Nejvyšší státní zastupitelství

SL 733/2002

Sbírka výkladových stanovisek
Nejvyššího státního zastupitelství

V Brně dne 4. března 2003

Poř. č. 2/2003

Stanovisko ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k rozsahu oprávnění nejvyššího státního zástupce podle § 12 odst. 3 zákona o státním zastupitelství, ve znění zákona č. 14/2002 Sb.

I. Oprávnění nejvyššího státního zástupce podle § 12 odst. 3 zákona o státním zastupitelství (dále jen „zákon“) nařídit kontrolu skončených věcí, je mimořádným a fakultativním oprávněním nejvyššího státního zástupce a nelze je proto považovat za formu dohledu, ale za zvláštní kontrolní oprávnění vedle dohledu.

II. Provedení kontroly lze nařídit kromě Nejvyššího státního zastupitelství i jinému státnímu zastupitelství. Kontrola může být provedena u státního zastupitelství, které v dané věci působilo v prvním nebo i ve druhém stupni, nebo v ní vykonávalo nebo mělo vykonávat dohled.

III. Pokud nejvyšší státní zástupce nařídí, aby kontrolu skončených věcí provedlo jiné státní zastupitelství než Nejvyšší státní zastupitelství, je k provedení opatření k nápravě třeba vždy výslovného zmocnění nejvyššího státního zástupce. Rozsah oprávnění tohoto jiného než Nejvyššího státního zastupitelství je užší v tom směru, že pokud nejvyšší státní zástupce výslovně nezmocnil toto státní zastupitelství i uložením opatření v případě zjištění pochybení, je oprávněno jen nejvyššímu státnímu zástupci navrhnout, jaká opatření mají být přijata.

Má-li nejvyšší státní zástupce zato, že provedená opatření jsou nedostatečná, může podle povahy věci nařídit nové provedení kontroly nebo uplatnit jiná, účinnější opatření.

IV. Pod pojmem „skončená věc“ se rozumí věc, která byla v řízení vyřízena s konečnou platností a nelze ji tedy již napadnout řádným opravným prostředkem, anebo v ní byl zcela ukončen výkon působnosti státního zastupitelství v daném stadiu řízení. Podáním obžaloby (návrhu na potrestání) v trestním řízení věc skončena není.

V. Nejvyšší státní zastupitelství může jako opatření k nápravě uplatnit zejména následující:
a) může nižšímu státnímu zastupitelství uložit určitý postup v dané věci (o pokyn dle ustanovení § 12d odst. 1 zákona se v tomto případě nejedná; proto nepřichází v úvahu odmítnutí splnění takto uloženého opatření a ani odnětí věci nižšímu státnímu zastupitelství dle § 12d odst. 2 nebo odst. 3 zákona), nebo

b) může vyslovit závazný právní názor k posouzení věci; takovým právním názorem je nižší státní zastupitelství vázáno a není oprávněno proti němu brojit odmítnutím dle § 12d odst. 2 zákona.

VI. Pověří-li nejvyšší státní zástupce provedením kontroly jiné než Nejvyšší státní zastupitelství, přechází oprávnění uvedené v § 12h odst. 1 zákona i na toto jiné státní zastupitelství.

Novelou zákona o státním zastupitelství provedenou zákonem č. 14/2002 Sb., bylo s účinností od 1. 3. 2002 zařazeno i ustanovení § 12 odst. 3. Toto ustanovení zmocňuje nejvyššího státního zástupce k tomu, aby nařídil Nejvyššímu státnímu zastupitelství nebo jím pověřenému státnímu zastupitelství provedení kontroly skončených věcí, v nichž bylo příslušné státní zastupitelství činné, a uložilo v případě pochybení opatření k nápravě.

Důvodová zpráva k vládnímu návrhu novely (tisk Poslanecké sněmovny 879) neuvádí k tomuto oprávnění nejvyššího státního zástupce nic bližšího. Na základě toho, co se uvádí v obecné části důvodové zprávy, lze však dovodit, že smyslem této úpravy je vytvořit účinný kontrolní mechanismus, který zamezí uplatňování místních vlivů v postupu nejnižších stupňů soustavy státního zastupitelství a povede k tomu, že dohled vykonávaný pouze ve vztahu nejblíže vyššího a bezprostředně nižšího státního zastupitelství bude doplněn další úrovní kontroly, která umožní, aby bylo možno napravit případná pochybení v postupu státních zastupitelství dvou nejnižších stupňů.[1]

---

[1] Důvodem zakotvení tohoto oprávnění nejvyššího státního zástupce bylo zamezit zejména případné nečinnosti nižších státních zastupitelství. Proto původní legislativní návrh vycházel z toho, že **„Jestliže je nižší státní zastupitelství nečinné nebo hrozí-li nebezpečí z prodlení, nejvyšší státní zástupce může v naléhavých případech uložit tomuto státnímu zastupitelství**
a) provedení úkonu nezbytného k úplnému objasnění věci, s výjimkou zahájení trestního stíhání nebo vydání rozhodnutí ve věci v trestním řízení, nebo
b) provedení úkonu, k němuž je oprávněno podle právních předpisů upravujících účast státního zastupitelství v občanském soudním řízení.

Splnění takového pokynu nelze odmítnout. V odůvodnění tohoto legislativního návrhu (vypracovaného v roce 1999) se uvádělo mj., že „Tato úprava poskytuje nejvyššímu státnímu zástupci **výjimečné** oprávnění vydat kterémukoli nižšímu státnímu zastupitelství pokyn k provedení úkonu, pokud to naléhavě vyžaduje potřeba úplného objasnění věci v trestním řízení i při výkonu působnosti státního zastupitelství v netrestní oblasti. V netrestní oblasti - na rozdíl od trestního řízení - pak i ke způsobu vyřízení věci, tj. podání návrhu na zahájení řízení, vstupu do něj apod. Zmíněný institut se objevuje i v zahraničních úpravách a jedná se v podstatě o oprávnění dávat tzv. pozitivní instrukce. Citované ustanovení neumožňuje nejvyššímu státnímu zástupci vydat též tzv. negativní instrukci. Musí jít tedy vždy o pokyn k provedení určitého úkonu, nikoli o pokyn k tomu, aby takový úkon proveden nebyl.

Uvedené oprávnění může nejvyšší státní zástupce uplatnit jak v řízení trestním, tak při výkonu své působnosti v netrestní oblasti. Uplatňování tohoto oprávnění není nijak vázáno na výkon dohledu a nejvyšší státní zástupce pokyn přímo adresuje vždy tomu státnímu zastupitelství, jehož činnosti se týká a které je také k provedení úkonu příslušné. Může jít i o případ, kdy státní zastupitelství samo není příslušné k provedení úkonu, ale jeho provedení může uložit vyšetřovateli nebo policejnímu orgánu (srov. § 157 odst. 2, § 174 odst. 2 písm. a), d) tr. ř.).

Posuzování pojmu „úplné objasnění věci“ se řídí příslušnými předpisy o soudním řízení, tedy ustanoveními § 2 odst. 5 trestního řádu a § 6 a § 120 občanského soudního řádu.

Jde o oprávnění výjimečné; musí být proto splněna buď podmínka, že nižší státní zastupitelství je nečinné, nebo že hrozí nebezpečí z prodlení, a současně vždy též podmínka, že se jedná o naléhavý případ. Bez splnění těchto podmínek nemůže nejvyšší státní zástupce k výkonu tohoto oprávnění přistoupit.

Pokud jsou splněny všechny zákonné podmínky, vydá-li nejvyšší státní zástupce pokyn k provedení úkonu, na rozdíl od pokynů vydávaných uvnitř státního zastupitelství a ve vztazích mezi státním zastupitelstvím nejblíže vyšším a bezprostředně nižším, splnění tohoto pokynu nelze

I.

Oprávnění podle § 12 odst. 3 zákona o státním zastupitelství je koncipováno jako oprávnění **mimořádné** (nepředstavuje standardní, ale pouze výjimečnou formu kontroly; těžiště kontrolní činnosti je nadále spatřováno ve výkonu dohledu) a jako **fakultativní** (uplatňuje se na základě rozhodnutí nejvyššího státního zástupce, jehož úvaha je zásadně volná, nikoli vázaná – není omezen žádnými limitujícími podmínkami pro své rozhodnutí o tom, že nařídí kontrolu, vyjma podmínek, které vyplývají přímo ze zákona – ať už v samotném ustanovení § 12 odst. 3, anebo v dalších ustanoveních zákona o státním zastupitelství).

Zákon tedy rozlišuje tzv. vnější dohled (§ 12d), vnitřní dohled (§ 12e), a dále právě specifickou kontrolní činnost prováděnou na základě ustanovení § 12 odst. 3 zákona.

Oprávnění podle § 12 odst. 3 zákona nelze považovat za zvláštní formu dohledu v soustavě státního zastupitelství. Obecné vymezení **dohledu** je obsaženo v § 12c zákona o státním zastupitelství, podle kterého dohled je výkonem oprávnění stanovených tímto zákonem k zajištění řídících a kontrolních vztahů mezi různými stupni státních zastupitelství a uvnitř jednotlivých státních zastupitelství při výkonu působnosti státního zastupitelství. Zákon rozlišuje tzv. vnější dohled a tzv. vnitřní dohled. Specifická kontrolní činnost prováděná na základě ustanovení § 12 odst. 3 zákona není formou výkonu dohledu, v tomto případě vnějšího (v případě vnitřního dohledu je to zcela vyloučeno povahou věci samotné). Kontrola prováděná v souladu s ustanovením § 12 odst. 3 zákona je oproti dohledu zcela odlišným institutem. Tato skutečnost plyne především z povahy tohoto oprávnění nejvyššího státního zástupce, které je mimořádné (a fakultativní). Výjimečnost tohoto oprávnění se odráží i v tom, že na ně (a způsob jeho provádění) není možné vztahovat ustanovení o běžné kontrolní činnosti vykonávané v soustavě státních zastupitelství standardními metodami, tedy ustanovení o dohledu.

Jestliže by ustanovení § 12 odst. 3 zákona mělo být chápáno tak, že kontrolní oprávnění v něm zakotvené lze uplatnit toliko prostřednictvím výkonu dohledu, pak

---

odmítnout. Předpokládá se totiž, že pokud by byla upravena procedura možnosti odmítnout splnění takového pokynu, mařilo by to vlastní smysl tohoto institutu, kterým je urychlená náprava závažných nepříznivých důsledků plynoucích z nečinnosti nižšího státního zastupitelství anebo z hrozícího prodlení ve věci.

Vzhledem k tomu, že navrhovaná úprava respektuje principy nezávislosti a samostatnosti každého státního zastupitelství za výkon vlastní působnosti, nemůže nejvyšší státní zástupce oprávnění podle citovaného ustanovení uplatnit v případech, jde-li o zahájení trestního stíhání, nebo v případech, jde-li o konečné rozhodnutí ve věci, jímž se rozumí meritorní rozhodnutí v přípravném řízení, včetně rozhodnutí o podmíněném zastavení trestního stíhání a podání obžaloby. Nespadá sem rozhodnutí o přerušení trestního stíhání (§ 173 tr. ř.). Za pokyn k vydání rozhodnutí ve věci nelze považovat pokyn k přezkoumání věci na základě podnětů ke stížnostem pro porušení zákona, podnětů k výkonu dohledu nad činností nižšího státního zastupitelství apod.

V případech, kdy je použití tohoto výjimečného oprávnění vyloučeno, se klade větší důraz na samostatnost a vlastní odpovědnost příslušného státního zastupitelství, než na nezbytnost rychlého zásahu do věci, a k odstranění případných pochybení postačí prostředky dohledu.

Nejvyšší státní zástupce nemůže přenést výkon tohoto výjimečného práva na jemu služebně podřízené vrchní státní zástupce. To vyplývá z výjimečné povahy tohoto oprávnění.

V průběhu dalšího legislativního procesu u návrhu nového zákona o státním zastupitelství (tisk 370 Poslanecké sněmovny), resp. po zamítnutí tohoto vládního návrhu zákona u návrhu novely zákona o státním zastupitelství (tisk 897 Poslanecké sněmovny), dostalo oprávnění nejvyššího státního zástupce podobu, v jaké je nyní v ustanovení § 12 odst. 3 zákona o státním zastupitelství obsaženo.

by zjevně citované ustanovení ztrácelo smysl a opodstatnění pro úpravu zcela mimo rámec výkonu dohledu a postačovala by v zásadě úprava výkonu dohledu v ustanoveních § 12c až § 12e zákona. Ustanovení § 12 odst. 3 zákona by pouze doplnilo úpravu dohledu potud, že by umožnilo Nejvyššímu státnímu zastupitelství (nebo vrchnímu státnímu zastupitelství) provedení kontroly (která by byla pokládána za dohled) u nižších státních zastupitelství, nad nimiž ani Nejvyšší, ale ani vrchní státní zastupitelství dohled nevykonávají. Nápravy pochybení zjištěných v průběhu takto vykonané kontroly by bylo možno dosáhnout zase jedině prostředky dohledu. To by pak znamenalo naprostou neúčinnost takové kontrolní činnosti.

I když bylo výše zdůvodněno, proč kontrola prováděná v souladu s § 12 odst. 3 zákona se nikterak nepřekrývá s dohledem (§ 12c až § 12f zákona), nic nebrání tomu, aby poznatků z výkonu dohledu bylo využito při kontrole dle citovaného ustanovení zákona o státním zastupitelství; současně výsledky z provedené kontroly mohou být využity při výkonu dohledu (např. pokud by Nejvyšší státní zastupitelství provedlo kontrolu u vrchního státního zastupitelství a poznatků z této kontroly by následně využilo při výkonu dohledu nad postupem tohoto vrchního státního zastupitelství).

II.

Nejvyšší státní zástupce může své nařízení adresovat jednak Nejvyššímu státnímu zastupitelství (tyto případy budou nepochybně převažovat), jednak nižšímu státnímu zastupitelství.

S ohledem na zásady vzájemných vztahů v soustavě státního zastupitelství (část první až třetí zákona) je vhodné, aby byla respektována úprava zejména v ustanovení § 6 odst. 1 a § 11a zákona, z níž plyne hierarchičnost struktury státního zastupitelství.

Adresuje-li nejvyšší státní zástupce své nařízení jinému než Nejvyššímu státnímu zastupitelství, zpravidla tak bude postupovat ve vztahu k vrchnímu nebo krajskému státnímu zastupitelství.

Je vyloučeno, že by kontrolou byl pověřen vedoucí státní zástupce příslušného státního zastupitelství, jehož postupu v jednotlivé věci se má kontrola týkat, a to s ohledem na skutečnost, že – jak je v bodě I. podrobně rozvedeno – kontrola dle citovaného ustanovení nepředstavuje specifickou formu dohledu, a to ani dle § 12e zákona o státním zastupitelství.

Nebude možno většinou předpokládat, že by nejvyšší státní zástupce mohl pověřit provedením kontroly vrchní nebo krajské státní zastupitelství, v jehož obvodu není kontrolované státní zastupitelství. Takový postup by však výjimečně mohl přicházet v úvahu, pokud by provedení kontroly nebylo nařízeno Nejvyššímu státnímu zastupitelství a pokud by zde byly dány okolnosti, jež by jinak opravňovaly k postupu podle ustanovení § 12a odst. 2 nebo 4 zákona.

Oprávnění nejvyššího státního zástupce nařídit kontrolu se po formální stránce – je-li adresováno jinému než Nejvyššímu státnímu zastupitelství - činí písemným **opatřením**, v němž se uvede zejména charakteristika věci (nebo věcí), v níž má být kontrola provedena, označí se státní zastupitelství, které má kontrolu provést, popř. se uvedou další významné údaje (zejména v jaké lhůtě má být kontrola provedena, že má být o jejím výsledku podána zpráva nejvyššímu státnímu zástupci, atd.).

Vzor písemného opatření (pověření nižšího státního zastupitelství) tvoří přílohu k tomuto stanovisku.

Ve vztahu k Nejvyššímu státnímu zastupitelství se nařízení kontroly činí **pokynem** určeným příslušnému odboru nebo státnímu zástupci tohoto státního zastupitelství.

Adresuje-li je Nejvyššímu státnímu zastupitelství, rozsah jeho oprávnění ke kontrole plyne z obecného ustanovení § 12h zákona o státním zastupitelství (které se vztahuje ke všem oprávněním nejvyššího státního zástupce uvedeným v ustanovení § 12 citovaného zákona),

Ustanovení § 12 odst. 3 zákona lze uplatnit ohledně kterékoli věci z výkonu vlastní působnosti státních zastupitelství (srov. v této souvislosti zvláště § 4, § 5, § 12a až § 12e zákona), tedy jak na trestním úseku, tak v netrestní oblasti; jak z činnosti na prvním stupni, tak z činnosti na druhém stupni nebo při výkonu dohledu (vnějšího, jímž se rozumí dohled mezi různými státními zastupitelstvími, i vnitřního, tedy dohled vykonávaný vedoucími státními zástupci). Nemůže však jít o věc z oblasti výkonu správy státního zastupitelství (§ 13a až § 13j zákona o státním zastupitelství).

III.

Pověří-li nejvyšší státní zástupce kontrolou skončených věcí jiné státní zastupitelství než Nejvyšší státní zastupitelství, nedochází tím k přenesení výkonu jeho oprávnění podle § 12 odst. 3 zákona na toto nižší státní zastupitelství. Nadále platí, že nejvyšší státní zástupce má odpovědnost za výkon tohoto oprávnění, což na druhé straně nebrání tomu, aby nejvyšší státní zástupce součástí pověření učinil i přijetí odpovídajících opatření vůči kontrolovanému státnímu zastupitelství. To se však musí stát **výslovným** uvedením, že nejvyšší státní zástupce **zmocňuje** jiné než Nejvyšší státní zastupitelství nejen provedením kontroly, ale právě i přijetím odpovídajících opatření. V takovém případě však pověřené státní zastupitelství musí podat Nejvyššímu státnímu zastupitelství informaci o výsledku provedené kontroly po jejím skončení, aby nejvyšší státní zástupce mohl posoudit účinnost takto provedených opatření.

K této otázce (ohledně rozsahu oprávnění jiného než Nejvyššího státního zastupitelství po provedené kontrole ukládat opatření nebo jen navrhovat jejich uložení) srov. též to, co je uvedeno pod bodem V.

Nejvyšší státní zástupce může po obdržení této zprávy zvážit, zda přijatá opatření byla dostatečně účinná; shledá-li, že tomu tak není, může podle povahy věci nařídit provedení opakované kontroly, a to i u vyššího státního zastupitelství, nebo uložit opatření jiná.

IV.

Oprávnění dle § 12 odst. 3 zákona může být realizováno jen ve vztahu ke skončeným věcem.[2]

Skončenou věcí je věc, která již byla skončena, a to především tak, že již proti příslušnému rozhodnutí nelze podat žádný opravný prostředek (stížnost), takže je skončena pravomocně, nebo tak, že věc byla vyřízena jiným způsobem a s konečnou platností (např. odložením podnětu k určitému postupu státního zástupce).

Velice komplikovaný případ představují z tohoto hlediska věci, které byly předány orgánu oprávněnému o ní dále rozhodnout (v trestním řízení podáním

[2] K tomu srov. i úpravu v § 12h odst. 1 poslední věty zákona, podle níž jde-li o jiné než vrchní státní zastupitelství, není Nejvyšší státní zastupitelství oprávněno zasahovat do způsobu vyřizování věci, která nebyla pravomocně skončena.

obžaloby nebo návrhu na potrestání, v netrestní oblasti podáním návrhu na zahájení řízení nebo vstupem do občanského soudního řízení).

Pokud by kontrola měla být prováděna až ve stadiu trestního řízení po podání obžaloby (nebo návrhu na potrestání), je otázkou, zda vůbec lze v rámci provedení kontroly podle ustanovení § 12 odst. 3 zákona učinit opatření, kterým byl bylo možno takový postup přezkoumat a zejména pak zvrátit. Výkladové stanovisko č. 1/2002 Sb. v. s. NSZ – byť se vztahuje k dohledu vykonávanému ve stadiu řízení před soudem, lze z jeho závěrů do určité míry vycházet - v odůvodnění k tomu zejména uvádí, že *„existují instituty upravené trestním řádem (především § 186 a násl. tr. ř.), 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). Nejblíže 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 nejblíže vyššího státního zastupitelství do vyřizování věci státním zastupitelstvím nejblíže 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 odlišně, než jak by jej zhodnotil státní zástupce nejblíže vyššího státního zastupitelství.“*

Obdobné principy je možno aplikovat i ohledně kontroly prováděné v souladu s ustanovením § 12 odst. 3 zákona.

Platí to tím spíše, že na podkladě novely trestního řádu č. 265/2001 Sb. stojí 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) samostatnosti, a to dokonce na jeho vlastních nadřízených (vedoucím státním zástupci či jiném jím pověřeném stáním zástupci aprobujícím přípravu na hlavní líčení, resp. řízení před soudem obecně). Došlo k tomu novelou zákona o státním zastupitelství č. 14/2002

Sb.[3] 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, jíž mu poslední novela trestního řádu ukládá.

Ačkoli není vyloučeno, aby v rámci provedené kontroly Nejvyšší nebo jiné státní zastupitelství prověřilo postup nižšího státního zastupitelství ve stadiu přípravného řízení do podání obžaloby a přezkoumalo i podanou obžalobu, nebude zpravidla mít reálnou 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 takto provedené kontroly samotným státním zástupcem, jenž podal obžalobu. K takovému postupu není podklad ani po vykonaném dohledu, a ani po provedené kontrole.

Z toho se tedy podává závěr, že nařízení provedení kontroly nebude přicházet v úvahu u trestních věcí, které byly sice vyřízeny v příslušném rejstříku (v případě obžaloby nebo návrhu na potrestání v rejstřících Zt či Zk), ale státní zastupitelství (státní zástupce) v nich bude nadále působit (v řízení před soudem).

V netrestní oblasti je věc skončena odložením podnětu, pravomocným ukončením občanského soudního řízení zahájeného žalobou státního zastupitelství, pravomocným skončením řízení, do něhož státní zastupitelství vstoupilo, vystoupením z tohoto řízení, realizací oprávnění při výkonu dozoru podle zákona č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, nebo zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů, postoupením věci jinému orgánu.

Pokud jde o dohled (§ 12c až § 12f zákona), věc bude skončená tehdy, pokud ať už půjde o dohled předběžný, průběžný či následný, dohled v dané věci byl již ukončen, ze zápisu v příslušném rejstříku bude vyplývat takový způsob vyřízení věci, byť by dohledový spis nebyl dosud založen.

Věc lze tedy považovat za skončenou, byl-li v konkrétní věci dokončen výkon působnosti státního zastupitelství v dané fázi řízení.

V.

Ustanovení § 12 odst. 3 zákona i. f. vychází z toho, že Nejvyšší státní zastupitelství nebo pověřené státní zastupitelství má po provedení kontroly **uložit v případě pochybení opatření k nápravě.**

Je tedy třeba řešit dvě důležité otázky:

Zda opatření může ukládat jen nejvyšší státní zástupce, resp. Nejvyšší státní zastupitelství, nebo jiné než Nejvyšší státní zastupitelství.

Dále – jaká opatření lze vůbec po provedené kontrole uložit.

K otázce možnosti jiného než Nejvyššího státního zastupitelství ukládat opatření je možno uvést, že toto oprávnění nutně (vzhledem k povaze tohoto oprávnění i jeho vázanosti na nejvyššího státního zástupce) závisí na tom, aby příslušnému státnímu zastupitelství bylo dáno **výslovné** zmocnění k provedení

[3] V § 12e odst. 4 je 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.**

těchto opatření. Nestalo-li se tak, je nutno vycházet z toho, že toto státní zastupitelství toliko může předložit nejvyššímu státnímu zástupci návrh na to, jaká opatření mají být uložena.

Z tohoto hlediska se může dikce ustanovení § 12 odst. 3 zákona („provést kontrolu a uložit … opatření“) jevit jako zavádějící, protože naznačuje to, že oprávnění provést kontrolu a uložit opatření jsou spojena v jeden celek a nelze je od sebe oddělit. V této souvislosti je však třeba vzít v úvahu povahu tohoto oprávnění (srov. zejména bod I.), zejména to, že ho nelze přenášet na někoho jiného než na nejvyššího státního zástupce (a vzhledem k tomu, že stojí v čele Nejvyššího státního zastupitelství, faktický výkon tohoto oprávnění může náležet – aniž by byly zpochybněny tyto závěry – Nejvyššímu státnímu zastupitelství) a to, že nejvyšší státní zástupce odpovídá za výkon tohoto svého oprávnění.

K druhé naznačené otázce je možno uvést toto:

Jestliže již bylo konstatováno, že o zvláštní formu dohledu zde nejde (bod I.), je zřejmé, že nemůže platit to, co je obsahem zejména ustanovení § 12d, pokud jde o možnost vydávat pokyny, a to i ve věcech určitého druhu, oprávnění nižšího státního zastupitelství splnění takových pokynů odmítnout, možnost postupovat stejně v případech, je-li nižší státní zastupitelství, nad nímž je vykonáván dohled, nečinné. Jinak zůstává ale faktem, že i kontrola podle § 12 odst. 3 zákona plní funkci zjišťovací a funkci nápravnou. Tyto funkce však lze uplatnit výrazně odlišným způsobem, než v případě oprávnění v rámci výkonu dohledu. Tato odlišnost tkví především v tom, že kontrolu může provádět Nejvyšší státní zastupitelství a dále jiné státní zastupitelství (zpravidla vrchní nebo krajské).

I když provádí kontrolu jiné než Nejvyšší státní zastupitelství (a zpravidla vrchní nebo krajské státní zastupitelství) ve vztahu k jednotlivé věci, v níž bylo činné (nebo bylo naopak nečinné) krajské nebo okresní státní zastupitelství, nad jehož postupem jinak toto vrchní nebo krajské státní zastupitelství vykonává standardní dohled, v tomto případě nejde o výkon dohledu, ale o zcela specifickou kontrolní činnost, která je prováděna v souladu s ustanovením § 12 odst. 3 zákona. Vrchní nebo krajské státní zastupitelství, které bylo pověřeno touto kontrolou, může samozřejmě při této činnosti využít poznatků z výkonu dohledu. To však nic nemění na tom, že o formu dohledu zde nejde a jít nemůže.

Provádí-li kontrolu Nejvyšší státní zastupitelství, může ji provádět také nad postupem vrchního státního zastupitelství v jednotlivé věci; ani zde však nejde o dohled, byť i Nejvyšší státní zastupitelství může při provádění kontroly vycházet z poznatků, jež získalo v rámci výkonu dohledu.

Nejvyšší státní zastupitelství může na základě úpravy obsažené v § 12 odst. 3 zákona kontrolu provádět i ohledně postupu kteréhokoli nižšího státního zastupitelství v celé České republice v jednotlivé věci, tedy i ohledně postupu krajského nebo okresního státního zastupitelství, nad jehož postupem jinak dohled vykonávat není oprávněno.

Zákon zde tedy zásadním způsobem zasáhl do principů vzájemných vztahů v soustavě státního zastupitelství, byť tak činí prostřednictvím mimořádného (a fakultativního) oprávnění nejvyššího státního zástupce (a činí tak i úpravou v § 12h zákona o státním zastupitelství, která se ovšem vztahuje na všechna oprávnění nejvyššího státního zástupce dle § 12 zákona); nejedná se tedy o změnu těchto základních principů.

Tato úprava tedy ve svých důsledcích znamená, že samostatně zakotvuje nejen oprávnění nejvyššího státního zástupce nařídit provedení kontroly, ale současně ukládat (nebo následně po podání informace Nejvyšším nebo pověřeným

státním zastupitelstvím) s provedením kontroly i přijetí odpovídajících opatření k nápravě.

Je skutečností, že jedním z důvodů rozdílné úpravy v novele zákona o státním zastupitelství č. 14/2002 Sb. bylo i to, aby se zamezilo případům, kdy obě státní zastupitelství, tedy jak to, které vykonává dohled, tak i to, nad nímž se dohled vykonává, v určité věci postupují shodně nesprávně (v rozporu se zákonem). Dříve platná úprava tyto zcela výjimečné, přesto se někdy vyskytující případy, prakticky neumožňovala řešit.

Tyto případy na základě novelizovaného znění zákona o státním zastupitelství je možno řešit uložením odpovídajících opatření, když tato opatření mohou být uplatněna jednak Nejvyšším státním zastupitelstvím nebo jiným státním zastupitelstvím (převážně vrchním či krajským), pověřeným provedením kontroly, bylo-li k tomu výslovně nejvyšším státním zástupcem zmocněno, jednak mohou být uplatněna až nejvyšším státním zástupcem po podání informace o výsledku kontroly a výslednosti předtím učiněných opatření, dospěje-li nejvyšší státní zástupce k závěru, že dosud provedená opatření nebyla dostatečně účinná (viz to, co je uvedeno v bodě III.).

Toto mimořádné oprávnění dovoluje přijmout opatření k nápravě již jen proto, že stran vlastní nápravy musí být upraveny zákonné prostředky k nápravě v podobě existujících institutů v platném právu, avšak jejich využití nelze zajistit jiným způsobem než přes toto mimořádné oprávnění, protože jiný způsob řešení fakticky neexistuje. Přitom je zmíněná metoda kontroly a nápravy odůvodněna plně tím, že se nezasahuje do nevyřízených (resp. neskončených věcí), ale až do věcí již skončených, v nichž byla zjištěna nezákonnost mající za důsledek nezákonnost samotného rozhodnutí, jejíž nápravu sice lze zajistit prostřednictvím platných institutů, ale jedině naznačeným způsobem.

Z toho, co bylo shora uvedeno, zároveň plyne, že Nejvyšší státní zastupitelství nebo jiné než Nejvyšší státní zastupitelství (převážně vrchní či krajské státní zastupitelství), pověřené provedením kontroly, anebo posléze i nejvyšší státní zástupce sám, sice nemohou vydávat pokyny podle ustanovení § 12d odst. 1 zákona o státním zastupitelství (a tím méně podle ustanovení § 12e odst. 1 zákona), současně nepřichází v úvahu ani odmítnutí splnění takového pokynu nižším státním zastupitelstvím (či státním zástupcem podřízeným vedoucímu státnímu zástupci) a ani odnětí věci nižšímu státnímu zastupitelství (pojmově samozřejmě nepřichází v úvahu ani procedura řešení odmítnutí splnění pokynu vydaného vedoucím státním zástupcem v § 12e odst. 2 a 3 zákona o státním zastupitelství), ale je zde možné činit opatření k nápravě zjištěných nedostatků.

Pokud by zákon o státním zastupitelství zamýšlel podřídit režim provádění kontroly dle § 12 odst. 3 zákona ustanovením o výkonu dohledu, pak by to výslovně vyjádřil (např. odkazem na možnost obdobného nebo přiměřeného použití těchto ustanovení). Taková úprava není v zákoně o státním zastupitelství obsažena.

Z toho by bylo možno dovodit dva diametrálně odlišné závěry – první, že při nedostatku výslovné úpravy lze opatření činit jen v rámci ustanovení zákona o státním zastupitelství (popř. jiných zákonů), která upravují zásady vzájemných vztahů v soustavě státních zastupitelství a uvnitř konkrétních státních zastupitelství a z toho plynoucí oprávnění. Druhý – podle něhož absence výslovné právní úpravy (byť by nepochybně byla žádoucí) nic nemění na výjimečnosti oprávnění nejvyššího státního zástupce podle ustanovení § 12 odst. 3 zákona (a fakticky „prováděcího“ ustanovení § 12h zákona) a na tom, že Nejvyšší nebo jiné státní zastupitelství pověřené provedením kontroly (a popř. i nejvyšší státní zástupce sám) musí mít k dispozici

pravomoc činit opatření, která splní vymezený účel, tedy zabezpečí neprodlenou a účinnou nápravu zjištěných pochybení. Tak by tomu nesporně nebylo, bylo-li by dovozováno, že ať tak či onak, ať se jedná o zvláštní formu dohledu, nebo se o ní nejedná, opatření je možno činit pouze na podkladě jiných ustanovení zákona o státním zastupitelství nebo zvláštních zákonů (např. trestního řádu).

Zásadní otázkou je zde výklad pojmu **opatření k nápravě v případě pochybení** v ustanovení § 12 odst. 3 zákona.

První z naznačených stanovisek vychází z **deklaratorního (odvozeného) pojetí tohoto ustanovení (výkon pravomoci se musí opírat o výslovnou, zcela jednoznačně vymezenou úpravu, která dává danou pravomoc).**

Druhé stanovisko je naopak založeno na **původním (konstitutivním, originárním) konceptu (již samo ustanovení § 12 odst. 3 zákona o státním zastupitelství dává pravomoc k určitému postupu).**

Správné řešení výkladu pojmu „opatření“ v citovaném ustanovení zákona o státním zastupitelství se blíží druhému z uvedených stanovisek, byť s ním není (a být ani nemůže) obsahově zcela totožné.

Lze akceptovat názor, podle něhož již samo ustanovení § 12 odst. 3 zákona o státním zastupitelství **zakládá pravomoc k určitému postupu.** Z prvního názoru zmíněného shora je však nutno vzít v úvahu jeden velmi důležitý moment – pravomoc dle § 12 odst. 3 zákona může být uplatňována jen v mezích úpravy v zákoně o státním zastupitelství, která se týká základních principů činnosti státních zastupitelství a státních zástupců a zásad vzájemných vztahů v soustavě státního zastupitelství a uvnitř konkrétních státních zastupitelství.

To ve svých důsledcích znamená, že opatření dle ustanovení § 12 odst. 3 zákona o státním zastupitelství je možno ukládat jen tak, aby tyto obecné principy a zásady nebyly nijak dotčeny. Na druhé straně lze vzít v úvahu výjimečnost oprávnění dle § 12 odst. 3 zákona.

Z toho pak lze dovodit, že neobstojí ani názor, podle něhož ohledně obsahu a rozsahu opatření, která lze provést po provedené kontrole k nápravě zjištěných pochybení, platí ustanovení zákona o státním zastupitelství, která upravují vlastní výkon dohledu a oprávnění státních zastupitelství, vedoucích státních zástupců i státních zástupců v této souvislosti. Tato ustanovení nelze použít ani analogicky, protože takový postup by byl v příkrém rozporu se zásadou, že státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon (čl. 2 odst. 3 Ústavy), resp. že státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví (čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Nepřípustnost analogie zde je dána i přesto, že jde fakticky o vztah mezi několika státními orgány, dokonce téhož druhu.

Nejvyšší státní zastupitelství (nebo převážně vrchní či krajské státní zastupitelství, pověřené provedením kontroly (na základě ovšem **výslovného** a zřejmě spíše výjimečného zmocnění provést i opatření k nápravě zjištěných pochybení), anebo posléze i nejvyšší státní zástupce sám, mohou **uložit** nižšímu státnímu zastupitelství (a tím i státnímu zástupci tohoto nižšího státního zastupitelství) **opatření –** buď postupovat určitým způsobem včetně vydání odpovídajícího rozhodnutí, pokynu policejnímu orgánu, apod., anebo (což může být splněno i současně) vyslovit závazný právní názor ve vztahu ke zjištěnému skutkovému stavu.

V takovém případě se nejedná o pokyn podle ustanovení § 12d odst. 1 (či § 12e odst. 1) zákona. Splnění opatření k nápravě proto nelze odmítnout postupem podle § 12d odst. 2 (§ 12e odst. 3) zákona. Nemůže se proto uplatnit ani institut

odnětí věci nižšímu státnímu zastupitelství a její následná atrakce na to vyšší státní zastupitelství, které opatření vydalo. Obdobně se nemůže uplatnit ani to, že by věc mohl vyřizovat vedoucí státní zástupce nebo jiný státní zástupce, který pouze opatření přenesl svým „pokynem“ na konkrétního státního zástupce. Tyto závěry se plně vztahují i na případy, na něž dopadá úprava v § 12f zákona, protože není žádného důvodu pro to, že by ustanovení § 12 odst. 3 zákona bylo z režimu výkonu dozoru nad místy, kde je omezována osobní svoboda, vyňato.

Opatření samozřejmě může být podle povahy věci formulováno méně kategoricky (i jako doporučení), rozhodující zde je pouze to, aby šlo o opatření směřující k nápravě zjištěných pochybení a aby opatření bylo způsobilé tuto nápravu přivodit.

Zjištění kontroly skončených věcí může být pro nejvyššího státního zástupce podnětem k uplatnění kteréhokoli dalšího oprávnění upraveného v ustanovení § 12 zákona, zejména podle odstavců 1, 2 a 4. Přichází v úvahu i postup podle jiných ustanovení zákona o státním zastupitelství, jako např. návrh na zahájení kárného řízení (§ 8 odst. 3 písm. b) zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců) nebo návrh na odvolání vedoucího státního zástupce z funkce.

Stejně tak jako přicházelo v úvahu využití poznatků z dohledu při provádění kontroly dle § 12 odst. 3 zákona o státním zastupitelství, je možný i obrácený postup – využití poznatků z výsledků kontroly při výkonu dohledu (k tomu srov. i § 12h odst. 2 větu druhou zákona o státním zastupitelství, byť se výslovně vztahuje jen na Nejvyšší státní zastupitelství).

Může být využito dozorových či instančních oprávnění podle jiných zákonů (zejména podle trestního řádu). V této souvislosti nutno uvést, že § 174a tr. ř. upravuje zvláštní oprávnění nejvyššího státního zástupce i **rušit** nezákonná rozhodnutí nižších státních zástupců o zastavení trestního stíhání a postoupení věci jinému orgánu. Toto ustanovení je k § 12 odst. 3 zákona o státním zastupitelství v **poměru speciality,** a to vzhledem k tomu, že toto ustanovení dává nejvyššímu státnímu zástupci i zrušovací pravomoc. Tím se zásadně odlišuje od ustanovení § 12 odst. 3 zákona o státním zastupitelství.

Tím je dáno zjevně i to, že ustanovení § 12 odst. 3 zákona neumožňuje Nejvyššímu nebo jinému státnímu zastupitelství (převážně vrchnímu či krajskému) nebo nejvyššímu státnímu zástupci pravomoc zrušit rozhodnutí učiněné příslušným nižším státním zastupitelstvím při postupu v jednotlivé věci, jíž se týká kontrola prováděná dle § 12 odst. 3 zákona.

Zřejmě nejčetnějším příkladem postupu podle § 12 odst. 3 zákona mohou být věci, které byly policejním orgánem podle § 159a odst. 1 až 4 tr. ř. odloženy (či odevzdány jako přestupek, jiný správní delikt nebo kázeňské či kárné provinění, přičemž státní zástupce, který vykonává dozor nad zachováváním zákonnosti přípravného řízení v takové věci, jakož i státní zástupce státního zastupitelství, které v ní vykonalo dohled, se s tímto závěrem policejního orgánu ztotožní. Kontrola prováděná podle § 12 odst. 3 zákona může vyústit v opatření v podobě uložení, aby státní zástupce postupoval podle § 157 odst. 2 věty první tr. ř. nebo aby zvážil takový postup.

Vzhledem k tomu, že smyslem úpravy v § 12 odst. 3 zákona je především zabránit nezákonnému (nesprávnému) postupu a nečinnosti státního zástupce, není možno předpokládat, že by se po provedené kontroly ukládalo opatření v podobě naopak zákazu určitého konání, tedy že by se jím ukládala nečinnost. Pak by totiž uložené opatření mělo povahu tzv. negativní instrukce, kterou i když to výslovně

platná právní úprava nestanoví, je možno s ohledem na naznačené základní principy, na nichž je založena, je třeba pokládat za nepřípustnou.[4]

VI.

Nejvyšší státní zástupce může své nařízení adresovat jednak Nejvyššímu státnímu zastupitelství, jednak jinému státnímu zastupitelství než Nejvyššímu. Adresuje-li je Nejvyššímu státnímu zastupitelství, rozsah jeho oprávnění ke kontrole plyne z obecného ustanovení § 12h zákona (které se vztahuje ke všem oprávněním

[4] V této souvislosti je třeba poukázat mj. i na čl. 13 písm. d) a f) Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy Rec (2000) 19 ze dne 6. října 2000 členským státům o úloze veřejné žaloby v systému trestní justice, z něhož plyne, že ve státech, v nichž veřejná žaloba představuje složku podřízenou vládě, státy přijmou účinná opatření zaručující, že kromě jiného tam, kde vláda má pravomoc vydávat pokyny veřejným žalobcům ke stíhání v konkrétních věcech, takové instrukce musí být provázeny odpovídajícími zárukami, že v souladu s národním právem transparentnost a spravedlnost jsou respektovány, vláda je povinna dodržet zejména, že:
- lze předem v písemné formě žádat vydání pokynu či doporučení od příslušného veřejného žalobce nebo jiného orgánu reprezentujícího veřejnou žalobu;
- instrukce musí být řádně odůvodněna, zejména pokud se odchyluje od pokynu či doporučení příslušného veřejného žalobce, byla-li šířena po linii nadřízenosti a podřízenosti;
- se v předsoudním stadiu trestního procesu přihlíží k tomu, že doporučení či pokyn se stávají součástí spisového materiálu, takže i další procesní strany jsou oprávněny se s nimi seznámit a učinit příslušné návrhy, a dále … pokyny nařizující nekonání trestního stíhání v konkrétních věcech jsou v zásadě zakázány. Pokud by tomu tak bylo, musí takové pokyny zůstat výjimkami a nepodléhat pouze požadavkům uvedeným v písm. d) a e) výše, ale také příslušné specifické kontrole, zejména s přihlédnutím k zaručení transparentnosti.

Ve vysvětlujícím memorandu k návrhu tohoto doporučení (které není pro Českou republiku sice závazné, ale pro svou přesvědčivost na podkladě zhodnocení zásadních poznatků a zkušeností většiny členských států Rady Evropy je možno z něho plně vycházet) se dále uvádělo, že … pokyny týkající se jednotlivých případů jsou komplikovanější, zejména v těch systémech, kde je uplatňována zásada volnosti při rozhodování o trestním stíhání. Avšak právě v těchto systémech byly v uplynulých letech vyvolány v několika členských státech otázky týkající se možného rizika přílišného stranění vládě.
Výbor vycházel z předpokladu, že oprávnění vydávat nařízení týkající se konkrétních případů není základním prvkem systémů založených na zásadě podřízenosti: V určitých případech mohou být veřejným žalobcům navzdory podřízenosti vládám nebo parlamentům adresovány pouze pokyny obecné povahy. Pokud existuje možnost vydávat pokyny ve vztahu ke konkrétním případům, tato zásada musí být výslovně upravena v zákonech [viz písm. (a) a (d)].
Po mnohých úvahách dospěl výbor také k závěru, že pokyny konkrétní povahy by se měly omezovat na vedení konkrétního trestního stíhání, a doporučil, aby byly zakázány pokyny k nestíhání – viz písm. (f) - neboť za nepřítomnosti kontroly ze strany soudů představují mimořádné ohrožení principu rovnosti před zákonem. To znamená, že diskreční rozhodnutí o nestíhání by měla být exkluzivně vyhrazena veřejnému žalobci. V systémech, kde jsou v současnosti tato diskreční rozhodnutí možná, se doporučuje, aby byly jako minimální krok posíleny existující záruky k zabezpečení transparentnosti, a to zavedením konkrétního systému pro retrospektivní kontrolu vydaných nařízení.
Pokyny ve vztahu ke konkrétnímu stíhání by měly podléhat také všem nebo některým ze záruk vyjmenovaných v pododstavci (d): ustanovení, že veřejný žalobce musí být předem konzultován; povinnost vysvětlit pokyn; požadavek, aby byl zaznamenán do spisu; a trvání na volnosti veřejného žalobce při obhajování případů u soudu. Jako příklad úpravy umožňující v přesně vymezeném rozsahu tzv. negativní instrukce je možno uvést úpravu **nizozemskou.** Ta v podstatných rysech vychází z toho, že pokud ministr spravedlnosti zvažuje pokyn, má povinnost požádat o vyjádření Radu generálních prokurátorů (stojící v čele veřejné žaloby). Ministr se může od jejího doporučení odchýlit, ale pouze poskytne-li odpovídající vysvětlení. Pokyn a doporučení musí být písemné. Veřejný žalobce má povinnost zařadit tyto dokumenty do spisu k dané věci. V důsledku toho se s těmito dokumenty mohou seznámit i soudce a podezřelý a mohou se k nim vyjádřit. Ačkoliv je pokyn závazný, má veřejný žalobce volnost v tom, jaké další právní argumenty předloží soudu. Pokud ministr vydá negativní pokyn, má povinnost informovat o tom parlament. Tato informace zahrnuje písemné vyjádření veřejné žaloby k dané věci. Proto může být plná veřejná kontrola. Oběti a jiná zainteresované strany se mohou proti rozhodnutí nestíhat odvolat k soudu.

nejvyššího státního zástupce uvedeným v ustanovení § 12 citovaného zákona), podle kterého Nejvyšší státní zastupitelství při zajišťování výkonu oprávnění a povinností nejvyššího státního zástupce může kdykoli provádět potřebná zjištění u kteréhokoli nižšího státního zastupitelství, které je povinno mu na jeho žádost poskytnout požadovanou součinnost. Přitom může zejména požadovat předložení spisů vedených u nižších státních zastupitelství, nahlížet do nich, pořizovat z nich opisy a výpisy a vyžadovat informace a nezbytná vysvětlení. Pokud se zjištění přímo nezúčastnil vedoucí státní zástupce nebo jím pověřený státní zástupce příslušného státního zastupitelství, Nejvyšší státní zastupitelství výsledky zjištění příslušnému vedoucímu státnímu zástupci oznámí. V případě vrchního státního zastupitelství využije Nejvyšší státní zastupitelství výsledky zjištění v rámci dohledu.

Je otázkou, zda v případě, že nejvyšší státní zástupce adresuje své nařízení jinému než Nejvyššímu státnímu zastupitelství, disponuje toto státní zastupitelství rovněž oprávněními podle ustanovení § 12h odst. 1 zákona.

S přihlédnutím k tomu, že úprava v § 12 odst. 3 zákona dává nejvyššímu státnímu zástupci možnost výběru, zda provedením kontroly pověří Nejvyšší státní zastupitelství (i když to bude spíše pravidlem), anebo jiné než Nejvyšší státní zastupitelství (většinou vrchní nebo krajské státní zastupitelství), je zřejmé, že „prováděcí“ ustanovení § 12h směřující k vytvoření předpokladů pro jeho realizaci v praxi, je možno vztahovat i na jiné než Nejvyšší státní zastupitelství, pověřené provedením kontroly. Nejedná se tu o nepřípustnou analogii, ale skutečnost, že citovaná úprava plně dopadá i na jiné než Nejvyšší státní zastupitelství, plyne z „pověřovacího“ aktu nejvyššího státního zástupce (bez zřetele na to, zda součástí oprávnění bylo anebo nebylo zmocnění k uložení opatření podle § 12 odst. 3 i. f. zákona).

Toto stanovisko se vydává podle § 12 odst. 2 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.

Nejvyšší státní zástupkyně:
Mgr. Marie Benešová, v.r.

Příloha: Opatření nejvyššího státního zástupce o provedení kontroly u nižšího státního zastupitelství

Sp. zn.

POVĚŘENÍ

Podle § 12 odst. 3 s použitím § 8 odst. 2 zákona č. 283/1993 Sb.,
o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů

p o v ě ř u j i

Nejvyšší státní zastupitelství ***(u něho lze zvolit označení pokyn),*** Vrchní státní zastupitelství v …, Krajské státní zastupitelství v …

provedením kontroly skončené věci sp. zn. …… (označení věci), v níž bylo činné Okresní – Krajské – Vrchní státní zastupitelství v ……. a v rámci výkonu dohledu rovněž Krajské – Vrchní státní zastupitelství v ……. pod sp. zn. …..
Kontrola nechť je zaměřena zejména na zákonnost postupu státního zástupce ***(uvede se bližší charakteristika postupu, který má být předmětem kontroly – zpravidla se uvede jak příslušné rozhodnutí, tak i postup, který jeho vydání – nebo vydání opatření - předcházel).***
O tom, že ve věci byla provedena kontrola, je třeba informovat podatele (byl-li učiněn podnět k postupu podle § 12 odst. 3 zákona o státním zastupitelství), ale rovněž Nejvyšší státní zastupitelství včetně případných návrhů na uložení opatření k nápravě *(Vrchní – Krajské – státní zastupitelství se zmocňuje k přijetí opatření k nápravě – **nebude-li výslovně uvedeno, platí, že jiné než Nejvyšší státní zastupitelství není oprávněno taková opatření uložit**).* Zprávu o výsledku kontroly *(a výslednosti uplatněných opatření **– platí jen v případě, bylo-li jiné než Nejvyšší státní zastupitelství zmocněno k uložení opatření**)* předložte ve lhůtě do …..

V Brně dne …

Nejvyšší státní zástupkyně
Mgr. Marie Benešová

Kulaté razítko NSZ

Poznámky:
1. Jde o výlučné oprávnění nejvyššího státního zástupce (shodně jako v případě ostatních oprávnění dle § 12 zákona o státním zastupitelství, podle § 174a tr. ř. nebo podle § 62 či § 62a zákona o rodině).
2. Pověřil-li nejvyšší státní zástupce kontrolou jiné než Nejvyšší státní zastupitelství, platí, že není oprávněno k uložení opatření k nápravě, zjistí-li pochybení.

3. Jiné než Nejvyšší státní zastupitelství po skončení kontroly navrhne Nejvyššímu státnímu zastupitelství (nejvyššímu státnímu zástupci), jaká opatření mají být učiněna. Pokud bylo toto státní zastupitelství zmocněno i k přijetí takových opatření, je povinno informovat nejvyššího státního zástupce o tom, jaká opatření uložilo, a s jakým výsledkem. Má-li nejvyšší státní zástupce zato, že provedená opatření jsou nedostatečná, může podle povahy věci nařídit nové provedení kontroly nebo uplatnit jiná, účinnější opatření.
4. Pokud nebylo jiné než Nejvyšší státní zastupitelství zmocněno i k uložení opatření k nápravě v případě zjištění pochybení, zásadně přijatá opatření sdělí podateli Nejvyšší státní zastupitelství (které tak učiní i v případě, že samo provedlo kontrolu).