnou úpravu, z níž plyne zejména, v jakém rozsahu, v jakých lhůtách a jakou formou je státní zástupce povinen provádět prověrky spisového materiálu ve stadiu prověřování a vyšetřování, obsahuje čl. 13 POP č. 12/2003

vyšetřování, není třeba pochybovat, že státní zástupce má toto oprávnění ve vztahu k policejnímu orgánu i ve stadiu prověřování.⁴⁹

Oprávnění dle § 157 odst. 2 písm. a) trestního řádu může státní zástupce uplatnit i ve stadiu před zahájením úkonů trestního řízení.⁵⁰

Na závěr je vhodné podotknout, že podle tohoto ustanovení by bylo možno hypoteticky postupovat i ve stadiu vyšetřování. Daleko více ovšem bude postup dle § 157 odst. 2 písm. a) trestního řádu využíván v rámci postupu před zahájením trestního stíhání (včetně tzv. předprocesního stadia) a po zahájení trestního stíhání bude státní zástupce při vyžadování spisů, dokumentů, materiálů a zpráv aplikovat ust. § 174 odst. 2 písm. b) trestního řádu.

c) oprávnění dle § 157 odst. 2 písm. b) trestního řádu a § 174 odst. 2 písm. f) trestního řádu, řešení sporů o příslušnost

Dle ust. § 157 odst. 2 písm. b) trestního řádu je státní zástupce oprávněn k prověření skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, odejmout kteroukoliv věc jednomu policejnímu orgánu a učinit opatření, aby věc byla přikázána jinému policejnímu orgánu. Může jít o policejní orgány s rozdílnou věcnou příslušností, tj. na jedné straně policejní orgány Policie ČR, na straně druhé tzv. jiné policejní orgány ve smyslu § 12 odst. 2 trestního řádu, může se však jednat i o policejní orgány, které mají pouze rozdílnou funkční příslušnost (např. v rámci Policie ČR by mohlo jít o útvary s celostátní působností a o útvary s územní působností nebo o útvary vyššího nebo nižšího stupně působnosti). O odejmutí věci policejnímu orgánu rozhodne státní zástupce

⁴⁹ Plán prověřování policejní orgán zpracuje v zájmu zajištění přehlednosti, úplnosti a rychlosti řízení, zejména u složitějších, rozsáhlejších nebo závažnějších případů, zpravidla bez zbytečného odkladu po převzetí trestního oznámení nebo jiného podnětu, pokud následuje postup dle § 158 odst. 3 trestního řádu. Na zpracování plánu se podílejí i další policisté, kteří byli určeni ke spolupráci na případu. Plán, který je součástí pomocných materiálů spisu, schvaluje vedoucí pracovník a nejméně jednou měsíčně parafuje i jeho změny (čl. 24 závazného pokynu policejního prezidenta poř. č. 130/2001).

⁵⁰ Viz kapitola IV. 4. Právo vyžadovat spisy, v nichž dosud nebylo zahájeno trestní řízení

usnesením, proti němuž není stížnost přípustná. Poté věc opatřením přikáže jinému policejnímu orgánu.

Takto lze postupovat ve dvou základních situacích. Jednak je možno postupem dle § 157 odst. 2 písm. b) trestního řádu řešit spory o příslušnost mezi policejními orgány, a to jak mezi policejními útvary v rámci Policie ČR navzájem (např. mezi útvary vyššího a útvary nižšího stupně působnosti, jde-li o útvary s územní působností), tak mezi tzv. jinými policejními orgány ve smyslu § 12 odst. 2 trestního řádu, jednak je možno dle tohoto ustanovení rozhodnout, že bude věc dále prověřovat jiný nežli příslušný policejní orgán, a to za předpokladu, že to státní zástupce považuje s ohledem na povahu a závažnost věci za potřebné. O tuto situaci by mohlo jít např. tehdy, pokud by byl policejní orgán z některého z důvodů uvedených v § 30 trestního řádu vyloučen, avšak sám by o svém vyloučení nerozhodl, nebo tehdy, pokud by policejní orgán postupoval nezákonným či nesprávným způsobem nebo by neprovedl pokyn státního zástupce.

Vznikne-li spor o příslušnost mezi policejními orgány (§ 158 odst. 10, § 12 odst. 2 trestního řádu), předloží se věc k posouzení státnímu zástupci. Tento je pak povinen učinit opatření, aby věc převzal policejní orgán příslušný. Tímto způsobem lze ovšem řešit pouze negativní či pozitivní kompetenční konflikty týkající se věcné příslušnosti, nikoliv však spory o příslušnost místní. Pokud by vyvstala pochybnost nebo spor o místní příslušnost mezi policejními orgány, není státní zástupce oprávněn ve věci rozhodnout. V takovém případě, pokud se na něj policejní orgán v této věci s žádostí o rozhodnutí obrátí, tomuto uloží, aby spisy předložil nadřízenému policejnímu orgánu k rozhodnutí sporu (§ 21 jednacího řádu). Státní zástupce ve sporech o příslušnost vydává podle povahy věci buď usnesení, kterým rozhoduje, byla-li mu věc předložena některým z policejních orgánů, mezi kterými spor o příslušnost vznikl, nebo opatření, pokud při výkonu své působnosti v přípravném řízení zjistí, že ve věci koná policejní orgán, který není příslušný k úkonům prověřování. Takovým

opatřením uloží policejnímu orgánu, kterého považuje za příslušného k postupu před zahájením trestního stíhání, aby prováděl ve věci další úkony.⁵¹

Oprávnění dle § 157 odst. 2 písm. b) trestního řádu není možno zaměňovat s právem státního zástupce přikázat, aby úkony ve věci prováděla jiná osoba služebně činná v policejním orgánu, které nalezneme v ust. § 174 odst. 2 písm. f) trestního řádu. Takto státní zástupce postupuje zejména v případech, kdy zjistí závažné nedostatky v činnosti konkrétní osoby služebně činné v rámci policejního orgánu, zejména pak tehdy, pokud tato osoba nerespektuje a neprovádí jeho pokyny, a dále rovněž v případech, byl-li zjištěn důvod vyloučení osoby služebně činné a nebylo vydáno odpovídající rozhodnutí dle § 31 odst. 1 trestního řádu. Dle § 22 jednacího řádu o přikázání věci jiné osobě služebně činné v policejním orgánu rozhodne státní zástupce usnesením, které doručí se spisem příslušnému vedoucímu policejního orgánu s pokynem, aby pověřil vyšetřováním jinou osobu služebně činnou v policejním orgánu; opis usnesení zašle na vědomí osobě, již byla věc odňata (§ 22 jednacího řádu sice hovoří pouze o vyšetřování, nicméně je zřejmé, že toto ustanovení dopadá i na stadium prověřování). Proti tomuto rozhodnutí státního zástupce není stížnost přípustná. Na základě tohoto rozhodnutí poté příslušný vedoucí přidělí věc k dalšímu prověřování jiné osobě služebně činné v rámci téhož policejního orgánu. Z uvedeného je patrné, že tímto rozhodnutím státního zástupce není zasahováno do příslušnosti policejního orgánu, přičemž o tom, která konkrétní osoba bude v prověřování pokračovat, není oprávněn rozhodnout sám státní zástupce, nýbrž pouze příslušný vedoucí policejního orgánu.

Pokud státní zástupce uplatní uvedené oprávnění dle § 174 odst. 2 písm. f) trestního řádu z důvodu nezákonného či nesprávného postupu

⁵¹ Šámal P a kol.: Trestní řád. Komentář. I. díl (§ 1 až § 179h). 5., doplněné a přepracované vydání 2005. Praha: C.H.Beck, 2005, str. 1152

osoby služebně činné v policejním orgánu nebo v případě nerespektování a neprovedení pokynů státního zástupce, je třeba toto považovat za krajní řešení nedostatků v její činnosti. Kromě toho může státní zástupce dle § 19 odst. 4 jednacího řádu upozornit na neprovedení úkonu, k němuž dostala od státního zástupce pokyn, jejího příslušného nadřízeného.⁵²

d) oprávnění dle § 157 odst. 2 písm. c) trestního řádu

Dle ust. § 157 odst. 2 písm. c) trestního řádu je státní zástupce k prověření skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin dále oprávněn dočasně odložit trestní stíhání.

Za jakých podmínek lze dočasně odložit trestní stíhání a na jakou dobu, plyne z ust. § 159b trestního řádu. Dle jeho prvního odstavce přichází dočasné odložení trestního stíhání v úvahu, jestliže je to třeba k objasnění trestné činnosti spáchané ve prospěch zločinného spolčení, nebo jiného úmyslného trestného činu, anebo zjištění jejich pachatelů. Zpravidla o dočasném odložení trestního stíhání rozhoduje policejní orgán, a to se souhlasem státního zástupce. Státní zástupce takto bude postupovat tehdy, pokud by byl příslušný provádět v dané věci vyšetřování, a dále tehdy, pokud by takto neučinil policejní orgán, ačkoliv byl dán důvod pro takový postup, přičemž vzhledem k nebezpečí z prodlení by nepostačovalo vydání pokynu policejnímu orgánu k tomuto postupu. Státní zástupce (stejně jako policejní orgán) v takovém případě rozhoduje opatřením. Trestní stíhání se odkládá na nezbytně dlouhou dobu, nejdéle o dva měsíce. Pokud však i po uplynutí této lhůty trvají důvody dočasného

⁵² Podrobnou úpravu, jak řešit závažné nedostatky v činnosti policejního orgánu, obsahuje i čl. 10 POP č. 12/2003: „Zjistí-li státní zástupce závažné nedostatky v postupu policejního orgánu, může na ně písemně upozornit vedoucího příslušného policejního orgánu. Jinak předloží dozorový spis se záznamem o zjištěných závažných znacích s návrhem na projednání věci s příslušným vedoucím pracovníkem policejního orgánu vedoucímu státnímu zástupci, který může věc projednat s příslušným vedoucím pracovníkem a navrhnout opatření k nápravě. O projednání se pořídí záznam, který se založí do dozorového spisu. Nevedlo-li projednání k nápravě, vedoucí státní zástupce informuje vedoucího nadřízeného policejního orgánu s požadavkem odstranění nedostatků. O tom uvědomí nejbližší vyšší státní zastupitelství.“

odložení, může tuto lhůtu prodlužovat nejvýše o další dva měsíc, a to i opakovaně. Odpadnou-li důvody dočasného odložení trestního stíhání, bude trestní stíhání zahájeno, tj. není třeba vyčkávat uplynutí doby, o kterou bylo dočasně odloženo.

e) oprávnění dle § 174 odst. 2 písm. c) trestního řádu

Dle ust. § 174 odst. 2 písm. c) trestního řádu je státní zástupce oprávněn zúčastnit se provádění úkonů policejního orgánu, osobně provést jednotlivý úkon nebo i celé vyšetřování a vydat rozhodnutí v kterékoli věci... Přestože zákon používá termín „vyšetřování“, tudíž při použití restriktivního výkladu by bylo možno nesprávně dovodit, že se celé citované ustanovení týká pouze tohoto stadia, ve skutečnosti upravuje účast státního zástupce na úkonech a jeho rozhodování jak ve stadiu vyšetřování, tak ve fázi prověřování.

Ve stadiu prověřování státní zástupce zváží svoji účast zejména při provádění úkonů uvedených v § 158a trestního řádu, dále při ohledání místa činu, vyšetřovacím pokusu, rekonstrukci, prověrce na místě nebo výslechu dalších důležitých svědků, nejde-li v tomto případě o neodkladný nebo neopakovatelný úkon, popřípadě při výslechu znalce. U policejního orgánu je nutno zajistit, aby byl státní zástupce o době a místě konání těchto úkonů v potřebném časovém předstihu vyzooměn. Státní zástupce dohlíží na zákonnost postupu policejního orgánu a správnou protokolaci, do samotného provádění úkonů, pokud probíhá správně a v souladu se zákonem, zásadně nezasahuje. Pokud se státní zástupce účastní provádění výslechu svědka nebo rekognice⁵³, které jsou prováděny jako neodkladný nebo neopakovatelný úkon před zahájením trestního stíhání za přítomnosti soudce, přičemž jeho účast je zde nanejvýš žádoucí, a to

⁵³ Pokud je rekognice prováděna před zahájením trestního stíhání, je nutno zákonný postup vyplývající z ustanovení § 158a trestního řádu aplikovat na obě obligatorní fáze tohoto vyšetřovacího úkonu, tj. jak na samotný akt poznávání, tak na výslech dle § 104b odst. 2 trestního řádu, který mu musí předcházet (srov. výkladové stanovisko poř. č. 4/2003 Sb. v. s. NSZ).

jednak z důvodu zásadního významu těchto úkonů na výsledek řízení, jednak z důvodu toho, že to je právě on, kdo iniciuje provedení těchto úkonů za účasti soudce, dbá zejména na to, aby v protokolu o výslechu či o rekognici v části protokolu následující před souvislým vyjádřením svědka k věci policejní orgán vždy rozvedl důvody, pro které je úkon považován za neodkladný nebo neopakovatelný. Povinnosti uvést do protokolu o neodkladném nebo neopakovatelném úkonu, na základě jakých skutečností byl tento úkon za neodkladný nebo neopakovatelný považován, není policejní orgán zbaven tím, že úkon byl proveden podle § 158a trestního řádu a rozhodné skutečnosti byly uvedeny v jeho návrhu státnímu zástupci na takový postup, resp. v návrhu státního zástupce na provedení úkonu za účasti soudce.

Pokud jde o oprávnění provádět v rámci postupu před zahájením trestního stíhání jednotlivé úkony, je třeba dojít k závěru, že státní zástupce by se v tomto směru měl, ačkoliv znění ust. § 174 odst. 2 písm. c) trestního řádu mu nepochybně dovoluje provést osobně jakýkoliv jednotlivý úkon i v rámci prověřování, omezit zásadně na úkony, jimiž se v potřebném rozsahu objasňuje povaha podání označeného jako trestní oznámení, které obdrží (k tomuto srov. i čl. 16 odst. 1 č. 12/2003 POP). Tyto úkony však zpravidla provádí ještě před zahájením úkonů trestního řízení, tj. v rámci postupu před zahájením trestního stíhání v jeho širším slova smyslu. Celé prověřování státní zástupce sám provést nemůže, na rozdíl od vyšetřování, které je výjimečně oprávněn provést sám i celé.⁵⁴ Zde se vychází totiž z toho, že celé prověřování by měly být povinny konat policejní orgány podle vymezení obsaženého v § 12 odst. 2 trestního řádu (kdy se nejedná pouze o policejní orgánu Policie České republiky, ale i o jiné policejní

⁵⁴ Rozdílný názor lze ovšem nalézt v učebnici trestního práva procesního *Jelínek, J. a kol.: Trestní právo procesní*. 5. aktualizované vydání, Praha: Linde, 2007, kde se na straně 433 uvádí: „Objasňování a prověřování skutečností důvodně nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, uskutečňuje policejní orgán, resp. státní zástupce, který se může účastnit provádění úkonů policejního orgánu a osobně provést jednotlivý úkon, příp. i celé přípravné řízení (§ 174 odst. 2 písm. c)).“

orgány než orgány Policie). Ingerence státního zástupce je tu dostatečně zajištěna jeho dozorovými funkcemi, jeho oprávněním k instančnímu rozhodování i některými vyšetřovacími funkcemi. Úprava, že by byl oprávněn konat i celé prověřování, by mohla vést k jeho neúnosnému zatížení, a mohlo by tak být zpochybněno jeho dominantní postavení v přípravném řízení. Naznačená úprava by mohla vést naopak k oslabení vlastní odpovědnosti policejních orgánů za zákonné, úplné a kvalitní plnění povinností.⁵⁵

Dle citovaného ustanovení trestního řádu je státní zástupce v celém přípravném řízení, tj. i ve stadiu prověřování, rovněž oprávněn vydat sám namísto policejního orgánu jakékoliv rozhodnutí, a to včetně rozhodnutí meritorního ve smyslu § 159a odst. 1 až 4 trestního řádu. V takovém případě pak rozhoduje v postavení policejního orgánu, a proto jsou i jeho rozhodnutí napadnutelná řádným opravným prostředkem ve zcela stejném rozsahu, jako kdyby se jednalo o rozhodnutí policejního orgánu.

f) oprávnění dle § 174 odst. 2 písm. e) trestního řádu

Státní zástupce je dle ust. § 174 odst. 2 písm. e) trestního řádu oprávněn rušit nezákonná nebo neodůvodněná rozhodnutí a opatření policejního orgánu, která může i nahrazovat vlastními... I toto oprávnění může státní zástupce využít jak ve stadiu vyšetřování, tak ve stadiu prověřování.

K postupu dle § 174 odst. 2 písm. e) trestního řádu může státní zástupce přistoupit jak z vlastní iniciativy, tak z podnětu osob, které žádají o přezkoumání postupu policejního orgánu ve smyslu § 157a odst. 1 trestního řádu, pokud po přezkoumání předmětného rozhodnutí či opatření shledá jeho nezákonnost či neodůvodněnost, popřípadě jak jeho nezákonnost, tak jeho neodůvodněnost. V případě, že shledá nezákonným

⁵⁵ Růžička M.: Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR. Praha: C.H.Beck, 2005, str. 549

či neodůvodněným opatření policejního orgánu, zruší jej opatřením. V případě, že rozhoduje o zrušení usnesení, činí tak rovněž usnesením, proti němuž není stížnost přípustná. O zcela jinou situaci se však jedná, pokud rozhodnutí (usnesení) policejního orgánu nahradil svým vlastním rozhodnutím. V takovém případě proti jeho rozhodnutí je stížnost přípustná, a to ve stejném rozsahu, jako proti rozhodnutí policejního orgánu (jedná se zde o období ust. § 174 odst. 1 písm. c) trestního řádu). Pokud jde o další postup státního zástupce, nepřistoupí-li k vydání vlastního rozhodnutí či opatření, jímž by nahradil to zrušené, přichází v úvahu zejména uložení pokynu ve smyslu § 157 odst. 2 věty první trestního řádu. Není rovněž vyloučeno, že dalším navazujícím rozhodnutím státního zástupce, bude rozhodnutí o odejmutí věci a jejím přikázání jinému policejnímu orgánu ve smyslu § 157 odst. 2 písm. b) trestního řádu, příp. o přikázání, aby další úkony ve věci prováděla jiná osoba služebně činná v policejním orgánu.

Státní zástupce není, a to s jednou jedinou výjimkou, v postupu dle § 174 odst. 2 písm. e) trestního řádu omezen žádnou lhůtu. Touto výjimkou je rozhodnutí policejního orgánu o odložení věci. V případě takového usnesení mu zákon stanoví lhůtu třiceti dnů od jeho doručení. Uvedená lhůta má povahu lhůty prekluzivní, což znamená, že pouze do uplynutí této lhůty je státní zástupce oprávněn rozhodnutí policejního orgánu o odložení věci zrušit a příp. je nahradit svým vlastním. Státní zástupce však není oprávněn zrušit usnesení o odložení věci, pokud již věc přezkoumával na základě stížnosti poškozeného a tuto následně zamítl ve smyslu § 148 odst. 1 písm. c) trestního řádu jako nedůvodnou, a to i přesto, že ještě neuplynula lhůta třiceti dnů.

V této souvislosti se nabízí otázka, zda lze i po marném uplynutí lhůty 30 dnů ke zrušení nezákonného nebo neodůvodněného rozhodnutí nebo opatření policejního orgánu pokračovat v prověřování skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin. Touto otázkou se zabývá

výkladové stanovisko č. 10/2002 Sb. v. s. NSZ. Z jeho obsahu je zřejmé, že pro nalezení správné odpovědi na danou otázku je třeba se v první řadě zabývat povahou usnesení o odložení věci. Vzhledem k tomu, že usnesení dle § 159a odst. 1 až 4 trestního řádu není obsaženo ve výčtu uvedeném v § 11 odst. 1 písm. f) g) a h) trestního řádu, je rozhodnutím, které sice nabývá právní moci, nicméně samo o sobě překážku věci pravomocně rozhodnuté nevytváří. Jeho existence tedy nikterak nebrání tomu, aby bylo ve věci dále konáno. Pokud tedy uplyne lhůta třiceti dnů a rovněž všem oprávněným osobám uplyne lhůta k podání stížnosti, přičemž bude současně na místě pokračovat v prověřování, vydá státní zástupce policejnímu orgánu ve smyslu § 157 odst. 2 věty první trestního řádu pokyn, aby v prověřování pokračoval. Původní usnesení o odložení věci se v takovém případě neruší. Po skončení dalšího prověřování však musí být rozhodnuto znovu, a to s ohledem na jeho výsledek opět o odložení nebo o zahájení trestního stíhání (vyloučeno rovněž není, aby věc byla pouze opatřením ve smyslu § 159a odst. 1 písm. a) nebo b) trestního řádu odevzdána).⁵⁶

Pro úplnost je na místě uvést, že lhůta třiceti dnů se vztahuje pouze na usnesení o odložení věci ve smyslu § 159a odst. 1 až 4 trestního řádu. Rozhodl-li tudíž policejní orgán o odevzdání věci podle § 159a odst. 1 písm. a) nebo b) trestního řádu a státní zástupce považuje za nezbytné takové opatření zrušit, může tak učinit kdykoliv. Není ovšem vyloučeno ani to, aby státní zástupce vydal pokyn ve smyslu § 157 odst. 2 věty první trestního řádu, aby bylo ve věci pokračováno v prověřování, aniž by předemtné opatření policejního orgánu vůbec rušil. I v takovém případě je ovšem třeba, aby bylo po skončení prověřování vydáno nové rozhodnutí, jímž bude toto ukončeno. Původní opatření tím pozbývá právních účinků.

⁵⁶ K této problematice blíže viz *Růžička M.*: K povaze usnesení o odložení věci podle § 159a odst. 1 až 4 TrŘ po novele č. 265/2001 Sb. a k otázce, které osoby jsou po této novele oprávněny napadnout tato usnesení stížností. *Trestněprávní revue*, č. 9, 2002

5.2.3.3. Přezkoumání postupu policejního orgánu z podnětu žádosti dle § 157a odst. 1 trestního řádu

Zákonem č. 265/2001 Sb. bylo do trestního řádu vloženo ust. § 157a trestního řádu, které ve svém prvním odstavci zakotvuje institut žádosti o přezkoumání postupu policejního orgánu státním zástupcem, který umožňuje, aby se ten, proti němuž se trestní řízení vede, a poškozený kdykoliv v průběhu přípravného řízení obrátil na dozorového státního zástupce se žádostí, aby byly ve věci odstraněny průtahy nebo závady v postupu policejního orgánu.

Citované ustanovení nahradilo do 31. 12. 2001 účinné ust. § 167 trestního řádu, jež upravovalo oprávnění obviněného nebo poškozeného požadovat přezkoumání postupu vyšetřovatele. Oproti zmiňovanému § 167 trestního řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2001, může být žádost ve smyslu § 157a odst. 1 trestního řádu uplatněna v mnohem širším měřítku. Takovou žádost je možno vznést již od okamžiku zahájení přípravného řízení, tj. od sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení, příp. provedení neodkladných nebo neopakovatelných úkonů, které jeho sepsání bezprostředně předcházelo, s čímž souvisí i širší okruh subjektů, které mají právo o přezkoumání postupu policejního orgánu dozorového státního zástupce požádat. Vedle obviněného, příp. v jeho zastoupení jeho zákonného zástupce či obhájce, a poškozeného, příp. v jeho zastoupení jeho zákonného zástupce či zmocněnce, se může s touto žádostí na státního zástupce obrátit i podezřelý, tj. osoba, proti níž se trestní řízení vede ve stadiu prověřování nebo v rámci zkráceného přípravného řízení. V této souvislosti se nabízí otázka, jak by měl státní zástupce postupovat, pokud by se na něj s podáním označeným jako žádost o přezkoumání postupu policejního orgánu ve smyslu § 157a odst. 1 trestního řádu obrátil jiný nežli výše uvedený subjekt. Často by se ve stadiu prověřování mohlo jednat o oznamovatele (jenž ovšem není současně poškozeným). Je třeba se domnívat, že i takovým podáním by se státní zástupce měl zabývat,

mělo by pro něho být podnětem k výkonu dozoru, a pokud by se námitky v něm uvedené jevily být odůvodněnými, mohlo by být podnětem k využití některých jeho dozorových oprávnění uvedených v § 157 odst. 2 či § 174 odst. 2 trestního řádu.

Žádost o přezkoumání postupu policejního orgánu je jedním z podnětů k výkonu dozoru státního zástupce. Může směřovat k odstranění průtahů (jak zaviněných policejním orgánem, tak i nezaviněných, např. zapříčiněných jeho dlouhodobou pracovní neschopností) nebo může napadat postup policejního orgánu z hlediska jeho zákonnosti či správnosti. Žádost není omezena jakoukoliv lhůtou, oprávněná osoba ji může podat kdykoliv v průběhu celého přípravného řízení. Pokud by se ovšem s ohledem na obsah podání označeného jako žádost o přezkoumání postupu policejního orgánu dle § 157a odst. 1 trestního řádu ve skutečnosti jednalo o stížnost, je třeba s tímto podáním nakládat jako se stížností, jejíž podání je v trestním řízení omezeno lhůtou tří dnů od doručení napadaného usnesení.

Právu žadatele odpovídá povinnost státního zástupce neprodleně předmětnou žádost vyřídit. Pokud tuto žádost oprávněná osoba směřuje policejnímu orgánu, tento je povinen ji ihned předložit státnímu zástupci. Vzhledem k tomu, že k jejímu relevantnímu posouzení bude zpravidla vždy nezbytné přezkoumat spisový materiál, předloží ji státnímu zástupci spolu se spisem a příp. i se svojí zprávou, v níž se vyjádří k jejímu obsahu. V případě, že je žádost podávána přímo dozorovému státnímu zástupci, požádá tento policejní orgán, aby mu spisový materiál obratem předložil. Spolu s žádostí k předložení spis mu může v kopii zaslat žádost oprávněné osoby k jeho vyjádření.

Na základě žádosti o přezkoumání postupu policejního orgánu dle § 157a odst. 1 trestního řádu státní zástupce prověří postup policejního orgánu z hlediska, zda se ve věci nevyskytují průtahy v řízení nebo závady, a osobu, která žádost podala, vždy vyrozumí stručným přípisem o výsledku

přezkoumání a o tom, jaká opatření byla učiněna k nápravě zjištěných nedostatků. Pokud není třeba v návaznosti na učiněná zjištění uplatnit některé z dozorových oprávnění uvedených v § 157 odst. 2 či § 174 odst. 2 trestního řádu (zejména by mohlo přicházet v úvahu odejmutí věci policejnímu orgánu dle § 157 odst. 2 písm. b) trestního řádu, přikázání, aby úkony ve věci prováděla jiná osoba služebně činná v policejním orgánu, nebo zrušení usnesení či opatření ve smyslu § 174 odst. 2 písm. e) trestního řádu), zašle zpravidla státní zástupce opis vyrozumění adresovaného oprávněné osobě spolu se spisovým materiálem policejnímu orgánu na vědomí.

Pro úplnost je vhodné dodat, že rozhodnutí policejního orgánu o jeho vyloučení dle § 31 odst. 1 trestního řádu (jak pozitivní, tak negativní) může státní zástupce přezkoumávat pouze na základě žádosti o přezkoumání postupu policejního orgánu ve smyslu § 157a odst. 1 trestního řádu, neboť k rozhodnutí o stížnosti je příslušný vedoucí policejního orgánu, jemuž je třeba, pokud bude nesprávně zaslána dozorovému státnímu zástupci, ji neprodleně postoupit.

5.2.3.4. Kontrola rychlosti prověřování

Dalším ustanovením, které má přispět k výraznému zrychlení trestního řízení a které za tímto účelem bylo vloženo do trestního řádu zákonem č. 265/2001 Sb., je ustanovení § 159 trestního řádu.

Citované ustanovení ve svém prvním odstavci obsahuje lhůty, v nichž má být zásadně skončeno prověřování skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu. Jedná se o tři lhůty, a to dva měsíce pro věci patřící do příslušnosti samosoudce, tři měsíce pro jiné věci patřící do příslušnosti okresního soudu a šest měsíců pro věci patřící v prvním stupni do příslušnosti krajského soudu. O jakou lhůtu se v konkrétním případě bude jednat, se určí zásadně podle záznamu o zahájení úkonů trestního

řízení. Jelikož však uvedení právní kvalifikace není obligatorní náležitostí tohoto záznamu, není vyloučeno, že bude třeba podřadit konkrétní věc pod některou z uvedených lhůt pouze na základě v záznamu vyličených skutkových okolností, z nichž bude možné odvodit alespoň orientační právní kvalifikaci. Lze však uvést, že i z tohoto důvodu by bylo vhodné, aby se policejní orgán, a to alespoň orientačně, v úvahu přicházející právní kvalifikací již v okamžiku vydání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení zabýval.

Všechny tři lhůty začínají dle znění zákona běžet od přijetí skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin. Běží od doručení trestního oznámení kterémukoli z orgánů činných v trestním řízení; bylo-li doručeno státnímu zástupci i policejnímu orgánu, lhůta běží od prvního doručení. Je-li trestní řízení vedeno na základě jiných podnětů k trestnímu stíhání, pak lhůta běží ode dne vydání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení policejním orgánem, bez zřetele na to, zda byl následně opraven, doplněn, pozměněn či – zcela výjimečně – zrušen.⁵⁷

Pokud jde o povahu uvedených lhůt, je třeba dojít k závěru, že tyto mají charakter lhůt pořádkových, neboť s jejich marným uplynutím nespojuje zákon žádnou sankci typu ztráty možnosti dalšího šetření v dané věci apod. Přesto je v následujícím druhém a třetím odstavci § 159 trestního řádu upraveno, jaké povinnosti má policejní orgán v případě, že v určené lhůtě prověřování neukončí. Dle § 159 odst. 2 trestního řádu, nebude-li prověřování skončeno ve lhůtě uvedené v odstavci prvním, je policejní orgán povinen státnímu zástupci písemně zdůvodnit, proč nebylo možné v zákonem stanovené lhůtě prověřování skončit, jaké úkony je třeba ještě provést a po jakou dobu bude prověřování ještě trvat. Státní zástupce pak může pokynem policejnímu orgánu jednak změnit výčet úkonů, které mají být ještě provedeny, jednak stanovit odlišně lhůtu, po kterou má

⁵⁷ Šámal P., Novotný F., Růžička M., Vondruška F., Novotná J.: Přípravné řízení trestní. 2., doplněné a přepracované vydání. Praha: C.H.Beck, 2003, str. 707

prověřování ještě trvat. Dle § 159 odst. 3 trestního řádu je pak policejní orgán povinen, neskončí-li prověřování ani ve lhůtě prodloužené dle předešlého odstavce, předložit státnímu zástupci s odůvodněným návrhem na prodloužení lhůty i spis. Státní zástupce pak postupuje obdobně, jak je uvedeno v odstavci 2.

Písemné zdůvodnění by mělo být předkládáno až po uplynutí lhůty pro prověřování, a to neprodleně. Není ovšem v rozporu se zákonem, předloží-li policejním orgán, vědom si např. složitosti věci, písemné zdůvodnění, proč nebude možno ve stanovené lhůtě prověřování ukončit, ještě před jejím uplynutím.

Velice záhy po vejití předmětného ustanovení v účinnost vyvstala řada otázek týkajících se jeho výkladu a aplikace státními zástupci, zejména pak byla s ohledem na ne zcela jednoznačné a pochybnosti nevzbuzující znění zákona řešena otázka, jak postupovat v situaci, kdy se státní zástupce s písemným zdůvodněním policejního orgánu ztotožňuje. S ohledem na to bylo Nejvyšším státním zástupcem vydáno výkladové stanovisko poř. č. 28/2002 Sb. v. s. NSZ, které se těmito otázkami zabývalo.⁵⁸

Dle uvedeného stanoviska, předloží-li policejní orgán státnímu zástupci písemné zdůvodnění podle § 159 odst. 2 trestního řádu, nebo spis s návrhem na prodloužení lhůty podle § 159 odst. 3 trestního řádu, státní zástupce v takových případech nevydává žádné rozhodnutí o prodloužení lhůty pro další prověřování. Zákon nevyžaduje formální rozhodování o žádosti policejního orgánu. Pokud státní zástupce akceptuje žádost policejního orgánu, postačí jen stručné písemné sdělení policejnímu orgánu, že souhlasí s jím učiněnou žádostí, popř. o tom může učinit úřední záznam (pokud tuto skutečnost sdělil policejnímu orgánu ústně). Bylo by dokonce možno vycházet z určité právní domněnky (byť zákonem

⁵⁸ Uvedené výkladové stanovisko NSZ má širší využitelnost, neboť kromě kontroly rychlosti ve stadiu prověřování dle § 159 trestního řádu se zabývá i obdobným institutem uplatňujícím se ve fázi vyšetřování.

neupravené), že pokud státní zástupce policejnímu orgánu nevydá písemný pokyn, má se za to, že souhlasí s jeho předchozí žádostí. V tomto ohledu jde o věc vzájemné dohody mezi státním zástupcem a policejním orgánem (osobou v něm služebně činnou).⁵⁹ Pokud by státní zástupce zamýšlel změnit výčet úkonů, které má policejní orgán provést, nebo stanovit odlišnou lhůtu, po kterou má prověřování ještě trvat, vydá k tomu policejnímu orgánu pokyn. Jde o pokyn vydaný v souladu s ust. § 157 odst. 2 věty první trestního řádu ve spojení s § 159 odst. 2, resp. odst. 3 trestního řádu. Jestliže státní zástupce policejnímu orgánu takový pokyn vydá, učiní tak ústně nebo písemně za podmínek ust. § 19 odst. 2 jednacího řádu. V případě, že se již jedná o neskončení prověřování v prodloužené lhůtě, kdy je státnímu zástupci předkládán spolu s odůvodněným návrhem na prodloužení lhůty i spis, je státní zástupce povinen tento spis přezkoumat. Prověrku provádí, považuje-li to za vhodné.

Uvedené stanovisko řeší i otázku, kterou se zákon vůbec nezabývá, a to jak postupovat v případě, že prověřování nebude skončeno ani v další dodatečné lhůtě stanovené státním zástupcem. Pak se postupuje opět podle § 159 odst. 3 trestního řádu, přičemž v těchto případech bude vhodné, aby státní zástupce zevrubněji prověřil postup policejního orgánu (vyšší stupeň vhodnosti provedení prověrky) a vydal mu odpovídající pokyn k dalšímu postupu.

Pro úplnost je třeba dodat, že lhůty uvedené v § 159 odst. 1 trestního řádu samozřejmě nevylučují, aby státní zástupce uplatňoval svá jednotlivá

⁵⁹ Zde je na místě poukázat na stanovisko Krajského státního zástupce v Praze, které je součástí citovaného výkladového stanoviska NSZ, z něhož vyplývá přednost takového řešení: „Pokud státní zástupce na základě písemného zdůvodnění policejního orgánu, popř. i z jiných poznatků z výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti přípravného řízení, učiní závěr, že plánovaná doba prověřování nebo vyšetřování a policejním orgánem vymezený okruh úkonů lze považovat za dostatečný, vezme přípis policejního orgánu pouze na vědomí, aniž by musel policejnímu orgánu zasílat povolení nebo souhlas či jinak policejní orgán vyrozumívat o svém „stanovisku“ (vzetí informace na vědomí). V tomto směru by zasílání písemného „souhlasu“ nebo „povolení“, jímž by státní zástupce pouze akceptoval zprávu policejního orgánu o prodloužení lhůty pro prověřování nebo pro vyšetřování, byl zcela formální a navíc by znamenal nedůvodné zvýšení administrativní náročnosti dozoru státního zástupce.“

oprávnění při výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení v kratších lhůtách a nikoli jen na podkladě informací a zpráv předkládaných mu policejním orgánem, neboť je třeba mít na paměti, že státní zástupce provádí i ve stadiu prověřování dozorovou činnost průběžně a soustavně.

5.2.3.5. Dozorová oprávnění státního zástupce v souvislosti se skončením prověřování

Poté, co lze považovat objasňování a prověřování skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu za dostačující pro meritorní vyřízení věci, je třeba předmětnou věc vyřídit jedním z těchto čtyř způsobů:

- 1) odevzdáním věci (§ 159a odst. 1 trestního řádu)
- 2) odložením věci (§ 159a odst. 1 až 4 trestního řádu)
- 3) dočasným odložením trestního stíhání (§ 159b trestního řádu)
- 4) zahájením trestního stíhání (§ 160 odst. 1 trestního řádu)

K takovému vyřízení věci je příslušný policejní orgán. S ohledem na platné znění ust. § 174 odst. 2 písm. c) trestního řádu a v případě dočasného odložení trestního stíhání i s přihlédnutím k ust. § 157 odst. 2 písm. c) trestního řádu může kterýkoliv z výše uvedených rozhodnutí (včetně odevzdání věci, o kterém se nevydává usnesení, nýbrž pouze opatření), jímž se prověřování končí, vydat i státní zástupce.⁶⁰ V takovém případě ovšem rozhoduje v postavení policejního orgánu, proto postupuje podle ustanovení trestního řádu pro policejní orgán a i proti jeho rozhodnutím je přípustná stížnost ve zcela stejném rozsahu jako proti

⁶⁰ Do 1. 1. 2002 nebyl státní zástupce oprávněn rozhodnout o odložení věci z důvodu, že se nepodařilo zjistit skutečnosti opravňující zahájit trestní stíhání (tj. dle tehdy platného trestního řádu dle § 159 odst. 4 trestního řádu). Od 1. 1. 2002 ho i k tomuto rozhodnutí opravňuje právě ustanovení § 174 odst. 2 písm. c) trestního řádu, nově aplikovatelné i ve fázi prověřování.

rozhodnutím policejního orgánu. O této stížnosti pak rozhoduje státní zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství. V této souvislosti je však nutno zdůraznit, že vydal-li státní zástupce za použití ust. § 174 odst. 2 písm. c) trestního řádu některé z výše uvedených rozhodnutí, státní zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství není oprávněn vůči němu postupovat podle § 174 odst. 2 písm. e) trestního řádu, tj. není oprávněn zrušit předmětné rozhodnutí dozorového státního zástupce z vlastní iniciativy.

Vedle oprávnění sám ve věci meritorně rozhodnout je státní zástupce dále oprávněn vydat policejnímu orgánu k některému z výše uvedených usnesení či opatření pokyn. Takový pokyn vydává dle § 157 odst. 2 věty první trestního řádu. Obdobou tohoto pokynu je případ, kdy státní zástupce s určitým způsobem vyřízení věci policejním orgánem vysloví souhlas. Jestliže státní zástupce vydal k rozhodnutí policejního orgánu pokyn nebo s usnesením policejního orgánu výslovně souhlasil, rozhoduje o případné stížnosti oprávněné osoby státní zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství (§ 146 odst. 2 písm. a) věta za středníkem trestního řádu). Rovněž je nutno upozornit, že policejní orgán takové stížnosti proti usnesení, které bylo vydáno s předchozím souhlasem státního zástupce nebo na jeho pokyn, může v rámci autoremedury sám vyhovět opět jen s předchozím souhlasem státního zástupce (§ 146 odst. 1 věta druhá trestního řádu). Pokud jde o formu pokynu, je třeba zdůraznit, že tento pokyn musí jednoznačně dokladovat, k jakému vydání meritorního rozhodnutí dal státní zástupce pokyn. Musí být rovněž výslovně označen. Pokud jde o souhlas, i tento musí být, má-li vyvolat právní následek předpokládaný ustanovením § 146 odst. 2 písm. a) větou za středníkem trestního řádu, výslovný, nepostačoval by souhlas učiněný konkludentním

způsobem, např. v záznamu o prověrce či o prostudování (přezkoumání) spisu, při ústní konzultaci s policejním orgánem.⁶¹

Vzhledem k tomu, že se v teorii objevil názor, že se ustanovení § 146 odst. 2 písm. a) trestního řádu týká jen případů, kdy zákon přímo předjímá možnost vydání souhlasu k určitému rozhodnutí policejního orgánu (o takovou situaci by při vyřizování věci po skončení prověřování nešlo, neboť zákon ani v jednom ze shora uvedených případů nepředjímá možnost vydání souhlasu k rozhodnutí policejního orgánu) a v ostatních případech se citované ustanovení neuplatní⁶², bylo Nejvyšším státním zastupitelstvím přistoupeno k vydání výkladového stanoviska poř. č. 9/2005 Sb. v. s. NSZ. V tomto stanovisku se dospělo k závěru, že postavení státního zástupce jako orgánu vykonávajícího dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení mu umožňuje, aby při výkonu dozoru nad postupem policejního orgánu jeho činnost usměrňoval kromě jiných prostředků i pokynem, popřípadě prostřednictvím písemného souhlasu (který musí být dán výslovně, způsobem nevzbuzujícím pochybnosti o jeho obsahu a k určitému úkonu nebo rozhodnutí či opatření policejního orgánu), a to i nad rámec těch ustanovení trestního řádu, která vydáním předchozího souhlasu (nebo souhlasu daného i dodatečně) postup policejního orgánu podmiňují. Vydal-li státní zástupce policejnímu orgánu pokyn k vydání určitého rozhodnutí nebo vyslovil-li s takovým postupem předchozí souhlas způsobem shora uvedeným, má daný pokyn či předchozí souhlas právní následek předpokládaný ustanovením § 146 odst. 1 větou druhou a § 146 odst. 2 písm. a) větou za středníkem trestního řádu. Z podrobnějšího odůvodnění tohoto stanoviska vyplývá, že podstatné je, že jak formou pokynu, tak formou souhlasu vyjadřuje dozorový státní

⁶¹ Podle interní úpravy postupu státních zástupců, která vejde v účinnost 1. 4. 2008, musí být pokyn či souhlas státního zástupce policejnímu orgánu k vydání usnesení písemný. Za souhlas se pak nepovažuje vzetí na vědomí zamýšleného postupu policejního orgánu (čl. 12 POP č. 1/2008). Dosud účinný pokyn obecné povahy se touto otázkou nezabýval.

⁶² Upozornění na takový názor lze nalézt v monografii citované v pozn. č. 12, str. 554

zástupce zcela jednoznačně svůj právní názor. Pokud se tento právní názor posléze promítne do rozhodnutí policejního orgánu, proti kterému zákon připouští opravný prostředek, není možno akceptovat názor, že takový postup státního zástupce by neměl mít procesní důsledky uvedené v ust. § 146 odst. 1 větě druhé, odst. 2 písm. a) trestního řádu. Bylo by porušením práva na „spravedlivý proces“, kdyby o opravném prostředku proti rozhodnutí policejního orgánu rozhodoval státní zástupce, který v rámci výkonu dozoru policejnímu orgánu poskytl takovou součinnost, bez níž by k vydání napadeného rozhodnutí nedošlo, a to bez ohledu na formu, jakou tato součinnost byla realizována.

5.3. Státní zástupce ve funkci instančního orgánu

Vedle oprávnění a povinností státního zástupce, jimiž realizuje svoji dozorovou funkci, má státní zástupce v rámci postupu před zahájením trestního stíhání dále povinnost rozhodovat o stížnostech proti usnesením policejního orgánu, jejímž výkonem naplňuje svou funkci instančního orgánu.

Stížností jakožto řádným opravným prostředkem lze napadnout každé usnesení policejního orgánu (§ 141 odst. 2 věta první trestního řádu). Smyslem napadnutelnosti každého usnesení policejního orgánu je umožnit v co nejširší míře přezkoumat a případně odstranit závčas nedostatky, které se v práci těchto orgánů mohou projevit.⁶³

Stížnost oprávněná osoba podá u policejního orgánu, o jehož rozhodnutí se jedná a který ji poté, co uplynula lhůta k podání stížnosti všem oprávněným osobám, předloží k rozhodnutí státnímu zástupci, pokud ovšem nevyužije institutu autoremedury a stížností sám ve smyslu § 146 odst. 1 trestního řádu nevyhoví. Pokud oprávněná osoba podá stížnost

⁶³ Šámal P. a kol.: Trestní řád. Komentář – I. díl. 5., doplněné a přepracované vydání. Praha: C.H.Beck, 2005, str. 1015

přímo státnímu zástupci, je tento povinen takovouto stížnost postoupit policejnímu orgánu a teprve poté, jestliže policejní orgán neuplatní postup podle § 146 odst. 1 trestního řádu, je oprávněn o stížnosti rozhodnout. Autoremedura představuje výjimku z jinak devolutivního účinku podané stížnosti. Z formulace ustanovení § 146 odst. 1 trestního řádu vyplývá, že postup podle něho je fakultativní. Tato fakultativnost se však vztahuje výlučně k samotnému postupu orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, tj. umožňuje mu zvážit, zda stížnosti vyhoví či věc předloží k rozhodnutí nadřízenému orgánu a nikoliv k rozhodnutí o tom, zda bude či nebude nejdříve umožněno orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, postupovat ve smyslu § 146 odst. 1 trestního řádu. Obligatornost postupu podle § 146 odst. 1 trestního řádu vyplývá jednoznačně z ustanovení § 146 odst. 2 trestního řádu, které stanoví, že věc se předloží k rozhodnutí orgánu v tomto ustanovení uvedenému teprve poté, kdy lhůta k podání stížnosti již všem osobám uplynula a stížnosti nebylo vyhověno podle odstavce 1.⁶⁴ Z ust. § 146 odst. 2 písm. a) trestního řádu, které má kompetenční povahu, plyne, že příslušným k rozhodnutí je zásadně tentýž státní zástupce, který vykonává nad přípravným řízením, v rámci něhož bylo předmětné usnesení vydáno, dozor. Pokud jde ovšem o usnesení, k jehož vydání dal tento státní zástupce výslovný pokyn nebo s jehož vydáním výslovně souhlasil, rozhoduje o stížnosti státní zástupce jemu nadřízený. I v takovém případě však stížnost předává policejní orgán dozorovému státnímu zástupci, který ji teprve následně předloží k rozhodnutí nadřízenému státnímu zástupci.

Na tomto místě je ovšem třeba upozornit na ust. § 146a odst. 2 trestního řádu, v němž jsou taxativně vypočtena rozhodnutí policejního orgánu, v jejichž případě není stížnostním orgánem státní zástupce, nýbrž soud, v jehož obvodu je činný státní zástupce, který ve věci vykonává dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení. Jedná se o rozhodnutí policejního orgánu o uložení pořádkové pokuty (§ 66 odst. 1

⁶⁴ K této problematice blíže viz výkladové stanovisko poř. č. 11/2000 Sb. v. s. NSZ

trestního řádu), rozhodnutí o zajištění peněžních prostředků na účtu u banky, nebo u spořitelního a úvěrního družstva nebo jiné instituce, která vede účet pro jiného, o blokaci peněžních prostředků penzijního připojištění se státním příspěvkem, blokaci čerpání finančního úvěru a blokaci finančního pronájmu, rozhodnutí o jejich zrušení nebo omezení (§ 79a odst. 1, 3, § 79b trestního řádu) a rozhodnutí o zajištění zaknihovaných cenných papírů nebo o zrušení či omezení tohoto zajištění (§ 79c odst. 4 trestního řádu). Pokud jde o rozhodnutí dle § 79a odst. 1, 3, § 79b a § 79c odst. 4 trestního řádu, v případě jejich napadení stížností není možno, aby podle obecných pravidel o stížnosti rozhodoval státní zástupce, který vykonává nad přípravným řízením dozor, neboť ten dával k takovému rozhodnutí předchozí či následný souhlas a nemohl by tedy takové rozhodnutí nezávisle přezkoumat. Pokud jde o rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty dle § 66 odst. 1 trestního řádu, v tomto případě je skutečnost, že o stížnosti proti němu nerozhoduje státní zástupce, nýbrž nezávislý soud, odůvodněna dle nálezů Ústavního soudu, uveřejněného pod č. 45/2005 Sb., tím, že pravomocné rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty je, s ohledem na svoji povahu (finanční sankce) a závažnost hrozícího následku (pokuta do maximální výše 50 tis. Kč), rozhodnutím o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svoboda vztahují se na něj záruky uvedené v Úmluvě. Stěžovatel má tudíž ústavně zaručené základní právo na to, aby oprávněnost jemu uložené pořádkové pokuty byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným tribunálem, zřízeným zákonem.⁶⁵ Ve shora uvedených případech se pak předkládá věc k rozhodnutí soudu prostřednictvím dozorového státního zástupce.

⁶⁵ Tímto nálezem ze dne 30. 11. 2004 došlo ke zrušení § 146 odst. 2 trestního řádu, ovšem až s účinností od 1. 10. 2005. Ústavní soud však nekonstatoval protiústavnost tohoto ustanovení jako takového, ale pouze ve vztahu k ukládání pořádkové pokuty. Na to musel reagovat zákonodárce, neboť citované ustanovení neupravovalo pouze rozhodování o stížnosti proti rozhodnutí o pořádkové pokutě, ale obecně formulovalo mechanismus rozhodování o stížnostech proti všem rozhodnutím činěným v trestním

Rozhodování o stížnosti je ovládáno tzv. revizním principem (§ 147 odst. 1 trestního řádu). Státní zástupce tudíž na základě podané stížnosti přezkoumá jednak správnost všech výroků napadeného usnesení, proti nimž může stěžovatel podat stížnost, jednak řízení, které napadenému usnesení předcházelo, a to nejen z hlediska námitek uplatněných ve stížnosti, ale z vlastní iniciativy i z hlediska jiných možných vad, na něž stěžovatel v opravném prostředku nepamatoval. Tento revizní princip však není absolutní. Stěžovatel může ve své stížnosti projevit vůli, aby se státní zástupce zabýval pouze některou z více věcí, o kterých bylo rozhodnuto tímž usnesením, nebo aby přezkoumával usnesení jen ve vztahu k některé osobě (§ 147 odst. 2 trestního řádu). Za takové situace přezkoumá státní zástupce napadené rozhodnutí pouze v takto omezeném rozsahu, tj. přezkoumá jen správnost výroků týkajících se této osoby nebo této věci a řízení předcházející přezkoumávané části usnesení. Pod pojmem správnost lze třeba rozumět jednak odůvodněnost, jednak zákonnost daného usnesení či řízení tomuto předcházejícího. Pokud státní zástupce přezkoumává usnesení a řízení, které mu předcházelo, z hlediska jejich zákonnosti, zabývá se tím, zda policejní orgán neporušil některý z jím aplikovaných právních předpisů či zda neopomněl některý právní předpis, který se k dané věci vztahoval a měl tak být použit. Jestliže se státní zástupce zabývá otázkou odůvodněnosti, řeší, zda byly správně zjištěny skutkové okolnosti, tj. zejména zda byly řádně a v dostatečném množství opatřeny, provedeny a zhodnoceny v úvahu přicházející důkazy.

O stížnosti státní zástupce rozhoduje usnesením, proti němuž není stížnost přípustná. V úvahu přichází zamítnutí stížnosti nebo vyhovění stížnosti. K zamítnutí stížnosti (§ 148 trestního řádu) je možno přistoupit jednak z tzv. formálních důvodů, jimiž jsou nepřípustnost stížnosti,

řízení. Reakcí bylo přijetí zákona č. 394/2005 Sb., jímž se upravil § 146a odst. 1, 2 trestního řádu tak, aby i o stížnostech proti rozhodnutím státního zástupce či policejního orgánu o uložení pořádkové pokuty nadále rozhodoval soud, a současně byl do trestního řádu v nezměněné podobě znovu zakotven § 146 odst. 2. Tato novela byla účinná od 1. 10. 2005.

opožděnost stížnosti, podání stížnosti osobou neoprávněnou, osobou, která se jí výslovně vzdala či znovu podala stížnost, kterou již před tím výslovně vzala zpět, jednak pro její neúčinnost, tj. shledá-li, že usnesení i řízení mu předcházející je bez vad. Státní zástupce by se měl v první řadě zabývat právě tím, zda není na místě zamítnout stížnost pro některý z formálních důvodů a pokud následně některý z těchto důvodů zjistí, není vůbec oprávněn z podnětu této stížnosti napadené usnesení meritorně přezkoumávat. Nezamítne-li státní zástupce stížnost, napadené usnesení zruší. Podle povahy věci pak sám ve věci rozhodne, je-li potřeba nového rozhodnutí, nebo uloží policejnímu orgánu, aby o věci znovu jednal a rozhodl (§ 149 odst. 1 trestního řádu). V úvahu přichází i částečné zrušení usnesení, pokud je vadná jen jeho část nebo týkala-li se stížnost pouze části usnesení a tuto lze oddělit od ostatních částí. Pokud vada spočívá v tom, že v napadeném usnesení některý výrok chybí nebo je neúplný, může státní zástupce, aniž vysloví zrušení napadeného usnesení, je doplnit buď sám, anebo uložit policejnímu orgánu, aby o chybějícím výroku rozhodl nebo neúplný výrok doplnil.

5.3.1. K otázce kdo je oprávněnou osobou podat stížnost proti usnesení o odložení věci dle § 159a odst. 1 až 4 trestního řádu

Nejčastěji rozhoduje státní zástupce ve stadiu před zahájením trestního stíhání o stížnostech proti usnesením policejního orgánu o odložení věci dle § 159a odst. 1 až 4 trestního řádu.

Dle § 159a odst. 6 trestního řádu je osobou oprávněnou podat proti usnesení o odložení věci stížnost pouze poškozený. Oznamovatel, který nemá postavení poškozeného, oprávněnou osobou k podání opravného prostředku proti tomuto rozhodnutí policejního orgánu není. Na rozdíl od poškozeného, kterému je třeba usnesení o odložení věci dle § 159a odst. 5 trestního řádu samozřejmě i doručit, se oznamovatel o takovém způsobu

vyřízení věci pouze vyrozumívá, a to pouze za předpokladu, že o to ve smyslu § 158 odst. 2 trestního řádu požádal.

Vzhledem k tomu, že v praxi státních zastupitelství nebyla jednotně posuzována otázka, zda je nezbytné usnesení o odložení věci podle § 159a odst. 1 až 4 trestního řádu doručovat každé osobě, která se prohlásí za poškozeného, bylo Nejvyšším státním zástupcem vydáno výkladové stanovisko poř. č. 20/2002 Sb. v. s. NSZ.⁶⁶

Citované stanovisko vychází z předpokladu, že pojem poškozeného je obecný a vztahuje se na všechna stadia trestního řízení, tj. i na postup před zahájením trestního stíhání. Proto je třeba ustanovení § 159a odst. 5 trestního řádu o doručování usnesení o odložení věci vydaných podle § 159a odst. 1 až 4 trestního řádu a ustanovení § 159a odst. 6 trestního řádu o právu poškozeného podat proti těmto usnesením stížnost vykládat v souvislosti s ustanoveními § 43 odst. 1, 2 a 4 trestního řádu. Dle § 43 odst. 1 trestního řádu je poškozeným ten, komu bylo trestným činem ublíženo na zdraví, způsobena majetková, morální nebo jiná škoda... Dle § 43 odst. 2 trestního řádu se však za poškozeného nepovažuje ten, kdo se sice cítí být trestným činem morálně nebo jinak poškozen, avšak vzniklá újma není způsobena zaviněním pachatele nebo její vznik není v příčinné souvislosti s trestným činem. Dle § 43 odst. 4 trestního řádu se pak poškozený může rovněž výslovným prohlášením sděleným orgánu činnému v trestním řízení vzdát procesních práv, které mu tento zákon jako poškozenému přiznává.

Prověřování skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu je stadiem trestního řízení, v jehož rámci zpravidla není možné učinit jednoznačná zjištění k osobě poškozeného. Jeho primárním účelem je prověřit trestní oznámení a ostatní podněty k trestnímu stíhání, opatřit potřebné podklady a nezbytná vysvětlení a zjistit a zajistit stopy trestného

⁶⁶ Obdobná otázka byla řešena už ve výkladovém stanovisku č. 8/1995 Sb. v. s. NSZ. Po přijetí zákona č. 265/2001 Sb., jímž došlo mimo jiné i k zásadnímu upřesnění pojmu „poškozený“, bylo třeba k tomuto problému opětovně zaujmout stanovisko.

činu. Vzhledem k tomu, že na zjištění okolností týkajících se osoby poškozeného nelze v této fázi klást stejné požadavky jako v dalších stadiích trestního řízení, je třeba pojem „poškozený“ v ustanovení § 159a odst. 5 a 6 trestního řádu vykládat tak, že se za takovou osobu považuje i ten, kdo o sobě prohlašuje, že byl poškozen trestným činem některým ze způsobů uvedených v ustanovení § 43 odst. 1 trestního řádu, a to až do doby, než bude zjištěn opak. K tomuto však musí nutně přistoupit i hledisko objektivní. I když bude tedy určitá osoba o sobě tvrdit, že je poškozeným, není třeba ji doručovat usnesení o odložení věci (a jde současně o osobu, která nemá právo podat proti takovému usnesení stížnost), pokud škoda (újma), jež měla být zapříčiněna osobě, která se označuje za poškozeného, nemohla zcela zřejmě být způsobena zaviněním osoby označené jako pachatel skutku, ohledně něhož se prověřování koná, nebo vznik újmy zjevně není v příčinné souvislosti s tímto skutkem. Takový závěr však musí být skutečně zcela zřejmý; v pochybnostech je nutno i osobu, u níž je tento závěr sporný, za poškozeného považovat.

Závěr o tom, že osoba, která se označuje za poškozeného, není poškozeným ve smyslu shora citovaného ustanovení trestního řádu, musí státní zástupce vždy náležitě odůvodnit ve svém rozhodnutí o stížnosti. Stejný postup je povinen vyžadovat i po policejních orgánech. Dospěje-li po přezkoumání věci v řízení o stížnosti k závěru, že policejní orgán nesprávně určitou osobu nepokládal za poškozeného, ač toto postavení nepochybně měla, učiní opatření nezbytná k tomu, aby policejní orgán toto pochybení napravil. Totéž se týká případů, kdy nesprávný postup policejního orgánu bude zjištěn mimo řízení o stížnosti v rámci výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení. V řízení o stížnosti bude přicházet v úvahu zrušení napadeného usnesení a následně postup podle § 149 odst. 1 písm. b) trestního řádu. Při výkonu dozoru může být usnesení o odložení věci zrušeno za podmínek uvedených v §

174 odst. 2 písm. e) trestního řádu. Nastane-li opačná situace, tedy policejní orgán nesprávně osobu, která o sobě tvrdila, že je poškozený, ač jím zjevně nebyla, pokládal za poškozeného, bude postačovat, nebude-li dán ještě jiný důvod pro zrušení usnesení o odložení věci, aby státní zástupce policejní orgán na tento nedostatek upozornil.

Poškozenému, který se výslovným prohlášením vzdal svých procesních práva, se usnesení o odložení zásadně nedoručuje, tento samozřejmě nemá ani právo napadnout usnesení o odložení stížností.

6. Specifika v postupu státního zástupce ve zkráceném přípravném řízení

Zkrácené přípravné řízení je jednou ze tří forem přípravného řízení, která byla do trestního řádu zavedena zákonem č. 265/2001 Sb., v podstatě představuje typ postupu před zahájením trestního stíhání, a to i přesto, že se zásadně koná proti určité osobě. Jeho úpravu nalezneme v ust. § 179a až 179h trestního řádu. Na úvod je třeba zdůraznit, že i samotnému zkrácenému přípravnému řízení může předcházet prověřování, tyto případy však budou s ohledem na níže uvedené podmínky konání zkráceného přípravného řízení spíše výjimečné.

Dle ust. § 179a odst. 1 trestního řádu se zkrácené přípravné řízení koná o trestných činech, o nichž přísluší konat řízení v prvním stupni okresnímu soudu a na které zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje tři léta, jestliže a) podezřelý byl přistižen při činu nebo bezprostředně poté, nebo b) v průběhu prověřování trestního oznámení nebo jiného podnětu k trestnímu stíhání byly zjištěny skutečnosti, jinak odůvodňující zahájení trestního stíhání a lze očekávat, že podezřelého bude možné ve lhůtě do dvou týdnů ode dne, kdy policejní orgán obdržel trestní oznámení nebo jiný podnět k trestnímu stíhání (§ 179b odst. 4 trestního řádu), postavit před soud.

I ve zkráceném přípravném řízení plní státní zástupce v rámci své pravomoci jednak funkci dozorovou, jednak funkci instančního orgánu. Zatímco při rozhodování o stížnostech proti usnesením policejního orgánu, která tento vydal v rámci zkráceného přípravného řízení, postupuje státní zástupce podle zcela stejných principů jako v prověřování v rámci standardního či rozšířeného přípravného řízení, výkon jeho dozorové činnosti ve zkráceném přípravném řízení je ovlivněn jeho povahou, zejména pak tou skutečností, že smyslem tohoto řízení je s co největším

urychlením postihovat méně závažnou trestnou činnost. Za tímto účelem mu zákon svěřuje řadu oprávnění (a povinností). V první řadě jde o práva a povinnosti, které může uplatnit speciálně v této formě přípravného řízení a jejichž úpravu z tohoto důvodu nalezneme právě v oddílu sedmém, nazvaném zkrácené přípravné řízení. Vedle toho však státní zástupce i ve zkráceném přípravném řízení může buď přímo (zejména oprávnění uvedená v § 157 odst. 2 trestního řádu) nebo alespoň za použití analogie (zejména oprávnění uvedená § 174 odst. 2 trestního řádu) aplikovat obecná dozorová oprávnění.

6.1. Základní rysy dozoru vykonávaného státním zástupcem v průběhu zkráceného přípravného řízení

I ve zkráceném přípravném řízení vykonává státní zástupce dozor nad činností policejního orgánu konajícího zkrácené přípravné řízení. S ohledem na povahu tohoto řízení, které musí být zásadně skončeno ve lhůtě dvou týdnů ode dne, kdy policejní orgán obdržel trestní oznámení nebo jiný podnět k trestnímu stíhání, je však možno provádět dozorovou činnost pouze v omezené míře.

Státní zástupce předně dohlíží na to, aby byl bezodkladně po sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení policejním orgánem informován o případech, kdy tento zamýšlí konat zkrácené přípravné řízení. Současně mu musí být sdělen počátek běhu lhůty uvedené v § 179b odst. 4 trestního řádu. V této souvislosti státní zástupce dbá zejména na to, aby policejní orgán skutečně konal zkrácené přípravné řízení pouze ve věcech, uvedených v ust. § 179a odst. 1 trestního řádu.

Pokud dojde k závěru, že není na místě zkrácené přípravné řízení v konkrétní věci konat, postupuje dle § 157 odst. 2 věty první trestního řádu a policejnímu orgánu pokynem uloží, aby ve věci zkrácené přípravné řízení nekonal a podle povahy věci ji buď předal neprodleně orgánu příslušnému

ke konání vyšetřování nebo v ní dále konal úkony v rámci prověřování (pokud nejsou naplněny předpoklady pro zahájení trestního stíhání proti konkrétní osobě). V této souvislosti je vhodné se zmínit, že velice záhy poté, co bylo zkrácené přípravné řízení zařazeno do trestního řádu, vyvstala otázka, zda je možné tímto způsobem řešit trestné činy, z nichž jsou podezřelé osoby, které musí být podrobeny znaleckému zkoumání znalce z oboru zdravotnictví, odvětví psychiatrie, neboť jsou dány pochybnosti ohledně jejich přičetnosti. Mezi některými státními zástupci převážil názor, že v takovém případě obecně nelze zkrácené přípravné řízení konat.⁶⁷ Takový paušální přístup k věci však nebyl správný, a to zejména z toho důvodu, že se tímto automaticky z konání zkráceného přípravného řízení, které představuje nejrychlejší řešení nejjednodušších trestních věcí, vyloučilo velké množství tzv. bagatelních trestných činů, které byly spáchány osobami pod vlivem návykových látek. Nadto praxe brzy ukázala, že lhůta pro konání zkráceného přípravného řízení může být i pro podání znaleckého posudku z oboru zdravotnictví, odvětví psychiatrie dostačující. Pokud jde o interní úpravu postupu státních zástupců, ani tato možnost konání zkráceného přípravného řízení v těchto věcech nevyloučil. Dle ní státní zástupce vydá pokyn, aby policejní orgán, který dosud konal zkrácené přípravné řízení, věc neprodleně předal orgánu příslušnému ke konání vyšetřování, vyvstane-li důvodná pochybnost ohledně přičetnosti osoby, proti níž by zkrácené přípravné řízení mělo být konáno, pokud podání znaleckého posudku z odvětví psychiatrie vylučuje dodržení lhůty pro skončení zkráceného přípravného řízení.

Na druhé straně může státní zástupce za použití stejného ustanovení trestního řádu policejnímu orgánu uložit, aby ve věci, vhodné ke zkrácenému přípravnému řízení, takové řízení provedl. Takto lze

⁶⁷ K témuž závěru dospěl ve svém rozhodnutí 4 To 116/2002 Krajský soud v Brně, který uzavřel: „Jestliže vyvstane důvodná pochybnost ohledně přičetnosti obviněného, pak tato okolnost musí být objasněna již v průběhu přípravného řízení. V takovém případě pak nejsou zpravidla podmínky pro konání zkráceného přípravného řízení a ve věci je nutné konat vyšetřování.“

postupovat jednak za situace, kdy státní zástupce policejnímu orgánu předává trestní oznámení, které obdržel a po jehož přezkoumání došel k závěru, že zkrácené přípravné řízení je v daném případě zcela na místě, jednak za situace, kdy bude státnímu zástupci doručen už záznam o zahájení úkonů trestního řízení ve smyslu § 158 odst. 3 trestního řádu, po jehož prostudování dospěje k závěru, že je vhodné konat zkrácené přípravné řízení. V těchto případech, kdy státní zástupce dává policejnímu orgánu závazný pokyn k postupu ve zkráceném přípravném řízení, mu zpravidla i určí lhůtu pro provedení příslušných úkonů, a to tak, aby mu byla předložena zpráva o výsledku zkráceného přípravného řízení nejméně tři dny před skončením lhůty uvedené v § 179b odst. 4 trestního řádu.

Zpravidla již současně se záznamem o zahájení úkonů trestního řízení je státnímu zástupci doručen i opis záznamu (zpravidla zachycený v protokolu o výslechu podezřelého), v němž bylo podezřelému sděleno, že spáchání jakého skutku je podezřelý a jaký trestný čin je v tomto skutku spatřován. Dle ust. § 179b odst. 3 trestního řádu je třeba, aby byl opis tohoto záznamu zaslán státnímu zástupci do 48 hodin. Tento záznam státní zástupce vždy přezkoumá, a to zejména z toho hlediska, zda bylo podezřelému řádně sděleno, že spáchání jakého skutku je podezřelý a jaký trestný čin je v něm spatřován. Současně ověří, zda jde skutečně o trestný čin, o němž přísluší konat řízení v prvním stupni okresnímu soudu a na který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje tři léta. Pokud sdělení podezření vzbuzuje vážné pochybnosti o své zákonnosti nebo neodůvodněnosti, vyžádá si státní zástupce neprodleně spisový materiál, který přezkoumá, přičemž zjistí-li, že podezření je nezákonné nebo neodůvodněné, sdělení podezření, které je svojí povahou opatřením policejního orgánu, za analogického použití § 174 odst. 2 písm. e) trestního řádu zruší. Spisový materiál po zrušení vrátí policejnímu orgánu s pokyny k dalšímu postupu.

S omezeným rozsahem dozoru vykonávaného ve zkráceném přípravném řízení koresponduje i ta skutečnost, že prostředky a metody, jimiž si státní zástupce opatřuje informace o stavu tohoto řízení, mají spíše neformální povahu. Stav zkráceného přípravného řízení státní zástupce zjišťuje zejména informacemi vyžadovanými od policejního orgánu. Prověrky spisového materiálu provádí státní zástupce jen zcela výjimečně a jen pokud je to nezbytné k zajištění skončení věci ve stanovené lhůtě. Prověrku spisového materiálu je na místě provést zejména tehdy, není-li zkrácené přípravné řízení skončeno ve lhůtě uvedené v § 179b odst. 4 trestního řádu a tato má být, nejvýše o deset dnů, prodloužena ve smyslu § 179f odst. 2 písm. a) trestního řádu. Státní zástupce se sice může zúčastnit úkonů zkráceného přípravného řízení, vzhledem k charakteristickým rysům zkráceného přípravného řízení se však účast státního zástupce na jeho úkonech nepředpokládá. Za analogického použití ust. § 174 odst. 2 písm. c) trestního řádu může státní zástupce i jednotlivý úkon zkráceného přípravného řízení provést, zejména pak tehdy, bude-li to odůvodněno potřebou dodržení lhůty dle § 179b odst. 4 trestního řádu, resp. dle § 179f odst. 2 písm. a) trestního řádu. Dle interní úpravy může státní zástupce konat i celé zkrácené přípravné řízení, i když k tomuto bude docházet jen zcela výjimečně.

I v rámci zkráceného přípravného řízení může podezřelý nebo poškozený uplatňovat žádosti o přezkoumání postupu policejního orgánu ve smyslu § 157a odst. 1 trestního řádu

6.2. Oprávnění státního zástupce v souvislosti s uplynutím lhůty ke skončení zkráceného přípravného řízení

Zkrácené přípravného řízení musí být skončeno nejpozději do dvou týdnů ode dne, kdy policejní orgán obdržel trestní oznámení nebo jiný

podnět k zahájení trestního stíhání. Tímto podnětem je i doručení pokynu státního zástupce ke konání zkráceného přípravného řízení ve smyslu § 157 odst. 2 věty první trestního řádu.

Státní zástupce může s přihlédnutím k okolnostem případu tuto lhůtu dle § 179f odst. 2 písm. a) trestního řádu prodloužit, nejvýše však o dalších deset dnů. O prodloužení rozhoduje opatřením, které neprodleně doručí policejnímu orgánu. Stejnopis opatření je nutno založit do spisu vedeném o zkráceném přípravném řízení. Prodlouží-li státní zástupce lhůtu pro skončení zkráceného přípravného řízení, dbá o to, aby policejní orgán předložil spis se zprávou o jeho výsledku nejpozději 3 dny před jejím skončením, nestanovil-li mu lhůtu jinou.

Nebylo-li zkrácené přípravné řízení skončeno ve lhůtě uvedené v § 179b odst. 4 trestního řádu a státní zástupce shledal, že nelze předpokládat ani jeho skončení v prodloužené lhůtě, příp. nebylo-li zkrácené přípravné řízení skončeno ani ve lhůtě prodloužené ve smyslu § 179f odst. 2 písm. a) trestního řádu, státní zástupce podle povahy věci buď dle § 179f odst. 2 písm. b) trestního řádu nařídí policejnímu orgánu, který dosud vedl zkrácené přípravné řízení, aby zahájil trestní stíhání, nebo dle § 179f odst. 2 písm. c) trestního řádu mu uloží, aby věc předložil policejnímu orgánu příslušnému ke konání vyšetřování (§ 161 odst. 2 trestního řádu) k zahájení trestního stíhání. Takový pokyn neprodleně zašle policejnímu orgánu, který dosud konal zkrácené přípravné řízení, a jeho stejnopis založí do originálu policejního spisu.

6.3. Oprávnění státního zástupce po skončení zkráceného přípravného řízení

Po skončení zkráceného přípravného řízení může policejní orgán věc odložit, je-li dán některý z důvodů uvedených v § 159a odst. 1 až 4 trestního řádu. Policejní orgán rozhoduje usnesením, proti němuž je

přípustná stížnost, o níž je oprávněn rozhodovat státní zástupce. Nerozhodne-li policejní orgán o odložení věci, předloží státnímu zástupci stručnou zprávu o výsledku zkráceného přípravného řízení, ve které uvede, jaký trestný čin je spatřován ve skutku, pro který je sděleno podezření, a jaké důkazy, jež lze provést před soudem, podezření odůvodňují. Ke zprávě policejní orgán připojí všechny písemnosti a věci shromážděné v průběhu zkráceného přípravného řízení.

Z doslovného znění ust. § 179c odst. 1 trestního řádu by bylo možno dovozovat, že policejní orgán není oprávněn po skončení zkráceného přípravného řízení věc vyřídít jejím odevzdáním ve smyslu § 159a odst. 1 písm. a) nebo b) trestního řádu. Takový závěr zaujal i P. Šámal. Podle něho policejní orgán není sám oprávněn rozhodnout o odevzdání věci, neboť tato možnost v ust. § 179c odst. 1 trestního řádu uvedena není. Přicházelo-li by v úvahu odevzdání věci, musel by takový postup policejní orgán navrhnout státnímu zástupci, který by pak v případě, že by se s ním ztotožnil, podle odstavce 2 písm. c) sám věc odevzdal příslušnému orgánu k projednání předstupku nebo ji podle odstavce 2 písm. d) odevzdal jinému orgánu ke kázeňskému nebo kárnému projednání.⁶⁸ S tímto názorem však nelze souhlasit. Je třeba si uvědomit, že zkrácené přípravné řízení představuje v podstatě typ postupu před zahájením trestního stíhání. Pokud je policejní orgán oprávněn po skončení zkráceného přípravného řízení rozhodovat usnesením o odložení věci, nebylo by logické mu upírat možnost rozhodnout pouze opatřením o jejím odevzdání. Kromě toho policejní orgán nevydává své usnesení o odložení věci podle některého ze speciálních ustanovení upravujících zkrácené přípravné řízení, nýbrž podle obecného ustanovení § 159a odst. 1 až 4 trestního řádu. Skutečnost, že možnost odevzdat věc není výslovně zmíněna v ust. § 179c odst. 1 trestního řádu, lze považovat pouze za určitou nepřesnost zákonodárce.

⁶⁸ Šámal P.: Trestní řád. Komentář – I. díl. 5., doplněné a přepracované vydání. Praha: C.H.Beck, 2005, str. 1394

Nadto i z interní úpravy postupu státních zástupců je zřejmé, že tato s možností, že o odevzdání věci rozhodne policejní orgán, počítá.⁶⁹

Státní zástupce může usnesení nebo opatření policejního orgánu dle § 159a odst. 1 až 4 trestního řádu zrušit. Takto může postupovat jednak z vlastní iniciativy, za analogického použití § 174 odst. 2 písm. e) trestního řádu, jednak ve vztahu k usnesení o odložení na základě stížnosti oprávněné osoby. Shledá-li státní zástupce nezákonným nebo neodůvodněným rozhodnutí nebo opatření policejního orgánu o odložení nebo odevzdání věci podle § 159a odst. 1 až 4 trestního řádu a má-li být nadále konáno zkrácené přípravné řízení, státní zástupce takové rozhodnutí nebo opatření zruší tak, aby věc bylo možno skončit ještě ve lhůtách uvedených v § 179b odst. 4, popř. § 179f odst. 2 písm. a) trestního řádu. Jinak postupuje podle § 179f odst. 2 písm. b) nebo c) trestního řádu.

V ust. § 179c odst. 2 písm. a) až i) jsou uvedena rozhodnutí či opatření, která může státní zástupce vydat, bude-li mu předložena zpráva o výsledku zkráceného přípravního řízení. Případným návrhem policejního orgánu státní zástupce vázán není. Dle vlastního uvážení státní zástupce:

- a) podá soudu návrh na potrestání, shledá-li, že výsledky zkráceného přípravního řízení odůvodňují postavení podezřelého před soud,
- b) věc odloží, nejde-li ve věci o podezření z trestného činu,
- c) odevzdá věc příslušnému orgánu k projednání přestupku,
- d) odevzdá věc jinému orgánu ke kázeňskému nebo kárnému projednání,
- e) věc odloží, jestliže je trestní stíhání nepřijatelné podle § 11 odst. 1,
- f) věc odloží, rozhodl-li o schválení narovnání, přičemž použije obdobně ustanovení § 309 a násl.,
- g) věc podmíněně odloží podle § 179f,

⁶⁹ Blíže k této problematice *Hrnčířik T.*: Možnost odevzdání věci policejním orgánem ve zkráceném přípravném řízení, *Trestná právo*, 2005, č. 5

- h) věc může odložit též, jestliže je trestní stíhání neúčelné vzhledem k okolnostem uvedeným v § 172 odst. 2, nebo
- i) opatřením vrátí věci policejnímu orgánu, je-li v rámci zkráceného přípravného řízení třeba provést další úkon.⁷⁰

S výjimkou návrhu na potrestání, odevzdání věci a vrácení věci policejnímu orgánu, rozhoduje státní zástupce ve všech případech usnesením.

Návrh na potrestání představuje rozhodnutí *sui generis*. Dle § 179d odst. 1 trestního řádu obsahuje návrh na potrestání stejné náležitosti jako obžaloba s výjimkou odůvodnění. Podáním návrhu na potrestání k soudu dojde k zahájení trestního stíhání, teprve tímto okamžikem se tedy z podezřelého stává obviněný. Řízení, které se o návrhu na potrestání u soudu vede, je označováno jako zjednodušené řízení. Jestliže je státnímu zástupci předána zadržená podezřelá osoba a státní zástupce ji nepropustí na svobodu, předá ji nejpozději do 48 hodin od zadržení soudu spolu s návrhem na potrestání; jinak rozhodne o zahájení trestního stíhání a předloží soudu návrh na rozhodnutí o vazbě obviněného. Skutečnost, že spolu s návrhem na potrestání předává soudu zadrženou podezřelou osobu, uvede státní zástupce v návrhu na potrestání.

Rozhodne-li státní zástupce o odložení věci dle § 179c odst. 2 písm. b), e), f), a h) trestního řádu, není proti jeho usnesení na rozdíl od usnesení policejního orgánu dle § 159a odst. 1 až 4 trestního řádu stížnost přípustná. Je tomu tak z důvodu rychlosti, neformálnosti a jednoduchosti prováděného zkráceného řízení, s přihlédnutím k tomu, že zatímco rozhodnutí policejního orgánu je třeba ke stížnosti oprávněné osoby přezkoumat státním zástupcem, vydává-li toto rozhodnutí sám státní zástupce, není v tomto typu řízení nutné podrobovat takové rozhodnutí

⁷⁰ S ohledem na vymezený rozsah se práce jednotlivými způsoby rozhodnutí a podmínkami, za nichž je lze učinit, blíže nezabývá.

dalšímu přezkoumání, zvláště když by musel rozhodovat státní zástupce instančně nadřizený a rozhodnutí o odložení věci nevytváří překážku věci pravomocně rozhodnuté.⁷¹ Poškozený či oznamovatel se o odložení věci pouze vyrozumí. Stížnost samozřejmě nepřichází v úvahu ani proti opatření státního zástupce, jímž došlo k odevzdání věci dle § 179c odst. 2 písm. c) nebo d) trestního řádu. I v tomto případě budou o takovém vyřízení věci poškozený a oznamovatel vyrozuměni. V případě oznamovatele však pouze tehdy, pokud o to ve smyslu § 158 odst. 2 trestního řádu požádal.

⁷¹ Šámal P.: Trestní řád. Komentář – I. díl. 5., doplněné a přepracované vydání. Praha: C.H.Beck, 2005, str. 1395

7. Několik poznámek k úpravě úkolů prokurátora ve stadiu před sdělením obvinění ve Slovenské republice

Na úvod je třeba v krátkosti vysvětlit, proč je předmětem této kapitoly výklad o povinnostech státního zástupce ve stadiu, které je vymezené okamžikem sdělení obvinění a nikoli okamžikem zahájení trestního stíhání. Důvod spočívá ve zcela odlišné koncepci předsoudního stadia trestního řízení ve Slovenské republice.

Právní úpravu předsoudního řízení nalezneme v části druhé zákona č. 301/2005 Z.z., Trestný poriadok, v platném znění (dále jen tr. por.), účinném od 1. 1. 2006, která obsahuje tři hlavy. První je nazvaná postup před zahájením trestního stíhání a zahrnuje pouhé tři paragrafy, konkr. § 196, § 197 a § 198, druhá nese název přípravné řízení a počíná ust. § 199 a třetí hlava, která obsahuje dva díly a počíná ust. § 230, je věnována dozoru (první díl) a úkonům (druhý díl) prokurátora.

Základní odlišnost slovenské právní úpravy spočívá v té skutečnosti, že postup před zahájením trestního stíhání ve Slovenské republice, který ještě není stadiem přípravného řízení, již nezahrnuje prověřování skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu, k jehož vypuštění z trestního řádu (v té době se jednalo ještě o po rozdělení Československé federativní republiky do slovenského právního řádu recipovaný zákon č. 141/1960 Sb.) došlo k 1. 10. 2002 zákonem č. 422/2002 Z. z., nýbrž postup, v rámci něhož je po obdržení trestního oznámení provedeno pouze formálně právní posouzení tohoto oznámení a ve lhůtě do 30 dnů usnesením rozhodnuto buď o zahájení trestního stíhání, čímž dojde i k zahájení přípravného řízení, nebo, nejsou-li dány podmínky pro takové rozhodnutí, usnesením rozhodnuto o předání věci příslušnému orgánu k projednání přestupku nebo jiného správního deliktu, o předání věci

jinému orgánu ke kárnému řízení, o odložení, je-li trestní stíhání nepřipustné nebo jestliže zanikla trestnost činu, o odmítnutí trestního oznámení nebo o odložení věci pro neúčelnost trestního stíhání (§ 197 odst. 1 a 2 tr. por.). Ve zkratce lze říci, že tímto se do slovenské právní úpravy vrátil institut zahájení trestního stíhání ve věci, neboť zahájení trestního stíhání již nevyžaduje, aby byla známa osoba, která měla skutek, o němž se policejní orgán domnívá, že jde o trestný čin, spáchat. Po zahájení trestního stíhání je policejní orgán oprávněn provádět všechny úkony podle trestního řádu, všechny jsou tudíž procesněprávně relevantní. Ke sdělení obvinění, o němž policejní orgán rozhoduje rovněž usnesením, se přistoupí až v okamžiku, kdy bude na základě skutečností zjištěných po zahájení trestního stíhání (ve věci) dostatečně odůvodněný závěr, že trestný čin spáchala určitá osoba. Z uvedeného je zřejmé, že slovenský trestní řád v podstatě rozlišuje zahájení trestního stíhání ve věci a zahájení trestního stíhání obviněného. Je samozřejmě možné, aby obě rozhodnutí splynula v jediný okamžik, a to v případě, kdy budou skutečnosti dostatečně odůvodňující závěr, že trestný čin spáchala určitá osoba, plynout již ze samotného trestního oznámení. Další odchylku od české právní úpravy představují dvě formy přípravného řízení. Přípravné řízení je vedeno buď ve formě vyšetřování nebo ve formě zkráceného vyšetřování, které je třeba skončit zpravidla do dvou měsíců od sdělení obvinění.

I ve Slovenské republice má prokurátor před zahájením trestního stíhání a v přípravném řízení postavení pána sporu (*dominus litis*). I v případě slovenského prokurátora lze jeho funkce v těchto stadiích členit na funkci dozoru (zahrnující v sobě funkce rozhodovací a návrhovou) a na funkci instančního orgánu, tedy stejným způsobem jako v případě jeho českého kolegy. Na tomto místě je třeba zdůraznit tu skutečnost, že ačkoliv přípravné řízení počíná dle slovenského trestního řádu až zahájením trestního stíhání a postup před zahájením trestního stíhání do přípravného

řízení nespadá, vykonává státní zástupce svoji dozorovou činnost i před tímto okamžikem (srov. § 230 odst. 1 tr. por.).

Úkoly prokurátora v rámci postupu před zahájením trestního stíhání se týkají přijímání a vyřizování trestního oznámení. Dle ust. § 196 odst. 1 tr. por. se trestní oznámení podává buď prokurátorovi nebo policejnímu orgánu (povinnost přijímat /nikoli však vyřizovat/ trestní oznámení má ovšem i soud). Je-li trestní oznámení třeba doplnit, provede prokurátor (nebo policejní orgán) toto doplnění výslechem oznamovatele nebo vyžádáním písemných podkladů. Vždy je však třeba zvolit takový způsob, aby bylo možno ve lhůtě 30 dnů rozhodnout o dalším postupu. Je třeba mít stále na paměti, že smyslem postupu před zahájením trestního stíhání je pouze přijetí trestního oznámení a získání podkladů pro zahájení trestního stíhání nebo pro učinění jiného rozhodnutí. Pokud prokurátor trestní oznámení, které přijal, nepředal se svým pokynem k vyřízení policejnímu orgánu, v kterémžto případě by bylo povinen o tomto svém kroku písemně vyrozumět oznamovatele a poškozeného, je povinen sám ve věci rozhodnout dle § 197 odst. 1 nebo odst. 2 tr. por. Rozhoduje usnesením, které je povinen doručit oznamovateli a poškozenému, kteří ho mohou napadnout stížností. O této stížnosti, jež nemá odkladný účinek, pak rozhoduje nadřízený prokurátor. V případě, že uvedená rozhodnutí učiní policejní orgán, je povinen je doručit ve lhůtě nejpozději do 48 hodin prokurátorovi. V takovém případě by o stížnosti poškozeného či oznamovatele rozhodoval dozorující prokurátor. Poškozený a oznamovatel mají kromě oprávnění napadat řádným opravným prostředkem usnesení, jímž se uzavírá postup před zahájením trestního stíhání, dále dle ust. § 198 odst. 2 tr. por. právo požádat prokurátora o přezkoumání postupu policejního orgánu od přijetí trestního oznámení. Tuto žádost je prokurátor povinen vyřídit ve lhůtě třiceti dnů od jejího podání, přičemž o výsledku přezkoumání je povinen žadatele neprodleně informovat (obdobnou žádost o přezkum postupu policejního orgánu je možno po zahájení trestního

stíhání podat dle ust. § 210 tr. por., přičemž oprávněnou osobou je kromě obviněného a poškozeného i zúčastněná osoba).

Ačkoliv to z ust. § 199 tr. por. upravujícího zahájení trestního stíhání (ve věci) výslovně neplyne, je prokurátor s ohledem na ust. § 230 odst. 1 písm. c) tr. por. oprávněn rozhodnout i o zahájení trestního stíhání. Zahájením trestního stíhání se věc dostává do stadia přípravného řízení, které se koná buď ve formě vyšetřování nebo ve formě zkráceného vyšetřování, a to se zřetelem na to, o jakou kategorii trestného činu v konkrétním případě jde (o zločinech se zásadně koná vyšetřování, o přečinech zpravidla zkrácené vyšetřování). Zejména pak od tohoto okamžiku nabývají dozorová oprávnění prokurátora na svém významu. Dozorovým oprávněním prokurátora se věnuje jediné ustanovení slovenského trestního řádu, a to § 230 odst. 2 tr. por. Dle tohoto je prokurátor při výkonu dozoru oprávněn:

- a) dávat závazné pokyny k postupu podle § 197, vyšetřování a zkrácenému vyšetřování trestných činů a určovat lhůty k jejich provedení,
- b) vyžadovat od policejního orgánu spisy, dokumenty, materiály a zprávy o stavu řízení ve věcech, v nichž bylo zahájeno trestní stíhání, za účelem zjištění, zda policejní orgán včas zahajuje trestní stíhání a řádně v něm postupuje,
- c) zúčastnit se provádění úkonů policejního orgánu, osobně provést jednotlivý úkon nebo i celé vyšetřování nebo zkrácené vyšetřování a vydat rozhodnutí v kterékoli věci,
- d) vrátit věc policejnímu orgánu s pokyny k doplnění vyšetřování nebo zkráceného vyšetřování a určovat lhůtu k jejich doplnění,
- e) zrušit nezákonná nebo neodůvodněná rozhodnutí policejního orgánu, která může nahradit vlastními rozhodnutími,
- f) odejmout věc policejnímu orgánu a přikázat ji jinému, a to i policejnímu orgánu, který není místně příslušný, nebo učinit

opatření, aby věc byla přikázána jinému policejnímu orgánu nebo policejním orgánům,

g) nařídit, aby se ve věcech uvedených v § 202 („rozsah zkráceného vyšetřování“) konalo vyšetřování.

Taxativní výčet úkonů, k jejichž provedení je v přípravném řízení oprávněn pouze prokurátor (včetně těch, jež naleznou své uplatnění až ve stadiu po sdělení obvinění), obsahuje ust. § 231 tr. por.

Vzhledem k výše uvedenému lze uzavřít, že mezi úkoly, které klade český trestní řád na českého státního zástupce a slovenský trestný poriadok na slovenského prokurátora ve stadiu před zahájením trestního stíhání, resp. v případě slovenského prokurátora ve stadiu před sdělením obvinění, není zásadní rozdíl. Pokud lze v jejich povinnostech a oprávněních shledat určité odlišnosti, vyplývají tyto spíše z různě koncipovaného předsoudního řízení v obou trestněprocesních kodexech. Nepochybným kladem slovenské právní úpravy však jednoznačně je, že úprava dozorových oprávnění prokurátora je obsažena v jednom jediném ustanovení, a to v § 230 tr. por., výčet úkonů, k nimž je v tomto stadiu výlučně oprávněn prokurátor, rovněž v jednom jediném ustanovení, a to v § 231 tr. por. Proto je slovenská právní úprava z tohoto pohledu mnohem více přehledná, v důsledku čehož jistě nevyvolává tolik aplikačních problémů jako roztříštěná a do jisté míry i duplicitní česká právní úprava dozorových oprávnění a úkonů státního zástupce, v rámci které je u řady oprávnění nutno leckdy i složitým výkladem dovozovat jejich aplikovatelnost v jednotlivých stadiích přípravného řízení.

Závěr

Cílem této práce bylo provést podrobný výklad o úkolech státního zástupce v rámci postupu před zahájením trestního stíhání.

Má-li být zhodnocena platná právní úprava práv a povinností státního zástupce v této etapě trestního řízení, je třeba odlišit její stránku materiální a její stránku formální. Hodnotíme-li v této souvislosti materiální stránku platné právní úpravy, hodnotíme obsahovou náplň činností státního zástupce v tomto stadiu. Hodnotíme-li ve vztahu k platné právní úpravě její stránku formální, zaměřujeme svoji pozornost na to, jakým způsobem je tato náplň v platném trestním řádu zakotvena, a to především z hlediska její přehlednosti.

Pokud jde o stránku materiální (obsahovou), je možno po provedeném výkladu uzavřít, že platná právní úprava pravomocí státního zástupce ve fázi před zahájením trestního stíhání je s určitou, níže uvedenou výhradou v podstatě vyhovující. Takového stavu však bylo dosaženo až přijetím novely trestního řádu, zákona č. 265/2001 Sb., která počínaje 1. 1. 2002 dozor státního zástupce nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení posunula hluboko do do té doby tzv. předprocesního stadia řízení, v němž jsou objasňovány a prověřovány skutečnosti nasvědčující spáchání trestného činu. Prověřování skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu představuje stádium trestního řízení mající zásadní význam pro celý jeho výsledek, neboť pokud v tomto stadiu nejsou neprodlenou realizací neodkladných úkonů zabezpečeny rozhodující důkazy (např. ohledání místa činu, zajištění materiálních stop, výslech umírajícího svědka apod.) , je možno jen těžko očekávat, že projednání věci před soudem, pokud k tomuto vůbec dojde, bude úspěšné. Bylo proto více než žádoucí, aby již v této fázi státní zástupce kontroloval a svými pokyny i usměrňoval činnost policejního orgánu, neboť pouhá její vnitřní kontrola uplatňovaná jemu nadřízeným policistou nebyla dostačující. Takové posílení aktivní role státního zástupce, který od 1. 1.

2002 nově dohlíží na to, aby policejní orgán, jenž disponuje rozsáhlými pravomocemi, jimiž často velmi závažným způsobem zasahuje do základních práv a svobod, dodržoval základní zásady trestního řízení a postupoval v souladu s jeho účelem již od okamžiku zahájení prvotních úkonů trestního řízení, i lépe garantuje ochranu základních lidských práv a svobod, kterýžto požadavek klade na činnost veřejného žalobce i čl. 21 Doporučení Rec (2000) 19 o úloze veřejné žaloby v systému trestní justice.

Pokud jde o shora zmiňovanou výhradu k platné právní úpravě, týká se tato pravidelných kontrol rychlosti, s jakou policejní orgán postupuje při prověřování trestních oznámení či jiných podnětů k zahájení trestního stíhání. Platné znění ust. § 159 trestního řádu, z něhož neplyne zcela jednoznačně, že v případě, kdy se státní zástupce, jemuž je předloženo písemné zdůvodnění toho, proč nebylo možné v zákonem stanovené lhůtě prověřování skončit, jaké úkoly je ještě třeba provést a po jakou dobu bude prověřování pokračovat, s tímto plně ztotožní a nemínil nic měnit ani na policejním orgánem vytýčených úkolech, ani na jím předpokládané době dalšího trvání, nemusí vůči policejnímu orgánu činit žádné formální úkony, by mělo být právě v tomto směru upřesněno. V praxi je totiž zcela běžné, že státní zástupci za pomoci různých předtištěných formulářů či razítek v těchto případech policejnímu orgánu tzv. prodlužují lhůty ke skončení prověřování, což je nepochybně ryze administrativní činnost, která už tak značně pracovní vytíženému státnímu zástupci zbytečně zatěžuje. Nadto velice často tomuto jejich úkonu předchází jejich žádost (bohužel leckdy i opakovaná), aby policejní orgán písemné odůvodnění dle ust. § 159 odst. 2 či odst. 3 trestního řádu vůbec předložil. Změnit ust. § 159 odst. 2 a 3 trestního řádu tak, aby z něho zcela nepochybně plynulo, že státní zástupce na písemné odůvodnění policejního orgánu předkládané dle tohoto ustanovení reaguje pouze v tom případě, kdy s jeho obsahem nesouhlasí (ať už v plném rozsahu nebo jen částečně), a v ostatních případech ho pouze bere na vědomí, je jistě žádoucí.

De lege ferenda by bylo možno dále zvažovat, zda není na místě po vzoru slovenské právní úpravy doplnit ust. § 157a trestního řádu v tom směru, aby žádost o přezkoumání postupu policejního orgánu mohl podat kromě osoby, proti níž se trestní řízení vede, a poškozeného i oznamovatel, který je leckdy osobou od osoby poškozeného odlišnou, nicméně na tom, jakým způsobem policejní orgán vyřizuje jeho trestní oznámení, mu může záležet. Navíc již dnes nelze předpokládat, že by se státní zástupce, který by obdržel podání označené jako žádost o přezkoumání postupu policejního orgánu, obsahující závažné údaje týkající se např. nečinnosti policejního orgánu, od oznamovatele, omezil pouze na jeho vrácení oznamovateli se sdělením, že není osobou oprávněnou. Lze se domnívat (a doufat), že valná většina státních zástupců by rozhodně nezůstala pasivní, podání by vyhodnotila jako jiný podnět k výkonu dozoru a jeho obsah v rámci vlastní dozorové činnosti, kterou provádí z úřední povinnosti, prověřila.

Tomu, že platnou právní úpravu úkolů státního zástupce v rámci postupu před zahájením trestního stíhání není třeba po její obsahové stránce nijak výrazně měnit či doplňovat, nasvědčuje i věcný záměr zákona o trestním řízení soudním (trestní řád), prezentovaný na webových stránkách ministerstva spravedlnosti (verze z prosince 2007). Z jeho obsahu plyne, že změny, jimiž má být ještě dále posíleno postavení státního zástupce v přípravném řízení, se týkají zejména stadia vyšetřování (příp. zkráceného vyšetřování, které se navrhuje zavést jako druhá forma tohoto stadia přípravného řízení). Pokud jde o postup před zahájením trestního stíhání (i nadále se tedy navrhuje zachovat dvě fáze přípravného řízení, navrhuje se však upustit od užívání pojmu „prověřování skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu“⁷²), vychází věcný záměr zákona o

⁷² V této souvislosti je však na místě zmínit námitku M. Růžičky k této terminologické změně: „Úprava by již neměla užívat označení „postup před zahájením trestního stíhání“, protože pojem „prověřování skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu“ vystihuje podle našeho názoru lépe účel této fáze předsoudního stadia řízení. Výraz

trestním řízení, pokud jde o oprávnění státního zástupce při výkonu dozoru, z platné právní úpravy. Navrhuje se však, aby v trestním řádu byla výslovně vyjádřena zásada, že státní zástupce uplatňuje v průběhu přípravného řízení svá oprávnění, aby si s přihlédnutím k závažnosti a povaze trestní věci zajistil přehled o stavu a výsledcích přípravného řízení a měl možnost účinně působit na jeho průběh a neprodleně odstraňovat zjištěné nedostatky. Ačkoliv se takový návrh v průběhu prací na novém trestním řádu objevil, nenavrhuje se, aby byl dozor státního zástupce vykonáván ve fázi postupu před zahájením trestního stíhání v jiném rozsahu než ve stadiu vyšetřování. V obou fázích přípravného řízení tedy má být i nadále dozorová činnost státního zástupce prováděna stejnými způsoby a stejnými metodami, nicméně samozřejmě vždy s přihlédnutím k závažnosti a složitosti věci a k poznatkům státního zástupce o práci konkrétní osoby služebně činné v rámci policejního orgánu, která je zpracováváním předmětné věci pověřena.

I přes výše uvedené je na místě zmínit jedno nové oprávnění státního zástupce, které se navrhuje zakotvit do trestního řádu. Jedná se o jeho výlučné právo dát policejnímu orgánu, který dojde k závěru, že trestní stíhání je neúčelné z důvodu nedostatku veřejného zájmu, souhlas k odložení věci. Vzhledem k tomu, že jen veřejný žalobce musí nést odpovědnost nejen za stíhání trestných činů, ale i za jejich nestíhání v případě, že není dán veřejný zájem na trestním postihu spáchaného trestného činu, nemůže takto policejní orgán rozhodnout sám. Jedná se o uplatnění zásady oportunity, jež navazuje na nové pojetí trestného činu, které zvolil návrh nového trestního zákoníku.

„postup před zahájením trestního stíhání“ navíc vyvolává domněnku, že podle trestního řádu další fáze – vyšetřování předchází veškeré úkony předcházející zahájení trestního stíhání včetně postupů a úkonů realizovaných podle ustanovení jiných zákonů. Ve skutečnosti však řada těchto úkonů směřuje k odhalení pachatele trestného činu specifickými policejními postupy, které ještě nejsou úkony podle trestního řádu.“ (Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR, Praha: C.H.Beck, 2005, str. 701)

Naopak jako na zcela nevyhovující je třeba na platnou právní úpravu práv a povinností státního zástupce (a to nejen ve stadiu před zahájením trestního stíhání, ale v celém přípravném řízení) nahlížet, hodnotíme-li její formální stránku. Současná právní úprava jak úkonů, k nimž je výlučně oprávněn pouze státní zástupce, tak dozorových oprávnění a povinností státního zástupce, jimiž ovlivňuje průběh prověřování z hlediska jeho správnosti, zákonnosti, rychlosti a úplnosti, se vyznačuje roztržitostí a v návaznosti na to značnou nepřehledností, která může vyvolávat i řadu aplikačních problémů. Tento zásadní nedostatek platné právní úpravy by měl být dle znění věcného záměru zákona o trestním řízení v novém trestním řádu odstraněn. Výčet výlučných oprávnění státního zástupce se navrhuje doplnit o oprávnění, která jsou ve stávajícím trestním řádu uvedena v jiných jeho ustanoveních (týká se to např. oprávnění požadovat údaje, jež jsou předmětem bankovního tajemství, byly získány v daňovém řízení atd., oprávnění rozhodovat o žádostech majitele účtu u banky nebo u jiného subjektu, který vede účet pro jiného, atd.). Na tomto místě je však třeba poznamenat, že úprava předchozího nebo dodatečně vydaného souhlasu státního zástupce by měla i nadále zůstat obsahem příslušných ustanovení trestního řádu a neměla by být předmětem pouze jediného ustanovení, protože pak by šlo fakticky o duplicitní úpravu (obsaženou v jednom obecném ustanovení a dále v jednotlivých ustanoveních upravujících konkrétní procesní instituty). Pokud jde o úpravu oprávnění a povinností při výkonu vlastního dozoru státního zástupce, kterou v platném trestním řádu nalezneme zejména na dvou místech, a to v ust. § 157 odst. 2 trestního řádu a v ust. § 174 odst. 2 trestního řádu, tato by měla být v novém trestním řádu obsažena pouze v jednom jediném ustanovení, aplikovatelném v obou stádiích přípravného řízení (samozřejmě s přihlédnutím k obsahu jednotlivých oprávnění).

Na úplný závěr je vhodné zmínit i druhý cíl, kterého by mělo být vedle posílení postavení státního zástupce při výkonu dozoru v přípravném

řízení přijetím nového trestního řádu dosaženo. Tímto cílem je, aby nedocházelo k přetěžování státních zástupců nadbytečnými administrativními úkoly. Ač se to nemusí na první pohled zdát, je třeba si uvědomit, že prvního cíle nelze dosáhnout bez zajištění předpokladů k naplnění cíle druhého. Je třeba mít totiž stále na paměti, že zvyšování počtu pravomocí státního zástupce samo o sobě k reálnému posílení jeho role nepostačuje, naopak může vést k tomu, že státní zástupce nebude schopen z důvodu své pracovní vytíženosti plnit ani své základní úkoly. V této souvislosti je zejména potřeba vybudovat u soustavy státních zastupitelství odborný administrativní aparát.

Přehled literatury

Císařová, D., Fenyk, J., Kloučková, S., Mandák, V., Matula, V., Púry, F., Repík, B., Růžek, A.: Trestní právo procesní. 3., aktualizované a rozšířené vydání, Praha: Linde, 2004

Čentéš, J.: Niekoľko poznámok k postavenie slovenských prokurátorov v novom Trestnom poriadku, Trestní právo, 2005, č. 10

Fenyk, J.: Postavení státního zástupce po novele trestního řádu. Trestněprávní revue, 2001, č. 2

Fenyk, J.: Úvaha o ústavním postavení českého státního zastupitelství. Státní zastupitelství, 2003, č. 1

Fenyk, J.: Veřejná žaloba. Díl druhý – příručka pro práci státního zástupce, Příručky Ministerstva spravedlnosti, sv. 63, Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti ČR pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2002

Foltýn, L.: Malá poznámka k účelovosti podávání trestních oznámení. Státní zastupitelství, 2007, č. 12

Frgal, O.: Polemika k článku „K oprávněním státního zástupce ve vztahu k postupu Policie České republiky předcházejícímu zahájení trestního stíhání“. Státní zastupitelství, 2007, č. 10

Fryšták, M.: Pár poznámek k návrhu věcného záměru rekodifikace zákona o trestním řízení soudním z pohledu policejní praxe. Trestní právo, 2005, č. 1

Gřivna, T.: K diskusi: Několik poznámek k zásadě oportunity v návrhu věcného záměru nového trestního řádu. *Trestní právo*, 2004, č. 12

Hrnčířík T.: Možnost odevzdání věci policejním orgánem ve zkráceném přípravném řízení, *Trestná právo*, 2005, č. 5

Jelínek, J. a kol.: *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované vydání, Praha: Linde, 2007

Musil J., Kratochvíl V., Šámal P. a kol.: *Kurs trestního práv. Trestní právo procesní*. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: C.H.Beck, 2007

Musil, J.: Přípravné řízení – stálé téma v teorii a legislativě. V: *Sborník příspěvků k 10. Výročí založení pobočky nakladatelství C.H.Beck v Praze „Ve službách práva“*, Praha: C.H.Beck, 2003, str. 274-289

Novotný F., Růžička, M. a kol.: *Trestní kodexy*. Praha: Eurounion, 2005

Pípek, J.: Oficiální nebo dalekosáhle privatizované trestní řízení. *Právník*, 2000, č. 12, str. 1154-1157

Růžička, M.: Informace. Výkladová stanoviska (X). *Trestněprávní revue* 2007, č. 11

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

Růžička, M.: *Trestní justice – role veřejné žaloby a „O úloze veřejné žaloby v systému trestní justice“*, *Právní rádce*, 2000, č. 6 včetně přílohy

Růžička M.: K oprávněním státního zástupce ve vztahu k postupu Policie České republiky předcházejícímu zahájení trestního stíhání. Státní zastupitelství, 2007, č. 7-8

Růžička M.: Vyjádření k polemice Mgr. Ondřeje Frgaly vznesené vůči článku „K oprávněním státního zástupce ve vztahu k postupu Policie České republiky předcházejícímu zahájení trestního stíhání. Státní zastupitelství, 2007, č. 12

Růžička M.: K povaze usnesení o odložení věci podle § 159a odst. 1 až 4 TrŘ po novele č. 265/2001 Sb. a k otázce, které osoby jsou po této novele oprávněny napadnout tato usnesení stížností. Trestněprávní revue, č. 9, 2002

Salvet, L.: Postup orgánů činných v trestním řízení před zahájením úkonů trestního řízení. Státní zastupitelství, 2005, č. 4

Souček J., Kolouch J.: Několik poznámek k věcnému záměru rekodifikace přípravného řízení. Státní zastupitelství, 2005, č. 1-3, str. 20

Svatoš R.: Přípravné řízení trestní ve Slovenské republice, Trestněprávní revue, 2006, č. 12

Šámal P.: Trestní řád. Komentář I. díl (§ 1 až § 179h). 5., doplněné a přepracované vydání. Praha: C.H.Beck, 2005

Šámal, P., Novotný, F., Růžička M., Vondruška F., Novotná J.: Přípravné řízení trestní. 2., doplněné a přepracované vydání. Praha: C.H.Beck, 2003

Vantuch, P.: K omezení významu přípravného řízení v návrzích nového trestního řádu, *Trestněprávní revue*, 2008, č. 2

