

**VYSOKÁ ŠKOLA EVROPSKÝCH A REGIONÁLNÍCH
STUDIÍ, Z. Ú., ČESKÉ BUDĚJOVICE**

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

**DOZOR STÁTNÍHO ZÁSTUPCE
V PŘÍPRAVNÉM ŘÍZENÍ**

Autor práce: Petr Šimek DiS.
Studijní obor: Bezpečnostně právní činnost ve veřejné správě
Forma studia: kombinovaná
Vedoucí práce: JUDr. Jan Bouchal
Katedra: Katedra právních oborů a bezpečnostních studií

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracoval samostatně, na základě vlastních zjištění a s použitím odborné literatury a materiálů uvedených v této práci.

Souhlasím, aby práce byla uložena v knihovně Vysoké školy evropských a regionálních studií v Českých Budějovicích a zpřístupněna v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění.

.....

Děkuji vedoucímu bakalářské práce JUDr. Janu Bouchalovi za cenné rady, připomínky a metodické vedení práce.

ABSTRAKT

ŠIMEK, P. *Dozor státního zástupce v přípravném řízení: bakalářská práce.* Příbram: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2018, 52 s. Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Jan Bouchal

Klíčová slova: dozor, policejní orgán, pravomoc, přípravné řízení, státní zástupce, trestní řád, trestní řízení

Hlavní těžiště práce je zaměřeno na aktuální trestně procesní problematiku dozoru státního zástupce v přípravném řízení trestním v ČR. Úvodní část práce je věnována náhledu do historie vývoje veřejné žaloby ve 20. století. Předmětem teoretické části je poznání a následné zhodnocení aktuální trestně procesní problematiky dozoru státního zástupce v přípravném řízení, zejména poznání otázek vzájemného vztahu státního zástupce a orgánů konajících přípravné řízení. Rámcově se práce věnuje komparaci se slovenskou právní úpravou v oblasti dozorových oprávnění prokurátora na Slovensku. Závěrečná část práce se zabývá možnými návrhy k budoucí právní úpravě a úpravě postupů orgánů činných v trestním řízení.

ABSTRACT

ŠIMEK, P. *Prosecutor's supervision in preliminary procedure: bachelor thesis*.
Příbram: The College of European and regional Studies, 2018, 52 p. Supervisor: JUDr.
Jan Bouchal

Key words: supervision, police body, authority, preliminary procedure, public prosecutor, penal code, criminal proceeding

The main part of the work is focused on supervision of public prosecutor in the first part of criminal proceedings, that is pre-trial proceedings. The preliminary part of the work is dedicated to the historical development of a role of public prosecutor in the 20th century. The aim of the work is to describe and assess the present position of public prosecutor in pre-trial proceedings, and most importantly mutual relations between public prosecutor and authorities who conduct pre-trial proceedings. In the work you can also find comparison between Czech and Slovak competence of public prosecutor. The concluding part consists of suggestions which could improve criminal law and procedures of authorities who participate in criminal proceedings.

Obsah

Úvod	7
1 Cíl a metodika bakalářské práce	8
2 Historický vývoj dozoru státního zástupce v přípravném řízení	9
3 Dozor státního zástupce v přípravném řízení	13
3.1 Dozor státního zástupce před zahájením trestního stíhání	19
3.2 Postavení a úkoly státního zástupce ve vyšetřování.....	29
3.3 Postavení a úkoly státního zástupce ve zkráceném přípravném řízení .	36
4 Dozor státního zástupce (prokurátora) v přípravném řízení na Slovensku...	41
4.1 Postavení a úkoly v prokurátora v předsoudním řízení	42
4.2 Pravomoci prokurátora v předsoudním řízení	44
Závěr.....	46
Seznam použitých zdrojů	49
Seznam zkratk	52

Úvod

Hlavní úlohou státního zástupce je zastupování veřejné žaloby v trestním řízení, přičemž základními úkoly veřejné žaloby jsou ochrana veřejných zájmů společnosti, ochrana dodržování zákona a účast na soudním řízení. To jsou základní principy, které musí stát při plnění svých funkcí občanům garantovat.

Pochopení problematiky a postavení dozoru státního zástupce v přípravném řízení trestním je stěžejní pro úspěšné vedení trestního řízení ze strany orgánů konajících přípravné řízení. Po bližším seznámení s literaturou týkající se dané tematiky, se ovšem ukázalo, že se jedná o téma velice obsáhlé, jehož zpracování v širším slova smyslu by přesáhlo rozsah této práce. Proto se práce primárně zabývá vzájemným vztahem státního zástupce a policejního orgánu v předsoudním stádiu, podle české procesní úpravy se zvláštním zaměřením na rozbor jednotlivých dozorových oprávnění státního zástupce v přípravném řízení trestním, zejména však v jeho nejdůležitější částech, tedy při postupu před zahájením trestního stíhání, ve vyšetřování a ve zkráceném přípravném řízení. Vztah mezi státním zástupcem a policejním orgánem může být chápán jako vztah v rámci dozoru nad přípravným řízením trestním, či jako úprava postupů mezi nadřazeným orgánem, který rozhoduje o stížnostech podaných proti usnesení policejního orgánu a dozoruje zákonnost jeho postupů. Dle české právní úpravy je vedle samotného dozoru nutné v souvislosti se státním zastupitelstvím zmínit také pojem „dohled“. Dohled představuje kontrolní činnost vyššího státního zastupitelství nad postupy bezprostředně nižšího státního zastupitelství. Tímto dvoustupňovým systémem kontroly by měl být zajištěn ideální stav ve smyslu vedení trestního řízení v souladu se zákonem, bez procesních a jiných vad. Policejní orgán zastává v předsoudní fázi trestního řízení roli subjektu povinného konat na základě pokynů státního zástupce. Pokud jsou kontrolními mechanismy ve vnitřní soustavě státního zastupitelství zjištěna pochybení státního zástupce spočívající zejména v postupu v rozporu se zákonem, nebo je jím vykonávaný dozor neúplný, neúčinný či se vyznačuje nečinností, zvolí nadřízené státní zastupitelství odpovídající prostředek nápravy.

Práce dále alespoň rámcově pojednává o dozorových oprávněních prokurátora na Slovensku v kontextu s českou právní úpravou a v závěru práce jsou obsaženy náměty k možné budoucí právní úpravě postupů orgánů konajících přípravné řízení v ČR.

1 Cíl a metodika bakalářské práce

Hlavním cílem teoretické části bakalářské práce je poznání a následné zhodnocení aktuální trestně procesní problematiky dozoru státního zástupce v přípravném řízení, spočívající zejména v rozpracování postavení a úkolů státního zástupce v jednotlivých hlavních fázích přípravného řízení, nikoli však rozpracování všech dozorových oprávnění státního zástupce. Úvod práce se věnuje náhledu do historie dozoru státního zástupce v přípravném řízení v českých zemích, k jejímuž zpracování byla užita metoda historická. Za účelem poznání a pochopení fungování aktuální problematiky byla užita především analytická metoda. Analyzovány byly veškeré stěžejní legislativní normy upravující postup orgánů činných v trestním řízení, v tomto případě policejního orgánu a státního zástupce. V závěru práce, která je věnována porovnání alespoň rámcových oprávnění státního zástupce na Slovensku v kontextu s českou právní úpravou, byla užita metoda komparace.

V empirické části práce jsou na závěr shrnuty nejdůležitější zjištěné poznatky a uváděny návrhy „*de lege ferenda*“.

Jako zdroj vstupních údajů pro zpracování práce byla využita tuzemská odborná literatura, legislativní dokumenty a v neposlední řadě judikatura týkající se daného tématu.

2 Historický vývoj dozoru státního zástupce v přípravném řízení

Historický vývoj veřejné žaloby v českých zemích v období sahající před rok 1918 až do roku 1989 je úzce spjat s vývojem soudního řízení. Se změnou trestního řízení se zpravidla měnilo i postavení prokurátora, historicky označovaného také jako magistrála, státního advokáta, státního návladního, veřejného žalobce, veřejného zástupce nebo státního zástupce.¹

Systém trestního práva procesního v podobě jakou známe dnes, se začal formovat zejména ve Francii, ale i jiných zemích kontinentu (Španělsku, Itálii, Německu apod.) na přelomu 18. a 19. století v souvislosti s právní reformou, jejímž cílem bylo změnit více jak pět století starý *inkviziční princip*, který spočíval v silné pozici jediného soudce, jenž sám obstarával důkazy a poté rozhodoval o vině a trestu. Tento proces se nerodil jednoduše. Průlomovým se na počátku 19. století v tomto směru stal slavný *Code d'instruction criminelle 1808*, který platí ve Francii ve výrazně novelizované podobě dodnes. Ten trestní řízení rozdělil na dvě části – přípravné řízení a řízení před soudem, čímž byl položen základ tzv. *akuzačního principu* neboli obžalovací zásady. Obě části sice stále vedl soudce, ale obžalovací právo bylo svěřeno veřejnému žalobci. Role veřejného žalobce však byla stále víceméně formální a to z důvodu, že stále nemohl ovlivnit samotné vyšetřování, ale pouze vznášel obžalobu na základě výsledků vyšetřování vedeného soudcem. Teprve zákonem z roku 1897, kterým bylo zavedeno právo obviněného na obhajobu již v přípravném řízení, právo navrhnout důkazy apod., bylo veřejnému žalobci svěřeno několik nových a významných oprávnění, jimiž mohl ovlivnit průběh přípravného řízení. Veřejnému žalobci byla kromě úlohy žalobce svěřena úloha strážce zákona a ochránce obžalovaného.²

Tímto byly zároveň položeny základy trestního práva procesního i v českých zemích, který byly součástí Rakouska – Uherska až do roku 1918. Veřejná žaloba

¹ FENYK, Jaroslav. Veřejná žaloba. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti ČR pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. s. 9-10. ISBN 80-238-8543-X

² FENYK, Jaroslav. Veřejná žaloba. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti ČR pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. s. 11-12. ISBN 80-238-8543-X

dostala svou definitivní podobu přijetím „Glaserova“ trestního řádu z roku 1873, který vešel v platnost 1. ledna 1974.³

Touto změnou vznikla konečná podoba organizace veřejné žaloby, což znamenalo, že při každém sborovém soudu první instance existoval státní zástupce. Státní zástupci byli zcela nezávislí na soudech a platila zásada přímé služební podřízenosti.⁴ Státní zástupci tak již měli právo navrhnout vyšetřujícímu soudci úkony, jejichž provedení považovali za vhodné, avšak zda budou provedeny, zůstalo stále na zvážení samotného soudce. Soudce stále vyšetřoval spáchaný skutek a shromažďoval důkazní materiály, tedy fakticky vedl vyšetřování, což zavdávalo pochyby o nestrannosti a nepodjatosti soudce a soudu jako orgánu, který spor rozhodoval.⁵ Na druhou stranu státní zastupitelství bylo nejenom nositelem státního práva obžalovacího, ale neomezeně disponovalo veřejnou žalobou – bez návrhu státního zástupce se trestní řízení nemohlo konat a v řízení, které již probíhalo, nebylo možno proti vůli státního zástupce pokračovat.⁶

Základní povinností státního zástupce bylo stíhat všechny trestné činy, o nichž se dozvěděl a hájil zájmy státu v trestním řízení. Rozhodoval nejen o obvinění a podání obžaloby, ale i o obhajobě obviněného a zastavení trestního stíhání. Lze tedy říci, že osoba státního zástupce již v té době byla zárukou dohledu nad zákonností a nad tím, aby trestní stíhání nebylo zneužíváno či nebylo vedeno účelově.

Dne 28. října 1918 došlo ke vzniku samostatného Československého státu. Zákonem č. 11/1918 Sb. (tzv. recepční norma) byly přejety zákony zemské a říšské, čímž se Československo vydalo směrem říšského práva. Na území Čech, Moravy a Slezska platil rakouský trestní řád z roku 1873, zatímco na území Slovenska a Podkarpatské Rusi platil uherský trestní řád z roku 1896.

Ve chvíli, kdy se Češi a Slováci rozhodli vytvořit společný stát, vznikl na území Československa tzv. právní dualismus. O to větší problém vznikl po vzniku Protektorátu Čech a Moravy za druhé světové války, kdy vznikl také dualismus soudní soustavy.

³ KUCHTA, Josef a Karel SCHELLE. Historie a současnost státního zastupitelství. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita, 1994. s. 26. ISBN 80-210-1044-4.

⁴ VOJÁČEK, Ladislav, Karel SCHELLE a Vilém KNOLL. České právní dějiny. Vyd. 1. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 250. ISBN 978-807-3801-274.

⁵ RŮŽIČKA, Miroslav. Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2005. s. 69-70. ISBN 80-717-9929-7

⁶ RŮŽIČKA, Miroslav. Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2005. s. 104. ISBN 80-717-9929-7

Existovalo soudnictví autonomní, které vycházelo z území předválečného Československa a soudnictví říšskoněmecké.⁷ Na území Protektorátu bylo postupně zřízeno 14 německých úředních soudů, ke kterým byla zřízena státní zastupitelství. Autonomní soudnictví bylo těmto orgánům veřejné žaloby podřízeno a nejprve muselo být vše schváleno říšskou justicí.

Po konci 2. světové války bylo opět nutné se vypořádat se změnami, které nastaly. 19. září 1945 byl prezidentem republiky vyhlášen dekret č. 79/1945 Sb. Formálně se vrátilo trestně procesní právo v podstatě k stavu před druhou světovou válkou.⁸

Významným pak byl rok 1948 a období poté, které bylo po nastolení tzv. totalitního režimu v Československu provázeno významnou politizací justice. Některé nové prvky do soustavy orgánů veřejné žaloby vnesl zákon č. 319/1948 Sb., o zlidovění soudnictví, kdy byla do naší justice uvedena *laická účast při rozhodování*, což znamenalo, že soudy rozhodovaly v senátech složených z jednoho soudce (povoláním) a dvou soudců z lidu. Vývoj byl veden ve snaze co nejvíce se přiblížit tzv. sovětskému vzoru, a jak minulost ukázala, v politickém směru zejména „potřebám“ komunistického režimu.

Padesátá léta a počátek šedesátých let minulého století se tak nesl ve znamení mnoha významných změn právního řádu, nejenom v oblasti trestního práva. V trestně procesním směru je vhodné zmínit zejména nový trestní zákon (z. č. 63/1956 Sb.), trestní řád (z. č. 64/1956 Sb.) a zákon o prokuratuře (z. č. 65/1956 Sb.). Těmito právními úpravami se rozšířil rozsah činnosti prokuratury i na dohled nad místy, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení a ochranná výchova. Objevuje se vedle dosavadní stíhací úlohy prokurátora i institut dozoru v trestním řízení (§ 172 odst. 3 z. č. 64/1956 Sb. trestní řád). Tento model byl převzat i do nového trestního řádu č. 141/1961 Sb.⁹ Tento trestní řád byl zformulován i s ohledem na vydání nové ústavy, která byla přijata dne 11.7.1960.

⁷ VOJÁČEK, Ladislav, Karel SCHELLE a Vilém KNOLL. České právní dějiny. Vyd. 1. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 349-350. ISBN 978-807-3801-274.

⁸ VLČEK, Eduard. Dějiny trestního práva v českých zemích a v Československu. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita, 1993. s. 61. ISBN 80-210-0791-5.

⁹ CÍSAŘOVÁ, Dagmar, Jaroslav FENYK a Tomáš GRÍVNA. Trestní právo procesní. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2008. s. 148-149. ISBN 978-807-3573-485.

Samozřejmě došlo i k vydání nového trestního zákona (č. 140/1961 Sb.) a v návaznosti na tyto normy byl vydán také nový zákon o prokuratuře č. 60/1965 Sb., který byl nahrazen až zákonem č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství. Trestní řád z roku 1961, po řádově desítkách úprav, změn a doplnění, však platí až do současnosti.

Po událostech v listopadu roku 1989 vznikl velice silný občanský a mezinárodní tlak na ochranu lidských práv a základních svobod, který vedl ke změnám v oblasti nejen trestně procesních norem. Další podstatné úpravy právních norem následovaly po definitivním rozpadu Československa a vzniku samostatné České republiky a Slovenské republiky. S ohledem na historii obou zemí a všeobecnou kulturní i sociální blízkost se poměry v oblasti trestně procesního práva navzájem příliš neliší, je však třeba zdůraznit, že se od roku 1993 právní řád České republiky již vyvíjí zcela samostatně.

Po vstupu ČR do Evropské unie a zařazení do širší mezinárodní spolupráce ve věcech trestních, v oblasti lidských práv apod., se měnil a mění náš právní řád neustále. V návaznosti na tyto události a nutnost reakce na změny v demokratické společnosti, se taktéž měnila Ústava České republiky a to konkrétně 16.12.1992 přijetím ústavního zákona č. 1/1993 Sb.

V tomto období se dále podstatným způsobem měnily či zaváděly nové zákony a postupy v trestním řádu, trestním zákonu, zákonu o policii, zákonu o obecní policii, zákonu o státním zastupitelství apod. Řada oprávnění byla přenesena z prokuratury na soud (zákonem č. 558/1991 Sb.) Mimo jiné bylo stanoveno, že o vzetí do vazby, vydání příkazu k zatčení, prodloužení vazby a nařízení domovní prohlídky budou rozhodovat napříště soudy. Novela trestního řádu z roku 1993 (zákon. č. 292/1993 Sb.) tento princip ještě posílila a to např. i ve vztahu k nařízení odposlechu a záznamu telefonních hovorů a zásahu do bankovního a finančního tajemství, byť to v některých případech z Listiny základních práv a svobod, či z rozhodovací praxe soudu pro lidská práva ve Štrasburku výslovně nevyplývalo.¹⁰

Další zásadní změny v organizaci a struktuře orgánů veřejné žaloby nastali v návaznosti na čl. 80 Ústavy České republiky a s tím související přijetí zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, což už je spíše předmětem aktuální problematiky dozoru státního zástupce v přípravném řízení.

¹⁰ FENYK, Jaroslav. Veřejná žaloba. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti ČR pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. s. 23-24. ISBN 80-238-8543-X.

3 Dozor státního zástupce v přípravném řízení

Státní zástupce, označovaný též jako „dominus litis“¹¹, je stejně jako policejní orgán a soud orgánem činným v trestním řízení.¹² Státní zástupce je podle trestního řádu a zákona o státním zastupitelství subjektem, který má v přípravném řízení dominantní postavení.¹³ Jeho dominance spočívá mimo jiné v tzv. „akuzacním principu“ (obžalovací zásadě)¹⁴, kdy bez jeho podání obžaloby, návrhu na potrestání nebo na podkladě návrhu na schválení dohody o vině a trestu nemůže být vedeno trestní stíhání před soudem.¹⁵ Navíc státní zástupce vykonává dozor nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení¹⁶, přičemž povinnosti a způsob výkonu své funkce je mu dán také zákonem č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „ZoSZ“) a je tudíž nepřijatelné, aby při výkonu jeho pravomocí mu byla omezována jeho úloha při dozoru v přípravném řízení trestním. Jeho dozor nad zachováním zákonnosti a výkon a oprávnění nejen v přípravném řízení trestním se řídí mimo jiné zejména ustanoveními § 23 až § 26 uvedených v části sedmé zákona o státním zastupitelství.

Dozor nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení trestním v celém svém kontextu výstižně shrnuje zejména prof. JUDr. Dušan Hendrych a kolektiv v publikaci Právnický slovník a to tak, že úkolem státního zástupce při výkonu dozoru je dohlížet na to, aby orgány činné v přípravném řízení postupovaly ve shodě s účelem trestního řízení (§ 1 TŘ), a aby se při dokazování řídily § 2, odst. 5, § 158, § 164, § 165, § 89 a následujících TŘ. Přitom musí zvláště dbát na to, aby nikdo nebyl bezdůvodně trestně stíhán, nezákonně omezován na svobodě a jiných základních právech a svobodách. Svá oprávnění musí státní zástupce uplatňovat tak, aby si zajistil přehled o stavu věci, měl možnost účinně ovlivňovat celé přípravné řízení a odstraňoval jeho nedostatky. Novela trestního řádu z roku 2001¹⁷ výrazně posílila postavení státního zástupce a jeho odpovědnost za dodržování zákonnosti a řádné provedení přípravného řízení, a to nejen

¹¹ Z latiny obecně přeloženo jako „pán (vládce) sporu“

¹² § 12 odst. 1 trestního řádu (zák. č. 141/1961 Sb.)

¹³ NOVOTNÝ, František, Josef SOUČEK a kol. Trestní právo procesní. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 58. ISBN 978-80-7380-237-0.

¹⁴ HENDRYCH, Dušan a kol. Právnický slovník, 3., podstatně rozšířené vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. [online]. [cit. 2018-01-21]. Dostupné z: <<https://www.beck-online.cz/bo/results-group.seam?groupIndex=0&group-items-display=toc&showBackLink=false>>

¹⁵ Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „trestní řád“ popř. „TŘ“), § 180, odst. 1.

¹⁶ § 174 odst. 1 trestního řádu (zák. č. 141/1961 Sb.).

¹⁷ Myšleno zákona č. 265/2001 Sb. ze dne 29.6.2001, kterým se měnil trestní řád s účinností od 1.1.2002.

tím, že na něj přenesla veškeré meritorní rozhodování o skončení přípravného řízení i přerušení trestního stíhání (srov. § 171 až § 173 TŘ), ale i zdůrazněním jeho oprávnění s konečnou platností určovat rozsah a objem důkazů, které budou vyhledávány, opatřovány, a příp. i prováděny v přípravném řízení, protože pokud má státní zastupitelství plnit svou hlavní úlohu, tj. podávat jménem státu obžalobu v trestním řízení a plnit další úkoly, které mu vyplývají z trestního řádu (§ 4 odst. 1, písm. a) ZoSZ), musí mít možnost si vytvořit pro plnění tohoto úkolu potřebné předpoklady. S tímto souvisí nová koncepce dozoru, který uvedená novela rozšířila i na postup před zahájením trestního stíhání, kde se ovšem především uplatní oprávnění státního zástupce vymezená v § 157 odst. 2 TŘ, tedy ukládat policejnímu orgánu provedení takových úkonů, které je tento orgán oprávněn provést a jichž je třeba k objasnění věci nebo ke zjištění pachatele, jakož i další oprávnění směřující k prověření skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, a to:

- a) vyžadovat od policejního orgánu spisy, včetně spisů, v nichž nebylo zahájeno trestní řízení, dokumenty, materiály a zprávy o postupu při prověřování oznámení,
- b) odejmout kteroukoliv věc policejnímu orgánu a učinit opatření, aby věc byla přikázána jinému policejnímu orgánu,
- c) dočasně odložit zahájení trestního stíhání.

Vzhledem k tomu, že prověřování je také součástí přípravného řízení (srov. § 12 odst. 10 TŘ), lze tu použít i veškerá oprávnění vyplývající z § 174 odst. 2 TŘ. Tím byly státnímu zástupci poskytnuty možnosti náležitým způsobem ovlivňovat jednotlivými pravomocemi, vyplývajícími mu z výkonu dozoru, celé přípravné řízení. Současně byla rovněž výrazně posílena odpovědnost státního zástupce za průběh a výsledek přípravného řízení, čemuž odpovídá i úprava přípravného řízení.

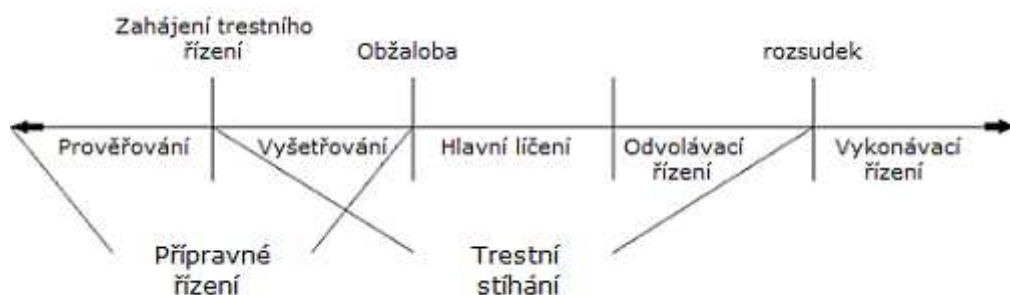
Při výkonu dozoru je státní zástupce oprávněn:

- a) dávat závazné pokyny k vyšetřování trestných činů,
- b) vyžadovat od policejního orgánu spisy, dokumenty, materiály a zprávy o spáchaných trestných činech za účelem prověrky, 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 a vydat rozhodnutí v kterékoli věci; přitom postupuje podle ustanovení tohoto zákona pro policejní orgán a proti jeho rozhodnutí je přípustná stížnost ve stejném rozsahu jako proti rozhodnutí policejního orgánu,
- d) vracet věc policejnímu orgánu se svými pokyny k doplnění,
- e) rušit nezákonná nebo neodůvodněná rozhodnutí a opatření policejního orgánu, která může nahrazovat vlastními, přičemž u usnesení o odložení trestní věci tak může učinit jen do 30 dnů od doručení; jestliže rozhodnutí policejního orgánu nahradil svým vlastním rozhodnutím jinak než na podkladě stížnosti oprávněné osoby proti usnesení policejního orgánu, je proti jeho rozhodnutí přípustná stížnost ve stejném rozsahu jako proti rozhodnutí policejního orgánu, dále může také
- f) přikázat, aby úkony ve věci prováděla jiná osoba služebně činná v policejním orgánu (§ 174 TR).¹⁸

Tímto se dostáváme k hlavnímu těžišti práce, a sice rozpracování postavení státního zástupce v přípravném řízení trestním, postupnému rozboru jednotlivých oprávnění a úkolů vyplývajících při dozoru nad zachováním zákonnosti v tomto úseku trestního řízení a dále také při jednotlivých fázích přípravného řízení. Než bude přikročeno k dalším jednotlivým podkapitolám této části práce, je pro lepší orientaci v jednotlivých úsecích trestního řízení níže uveden obrazový náčrt všech stádií trestního řízení.

Obrázek č. 1. – Stádia trestního řízení¹⁹



¹⁸ HENDRYCH, Dušan a kol. Právní slovník, 3., podstatně rozšířené vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. [online]. [cit. 2018-01-21]. Dostupné z: <<https://www.beck-online.cz/bo/results-group.seam?groupIndex=0&group-items-display=toc&showBackLink=false>>

¹⁹ Nejvyšší státní zastupitelství ČR. [online]. [cit. 2018-01-21]. Dostupné z: <<http://www.nsz.cz/index.php/cs/prubeh-izeni-v-trestnich-a-netrestnich-vecech/stadia-trestniho-izeni>>

S uvedeným obrazovým náčrtem, resp. popisem jednotlivých stádií trestního řízení si však dovolím s Nejvyšším státním zastupitelstvím České republiky částečně nesouhlasit, a to zejména v popisu bodu označeného na ose trestního řízení jako „Zahájení trestního řízení“. K takto označenému bodu se váže spíše usnesení o zahájení trestního stíhání ve smyslu § 160 odst. 1 trestního řádu, kterým počíná fáze trestního řízení pod názvem *vyšetřování*. Jedná se o postupy v rámci trestního stíhání osoby, která doručením tohoto usnesení nabývá statutu osoby obviněné. Správné pojmenování, takto vyznačeného bodu na ose, by tedy mělo znít *zahájení trestního stíhání*. Trestní řízení jako takové je fakticky zahájeno a jeho lhůty počínají běžet okamžikem podání, popř. doručení trestního oznámení či jiného podnětu, ze kterého lze učinit závěr o tom, že mohl být spáchán trestný čin a je nerozhodné, zda se jedná o podnět policejnímu orgánu či státnímu zástupci. Další možností jak zahájit trestní řízení je pak vlastní zjištění policejního orgánu, kde trestní řízení počíná běžet sepsáním záznamu o zahájení úkonů trestního řízení policejním orgánem ve smyslu ustanovení § 158, odst. 3 TR, případně, hrozí – li nebezpečí z prodlení, provedením nejprve potřebných neodkladných a neopakovatelných úkonů²⁰, po nichž neprodleně tento záznam policejní orgán sepíše. V tomto okamžiku nastává počátek fáze prověřování, nebo přesněji řečeno *postupu před zahájením trestního stíhání*. Je třeba si uvědomit, že časový úsek trestního řízení mezi podnětem, resp. zahájením úkonů trestního řízení a fází zahájení trestního stíhání může trvat i relativně dlouhé časové období. Záznam o zahájení úkonů trestního řízení, resp. jeho opis, je policejní orgán povinen do 48 hodin zaslat příslušnému státnímu zástupci. Ten od této chvíle svou dozorovou činností dohlíží nad zákonností přípravného řízení trestního, které se nazývá prověřováním, přesněji však postupem před zahájením trestního stíhání (dále jen „prověřování“). V rámci této fáze trestního řízení je policejní orgán oprávněn, mimo provádění dalších úkonů uvedených v hlavě deváté²¹ trestního řádu, zejména:

- a) vyžadovat vysvětlení od fyzických a právnických osob a státních orgánů,
- b) vyžadovat odborné vyjádření od příslušných orgánů, a je-li toho pro posouzení věci třeba, též znalecké posudky,
- c) obstarávat potřebné podklady, zejména spisy a jiné písemné materiály,
- d) provádět ohledání věci a místa činu,

²⁰ Definice neodkladných a neopakovatelných úkonů uvedena v § 160 odst. 4 trestního řádu

²¹ např. operativně pátrací prostředky v odkaze na § 158b trestního řádu

- e) vyžadovat za podmínek uvedených v § 114 provedení zkoušky krve nebo jiného podobného úkonu, včetně odběru potřebného biologického materiálu,
- f) pořizovat zvukové a obrazové záznamy osob, za podmínek stanovených v § 114 snímat daktyloskopické otisky, provádět osobou téhož pohlaví nebo lékařem prohlídku těla a jeho zevní měření, jestliže je to nutné ke zjištění totožnosti osoby nebo ke zjištění a zachycení stop nebo následků činu,
- g) za podmínek stanovených v § 76 zadržet podezřelou osobu,
- h) za podmínek stanovených v § 78 až 81 činit rozhodnutí a opatření v těchto ustanoveních naznačená,
- i) způsobem uvedeným v hlavě čtvrté provádět neodkladné nebo neopakovatelné úkony, pokud podle tohoto zákona jejich provedení nepatří do výlučné pravomoci jiného orgánu činného v trestním řízení.²²

Rozbor těchto procesních úkonů a dozorová činnost státního zástupce v tomto směru vůči policejním orgánům je natolik obsáhlým tématem, že by mu mohla být věnována samostatná práce. S ohledem na rozsah a cíl této práce se jím však nebudu podrobněji zabírat, nicméně pro úplnost dodávám, že policejním orgánem jsou myšleny:

- a) útvary Policie České republiky,
- b) Generální inspekce bezpečnostních sborů v řízení o trestných činech příslušníků Policie České republiky, příslušníků Vězeňské služby České republiky, celníků anebo zaměstnanců České republiky zařazených k výkonu práce v Policii České republiky, nebo o trestných činech zaměstnanců České republiky zařazených k výkonu práce ve Vězeňské službě České republiky anebo v Celní správě České republiky, spáchaných v souvislosti s plněním jejich pracovních úkolů,
- c) pověřené orgány Vězeňské služby České republiky v řízení o trestných činech osob ve výkonu vazby, trestu odnětí svobody a zabezpečovací detence, spáchaných ve vazební věznici, věznici nebo v ústavu pro výkon zabezpečovací detence,
- d) pověřené celní orgány v řízení o trestných činech spáchaných porušením celních předpisů a předpisů o dovozu, vývozu nebo průvozu zboží, a to i v případech, kdy se jedná o trestné činy příslušníků ozbrojených sil nebo bezpečnostních sborů, a dále porušením právních předpisů při umístění a pořízení zboží

²² § 158 odst. 3 trestního řádu

v členských státech Evropských společenství, je-li toto zboží dopravováno přes státní hranice České republiky, a v případech porušení předpisů daňových, jsou-li celní orgány správcem daně podle zvláštních právních předpisů,

- e) pověřené orgány Vojenské policie v řízení o trestných činech příslušníků ozbrojených sil a osob, které páchají trestnou činností proti příslušníkům ozbrojených sil ve vojenských objektech, proti vojenským objektům, vojenskému materiálu nebo ostatnímu majetku státu, s nímž je příslušné hospodařit Ministerstvo obrany,
- f) pověřené orgány Bezpečnostní informační služby v řízení o trestných činech příslušníků Bezpečnostní informační služby,
- g) pověřené orgány Úřadu pro zahraniční styky a informace v řízení o trestných činech příslušníků Úřadu pro zahraniční styky a informace,
- h) pověřené orgány Vojenského zpravodajství v řízení o trestných činech příslušníků Vojenského zpravodajství,
- i) pověřené orgány Generální inspekce bezpečnostních sborů v řízení o trestných činech příslušníků Generální inspekce bezpečnostních sborů nebo o trestných činech zaměstnanců České republiky, zařazených k výkonu práce v Generální inspekci bezpečnostních sborů.²³

Za splnění dalších podmínek se pak ve fázi vyšetřování, tedy v postupu po zahájení trestního stíhání, za policejní orgán považuje také kapitán lodi při dálkových plavbách.²⁴

²³ § 12 odst. 2 trestního řádu

²⁴ § 161 odst. 6 trestního řádu

3.1 Dozor státního zástupce před zahájením trestního stíhání

Jak již bylo uvedeno dříve, jedná se o fázi trestního řízení, která počíná ve chvíli, kdy je policejním orgánem sepsán, pakliže nebyly dříve provedeny neodkladné a neopakovatelné úkony, záznam o zahájení úkonů trestního řízení (§ 158 odst. 3 TR) a následně odeslán příslušnému státnímu zástupci. Od této chvíle je realizována dozorová činnost státního zástupce a při této využívá svá oprávnění, aby přípravné řízení bylo vedeno v intencích právního řádu ČR. Postup je v této fázi přípravného řízení vymezen v hlavě deváté od § 158 do § 159b TR. Jakým způsobem má státní zástupce postupovat při dozoru v této fázi je pak, kromě ZoSZ (zák. č. 283/1993 Sb.) a vyhlášky Ministerstva spravedlnosti ČR²⁵, upraveno také v interním aktu vydaného nejvyšším státním zástupcem.²⁶

Po doručení záznamu o zahájení úkonů trestního řízení nebo protokolů o neodkladných a neopakovatelných úkonech státní zástupce přezkoumá věcnou příslušnost policejního orgánu a posoudí důvody pro využití dozorových oprávnění. Učiní opatření k předání věci příslušnému policejnímu orgánu, popř. může rozhodnout o odnětí a přikázání věci. Zjistí-li, že záznam neobsahuje náležitosti podle zákona, upozorní na to policejní orgán a uloží opatření k nápravě (jeho opravu či doplnění, vydání pokynu k odložení věci a sepsání nového záznamu). Státní zástupce může takový záznam zrušit, jen pokud nebyly provedeny neodkladné nebo neopakovatelné úkony.²⁷

V této fázi přípravného řízení státní zástupce využívá zejména oprávnění daných mu ustanovením § 157 odst. 2 TR, nicméně nevylučuje mu možnost využití i jiných oprávnění pro postup v přípravném řízení jako celku.²⁸ Nejčastěji se jedná o pokyny, kterými státní zástupce ukládá policejnímu orgánu úkony, jenž má provést a zpravidla se dle mé vlastní praxe nejčastěji jedná o vyžádání nezbytných zpráv a dokumentů a podání vysvětlení fyzických osob v případech, kdy je podnět učiněn u státního zástupce. Vždy se však musí jednat o úkony, které je policejní orgán oprávněn provést a musí vždy směřovat k objasnění věci nebo zjištění osoby pachatele.

²⁵ Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 363/2017 ze dne 30.10. 2017 o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, ve znění pozdějších předpisů

²⁶ Pokyn obecné povahy ze dne 21. září 2009, č. 8/2009 Sbírky pokynů obecné povahy nejvyššího státního zástupce, o trestním řízení ve znění pozdějších úprav (dále jen „pokyn obecné povahy č. 8/2009“).

²⁷ Článek 20 pokynu obecné povahy č. 8/2009

²⁸ Např. § 174 odst. 2, písm. c), d), e) trestního řádu apod.

Pokynem podle § 146 odst. 2, písm. a) trestního řádu se rozumí nejen pokyn vydaný podle § 12d odst. 1 a 2 ZoSZ, nebo pokyn podle § 174 odst. 2, písm. a) a d) trestního řádu, ale také jiné úkony státního zástupce výslovně neoznačené jako pokyn, jestliže však vyjadřují jednoznačný názor státního zástupce na určitou otázku, jejíž řešení je významné pro danou věc a pokud jsou obsažené třeba jen v odůvodnění jeho usnesení nebo v písemně zachycené zprávě o prověřce trestního spisu v rámci dozoru státního zástupce nad zachováváním zákona v přípravném řízení (§ 157 odst. 2, § 174 tr. řádu).²⁹

Odlišná je situace v případech, kdy policejní orgán sám svou činností zjistí důvody k zahájení úkonů trestního řízení nebo je takový podnět učiněn u něj. V těchto případech policejní orgán postupuje v souladu s trestním řádem a případné pokyny státního zástupce mu jsou uloženy až později, např. po předložení spisového materiálu státnímu zástupci se žádostí policejního orgánu o prodloužení lhůty prověřování (§159 odst. 2 nebo odst. 3 TR). Pokud se nejedná o úkony, které lze provést jen se souhlasem státního zástupce a tudíž zejména o úkony neodkladné či neopakovatelné, policejní orgán již z úřední povinnosti a bez pokynu státního zástupce provádí řadu úkonů (např. podle § 158 odst. 3 TR) k objasnění věci a zjištění osoby pachatele. Z logiky věci je zřejmé, že takto činí policejní orgán dříve, než je mu vůbec znám konkrétní státní zástupce, jenž bude činnost v dané věci dozorovat.

K postupu podle § 157 odst. 2, písm. a) TR lze říci, že se jedná o účinný nástroj státního zástupce jak vyžadovat od policejního orgánu i takové spisy či jejich části, o kterých se sám dříve neměl ani možnost dozvědět. Tomu se děje zejména, pokud státní zástupce obdrží podnět jakékoli osoby k přezkoumání postupu policie, protože s postupem ve věci jeho oznámení nesouhlasí nebo má pochyby o zákonnosti postupu, anebo z průběhu prověřování policejního orgánu vyvstane okolnost, jejíž řádné posouzení pro další postup má spojitost s jiným spisovým materiálem. Byť jakkoli platí, že státní zastupitelství nemá zákonem svěřenu kompetenci spočívající v přezkoumávání obecné činnosti policie, případně Generální inspekce bezpečnostních sborů v rozsahu její působnosti³⁰, pokud plní svůj úkol uvedený v § 2, § 69 zákona o Policii ČR³¹, resp. § 2 odst. 1, § 38 ZoGIBS. (obdobně srov. i jiné policejní orgány nežli

²⁹ Judikatura Nejvyššího soudu ČR ve smyslu rozsudku ze dne 23.1.2013 pod spisovou značkou 5 Tz 94/2012-36.

³⁰ Vymezené v § 2 odst. 1 zákona č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „ZoGIBS“).

³¹ Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „ZoP“).

Policie České republiky nebo Generální inspekce bezpečnostních sborů, jež jsou uvedeny v § 12 odst. 2, písm. c) až i) TŘ), tak se takovým podáním státní zástupce může přesto zabývat, ale jen tehdy, jestliže se týká plnění jeho úkolů v trestním řízení včetně přijímání a vyřizování trestních oznámení. Tak tomu bude tehdy, jestliže podání podle jeho obsahu (§ 59 odst. 1 věta první TŘ) bude možno posoudit jako podnět k využití oprávnění státního zástupce podle § 157 odstavce 2 věty první, a to i v době, kdy ještě neprobíhá trestní řízení. Jednání státního zástupce při své úvaze o možném využití oprávnění ve smyslu § 157 odstavce 2 věty první však není omezeno pouze doručením podnětu podatele, protože ze zásady legality (§ 2 odst. 3 TŘ), jakož i zásady oficiality (§ 2 odst. 4 TŘ) vyplývá, že musí takto postupovat i z úřední povinnosti.³² Metody, které k tomuto využívá, jsou zejména проверки spisů, dotazy a konzultace stavu prověřování s policejním orgánem v návaznosti na další postup dle plánu prověřování, vyžádání si předložení konkrétních záznamů či protokolů o provedených úkonech apod. Dochází pak nezdědky k situacím, že ve spisech, kde nebyly zahájeny úkony trestního řízení, uloží státní zástupce policejnímu orgánu sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení a přikáže mu postupovat dle § 158 odst. 3 TŘ.

Navazujícím je pak postup ve smyslu § 157 odst. 2, písm. b) TŘ, kterým je státní zástupce oprávněn odejmout kteroukoliv věc policejnímu orgánu a učinit opatření, aby věc byla přikázána jinému policejnímu orgánu. Jedná se o tzv. delegaci a forma takového rozhodnutí je dána usnesením, jehož forma a náležitosti jsou uvedeny v § 134 a násl. trestního řádu (zák. č. 141/1961 Sb.). V tomto případě zástupce postupuje dle § 22 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství. Proti takovému usnesení o odnětí věci není přípustná stížnost.³³ Důvodem takové postupu státního zástupce mohou být závažné nedostatky v zákonnosti dosavadního postupu policejního orgánu, např. podjatost nebo nezákonný postup. Dále pak bezdůvodné neprovedení úkonu, který státní zástupce policejnímu orgánu uložil či na základě specializace a prostředků jiného policejního orgánu, který je schopen zajistit efektivnější prověření trestního oznámení nebo jiného podnětu.

V neposlední řadě pak z ustanovení § 157 odst. 2, písm. c) TŘ vyplývá státnímu zástupci oprávnění k dočasnému odložení zahájení trestního stíhání. Toto ustanovení se svým charakterem prakticky váže k podmínkám, jež musejí být pro tento postup

³² ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád. Komentář*. I., II., III. díl, Vyd. 7. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 1919. ISBN 978-80-7400-465-0.

³³ Článek 4 odst. 2 pokynu obecné povahy č. 8/2009 v odkaze na § 141 odst. 2, věta druhá TŘ.

splněny. Jedná se o ustanovení § 159b TŘ, kdy tento postup je možno realizovat pouze, jestliže to je třeba k objasnění trestné činnosti spáchané ve prospěch organizované zločinecké skupiny, nebo jiného úmyslného trestného činu, anebo zjištění jejich pachatelů, může policejní orgán se souhlasem státního zástupce dočasně odložit zahájení trestního stíhání na nezbytnou dobu, nejdéle však o dva měsíce. Trvají-li důvody, pro které bylo trestní stíhání dočasně odloženo, může státní zástupce na návrh policejního orgánu vyslovit souhlas s prodloužením lhůty uvedené v odstavci 1 nejvýše o další dva měsíce, a to i opakovaně. O dočasném odložení trestního stíhání policejní orgán vyhotoví záznam, jehož opis do 48 hodin zašle státnímu zástupci. Pominou-li důvody pro dočasné odložení trestního stíhání, policejní orgán trestní stíhání neprodleně zahájí.

K dočasnému odložení trestního stíhání je oprávněn policejní orgán nebo státní zástupce. Policejní orgán k tomu potřebuje předchozí souhlas státního zástupce. Naproti tomu státní zástupce konající vyšetřování podle § 161 odst. 4, odst. 5, písm. b) TŘ souhlas dozorového státního zástupce k dočasnému odložení vyžadovat nemusí. Dočasné odložení trestního stíhání je svou povahou opatření³⁴, o kterém policejní orgán sepíše záznam (§ 159b odst. 3 TŘ). Souhlas a opatření policejního orgánu o dočasném odložení trestního stíhání mohou být vyznačeny na jedné listině. Bez souhlasu nepřichází dočasné odložení v úvahu.³⁵

Dalším neméně významným dozorovým oprávněním státního zástupce je přezkoumání postupu policejního orgánu, jelikož ten, proti němuž se trestní řízení vede, a poškozený mají právo kdykoliv v průběhu přípravného řízení žádat státního zástupce, aby byly odstraněny průtahy v řízení nebo závady v postupu policejního orgánu. Tato žádost není vázána lhůtou. Takovou žádost, jež bude podána cestou policejního orgánu, je nutno státnímu zástupci ihned předložit a státní zástupce ji musí neprodleně vyřídit. O výsledku přezkoumání musí být žadatel vyrozuměn.³⁶

³⁴ Orgány činné v trestním řízení mohou projevovat svou vůli i jinak než rozhodnutím, a to opatřeními. Opatření tedy nejsou druhem rozhodnutí, i když se jim někdy svým obsahem blíží. Jejich povaha je spíše organizačně-technického či operativního rázu. Tyto neformální procesní úkony nemají trestním řádem blíže vymezenou podobu. Jelikož se nejedná o rozhodnutí, nejsou proti opatření přípustné řádné ani mimořádné opravné prostředky. Nezákonnost nebo nesprávnost opatření je možné namítat v rámci opravných prostředků proti rozhodnutí, kterému opatření předcházelo. Viz. ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád. Komentář*. I., II., III. díl, Vyd. 7. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 1661. ISBN 978-80-7400-465-0.

³⁵ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád. Komentář*. I., II., III. díl, Vyd. 7. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 2053. ISBN 978-80-7400-465-0.

³⁶ § 157a, odst. 1 trestního řádu.

Osobou, proti níž se trestní řízení vede, je zejména obviněný (§ 32, § 33 TŘ) a dále pak i podezřelý (§ 179b odst. 2, odst. 3 TŘ popřípadě v odkaze na § 76 TŘ), za které může tuto žádost podat i obhájce, resp. zákonný zástupce. V případě, že obviněným je právnická osoba, může tuto žádost podat kromě obhájce i osoba jednající jménem právnické osoby (např. jednatel). Poškozeným (§ 43 TŘ) pak může být rovněž fyzická i právnická osoba, jejímž jménem tuto žádost může podat zmocněnec (§ 50 a následující TŘ) případně zákonný zástupce.

Žádost směřuje k odstranění:

- a) průtahů v přípravném řízení, přičemž nezáleží na tom, zda jde o průtahy policejním orgánem zaviněné (např. nečinnost policejního orgánu z nedbalosti) nebo nezaviněné (např. nečinnost policejního orgánu v důsledku dlouhodobého onemocnění policejního rady),
- b) závad v postupu policejního orgánu, které mohou spočívat v tom, že policejní orgán učinil nebo neučinil určité rozhodnutí, opatření nebo postupoval či nepostupoval v souladu se zákonem. Závadný postup může spočívat i v tom, že nevykonal určité rozhodnutí nebo opatření, nebo ho naopak vykonal vadně, popř. v rámci své pravomoci nezakročil proti takovému vadnému výkonu. Pojem závady v postupu je velmi široký a pokrývá vše s výjimkou průtahů v přípravném řízení. Patří sem jakýkoli postup policejního orgánu, který není v souladu se zákonem nebo je jinak nesprávný.³⁷

Žádost o přezkum postupu není výslovně opravným prostředkem, a proto není nijak vázána časovou lhůtou, nicméně podána může být pouze v rámci přípravného řízení, tedy po zahájení úkonů trestního řízení či provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů podle trestního řádu, ale dříve než bylo přípravné řízení pravomocně skončeno (např. podáním obžaloby, návrhu na potrestání apod.). Je samozřejmě právem těchto oprávněných osob podat i žádost na přezkoumání postupu státního zástupce, což je zakotveno v § 157a odst. 2 TŘ, přičemž postup je stejný, nicméně vyřízení spadá do kompetence státního zástupce bezprostředně vyššího státního zastupitelství. Postupy státního zástupce jsou v tomto ohledu dále upraveny v člancích 8 a 9 pokynu obecné povahy nevyšší státní zástupkyně č. 8/2009.

³⁷ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád. Komentář*. I., II., III. díl, Vyd. 7. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 1929. ISBN 978-80-7400-465-0.

Paradoxně lez do jisté míry za oprávnění při dozoru státního zástupce nad policejním orgánem v přípravném řízení považovat i jeho povinnost vyplývající mu z § 158 odst. 2 TŘ, tedy přijímat oznámení o skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin. V tomto případě je postup státního zástupce upraven v člancích 13 až 15 pokynu obecné povahy č. 8/2009, v rámci nichž je povinen se takovýmto podnětem zabývat. Vedle základních povinností ve smyslu poučení o odpovědnosti za vědomě nepravdivé údaje, o nutnosti případného souhlasu poškozeného, výzvy k doplnění oznámení, o možnosti vyrozumění apod., pak dále hodnotí obsah těchto podání a určuje další postup buď přímo k oznámení a jeho vyřízení přímo státním zástupcem. Například podání, která nejsou podatelem podepsána, nelze-li z nich učinit závěr o podezření ze spáchání trestného činu, se bez dalšího založí.³⁸ Případně další podání, která nejsou trestními oznámeními, státní zástupce podle povahy věci vyřídí zejména vrácením podateli a jeho stručným poučením nebo postoupením příslušnému orgánu. Rozhodnutí o tom nevydává. Podatel se o učiněném opatření vyrozumí.³⁹

Jinak tomu je v případech, kdy státní zástupce předá trestní oznámení nebo jiný podnět k trestnímu stíhání učiněné na státním zastupitelství neprodleně příslušnému policejnímu orgánu s pokynem k prověření podle § 158 odst. 3 TŘ. Nasvědčují-li zjištěné skutečnosti tomu, že byl spáchán trestný čin, je odůvodněn závěr, že jej spáchala určitá osoba, trestní stíhání není nepřipustné, a nebude-li dočasně odloženo trestní stíhání, vydá státní zástupce pokyn k vydání usnesení o zahájení trestního stíhání.⁴⁰ Z povahy tohoto postupu vyplývá, že státní zástupce předá takovýto podnět příslušnému policejnímu orgánu, nezřídka vymezení pokynem, jaké úkony mají být v prvotní fázi provedeny, a spisový materiál resp. postup policejního orgánu tedy dozoruje již v době před zahájením úkonů trestního řízení. V praxi se však setkávám i s tím, že obdobný postup volí státní zástupce také v případě podání, ze kterých přímo nevyplývají skutečnosti důvodně nasvědčující, že byl spáchán trestný čin, avšak státní zástupce považuje za důležité, aby Policie ČR (jakožto případně příslušný policejní orgán) provedla šetření ve smyslu § 158 odst. 1 TŘ, na jehož základě má pak rozhodnout o dalším postupu a v těchto případech samozřejmě také uplatňuje svá dozorová oprávnění.

³⁸ Článek 13 odst. 5 pokynu obecné povahy č. 8/2009.

³⁹ Článek 13 odst. 6 pokynu obecné povahy č. 8/2009.

⁴⁰ Článek 14 odst. 1 pokynu obecné povahy č. 8/2009.

Než bude blíže rozebírána fáze dozoru státního zástupce nad rozhodnutími policejního orgánu o věcech před zahájením trestního stíhání, je třeba zmínit významná dozorová oprávnění státního zástupce související s využíváním operativně pátracích prostředků policejními orgány v této fázi přípravného řízení. Těmi jsou *předstíraný převod, sledování osob a věcí, použití agenta*.⁴¹ Jejich využití je přípustné pouze v řízení o *úmyslném trestném činu*.⁴² a zároveň nesmí sledovat jiný zájem než získání skutečností důležitých pro trestní řízení. Tyto prostředky je možné použít jen tehdy, nelze-li sledovaného účelu dosáhnout jinak, nebo bylo-li by jinak jeho dosažení podstatně ztíženo. Práva a svobody osob lze omezit jen v míře nezbytně nutné.⁴³ Zvukové, obrazové a jiné záznamy získané při použití operativně pátracích prostředků způsobem odpovídajícím ustanovením trestního řádu lze použít jako důkaz.⁴⁴ Jejich provádění se řídí také interními akty policejních orgánů a provádí je vždy specializované útvary. Způsob, jakým postupuje v těchto případech státní zástupce je upraven opět v pokynu obecné povahy č. 8/2009, konkrétně v člancích 16 až 19.

Co se týče předstíraného převodu, tímto operativně pátracím prostředkem se rozumí předstírání koupě, prodeje nebo jiného způsobu převodu předmětu plnění včetně převodu věci, k jejímuž držení je třeba zvláštního povolení, jejíž držení je nepřípustné, která pochází z trestného činu, nebo která je určena ke spáchání trestného činu (§ 158c odst. 1 písm. a) až d) TŘ). K tomuto bych navázal zároveň i operativně pátracím prostředkem sledování osob a věcí, kterým se rozumí získávání poznatků o osobách a věcech prováděné utajovaným způsobem technickými nebo jinými prostředky (§ 158d odst. 1, věta první TŘ). V obou těchto případech je nutné předchozí písemné povolení takového státního zástupce, a přestože se může jednat o neodkladný nebo neopakovatelný úkon, nelze k nim vydat souhlas pouze ústní, a to ani v naléhavých případech. Nesnese-li věc odkladu, lze tyto prostředky provést i bez povolení. Policejní orgán je však povinen o povolení bezodkladně dodatečně požádat, a pokud je do 48 hodin neobdrží, je povinen jejich provádění ukončit a informace, které se v této souvislosti dozvěděl, nijak nepoužít.⁴⁵ Takové povolení má opět formu opatření (nikoliv rozhodnutí), a proto proti němu, stejně jako v případě dočasného odložení zahájení trestního stíhání, není přípustná stížnost a není třeba jej doručovat, což vyplývá i z povahy těchto úkonů, které jsou prováděny utajovaným způsobem a byl

⁴¹ § 158b odst. 1, písm. a), b), c) trestního řádu.

⁴² § 13, § 15 zák. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších právních předpisů.

⁴³ § 158b odst. 2 trestního řádu.

⁴⁴ § 158b odst. 3 trestního řádu.

⁴⁵ viz. § 158c odst. 3 trestního řádu a § 158d, odst. 5 trestního řádu.

by tak zmařen jejich účel. V případě sledování osob jsou zde však také výjimky, které i za splnění všech ostatních podmínek, které ukládá trestní řád nelze jako důkaz použít a to pokud policejní orgán zjistí, že obviněný komunikuje se svým obhájcem. V tomto případě je povinen záznam s obsahem této komunikace zničit a poznatky, které se v této souvislosti dozvěděl, nijak nepoužít (§ 158d odst. 1, věta druhá TR). Druhá významná výjimka je pak uvedena v § 158d odst. 3 TR a tato se týká případů, kdy má být sledováním zasáhnuto do nedotknutelnosti obydlí, do listovního tajemství nebo je zjišťován obsah jiných písemností a záznamů uchovávaných v soukromí za použití technických prostředků. V tomto případě již policejnímu orgánu ve fázi prověřování nestačí souhlas státního zástupce, nýbrž je zapotřebí souhlasu soudce, jelikož se jedná o výrazný zásah do základních práv a svobod garantovaných Ústavou ČR⁴⁶ v odkaze na Listinu základních práv a svobod.⁴⁷ I když to zákon výslovně nepožaduje, v praxi se zpravidla povolení soudce vydává na návrh státního zástupce, aby byla současně zajištěna i potřebná informovanost státního zástupce o tom, že žádost o souhlas ke sledování osob a věcí, které zasahuje do některých ústavně chráněných práv a svobod občanů, byla učiněna. Pokud by se však policejní orgán obrátil se žádostí o souhlas přímo na soudce činného v přípravném řízení, nevyklučovalo by to povolení vydat.⁴⁸

Operativně pátrací prostředek použití agenta je vymezen v § 158e TR, jehož charakteristikou se však nebudu podrobně zabírat, z důvodu, že se jedná o rozsáhlou problematiku. Je možné jej použít pouze v řízení o zločinu⁴⁹ a dalších taxativně uvedených trestných činech (§ 158e odst. 1 TR). Použití agenta povoluje na návrh státního zástupce vrchního státního zastupitelství soudce vrchního soudu, v jehož obvodu je státní zástupce, podávající návrh, činný. V povolení musí být uveden účel použití a doba, po kterou bude agent použit, a údaje umožňující identifikaci agenta. Na základě nového návrhu, obsahujícího vyhodnocení dosavadní činnosti agenta, lze dobu povolení prodloužit, a to i opakovaně. Podmínky postupu státního zástupce v těchto případech jsou pak kromě uvedeného ustanovení trestního řádu upraveny v článku 19 pokynu obecné povahy č. 8/2009. Zde však jde více než o „pouhou“ dozorovou činnost státního zástupce, nýbrž o jeho aktivní vystupování a přímé zásahy v trestně procesní oblasti přípravného řízení v úzké spolupráci s příslušným policejním orgánem.

⁴⁶ Zák. č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších úprav, čl. 3 a 4.

⁴⁷ Zák. č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších úprav, čl. 12 a 13.

⁴⁸ ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád. Komentář*. I., II., III. díl, Vyd. 7. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 2007. ISBN 978-80-7400-465-0.

⁴⁹ § 14 odst. 3 zák. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „trestní zákoník“).

Tento postup k použití operativně pátracích prostředků lze samozřejmě použít i v postupu po zahájení trestního stíhání, což je uvedeno v ustanovení § 158f TR. Po podání obžaloby o jejich použití rozhoduje předseda senátu soudu prvního stupně i bez návrhu státního zástupce.

Nyní již k dříve zmiňovanému dozoru státního zástupce ve věcech oprávnění, vztahujících se k vydaným rozhodnutím policejního orgánu po provedení prověřování v případech, které nekončí, respektive nepokračují zahájením trestního stíhání ve smyslu § 160 odst. 1 TR, ale jedná se o odložení nebo jiné vyřízení věci (§ 159a TR). Tato rozhodnutí jsou trestním řádem daná ve formě usnesení.⁵⁰ Usnesení ve smyslu uvedeného ustanovení je oprávněn vydat jak policejní orgán, tak i státní zástupce. S ohledem na to, že naprostou většinu prověřování však vede policejní orgán, jsou tato usnesení také zpravidla vydávána policejními orgány. Jedinou výjimkou, kdy policejní orgán není oprávněn vydat usnesení je (§159a, odst. 4 TR), jestliže z výsledků prověřování vyplývá, že vzhledem k významu a míře porušení nebo ohrožení chráněného zájmu, který byl dotčen, způsobu provedení činu a jeho následku, nebo okolnostem, za nichž byl čin spáchán, a vzhledem k chování obviněného po spáchání činu, zejména k jeho snaze nahradit škodu nebo odstranit jiné škodlivé následky činu, je zřejmé, že účelu trestního řízení bylo dosaženo.⁵¹ Toto usnesení je oprávněn vydat pouze státní zástupce, policejní orgán v tomto případě může státnímu zástupci pouze navrhnout uvedený postup. Státní zástupce však není vázán navrhovaný postup policejního orgánu akceptovat. Tím, že státní zástupce, jakožto osoba výkonem své funkce zajišťuje působnost státního zastupitelství⁵², jenž je mimo jiné orgánem veřejné žaloby v trestním řízení a plní další úkoly vyplývající z trestního řádu⁵³, a tudíž bez jeho souhlasu nemůže být vedeno trestní řízení proti konkrétní osobě, je mu tímto oprávněním státem svěřena možnost ustoupit od trestního stíhání, podání obžaloby či vedení řízení před soudem v případech, kdy takto uzná za vhodné a jsou pro takový postup splněny dané podmínky, přičemž postupuje také v odkaze na pokyn obecné povahy (č. 8/2009, čl. 50). Zejména pak v odůvodnění, zastavuje-li trestní stíhání z

⁵⁰ Náležitosti vztahující se k přípravnému řízení upravuje § 134 až § 137 trestního řádu.

⁵¹ § 172 odst. 2, písm. c) TR.

⁵² § 23 odst. 1 zák. č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „ZoSZ“).

⁵³ § 4 odst. 1, písm. a) ZoSZ.

uvedeného důvodu, rozvede skutečnosti, na jejichž základě dovozuje, že účelu trestního řízení bylo dosaženo.⁵⁴

Ostatní důvody odložení státním zástupcem nebo policejním orgánem jsou tyto:

- nejde-li ve věci o podezření z trestného činu a není na místě věc vyřídit jinak (odevzdání věci příslušnému orgánu k projednání přestupku nebo jiného správního deliktu, nebo odevzdání věci jinému orgánu ke kázeňskému nebo kárnému projednání) - § 159a odst. 1 TŘ
- je-li trestní stíhání v odkaze na § 11 TŘ nepřípustné - § 159a odst. 2 TŘ
- je-li trestní stíhání, vzhledem k okolnostem uvedeným v § 172 odst. 2 písm. a) nebo b) TŘ neúčelné - § 159a odst. 3 TŘ
- pokud se nepodařilo zjistit skutečnosti opravňující zahájit podle § 160 TŘ trestní stíhání - § 159a odst. 5 TŘ (jestliže však tyto důvody pominou, trestní stíhání se zahájí)

Pakliže v těchto případech vydával usnesení policejní orgán, musí být do 48 hodin doručeno státnímu zástupci. Všechna usnesení o odložení podle § 159a TŘ, ať již jsou vydána policejním orgánem nebo státním zástupcem, musí být doručena poškozenému, pokud je znám. Oznamovatel se o odložení vyrozumí jen v případech, když o to podle § 158 odst. 2 TŘ požádal.⁵⁵ Proti usnesení o odložení věci může poškozený podat stížnost, jež má odkladný účinek (§ 159a odst. 7 TŘ).⁵⁶ V případě stížnosti proti takovému usnesení postupuje státní zástupce v souladu s článkem 22 pokynu obecné povahy č. 8/2009. Sám pak také v rámci své povinnosti dozoru posuzuje zákonnost takového postupu policejního orgánu.

Institut dočasného odložení trestního stíhání ve smyslu § 159b TŘ již byl dříve rozebírán, avšak pro doplnění uvádím, že tento institut lze využít, jestliže to je třeba k objasnění trestné činnosti spáchané ve prospěch organizované zločinecké skupiny, nebo jiného úmyslného trestného činu, anebo zjištění jejich pachatelů. Policejní orgán pak se souhlasem státního zástupce může dočasně odložit zahájení trestního stíhání na nezbytnou dobu, nejdéle však o dva měsíce. Trvají-li důvody, pro které bylo trestní

⁵⁴ Článek 50 odst. 2 pokynu obecné povahy č. 8/2009.

⁵⁵ § 159a odst. 6 trestního řádu.

⁵⁶ Postup v případech stížností proti usnesením je upraven § 141 a následujícími trestního řádu.

stíhání dočasně odloženo, může státní zástupce na návrh policejního orgánu vyslovit souhlas s prodloužením uvedené lhůty nejvýše o další dva měsíce, a to i opakovaně.⁵⁷

V rámci postupu před zahájením trestního stíhání jsou ze strany státního zástupce realizována i jiná oprávnění ve smyslu dozoru nad policejním orgánem a zachováním zákonnosti trestního řízení. Jedná se však především o souhlasy státního zástupce ve vztahu k zadržení osob (§ 75 až § 77 TŘ), zajišťování věcí důležitých pro trestní řízení (§ 78 až § 81b TŘ), nakládání se zásilkami (§ 86 až §87c TŘ), odposlechy (§ 88 a § 88a TŘ), předběžná opatření (§ 88b až § 88o TŘ) a mnoho dalších, jejichž rozbor by však byl příliš obsáhlý a prakticky se jedná o tentýž postup, kdy policejní orgán potřebuje k takovému úkonu v rámci přípravného řízení souhlas státního zástupce. Ten po zhodnocení žádosti, jemu určenými postupy, souhlas vydá nebo nevydá. V případě nevydání souhlasu například uloží policejnímu orgánu, co je k případnému vydání takového souhlasu nutno provést či doplnit.

3.2 Postavení a úkoly státního zástupce ve vyšetřování

Fáze přípravného řízení nazvaná vyšetřování nastává ve chvíli, kdy prověřováním podle § 158 TŘ, tedy v rámci postupu před zahájením trestního stíhání, zjištěné a odůvodněné skutečnosti nasvědčují tomu, že byl spáchán trestný čin a je-li dostatečně odůvodněn závěr, že jej spáchala určitá osoba a policejní orgán poté neprodleně rozhodne o zahájení trestního stíhání této osoby jako obviněného a ve smyslu § 160 odst. 1 TŘ vyhotoví usnesení o zahájení trestního stíhání. To v případech, pokud není dán důvod k postupu podle § 159a odst. 2 a 3 nebo § 159b odst. 1 TŘ. Toto usnesení je potřeba doručit vždy obviněnému a do 48 hodin také státnímu zástupci, případně obhájci obviněného, pokud si jej zvolil, či mu byl ustanoven. V některých konkrétních případech zasílá usnesení i dalším osobám, jako např. poškozenému, pokud o to požádá apod. Za podstatné je však třeba považovat postup státního zástupce v tomto případě, jelikož ten je povinen postupovat mimo jiné dle článků 7 až 62 pokynu obecné povahy č. 8/2009 a jako stěžejní je mu článkem 24 tohoto pokynu dáno za povinnost přezkoumat takové usnesení a zjišťovat, zda:

- a) usnesení je zákonné a bylo vydáno příslušným policejním orgánem; je-li dána příslušnost vyšetřujícího státního zástupce, postoupí neprodleně věc tomuto státnímu zástupci,

⁵⁷ § 159b odst. 1, 2 trestního řádu.

- b) trestní stíhání obviněného je přípustné,
- c) policejní orgán pořídil překlad usnesení o zahájení trestního stíhání nebo jeho části a obviněnému jej doručil, je-li to nutné,
- d) usnesení bylo doručeno státnímu zástupci ve lhůtě 48 hodin.⁵⁸

Jde-li o usnesení o zahájení trestního stíhání proti právnické osobě, zda:

- a) existuje důvodné podezření, že čin byl spáchán určitou osobou, byť její totožnost není známa,
- b) jde o trestný čin obsažený ve výčtu trestných činů, za něž nese odpovědnost právnická osoba,
- c) jsou dány podmínky pro obvinění právnické osoby co do důvodů zakládajících její trestní odpovědnost, i co do přičitatelnosti jednání pachatele k tíži obviněné právnické osoby.⁵⁹

Další postupy v případech zjištění nedostatků v postupu policejního orgánu již byly zmiňovány. Již od počátku této fáze přípravného řízení je státní zástupce opět osobou, která dohlíží nad zachováním zákonnosti a stejně jako v celém přípravném řízení je jeho role dominantní. Byť je policejní orgán samostatným orgánem činným v trestním řízení a samostatně plní úkoly vyplývající mu z trestního řádu, o jeho samostatnosti lze však významně polemizovat. K otázce procesní samostatnosti policejního orgánu se ostatně věnoval i JUDr. Miroslav Růžička, Ph.D., jakožto ředitel analytického a legislativního odboru Nejvyššího státního zastupitelství v Brně. Ve svém příspěvku, resp. v jeho závěru shrnul samostatnost policejního orgánu takto:

„Při provádění úkonů trestního řízení je osoba služebně činná v policejním orgánu vázána pokyny státního zástupce. Pokyny v trestním řízení dává státní zástupce podle povahy věci příslušnému policejnímu orgánu nebo orgánu, který má postavení policejního orgánu, nebo přímo osobě služebně v něm činné. V ostatních věcech týkajících se výkonu služby je osoba služebně činná v policejním orgánu vázána pokyny nadřízených.“ Taková úprava, a to nikoli pouze ve vztahu k policejnímu orgánu Policie ČR, je považována za zcela zásadní, protože státní zástupce jako „dominus litis“ přípravného řízení, nemůže mít žádný zájem na tom, aby svou působnost v přípravném řízení vykonával vůči „závislému“, zcela procesně nesamostatnému subjektu (který

⁵⁸ Článek 24 odst. 1, písm. a) až d) pokynu obecné povahy č. 8/2009.

⁵⁹ Článek 24 odst. 2, písm. a) až c) pokynu obecné povahy č. 8/2009.

bude řízen ze „dvou center“, popř. i způsobem zasahujícím do působnosti státního zástupce).⁶⁰

Vyšetřováním se označuje úsek trestního stíhání do doby před podáním obžaloby, návrhu na schválení dohody o vině a trestu, postoupením věci jinému orgánu nebo zastavením trestního stíhání, včetně schválení narovnání a podmíněného zastavení trestního stíhání před podáním obžaloby, návrhu na schválení dohody o vině a trestu.⁶¹ Mimo již uvedených postupů ve fázi prověřování, vychází dozorová oprávnění státnímu zástupci také z ustanovení § 174 až § 175 TŘ. Celý postup vyšetřování je pak trestním řádem upraven v hlavě desáté § 160 až § 167 TŘ (pomineme-li zkrácené přípravné řízení, jehož specifika budou přiblížena dále).

Policejní orgány, které provádí vyšetřování, jsou uvedeny v ustanovení § 161 TŘ. V této souvislosti bych chtěl upozornit především na fakt, že státní zástupce je oprávněn sám vést celé vyšetřování (§ 174 odst. 2, písm. c) TŘ, avšak s ohledem na další povinnosti vyplývající mu z právního řádu, je toto oprávnění prakticky nevyužíváno). Nicméně je mu dána povinnost a tedy obligatorně vede vyšetřování v případech uvedených v § 161 odst. 4, odst. 5, písm. b) TŘ. Určitě není bez zajímavosti, že v tomto ohledu existuje také náleží Ústavního soudu ČR ze dne 21.2.2006 pod sp. zn. I. ÚS 661/05, který se následně zaobírá postupem státního zástupce v těchto případech. Uvádí se v něm mimo jiné, že:

I státní zástupce, který koná vyšetřování o trestných činech policistů, zůstává státním zástupcem, vykonává však činnost konanou jinak policejními orgány a je povinen postupovat „přiměřeně“ dle ustanovení týkajících se těchto orgánů. Určení příslušnosti k rozhodování o stížnosti proti rozhodnutí státního zástupce řeší obecně ustanovení § 146 odst. 2, písm. b) TŘ, jehož aplikace je však na místě pouze u rozhodnutí, která činí státní zástupce v procesním postavení státního zástupce. Koná-li státní zástupce vyšetřování, vykonává působnost policejního orgánu a dozor nad zachováváním zákonnosti při jeho postupu vykonává státní zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství, v jehož rámci je tento státní zástupce oprávněn usměrňovat činnost vyšetřujícího státního zástupce kromě jiných prostředků i závazným pokynem ke konkrétnímu rozhodnutí v příslušné trestní věci. Dá-li dozorový státní zástupce pokyn k zahájení trestního stíhání, vyjadřuje tak jednoznačně svůj právní názor na

⁶⁰ RŮŽIČKA, Miroslav. *K otázce procesní samostatnosti policejního orgánu*. Trestněprávní revue, 2/2010. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 35-43. ISSN 1213-5313.

⁶¹ § 161 odst. 1 trestního řádu.

postup v konkrétní trestní věci. Pokud se tento právní názor posléze promítne do rozhodnutí vyšetřujícího státního zástupce, proti kterému zákon připouští opravný prostředek, není možno akceptovat názor, který vyjádřilo Vrchní státní zastupitelství v Praze vrácením stížnosti stěžovatele k rozhodnutí Krajskému státnímu zastupitelství v Plzni, že takový postup dozorového státního zástupce by neměl mít procesní důsledky uvedené v ustanovení § 146 odst. 2, písm. a) TŘ. Bylo by porušením práva na spravedlivý proces, kdyby o opravném prostředku proti rozhodnutí vyšetřujícího státního zástupce rozhodoval státní zástupce toho stupně státního zastupitelství, jehož státní zástupce v rámci výkonu dozoru vyšetřujícímu státnímu zástupci poskytl takovou součinnost, bez níž by k vydání napadeného rozhodnutí nedošlo. Ústavní soud dospěl k závěru vzhledem ke shora uvedenému, že vydá-li dozorující státní zástupce závazný pokyn státnímu zástupci konajícímu vyšetřování, je v případě rozhodování o stížnosti proti rozhodnutí vydanému dle daného pokynu nutno postupovat podle ustanovení § 146 odst. 2 písm. a) TŘ a k rozhodnutí o stížnosti je věcně příslušný nikoliv státní zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství, které vykonává ve věci dozor, nýbrž státní zástupce jemu nadřízený.⁶²

Kromě oprávnění uvedených v § 157 odst. 2 TŘ je při výkonu dozoru státní zástupce oprávněn:

- a) dávat závazné pokyny k vyšetřování trestných činů,
- b) vyžadovat od policejního orgánu spisy, dokumenty, materiály a zprávy o spáchaných trestných činech za účelem prověrky, 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 a vydat rozhodnutí v kterékoliv věci; přitom postupuje podle ustanovení tohoto zákona pro policejní orgán a proti jeho rozhodnutí je přípustná stížnost ve stejném rozsahu jako proti rozhodnutí policejního orgánu,
- d) vracet věc policejnímu orgánu se svými pokyny k doplnění,
- e) rušit nezákonná nebo neodůvodněná rozhodnutí a opatření policejního orgánu, která může nahrazovat vlastními; u usnesení o odložení věci může tak učinit do 30 dnů od doručení; jestliže rozhodnutí policejního orgánu nahradil vlastním

⁶² Nález Ústavní soudu ČR ze dne 21.2.2006 sp. zn.: I. ÚS 661/05, který byl dále zahrnut do metodického návodu Nejvyššího státního zastupitelství ČR k provádění vnitřní kontroly a dohledu v soustavě státního zastupitelství ze dne 24.5.2007 pod č. SL 910/2005, čl. III, kapitola 2.2

rozhodnutím jinak než na podkladě stížnosti oprávněné osoby proti usnesení policejního orgánu, je proti jeho rozhodnutí přípustná stížnost ve stejném rozsahu jako proti rozhodnutí policejního orgánu,

- f) přikázat, aby úkony ve věci prováděla jiná osoba služebně činná v policejním orgánu.⁶³

Ve všech těchto případech se jedná o obdobu postupů, které již byly blíže rozebírány, přičemž tyto se vztahují k postupu v rámci vyšetřování a jsou dále upraveny v člancích 7 až 62 pokynu obecné povahy č. 8/2009. V případech, kdy vyšetřování obligatorně koná státní zástupce, tedy ve věcech trestných činů příslušníků ozbrojených sil, bezpečnostních sborů a zpravodajských služeb, je upraven zejména pátou částí tohoto pokynu a člancích 74 až 85. Z tohoto jen pro úplnost uvádím, že v těchto případech (s odkazem také na nález Ústavního soudu ČR sp. zn. I. ÚS 661/05) je státní zástupce v pozici policejního orgánu a tudíž veškeré jeho postupy jsou pro zachování zákonnosti dozorovány státním zástupcem nejbližší vyššího státního zastupitelství.⁶⁴ Ostatně i trestní řád toto neopomíná a postup je vymezen v ustanovení § 175 odst. 2 TR.

Ustanovení § 174 odst. 2 písm. f) TR státnímu zástupci umožňuje přikázat, aby úkony ve věci prováděla jiná osoba služebně činná v policejním orgánu, kdy státní zástupce takto postupuje především v případech, zjistí - li vážnější nedostatky v činnosti osoby, která v policejním orgánu věc projednává, nebo shledá, že taková osoba nerespektuje jeho pokyny nebo neprovede požadované úkony v přípravném řízení, anebo zjistí důvody vyloučení této osoby a osoba, jíž se takové důvody týkají, nevydá odpovídající rozhodnutí (ustanovení § 30 a § 31 trestního řádu).

K ustanovení o dozoru ve smyslu § 174a TR je pak na místě uvést, že se zde jedná čistě o oprávnění nejvyššího státního zástupce. Byť se nejedná o tzv. řádný či mimořádný opravný prostředek, nejvyššímu státnímu zástupci se tímto ustanovením ponechává možnost (v přeneseném slova smyslu) stejného postupu, jaký má vůči policejnímu orgánu státní zástupce. Nejvyšší státní zástupce může do tří měsíců od právní moci rušit nezákonná usnesení nižších státních zástupců o zastavení trestního stíhání nebo o postoupení věci.⁶⁵ A to i přesto, že vůči takovému usnesení nevznesla řádný opravný prostředek oprávněná osoba. Stejně tak v odkaze na odst. 2 uvedeného ustanovení, má možnost si vyžadovat spisy, dokumenty, materiály a zprávy a provádět

⁶³ § 174 odst. 2, písm. a) až f) trestního řádu.

⁶⁴ Více o hierarchii státního zastupitelství v zák. č. 283/1993 Sb. (ZoSZ), zejména § 6 až § 12j.

⁶⁵ § 174a odst. 1 trestního řádu.

prověrky. V právnické literatuře se k tomuto ustanovení mimo jiné uvádí například následující:

Jde o quasi opravný prostředek mimořádného charakteru, o jehož použití rozhoduje výlučně nejvyšší státní zástupce. Nejde o mimořádný opravný prostředek, neboť zde chybí podání vlastního opravného prostředku. Rozšiřují se jím případy změny pravomocného rozhodnutí ve věcech trestních. Jde o jednu z výjimek nezměnitelnosti rozhodnutí (tzv. formální stránky právní moci). Předmětem přezkumu jsou jak prvoinstanční pravomocná rozhodnutí (nenapadnutá stížností), tak rozhodnutí učiněná až ve druhém stupni, vždy však jen rozhodnutí státního zástupce učiněná v přípravném řízení. Mimořádné kasační oprávnění je fakultativní opatření, které plní funkci kontroly nad postupem státního zástupce při vydávání usnesení o postoupení věci a usnesení o zastavení trestního stíhání.⁶⁶

V ustanovení § 175 TŘ jsou uvedena výlučná oprávnění státního zástupce, avšak ani zdaleka se z mého pohledu nejedná o všechna, ke kterým je státní zástupce výlučně oprávněn v rámci přípravného řízení. Nicméně jsou zde uvedena oprávnění rozhodnout o zastavení, podmíněném zastavení nebo přerušení trestního stíhání a o postoupení věci jinému orgánu, podání obžaloby, rozhodovat o prodloužení, ponechání či propuštění obviněného (i o jeho žádosti) z vazby na svobodu, nařídít zajištění majetku obviněného a určit, na které prostředky a věci se toto zajištění nevztahuje, anebo takové zajištění zrušit, provést zajištění nároku poškozeného na náhradu škody a omezit nebo zrušit takové zajištění anebo věc z něho vyjmout, nařídít exhumaci mrtvol, navrhnout vyžádání obviněného z ciziny či provést předběžné šetření v řízení o vydání z ciziny.

Před rozbořem rozhodnutí ve vyšetřování, si dovolím ještě poznámku k jiné dozorové činnosti a to ve smyslu § 162 TŘ. Zde se jedná o tzv. kompetenční konflikty (spory o věcnou příslušnost) při předávání věci policejnímu orgánu příslušnému konat vyšetřování. Jestliže se policejní orgán uvedený v § 161 odst. 2 TŘ, kterému byla věc předána jiným orgánem, nepovažuje za příslušný, předloží spisy neprodleně se svým stanoviskem státnímu zástupci; jinak pokračuje v řízení.⁶⁷ Státní zástupce následně rozhodne, že je dána věcná příslušnost policejního orgánu, který mu spisy předložil a zašle mu je se svým odůvodněním a případně i pokyny nebo rozhodne, že orgán, který mu věc předložil, není příslušný a zašle spisy orgánu příslušnému k vyšetřování

⁶⁶ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní zákon a trestní řád*. Vyd. 25. Praha: Linde, 2007. s. 604. ISBN 978-80-7201-675-4.

⁶⁷ § 162 odst. 2 trestního řádu.

obdobným způsobem. V této souvislosti využívá oprávnění v § 174 odst. 2 písm. a TŘ, případně § 157 odst. 2, písm. b) TŘ. Není však samozřejmě oprávněn předat věc policejnímu orgánu, který není příslušný konat vyšetřování.

Na konci vyšetřování (které je jen jednou z částí celého úseku trestního stíhání - viz. Obrázek č. 1 na straně 15 této práce) a tudíž vlastně celého úseku přípravného řízení trestního, přichází na řadu opět rozhodnutí. V této fázi již policejní orgán hraje, lidově řečeno, jen vedlejší roli. Zde se již v plné síle projevuje postavení státního zástupce, jakožto orgánu veřejné žaloby. Úloha policejního orgánu při skončení vyšetřování je detailně popsána v ustanovení § 166 TŘ, kdy policejní orgán státnímu zástupci předloží spisový materiál s návrhem na další postup. Dále vše spočívá v rukou státního zástupce, jak s výsledkem vyšetřování, resp. přípravného řízení naloží. Pakliže nevyvstanou okolnosti⁶⁸ k dalším úkonům ze strany policejního orgánu, jeho role zde prakticky končí.

V tomto ohledu se státní zástupce následně rozhoduje o dalším postupu, přičemž trestním řádem je další postup státního zástupce vymezen takto:

- věc postoupí jinému orgánu (přestupek, jiný správní delikt, nebo kárné provinění), příslušnému tento delikt projednat - § 171 TŘ
- zastaví trestní stíhání - § 172 TŘ
- přeruší trestní stíhání - § 173 TŘ

K tomuto uvádím, že ve všech těchto případech státní zástupce rozhoduje usnesením. V případech, kdy státní zástupce věc postoupí nebo trestní stíhání zastaví, mají opět oprávněné osoby (obviněný a poškozený) právo podat stížnost, jež má odkladný účinek. Navíc usnesení o zastavení trestního stíhání a o postoupení věci doručí státní zástupce bezodkladně po nabytí právní moci Nejvyššímu státnímu zastupitelství.⁶⁹ S ohledem na obsah ustanovení § 173 TŘ, se poškozený pouze vyrozumívá a to tzv. přípisem, který prakticky obsahuje odůvodnění tohoto postupu. Proti usnesení o přerušení trestního stíhání navíc není stížnost přípustná.

Vyjma těchto možností rozhodnutí má státní zástupce dále právo:

- podat obžalobu k příslušnému soudu - § 176 až § 179 TŘ

⁶⁸ Např. došetření věci ve smyslu § 191 trestního řádu, provádění dílčích úkonů při dokazování v řízení před soudem apod.

⁶⁹ § 173a trestního řádu.

- zahájit jednání o dohodě o vině a trestu (sám nebo na návrh obviněného), přičemž se postupuje dle ustanovení § 175a, § 175b TŘ, následně se sjednaná dohoda (pokud splňuje všechny podmínky) předá společně s návrhem na schválení k rozhodnutí příslušnému soudu.

3.3 Postavení a úkoly státního zástupce ve zkráceném přípravném řízení

Tato forma přípravného řízení byla do trestního řádu a potažmo celého trestního řízení a právního pořádku zavedena také prostřednictvím tzv. velké novely v roce 2001 s účinností od 1.1.2002 (zák. č. 265/2001 Sb., kterým se měnil stávající trestní řád).

Zkrácené přípravné řízení je zvláštním způsobem postupu před zahájením trestního stíhání. Smyslem tohoto řízení je urychlení předsoudního stádia a rychlý přechod věci do stádia řízení před soudem. Toto řízení je určeno pro méně závažné delikty, kdy je pachatel trestného činu přistižen při činu nebo bezprostředně poté a jsou dány předpoklady pro objasnění věci ve lhůtě několika dnů. Celá úprava zkráceného přípravného řízení je koncipována tak, aby při rychlém a neformálním provádění řízení osoba, proti které se řízení vede, nebyla krácena na svých procesních právech, která jsou garantována jak trestním řádem, tak i Listinou základních práv a svobod.⁷⁰

Zkrácené přípravné řízení konají dle § 179a odst. 2 TŘ policejní orgány uvedené v § 12 odst. 2 TŘ. Vzhledem k charakteru trestné činnosti, k jejímuž projednání je zkrácené přípravné řízení určeno, nekoná jej zpravidla Služba kriminální policie a vyšetřování, jak je tomu u vyšetřování, ale základní útvary policie. O trestných činech příslušníků Policie České republiky a příslušníků Bezpečnostní informační služby koná zkrácené přípravné řízení státní zástupce. Ustanovení § 161 odst. 3, 4 TŘ o postupu při vyšetřování takových trestných činů zde platí přiměřeně (§ 179a odst. 3 TŘ). Novela č. 539/2004 Sb. zařadila s účinností od 1. 1. 2005 do okruhu osob, o jejichž trestných činech koná zkrácené přípravné řízení státní zástupce, též příslušníky Úřadu pro zahraniční styky a informace. Podrobnosti o působnosti státních zastupitelství ve zkráceném přípravném řízení o trestných činech příslušníků Policie České republiky, Úřadu pro zahraniční styky a informace a Bezpečnostní informační služby stanoví vyhláška ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o

⁷⁰ MUSIL, Jan, Vladimír KRATOCHVÍL, Pavel ŠÁMAL a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. Vyd. 3. Praha: C.H. Beck, 2007. s. 532-533. ISBN 978-80-7179-572-8.

úkonech prováděných právními čekateli, v platném znění. Rozdílem oproti vyšetřování dále je, že pokud koná zkrácené přípravné řízení státní zástupce, neužije se ustanovení § 175 odst. 2 TŘ o dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení, neboť toto ustanovení se vztahuje výlučně na vyšetřování.⁷¹

Postup ve zkráceném přípravném řízení (dále jen „ZPŘ“) je upraven ustanoveními § 179a až § 179h TŘ, přičemž státní zástupce má i postup v tomto druhu přípravného řízení upraven dále pokynem obecné povahy č. 8/2009, část třetí, články 63 až 70.

ZPŘ se 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 pět let, jestliže:

- podezřelý byl přistižen při činu nebo bezprostředně poté, nebo
- 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 uvedené v § 179b odst. 4 TŘ postavit před soud.⁷²

Ve ZPŘ většinou provádí úkony policejní orgán (výjimky uvedeny výše) a státní zástupce vykonává dozor. Prakticky se jedná o období dozorové činnosti v postupu před zahájením trestního stíhání a z části ve vyšetřování, přičemž trestní stíhání jako takové počíná až doručením návrhu na potrestání (§ 179d TŘ) popř. návrhu o schválení dohody o vině a trestu příslušnému soudu (tedy okresnímu, příp. obvodnímu). Tento návrh vždy podává státní zástupce. Lhůta ZPŘ je zákonem stanovena na dobu dvou týdnů, přičemž lhůta počíná běžet od doručení záznamu o sdělení podezření (§ 179b odst. 3 TŘ) konkrétní osobě.

⁷¹ ZEMAN, Pavel. *Právní úprava zkráceného řízení z perspektivy rekodifikace trestního procesu*. Trestněprávní revue, 10/2008. Praha: C.H. Beck, 2008. s. 293-300. ISSN 1213-5313.

⁷² § 179a odst. 1 trestního řádu.

Podezřelý má od této chvíle ve ZPŘ stejná práva jako obviněný (byť proti němu nebylo usnesením zahájeno trestní stíhání podle § 160 odst. 1 TŘ a není tedy označován jako obviněný). Policejní orgán je pak povinen tento záznam zaslat do 48 hodin státnímu zástupci, který jej v odkazu na článek 64 pokynu obecné povahy č. 8/2009 přezkoumá a pokud zjistí, že bylo podezření osobě sděleno nezákonně nebo neodůvodněně, zruší ho a spis vrátí policejnímu orgánu s pokyny k dalšímu postupu. Lhůtu ZPŘ může státní zástupce prodloužit nejvýše o deset dní, v případě sjednávání dohody o vině a trestu nejvýše o třicet dní (§ 179f odst. 2, písm. a) TŘ). Výhoda ZPŘ spočívá zejména v tom, že prakticky odpadá fáze vyšetřování. Policejnímu orgánu je ale nabízena možnost vést takové řízení pouze v typově méně závažných případech trestné činnosti, ve které není třeba náročnějšího dokazování. To jak v případech uvedených v ustanovení § 179a odst. 1 písm. a) TŘ, tak i podle § 179a odst. 1 písm. b) TŘ. Celý postup ve ZPŘ je tak vlastně postupem před zahájením trestního stíhání a opětovný rozbor jednotlivých dozorových činností je nadbytečný. Vrátime-li se zpět do fáze prověřování, jednou z možností danou policejnímu orgánu k dalšímu postupu, je vedle zahájení trestního stíhání možnost vést ZPŘ. Výhodou pak také je, že řízení vedou právě základní útvary Policie ČR, které by za jiných okolností nemohly vést vyšetřování (nebo jen ve výjimečných případech), a nedochází tak k „odčerpávání“ sil, času a prostředků útvarů, které jsou vyšetřováním pověřeny (zejména tedy Služba kriminální policie a vyšetřování).

Existují však trestní věci, které svým charakterem spadají do všeobecných podmínek pro vedení ZPŘ, nicméně trestní řád to přesto neumožňuje. Jedná se o ustanovení § 179f odst. 1 TŘ, kdy ZPŘ nelze konat nebo v něm pokračovat, jestliže:

- a) je dán důvod vazby a nejsou splněny podmínky pro předání zadrženého podezřelého spolu s návrhem na potrestání soudu, nebo
- b) jsou dány důvody pro konání společného řízení o dvou nebo více trestných činech, a alespoň o jednom z nich je třeba konat vyšetřování.

Pokud dojde k tomu, že ZPŘ nelze skončit ve stanovených lhůtách, příp. jsou dány důvody uvedené ve zmíněném ustanovení, státní zástupce uloží, aby věc byla předložena policejnímu orgánu uvedenému v § 161 odst. 2 TŘ k zahájení trestního stíhání (§ 179f odst. 2, písm. c) TŘ.

Obdobou fáze ukončení vyšetřování je i postup policejního orgánu a státního zástupce při skončení ZPŘ. Stejně tak i zde policejní orgán státnímu zástupci navrhne další postup a opět je na státním zástupci, jak se závěry prověřování dále naloží. Nejedná se však o ustanovení § 166 TŘ, nýbrž policejní orgán návrh činí podle § 179c odst. 1 TŘ. Zde však oproti vyšetřování platí ta možnost, že policejní orgán může (jsou – li k tomu dány podmínky) věc odložit ve smyslu § 159a odst. 1, 3 nebo 5 TŘ, což se však stává jen zřídka. V případě, že však policejní orgán postupuje dle § 179c odst. 1 TŘ a státnímu zástupci předkládá zprávu o výsledku ZPŘ, tento, stejně jako v případě záznamu o sdělení podezření, nejprve přezkoumá závěry policejního orgánu a poté rozhodne o dalším postupu. V úvahu přicházejí tyto možnosti:

- podá soudu návrh na potrestání, shledá-li, že výsledky zkráceného přípravného řízení odůvodňují postavení podezřelého před soud,
- podá soudu návrh na schválení dohody o vině a trestu, přičemž použije obdobně ustanovení § 175b TŘ,
- věc odloží, nejde-li ve věci o podezření z trestného činu,
- odevzdá věc příslušnému orgánu k projednání přestupku,
- odevzdá věc jinému orgánu ke kázeňskému nebo kárnému projednání,
- věc odloží, jestliže je trestní stíhání nepřijatelné podle § 11 TŘ,
- věc odloží, rozhodl-li o schválení narovnání, přičemž použije obdobně ustanovení § 309 TŘ a násl.,
- věc podmíněně odloží podle § 179g TŘ,
- věc může odložit též, jestliže je trestní stíhání neúčelné vzhledem k okolnostem uvedeným v § 172 odst. 2 TŘ, nebo
- opatřením vrátí věc policejnímu orgánu, je-li v rámci zkráceného přípravného řízení třeba provést další úkon.⁷³

Neučiní-li státní zástupce žádné rozhodnutí nebo opatření podle § 179c odst. 1 TŘ, předá věc policejnímu orgánu uvedenému v § 161 odst. 2 TŘ k zahájení trestního stíhání s odkazem na to, že skutek, pro který se vedlo zkrácené přípravné řízení, má být správně posouzen podle jiného ustanovení zákona, než podle

⁷³ § 179c odst. 2, písm. a) až j) trestního řádu

jakého jej posuzoval policejní orgán, a vzhledem k odchylnému právnímu posouzení nelze zkrácené přípravné řízení konat.⁷⁴

V neposlední řadě je třeba k postupu v rámci ZPŘ uvést, že oproti právu obviněného při doručení usnesení o zahájení trestního stíhání, u podezřelého platí, že proti záznamu o sdělení podezření ve smyslu § 179b odst. 3 TR zákon nepřipouští stížnost. Sdělení podezření totiž nemá charakter rozhodnutí ve formě usnesení, ale jde o opatření. Toto právo podezřelého nahrazuje povinnost státního zástupce záznam o sdělení podezření přezkoumat, což může učinit i k žádosti podezřelého a rovněž jej může i zrušit.

⁷⁴ § 179c odst. 3 trestního řádu

4 Dozor státního zástupce (prokurátora) v přípravném řízení na Slovensku

Po rozdělení států na samostatnou Českou a Slovenskou republiku se na Slovensku po samozřejmých úpravách právního řádu vycházelo i z téhož trestního řádu jako u nás. Vývoj však s ohledem na kulturní, sociální i společenskou podobnost procházel prakticky totožnými změnami jako v případě české právní úpravy. Výsledkem změn nakonec bylo pochopitelné zavedení nové právní úpravy klíčových zákonů na Slovensku, které upravují postupy orgánů činných v trestním řízení, přičemž se jedná o tyto platné právní normy:

- Zákon č. 153/2001 Z.z., o prokuratúre, ve znění pozdějších právních předpisů (obdoba našeho zákona o státním zastupitelství)
- Zákon č. 301/2005 Z.z., Trestný poriadok, ve znění pozdějších právních předpisů (obdoba našeho trestního řádu)
- Zákon č. 300/2005 Z.z., Trestný zákon, ve znění pozdějších právních předpisů (obdoba našeho trestního zákoníku)

Co se týče trestního řádu a trestního zákoníku, byly oba zákony uvedeny v účinnost ode dne 1.1.2006. Poslední novelizace trestního řádu pak byla provedena nedávno zákonem č. 1/2014 Z.z. s účinností ode dne 1.2.2014. I přes zavedení těchto zákonů však mezi právní úpravou obou zemí, co se týče přípravného řízení trestního, nejsou na první pohled zřetelné žádné výrazné rozdíly. Pro lepší orientaci však bude dále převáděna slovenská terminologie do našich poměrů.⁷⁵ Na Slovensku, stejně jako u nás, je trestní řízení rozděleno primárně do dvou fází, a to na předsoudní stádium a řízení před soudem. Konkrétně se však trestním řízením označuje řízení podle trestního řádu od zahájení trestního stíhání až do pravomocného rozsudku, případně jiného rozhodnutí orgánu činného v trestním řízení anebo soudu ve věci samotné (§ 10 odst. 15 TŘ). Pro komparaci bylo vycházeno pouze ze stádia předsoudního. Toto se dělí na dvě části a sice postup před zahájením trestního stíhání a přípravné řízení. Oproti naší právní úpravě je zde na první pohled patrný rozdíl již v pojmenování těchto dvou úseků, a co se obsahu týče, přípravným řízením se rozumí úsek od zahájení trestního stíhání do podání obžaloby, návrhu na schválení dohody o vině a trestu, anebo pravomocného

⁷⁵ Tzn. uvedením „státní zástupce“ je myšlen „prokurátor“, „policejní orgán“ = „policajt“, „trestní řád“ = „trestný poriadok“, „trestní zákoník“ = „trestný zákon“, „soudce“ = „súdca“, „Sb.“ = „Z.z.“,

rozhodnutí orgánu činného v trestním řízení ve věci samotné (§ 10 odst. 15 TŘ). Oproti naší právní úpravě je orgánem činným v trestním řízení pouze státní zástupce a policejní orgán (§ 10 odst. 1 TŘ). Kdo všechno je policejním orgánem se uvádí v § 10 odst. 8, 9, 10 TŘ. Soudci a soudy jako takové působí jako nezávislé státní orgány, vydávající meritorní rozhodnutí, a které vystupují v trestním řízení jako garant zákonnosti v případech zásahů do základních občanských práv.⁷⁶

4.1 Postavení a úkoly v prokurátora v předsoudním řízení

Postavení státního zástupce je, v podstatě stejně jako u nás, upraveno v tom smyslu, že je orgánem veřejné žaloby a vykonává dozor nad dodržováním zákonnosti v postupu před zahájením trestního stíhání a v přípravném řízení. Vymezení úkolů a postavení státního zástupce lze nalézt zejména v zákoně č. 153/2001 Sb., o státním zastupitelství, konkrétně v § 4 odst. 1. Co se trestního řádu týče, jedná se především o § 230 až § 236 TŘ. Při výkonu dozoru v předsoudním řízení trestním je státní zástupce oprávněn zejména:

- dávat závazné pokyny k postupu podle § 197 TŘ, k vyšetřování a zkrácenému vyšetřování trestných činů a určovat lhůty k jejich vyřízení,
- vyžadovat od policejního orgánu spisy, dokumenty, materiály a zprávy o stavu řízení ve věcech, ve kterých bylo zahájeno trestní stíhání, a to ke zjištění, jestli policejní orgán včas zahájil trestní stíhání a řádně v něm postupuje,
- zúčastnit se provádění úkonů policejního orgánu, osobně provést jednotlivý úkon anebo i celé vyšetřování, anebo zkrácené vyšetřování a vydat rozhodnutí v jakékoliv věci; přičemž postupuje podle trestního řádu a proti tomuto rozhodnutí státního zástupce je přípustná stížnost, stejně jako proti rozhodnutí policejního orgánu,
- vrátit věc policejnímu orgánu k doplnění vyšetřování anebo zkráceného vyšetřování s pokyny a určovat lhůtu k doplnění; o čemž vyrozumí obviněného a poškozeného,
- zrušit nezákonné anebo neopodstatněné rozhodnutí policejního orgánu, které může nahradit vlastními rozhodnutími; při usnesení o zastavení nebo přerušení trestního stíhání anebo o postoupení věci tak může učinit do 30 dní od jejich doručení; pokud rozhodnutí policejního orgánu nahradil vlastním rozhodnutím

⁷⁶ Více důvodová zpráva k zákonu č. 301/2005 Sb. [online]. [cit. 2014-03-02]. Dostupné z: <<http://wwwold.justice.sk/kop/pk/pk105-05.htm>>

jinak, než na podkladě stížnosti oprávněné osoby, proti jeho rozhodnutí je přípustná stížnost, stejně jako proti rozhodnutí policejního orgánu,

- odejmout věc policejnímu orgánu a přikázat ji jinému, a to i místně nepříslušnému, anebo učinit opatření, aby věc byla přikázána jinému policejnímu orgánu,
- nařídit, aby se ve věcech uvedených v § 202 TŘ konalo vyšetřování.⁷⁷

Postup před zahájením trestního stíhání je upraven v § 196 až § 198 trestního řádu. Zákonná definice v trestním řádu chybí, nicméně je možné jej charakterizovat jako úsek, začínající přijetím oznámení o skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchaný trestný čin, anebo jiného podnětu o takových skutečnostech a končí zahájením trestního stíhání (jedná se o trestný čin), odevzdáním (jedná se o přestupek nebo jiný správní delikt, nebo kárné provinění), odložením (trestní stíhání je nepřípustné či neúčelné, popř. zanikla trestnost činu) nebo odmítnutím věci (nejedná se o trestný čin). Oznámení přijímají státní zástupci a policejní orgány. Pokud státní zástupce o oznámení nerozhodne sám, postoupí ho policejnímu orgánu, o čemž bez prodlení vyrozumí oznamovatele a poškozeného. K vyhodnocení oznámení, provedení např. dodatečných úkonů k doplnění oznámení, pakliže jich je zapotřebí, a rozhodnutí o dalším postupu je zákonem stanovená lhůta 30 dní. Následně policejní orgán nebo státní zástupce vydá usnesení, které se doručuje jak oznamovateli, tak i poškozenému a tito jsou oprávněni proti usnesení podat stížnost. Oproti naší právní úpravě, však nemá odkladný účinek. To neplatí v případě usnesení o zahájení trestního stíhání, proti kterému podat stížnost ani nelze.⁷⁸

Přípravné řízení je druhou částí předsoudního řízení trestního v případech, kdy policejní orgán nebo státní zástupce z oznámení nebo vlastního zjištění shledá, že byl spáchán trestný čin a vydá usnesení o zahájení trestního stíhání. Postup je upraven v § 199 až § 229 TŘ. Tento termín je ve srovnání s naší právní úpravou do jisté míry zavádějící, protože v našich podmínkách se jedná o záznam o zahájení úkonů trestního řízení. Jedná se totiž o formu rozhodnutí ve věci samotné s tím, že se uvedou skutečnosti, které odůvodňují, že se jedná o trestný čin s vymezením všech skutečností, které k tomuto policejní orgán nebo státního zástupce vedou a stejně jako v našich poměrech i zde se převážně vede trestní stíhání proti osobě neznámého pachatele.

⁷⁷ § 230 odst. 2 zák. č. 301/2005 Z.z., Trestný poriadok (dále jen „trestní řád“ či „TŘ“).

⁷⁸ Blíže § 185 a násl. trestního řádu.

Usnesení, jak již bylo uvedeno na předchozí straně, se doručuje poškozenému a oznamovateli, kteří však nemohou proti tomuto usnesení podat stížnost. V případě, že usnesení vydává policejní orgán, do 48 hodin je povinen jej doručit státnímu zástupci. Přípravné řízení, resp. trestní stíhání započne také provedením neodkladných a neopakovatelných úkonů podle trestního řádu, po nichž se sepíše neprodleně uvedené usnesení. Úlohou státního zástupce je, stejně jako u nás, dozorovat policejní orgán v jeho úkonech a dohlížet nad zákonností procesních úkonů. V případě, že provedením všech úkonů v rámci přípravného řízení je shromážděno dostatek podkladů pro trestní stíhání konkrétní osoby pachatele, policejní orgán nebo státní zástupce tzv. vznesení obvinění podle § 206 TŘ a to usnesením, které se opět doručuje oznamovateli, poškozenému, obviněnému a pokud usnesení vydá policejní orgán, také státnímu zástupci. V tomto stádiu již obviněný získává práva daná mu trestním řádem. Po vznesení obvinění se ve věci vede vyšetřování případně zkrácené vyšetřování, jejichž formu lze přirovnat k naší úpravě vyšetřování a zkráceného přípravného řízení.⁷⁹

4.2 Právní moc prokurátora v předsoudním řízení

Nad rámec výše uvedených oprávnění státního zástupce ve vztahu k dozorové činnosti nad policejním orgánem a k vydání všech rozhodnutí, které může učinit také policejní orgán, v případech, které trestní řád umožňuje policejnímu orgánu provést pouze se souhlasem státního zástupce či po schválení jeho návrhu soudem, je pouze státní zástupce v přípravném řízení oprávněn:

- podat obžalobu,
- uzavřít s obviněným dohodu o vině a trestu a soudu podat návrh ke schválení,
- postoupit věc jinému příslušnému orgánu, pokud nejde o trestný čin,
- přerušit trestní stíhání (pokud jsou dány důvody podle § 228 odst. 4 TŘ),
- zastavit trestní stíhání (§ 215 odst. 1, písm. c), e), f) a g), odst. 2 a 3 TŘ), nebo podmíněně zastavit trestní stíhání (§ 216 odst. 1 TŘ), anebo podmíněně zastavit trestní stíhání spolupracujícího obviněného (§ 218 odst. 1 TŘ),
- schválit smír a zastavit trestní stíhání podle § 220 odst. 1 TŘ,
- nařídit zajištění majetku obviněného a určit, na které prostředky a věci se toto zajištění nevztahuje, anebo takové zajištění zrušit,

⁷⁹ Zkrácené vyšetřování se vede ve věcech méně závažné trestné činnosti, avšak postupy a lhůty jsou odlišné od naší právní úpravy.

- provést zajištění nároku poškozeného na náhradu škody, zrušit toto zajištění, a to i částečně, anebo z něj věc vyjmout,
- nařídit exhumaci mrtvoly,
- vyžádat souhlas s trestním stíháním nebo podat návrh na vzetí do vazby osoby v případě, kdy je k tomuto úkonu potřebný souhlas Národní rady SR, Soudní rady SR, Ústavního soudu anebo Evropského parlamentu,
- navrhnout soudu vzetí obviněného do vazby a prodloužit dobu trvání vazby,
- navrhnout vyžádání obviněného z ciziny,
- vykonat předběžné šetření v řízení o vydání do ciziny, pokud trestní řád neuvádí něco jiného,
- navrhnout soudu, na základě žádosti příslušného zahraničního orgánu, předběžné zajištění majetku patřícího osobě, proti které se vede v zahraničí trestní stíhání nebo části takového majetku nacházejícího se na území SR⁸⁰

⁸⁰ § 231 trestního řádu.

Závěr

Jak bylo zmiňováno v úvodu, cílem práce bylo zpracovat aktuální trestně procesní problematiku dozoru státního zástupce v přípravném řízení trestním. Po úvodu do problematiky historickým vývojem veřejné žaloby a postavení státního zástupce v právním řádu byla postupně, v co možná nejlogičtější návaznosti na jednotlivé fáze přípravného řízení trestního, přiměřeně rozebrána jednotlivá hlavní dozorová oprávnění a postupy státního zástupce při výkonu své funkce tak, jakým způsobem je vymezeno v současném právním řádu. Řada dozorových oprávnění mohla zůstat zdánlivě nepovšimnuta, nicméně s ohledem na rozsah práce je rozbor zaměřen zejména na nejvýznamnější oprávnění státního zástupce, která jsou uvedena v trestním řádu, jelikož zde je primárně upraven postup orgánů činných v trestním řízení v rámci přípravného řízení. V práci tak nejsou uváděna oprávnění státního zástupce v případech, kdy je trestní řízení vedeno proti mladistvým, kde je vykonáván dozor při omezení osobní svobody a vazebních věcech, ve vztahu k zahraniční spolupráci ve věcech justičního charakteru, ve věcech při působení probační a mediační služby a dalších. Dozor státního zástupce v přípravném řízení v celkovém a podrobném charakteru je však natolik obsáhlou problematikou, že téměř o každé dozorové činnosti by bylo možné pojednat v samostatné práci na konkrétní problematiku. Pro srovnání právních úprav byla provedena komparace se Slovenskem, jakožto zemí, se kterou nás, nejen v souvislosti s právním řádem, spojuje řada událostí a změn, ale také společenská a sociální podobnost a úroveň. V tomto ohledu bylo prací zjištěno, že postavení a úkoly státního zástupce jsou v obou zemích prakticky totožné, nicméně trestní řízení po více než 20 - ti letech samostatného, na sobě nezávislého vývoje již doznává, zejména ve fázi předsoudního řízení, řadu změn v jednotlivých úsecích a postupech.

Analýzou jednotlivých částí své bakalářské práce bylo dospěno k závěru, že k případné budoucí právní úpravě bych navrhoval dozorová oprávnění v přípravném řízení vyspecifikovat spíše do jednoho paragrafu, popř. oddílu, oproti současnému stavu, kdy jsou nepřehledně rozebrána zvlášť na více místech trestního řádu, přičemž se jedná prakticky o tytéž postupy. Jedná se sice jen o kosmetickou úpravu, nicméně přehlednost trestního řádu by se takto dala upravit i v jiných svých částech. Co se týče hierarchie či pravomocí jednotlivých orgánů činných v trestním řízení, nebyli víceméně shledány důvody k žádným podstatným změnám právní úpravy.

Přesto se najde konkrétní námět k rekonstrukci trestního řádu v oblasti přípravného řízení a to při provádění dílčích úkonů trestního řízení představujících zásah do základních lidských práv a svobod zaručených ústavou. Obecně se jedná zejména o zajišťovací úkony, kterých se významně dotkla poslední rozsáhlá novela trestního řádu (zák. č. 265/2001 Sb.). Konkrétně se jedná např. o úkony spojené se zásahem do práva na domovní svobodu zaručenou čl. 12 Listiny základních práv a svobod (dále jen LZPS, tím souvisejícího příkazu k domovní prohlídce dle § 83 tr. řádu, příkazu k prohlídce jiných prostor a pozemků dle § 83a tr. řádu a sledování osob a věcí dle § 158d odst. 3 tr. řádu, dále pak zásahem do práva na osobní svobodu zaručeného čl. 8 LZPS a s tím souvisejícím podnětem k podání návrhu na vzetí do vazby dle § 73b odst. 1 tr. řádu (orgány rozhodující o vazbě) a v neposlední řadě pak úkony spojené se zásahem do na listovní tajemství zaručeného čl. 13 LZPS, které může být omezeno vydáním příkazu k odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu dle § 88 tr. řádu a vydáním příkazu k poskytnutí údajů o uskutečněném telekomunikačním provozu dle § 88a odst. 1 tr. řádu. V těchto konkrétních případech nelze než souhlasit, že omezení těchto práv by mělo zůstat výlučně v kompetenci soudu. O tom, že je otázkám přípustnosti a zákonnosti zásahů do výše naznačených základních lidských svobod, věnována trvale zvýšená pozornost, svědčí jednak změny trestního řádu v posledních letech, jakož i bohatá judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího soudu. Současná právní úprava stanoví, že policejní orgán v přípravném řízení nemůže s návrhem na vydání příkazu k takovému úkonu oslovit přímo soud, ale příslušný návrh může soudu podat pouze dozor konající státní zástupce, který tak učiní na podnět policejního orgánu. Dosavadní praxe je však taková, že státní zástupce po obdržení podnětu policejního orgánu zváží zákonnost a neodkladnost či neopakovatelnost takového úkonu a poté z jeho strany dojde prakticky k opsání tohoto podnětu, aby jej státní zástupce mohl následně označit za vlastní návrh a zaslat jej příslušnému soudu, tak jak zákon vyžaduje. Toto nelze mít státnímu zástupci za zlé, jelikož mu takový postup zákon ukládá, ale může být určitým podnětem k zamyšlení, zda je fyzické přepisování podnětů policejního orgánu ze strany státního zástupce nezbytné, jelikož ten samý účel by splnila pouhá fyzická kontrola odůvodněnosti takového postupu a po této by státní zástupce mohl podnět policejního orgánu pouze tzv. „přeposlat“ příslušnému soudu, nebo by jej s odůvodněním vrátil policejnímu orgánu k doplnění či by podat takový návrh přímo odmítl. Vzhledem k tomu, že se jedná v drtivé většině případů o úkony, které jsou svou povahou neodkladné, byl by nastíněný postup z časového hlediska jednoznačně efektivnější.

Další úpravou postupů orgánů činných v trestním řízení by mělo být, s ohledem na nadbytečné byrokratické a ekonomické zatížení policejního orgánu, zkvalitnění „spolupráce“ mezi policejním orgánem a státním zástupcem. Tím je konkrétně myšleno, že by v současnosti již delší dobu propojený informační systém ETR se státními zastupitelstvími měl být využíván nejen k doplnění příslušného státního zástupce a spisové značky v elektronické podobě spisu, ale zvláště k aktivnímu nahlížení státního zástupce do jednotlivých spisových materiálů. V dnešní době, kdy každý policista pracující v tomto systému, má přímo závaznými pokyny policejního prezidenta definovanou povinnost vést fyzicky spisový materiál v téže podobě i elektronicky právě v uvedeném systému, je dle mého názoru zcela nadbytečnou zátěží připravovat kopie spisového materiálu pro každé provedení prověrek, přezkoumání postupu policejního orgánu, vyžádání souhlasu pro konkrétní úkon, žádost o prodloužení lhůty prověřování apod. Následně se spisový materiál musí přepravovat prostřednictvím kurýrní služby, což znamená, že jej určený pracovník musí dopravit na státní zastupitelství, kde se stohy došlých dokumentů dále třídí a evidují a až následně předávají příslušnému státnímu zástupci. Tento následně vyhodnocuje došlé podněty a návrhy a poté jeho rozhodnutí opět putuje stejným cyklem zpět. Tento poněkud „zkostratělý“ postup by bylo možné prakticky ihned nahradit zasíláním elektronickou cestou. Čas vynaložený na přípravu listinně vedeného spisového materiálu a následný transport by tak bylo možno využít daleko účelněji. Z ekonomického hlediska by se, v širším měřítku např. územního odboru a jeho jednotlivých útvarů, zcela nepochybně jednalo o citelné snížení nákladů. Tyto prostředky by pak bylo možné využít daleko efektivněji v rámci trestního řízení, např. k financování znaleckých posudků a dalších úkonů.

Seznam použitých zdrojů

Literární zdroje

1. CÍSAŘOVÁ, Dagmar, Jaroslav FENYK a Tomáš GŘIVNA. *Trestní právo procesní*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2008. 822 s. ISBN 978-807-3573-485.
2. FENYK, Jaroslav. *Veřejná žaloba*. Praha: Institut Ministerstva spravedlnosti ČR pro další vzdělávání soudců a státních zástupců, 2001. 215 s. ISBN 80-238-8543-X.
3. JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní zákon a trestní řád*. Vyd. 25. Praha: Linde, 2007. 1086 s. ISBN 978-80-7201-675-4.
4. JELÍNEK, Jiří a kol., *Trestní právo procesní*. Vyd. 2. Praha Eurolex Bohemia, 2002. 571 s. ISBN 80-86432-20-3.
5. KUČHTA, Josef a Karel SCHELLE. *Historie a současnost státního zastupitelství*. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita, 1994. 348 s. ISBN 80-210-1044-4.
6. MUSIL, Jan, Vladimír KRATOCHVÍL, Pavel ŠÁMAL a kol. *Kurs trestního práva. Trestní právo procesní*. Vyd. 3. Praha: C.H. Beck, 2007. 1166 s. ISBN 978-80-7179-572-8.
7. NOVOTNÝ, František, Josef SOUČEK a kol. *Trestní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 410 s. ISBN 978-80-7380-237-0.
8. RŮŽIČKA, Miroslav. *Veřejná žaloba a orgány konající přípravné řízení v ČR*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2005. 745 s. ISBN 80-717-9929-7.
9. RŮŽIČKA, Miroslav. *K otázce procesní samostatnosti policejního orgánu*. *Trestněprávní revue*, 2/2010. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 35-43. ISSN 1213-5313.
10. ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád. Komentář*. I., II., III. díl, Vyd. 7. Praha: C.H. Beck, 2013. 4720 s. ISBN 978-80-7400-465-0.
11. VLČEK, Eduard. *Dějiny trestního práva v českých zemích a v Československu*. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita, 1993. 67 s. ISBN 80-210-0791-5.
12. VOJÁČEK, Ladislav, Karel SCHELLE a Vilém KNOLL. *České právní dějiny*. Vyd. 1. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 684 s. ISBN 978-807-3801-274.
13. ZEMAN, Pavel. *Právní úprava zkráceného řízení z perspektivy rekodifikace trestního procesu*. *Trestněprávní revue*, 10/2008. Praha: C.H. Beck, 2008. 293s. ISSN 1213-5313.

Elektronické zdroje

1. HENDRYCH, Dušan a kol. Právní slovník, 3., podstatně rozšířené vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. [online]. [cit. 2018-01-21]. Dostupné z WWW: <<http://www.beck-online.cz/bo/results-group.seam?groupIndex=0&group-items-display=toc&showBackLink%false>>
2. *Stádia trestního řízení*. Nejvyšší státní zastupitelství ČR. [online]. [cit. 2018-01-21]. Dostupné z WWW: <<http://nsz.cz/index.php/cs/prubeh-rizeni-v-trestnich-a-netrestnich-vecech/stadia-trestniho-izeni>>
3. *Důvodová zpráva k zákonu č. 301/2005 Sb.* [online]. [cit. 2018-02-26]. Dostupné z WWW: <<http://wwwold.justice.sk/kop/pk/pk105-05.htm>>

Legislativní dokumenty

1. Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších právních předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Praha: Wolters Kluwer ČR [vid. 2017-12-02].
2. Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších právních předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Praha: Wolters Kluwer ČR [vid. 2017-12-02].
3. Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších právních předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Praha: Wolters Kluwer ČR [vid. 2017-12-02].
4. Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších právních předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Praha: Wolters Kluwer ČR [vid. 2017-12-20]
5. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších právních předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Praha: Wolters Kluwer ČR [vid. 2017-12-20]
6. Zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších právních předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Praha: Wolters Kluwer ČR [vid. 2017-12-20]
7. Zákon č. 153/2001 Z.z., o prokuratuře, v znení neskorších predpisov. In: *ASPI* [právní informační systém]. Praha: Wolters Kluwer ČR [vid. 2018-02-01]
8. Zákon č. 301/2005 Z.z., Trestný poriadok, v znení neskorších predpisov. In: *ASPI* [právní informační systém]. Praha: Wolters Kluwer ČR [vid. 2018-02-01]

9. Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a o podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, ve znění pozdějších právních předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Praha: Wolters Kluwer ČR [vid. 2018-02-01]
10. Pokyn obecné povahy Nejvyššího státního zastupitelství ČR ze dne 21. září 2009, poř. č. 8/2009 Sbírky pokynů obecné povahy nejvyššího státního zástupce, o trestním řízení, ve znění pozdějších právních předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Praha: Wolters Kluwer ČR [vid. 2018-01-15]
11. Metodický návod Nejvyššího státního zastupitelství ČR ze dne 24.5.2007, č. SL 910/2005, k provádění vnitřní kontroly a dohledu v soustavě státního zastupitelství. In: *ASPI* [právní informační systém]. Praha: Wolters Kluwer ČR [vid. 2018-01-15]
12. Rozsudek Nejvyššího soudu ČR, ze dne 23.1.2013 spisová značka: 5 Tz 94/2012-36. In: *ASPI* [právní informační systém]. Praha: Wolters Kluwer ČR [vid. 2018-01-15]
13. Nález Ústavního soudu ČR, ze dne 21.2.2006 spisová značka: I. ÚS 661/05. In: *ASPI* [právní informační systém]. Praha: Wolters Kluwer ČR [vid. 2018-01-15]

Seznam zkratk

ZoSZ – zákon o státním zastupitelství

TŘ – trestní řád

ZoGIBS – zákon o generální inspekci bezpečnostních sborů

ZPŘ – zkrácené přípravné řízení

ZLPS – základní listina práva a svobod

PČR – Policie České republiky

ETR – evidence trestního řízení