

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 2021, sp. zn. 3 Tz 17/2021, ECLI:CZ:NS:2021:3.TZ.17.2021.1

Číslo: 11/2022

Právní věta:

Souhlas dozorového státního zástupce s dočasným odložením trestního stíhání podle § 159b odst. 1 tr. ř., případně s prodloužením lhůty takového dočasného odložení podle § 159b odst. 2 tr. ř., sám o sobě není souhlasem státního zástupce s později učiněným usnesením o zahájení trestního stíhání, jehož důsledkem je jinak s ohledem na ustanovení § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř. změna ve funkční příslušnosti pro rozhodnutí o stížnosti obviněného proti usnesení policejního orgánu o zahájení trestního stíhání.

Soud: Nejvyšší soud

Datum rozhodnutí: 30.11.2021

Spisová značka: 3 Tz 17/2021

Číslo rozhodnutí: 11

Číslo sešitu: 3

Typ rozhodnutí: Usnesení

Hesla: Dočasné odložení trestního stíhání, Řízení o stížnosti

Předpisy: § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř.
§ 159b odst. 1 tr. ř.

Druh: Rozhodnutí ve věcech trestních

Sbírkový text rozhodnutí:

Nejvyšší soud zamítl jako nedůvodnou stížnost pro porušení zákona, kterou podala ministryně spravedlnosti ve prospěch obviněného P. B. proti usnesení státního zástupce Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1 ze dne 30. 12. 2020, sp. zn. 1 ZT 132/2020.

I.

Rozhodnutí napadené stížností pro porušení zákona

1. Usnesením policejního orgánu Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, Služby kriminální policie a vyšetřování, odboru extremismu a terorismu, ze dne 26. 11. 2020, č. j. KRPA-88359-85/TČ-2020-000042, bylo podle § 160 odst. 1 tr. ř. zahájeno trestní stíhání obviněného P. B. pro zločin podplacení podle § 332 odst. 1 alinea 1, odst. 2 písm. b) tr. zákoníku.
2. Proti výše zmíněnému usnesení policejního orgánu podal obviněný stížnost. Usnesením státního

zástupce Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1 ze dne 30. 12. 2020, sp. zn. 1 ZT 132/2020 (dále jen „napadené usnesení“), byla podle § 148 odst. 1 písm. c) tr. ř. stížnost jako nedůvodná zamítnuta. Tomuto zamítnutí předcházely souhlasy dozorového státního zástupce s dočasným odložením trestního stíhání a zároveň též souhlasy dozorového státního zástupce s prodloužením lhůty dočasného odložení trestního stíhání. Část uvedených souhlasů byla vyhotovena formou souhlasné doložky dozorového státního zástupce na příslušné žádosti policejního orgánu, přičemž doložka byla opatřena otiskem úředního razítka.

II.

Stížnost pro porušení zákona

3. Proti pravomocnému usnesení státního zástupce Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1 ze dne 30. 12. 2020, sp. zn. 1 ZT 132/2020, podala podle § 266 odst. 1 tr. ř. ministryně spravedlnosti ve prospěch obviněného P. B. stížnost pro porušení zákona, neboť tímto usnesením podle ní došlo k porušení zákona v ustanovení § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř. v neprospěch obviněného P. B.

4. V odůvodnění stížnosti pro porušení zákona stěžovatelka uvedla, že dozorový státní zástupce Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1 dal dne 19. 3. 2020 ve smyslu § 159b odst. 1 tr. ř. předchozí souhlas s dočasným odložením zahájení trestního stíhání obviněného P. B. pro skutek, jehož se měl dopustit nabídkou úplatku učiněnou zastupiteli XY J. K. Státní zástupce ve dnech 6. 4. 2020 a 12. 6. 2020 udělil podle téhož ustanovení souhlas s dočasným odložením zahájení trestního stíhání obviněného P. B. pro jednání, jehož se měl dopustit v souvislosti s nabídkou úplatku a poskytnutím úplatku zastupiteli XY R. V. Státní zástupce opakovaně uděloval policejnímu orgánu souhlas s prodloužením lhůty dočasného odložení trestního stíhání obviněného P. B. podle § 159b odst. 2 tr. ř. Udělení souhlasu vždy předcházelo doručení žádostí policejního orgánu buď o dočasné odložení zahájení trestního stíhání, nebo o prodloužení lhůty dočasného odložení trestního stíhání, přičemž ve všech žádostech byl každý skutek zakládající jednotlivé dílčí útoky úmyslného trestného činu podrobně popsán a právně kvalifikován. Zároveň bylo v těchto žádostech uvedeno, že pachatelem skutku je P. B. Svým souhlasem tak státní zástupce zároveň nutně souhlasil i s budoucím trestním stíháním P. B., neboť z dikce § 159b odst. 6 tr. ř. je zřejmé, že policejní orgán neprodleně zahájí trestní stíhání, jakmile pominou důvody pro jeho dočasné odložení. V souvislosti s tím stěžovatelka odkázala na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 6. 2019, sp. zn. [3 Tz 34/2019](#).

5. Podle názoru stěžovatelky lze za souhlas státního zástupce ve smyslu § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř. považovat jak souhlasy dozorového státního zástupce Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1 ze dne 19. 3. 2020, 6. 4. 2020 a 16. 6. 2020 s dočasným odložením trestního stíhání podle § 159b odst. 1 tr. ř., tak jeho souhlasy ze dne 19. 5. 2020, 15. 7. 2020, 14. 8. 2020, 18. 9. 2020, 15. 10. 2020 a 19. 11. 2020 s prodloužením lhůty dočasného odložení zahájení trestního stíhání podle § 159b odst. 2 tr. ř. Jde totiž o úkony, jimiž státní zástupce jednoznačně vyjádřil názor na trestní odpovědnost P. B. za skutky popsané ve výroku usnesení policejního orgánu. Podle stěžovatelky tak o stížnosti obviněného proti usnesení o zahájení trestního stíhání rozhodoval věcně nepřislušný státní zástupce Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1, když věcně příslušný k rozhodování v této věci byl podle § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř. státní zástupce Městského státního zastupitelství v Praze jako nadřízený státní zástupce.

6. Závěrem stížnosti pro porušení zákona ministryně spravedlnosti navrhla, aby Nejvyšší soud podle § 268 odst. 2 tr. ř. vyslovil, že pravomocným usnesením státního zástupce Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1 ze dne 30. 12. 2020, sp. zn. 1 ZT 132/2020, byl porušen zákon v § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř., aby podle § 269 odst. 2 tr. ř. zrušil napadené usnesení, jakož i všechna další rozhodnutí na zrušené rozhodnutí obsahově navazující, pokud vzhledem ke změně, k níž došlo zrušením, pozbyla podkladu, a aby podle § 270 odst. 1 tr. ř. přikázal státnímu zástupci Městského státního zastupitelství v Praze, aby věc v potřebném rozsahu znovu projednal a rozhodl.

III. Vyjádření procesních stran

7. K podané stížnosti pro porušení zákona se vyjádřil státní zástupce Nejvyššího státního zastupitelství. Navrhl nejprve vyžádání obsahu dozorového spisu Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1 vedeného pro fázi vyšetřování pod sp. zn. 1 ZT 132/2020.

8. Podle státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství je pro závěr o důvodnosti podané stížnosti pro porušení zákona klíčovým výkladem pojmu „souhlas“ nebo „pokyn“ státního zástupce vykonávajícího dozor podle § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř. Sama stěžovatelka se přitom podle jeho názoru nedomnívá, že by postup spočívající v souhlasu s dočasným odložením trestního stíhání představoval pokyn dozorového státního zástupce. Co se týká posouzení výkladu pojmu „souhlas“, státní zástupce Nejvyššího státního zastupitelství uvedl, že jde doposud o judikaturou neřešenou problematiku. K tomu odkázal na dva prameny komentářové literatury a uvedl, že z dosavadní judikatury Nejvyššího soudu vyplývá, že za souhlas ve smyslu § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř. je třeba považovat nejen úkony takto v zákoně výslovně označené, ale také další úkony státního zástupce, kterými vyjadřuje své kladné stanovisko ke konkrétnímu rozhodnutí policejního orgánu, které má být následně instančně přezkoumáno ve stížnostním řízení.

9. Dočasné odložení trestního stíhání představuje podle státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství časově ohraničený průlom do principu legality, jehož smyslem je oddálení trestního stíhání tehdy, pokud je to třeba pro objasnění trestné činnosti nebo zjištění (dalších) pachatelů. Pro posouzení otázky funkční příslušnosti v opravném řízení není podle něj bez významu, že prvotní iniciativa pro dočasné odložení trestního stíhání vychází zpravidla od policejního orgánu. Souhlas dozorového státního zástupce přitom směřuje primárně k posouzení podmínek pro průlom do zásady legality. Nemusí tedy sám o sobě nutně implikovat kladné stanovisko k důvodnosti zahájení trestního stíhání vůči konkrétní osobě. Rozhodnutí o dočasném odložení trestního stíhání nemusí být nutně vždy úkonem vyjadřujícím souhlas státního se zahájením trestního stíhání v budoucnu, zejména pokud jím má být vytvořen procesní prostor pro další vývoj důkazní situace. Za takový souhlas by bylo namísto považovat souhlas státního zástupce s dočasným odložením jen tehdy, pokud by z tohoto úkonu jednoznačně vyplývalo již ustálené souhlasné stanovisko k budoucímu zahájení trestního stíhání konkrétního obviněného a jeho právní kvalifikace.

10. Na tomto závěru podle státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství nic nezmění ani příkaz obsažený v § 159b odst. 6 tr. ř., podle kterého dozorový státní zástupce v nyní posuzované věci svými souhlasy s dočasným odložením trestního stíhání a souhlasy s prodloužením takového dočasného odložení fakticky nevyslovil předchozí souhlas se zahájením trestního stíhání. K posunu funkční příslušnosti pro rozhodnutí o stížnosti obviněného proti usnesení policejního orgánu o zahájení trestního stíhání proto podle státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství nedošlo.

11. V posuzované věci byla podle státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství zjevně prvotním důvodem pro dočasné odložení trestního stíhání nutnost posílení důkazní situace a potřeba rozkrývat širší pozadí prověřované trestné činnosti. Problém podle něj nepředstavuje ani to, že souhlas dozorového státního zástupce obsahoval zběžný popis skutkových okolností, a to tím spíše, že závěr o spáchání trestného činu podezřelým byl vysloven podmíněně. Ani tato okolnost proto podle státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství nepředstavuje konkrétní kladné stanovisko dozorového státního zástupce k vymezení skutku v možném budoucím usnesení o zahájení trestního stíhání, ale spíše jen stručnou rekapitulaci poznatků policejního orgánu. Navíc skutková zjištění se postupně v průběhu prověřování v mezidobí dočasného odložení trestního stíhání proměňovala a doplňovala. V době prvního souhlasu s odložením trestního stíhání tak nemohl dozorový státní zástupce předjímat, jakým způsobem se důkazní situace vyvine. Nyní předkládaná věc tedy nevykazuje znaky souhlasu ve smyslu výše uvedených závěrů a souhlas s dočasným odložením

trestního stíhání v sobě neimplikoval též souhlas s konkrétním vymezením skutku a jeho právní kvalifikací v budoucím usnesení o zahájení trestního stíhání. V této souvislosti státní zástupce Nejvyššího státního zastupitelství odkázal na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. 9. 2016, sp. zn. [5 Tz 40/2016](#). Podaná stížnost pro porušení zákona podle jeho názoru není důvodná, neboť je založena na nepřiměřeně extenzivním výkladu pojmu „souhlas“.

12. Z tohoto důvodu státní zástupce Nejvyššího státního zastupitelství navrhl, aby Nejvyšší soud v neveřejném zasedání (§ 274 věta poslední tr. ř.) rozhodl podle § 268 odst. 1 písm. c) tr. ř. tak, že stížnost pro porušení zákona jako nedůvodnou zamítne.

13. Obviněný se písemně ani jinak k věci nevyjádřil.

IV.

Posouzení důvodnosti stížnosti pro porušení zákona

14. Nejvyšší soud podle § 267 odst. 3 tr. ř. přezkoumal zákonnost a odůvodněnost výroku rozhodnutí, proti němuž byla stížnost pro porušení zákona podána, v rozsahu a z důvodů v ní uvedených, jakož i řízení napadenému rozhodnutí předcházející, a dospěl k závěru, že stížnost pro porušení zákona není důvodná.

a) Zjištění Nejvyššího soudu

15. Nejvyšším soudem bylo zjištěno, že usnesením policejního orgánu Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. města Prahy, Služba kriminální policie a vyšetřování, Odbor extremismu a terorismu, 2. oddělení, ze dne 26. 11. 2020, č. j. KRPA 88359-85/TČ-2020-000042, bylo podle § 160 odst. 1 zákona tr. ř. zahájeno trestní stíhání obviněného P. B., a to pro zločin podplácení podle § 332 odst. 1 alinea první, odst. 2 písm. b) tr. zákoníku. Proti tomuto usnesení policejního orgánu podal obviněný stížnost. Usnesením státního zástupce Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1 ze dne 30. 12. 2020, sp. zn. 1 ZT 132/2020 (dále jen „napadené usnesení“), byla tato stížnost podle § 148 odst. 1 písm. c) tr. ř. jako nedůvodná zamítnuta.

16. V obecné rovině je z hlediska procesního vývoje předcházejícímu tomuto zamítnutí stížnosti zásadní zdůraznit, že zahájení trestního stíhání obviněného předcházely souhlasy dozorového státního zástupce s dočasným odložením tohoto trestního stíhání a zároveň též jeho souhlasy (popř. zastupujícího dozorového státního zástupce) s prodloužením lhůty dočasného odložení trestního stíhání.

17. Z hlediska konkrétních procesních kroků je pak žádoucí na základě předloženého spisového materiálu, tak i Nejvyšším soudem vyžádaného dozorového spisu Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1 vedeného pro fázi vyšetřování pod sp. zn. 1 ZT 132/2020, konstatovat, že dozorový státní zástupce Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1 dal dne 19. 3. 2020 ve smyslu § 159b odst. 1 tr. ř. souhlas k dočasnému odložení zahájení trestního stíhání P. B. pro skutek (zjednodušeně řečeno), jehož se měl dopustit nabídkou úplatku zastupiteli XY J. K. Podle téhož ustanovení udělil státní zástupce ve dnech 6. 4. 2020 a 16. 6. 2020 souhlas s dočasným odložením zahájení trestního stíhání P. B. pro jednání, jehož se měl dopustit (opět zjednodušeně řečeno) v souvislosti s nabídkou úplatku a poskytnutím úplatku zastupiteli XY R. V.

18. Následně státní zástupce opakovaně uděloval policejnímu orgánu souhlas k prodloužením lhůty dočasného odložení trestního stíhání P. B. podle § 159b odst. 2 tr. ř. (souhlasy ze dne 19. 5. 2020, 15. 7. 2020, 14. 8. 2020, 18. 9. 2020, 15. 10. 2020 a naposledy dne 19. 11. 2020). Souhlasu udělenému státním zástupcem vždy předcházelo doručení žádosti policejního orgánu o dočasné odložení zahájení trestního stíhání podle § 159b odst. 1 tr. ř. či o prodloužení lhůty dočasného odložení

trestního stíhání podle § 159b odst. 2 tr. ř. (s výhradou uvedenou pod bodem 19. tohoto usnesení).

19. Lze pak shrnout, že část uvedených souhlasů byla vyhotovena formou souhlasné doložky dozorového státního zástupce na příslušné žádosti policejního orgánu, přičemž doložka byla opatřena otiskem úředního razítka, a že jiné vyjádření dozorujícího státního zástupce, a to v jakémkoliv podobě, k žádostem policejního orgánu o souhlas s dočasným odložením trestního stíhání a s prodloužením lhůty dočasného odložení trestního stíhání, ze spisového materiálu zjišťováno není. Pouze pro úplnost a na základě vyjádření dozorového státního zástupce zaslaného Nejvyššímu soudu společně s výše uvedeným dozorovým spisem Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1, Nejvyšší soud uvádí, že souhlas k dočasnému odložení zahájení trestního stíhání ve smyslu § 159b odst. 1 tr. ř. dne 19. 3. 2020 sepsal sám dozorující státní zástupce k telefonické žádosti policejního orgánu, a to s ohledem na nouzový stav vyhlášený na území České republiky v březnu 2020.

20. Pro úplnost Nejvyšší soud uvádí, že ve všech těchto žádostech, stejně jako v záznamech o dočasném odložení trestního stíhání vyhotovených policejním orgánem ve smyslu § 159b odst. 5 tr. ř., je každý skutek zakládající jednotlivé dílčí útoky úmyslného trestného činu popsán a právně kvalifikován a zároveň je v těchto žádostech výslovně uvedeno, že pachatelem skutků je P. B.

b) Relevantní právní úprava

21. Stížností pro porušení zákona je tvrzeno, že napadeným usnesením byl porušen zákon v ustanovení § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř. Kromě citace tohoto ustanovení považuje Nejvyšší soud za vhodné citovat i další ustanovení trestního řádu mající bezprostřední a přímý vliv na posouzení důvodnosti podané stížnosti z hlediska uvedeného ustanovení.

22. Podle § 146 odst. 1 tr. ř.: „Orgán, proti jehož usnesení stížnost směřuje, jí může sám vyhovět, nedotkne-li se změna původního usnesení práv jiné strany trestního řízení. Jde-li o usnesení policejního orgánu, které bylo vydáno s předchozím souhlasem státního zástupce nebo na jeho pokyn, může policejní orgán sám stížnosti vyhovět jen s předchozím souhlasem státního zástupce.“

23. Podle § 146 odst. 2 tr. ř.: „Jestliže lhůta k podání stížnosti již všem oprávněným osobám uplynula a stížnosti nebylo vyhověno podle odstavce 1, předloží věc k rozhodnutí a) policejní orgán státnímu zástupci, který vykonává nad přípravným řízením dozor, a jde-li o stížnost proti usnesení, k němuž tento státní zástupce dal souhlas nebo pokyn, jeho prostřednictvím nadřízenému státnímu zástupci (...).“

24. Podle § 159b odst. 1 tr. ř.: „Jestliže to je třeba k objasnění trestné činnosti spáchané ve prospěch organizované zločinecké skupiny, nebo jiného úmyslného trestného činu, anebo zjištění jejich pachatelů, může policejní orgán se souhlasem státního zástupce dočasně odložit zahájení trestního stíhání na nezbytnou dobu, nejdéle však o dva měsíce.“

25. Podle § 159b odst. 2 tr. ř.: „Trvají-li důvody, pro které bylo trestní stíhání podle odstavce 1 dočasně odloženo, může státní zástupce na návrh policejního orgánu vyslovit souhlas s prodloužením lhůty uvedené v odstavci 1 nejvýše o další dva měsíce, a to i opakovaně.“

26. Podle § 159b odst. 6 tr. ř.: „Pominou-li důvody pro dočasné odložení trestního stíhání, policejní orgán trestní stíhání neprodleně zahájí.“

c) Právní posouzení

27. S ohledem na obsahové vymezení a odůvodnění podané stížnosti pro porušení zákona je zřejmé, že posouzení její důvodnosti z pohledu toho, zda výše uvedeným postupem státního zástupce (kterým zamítl stížnost obviněného proti usnesení policejního orgánu podle § 160 odst. 1 tr. ř. o zahájení

trestní stíhání) byl porušen zákon v ustanovení § 146 odst. 2 písm. b) tr. ř., se odvíjí od výkladu pojmu „předchozí souhlas“ státního zástupce.

28. V tomto ohledu proto bylo nutné procesní situaci, která nastala v této trestní věci, stejně jako názor stěžovatelky (založený na přesvědčení, že pokud státní zástupce výše uvedené žádosti policejního orgánu opatřil svým písemným souhlasem, pak souhlasil i s budoucím trestním stíháním P. B., neboť podezřelý byl ve všech těchto žádostech označen jako pachatel jednotlivých skutků, přičemž z dikce § 159b odst. 6 tr. ř. je zřejmé, že policejní orgán neprodleně zahájí trestní stíhání, jakmile pominou důvody pro jeho dočasné odložení) konfrontovat nejen s tím, jakým způsobem se s touto otázkou zabývá trestněprávní nauka a judikatura, ale také se smyslem a účelem institutů dočasného odložení trestního stíhání podle § 159b odst. 1 tr. ř. a souvisejícím souhlasem s prodloužením lhůty podle § 159b odst. 2 tr. ř. a v širší a obecné rovině také se smyslem, vymezením či rozsahem dozorové činnosti státního zástupce ve fázi prověřování podezření ze spáchání trestného činu před zahájením trestního stíhání.

29. Jestliže komentář autorského kolektivu prof. JUDr. Pavla Šámala (ŠÁMAL, P. a kol.: Trestní řád. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013) se touto problematikou nezabývá, pak v části komentáře autorského kolektivu JUDr. Antonína Draštíka a prof. JUDr. Jaroslava Fenyka věnované ustanovení § 159b tr. ř. je uveden tento závěr: „K dočasnému odložení potřebuje policejní orgán předchozí souhlas státního zástupce. Pokud záznam o dočasném odložení obsahuje dostatečně určitý popis skutkových okolností, který bude alespoň zčásti totožný s budoucím popisem skutku v usnesení podle § 160 odst. 1 tr. ř., je státní zástupce, který dal k dočasnému odložení souhlas, vyloučen z rozhodování o stížnosti proti usnesení o zahájení trestního stíhání. O stížnosti pak bude rozhodovat nadřízený státní zástupce, tedy státní zástupce nejbližší vyššího státního zastupitelství [§ 146 odst. 2 písm. a)]“ (DRAŠTÍK, A., FENYK, J. a kol.; Trestní řád – Komentář. I. díl. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2017).

30. V souladu s tímto stanoviskem v uvedeném komentáři k trestnímu řádu je i judikatura Nejvyššího soudu, a to jak v podobě stěžovatelkou uváděného rozhodnutí ze dne 19. 6. 2019, sp. zn. [3 Tz 34/2019](#), tak i například rozhodnutí ze dne 23. 1. 2013, sp. zn. [5 Tz 94/2012](#).

31. Rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 23. 1. 2013, sp. zn. [5 Tz 94/2012](#), bylo rozhodnuto tak, že usneseními státního zástupce (ve výroku tohoto rozsudku citovanými) byl v neprospěch obviněných porušen zákon v ustanoveních § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř. a § 148 odst. 1 písm. c) tr. ř. (s tím, že citovaná usnesení byla v celém rozsahu zrušena společně s dalšími rozhodnutími obsahově navazujícími na zrušená rozhodnutí, pokud vzhledem ke změně, k níž došlo jejich zrušením, pozbyla podkladu a příslušnému státnímu zástupci bylo přikázáno, aby věc v potřebném rozsahu projednal a rozhodl). Porušení zákona z hlediska ustanovení § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř. bylo v této trestní věci spatřováno v tom, že stížnosti obviněných podané proti usnesení policejního orgánu o zahájení jejich trestního stíhání zamítl jako nedůvodné nepřislušný státní zástupce, ačkoli o nich měl rozhodovat nadřízený státní zástupce. Důvodem pro konstatování nepřislušnosti uvedeného státního zástupce bylo zjištění, že tento dozorující státní zástupce po prověrce spisu k dalšímu postupu policejního orgánu výslovně uvedl, že „... neshledává žádné zvláštní okolnosti, které by bránily v postupu podle § 160 odst. 1 tr. ř., neboť základní otázky jsou vyřešeny spolehlivě“.

32. K námitce ministra spravedlnosti, že v citovaném vyjádření státního zástupce je vyjádřen pokyn policejnímu orgánu, aby zahájil trestní stíhání obviněných, s tím, že takový pokyn měl být důvodem, aby o stížnosti proti následně vydanému usnesení o zahájení trestního stíhání obviněných rozhodoval nadřízený státní zástupce, Nejvyšší soud dále uvedl následující: „Za pokyn ve smyslu § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř. sice lze zpravidla považovat nejen pokyn vydaný podle § 12d odst. 1 a 2 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů (viz k tomu přiměřeně i rozhodnutí pod č. [8/2013](#) Sb. rozh. tr.), o nějž v nyní projednávané věci nešlo, nebo pokyn podle §

174 odst. 2 písm. a) a d) tr. ř., ale též jiné akty a úkony státního zástupce výslovně neoznačené jako pokyn, které ovšem vyjadřují jednoznačný názor státního zástupce na určitou otázku, jejíž řešení je významné pro danou věc, pokud jsou obsažené třeba jen v odůvodnění jeho usnesení (viz rozhodnutí pod č. [7/2010](#) Sb. rozh. tr.) nebo v písemně zachycené zprávě o prověrce trestního spisu v rámci dozoru státního zástupce nad zachováváním zákona v přípravném řízení (§ 157 odst. 2, § 174 tr. ř.). Shora citované vyjádření státního zástupce, jímž po prověrce spisu policejního orgánu „neshledal překážky k zahájení trestního stíhání“, však nelze považovat za pokyn policejnímu orgánu, aby zahájil trestní stíhání obviněných, jak tvrdí ministr spravedlnosti ve stížnosti pro porušení zákona, protože jeho formulace nesvědčí o tom, že by chtěl státní zástupce prosadit svůj právní názor na věc a autoritativně ho uplatnit vůči policejnímu orgánu, ale spíše vyznívá jako reakce dozorujícího státního zástupce na již existující záměr policejního orgánu zahájit trestní stíhání obviněných, resp. na jeho postup k tomu směřující. Proto Nejvyšší soud pokládá takové vyjádření státního zástupce za jeho předchozí souhlas s rozhodnutím policejního orgánu ve smyslu § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř., tj. za souhlas s usnesením o zahájení trestního stíhání. Státní zástupce zde totiž projevil svůj právní názor, kterým v podstatě sdělil policejnímu orgánu, že může zahájit trestní stíhání obou obviněných podle § 160 odst. 1 tr. ř., takže pokud tak policejní orgán učiní, nebude to proti vůli státního zástupce, který ovšem výslovně a přímo nezavázal policejní orgán k vydání usnesení o zahájení trestního stíhání, jak by tomu bylo v případě pokynu, jehož se týká zmíněná judikatura (rozhodnutí publikované pod č. [7/2010](#) Sb. rozh. tr.). Zároveň jsou v písemnostech dozorujícího státního zástupce adresovaných policejnímu orgánu obsaženy další jeho úvahy k dosavadnímu průběhu trestního řízení i k jeho pokračování. Ostatně státní zástupce je oprávněn v rámci dozoru nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení usměrňovat činnost policejního orgánu a v rámci tohoto oprávnění také vyjádřit právní názor na posuzovanou věc. Nejvyšší soud dále v této souvislosti připomíná, že za „souhlas“ ve smyslu § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř. lze považovat nejen úkon státního zástupce takto výslovně označený a vyžadovaný (např. podle § 76 odst. 1, § 79 odst. 1, § 79a odst. 1, § 79c odst. 2, § 79e odst. 1, § 83b odst. 1 tr. ř. a dalších ustanovení), ale podobně, jak bylo již shora zdůrazněno ohledně pojmu „příkaz“, též další úkony státního zástupce, jimiž vyjadřuje své kladné stanovisko ke konkrétnímu rozhodnutí policejního orgánu. Takový souhlas pak může být rovněž obsažen i v písemně zachycené zprávě o prověrce trestního spisu v rámci dozoru státního zástupce nad zachováváním zákona v přípravném řízení (§ 157 odst. 2, § 174 tr. ř.), jak bylo učiněno i v této trestní věci“.

33. Rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 19. 6. 2019, sp. zn. [3 Tz 34/2019](#), bylo rozhodnuto tak, že usnesením státního zástupce (ve výroku tohoto rozsudku citovaným) byl v neprospěch obviněného porušen zákon v ustanoveních § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř. (s tím, že citované usnesení se zrušuje společně s dalšími rozhodnutími obsahově navazujícími na zrušené rozhodnutí, pokud vzhledem ke změně, k níž došlo jejich zrušením, pozbyla podkladu a příslušnému státnímu zástupci bylo přikázáno, aby věc v potřebném rozsahu projednal a rozhodl). Porušení zákona v ustanovení § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř. bylo v této trestní věci spatřováno v tom, že pokud státní zástupce Okresního státního zastupitelství Plzeň-město rozhodl o stížnosti obviněného proti usnesení o zahájení trestního stíhání, a to přesto, že již dříve dal policejnímu orgánu písemný pokyn k zahájení tohoto trestního stíhání obviněného, postupoval v rozporu se zákonem, neboť příslušný k rozhodnutí o stížnosti proti usnesení o zahájení trestního stíhání obviněného byl ve smyslu ustanovení § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř. státní zástupce Krajského státního zastupitelství v Plzni jako nadřízený státní zástupce.

34. Nejvyšší soud dále v tomto rozhodnutí uvedl, že „ustanovení § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř. má zásadní význam pro zajištění objektivit rozhodování o stížnosti. Státní zástupce, který vykonává dozor nad přípravným řízením a v jeho rámci nad činností jednotlivých policejních orgánů, je zásadně orgánem oprávněným k rozhodnutí o stížnosti podané proti usnesení těchto policejních orgánů. Výjimkou je ale situace, kdy tento státní zástupce sám dal souhlas nebo pokyn k vydání usnesení policejnímu orgánu. V důsledku toho by totiž nemohl zcela nestranným způsobem podanou stížnost přezkoumat a rozhodnout o ní. V těchto případech proto musí být taková stížnost jeho

prostřednictvím předložena státnímu zástupci nadřízeného státního zastupitelství“.

35. Z této judikatury tedy vyplývá (z hlediska posouzení toho, co je v této trestní věci zásadní, tedy co je již nutno považovat za souhlas státního zástupce), že za souhlas ve smyslu § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř. je třeba považovat nejen úkony takto v zákoně výslovně označené, ale také další úkony státního zástupce, kterými vyjadřuje své kladné stanovisko ke konkrétnímu rozhodnutí policejního orgánu, které má být následně instančně přezkoumáno ve stížnostním řízení.

36. V případě nyní přezkoumávaného rozhodnutí lze pro úplnost uvést, že jakkoliv nyní podaná stížnost odkazuje na závěry tohoto rozsudku, které obecně shrnují důvody pro změnu funkční příslušnosti v rámci stížnostního řízení v rámci dozoru státního zástupce nad zákonností přípravného řízení, je z obsahu stížnosti zřejmé, že ani stěžovatelka se nedomnívá, že by nyní posuzovaný postup spočívající v souhlasu s dočasným odložením trestního stíhání představoval pokyn dozorového státního zástupce.

37. Otázkou povahy a důsledků vyjádřeného souhlasu státního zástupce ve vztahu k dozorovanému policejnímu orgánu ve smyslu § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř. se zabývalo i usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. 9. 2016, sp. zn. [5 Tz 40/2016](#). I zde se Nejvyšší soud věnoval otázce, zda byl porušen zákon v ustanovení § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř., protože státní zástupce rozhodoval o stížnosti proti usnesení policejního orgánu, ač k tomu nebyl příslušný a řádný opravný prostředek měl předložit k rozhodnutí nadřízenému státnímu zástupci (neboť předtím dal souhlas k vydání usnesení policejního orgánu o zahájení trestního stíhání). V tomto případě (z dále rozvedených důvodů) však Nejvyšší soud rozhodl, že se podle § 268 odst. 1 písm. c) tr. ř. stížnost pro porušení zákona zamítá.

38. Nejvyšší soud v rámci odůvodnění svého rozhodnutí v uvedené trestní věci mj. konstatoval, že „nelze zcela paralyzovat dozorová oprávnění státního zástupce, která by vylučovala prakticky jakoukoliv komunikaci mezi ním a policejním orgánem z obavy, aby se státní zástupce *pro futuro* nevyločil z možnosti rozhodovat o opravném prostředku, tím, že jakékoliv pokyny a vedení policejního orgánu budou *a priori* považovány za vyjádření souhlasu s budoucím procesním postupem policejního orgánu. Není možné užít zcela bezbřehý extenzivní výklad pojmu souhlas, jak to učinil stěžovatel. Ostatně s předestíráním zamýšleného postupu ze strany policejního orgánu státnímu zástupci vykonávajícímu dozor v trestních věcech počítá i pokyn obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně č. 8/2009 o trestním řízení (pozn. od 1. 1. 2020 platí pokyn nejvyššího státního zástupce č. 9/2019, o postupu státních zástupců v trestním řízení), který připomněl i sám stěžovatel a v jehož čl. 12 se výslovně uvádí, že pokyn či souhlas státního zástupce policejnímu orgánu k vydání usnesení [ve smyslu § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř.] musí být písemný, přitom se za souhlas nepovažuje vzetí na vědomí zamýšleného postupu policejního orgánu. Pokud by byla dovedena myšlenka předestřená ve stížnosti pro porušení zákona do důsledků, šlo by o vyjádření tzv. konkludentního souhlasu dozorovým státním zástupcem s dalším postupem policejního orgánu ve všech případech, kdy by se státní zástupce dozvěděl o záměru policejního orgánu zahájit trestní stíhání a aktivně by proti takovému záměru nezasáhl pokynem, aby trestní stíhání zahajováno nebylo a aby byla např. věc odložena. Takový výklad by totiž mohl vést k absurdním důsledkům, buď na straně jedné k zásadnímu oslabení pozice dozorového státního zástupce a k extrémnímu zúžení možností aktivního vedení policejního orgánu již ve fázi prověřování, nebo na straně druhé k zásadnímu přesunutí rozsáhlé agendy rozhodování o stížnostech proti usnesením policejního orgánu na státní zastupitelství vyšších stupňů v soustavě státního zastupitelství.“

39. Nejvyšší soud je v předmětné trestní věci, v návaznosti na závěry Nejvyššího soudu v citovaném usnesení sp. zn. [5 Tz 40/2016](#), a zcela ve shodě s vyjádřením státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství učiněným v této trestní věci, toho názoru, že dozorový státní zástupce v nyní posuzované trestní věci svými (stížnostmi zpochybňovanými) souhlasy s dočasným odložením trestního stíhání a souhlasy s prodloužením takového dočasného odložení fakticky nevyvolil předchozí souhlas

se zahájením trestního stíhání obviněného. Nejvyšší soud tento svůj závěr činí na základě shora v tomto usnesení konstatovaného průběhu trestního řízení (ve fázi prověřování) před zahájením trestního stíhání s přihlédnutím k účelu institutu dočasného odložení trestního stíhání (respektive souhlasem s prodloužením takového dočasného odložení) a s přihlédnutím k pozici a roli státního zástupce při jeho dozorové činnosti nad činností policejního orgánu.

40. Dočasné odložení trestního stíhání podle § 159b tr. ř. představuje časově ohraničený průlom do principu legality, jehož smyslem je oddálení trestního stíhání tehdy, pokud je to třeba pro objasnění trestné činnosti nebo zjištění (dalších) pachatelů. Zvláštní skupinu představují případy, u nichž zahájení trestního stíhání brání vymezené zákonné překážky (srov. § 159b odst. 3, 4 tr. ř.), o což se však v nyní předkládané věci zjevně nejedná.

41. Z hlediska posouzení sporné otázky funkční příslušnosti v opravném řízení není bez významu, že prvotní iniciativa pro dočasné odložení trestního stíhání zpravidla vychází od policejního orgánu, který tak postupuje v rámci své procesní samostatnosti. Souhlas dozorového státního zástupce přitom směřuje primárně k posouzení podmínek pro uvedený průlom do zásady legality. Nemusí tedy sám o sobě nutně implikovat kladné stanovisko k důvodnosti zahájení trestního stíhání vůči konkrétní osobě. Tak tomu bude zpravidla tehdy, pokud je třeba v rámci dočasného odložení trestního stíhání nutno provádět další úkony prověřování nutné k dalšímu objasnění věci. I po dočasném odložení trestního stíhání totiž může být prověřované podezření zcela vyvráceno, popřípadě povede k důvodnému podezření odlišné osoby, což zpravidla v době rozhodování o dočasném odložení trestního stíhání za účelem dalšího objasnění věci nelze jakkoli předjímat.

42. Nemůže přitom být pochyb o tom, že rozhodnutí o dočasném odložení trestního stíhání nemusí být vždy úkonem vyjadřujícím souhlas státního zástupce se zahájením trestního stíhání v budoucnu, zejména pokud jím má být vytvořen procesní prostor pro další vývoj důkazní situace. Za takový souhlas by bylo namístě považovat souhlas státního zástupce s dočasným odložením jen tehdy, pokud by z tohoto úkonu jednoznačně vyplývalo již ustálené souhlasné stanovisko k budoucímu zahájení trestního stíhání konkrétního obviněného a jeho právní kvalifikaci. Pro úplnost pak lze konstatovat, že tento závěr není dotčen ani ustanovením § 159b odst. 6 tr. ř., podle kterého je nutno trestní stíhání po uplynutí lhůty dočasného odložení či pominutí důvodů pro dočasné odložení obligatorně zahájit i v těch případech, kdy důvod k takovému zahájení odpadl (tedy pokud bude například v mezidobí podezření rozptýleno).

43. Pokud se nyní uvedená teoretická a obecná východiska promítnou na okolnosti nyní posuzované trestní věci, pak je zřejmé, že důvodem pro dočasné odložení trestního stíhání (jak také vyplývá z odůvodnění souhlasu s dočasným odložením trestního stíhání dozorového státního zástupce ze dne 19. 3. 2021) byla nutnost posílení důkazní situace a potřeba rozkrytí širšího pozadí prověřované trestné činnosti. Na uvedeném závěru pak ničeho nemění ani zjištění, že souhlas dozorového státního zástupce k žádosti policejního orgánu byl učiněn při vědomí určitého popisu doposud učiněných skutkových okolností, a to tím spíše, že závěr o spáchání trestného činu (tehdy) podezřelým byl vysloven podmíněně (srov. slova „zřejmě dopustil“). Ani tato okolnost tedy sama o sobě nepředstavuje konkrétní kladné stanovisko dozorového státního zástupce k vymezení skutku v (možném) budoucím usnesení o zahájení trestního stíhání, ale jedná se spíše o stručnou rekapitulaci poznatků policejního orgánu. Při tomto náhledu na postoj a postup dozorového státního zástupce pak je zřejmé, že ani jeho další souhlasy, navíc učiněné již pouze formou souhlasné doložky k připravenému opatření policejního orgánu, nelze považovat za souhlas s konkrétním vymezením skutku a jeho právní kvalifikací, a to i při odhlédnutí od toho, že policejní orgán zde činí výhradu, že i nadále probíhá vyhodnocování zjištěných poznatků.

44. Na podporu a na dokreslení opodstatněnosti shora uvedeného závěru Nejvyšší soud uvádí, že dozorový státní zástupce nemohl mít v okamžiku udělení souhlasu s dočasným odložením trestního

stíhání utvořen relevantní a konečný postoj k důvodnosti zahájení trestního stíhání a jeho případné právní kvalifikaci. V době prvního souhlasu s odložením trestního stíhání ze dne 19. 3. 2020 totiž státní zástupce zdůraznil, že doposud je trestná činnost doložena pouze jednou svědeckou výpovědí. Je také skutečností, že usnesení o zahájení trestního stíhání obviněného bylo vydáno až se značným odstupem po prvním dočasném odložení trestního stíhání (prověřování realizováno od března 2020 do listopadu 2020), a to poté, co se skutková zjištění během prověřování v mezidobí od dočasného odložení trestního stíhání do jeho zahájení proměňovala, resp. doplňovala a dozorový státní zástupce tak nemohl předjímat, jakým způsobem se důkazní situace vyvine.

45. Je tedy zjevné, že smyslem uvedených předchozích úkonů dozorového státního zástupce nebylo vyjádření kladného stanoviska ke konkrétnímu, jakkoliv již v té době zvažovanému, rozhodnutí policejního orgánu o zahájení trestního stíhání. Jednalo se zjevně o projev zcela legitimního, řádného a aktivního vedení dozoru nad činností policejního orgánu v rámci prověřování tak, aby byla prověřovaná věc náležitě objasněna v celé její šíři (viz bod 41. tohoto usnesení). Pokud dozorující státní zástupce dal souhlas s dočasným odložením trestního stíhání obviněného, pak tím současně nevyjádřil ani souhlas s konkrétním vymezením skutku a jeho právní kvalifikací v budoucím usnesení o zahájení trestního stíhání.

46. Lze tedy uzavřít, že v nyní posuzované věci se ze strany dozorujícího státního zástupce nejednalo o vyjádření relevantního souhlasu s pozdějším vydáním usnesení policejního orgánu o zahájení trestního stíhání. Opačný názor by znamenal zásadní omezení státního zástupce jako dozorujícího orgánu s vyloučením jakékoliv jeho komunikaci policejním orgánem, a to z obavy, aby se do budoucna nevyloučil z možnosti rozhodovat o opravném prostředku s tím, že jakékoliv pokyny a vedení policejního orgánu budou a priori považovány za vyjádření souhlasu s budoucím procesním postupem policejního orgánu.

47. Současně pak ale lze uzavřít, že svým postupem ve zjišťované podobě také nezaložil změnu ve funkční příslušnosti pro rozhodnutí o stížnosti obviněného proti usnesení policejního orgánu o zahájení jeho trestního stíhání. Stížnost pro porušení zákona proto nelze z těchto důvodů považovat za důvodnou, neboť je založena na nepřiměřeně extenzivním výkladu pojmu „souhlas“ podle § 146 odst. 2 tr. ř.

V.

Závěrečné shrnutí

48. Ze všech shora rozvedených důvodů dospěl Nejvyšší soud k závěru, že stížnost pro porušení zákona není důvodná, neboť v nyní posuzované věci nedošlo předmětným usnesením státního zástupce k vytýkanému porušení zákona v ustanovení § 146 odst. 2 písm. a) tr. ř.

49. Nejvyšší soud proto stížnost pro porušení zákona zamítl jako nedůvodnou podle § 268 odst. 1 písm. c) tr. ř. Učinil tak v neveřejném zasedání podle § 274 tr. ř. *in fine*.