

Poř. č. 1/2002

Výkladové stanovisko k problematice výkonu dohledu nad činností státního zastupitelství ve stadiu po podání obžaloby

I. Domáhá-li se obviněný (obžalovaný) výkonu dohledu ve věci, v níž již byla státním zástupcem podána obžaloba a o věci se tak stal příslušným rozhodovat soud, státní zastupitelství, které by jinak bylo příslušné k výkonu dohledu, takové podání zpravidla bez dalšího opatření postoupí (prostřednictvím věcně a místně příslušného státního zastupitelství) soudu, který o věci koná řízení, jako součást obhajoby uplatněné obviněným (obžalovaným) a podatele o tom vyrozumí.

II. Státní zastupitelství takto postupuje vždy, jestliže obviněný (obžalovaný) namítá nesprávný postup státního zástupce, který obžalobu podal, jenž má spočívat podle jeho názoru jen v tom, že státní zástupce své rozhodnutí o podání obžaloby (§ 176 odst. 1 trestního řádu) učinil na základě nesprávného hodnocení důkazů (§ 2 odst. 6 trestního řádu). Podatele o postoupení jeho podání vyrozumí s tím, že není oprávněno v rámci výkonu dohledu, jenž by měl být vykonáván až ve stadiu po podání obžaloby, přezkoumávat postup státního zástupce z hlediska důvodnosti jím podané obžaloby v naznačených směrech (§ 2 odst. 6 trestního řádu). Přezkoumání obžaloby ve stadiu trestního řízení po podání obžaloby přísluší výlučně soudu (§ 180 odst. 1, § 181 odst. 1, § 185 odst. 1, § 186 a § 188 trestního řádu).

Nejvyšší státní zastupitelství obdrželo podnět Vrchního státního zastupitelství v Olomouci k posouzení otázky, jak postupovat v případech, kdy obžalovaný podá podnět k výkonu dohledu nad činností nižšího státního zastupitelství až ve stadiu po podání obžaloby a napadá v něm hmotněprávní stránku věci, zejména nesprávné hodnocení důkazů státním zástupcem vykonávajícím dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení.¹ Podle poznatků tohoto vrchního státního zastupitelství se výskyt podobných podání zvyšuje.

¹ Podnět vzešel z konkrétní trestní věci vedené u KSZ v Brně, v níž se obžalovaný L. Ch. T. domáhal u VSZ v Olomouci výkonu dohledu nad činností KSZ v Brně. Poté, co byl obžalovaný písemně vyrozuměn o tom, že nebyly shledány podmínky pro výkon působnosti VSZ v Olomouci a jeho podání bylo posouzeno po obsahové stránce jako součást jeho obhajoby a postoupeno Krajskému soudu v

Institut dohledu je upraven v ustanovení § 9 odst. 1 a 2 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státním zastupitelství“). Rozsah výkonu dohledu plyne z ustanovení § 1 odst. 1 vyhlášky č. 23/1994 Sb., o jednacím řádu státního zastupitelství, zřízení poboček některých státních zastupitelství a podrobnostech o úkonech prováděných právními čekateli, ve znění pozdějších předpisů.² Na tomto vymezení se z hlediska posuzovaného problému nezmění nic ani vydáním novely zákona, která je t. č. v legislativním procesu a lze očekávat, že v krátké době nabude účinnosti.³ Pokyn obecné povahy poř. č. 9/1994 ze dne 17. října 1994, kterým se upravuje postup státních zastupitelství před zahájením trestního stíhání a při trestním stíhání osob, při výkonu dozoru v přípravném řízení trestním a postup v trestním řízení soudním, ve znění pozdějších pokynů obecné povahy, v čl. 10 upravuje nakládání s podáními u státních zastupitelství, tato úprava je však vztažena především k trestním oznámením; jeho odst. 4 vypočítává demonstrativně podání, která nejsou trestními oznámeními. Ke skupině podání, mezi něž by bylo možno zařadit i takováto podání obviněných, resp. po nařízení hlavního líčení obžalovaných, kteří se jimi domáhají následného přezkoumání postupu státního zástupce v řízení před podáním obžaloby a zejména správnosti jeho rozhodnutí o podání obžaloby, se v odstavci 6 téhož článku stanoví obecně povinnost naložit s takovým podáním přiměřeně jeho obsahu, tzn. vyřídit je či postoupit orgánu k vyřízení příslušnému.

Dosud platný zákon o státním zastupitelství pojem dohledu nedefinuje, v § 9 odst. 2 pouze naznačuje, co je jeho obsahem (srov. však § 1 odst. 1 vyhlášky č. 23/1994 Sb.). Definici tohoto pojmu obsahuje až § 12c tohoto zákona, ve znění novely, která má nabýt účinnosti v nejbližší době, jak je uvedeno výše. Tato definice (až na výslovné podřazení kontrolní a řídicí činnosti vedoucích státních zástupců na jimi řízených státních zastupitelstvích pod pojem „dohled“, což je oproti stávající úpravě novum) je použitelná vlastně již dnes, uvádí-li že „dohled je výkonem oprávnění stanovených (tímto) zákonem k zajištění řídicích a kontrolních vztahů mezi různými stupni státních zastupitelství a uvnitř jednotlivých státních zastupitelství při výkonu působnosti státního zastupitelství.“ Dohled je tedy metodou i prostředkem, jimiž vnitřní kontrolní systém státního zastupitelství zabezpečuje fungování celého systému – tzn. dosažení toho, aby státní zastupitelství plnilo svůj hlavní cíl - vykonávat svoji působnost tak, jak mu ji zákon ukládá (a jak je definována v zákoně o státním zastupitelství a dále zpřesněna v citované novele). Rovněž, jak tato působnost vyplývá i z Ústavy.⁴

Brně, svým dalším podáním obžalovaný vyslovil nesouhlas se způsobem vyřízení svého předchozího podání vrchním státním zastupitelstvím s tím, že se domáhá výkonu dohledu Nejvyšším státním zastupitelstvím.

² Poslední novela jednacím řádu státního zastupitelství, která tato ustanovení (§1 a § 2) obsahuje, byla publikována pod č. 468/2001 Sb. a nabyla účinnosti dnem 1. 1. 2002.

³ Tato úprava je obsažena v § 12c a násl. novely zákona o státním zastupitelství. Novela zákona byla přijata Parlamentem po přehlasování Senátu Sněmovnou dne 18.12.2001 a dne 20.12.2001 byl zákon předložen k podpisu prezidentu republiky. Zákon nabude účinnosti prvním dnem druhého kalendářního měsíce následujícího po dni vyhlášení.

⁴ Viz čl. 80 odst. 1: „Státní zastupitelství zastupuje veřejnou žalobu v trestním řízení; vykonává i další úkoly, stanoví-li tak zákon.“

Výkon dohledu prováděný nejbližší vyššími státními zastupitelstvími vůči stupňům nejbližší nižším není samoučelný, má subsidiární povahu⁵ a jeho výsledkem má být – je-li toho třeba – přijetí efektivního opatření k odstranění zjištěných nedostatků. Ačkoli dohled může nepochybně plnit funkci kontroly, vykonávané preventivně,⁶ průběžně i následně, jeho využití, kromě stanovených zákonných mezí, je omezeno i možností efektivně reagovat na učiněná zjištění.

Jde-li o případ, kdy se domáhá výkonu dohledu obviněný (obžalovaný) až ve stadiu po podání obžaloby, a uvádí-li jako jeho důvod jen nesprávné hodnocení důkazů státním zástupcem který obžalobu podal (nebo argumentuje jen obecnými poukazy na nesprávný postup státního zástupce, který jej k takovému závěru při hodnocení důkazů měl vést, aniž uvede zcela konkrétní a zřejmé porušení práva), nelze v rámci výkonu dohledu učinit žádné opatření, kterým by bylo možno takový postup přezkoumat a zejména pak zvrátit.

Právě pro tento případ existují instituty, upravené trestním řádem (zejm. § 186 a násl.), při jejichž použití soud přezkoumá důvodnost podané obžaloby a přijme odpovídající rozhodnutí v nejširším smyslu (nařídí hlavní líčení, vrátí věc státnímu zástupci k došetření nebo učiní jiné v úvahu přicházející rozhodnutí). Nejbližší vyšší státní zastupitelství tu nemůže a ani není oprávněno v rámci výkonu dohledu, s jehož výkonem by započalo na základě podnětu podaného až po podání obžaloby, přehodnocovat důkazy, které státní zástupce při jejím podání zhodnotil jako postačující. Odlišné hodnocení důkazů samo o sobě nemůže být důvodem pro zásah nejbližší vyššího státního zastupitelství do vyřizování věci státním zastupitelstvím nejbližší nižším v rámci výkonu „následného dohledu“, uskutečněného až po podání obžaloby (srov. přiměřeně i rozh. č. 5/1992-I Sb. rozh. tr., jež se týká vztahu odvolacího soudu a soudu prvního stupně). Nejde tu o přezkoumání věci v řádném řízení z pozice orgánu vyšší instance, který může vyslovit za zákonem stanovených podmínek a v předepsaném přezkumném řízení právní názor, který je pak pro nižší orgán závazný (viz např. § 149 odst. 6 tr. ř.). Dohled, jako metoda kontroly směřující k zabezpečení toho, aby kontrolovaný subjekt vykonával působnost v mezích právních předpisů, aby tedy vykonával způsobem, který stanoví zákon, svoji pravomoc i působnost, nedává prostor, aby orgán vykonávající dohled zasahoval do meritorního vyřizování věci, v souladu s obžalovací zásadou (§ 2 odst. 8 tr. ř.) již předané soudu, neboť hodnocení důkazů provedené v intencích § 2 odst. 6 tr. ř. nelze považovat za výkon působnosti v rozporu s právními předpisy, byť vyznělo i

⁵ Ve dvojitým smyslu – nemůže jím být nahrazen instanční postup tam, kde je pro přezkoumání rozhodnutí nižšího státního zastupitelství zákonem předepsán (např. při rozhodování o stížnosti) a v případě zásahu do konkrétní věci se tak může dít jedině v mezích a způsobem, který zákon připouští. V tomto směru upřesnění opět přináší novela zákona o státním zastupitelství, která uvádí v § 3 odst. 2, že „vyšší státní zastupitelství je oprávněno zasahovat do vyřizování věcí, ke kterým je podle zákona příslušné nižší státní zastupitelství, jen způsobem a v rozsahu tímto zákonem stanoveným.“

⁶ Sem lze zařadit např. stanovení informační povinnosti v některých vyjmenovaných věcech (viz zejm. pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 11/2000 ze dne 13. prosince 2000, jímž se upravují podrobnosti podávání informací státními zastupitelstvími a jejich poskytování podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a jímž se mění pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce poř. č. 6/1996, kterým se vydává Kancelářský řád státního zastupitelství, ve znění pozdějších pokynů obecné povahy), jejíž plnění má mimo jiné i ten účel (a chtěný důsledek), že státní zástupce věnuje takové věci, o níž informuje vyšší stupně státního zastupitelství, zvýšenou pozornost a už proto dbá na řádné, urychlené a objektivní vyřízení věci.

odlišně, než jak by jej zhodnotil státní zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství.

Nehledě na to, že podle novely č. 265/2001 Sb. stojí dnes trestní řád na principu, že těžiště dokazování má být právě až v řízení před soudem, který sám provede důkazy ve formálně-procesní podobě, zhodnotí je a pak vydá tomu odpovídající rozhodnutí o vině (event. rozhodne i o nevině) obžalovaného. K tomu nutno připomenout, že i v průběhu řízení před soudem se počítá nejen s prováděním důkazů opatřených již ve stadiu přípravného řízení, ale v případě potřeby i s doplňováním skutkových zjištění a opatřováním důkazů, resp. důkazních prostředků, a to dokonce i za pomoci policejních orgánů (§ 179 odst. 2, 180 odst. 2, § 183 odst. 1, § 203 odst. 1, § 215 odst. 2, § 219 odst. 2 tr. ř.). Povinnost státního zástupce, který podal obžalobu, předkládat důkazy v tomto směru i v řízení před soudem, se stala jednou z výslovně vyjádřených základních zásad stávajícího trestního procesu (§ 2 odst. 5 předposlední věta tr. ř.). Navíc je nutno ještě poukázat i na posílení samostatnosti státního zástupce intervenujícího v hlavním líčení, které má podobu vymezení jakési jeho (byť věcnými důvody omezené) nezávislosti, a to dokonce na jeho vlastních nadřízených (vedoucím státním zástupci či jiném jím pověřeném státním zástupci aprobujícím přípravu na hlavní líčení, resp. řízení před soudem obecně). Dochází k němu zmiňovanou novelou zákona o státním zastupitelství, byť ještě nenabyla účinnosti⁷ a jde o nezbytnou podmínku pro to, aby státní zástupce učinil zadost své zvýšené odpovědnosti za výsledek důkazního řízení před soudem z pohledu jím podané obžaloby, již mu poslední novela trestního řádu ukládá.

Ačkoli není vyloučeno, aby v rámci dohledu, zde v podobě následné kontroly, nejbližší vyšší státní zastupitelství prověřilo postup nižšího státního zastupitelství ve stadiu přípravného řízení do podání obžaloby a přezkoumalo i podanou obžalobu, nebude obvykle mít možnost učinit žádné opatření k tomu, jak situaci změnit, neboť v souladu s obžalovací zásadou přechází podáním obžaloby věc do pravomoci soudu a je na něm, aby o ní způsobem, který mu zákon umožňuje i ukládá, v řízení, jež provede, rozhodl. Samozřejmě nejde-li o některé výjimečné případy (§ 182, § 221 odst. 2 tr. ř.), které však nebudou zásadně podloženy pouhým přehodnocením důkazů učiněným na základě pokynu nejbližší vyššího státního zastupitelství samotným státním zástupcem, jenž podal obžalobu. Nebo dokonce tímto vyšším státním zastupitelstvím samotným, jež by popř. odejmulo tuto věc nižšímu státnímu zastupitelství a působilo v ní samo (§ 10 věta druhá a třetí platného zákona o státním zastupitelství) a samo obžalobu vzalo zpět. K takovému postupu – jak bylo naznačeno výše – by totiž nemělo státní zastupitelství vykonávající dohled potřebný zákonný podklad.

Proto v těchto případech je takový podnět k výkonu dohledu třeba zásadně odmítnout s tím, že ve věci byla již podána obžaloba, o níž přísluší rozhodnout soudu a orgán vykonávající dohled, byť i postup nejbližší nižšího státního zástupce přezkoumal, nemá právní prostředky k tomu, aby do trestního řízení v tomto stadiu zasáhl. Pokud by tak chtěl učinit jen pro odlišné hodnocení důkazů ve smyslu § 2 odst. 6 tr. ř., sám by se dopustil porušení zákona, neboť mu zákon neskýtá v **rámci výkonu dohledu žádný nástroj**, jímž by mohl **autoritativně zasáhnout do věci**, jež

⁷ V § 12e odst. 4 je zde stanoveno, že v jednání před soudem není státní zástupce vázán pokynem vedoucího státního zástupce nebo jím pověřeného státního zástupce v případě, že v průběhu jednání dojde ke změně důkazní situace.

již byla u nižšího státního zastupitelství v souladu s jeho zákonnou působností **meritorně vyřízena podáním obžaloby.**

Takový postup je sice teoreticky myslitelný, neboť hranice dohledu nejsou výrazně a ostře vymezeny, v tomto případě by však šlo o nepřípustný zásah do zákonné působnosti státního zástupce, který konal trestní řízení, a který v mezích své působnosti a pravomoci rozhodl způsobem, jenž mu zákon nejen dovoluje, ale dokonce přímo ukládá, a za který pak nese zvýšenou odpovědnost, jež mu byla uložena a podle níž je povinen svá tvrzení v řízení před soudem prokázat (byť soud nebyl zbaven odpovědnosti za konečné rozhodnutí). Takový postup by byl v rozporu i se zásadou uvedenou v § 180 odst. 2 tr. ř., podle níž **při podání obžaloby se státní zástupce řídí zákonem a vnitřním přesvědčením založeným na uvážení všech okolností případu.**

V souladu se stávající praxí bude proto třeba takové podání zpravidla postoupit soudu, který o věci koná řízení, jako součást obviněným (obžalovaným) uplatněné obhajoby. Je pak věcí příslušného soudu, jak uplatněná tvrzení zhodnotí a jaké přijme v mezích své vlastní působnosti případně opatření.