

R O Z H O D N U T Í

Nejvyšší správní soud jako soud kárný projednal v ústním jednání konaném dne 16. 9. 2010 v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Milady Tomkové, zástupce předsedkyně senátu JUDr. Jana Engelmanna a přísedících JUDr. Bohuslava Vacaty, JUDr. Mileny Čechotkové, JUDr. Zory Krejčí a JUDr. Gabriely Halířové, Ph.D. návrh **okresní státní zástupkyně pro Plzeň – město** ze dne 8. 3. 2010 č. j. 1 SPR 144/2010 na zahájení řízení o kárné odpovědnosti JUDr. L. Ř., státního zástupce Okresního státního zastupitelství Plzeň – město,

t a k t o :

- I. Podle ustanovení § 19 odst. 4 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění zákona č. 314/2008 Sb., za použití ustanovení § 14 písm. c) cit. zákona a za přiměřeného užití § 11 odst. 1 písm. j) tr. řádu per analogiam (§ 25 zákona č. 7/2002 Sb.)

se kárné řízení proti

JUDr. L. Ř.,
nar. X,

státnímu zástupci Okresního státního zastupitelství Plzeň - město

pro skutek spočívající v tom, že

v rozporu s povinností státního zástupce při výkonu funkce odpovědně plnit své úkoly, zejména postupovat odborně, svědomitě a bez zbytečných průtahů stanovenou v § 24 odst. 1 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, v postavení státního zástupce Okresního státního zastupitelství Plzeň-město, Klicperova 13, přestože mu byly vytknuty nedostatky při plnění pracovních povinností v záznamech o kontrole spisu ve věci sp. zn. 1 ZN 5936/2008 ze dne 14. 7. 2009, sp. zn. 1 ZT 565/2008 a sp. zn. 1 ZT 428/2008 ze dne 15. 7. 2009,

při výkonu dozoru ve věci sp. zn. 1 ZN 3869/2009 týkající se trestního oznámení Finančního úřadu v Plzni na pod. V. J. a Z. L., v níž byl záznam o zahájení úkonů trestního řízení vydán policejním orgánem 2. 6. 2009, v souvislosti s rozhodováním o prodloužení lhůty k dokončení prověřování ve dnech 7. 10. 2009 a 8. 12. 2009 akceptoval bez provedení prověrky a vyhotovení záznamu lhůtu uvedenou policejním orgánem,

teprve 19. 1. 2010 zjistil, že další podezřelou v uvedené věci je dcera pracovnice Okresního státního zastupitelství Plzeň – město, spis předložil vedoucí státní zástupkyni Okresního státního zastupitelství Plzeň - město k rozhodnutí dle § 30 odst. 1 tr. řádu, které vyhotovila dne 19. 1. 2010, přičemž následkem tohoto jednání mohou být podezřelými zpochybněny dříve provedené úkony trestního řízení, ačkoliv tato okolnost byla při řádném výkonu dozoru zjistitelná ihned při nápadu trestního oznámení,

z a s t a v u j e ,

neboť za toto jednání byl postižen okresní státní zástupkyní dne 19. 1. 2010 pod č. j. 1 ZN 3869/2009 - 15 výtkou podle ustanovení § 30 odst. 3 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství.

II. Podle § 19 odst. 2 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění zákona č. 314/2008 Sb., se kárně obviněný

**JUDr. L. Ř.
nar. X,**

státní zástupce Okresního státního zastupitelství Plzeň - město

z p r o š ť u j e

návrhu na zahájení kárného řízení pro skutek spočívající v tom, že

v rozporu s povinností státního zástupce při výkonu funkce odpovědně plnit své úkoly, zejména postupovat odborně, svědomitě a bez zbytečných průtahů stanovenou v § 24 odst. 1 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, v postavení státního zástupce Okresního státního zastupitelství Plzeň - město, Klicperova 13, přestože mu byly vytknuty nedostatky při plnění pracovních povinností v záznamech o kontrole spisu ve věci sp. zn. 1 ZN 5936/2008 ze dne 14. 7. 2009, sp. zn. 1 ZT 565/2008 a sp. zn. 1 ZT 428/2008 ze dne 15. 7. 2009,

1. při výkonu dozoru ve věci sp. zn. 1 ZN 4196/2009, v níž byl vydán dne 14. 7. 2009 záznam o zahájení úkonů trestního řízení pro podezření ze spáchání trestného činu vydírání dle § 235 odst. 1 tr. zákona neznámým pachatelem ke škodě K. K., ve dnech 16. 10., 11. 11. a 10. 12. 2009 jakož i 15. 1. 2010 bez provedení prověrky a vyhotovení záznamu o ní akceptoval žádosti policejního orgánu o prodloužení lhůty ke skončení prověřování toliko se stručným odůvodněním neskončení věci, přičemž dozorový spis neobsahoval žádné podklady umožňující zjistit stav dokazování či ověřit tvrzení policejního orgánu,

2. při výkonu dozoru ve věci sp. zn. 1 ZN 4542/2009, v níž byl vydán dne 28. 8. 2009 záznam o zahájení úkonů trestního řízení pro podezření ze spáchání trestného činu souvisejícího s úmrtím J. L. dne 28. 8. 2009, dne 29. 12. 2009 bez vyhotovení záznamu o prověrce o obsahu spisu akceptoval druhou žádost policejního orgánu o prodloužení lhůty ke skončení prověřování, ačkoliv mu spisový materiál byl předložen, přičemž z dozorového spisu nebyl zřejmý stav dokazování ani důvody neskončení ve stanovené lhůtě,

3. při výkonu dozoru ve věci sp. zn. 1 ZN 11922/2009, v níž byl vydán dne 13. 8. 2009 záznam o zahájení úkonů trestního řízení na podkladě oznámení M. N. pro podezření ze spáchání trestného činu zpronevěry dle § 248 odst. 1, 2 tr. zákona, akceptoval dne 9. 12. 2009 druhou žádost o prodloužení lhůty ke skončení prověřování a ačkoliv mu byl předložen spis, neprovedl jeho prověrku,

neboť tento skutek **n e n í** kárným proviněním.

III. Podle § 19 odst. 2 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění zákona č. 314/2008 Sb., se kárně obviněný

JUDr. L. Ř.
nar. X,

státní zástupce Okresního státního zastupitelství Plzeň - město

z p r o š ť u j e

návrhu na zahájení kárného řízení pro skutek spočívající v tom, že

v rozporu s povinností státního zástupce při výkonu funkce odpovědně plnit své úkoly, zejména postupovat odborně, svědomitě a bez zbytečných průtahů stanovenou v § 24 odst. 1 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, jakož i povinností plynoucí z ustanovení § 12e odst. 2 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, podle něhož je povinen řídit se pokyny vedoucího státního zástupce nebo jím pověřeného státního zástupce, s výjimkou pokynu, který je v konkrétní věci v rozporu se zákonem, v postavení státního zástupce Okresního státního zastupitelství Plzeň - město, Klicperova 13, přestože mu byly vytknuty nedostatky při plnění pracovních povinností v záznamech o kontrole spisu ve věci sp. zn. 1 ZN 5936/2008 ze dne 14. 7. 2009, sp. zn. 1 ZT 565/2008 a sp. zn. 1 ZT 428/2008 ze dne 15. 7. 2009,

v rozporu s pokynem vedoucí státní zástupkyně JUDr. Antonie Zelené ze dne 21. 1. 2010 provést obratem prověrky a vyhotovit o tom záznamy (zápisy)

1. ve věci sp. zn. **1 ZN 4196/2009** vyžádal 22. 1. 2010 spis, přičemž dne 28. 1. 2010 vyhotovil záznam o prověrce, v němž však pouze konstatuje, že provedl prověrku včetně konzultace se zpracovatelem, a konstatuje, že věc je v zásadě ukončena; zaujímá postoj k chování poškozené, s tím, že věc bude meritorně skončena do konce příštího týdne. Důkazní stav je zcela nezjistitelný pro případně zastupujícího referenta, tedy nevyhotovil odpovídající zápis a nesplnění pokynu bylo zjištěno při následné kontrole dne 12. 2. 2010,

2. ve věci sp. zn. **1 ZN 4542/2009** vyžádal spis, který mu byl doručen 28. 1. 2010 včetně usnesení o odložení věci z 26. 1. 2010, spis vrátil 29. 1. 2010 policejnímu orgánu s tím, že souhlasí s jeho postupem, přitom sám prověrku spisu neučinil a nevyhotovil zápis, tedy ani není zřejmé, zda se zabýval odůvodněním usnesení o odložení v porovnání s tím, jaké důkazy byly ve spise založeny, proto 12. 2. 2010 při následné kontrole bylo konstatováno, že výslovný pokyn nesplnil,

3. ve věci sp. zn. **1 ZN 11922/2009** vyžádal spis, který mu byl doručen 29. 1. 2010, 1. 2. 2010 vyhotovil toliko stručný záznam o přezkoumání spisového materiálu s tím, že souhlasí s okolnostmi a náhledem na věc ze strany policejního orgánu, vyjadřuje pochybnosti o použití právní kvalifikace jako trestného činu zpronevěry, rozhodnuto má být procesně samostatně policejním orgánem do 3 týdnů, současně vrátil policejnímu orgánu bez jakéhokoli zápisu či pokynu spis se stanovením lhůty pro dokončení prověřování do 20. 2. 2010, při kontrole spisu vedoucí státní zástupkyně dne 12. 2. 2010 bylo konstatováno nesplnění původního pokynu,

neboť tento skutek **n e n í** kárným proviněním.

O d ů v o d n ě n í :

Nejvyššímu správnímu soudu jako soudu kárnému byl dne 10. 3. 2010 doručen návrh okresní státní zástupkyně pro Plzeň - město (dále též „navrhovatelka“) na zahájení řízení o kárné odpovědnosti kárně obviněného JUDr. L. Ř. Kárně obviněnému bylo kladeno za vinu, že se dopustil kárného provinění podle § 28 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, (dále převážně jen „zákon o státním zastupitelství“) tím, že:

„V rozporu s povinností státního zástupce při výkonu své funkce odpovědně plnit své úkoly, zejména postupovat odborně, svědomitě, odpovědně, nestranně a spravedlivě a bez zbytečných průtahů při vyřizování agendy stanovenou v § 24 odst. 1 zákona o státním zastupitelství a současně s povinností plynoucí z ustanovení § 12e odst. 2 zákona o státním zastupitelství, podle něhož je povinen řídit se pokyny vedoucího státního zástupce nebo jím pověřeného státního zástupce, s výjimkou pokynu, který je v konkrétní věci v rozporu se zákonem, jako státní zástupce Okresního státního zastupitelství Plzeň - město, Klicperova 13, když nerespektování povinností mu bylo již v minulosti opakovaně vytykáno a byl upozorněn

na plnění pracovních povinností v záznamech o kontrole spisu ve věci 1 ZN 5936/2008 ze dne 14. 7. 2009, 1 ZT 565/2008 a 1 ZT 428/2008 ze dne 15. 7. 2009.

I.

1. ve věci **1 ZN 3869/2009** týkající se trestního oznámení Finančního úřadu v Plzni na pod. V. J. a Z. L., kde byl záznam o zahájení úkonů trestního řízení vydán policejním orgánem 2. 6. 2009, jako dozorový státní zástupce v souvislosti s rozhodováním o prodloužení lhůty k dokončení prověřování ve dnech 7. 10. 2009 a 8. 12. 2009 akceptoval bez provedení prověrky a vyhotovení zápisu lhůtu uvedenou policejním orgánem, tedy neměl přehled o stavu dokazování, v důsledku toho teprve 19. 1. 2010 zjistil, že další podezřelou v uvedené věci je dcera pracovnice Okresního státního zastupitelství Plzeň – město, spis předložil kárné žalobkyni k rozhodnutí dle § 30 odst. 1 tr. řádu, které tato vyhotovila dne 19. 1. 2010, když následkem tohoto jednání mohou být podezřelými zpochybněny dříve provedené úkony trestního řízení, ačkoliv tato okolnost byla při řádném výkonu dozoru zjistitelná ihned při nápadu trestního oznámení,

2. ve věci vedené pod sp. zn. **1 ZN 4196/2009**, kde byl policejním orgánem dne 14. 7. 2009 vyhotoven záznam o zahájení úkonů trestního řízení pro podezření ze spáchání trestného činu vydírání dle § 235 odst. 1 tr. zákona neznámým pachatelem ke škodě K. K., ve dnech 13. 10. 2009, 11. 11. 2009, 10. 12. 2009 a 15. 1. 2010 bez provedení prověrky a vyhotovení zápisu o ní akceptoval žádosti policejního orgánu toliko se stručným odůvodněním neskončení věci, v důsledku neprovedení prověrky tedy k prověřce dne 21. 1. 2010, realizované s odkazem na zjištění učiněná ve věci 1 ZN 3869/2009 dne 19. 1. 2010, bylo zjištěno, že dozorový spis neobsahuje žádné podklady umožňující zjistit stav dokazování či ověřit tvrzení policejního orgánu, když mu současně bylo uloženo obratem ve věci provést prověrku spisu a vyhotovit o tom zápis,

3. ve věci **1 ZN 4542/2009**, kde byl policejním orgánem dne 28. 8. 2009 vyhotoven záznam o zahájení úkonů trestního řízení pro prověření podezření ze spáchání trestného činu souvisejícího s úmrtím J. L. ze dne 28. 8. 2009, dne 29. 12. 2009 bez vyhotovení zápisu o prověřce akceptoval druhou žádost policejního orgánu o prodloužení lhůty k dokončení prověřování, ačkoliv mu spisový materiál byl předložen, což bylo zjištěné při kontrole dne 21. 1. 2010, kdy kárná žalobkyně uložila, aby ve věci byla obratem provedena prověrka spisu a vyhotoven o tom zápis, neboť nebyl zřejmý stav dokazování ani důvody neskončení ve stanovené lhůtě,

4. ve věci **1 ZN 11922/2009**, kde byl policejním orgánem vyhotoven 13. 8. 2009 záznam o zahájení úkonů trestního řízení na podkladě oznámení M. N. pro podezření ze spáchání trestného činu zpronevěry dle § 248 odst. 1, 2 tr. zákona, akceptoval dne 9. 12. 2009 druhou žádost o prodloužení lhůty k dokončení prověřování a ačkoliv mu byl předložen spis, neprovedl jeho prověrku, což doložila kontrola spisu 21. 1. 2010, kdy bylo uloženo, aby obratem provedl prověrku spisu a vyhotovil o tom zápis.

II. ačkoliv v souvislosti s provedenou kontrolou spisů dne 21. 1. 2010 mu bylo uloženo obratem provést prověrky a vyhotovit o tom zápisy,

1. *ve věci 1 ZN 4196/2009 vyžádal 22. 1. 2010 spisový materiál, přičemž dne 28. 1. 2010 vyhotovil záznam o prověrce, kde však konstatuje pouze, že provedl prověrku včetně konzultace se zpracovatelem a konstatuje, že věc je v zásadě ukončena, zaujímá postoj k chování poškozené, s tím, že věc bude meritorně skončena do konce příštího týdne, tedy opět důkazní stav je zcela nezjistitelný pro případně zastupujícího referenta, tedy nevyhotovil odpovídající zápis a nesplnění pokynu bylo zjištěno při následné kontrole dne 12. 2. 2010,*

2. *ve věci 1 ZN 4542/2009 na základě pokynu z 21. 1. 2010 vyžádal spisový materiál, který mu byl doručen 28. 1. 2010 včetně usnesení o odložení věci z 26. 1. 2010, spisový materiál vrátil 29. 1. 2010 policejnímu orgánu s tím, že souhlasí s jeho postupem, přitom sám prověrku spisu neučinil a nevyhotovil zápis, tedy ani není zřejmé, zda se zabýval odůvodněním usnesení o odložení v porovnání s tím, jaké důkazy byly ve spise založeny, proto 12. 2. 2010 při následné kontrole bylo konstatováno, že výslovný pokyn nesplnil,*

3. *ve věci 1 ZN 11922/2009 na základě pokynu k provedení prověrky spisu a vyhotovení zápisu 22. 1. 2010 vyžádal spis, který mu byl doručen 29. 1. 2010, když 1. 2. 2010 vyhotovil toliko stručný záznam o přezkoumání spisového materiálu s tím, že souhlasí s okolnostmi a náhledem na věc ze strany policejního orgánu, vyjadřuje pochybnosti o použití právní kvalifikace jako trestného činu zpronevěry, když má být rozhodnuto samostatně procesně policejním orgánem do 3 týdnů, současně vrátil policejnímu orgánu bez jakéhokoli zápisu či pokynu spis se stanovením lhůty pro dokončení prověřování do 20. 2. 2010, tedy 12. 2. 2010 při kontrole spisu bylo doloženo nesplnění původního pokynu“.*

Navrhovatelka navrhla uložit kárné opatření podle § 30 odst. 1 písm. b) zákona o státním zastupitelství – snížení platu o 25 % na dobu 6 měsíců.

V odůvodnění kárného návrhu navrhovatelka uvedla, že již v červenci 2009 zjistila při pravidelné kontrole ve spisech dozorovaných JUDr. Ř. sp. zn. 1 ZN 5936/2008, 1 ZT 565/2008 a 1 ZT 428/2008, že kárně obviněný neprovádí prověrky a nevyhotovuje o nich ve stanovených lhůtách zápisy, takže dozorový spis neposkytuje dostatečnou informaci o stavu řízení; o kontrole vyhotovila do spisů záznamy, v nichž mu uvedené vytkla s upozorněním, že při opakovaném zjištění bude nucena podat návrh na zahájení kárného řízení.

Dne 19. 1. 2010 v souvislosti s rozhodnutím o podjatosti zjistila navrhovatelka ve věci sp. zn. 1 ZN 3869/2009, že kárně obviněný nevykonával řádně dozor. V době od zahájení úkonů trestního řízení (2. 6. 2009) do 19. 1. 2010 neprovedl ani jednu prověrku spisu a nevyhotovil o tom zápis, byť mu policejní orgán spis předložil; v té době by již musel zjistit důvody pro možné vyloučení Okresního státního zastupitelství Plzeň – město z vykonávání úkonů v trestním řízení. Kárně obviněný tak nesplnil pokyn uložený v červenci 2009 a opakovaně připomínaný na pracovních poradách a též plynoucí z čl. 10 Pokynu obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 1/2008 a s účinností od 1. 1. 2010 Pokynu obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 8/2009. V návaznosti na to provedla navrhovatelka kontrolu ještě v dozorových spisech sp. zn. 1 ZN 4196/2009, 1 ZN 4542/2009 a 1 ZN 11922/2009 a zjistila, že ani zde kárně obviněný nevykonával dozor řádně, neprováděl prověrky a nevyhotovoval o nich zápisy. Navrhovatelka uložila kárně obviněnému provést prověrky a vyhotovit o nich záznamy. Dne 12. 2. 2010 navrhovatelka

při další kontrole shledala, že kárně obviněný pokyn nesplnil ani v jednom případě do dne 5. 2. 2010, kdy byl dočasně zproštěn funkce státního zástupce.

Navrhovatelka v jednání kárně obviněného spatřuje porušení § 24 odst. 1 zákona o státním zastupitelství, jenž stanoví povinnost postupovat svědomitě a bez zbytečných průtahů; kárně obviněný by při řádném provedení prověrky, o níž by vyhotovil odpovídající zápis, mohl usměrnit dokazování a případně ovlivnit délku řízení. Kárně obviněný se jednání dopustil i přesto, že mu byl tento postup opakovaně vytýkán; jeho jednání navrhovatelka hodnotí jako porušení povinnosti řídit se pokyny vedoucího státního zástupce (nerespektování pokynu ve spisech sp. zn. 1 ZN 4196/2009, 1 ZN 4542/2009 a 1 ZN 11922/2009). Navrhovatelka v jeho postoji spatřuje zjevné ignorování pokynů nadřízeného a hodnotí jej jako naprostou svévoli a nekázeň.

Ústní jednání před kárným soudem proběhlo dne 16. 9. 2010 za přítomnosti kárně obviněného, jeho obhájce a náměstka navrhovatelky.

Kárný návrh byl podán osobou k tomu oprávněnou (§ 8 odst. 5 písm. d/ zákona č. 7/2002 Sb., zákon o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, dále jen „zákon o řízení“), přičemž byly zachovány lhůty, jež má na mysli ustanovení § 9 odst. 1 zákona o řízení, neboť byl podán do šesti měsíců ode dne, kdy se navrhovatelka dozvěděla o kárném provinění (19. 1. 2010 ve vztahu ke skutku sub. I. 1., 21. 1. 2010 a 12. 2. 2010 ve vztahu ke zbývajícím skutkům), jakož i do tří (dvou - podle § 29 zákona o státním zastupitelství) let ode dne spáchání kárného provinění.

Kárně obviněný ve svém písemném vyjádření k návrhu z 17. 5. 2010 zdůraznil, že návrhem na zahájení kárného řízení je mu vytýkán způsob provádění prověrek před zahájením trestního stíhání (ve fázi prověřování); způsob provádění prověrky v této fázi je ponechán na úvaze státního zástupce, přičemž jediným objektivním kritériem pro výkon dozoru je dosažení cíle stanoveného v § 1 trestního řádu. Rozsah oprávnění státního zástupce v rámci dozoru je v § 174 trestního řádu vymezen demonstrativně, umožňuje státnímu zástupci uvážení při zvolení prostředků kontrolní činnosti. Smyslem zákonné úpravy je efektivní postup státního zástupce při zachování jeho povinností stanovených v § 24 zákona o státním zastupitelství (povinnost postupovat odborně, svědomitě, odpovědně, nestranně, spravedlivě a bez zbytečných průtahů). Obdobně dává prostor k uvážení i Pokyn nejvyšší státní zástupkyně č. 8/2009; v čl. 10 odst. 3 předpokládá i provedení prověrky na podkladě ústních informací vyžádaných od policejního orgánu a o obsahu takových informací se dle povahy věci učiní záznam do spisu. Kárně obviněný je přesvědčen, že dovozovat kárnou odpovědnost státního zástupce je namístě pouze v případě, kdy v důsledku jím zvolených postupů a metod došlo k pochybením ohrožujícím naplnění cíle trestního řízení (§ 1 trestního řádu), např. prodlevy v řízení, porušení trestního řádu, zneužití pravomoci policejním orgánem atd. Kárně obviněný zdůrazňuje, že při hodnocení jeho dozorové činnosti je třeba upřednostnit materiální kritérium (tj. prověrky byly reálně a odpovědně vykonány ve všech spisech popsanych v návrhu na zahájení kárného řízení) před kritériem formálním (tj. o prověrkách nevyhotovil zápis); absence zápisů však neměla negativní následky pro zákonem chráněné zájmy. Kárně obviněný proto navrhuje, aby byl zproštěn ve všech bodech kárného návrhu, neboť skutky, jež jsou mu kladeny za vinu, nejsou kárným proviněním. Při ústním jednání

obhajoba dále zdůraznila, že kárný návrh ani neobsahuje tvrzení o existenci určitého ústního či písemného pokynu okresní státní zástupkyně závazného pro všechny státní zástupce stanovícího povinnost při druhé a další žádosti o prodloužení lhůty ke skončení prověřování podle § 159 tr. řádu obligatorně konat prověrku postupu policejního orgánu ani obdobného pokynu k náležitostem záznamu o prověrce. Také v návrhu nejsou tvrzeny žádné následky ve vztahu k cílům trestního řízení definovaným v § 1 tr. řádu.

Navrhovatelka ve vyjádření ke stanovisku kárně obviněného vyjádřila nesouhlas s jeho pojetím dozorové činnosti ve stádiu před zahájením trestního stíhání, důkazy obstarané v této fázi řízení totiž mohou být při splnění dalších podmínek plnohodnotným důkazem i pro zahájení trestního stíhání. Navrhovatelka odmítá, že by způsob provedení prověrky byl ponechán volné úvaze státního zástupce; vedoucí státní zástupce totiž dbá mj. o rychlost a plynulost řízení a za tímto účelem je oprávněn vydávat pokyny, což navrhovatelka učinila (uložila povinnost – i ve fázi trestního řízení před zahájením trestního stíhání – provádět pravidelné prověrky ke zjištění stavu řízení stanoveným způsobem a vyhotovit zápis). V takové situaci je třeba absenci zápisů chápat jako jednoznačné porušení pokynu vedoucího státního zástupce. Navrhovatelka se v současné době nemůže vyjádřit k možným negativním následkům pochybení kárně obviněného, neboť v naprosté většině případů dosud nedošlo ke skončení věci; jen připomíná, že ve věci sp. zn. 1 ZN 3869/2009 existuje možnost uplatnění námitky, že dozor vykonávalo podjaté státní zastupitelství. Navrhovatelka považuje závěrečný návrh kárně obviněného na zproštění za zcela neadekvátní; zdůrazňuje, že zásadním důvodem k podání návrhu na zahájení kárného řízení bylo opakované úmyslné nerespektování pokynů vedoucího státního zástupce. Při jednání náměstek navrhovatelky uvedl, že na nutnost provádění prověrek se upozorňuje na téměř každé pracovní poradě, to lze považovat za upozornění obecného charakteru, podrobnosti o zápisu prověrku jsou stanoveny pokynem obecné povahy. Pokud ze záznamu o prověrce nelze zjistit stav přípravného řízení, nemůže vedoucí státní zástupce provádět kontrolu, nemůže do spisu nikdo jiný jít, jiný státní zástupce ani okresní státní zástupkyně pak z dozorového spisu nezjistí žádné informace. Potom nikdo jiný nemá přehled o stavu věci a je problém v tom, když má někdo kárně obviněného zastupovat, a to i před soudem – pak je to složité.

Kárně obviněný ve své výpovědi při ústním jednání popsal, jak postupuje při výkonu dozoru nad přípravným řízením trestním, zdůraznil možnost úvahy státního zástupce, pokud jde o volbu prostředků dozoru vůči policejním orgánům; prověrky jejich postupu vykonává, činí tak neformálně v osobním kontaktu s policisty; absence zápisů by neměla vést k závěru o jeho kárné odpovědnosti. Rozhodující by měly být případné následky ve vztahu k účelu dozoru v této fázi trestního řízení, tedy zda došlo k nějakým následkům ve vztahu k cílům trestního řízení formulovaným v § 1 tr. řádu. Na poradách se o nutnosti provádět prověrky hovořilo, ale o existenci sjednocujícího pokynu okresní státní zástupkyně k provádění prověrek a formě zápisu o nich kárně obviněný vědomost nemá. S vedoucí státní zástupkyní na toto téma měli neformální rozhovor.

Ze záznamu o kontrole dozorových spisů sp. zn. 1 ZN 5936/2008, 1 ZT 565/2008 a 1 ZT 428/2008 ze dnů 14. a 15. 7. 2009 plyne, že okresní státní zástupkyně v těchto případech vytkla nedostatky při provádění prověrek v přípravném řízení trestním.

Z kopie spisu Okresního státního zastupitelství Plzeň – město sp. zn. 1 ZN 3869/2009 bylo zjištěno, že policejní orgán zahájil úkony trestního řízení dne 2. 6. 2009. Dne 29. 7. 2009 policejní orgán požádal o prodloužení lhůty k prověřování do 2. 10. 2009; na přípisu je ručně poznamenán pokyn kárně obviněného z 31. 7. 2009 „*souhlasím, lh. 5/10*“. Dne 2. 10. 2009 policejní orgán požádal opětovně o prodloužení lhůty k prověřování do 2. 12. 2009 a předložil spis; kárně obviněný dne 7. 10. 2009 spis vrátil a lhůtu k prověřování prodloužil do 2. 12. 2009. Opětovně policejní orgán požádal o prodloužení lhůty k prověřování do 2. 2. 2010 dne 2. 12. 2009; kárně obviněný na přípis připojil dne 8. 12. 2009 poznámku „*bylo konzultováno souhlasím*“. V záznamu o prověrce ze dne 19. 1. 2010 kárně obviněný uvedl, že věc je připravena k meritornímu rozhodnutí, avšak při prověrce dospěl k závěru, že by bylo vhodné delegovat věc jinému státnímu zastupitelství. Dne 19. 1. 2010 sepsala navrhovatelka úřední záznam (č. l. 15 dozorového spisu), v němž zrekapitulovala průběh trestního řízení ve věci a postup kárně obviněného; současně navrhovatelka v záznamu uvedla: „*uvedený povrchní výkon dozoru v předmětné věci vytykám, neboť by mohl být shledán jako podklad k případné stížnosti s odkazem na podjatost dozorového státního zástupce...*“. Navrhovatelka se z vykonávání úkonů trestního řízení vyloučila usnesením ze dne 19. 1. 2010, č. j. 1 ZN 3869/2009 – 16.

Z kopie spisu Okresního státního zastupitelství Plzeň – město sp. zn. 1 ZN 4196/2009 bylo zjištěno, že policejní orgán zahájil úkony trestního řízení dne 14. 7. 2009. Dne 3. 9. 2009 policejní orgán požádal o prodloužení lhůty k prověřování do 14. 10. 2010; kárně obviněný nechal dozorový spis uložit na lhůtu do 17. 10. 2009. Dne 13. 10. 2009 policejní orgán znovu požádal o prodloužení lhůty k prověřování do 14. 11. 2009 a předložil policejní spis; kárně obviněný dne 16. 10. 2009 nechal vrátit policejnímu orgánu spis, v pokynu kanceláři poznamenal ručně „*souhlasím*“. Přípisy policejního orgánu, jimiž bylo odůvodňováno neukončení prověřování ve stanovené lhůtě z 9. 11. 2009, 8. 12. 2009 a 13. 1. 2010 vzal kárně obviněný na vědomí, spisy mu nebyly předloženy, ani o ně nežádal. Dne 21. 1. 2010 provedla navrhovatelka kontrolu dozorového spisu a v záznamu kárně obviněnému uložila, aby obratem provedl prověrku spisu a vyhotovil o ní zápis. Kárně obviněný si vyžádal spis a prověrku provedl dne 28. 1. 2010; v záznamu o ní uvedl, že věc bude meritorně skončena do týdne, příčina dlouhého objasňování byla objektivní povahy a chování poškozené je problematické, zejména s ohledem na její životní postoje. Policejní orgán věc odložil usnesením dne 29. 1. 2010. V tomto dozorovém spise se nenachází jakýkoli záznam o další kontrole spisu ze strany vedoucí státní zástupkyně po 28. 1. 2010.

Z kopie spisu Okresního státního zastupitelství Plzeň – město sp. zn. 1 ZN 4542/2009 bylo zjištěno, že policejní orgán zahájil úkony trestního řízení dne 29. 8. 2009. Dne 1. 9. 2009 požádal policejní orgán o souhlas s pohřbením těla zemřelého a předložil spis, kárně obviněný souhlas udělil 2. 9. 2009. Dne 29. 10. 2009 a 23. 12. 2009 policejní orgán požádal o prodloužení lhůty k prověřování; obě žádosti kárně obviněný parafoval a vyznačil lhůtu k dalšímu předložení. K žádosti ze dne 23. 12. 2009 byl přiložen též policejní spis, jenž byl vrácen krátkou cestou. Dne 21. 1. 2010 provedla navrhovatelka kontrolu dozorového spisu a vyhotovila o ní záznam; kárně obviněnému uložila, aby obratem provedl prověrku spisu, vyhotovil o ní zápis a zajistil, aby nedošlo ke ztrátě možných důkazů, dále uvedla, že vzhledem k přetrvávajícím pochybením (též odkaz na věc sp. zn. 1 ZN 3869/2009) bude věc řešit v souladu se zákonem o státním zastupitelství. Dne 29. 1. 2010 kárně obviněný vrátil policejnímu orgánu spis, jenž si vyžádal, a uvedl, že

s postupem (dne 26. 1. 2010 byla věc usnesením odložena) souhlasí. Dne 12. 2. 2010 navrhovatelka provedla kontrolu spisu a v záznamu uvedla, že kárně obviněný její pokyn nesplnil (zápis o prověrce neprovedl) a z dozorového spisu není nadále zřejmé, jaké důkazy byly obstarány; tvrzení policejního inspektora jsou tedy nepřezkoumatelná.

Z kopie spisu Okresního státního zastupitelství Plzeň – město sp. zn. 1 ZN 11922/2009 bylo zjištěno, že policejní orgán zahájil úkony trestního řízení dne 13. 8. 2009. Dne 2. 10. 2009 policejní orgán požádal o prodloužení lhůty k prověřování; kárně obviněný s důvody uvedenými v žádosti souhlasil dne 7. 10. 2009. Dne 4. 12. 2009 policejní orgán požádal opět o prodloužení lhůty k prověřování a předložil policejní spis; kárně obviněný žádost akceptoval, lhůtu prodloužil do 5. 2. 2010 a vrátil spis. Dne 21. 1. 2010 provedla navrhovatelka kontrolu dozorového spisu, uvedla, že z dozorového spisu není zřejmé, v jakém stádiu se řízení nachází, jaké úkony byly provedeny a zda, případně jaké vydal kárně obviněný pokyny. Navrhovatelka rovněž uvedla, že s ohledem na přetrvávající pochybení bude věc nucena řešit dříve avizovaným postupem podle zákona o státním zastupitelství. Uložila kárně obviněnému, aby obratem provedl prověrku spisu a vyhotovil o ní zápis. Dne 1. 2. 2010 provedl kárně obviněný prověrku spisu; vyslovil souhlas s postupem policejního orgánu v otázce doplnění spisového materiálu. Dospěl k závěru, že se ve věci nejedná o trestný čin zpronevěry, tento názor sdělil policejnímu orgánu při konzultaci, avšak rozhodnutí ponechal na policejním orgánu jakožto samostatném procesním subjektu; ve věci má být meritorně rozhodnuto do tří týdnů; odpovídajícím způsobem prodloužil lhůtu k prověřování. Navrhovatelka znovu provedla kontrolu spisu dne 12. 2. 2010 a konstatovala, že záznam z 1. 2. 2010 vyhotovený kárně obviněným nelze považovat za zápis o prověrce spisu a nelze z něj dovodit, jaký je stav dokazování. Zaujala názor, že kárně obviněný nerespektoval výslovný pokyn ze dne 21. 1. 2010.

K výroku I. rozhodnutí:

Návrhem na zahájení kárného řízení bylo kárně obviněnému kladeno za vinu, že vykonával povrchně dozor ve věci sp. zn. 1 ZN 3869/2009, takže nepřišel včas na to, že podezřelou byla i dcera státní zástupkyně Okresního státního zastupitelství Plzeň – město, jakož i absenci prověrky. V záznamu o kontrole dozorového spisu ze dne 19. 1. 2010 na č. l. 15 spisu to výslovně JUDr. Ř. vytýká jako nedostatek při výkonu dozoru. Jednání popsané v kárném návrhu sub. I. 1. (které ostatně tvoří samostatný skutek, neboť „povrchní dozor“ naplňuje jinou skutkovou podstatu kárného provinění, než ostatní dále uvedená jednání) je však zcela obsaženo ve skutku, kterého se týká rozhodnutí o výtce, jak bylo zakomponováno do záznamu o kontrole spisu ze dne 19. 1. 2010. Podstata skutku je tvořena jednáním odpovědné osoby a následkem, který byl jejím jednáním způsoben, jenž je relevantní z hlediska hmotného práva. Jednání popsané v kárném návrhu je zcela obsaženo ve skutku, kterého se týká rozhodnutí o výtce.

Zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, neřeší situaci, kdy tentýž orgán správy státního zastupitelství oprávněný k podání kárného návrhu považuje za postačující řešit zjištěné nedostatky v práci státního zástupce udělením výtky, zatímco posléze považuje tyto nedostatky za natolik závažné, že je potřeba je projednat v kárném řízení.

Nejvyšší soud jako soud kárný již v rozhodnutí č. j. 12 Ksz 1/2008 - 97 ze dne 15. 9. 2009 (dostupné na www.nssoud.cz) dovedl, že v takových případech ze subsidiárního použití ust. § 11 odst. 1 tr. řádu písm. j) a aplikace principu ne bis in idem plynoucího rovněž z ústavního pořádku plyne, že v kárném řízení již nelze projednat a tedy pokračovat v řízení o skutku, za který již byl kárně obviněný jednou postižen. Zákaz dvojího postihu za tentýž skutek, který je aplikován jak na činy patřící mezi trestné činy, tak na činy spadající mezi přestupky, nutno použít i na projednání skutku v jiném než řízení trestním, tedy i na projednání v kárném řízení.

V této souvislosti je třeba jen dodat, že kárný soud nepovažuje za rozhodující, jakou formou byla výtku podle § 30 odst. 3 zákona o státním zastupitelství uložena a v rámci jakého „vnitřního procesu“; pravidlem bude, že pochybení státního zástupce vedoucí státního zástupce zjistí v rámci svých dohledových oprávnění. Stěžejní je obsah tohoto úkonu z hlediska materiálního, a v tomto ohledu není pochyb, že se jednalo o úkon ve smyslu § 30 odst. 3 zákona o státním zastupitelství. I kdyby došlo k nesprávné kvalifikaci kárného provinění jako drobného nedostatku a poklesku podle § 30 odst. 3 zákona o státním zastupitelství, ačkoli by mohlo naplňovat znaky kárného provinění, nemění to nic na shora uvedeném závěru. Je věcí orgánu dohledu a správy státního zastupitelství ujasnit si, o jak závažný delikt v činnosti státního zástupce se jedná a jaký způsob jeho postihu pokládá za odpovídající.

Proto kárný soud řízení zastavil.

K výroku II. rozhodnutí

Jednání, které je kárně obviněnému kladeno za vinu, spočívalo v tom, že při postupu podle § 157 odst. 2 resp. 3 trestního řádu (prodlužování lhůty pro skončení prověřování) nevykonával tzv. prověrku a nevyhotovoval o ní zápis. Přitom tento nedostatek měl být v minulosti kárně obviněnému již vytýkán, popřípadě měl takto jednat v rozporu s pokyny vedoucí státní zástupkyně. V projednávané věci byly předloženy záznamy o kontrole spisu

- ve věci sp. zn. 1 ZN 5936/2008 - 5 z 14. 7. 2009, v níž bylo kárně obviněnému dne 14. 7. 2009 vytknuto, že ve věci, v níž byl záznam o zahájení úkonů trestního řízení vydán 12. 12. 2008, neprovedl do 14. 7. 2009 ani jednu prověrku spisu, přičemž jsou pochybnosti o právní kvalifikaci věci;
- ve věci sp. zn. 1 ZT 565/2008 - 60 z 15. 7. 2009, v níž bylo kárně obviněnému dne 15. 7. 2009 vytknuto, že neprovedl prověrku v rozporu s § 167 odst. 3 tr. řádu a pokynem plynoucím z dohledové prověrky KSZ;
- ve věci sp. zn. 1 ZT 428/2008 - 36 z 15. 7. 2009, v níž bylo kárně obviněnému 15. 7. 2009 vytknuto, že neprovedl prověrku, ačkoliv ve věci je již 10 měsíců konáno vyšetřování po zahájení trestního stíhání, *(jednal tedy v rozporu s § 167 odst. 3 tr. řádu – dodává kárný soud)*.

Z těchto zjištění jednak plyne, že kárně obviněnému byly v červenci 2009 uloženy výtky, ovšem v porovnání s jednáními, která jsou mu kladena za vinu v kárném návrhu, nesměřovaly výtky k tomu, že by neprováděl prověrky a zápisy o nich v souvislosti s prodlužováním lhůty ke skončení prověřování, nýbrž v těchto věcech mu bylo vytýkáno, že vůbec neprováděl prověrky, ve druhém a třetím případě v rozporu s přímým pokynem § 167 odst. 3 tr. řádu. Lze tedy prokázat pouze skutečnost, že kárně obviněný se již v minulosti určitých nedostatků v práci nevyvaroval. Pro otázku viny za kárné provinění jde o zjištění irelevantní, mohlo by mít význam pro úvahu o kárném opatření, pokud by byla vyslovena vina.

V kárném řízení nebylo prokázáno, že by vedoucí státní zástupkyně vydala pokyn ke sjednocení postupu státních zástupců v rámci okresního státního zastupitelství ve věci určitého druhu (§ 12e odst. 1 věta druhá zákona o státním zastupitelství), kterým by všem státním zástupcům uložila v případě postupu podle § 157 odst. 2 či odst. 3 provádět prověrky a vyhotovovat o nich záznamy; v kárném návrhu (ve skutkové větě) takové tvrzení identifikující takový případný pokyn z hlediska času a místa není ani obsaženo, v soudním spise lze shledat náznak v replice ze dne 21. 5. 2010, ovšem bez jakékoli důkazní podpory (důkazního návrhu ze strany navrhovatelky). V dozorových spisech uvedených sub. I. 2., 3., 4. není až do data 21. 1. 2010 uveden žádný konkrétní pokyn vedoucí státní zástupkyně k postupu ve věcech specifikovaných v kárném návrhu. Proto nelze vytýkat kárně obviněnému v této části kárného návrhu, že postupoval v rozporu s pokyny vedoucí státní zástupkyně. Skutková věta kárného návrhu byla v části reflektující rozpor s právními předpisy či pokyny vedoucího státního zástupce formulována jako předvěti společné pro všechny skutky (dílčí útoky) dále členěné. Takovýto přístup ovšem evidentně nepostihoval podstatu skutku; kárný soud skutkovou část návrhu formuloval tak, aby odpovídala základním požadavkům jazykově-formálním i formálně-logickým, aniž se dotkl podstaty skutku, jak byla navrhovatelkou podána. Jednotlivá porušení právních předpisů a pokynů přiřadil k těm skutkům (dílčím útokům), k nimž mohla z logických příčin přináležet.

Na druhé straně tvrzení obhajoby, že prověrky kárně obviněný pravidelně konal, ovšem nevyhotovoval o nich formální záznamy, zůstaly v kárném řízení v úrovni tvrzení, pro právní posouzení naplnění skutkové podstaty kárného deliktu však tato skutečnost rozhodující není (rozsah dokazování skutkového stavu věci je dán znaky skutkové podstaty).

Vytýkané útoky skutku, jež vymezila navrhovatelka ve svém návrhu v části I. 2., 3., 4. se všechny týkají dozoru státního zástupce ve fázi trestního řízení před zahájením trestního stíhání (§ 157, 158 – 159b tr. řádu).

Podle § 157 odst. 2 tr. řádu může státní zástupce ukládat policejnímu orgánu provést úkony, jichž je třeba k objasnění věci nebo zjištění pachatele. K prověření skutečností nasvědčujících, že byl spáchán trestný čin, je státní zástupce oprávněn

- a) vyžadovat spisy, dokumenty..., zprávy o postupu při prověřování oznámení
- b) odejmout věc

c) dočasně odložit zahájení trestního stíhání.

V případě neskončení prověřování ve lhůtách dle § 159 odst. 1 tr. řádu, je policejní orgán povinen písemně zdůvodnit, proč se tak nestalo, uvést, jaké úkony budou provedeny a jakou dobu bude prověřování trvat. Státní zástupce může (§ 159 odst. 2 tr. řádu) pokynem jednak změnit výčet úkonů, jednak stanovit odlišně lhůtu. Lze rovněž s odůvodněním požádat o další prodloužení lhůty, státní zástupce postupuje obdobně (tj. buď se lhůtou souhlasí nebo ji stanoví jinak).

Podle § 167 odst. 3 tr. řádu v případě neskončení vyšetřování ve lhůtách stanovených v § 167 odst. 1tr. řádu, je státní zástupce povinen 1x za měsíc nejméně provést prověrku věci, a pokud je to třeba, uložit povinnost provést konkrétní úkony. O této prověrce sepíše záznam. (Jak shora uvedeno, v projednávané věci o tuto fázi trestního řízení nešlo).

Státní zástupce v rámci dozoru nad přípravným řízením jako obecnou metodu používá tzv. prověrku postupu policejního orgánu; k tomu může vyžadovat předložení spisu nebo může spis zkoumat u policejního orgánu (§ 18 vyhlášky č. 23/1994 Sb., jednacím řád státního zastupitelství). Podrobnosti k tomu obsahuje čl. 10 Pokynu obecné povahy č. 1/2008 o trestním řízení (pokyn nejvyššího státního zástupce): ukládá provést prověrku spisových materiálů zejména ve vazebních věcech a ve věcech skutkově, důkazně či právně složitých, zpravidla 1x za dva měsíce, není-li stanoveno jinak. „Jinak“ je stanoveno v případě prověrky u neskončeného vyšetřování podle § 167 odst. 3 tr. řádu, kde je uvedena lhůta nejméně 1x za měsíc. „Jinak“ může též stanovit vedoucí státní zástupce postupem podle § 12e odst. 1 věty druhé zákona o státním zastupitelství, jenž zakládá oprávnění sjednocovat postup státních zástupců pokyny vztahujícími se na více věcí určitého druhu.

Náležitosti záznamu o prověrce stanoví čl. 10 odst. 1 cit. Pokynu obecné povahy č. 1/2008, podle něhož záznam obsahuje údaje o stavu přípravného řízení, zjištěných nedostatcích a provedených opatřeních. Záznam se zakládá do dozorového spisu, stejnopis do stejnopisu trestního spisu. Totožnou úpravu obsahuje i Pokyn obecné povahy č. 8/2009 o trestním řízení účinný od 1. 1. 2010.

V posuzované věci šlo o postup státního zástupce v rámci § 159 odst. 2 resp. 3 tr. řádu, tedy v souvislosti prodlužováním lhůty ke skončení prověřování. Policejní orgán v takovém případě předkládá dozorovému státnímu zástupci žádost o prodloužení lhůty prověřování, v níž zdůvodní, proč nebylo možno věc skončit, které úkony ještě je třeba provést, jakou dobu bude prověřování trvat. Pokud si to státní zástupce nevyhradí, nepředkládá policejní orgán spis (při další žádosti však již spis předložit musí - srov. § 159 odst. 3 tr. řádu). Jestliže státní zástupce **souhlasí** se žádostí policejního orgánu o prodloužení lhůty prověřování, písemně to policejnímu orgánu sdělí, popř. o tom učiní úřední záznam, který založí do spisu (srov. Šámal, P. a kol. Trestní řád. Komentář. I. díl. 6. vydání, Praha: C. H. Beck 2008, str. 1263). Jestliže státní zástupce mění lhůtu pro skončení prověřování anebo mění výčet úkonů, které má policejní orgán provést, činí tak pokynem vydaným ve formě opatření (srov. § 157 odst. 2 věta první ve spojení s § 159 odst. 2 tr. řádu

- „*Státní zástupce může pokynem policejnímu orgánu jednak změnit výčet úkonů, které mají být ještě provedeny, jednak stanovit odlišně lhůtu, po kterou má prověřování ještě trvat*“.).

Je tedy třeba odlišovat postup státního zástupce při posuzování písemného zdůvodnění policejního orgánu podaného dle § 159 odst. 2 tr. řádu (písemné žádosti o prodloužení lhůty k ukončení prověřování) od povinností tvořících obecně podstatu dozoru v přípravném řízení; postup dle § 159 odst. 2, resp. 3 tr. řádu je ve vztahu speciality k obecným institutům dozoru. Zákonná povinnost provést prověrku ve věci ve stanovené lhůtě plyne pro státního zástupce pouze z § 167 odst. 3 tr. řádu, (ve věcech, v nichž nebylo skončeno vyšetřování ve lhůtách uvedených v odstavci 1), a to bez ohledu na to, jaký byl jeho postup poté, co policejní orgán podal písemné zdůvodnění, proč nemohlo být vyšetřování ve lhůtě skončeno. **Obecně tedy nelze dovodit, že by při posuzování písemného zdůvodnění policejního orgánu podle § 159 odst. 2 tr. řádu nebo předložení spisu s návrhem na prodloužení lhůty podle § 159 odst. 3 tr. řádu byl státní zástupce povinen konat „prověrku ve věci“.** Výkladové stanovisko č. 28/2002 Sb. v. s. NSZ k postupu státního zástupce při aplikaci ustanovení § 159, 167 a 170 tr. řádu (dostupné na <http://justice.cz/nsz> a v systému ASPI) vydávané podle § 12 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, dokonce uvádí, že pokud státní zástupce nevydá pokyn podle § 159 odst. 2 tr. řádu „*má se za to, že se zamýšlenými úkony a dobou prověřování souhlasí*“. Při druhém a dalším prodloužení této lhůty pak tato metodika hovoří o „míře vhodnosti“ provedení prověrky, přičemž úvahu v tomto směru musí učinit státní zástupce. Postup kárně obviněného ve věcech uvedených ve výroku sub. II. pak zcela odpovídá tomuto výkladovému stanovisku, které v rámci soustavy státního zastupitelství představuje metodické doporučení, jež by bezdůvodně nemělo být nerespektováno. Samozřejmě, soud je oprávněn a povinen vyložit aplikované právo sám – v posuzované věci však nevidí žádný důvod proto, aby se vůči tomuto aplikačnímu postoji jakkoli vymezoval.

Jestliže tedy v takové situaci státní zástupce vyjádří a zaznamená souhlas se zamýšlenými úkony a dobou prověřování, vyhoví požadavkům zákona, jiné požadavky nestanoví ani Pokyn obecné povahy k trestnímu řízení č. 8/2009 a jeho předchůdce Pokyn č. 1/2008. Navrhovatelka sice ve své replice k vyjádření kárně obviněného k návrhu na zahájení kárného řízení ze dne 21. 5. 2010 (na č. l. 24 soudního spisu) tvrdila, že „*uložila jsem všem státním zástupcům, aby prověrky ke zjištění stavu řízení ve stanovených termínech a shodným způsobem včetně písemného zápisu realizovali již ve fázi trestního řízení*“ (míněno patrně ve fázi před zahájením trestního stíhání – pozn. Nejvyššího správního soudu jako soudu kárného) *a samozřejmě pak i ve fázi řízení po zahájení trestního stíhání*“, ale k tomuto svému tvrzení nenavrhla v průběhu kárného řízení žádný důkaz, třebaže takový pokyn by vydat v rámci dohledového oprávnění zakotveného v § 12e odst. 1 zákona o státním zastupitelství mohla (srov. k tomu zjištění shora). Pokud by předepsala pokynem shodný způsob a termíny pro provádění prověrek ve fázi před zahájením trestního stíhání všem státním zástupcům, pak by patrně v zájmu kontroly toho, jak je takový pokyn respektován, mělo jít o pokyn písemný; tím není vyloučeno, že by byl vydán i ústně, ovšem k tomu navrhovatelka ničeho v návrhu neuvádí a ani takto nezaložila skutkový děj kárného návrhu (takový pokyn nebyl ve skutkové části návrhu identifikován ani časově, ani místně).

Kárným proviněním je podle § 28 zákona o státním zastupitelství zaviněné porušení povinností státního zástupce; těmito povinnostmi jsou jednak povinnosti uvedené v § 24 zákona o státním zastupitelství, dále povinnosti uložené jiným zákonem, tedy především trestním řádem, jednak povinnosti plynoucí z pokynů uložených vedoucím státním zástupcem podle § 12e odst. 2 věty první zákona o státním zastupitelství, anebo povinnosti uložené na základě zákona, tedy zejména pokynem obecné povahy vydaným nejvyšším státním zástupcem v souladu s oprávněním uvedeným v § 12 odst. 1 zákona o státním zastupitelství.

Skutek, který je uveden sub. I. 2., 3., 4. kárného návrhu (z důvodu přehlednosti je uveden jen ve formálně modifikované podobě sub. II. výroku rozhodnutí) není kárným proviněním: státní zástupce nebyl povinen v souvislosti s prodlužováním lhůty pro skončení prověřování konat prověrku věci, zákon (trestní řád) ani Pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce o trestním řízení mu to neukládá – nebylo tvrzeno, že by se jednalo o věci vazební nebo výjimečně skutkově či právně složité, naopak Výkladové stanovisko NSZ, které by v soustavě státního zastupitelství mělo být zásadně respektováno, považuje za lege artis postup, kdy státní zástupce vyjádří jednoduše svůj souhlas s postupem policejního orgánu. Tím samozřejmě nebyly dotčeny obecné povinnosti tvořící součást dozorových povinností státního zástupce; kromě případů vymezených v čl. 10 odst. 1 Pokynu obecné povahy o trestním řízení (vazební věci, věci složité skutkově či právně) je při neprokázané existenci „obecného“ pokynu vedoucí státní zástupkyně či jejího konkrétního pokynu skutečně věci odborné úvahy dozorujícího státního zástupce, kdy prověrku ve fázi trestního řízení před zahájením trestního stíhání vykoná. Do této odborné úvahy by v rámci kárného řízení soud měl vstupovat jen v případech absolutních excesů. To platí i pro případ, že navrhovatelka v návrhu snad spíše chtěla kárně obviněnému klást za vinu, že si při postupu podle § 157 odst. 2, 3 tr. řádu nepočínal dostatečně odborně a svědomitě. Střet názorů vedoucího státního zástupce a státního zástupce jím řízeného státního zastupitelství o odbornou správnost a pečlivost se pravidelně bude vymykat materiálnímu dosahu kárného provinění a v rámci kárného řízení bude lze posuzovat jen opravdu výjimečné excesy – jinak by celá soustava se všemi řídicími pracovníky a jejich nástroji k řídicí a dohledové činnosti mohla jednoduše přenášet nedostatky vnitřní komunikace na kárný soud. To však není smyslem kárného řízení.

V souladu s § 19 odst. 2 zákona o řízení, vynesl kárný soud výrok o zproštění kárně obviněného kárného návrhu, neboť skutek není kárným proviněním.

K výroku III. rozhodnutí:

Povinnost provádět prověrku stavu prověřování v rámci výkonu dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení podle § 174 odst. 2 tr. řádu ve fázi prověřování v určité lhůtě může plynout z trestního řádu (ten lhůtu pro tuto fázi trestního řízení nestanoví na rozdíl od fáze vyšetřování, kde je lhůta stanovena v § 167 odst. 3 tr. řádu), či vnitřně závazné interní normy (čl. 10 Pokynu obecné povahy o trestním řízení) anebo z pokynu vedoucího státního zástupce vydaného podle § 12e odst. 1 zákona o státním zastupitelství. Státní zástupce by naplnil skutkovou podstatu kárného provinění, pokud by zaviněně porušil takto stanovenou povinnost (srov. § 28 zákona o státním zastupitelství cit. shora v odůvodnění výroku II.).

V posuzované věci dozorové spisy, jež měl kárný soud k dispozici, nevykazují známky skutkové, důkazné či právně složitých věcí, (ani to nebylo v kárném návrhu tvrzeno) nešlo také o věci vazební, takže povinnost konat prověrku jedenkrát za dva měsíce plynoucí z Pokynu obecné povahy č. 1/2008 nepřicházela do úvahy. Povinnost vykonat prověrku v určité lhůtě tak plynula pro kárně obviněného z pokynu uděleného dne 21. 1. 2010 vedoucí státní zástupkyní v konkrétních věcech. Tomuto pokynu kárně obviněný vyhověl s výjimkou spisu sub. III. 2., kde šlo o věc, která byla skončena odložením věci, což policejní orgán s kárně obviněným konzultoval a ten s takovým postupem souhlasil; co se mu klade za vinu, je „kvalita“ prověrky; zde je možno aplikovat čl. 10 odst. 2 Pokynu obecné povahy č. 8/2009 o trestním řízení, účinného od 1. 1. 2010, (dále jen „Pokyn“) ukládající v záznamu o prověrce uvést údaje o stavu přípravného řízení, zjištěných nedostatcích a provedených opatřeních; stav prověřování lze zjistit též na podkladě ústních informací (čl. 10 odst. 3 Pokynu).

Věc sp. zn. 1 ZN 4196/2009:

S ohledem na formulaci skutku, v níž navrhovatelka vytýká kárně obviněnému u dílčího útoku sub. III. 1. (sp. zn. 1 ZN 4196/2009), že záznam „neumožňuje zjistit důkazní stav pro případně zastupujícího referenta“ byl kárný soud postaven před úkol vyložit pojem „údaje o stavu přípravného řízení“ použitý v čl. 10 odst. 2 Pokynu stanovícího obsah záznamu o prověrce. Účelem dozoru státního zástupce nad přípravným řízením je účinně přispívat k včasnosti a důvodnosti trestního stíhání (§ 157 tr. řádu), nikoliv vyhotovovat záznamy pro snadnější práci případně zastupujících referentů, ale ani pro usnadnění dohledových pravomocí uvnitř soustavy státního zastupitelství (jak v průběhu ústního jednání a ve skutkové větě návrhu zdůrazňoval kárný žalobce). V případě potřeby je evidentně nutno konfrontovat postupy dozorujícího státního zástupce s postupem policejního orgánu. Měly-li by dozorové spisy podávat úplný přehled o všech úkonech policejního orgánu, pak by se začasté jednalo o formální opisování policejního spisu. Kárný soud dává za pravdu obhajobě v tom, že důležité je to, zda účel dozoru byl naplněn a zda v důsledku postupu dozorového státního zástupce nedošlo z hlediska včasnosti a důvodnosti trestního stíhání k pochybením. Kárně obviněný vyhotovil záznam o prověrce 28. 1. 2010 (sp. zn. 1 ZN 4196/2009), v němž uvedl, že věc konzultoval s vyšetřovatelem, v úvahu již nepřicházejí žádné úkony, délka prověřování plynula z povahy věci (zjišťování internetových adres), věc měla být skončena do týdne. V pokynu ze dne 21. 10. 2010 navrhovatelka uvádí, že z dozorového spisu nelze zjistit stav dokazování, zpochybňuje postup policejního orgánu, včetně toho, že nezaslal OSZ stejnopis žádosti podle § 88a odst. 1 tr. řádu. Kárný soud obecně konstatuje, že ze záznamu o prověrce zpracovaného kárně obviněným plyne 28. 1. 2010, jaký je stav přípravného řízení, (věc bude skončena do týdne, žádné úkony nebudou prováděny). Povinnost popisovat v záznamu o prověrce podrobně „stav dokazování“ nelze z Pokynu dovodit. Pokyn vydaný v této konkrétní věci vedoucí státní zástupkyní ovšem soud není schopen interpretovat tak, že zavazoval kárně obviněného popsat detailně stav dokazování, aby „zastupující referent“ mohl v dozoru pokračovat. Takto pokyn formulován nebyl. Skutek (dílní útok sub. III. 1.) není kárným proviněním.

Věc sp. zn. 1 ZN 4542/2009:

Ve věci sp. zn. 1 ZN 4542/2009 při výkonu dohledu 21. 1. 2010 navrhovatelka vytkla, že při prodloužení lhůty ke skončení prověřování nebyl vyhotoven zápis o prověřce (což jak shora dovozeno nemůže být porušením povinností státního zástupce, nebyla-li taková povinnost výslovně určena vedoucí státní zástupkyní, což nebylo prokázáno) ani vyhodnocen stav dokazování, přitom poukázala na nutnost zajistit, aby nedošlo ke ztrátě důkazů s ohledem na dobu, po kterou operátoři uchovávají informace. Kárně obviněný nato po zhlédnutí spisového materiálu, v němž bylo obsaženo usnesení o odložení věci, sdělil policejnímu orgánu, že s jeho postupem souhlasí, přitom uvedl, že tento postup s ním byl konzultován. Navrhovatelka v záznamu z 12. 2. 2010 namítá, že nebyl vyhotoven záznam o prověřce, z něhož by bylo patrné, jaké důkazy byly obstarány, pokud by to neuvedl policejní orgán do usnesení o odložení věci. Bez konfrontace se spisem nelze tvrzení v usnesení přezkoumat.

Údaj o stavu přípravného řízení vyžadovaný Pokynem z postupu kárně obviněného lze zjistit; jiná otázka je, zda má záznam o prověřce sloužit i k přezkumu postupu dozorového státního zástupce a tedy k přezkumu jeho skutkové a právní úvahy (či jak ve shora uvedené věci zastupujícím referentovi). Nedostatky v dozorové činnosti státního zástupce mohou být v rámci dohledu vedoucího státního zástupce zajisté shledávány, ovšem jen obtížně lze naplnění případně nedostatečně odborného postupu budovat na obsahu záznamu o prověřce, navíc za situace, kdy je tento obsah jen velmi obecně stanoven interním aktem řízení (Pokynem obecné povahy).

Ryze formálně kárně obviněný nevyhotovil záznam o prověřce, ovšem materiálně se věcí zabýval, usnesení o odložení věci s ním bylo konzultováno a on tento postup odsouhlasil. Stav prověřování je tedy jasný, nedostatky kárně obviněným zjištěny nebyly. Navrhovatelka neuložila v pokynu z 21. 1. 2010 popsat podrobně, jaké důkazy byly obstarány, proto v tomto ohledu její pokyn nebyl porušen. Materiálně pak nelze v tomto postupu spatřovat naplnění skutkové podstaty kárného provinění.

Věc sp. zn. 1 ZN 11922/2009:

Ve věci sp. zn. 1 ZN 11922/2009 v pokynu z 21. 1. 2010 navrhovatelka vytkla, že v souvislosti s prodloužením lhůty k ukončení prověřování nebyl vyhotoven „zápis o prověřce“ (zde platí to, co uvedeno shora, že taková povinnost ze zákona neplyne a v této konkrétní věci navrhovatelkou před tím uložena nebyla) a rovněž vytkla, že se nedá vytušit, v jakém stadiu se nachází řízení, jaké úkony byly provedeny, jaké pokyny a postoje dozorový státní zástupce vydal. Nato provedl kárně obviněný prověrku, o níž sepsal záznam 1. 2. 2010. Vyjádřil zde souhlas s náhledem na věc, který zaujal policejní orgán v žádosti o prodloužení lhůty pro skončení prověřování podle § 159 odst. 3 tr. ř. ze dne 27. 1. 2010 (uvedl přehled úkonů, které byly provedeny i těch, které teprve provedeny budou a úvahu o právní kvalifikaci). Kárně obviněný státní zástupce v záznamu o prověřce uvedl, že náhled na právní kvalifikaci nesdílí, konzultoval věc s policejním orgánem, svůj postoj mu vysvětlil, avšak rozhodnutí ponechal na procesně samostatném policejním orgánu, přičemž do tří týdnů má být ve věci rozhodnuto. Nato navrhovatelka vyhotovila

12. 2. 2010 záznam, v němž kárně obviněnému vytýká, že jeho záznam nemůže být záznamem o prověřce, nelze z něho dovodit stav dokazování. Jak uvedeno i ve shora uvedených případech, Pokyn vyžaduje, aby záznam o prověřce obsahoval údaj o stavu přípravného řízení a přijatých opatřeních; tomuto požadavku chápanému v obecné rovině záznam kárně obviněného dostojí. Jestliže navrhovatelka trvá na tom, aby státní zástupci na Okresním státním zastupitelství Plzeň - město vyhotovovali podrobné záznamy o stavu dokazování, včetně popisu skutkových a právních úvah, musí takový sjednocující pokyn výslovně vydat. Je otázkou, zda obsáhlé popisy budou tím, co přispěje k zvýšení účinnosti a včasnosti úkonů trestního řízení.

Kárný soud nepřehlédl výjimečnou strohost písemných projevů kárně obviněného v dozorových spisech; jen z tohoto faktu však nelze dovozovat, že své povinnosti vůči policejnímu orgánu vykonával nedbale či neodborně; negativní následky pro trestní řízení také ani nebyly navrhovatelkou tvrzeny. V této souvislosti nutno dodat, že i v kárném řízení nelze odhlédnout od materiálního prvku, jenž byl a je v definici kárného provinění přítomen; kárná odpovědnost by měla nastupovat v případech, kdy je vytýkána nedostatečná pečlivost, svědomitost či rozdílný právní názor výlučně v situaci, kdy selhávají běžně uplatňované metody řídicí a dohledové praxe, popřípadě kdy jde o naprostý exces. Představa, že kárný soud by měl řešit každý případ méně pečlivě zpracovaného zápisu v dozorovém spise státního zastupitelství, je lichá. Kárné řízení o kárné odpovědnosti je v tomto smyslu subsidiárním vůči mechanismům, jimiž disponuje soustava státního zastupitelství v rámci dohledových oprávnění.

Skutek původně formulovaný v části II. kárného návrhu zahrnutý z důvodu jazykovělogických korekcí do výroku sub. III. rozhodnutí není kárným proviněním, proto byl kárně obviněný kárného návrhu i v tomto rozsahu zproštěn.

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. září 2010

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu