

Česká republika
Usnesení
Ústavního soudu

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy soudu Josefa Baxy a soudkyň a soudců Lucie Dolanské Bányaiové, Michala Bartoně, Milana Hulmáka, Veroniky Křest'ánové, Zdeňka Kühna (soudce zpravodaje), Tomáše Langáška, Jiřího Přibáně, Kateřiny Ronovské, Dity Řepkové, Martina Smolka, Jana Svatoně, Pavla Šámala, Jana Wintra a Daniely Zemanové o ústavní stížnosti stěžovatelky **M. Ř.**, zastoupené JUDr. Ing. Janem Groborzem, LL.M., advokátem, sídlem Italská 2581/67, Praha 2 – Vinohrady, proti usnesení Krajského státního zastupitelství v Ostravě ze dne 1. srpna 2025 č. j. 3 KZV 69/2024-188 a usnesení Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje, Odboru hospodářské kriminality, ze dne 11. června 2025 č. j. KRPT-243769-481/TČ-2023-070081, za účasti **Krajského státního zastupitelství v Ostravě** a **Policie České republiky**, jako účastníků řízení, takto:

Ústavní stížnost se odmítá.

Odůvodnění:

I.

Popis věci a její procesní vývoj

1. Stěžovatelka je (zjednodušeně řečeno) obviněná ze spáchání celkem čtyř trestných činů: porušení povinnosti při správě cizího majetku (§ 220 trestního zákoníku), zneužití informace v obchodním styku (§ 255 trestního zákoníku), zneužití postavení v obchodním styku (§ 255a trestního zákoníku) a opatření a přechovávání přístupového zařízení a hesla k počítačovému systému a jiných takových dat (§ 231 trestního zákoníku).

2. Policejní orgán zahájil proti stěžovatelce a dalším spoluobviněným trestní stíhání, a to ústavní stížností napadeným usnesením. Stěžovatelka podala proti usnesení stížnost, státní zástupce Krajského státního zastupitelství v Ostravě (dozorové státní zastupitelství) ji ale zamítl taktéž napadeným usnesením. Usnesení o zahájení trestního stíhání podle dozorového státního zastupitelství splňuje všechny zákonné náležitosti a opírá se o rozsáhlý důkazní materiál. Existuje vyšší míra pravděpodobnosti, že se stěžovatelka činů, které jsou jí kladeny za vinu, dopustila. Stěžovatelka využila (zneužila) svého postavení uvnitř nemocnice, sama podnítila vznik schématu, podle něhož se léky prodávaly za nižší cenu, jen aby se obratem prodaly za cenu vyšší, různými fiktivními službami chtěla zakrýt skutečnost, že se obohacovala na úkor poškozené nemocnice. Byla to rovněž stěžovatelka, která stála za založením konkurenční obchodní společnosti. O této skutečnosti však nemocnice, stěžovatelčina zaměstnavatelka, nevěděla. Policejní orgán správně vymezil, že stěžovatelka spáchala tři skutky. Stěžovatelčina obrana, že nemocnice věděla, podporovala a souhlasila s její protiprávní činností, neobstojí; žádný zaměstnavatel by nepřipustil, aby mu zaměstnanci působili škodu a obohacovali se na jeho úkor. Konečně dozorový státní zástupce odmítl, že by přibráný znalec byl podjatý.

3. Stěžovatelka souběžně s ústavní stížností (viz část **II.** níže) podala též podnět k dohledu Vrchnímu státnímu zastupitelství v Olomouci jako nadřízenému (dohledovému) státnímu

zastupitelství. Dohledový státní zástupce přípisem ze dne 22. 10. 2025 (který není ústavní stížností napaden) stěžovatelce sdělil, že podnět k výkonu dohledu je nedůvodný, neboť v postupu dozorového státního zástupce nejsou takové zásadní vady, které by měly vliv na celkovou zákonnost dosavadního průběhu řízení. Stěžovatelčino podání je do značné míry totožné se stížností proti usnesení o zahájení trestního stíhání. Dohledový státní zástupce nemůže zrušit usnesení dozorového státního zástupce nebo mu dát pokyn k opětovnému rozhodnutí; rozhodnutí dozorového státního zástupce je totiž pravomocné a teoreticky by jej šlo zrušit jen cestou stížnosti pro porušení zákona podle § 266 násl. trestního řádu (pro to ale nejsou v této věci dány důvody).

4. Dohledový státní zástupce dále uvedl, že úkolem výkonu dohledu není polemizovat s jednotlivými důkazy doposud provedenými v trestním řízení, a to zejména na jeho počátku, a s jejich hodnocením. Dohledem nelze suplovat stížnostní řízení, jinak by byl „*vytvářen jakýsi kvazi opravný prostředek mimo mantinely trestního řádu a fakticky další stupeň stížnostního řízení*“.

5. K samotným výtkám stěžovatelky dohledový státní zástupce uvedl, že dozorový státní zástupce rozhodl v adekvátní lhůtě a své rozhodnutí dostatečně odůvodnil. Popis skutku v usnesení o zahájení trestního stíhání je v souladu se zákonem, dohledový státní zástupce tam našel jen dílčí nedostatky bez vlivu na zákonnost usnesení.

II.

Argumentace stěžovatelky

6. V ústavní stížnosti stěžovatelka v podstatě kritizuje způsob, jak dozorující státní zástupce odůvodnil své rozhodnutí. Podle stěžovatelky se dostatečně nevypořádal s jejími námitkami. Jmenovitě se nevyjádřil k následujícím argumentům: nezaměnitelnost skutků (část A – není jasné, jakým údajným trestným činem způsobila tu či onu škodu); splývání popisu skutku s odůvodněním (část B); vadná právní kvalifikace skutků (část C – obchodní informace nebyly podstatné pro obchodování s cennými papíry, stěžovatelka neporušila žádnou smluvně či zákonem uloženou povinnost spravovat cizí majetek ani nespolupracovala s konkurencí); formální nedostatky usnesení o zahájení trestního stíhání (část D – není jasné, proč stěžovatelka zpřístupnila přístupová hesla a jaký trestný čin tím měla spáchat); nenaplnění subjektivní stránky (část E); vady znaleckého posudku, údajná podjatost znalce a špatný výpočet způsobené škody (část F); vědomost nemocnice o jiných činnostech stěžovatelky (část G).

III.

Průběh řízení před Ústavním soudem

7. Věc byla přidělena k rozhodnutí čtvrtému senátu pod sp. zn. IV. ÚS 2893/25. Stěžovatelka má aktivní legitimaci k podání ústavní stížnosti, podala ji včas, k jejímu projednání je soud příslušný a stěžovatelku zastupuje advokát. Sporná je však její přípustnost, tj. zda stěžovatelka vyčerpala všechny procesní prostředky k ochraně práv (§ 75 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu).

8. Stěžovatelka upozorňuje, že rozhodovací činnost Ústavního soudu není jednotná. Není jasné, zda k přípustnosti ústavní stížnosti stačí podat jen stížnost proti usnesení o zahájení trestního stíhání (§ 160 odst. 7 trestního řádu) či je třeba podat též podnět k výkonu dohledu nad postupem státního zastupitelství (§ 12d zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství).

9. Při posouzení splnění procesních podmínek řízení o ústavní stížnosti čtvrtý senát zjistil, že rozhodovací činnost Ústavního soudu je skutečně nejednotná. Ústavní soud se v minulosti zabýval (kvazimeritorně) i těmi ústavními stížnostmi, u nichž stěžovatelé nevyčerpali podnět k výkonu dohledu (srov. např. usnesení ze dne 26. 9. 2023 sp. zn. IV. ÚS 2088/23, ze dne 3. 3. 2023 sp. zn. III. ÚS 277/23, či stěžovatelkou zmíněná usnesení ze dne 28. 1. 2021 sp. zn. I. ÚS 3067/20 a ze dne 20. 10. 2021 sp. zn. I. ÚS 2138/21). Proti tomu stojí usnesení, která trvají na tom, aby se obvinění obrátili ještě na nadřízené státní zastupitelství dříve, než se obrátí na Ústavní soud (z nedávné doby srov. usnesení ze dne 26. 8. 2025 sp. zn. II. ÚS 1741/25, ze dne 20. 11. 2024 sp. zn. III. ÚS 2700/24, ze dne 14. 11. 2024 sp. zn. I. ÚS 2838/24 a mnoho dalších). Ostatně nedávno nejednotnost rozhodovací praxe připustil Ústavní soud i v nálezu ze dne 27. 3. 2026 sp. zn. II. ÚS 3494/25, bod 23 (pro nejednotu judikatury Ústavní soud na vyčerpání prostředku ochrany v podobě dohledu nakonec netrval).

10. I když nejsou splněny podmínky pro postup podle § 23 zákona o Ústavním soudu (není zde právní názor vyslovený v nálezu, jenž by mohl být překonán, rozpory existují toliko v usneseních), podle čtvrtého senátu tu byly jiné důvody, pro které by tuto věc mělo projednat a rozhodnout plénum. Zda stěžovatelé musí vyčerpát též podnět k výkonu dohledu, úzce souvisí s právem na přístup k Ústavnímu soudu. Odpověď na tuto otázku bude mít dopad na celou škálu situací a na neurčitý počet řízení před Ústavním soudem. Proto čtvrtý senát, příslušný k projednání a rozhodnutí věci, usnesením ze dne 28. 1. 2026 sp. zn. IV. ÚS 2893/25 jednomyslně rozhodl, že věc postupuje plénu k projednání a rozhodnutí. Věci pak byla přidělena nová sp. zn. Pl. ÚS 7/26.

IV.

Vyjádření státních zastupitelství, vyjádření policejního orgánu a replika stěžovatelky

11. Ústavní soud poté vyzval účastníky řízení, jakož i Vrchní státní zastupitelství v Olomouci a Nejvyšší státní zastupitelství, k podání vyjádření k této věci, zejména ke sporné otázce potřeby vyčerpání podnětu k výkonu dohledu nad postupem státního zastupitelství.

IV. A. Vyjádření účastníků řízení

12. **Krajské státní zastupitelství** předeslalo, že stěžovatelka byla původně trestně stíhána na základě dřívějšího usnesení policejního orgánu, státní zástupce krajského státního zastupitelství usnesením ze dne 20. 11. 2024 podle § 174 odst. 2 písm. e) věta první trestního řádu při výkonu dozoru usnesení o zahájení trestního stíhání zrušil pro formální nedostatky, nedostatečný rozsah provedeního dokazování, zejm. nedostatečné zjištění způsobené majetkové škody a nesprávně užitou právní kvalifikaci skutku. Naopak na novém usnesení o zahájení trestního stíhání již dozorový státní zástupce žádné nezákonnosti neshledal. K vykonanému dohledu pak lze poznamenat, že nadřízené státní zastupitelství, mimo dvě připomínky dílčího charakteru, nemající vliv na zákonnost postupu, shledalo postup krajského státního zastupitelství zákonným.

13. K samotné ústavní stížnosti pak krajské státní zastupitelství poznamenalo, že jde v podstatě jen o opakování předchozích podání stěžovatelky v této věci. Podrobně se věnuje dílčím bodům ústavní stížnosti a shrnuje, že ústavní stížnost je procesní reakcí stěžovatelky na vývoj důkazní situace, která je průběžně zesilována provedenými důkazy. Cílem ústavní stížnosti bylo patrně i oddálení případných důsledků trestního řízení, pokud by byla uznána

stěžovatelka vinnou. Zavedená nezákonná praxe v oboru léčiv, která je předmětem tohoto trestního stíhání, byla pro stěžovatelku lukrativní činností, ze které udržovala svůj vysoký životní standard. Stěžovatelce byly zajištěny coby náhradní hodnota ve smyslu § 79g trestního řádu a výnos z trestné činnosti podle § 79a trestního řádu její nemovitosti. Postup státního zástupce v trestní věci byl podroben i přezkumu krajského soudu, který přezkoumával důvodnost zajištění výnosů a náhradní hodnoty, a i krajský soud došel v tomto směru k předběžnému závěru, že se skutek stal, že je trestným činem a že se ho s vyšší mírou pravděpodobnosti dopustila stěžovatelka.

14. **Policejní orgán** (jako účastník řízení) ve stručném vyjádření setrval na tom, že usnesení o zahájení trestního stíhání je v souladu se zákonem a nijak neporušilo základní práva stěžovatelky.

IV. B. Vyjádření vrchního státního zástupce

15. Ústavní soud vyzval k vyjádření též Vrchní státní zastupitelství v Olomouci jako státní zastupitelství, které v této věci provedlo dohled (byť není účastníkem řízení a jeho sdělení není ústavní stížností napadeno).

16. Vrchní státní zástupce ve vyjádření zdůraznil, že podnět k výkonu dohledu je obsahově totožný s nynější ústavní stížností. Výstup z dohledu vycházel z ustálené judikatury, z níž vyplývá, že byť je usnesení o zahájení trestního stíhání úkonem se závažnými následky pro osobu obviněného, jde o rozhodnutí procesního charakteru, jehož smyslem je oznámit obviněnému, že je stíhán pro konkrétní skutek. Tento úkon činí orgán činný v trestním řízení v počátečním stádiu trestního řízení, a tudíž je samozřejmé, že okruh informací, které vedly k zahájení trestního stíhání proti určité osobě a pro konkrétní skutek, bude v další části trestního řízení rozšiřován na podkladě prováděných důkazů. Vyjádření zákonných znaků trestného činu, pro který je trestní stíhání zahajováno, může být v usnesení o zahájení trestního stíhání obecnější a stručnější než např. v obžalobě, i když musí být natolik určité, aby nemohlo dojít k záměně skutku.

17. Smyslem usnesení o zahájení trestního stíhání není vyřešení všech sporných skutkových a právních otázek a jeho vydáním rozhodně není předjímán výsledek řízení ve věci samé. Důvodnost obvinění a zákonnost trestního stíhání je předmětem celého trestního řízení, nikoli pouze stížnostního řízení u dozorového státního zástupce. Z hlediska popisu skutku v usnesení o zahájení trestního stíhání a jeho právní kvalifikace proto není na místě přepjatý formalismus. Z pohledu formálních požadavků na obsah usnesení o zahájení trestního stíhání je jejich smyslem především zabránit libovůli v postupu orgánů činných v přípravném řízení, zejména s ohledem na rozsah trestního řízení. Jde o úkon na samotném počátku trestního stíhání, kdy orgány činné v trestním řízení mají omezené množství informací a relevantních důkazů.

18. K přípustnosti ústavní stížnosti vrchní státní zástupce uvádí, že dle něj stěžovatelka nemusela vyčerpat podnět k výkonu dohledu. Trestní řízení je řízením, které je komplexně upraveno příslušným procesním předpisem (trestním řádem). Trestní řád beze zbytku stanoví to, proti jakému konkrétnímu rozhodnutí, jakým konkrétním subjektem, v jakých konkrétních lhůtách a za jakých konkrétních podmínek může být ten který opravný prostředek užít. Tento komplexní procesní předpis je proto třeba respektovat, nikoli ho obcházet institutem dohledu podle zákona o státním zastupitelství. Trestní řád výslovně upravuje možnost, kterou se lze domoci nápravy případného nesprávného postupu policejního orgánu či státního zástupce (pokud výjimečně zahájí trestní stíhání přímo státní

zástupce), a to stížností proti takovému rozhodnutí. Výkon dohledu je pak fakticky nadbytečný. Dohledová oprávnění v soustavě státního zastupitelství totiž nemohou v tomto směru vytvářet jakousi třetí opravnou instanci trestního řízení.

19. Byť je dohled podle zákona o státním zastupitelství jistým druhem kontroly, která může být aplikována nad činností bezprostředně nižšího státního zastupitelství i v probíhajícím trestním řízení, nelze na podnět k výkonu dohledu, který brojí proti usnesení o zahájení trestního stíhání dle § 160 trestního řádu a navazujícímu rozhodnutí dozorového státního zástupce o podané stížnosti proti takovému rozhodnutí, nahlížet jako na další řádný opravný prostředek dle procesního předpisu upravujícího trestní řízení. Z tohoto pohledu tedy nemůže jít v tomto typovém procesním případě z povahy věci o prostředek ochrany práv stěžovatele, který by bylo potřeba vyčerpat podle § 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu.

20. Vrchní státní zástupce odkazuje na usnesení ze dne 5. 11. 2025 sp. zn. III. ÚS 907/25, podle něhož podnět k výkonu dohledu obecně není opravným prostředkem, neboť pro to není dána opora v zákoně. Dohled vyššího státního zastupitelství spočívá v zajištění řídicích a kontrolních vztahů mezi různými stupni státních zastupitelství a uvnitř jednotlivých státních zastupitelství při výkonu působnosti státního zastupitelství (§ 12c zákona o státním zastupitelství). Ústavní soud se od těchto východisek odchýlil v linii své judikatury týkající se práva poškozených na účinné vyšetřování, z ní však nelze dovozovat, že by se podnět k výkonu dohledu stal univerzálním opravným prostředkem proti veškerým postupům či rozhodnutím nižších státních zastupitelství. To pak zejména platí v případech, kdy výkonem dohledu již nelze zásah odčinit (naopak u ústavních stížností poškozených dovolávajících se práva na účinné vyšetřování nadřízené státní zastupitelství může nařídít další prošetřování skutečností svědčících o spáchání trestného činu).

21. Obdobně se Ústavní soud vyjádřil i k problematice prolomení pravomocných usnesení o vrácení či vydání věci, kde rovněž nepřiznal dohledu povahu účinného právního prostředku k ochraně práv stěžovatele, a tedy nezbytnost jeho provedení před podáním ústavní stížnosti [nález ze dne 10. 6. 2025 sp. zn. I. ÚS 380/24, podle něhož podnět k dohledu nepředstavuje v těchto případech prostředek ochrany práv, který stěžovatelé musí před podáním ústavní stížnosti vyčerpat. Rozhodnutí o vrácení či vydání věci se poté, kdy je zamítnuta stížnost proti nim, stávají pravomocnými, viz § 140 odst. 1 písm. b) trestního řádu. I kdyby je dohledové státní zastupitelství shledalo nezákonnými, nemůže je zrušit, ani žádným jiným způsobem napravit tvrzené porušení základních práv].

22. Prolomení právní jistoty u pravomocného rozhodnutí (včetně usnesení o zahájení trestního stíhání dle § 160 trestního řádu) je jevem mimořádným, a proto je možné jej také dosáhnout pouze mimořádnými opravnými prostředky, nikoli dohledem vyššího státního zastupitelství. Na tuto skutečnost reagovala praxe dohledových státních zastupitelství v případech skutečně flagrantních porušení práv obviněných iniciací stížností pro porušení zákona dle § 266 a násl. trestního řádu. K podání takové stížnosti již není aktivně legitimován státní zástupce, ale jen ministr spravedlnosti. Nicméně protože stížnost pro porušení zákona není v dispozici toho, kdo k ní dává podnět, a její podání nelze na ministru spravedlnosti právně vymoci, nemůže jít z povahy věci o prostředek ochrany práv stěžovatele, který by bylo třeba vyčerpat podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.

23. Konečně vrchní státní zástupce ukazuje na problém lhůty k podání ústavní stížnosti. Při absenci lhůty pro podání podnětu k výkonu dohledu by bylo možno podnětem k výkonu dohledu napadnout jakkoli staré usnesení o zahájení trestního stíhání. Běh striktní zákonné dvouměsíční lhůty by se totiž vůbec neodvjíjel od okamžiku právní moci rozhodnutí o

zahájení trestního stíhání, ale až od okamžiku vyrozumění o vykonaném dohledu. To vše za situace, kdy provedení dohledu by mohl stěžovatel iniciovat kdykoli (zákon o státním zastupitelství pro podnět k výkonu dohledu nestanovuje žádnou lhůtu), klidně i po několika letech od vydání napadeného rozhodnutí a v kterékoli fázi trestního řízení.

IV. C. *Vyjádření nejvyšší státní zástupkyně*

24. **Nejvyšší státní zástupkyně** ve svém vyjádření předeslala, že sdílí názor čtvrtého senátu Ústavního soudu, že otázka povinnosti vyčerpat podnět k dohledu ve věcech zahájení trestního stíhání má značný obecný význam. Přístup Ústavního soudu k této otázce není v čase jednotný. Nejvyšší státní zástupkyně má za to, že stěžovatel, který se brání proti zahájení trestního stíhání, nemusí před podáním ústavní stížnosti vyčerpat též podnět k výkonu dohledu podle § 12d odst. 1 zákona o státním zastupitelství, neboť v této situaci nejde o procesní prostředek, který zákon stěžovateli k ochraně jeho práva poskytuje, ve smyslu § 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu. Posledním takovým procesním prostředkem je stížnost podle § 160 odst. 7 trestního řádu.

25. Nejvyšší státní zástupkyně nejprve vymezila podstatu a charakteristiku dohledu podle zákona o státním zastupitelství. Ustanovení § 12c tohoto zákona definuje dohled jakožto výkon oprávnění stanovených zákonem o státním zastupitelství k zajištění řídicích a kontrolních vztahů mezi různými stupni státních zastupitelství a uvnitř jednotlivých státních zastupitelství při výkonu působnosti státního zastupitelství. Byl-li by tedy dohled chápán jako (další) opravný prostředek proti rozhodnutím vydaným podle trestního řádu v trestním řízení, tedy rozhodnutím, která ze své podstaty směřují vůči účastníkům tohoto trestního řízení (tedy vně soustavy státního zastupitelství), pak by byla popřena i samotná podstata dohledu tak, jak ji měl v úmyslu vymezit zákonodárce.

26. Tuto podstatu shrnul Ústavní soud velmi přesně například v usnesení ze dne 20. 10. 2021 sp. zn. I. ÚS 2138/21, ve kterém uvedl, že podnět k výkonu dohledu není opravným prostředkem, neboť pro to není dána opora v zákoně. Výkon dohledu podle § 12d zákona o státním zastupitelství nemá povahu rozhodování o opravném prostředku a nelze ho interpretovat ani jako procesní prostředek k ochraně práv, jehož vyčerpáním je podmíněno podání ústavní stížnosti.

27. Dohled je tedy v zásadě interním mechanismem ke sjednocování postupu státního zastupitelství, nikoli univerzálním prostředkem nápravy (jakéhokoli) pochybení v postupu dozorového státního zástupce. Pokud je při výkonu dohledu zjištěno pochybení na straně bezprostředně nižšího státního zastupitelství v jeho postupu v konkrétní věci, pak primárním výsledkem dohledového přezkumu je především zajištění takových systémových opatření v soustavě státního zastupitelství, aby se pochybení v budoucnu neopakovalo. Tato systémová opatření mohou mít nejrůznější podobu, ať již koncepční, personální, organizační či iniciační ve vztahu k výkonu jiné pravomoci státního zastupitelství. Může např. jít o vydání pokynu ke sjednocení postupu ve více věcech téhož druhu podle § 12d odst. 1 věta druhá zákona o státním zastupitelství, vytěžení poznatku k potřebě změny systemizace služebních míst či ke změně specializací, k iniciaci podnětu k podání stížnosti pro porušení zákona, signalizaci potřeby výkladového stanoviska Nejvyššímu státnímu zastupitelství podle § 12 odst. 2 téhož zákona či ke změně pokynu obecné povahy nejvyšší státní zástupkyně, event. zjištění o tom, že pochybení na straně státního zástupce odůvodňuje uložení výtky podle § 31 zákona o státním zastupitelství, případně, že mohlo dosáhnout úrovně kárného provinění. V takovém případě pak může vedoucí státní zástupce dohledového státního zastupitelství využít svá

oprávnění kárného navrhovatele. I to je další z účelů výkonu dohledu, který plyne z definice § 12c zákona o státním zastupitelství.

28. Výkon dohledu však nesvědčuje vyššímu státnímu zastupitelství žádné nové či jiné pravomoci, které by nemělo i bez něj. Neumožňuje tedy např. zrušit či změnit nezákonné rozhodnutí. Málokteré z těchto opatření nese potenciál k odstranění vady v konkrétním trestním řízení. Nejčastěji bude náprava vady probíhajícího trestního řízení spojena s uložením pokynu podle § 12d odst. 2 zákona o státním zastupitelství. Takový pokyn ovšem může dozorového státního zástupce v konkrétním trestním řízení zavazovat opět toliko k výkonu pravomoci, kterou disponuje nezávisle na výkonu dohledu, a tedy která vůbec není provedením dohledu podmíněna. Takovým pokynem zásadně nemůže vyšší státní zastupitelství uložit dozorovému státnímu zástupci, aby zrušil své pravomocné rozhodnutí. Je-li usnesení o zahájení trestního stíhání pravomocné, protože proti němu státní zástupce zamítl stížnost, zákon dohledovému státnímu zastupitelství nedává žádnou možnost, jak by mohlo v rámci dohledu takové pravomocné rozhodnutí zrušit, byť by bylo samo přesvědčeno o nesprávnosti onoho vydaného rozhodnutí.

29. Výkon dohledu není vázán na podání podnětu. Dohled může být vykonán kdykoli (a to i opakovaně) i z vlastní vůle nadřízeného státního zastupitelství. Podnět k výkonu dohledu je tedy zásadně pouze zdrojem informace o tom, že vyšší státní zastupitelství má podle podatele důvod *ex officio* vykonat svou pravomoc podle § 12d zákona o státním zastupitelství. Může jej tedy podat kdokoli (tedy například i subjekt bez právního postavení v daném trestním řízení), v jakékoli (tedy časově zcela neomezeně) lhůtě, proti jakémukoli postupu státního zastupitelství. Pro povahu dohledu je v této souvislosti esenciální, že na rozsah, postup či možné výstupy provedeného dohledu nemá žádný vliv, je-li vykonán na základě podnětu třetí osoby, či z vlastní iniciativy.

30. Nejvyšší státní zástupkyně si je vědoma, že Ústavní soud v minulosti v některých svých usneseních (viz např. sp. zn. III. ÚS 112/25, I. ÚS 2838/24, III. ÚS 2700/24, IV. ÚS 2662/24, II. ÚS 2915/23, II. ÚS 2480/23) odmítl ústavní stížnost podanou proti usnesení policejního orgánu o zahájení trestního stíhání, případně proti usnesení dozorového státního zástupce, kterým zamítl stížnost obviněného proti usnesení policejního orgánu o zahájení trestního stíhání, neboť taková ústavní stížnost byla podána předčasně, stěžovatel dosud nepodal podnět k výkonu dohledu u nejbližší vyššího státního zastupitelství. Proti tomuto právnímu názoru však svědčí řada dále rozvedených argumentů, mezi něž patří skutečnost, že nebyl za správný považován ani ve starší judikatuře Ústavního soudu.

31. Nejvyšší státní zástupkyně nejprve ukazuje na genezi tohoto právního názoru. Otázka toho, zda je podnět k výkonu dohledu ve smyslu § 12d zákona o státním zastupitelství procesním prostředkem podle § 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, byla v minulosti Ústavním soudem zodpovězena poměrně jasně a jednoznačně záporně (srov. např. usnesení ze dne 27. 5. 2003 sp. zn. I. ÚS 203/03, ze dne 23. 8. 2004 sp. zn. I. ÚS 476/04, či ze dne 14. 3. 2007 sp. zn. II. ÚS 695/06). Ke zdánlivému „obratu“ pak zřejmě došlo v souvislosti s nálezem ze dne 2. 3. 2015 sp. zn. I. ÚS 1565/14. Tam uvedený právní názor však měl ve skutečnosti pouze velmi úzký dopad na specifické situace, kdy vůbec nebylo zahájeno trestní řízení, resp. orgány činné v trestním řízení zahájit toto trestní řízení dokonce explicitně odmítly. Že tento právní názor nelze zobecňovat na jiné procesní situace, vyjádřil Ústavní soud výslovně poměrně záhy po vydání nálezu I. ÚS 1565/14, a to již dne 25. 11. 2015 v usnesení sp. zn. I. ÚS 2592/15. I v následující judikatuře Ústavní soud vycházel z toho, že podnět k výkonu dohledu opravným prostředkem podle zákona o Ústavním soudu není. Názor vyslovený v nálezem I. ÚS 1565/14 označil za rozdílný toliko zdánlivě, neboť je třeba

rozlišovat, zda jde o ústavní stížnost podanou poškozeným v případě přezkumu již ukončeného (resp. nikdy nezahájeného) trestního řízení, nebo o případy přezkumu rozhodnutí státního zástupce procesně navazujícího na usnesení policejního orgánu o zahájení trestního stíhání. Na posléze uvedené případy náleží I. ÚS 1565/14 nedopadá (srov. podobně např. usnesení ze dne 3. 1. 2019 sp. zn. III. ÚS 3965/18, usnesení ze dne 21. 10. 2019 sp. zn. I. ÚS 2800/19, či usnesení ze dne 28. 1. 2021 sp. zn. I. ÚS 3067/20; obdobně pak např. i usnesení ze dne 25. 11. 2020 sp. zn. I. ÚS 3186/20, usnesení ze dne 9. 3. 2021 sp. zn. III. ÚS 3150/20 nebo usnesení ze dne 20. 10. 2021 sp. zn. I. ÚS 2138/21).

32. V následující době bohužel došlo k jistému rozkolísání aplikační praxe, v některých usneseních se Ústavní soud uchýlil k interpretaci přesně opačné, tedy že podnět k výkonu dohledu představuje způsobilý prostředek k ochraně práv podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, i jde-li o obviněného, který napadá usnesení o zahájení trestního stíhání (viz např. usnesení sp. zn. III. ÚS 1026/19, IV. ÚS 1634/20, II. ÚS 4126/19, II. ÚS 3249/20 či I. ÚS 3185/22).

33. V podstatě všechna usnesení, ve kterých byl uveden onen opačný právní názor, mají svůj původ v nálezu I. ÚS 1565/14 (buďto na něj přímo odkazují, nebo odkazují na usnesení, která byla právě na odkazu na tento náleží založena), nicméně nevypořádávají se s tím, že tento náleží se týkal pouze specifické procesní situace a nebyl zobecnitelný. Jak již popsáno shora, těžko lze přehlédnout, že sami autoři náleží I. ÚS 1565/14 při své další rozhodovací činnosti jasně uvedli, že na přezkum již zahájeného trestního stíhání závěry tohoto náleží nedopadají. Tato zdánlivá podružnost je však ve skutečnosti velmi podstatná, ba přímo kardinální, neboť spočívá-li pochybení státního zástupce v tom, že poruší právo na účinné vyšetřování poškozeného tím, že v situaci, kdy by mělo být zahájeno trestní řízení podle příslušného procesního předpisu (trestního řádu), užití tohoto procesního předpisu naopak vyloučí, je pro takového poškozeného iniciace dohledu podle zákona o státním zastupitelství v zásadě jedinou možností faktické obrany. Nejvyšší státní zástupkyně proto u ústavních stížností poškozených proti výsledku přezkumu postupu policejního orgánu podle § 157a trestního řádu, pokud policejní orgán vůbec nezahájil úkony trestního řízení, či proti odložení věci podle § 159a trestního řádu, dohled podle § 12d zákona o státním zastupitelství za procesní prostředek ve smyslu § 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu bezvýhradně považuje.

34. Pokud je však řízení podle trestního řádu zahájeno, komplexní procesní prostředky obrany obviněnému svěřuje právě trestní řád. Z toho vychází i Ústavní soud, který tento právní názor nyní v některých svých nedávných nálezech výslovně uvedl. Lze poukázat například na náleží ze dne 3. 9. 2025 sp. zn. IV. ÚS 2582/24, bod 13, nebo ze dne 10. 6. 2025 sp. zn. I. ÚS 380/24; podobně usnesení ze dne 5. 11. 2025 sp. zn. III. ÚS 907/25, bod 14. Rozkolísanost judikatury je jen v mnoha usneseních, naopak náleží, které tuto otázku řeší, jsou v zásadě konzistentní. Jak původní náleží I. ÚS 1565/14, tak i novější náleží I. ÚS 380/24 a IV. ÚS 2582/24 zastávají právní názor, že je třeba odlišit, zda se výkonu dohledu domáhá obviněný po zahájení trestního stíhání, nebo osoba namítající vadný postup v šetření k odhalení skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin.

35. Mimo specifické situace práva na účinné vyšetřování, nemůže být podnět k výkonu dohledu opravným prostředkem proti pravomocným rozhodnutím vydaným podle trestního řádu, neboť by to bylo v rozporu s trestním řádem, jenž by při opačném závěru byl zcela popřen. Při výkonu dohledu nad postupem podřízeného dozorového státního zastupitelství v trestních věcech nejde o třetí instanci trestního řízení. Byť je dohled rovněž jistým druhem kontroly, nelze na vnější podnět k jeho výkonu nahlížet bez dalšího jako na opravný prostředek. Opravný prostředek – řádný nebo mimořádný – je totiž vždy procesním

institutem, který je plně v rukou účastníka řízení; je charakterizován tím, že účastník má subjektivní procesní právo na to, aby takový prostředek byl projednán v zákonem předpokládané procesní formě (srov. přiměřeně např. rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2006 č. j. 1 Afs 56/2004-114, č. 1113/2007 Sb. NSS).

36. Byl-li by tedy podnět k výkonu dohledu dalším „opravným prostředkem“, pak by tím došlo k tomu, že by byl – navíc mimo jakoukoli vůli zákonodárce – vytvořen naprosto nový (mimoprocenší) „řádný opravný prostředek“, či spíše jakýsi nový řádný opravný „superprostředek“, neboť by fakticky šlo o opravný prostředek proti pravomocnému opravnému prostředku (doslova by se jednalo o opravný prostředek, kterým by bylo možno v neomezené lhůtě brojit proti pravomocnému procesnímu rozhodnutí dozorového státního zástupce). Celý smysl stížnostního řízení podle trestního řádu by se tak fakticky zcela vyprázdnil, neboť bez ohledu na výsledek takového stížnostního řízení (resp. dokonce bez ohledu na to, zda bylo řízení o stížnosti předtím vůbec iniciováno), by vydané rozhodnutí podléhalo ještě další úrovni přezkumu v následně vykonávaném dohledu.

37. Dvouměsíční lhůtu od doručení rozhodnutí o posledním procesním prostředku, který zákon stěžovateli k ochraně jeho práva poskytuje, nemůže Ústavní soud stěžovateli prominout, neboť mu to § 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu neumožňuje. Pokud by tedy měl být podnět k výkonu dohledu povinnou prerekvizitou i v případě podání ústavní stížnosti proti pravomocnému usnesení o zahájení trestního stíhání, pak by § 72 odst. 3 postrádal smysl. Při absenci lhůty pro podání podnětu k výkonu dohledu by bylo možno podnětem napadnout jakkoli staré usnesení. Běh této striktní zákonné dvouměsíční lhůty by se tak neodvíjel od okamžiku právní moci rozhodnutí, v němž by stěžovatel spatřoval porušení svých ústavních práv, ale až od okamžiku vyrozumění o mimoprocenším dohledu, jehož provedení by však stěžovatel mohl iniciovat kdykoli, klidně i po několika měsících či dokonce letech od vydání napadeného rozhodnutí. Je vhodné poznamenat, že i v situaci, kdy by ústavní stížnost směřující proti pravomocnému usnesení o zahájení trestního stíhání byla odmítnuta právě pro nedostatek spočívající v tom, že předtím dotčený ústavní stěžovatel neinicioval výkon dohledu, by tento nedostatek mohl podatel vždy formálně napravit, a to opět v zásadě v jakékoli lhůtě, a poté znovu podat ústavní stížnost. Takové případy v minulosti již dokonce nastaly (viz např. usnesení ze dne 24. 5. 2022 sp. zn. IV. ÚS 1188/22, a na něj navazující usnesení v téže věci ze dne 25. 10. 2022 sp. zn. II. ÚS 2404/22).

38. Ústavní soud ve své rozhodovací činnosti nepovažuje za účinný procesní prostředek ve vztahu k ústavním stížnostem směřujícím proti pravomocným rozhodnutím v trestním řízení podnět k podání stížnosti pro porušení zákona. Nosné důvody pro tento právní závěr pak dopadají v souměřitelných parametrech i na podnět k výkonu dohledu – v obou případech stěžovatel pouze iniciuje výkon pravomoci, kterou by mohl adresovaný orgán vykonat i bez podnětu, v obou případech nemá nárok ani na určitý způsob vyřízení, ani na určitý konkrétní procesní postup. Obdobně je tomu také u institutu přezkumného řízení podle § 94 správního řádu, kde Ústavní soud dospěl k jednoznačnému závěru, že podnět k přezkumnému řízení nadřízeným správním orgánem není možno považovat za procesní prostředek ve smyslu § 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu (usnesení ze dne 22. 6. 2009 sp. zn. III. ÚS 1344/09, či ze dne 21. 11. 2017 sp. zn. III. ÚS 3466/17). Byť jistě nelze bez dalšího srovnávat hierarchické vztahy v soustavě orgánů veřejné správy a v soustavě státního zastupitelství, nelze si nepovšimnout, že právní úprava přezkumného řízení podle správního řádu a dohledu podle zákona o státním zastupitelství jsou si z pohledu osoby, která je chce svým podnětem vyvolat, velmi podobné.

39. Judikatura ESLP vznesenou otázku nijak neřeší. Pokud Ústavní soud dospěje k závěru, že v případě rozhodnutí o zamítnutí stížnosti proti usnesení o zahájení trestního stíhání není nezbytné vyčerpat podnět k výkonu dohledu, ESLP tento vývoj vnitrostátní praxe vezme na vědomí a do budoucna jej bude uplatňovat. Za opožděné nebude považovat pouze ty stížnosti, které k němu byly podané v době, kdy Ústavní soud tento právní názor nezastával jednoznačně, jestliže by marné uplynutí lhůty bylo zapříčiněno právě snahou stěžovatele o vyčerpání dohledu.

40. Naopak instanční dohled podle § 12d zákona o státním zastupitelství je judikaturou Ústavního soudu dlouhodobě, konzistentně a nerozporně považován za účinný procesní prostředek nápravy k ochraně práva poškozeného napadajícího výsledek přezkumu policejního orgánu podle § 157a trestního řádu v případě nezahájení úkonů trestního řízení či usnesení o odložení věci podle § 159a trestního řádu při uplatňování práva na účinné vyšetřování. Na tomto stabilním judikатурním přístupu nic nemůže změnit ani případná odpověď na spornou otázku tak, jak ji navrhuje nejvyšší státní zástupkyně. Typově jde totiž o zcela odlišnou procesní situaci, v níž naopak výkon dohledu podle § 12d zákona o státním zastupitelství může vést k účinné nápravě, jak ostatně již bylo v aplikační praxi mnohokrát prokázáno. Usnesení podle § 159a trestního řádu nezakládají překážku věci rozhodnuté, a v případě, že byla vydána v rozporu se zákonem, se formálně neuruší, ale řízení pokračuje rovnou zahájením trestního stíhání, nebo dalšími úkony postupu před zahájením trestního stíhání. Uložit pokyn k zahájení trestního stíhání je v takové situaci plně v kompetenci dohledového státního zastupitelství podle § 12d odst. 1 zákona o státním zastupitelství. V důsledku tohoto pokynu trestní řízení pokračuje, tedy jde o efektivní nápravu vady spočívající v bezdůvodném odložení věci tam, kde trestní řízení mělo pokračovat.

IV. D. Replika stěžovatelky

41. Stěžovatelka v replice nejprve uvedla, že se ztotožňuje se stanovisky vrchního státního zástupce a nejvyšší státní zástupkyně o přípustnosti ústavní stížnosti. Naopak argumentaci krajského státního zástupce k věci samé kritizuje, dílem je totiž tato argumentace spekulativní, přičítá ústavní stížnosti neprokázanou motivaci, dílem potvrzuje, že samotné rozhodnutí dozorového státního zástupce nebylo dostatečné (jednak tím, že teprve dodatečně argumentaci rozvíjí, jednak tím, že opakuje některé nesprávnosti o právní kvalifikaci skutku). Na zopakování argumentace v ústavní stížnosti, pokud ji přesvědčivě nevyvrátilo dozorové státní zastupitelství, není nic špatného. Dále stěžovatelka rozvíjí svou argumentaci proti obsahu rozhodnutí dozorového státního zástupce.

V.

Posouzení přípustnosti ústavní stížnosti

42. Plénum Ústavního soudu se nejprve zabývalo přípustností ústavní stížnosti, tedy otázkou, pro kterou mu čtvrtý senát tuto věc postoupil. Podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu je ústavní stížnost nepřipustná, *jestliže stěžovatel nevyčerpal všechny procesní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práva poskytuje (§ 72 odst. 3); to platí i pro mimořádný opravný prostředek, který orgán, jenž o něm rozhoduje, může odmítnout jako nepřipustný z důvodů závisejících na jeho uvážení (§ 72 odst. 4).*

43. Také pro Ústavní soud platí, že pokud vykládá a používá procesní pravidla, nemůže tak činit způsobem, který je přepjatě formalistický, nerozumný či jinak nepřiměřený. Jak upozornil Evropský soud pro lidská práva, není žádoucí, pokud jsou jednotlivci – kvůli

nejistotě a z procesní opatrnosti – nucení souběžně podat jak ústavní stížnost, tak jiný procesní prostředek ochrany (srov. v obecné rovině zejm. rozsudky ze dne 20. 4. 2004 *Bulena proti České republice*, č. 57567/00, § 29 až § 35, a ze dne 13. 10. 2011 *Janyr a ostatní proti České republice*, spojené stížnosti č. 12579/06, 19007/10 a 34812/10, § 50 až § 55).

44. Pro účely nynější věci je zapotřebí především zohlednit, zda podmínka přístupu k Ústavnímu soudu, založená na podání podnětu k dohledu ve věcech, kde je předmětem ústavního přezkumu rozhodnutí dozorového státního zástupce podle § 160 odst. 7 trestního řádu, není projevem přepjatého formalismu. Ústavní soud tedy musí zvážit, zda postupy v rámci dohledové činnosti mohou přinést stěžovateli, který se brání proti sdělení obvinění, **efektivní ochranu jeho práv.**

45. Třeba předeslat, že Ústavní soud ve všech svých starších nálezech před rokem 2015 ve věci ústavnosti zahájení trestního stíhání přezkoumával rozhodnutí dozorového státního zastupitelství a vyčerpání dohledu jako podmínku přípustnosti ústavní stížnosti nepožadoval (nálezy uváděné v bodech 60 a 61 níže). Jednotná byla též judikatura obsažená v usneseních.

46. Kořeny opačné, nyní v usneseních převládající rozhodovací praxe, lze nalézt zejména v usnesení ze dne 11. 6. 2015 sp. zn. IV. ÚS 852/15. V této věci Ústavní soud vycházel z nálezu ze dne 2. 3. 2015 sp. zn. I. ÚS 1565/14, který řešil ústavní stížnost *poškozené* a porušení práva na účinné vyšetřování. Podle nálezu I. ÚS 1565/14 musí poškození podat podnět k výkonu dohledu (část III.A.). Ač v nálezu šlo o požadavek vyslovený v souvislosti s ústavními stížnostmi poškozených, Ústavní soud jej v usnesení IV. ÚS 852/15 vztáhl rovněž na ústavní stížnosti *obviněných*. Proč tak učinil, není příliš zřejmé. Vesměš šlo o blokovou citaci příslušných pasáží nálezu bez bližšího odůvodnění (viz část II usnesení IV. ÚS 852/15).

47. Navazující rozhodnutí odůvodňovala nutnost vyčerpat podnět k výkonu dohledu toliko ustálenou rozhodovací praxí (pro podrobné vysvětlení srov. body 9 a 10 usnesení ze dne 20. 9. 2021 sp. zn. III. ÚS 2359/21). Tato rozhodovací praxe, založená na mnoha usneseních (řada z nich je uvedena ve stanovisku nejvyšší státní zástupkyně, srov. bod 30 shora), však nemůže obstát.

48. Lze zopakovat, že nálezu I. ÚS 1565/14 řešil *právo na účinné vyšetřování*, které přísluší osobám poškozeným trestnou činností. Na to ostatně Ústavní soud poukázal již v usnesení ze dne 25. 11. 2015 sp. zn. I. ÚS 2592/15 (které vydal po několika měsících senát ve shodném složení, jako senát, který vydal nálezu I. ÚS 1565/14):

„Otázkou, zda je podnět k výkonu dohledu vyššího stupně soustavy státního zastupitelství opravným prostředkem ve smyslu § 75 odst. 1, se Ústavní soud v minulosti již několikrát zabýval. Ve svém usnesení sp. zn. I. ÚS 476/04 ze dne 23. 8. 2004 [...] Ústavní soud vyslovil názor, že "tzv. podnět k dohledu adresovaný nadřízenému státnímu zastupitelství [...] není v tomto případě opravným prostředkem ve smyslu zákona o Ústavním soudu". [...] *Opačný názor Ústavní soud vyslovil v nálezu sp. zn. I. ÚS 1565/14 ze dne 2. 3. 2015, když se však jednalo o ústavní stížnost podanou poškozeným.* V takovém případě by se na podnět k výkonu dohledu státního zástupce skutečně pohlíželo jako na obecně účinný opravný prostředek. Tuto situaci je však od aktuálně posuzované věci odlišit, jelikož v citovaném nálezu se jednalo o přezkum již ukončeného (respektive nikdy nezahájeného) trestního řízení. *V nynějším případě jde naopak o přezkum rozhodnutí o zahájení trestního stíhání.*“ (pozn. zvýraznění doplněno).

49. Též nálezy vydané po roce 2015 ve věci přezkumu ústavnosti zahájení trestního stíhání nepožadují vyčerpání podnětu k dohledu. Jasně se to uvádí v bodě 5 nálezu ze dne 12. 1. 2021 sp. zn. II. ÚS 3330/20, podle něhož „procesní postup podle trestního řádu umožňuje proti usnesení o zahájení trestního stíhání brojit stížností (§ 160 odst. 7 trestního řádu), přičemž rozhodnutí o

stížnosti nelze dále napadnout zákonným opravným prostředkem, jde tedy o poslední procesní prostředek, který navrhovatelí náležel.“ Nedávný náleží II. ÚS 3494/25 pak již připustil nejednotu rozhodovací praxe, ani on však na vyčerpání podnětu k dohledu netrval (viz bod 9 shora).

50. Důsledkem nyní převažující praxe, kdy Ústavní soud ve svých usneseních trval na vyčerpání podnětu k dohledu podle zákona o státním zastupitelství, však bylo jediné: vytvoření umělé překážky v přístupu k Ústavnímu soudu, která v zásadě nemohla stěžovateli nic přinést a toliko oddaluje případnou soudní ochranu základních práv.

51. Je-li zahájeno trestní řízení, jsou opravné prostředky komplexně upraveny v trestním řádu. Ve vztahu k nynější věci je to stížnost podle § 160 odst. 7 trestního řádu. Stávající podoba této úpravy má původ v novele trestního řádu provedené zákonem č. 265/2001 Sb., která nejen změnila formu zahájení trestního stíhání (usnesení), ale připustila do tohoto usnesení i stížnost. Důvodová zpráva to tehdy vysvětlovala tak, že jde o odraz „*snahy o zvýrazněné postavení státního zástupce v přípravném řízení a důrazu na výkon jeho dozoru.*“

52. Jak k tomu uvádí odborná literatura (která se jinak ztotožňuje se závěry nálezu I. ÚS 1565/14), podnět „*k výkonu dohledu nemůže být obecně účinným opravným prostředkem, kterým lze věc přezkoumat v plné šíři a jehož vyčerpáním je podmíněno podání ústavní stížnosti, pokud se jedná o podatele, který je účastníkem (již zahájeného) trestního řízení, protože takovému účastníku opravné prostředky komplexně definuje příslušný procesní předpis (trestní řád).*“ (Frček, M. Komentář k § 12d, in: Bradáčová, L. a kol. *Zákon o státním zastupitelství. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 153, marg. č. 26; podobně komentář k § 12d v práci Lata, J. – Pavlík, J. – Zezulová, J. *Zákon o státním zastupitelství. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2024).

53. Klíčovým důvodem, proč nelze na stěžovatele klást podmínku vyčerpání ochrany v podobě dohledu, je **zřejmá neúčinnost** takového prostředku. Ani pokud by snad dohledový státní zástupce k podnětu obviněného shledal nezákonnost usnesení o zahájení trestního stíhání či usnesení dozorového státního zástupce, nemohl by takové usnesení zrušit, neboť mu zákon takovou kompetenci nedává (jak uvádí nejvyšší státní zástupkyně – viz bod 28 shora, respektive vrchní státní zástupce v bodech 20 až 22 shora). Dohledový státní zástupce by sice mohl (teoreticky) dát pokyn k postupu podle § 174 odst. 2 písm. e) trestního řádu, aby dozorový státní zástupce nahradil rozhodnutí policejního orgánu vlastním rozhodnutím jinak než na podkladě stížnosti oprávněné osoby proti usnesení policejního orgánu, ale takový postup v praxi státních zastupitelství prakticky nepřichází v úvahu, neboť by jím docházelo k obcházení (nahrazování) dozorových oprávnění příslušného státního zástupce. Proto z hlediska § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu podnět k dohledu nelze považovat za procesní prostředek ochrany práv, který je stěžovatel povinen vyčerpat před podáním ústavní stížnosti proti usnesení o zahájení trestního stíhání, resp. usnesení dozorového státního zástupce o zamítnutí stížnosti proti němu.

54. Na stejných úvahách stojí též náležíová judikatura v jiných trestních věcech. Podle ní podnět k dohledu nepředstavuje u rozhodnutí o vrácení či vydání věci podle § 80 odst. 1 trestního řádu prostředek ochrany práv podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, neboť rozhodnutí o vrácení či vydání věci se poté, kdy je zamítnuta stížnost proti němu, stávají pravomocnými. Jak Ústavní soud zdůraznil, „*i kdyby je dohledové státní zastupitelství shledalo nezákonnými, nemůže je již zrušit ani žádným jiným způsobem napravit tvrzené porušení základních práv.*“ (náleží ze dne 10. 6. 2025 sp. zn. I. ÚS 380/24, bod 21).

55. Naopak u poškozených, kteří uplatňují svá ústavně zaručená práva na účinné vyšetřování za situace, kdy policejní orgán vůbec nezahájil úkony trestního řízení, či po jejich zahájení

věc odložil podle § 159a trestního řádu, podnět k dohledu účinným prostředkem ochrany je, neboť tam dohledovému státnímu zástupci nestojí v cestě žádné rozhodnutí, které vytváří překážku věci pravomocně rozhodnuté. Podobně tomu bude i u přezkumu různých policejních zásahů v rámci trestního řízení, nepřezkoumávají-li tyto zásahy správní soudy (k tomu zejm. náleze ze dne 14. 3. 2017 sp. zn. II. ÚS 3173/16, část VI, ve věci policejního zásahu v usedlosti Cibulka).

56. Požadavek na vyčerpání ochrany v podobě podnětu k výkonu dohledu (§ 12d zákona o státním zastupitelství) proto u ústavních stížností proti zahájení trestního stíhání neobstojí. Důvodem je to, že tento požadavek vytváří překážku, která bez ospravedlnitelného důvodu brání projednání věci před Ústavním soudem. Jde o prostředek, který zjevně nemůže účinně ochránit práva obviněných, i kdyby snad byli dotčeni na svých právech neústavním postupem dozorového státního zástupce či policie.

57. Podá-li tedy obviněný neúspěšně stížnost proti usnesení o zahájení trestního stíhání, a má-li za to, že rozhodnutí dozorového státního zástupce o stížnosti je neústavní, musí se proti tomuto rozhodnutí státního zástupce bránit ústavní stížností ve lhůtě dvou měsíců od doručení tohoto rozhodnutí. Podnět k výkonu dohledu (§ 12d zákona o státním zastupitelství) není procesním prostředkem ochrany práv obviněných ve věcech zahájení trestního stíhání (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu). Podání podnětu k výkonu dohledu nemá žádný dopad na běh zákonné dvouměsíční lhůty k podání ústavní stížnosti proti rozhodnutí dozorového státního zástupce podle § 160 odst. 7 trestního řádu.

58. Stěžovatelka přesně takto postupovala, napadla včas rozhodnutí státního zástupce podle § 160 odst. 7 trestního řádu, tj. rozhodnutí o posledním procesním prostředku, který jí zákon k ochraně jejího práva poskytuje, ústavní stížnost je tedy přípustná.

VI.

Posouzení opodstatněnosti ústavní stížnosti

59. Z letité judikatury plyne, že prostor pro přezkum ve věcech zahájení trestního stíhání je úzký. Ústavní přezkum je omezen nejen co do rozsahu, nýbrž také co do ústavně relevantního přezkumného hlediska. Ústavní soud zásadně přezkoumává jen usnesení státního zástupce, který zamítl stížnost obviněného proti usnesení o zahájení trestního stíhání podle § 160 odst. 7 trestního řádu. Toto rozhodnutí pak přezkoumává zejména v tom směru, zda není výsledkem zjevné svévole. Ústavní soud však neposuzuje, zda orgány činné v trestním řízení zahájily trestní stíhání důvodně. Taková otázka spadá zásadně do pravomoci orgánů činných v trestním řízení [srov. již usnesení ze dne 5. 2. 2004 sp. zn. III. ÚS 554/03 (U 4/32 SbNU 467), část II].

60. Ústavní soud proto v těchto věcech kasačně zasahoval jen výjimečně. Typickým důvodem byla situace, kdy státní zastupitelství zamítlo stížnost obviněného povšechným a nicneříkajícím způsobem, tedy svévolně (srov. takto poprvé náleze ze dne 3. 7. 2003 sp. zn. III. ÚS 511/02). Jiným důvodem byla situace, kdy státní zastupitelství zamítlo stížnost obviněného proti usnesení o zahájení trestního stíhání z důvodu opožděnosti, byť stížnost opožděná nebyla (náleze ze dne 25. 1. 2006 sp. zn. III. ÚS 631/04 či již shora cit. náleze II. ÚS 3330/20, k jiným příkladům překvapivého a neústavního postupu státního zastupitelství srov. náleze II. ÚS 3494/25 zmíněný již v bodě 9 shora). Neústavnost může být dána i předchozími postupy dozorového státního zastupitelství ve vztahu k trestnímu stíhání: pokud totiž o stížnosti proti zahájení trestního stíhání rozhodl též státní zástupce, který dal

pokyn k zahájení trestního stíhání, lze pochybovat o jeho nestrannosti; tímto vadným postupem je též zpochybněn princip dvojinstančního rozhodování, který je pro daný druh řízení předepsán (nález ze dne 9. 10. 2014 sp. zn. III. ÚS 2520/14, bod 41).

61. Pokud jde o ústavní stížnosti, které spočívají v polemice s důvodností zahájení trestního stíhání nebo v dílčích procesních či skutkových námitkách proti postupu policejního orgánu či státního zástupce, připadá zásah Ústavního soudu v úvahu jen tehdy, jde-li ze strany orgánů činných v trestním řízení o zjevnou svévoli a hrozí-li stěžovateli neodvratná újma. Ústavněprávní přezkum je v přípravném řízení namístě zpravidla jen tehdy, pokud závažné nedostatky nemohou být napraveny v soudním stadiu trestního řízení (opět nález III. ÚS 2520/14, bod 31). Současně judikatura opakovaně uvádí, že v době zahájení trestního stíhání (§ 160 trestního řádu) není možno požadovat po orgánech činných v trestním řízení pregnantní popis stíhaného skutku a zcela vyčerpávající odůvodnění zvoleného procesního postupu, včetně podrobného rozboru důkazní situace (např. nález ze dne 21. 2. 2006 sp. zn. I. ÚS 661/05 nebo opět nález III. ÚS 2520/14, bod 33).

62. Pokud se tedy obvinění uchýlí k polemice s důvodností trestního stíhání nebo k obdobným námitkám skutkové či procesní povahy, vystavují se riziku neúspěchu před Ústavním soudem.

63. Stěžovatelka se uchýlila přesně k tomuto argumentačnímu stylu. Jakkoli kritizuje odůvodnění státního zástupce, ve skutečnosti jde o různorodou polemiku, ať už ohledně důvodnosti trestního stíhání, či ohledně skutkových okolností anebo důkazů, eventuálně detailů trestněprávní kvalifikace. Ústavní soud nesouhlasí, že státní zástupce neodůvodnil své rozhodnutí či nereagoval na její námitky. Je tomu přesně naopak. Státní zástupce přesvědčivě a podrobně vysvětlil, proč je podle něj vysoce pravděpodobné, že stěžovatelka spáchala shora zmíněné skutky. Rovněž podrobně reagoval na všechny klíčové stížnostní námitky. V žádném případě se neomezil na nicneříkající argumentaci (viz s. 7 až 9 usnesení krajského státního zastupitelství).

64. Na samotném počátku trestního řízení nelze mít přehnané požadavky na odůvodnění rozhodnutí orgánů činných v trestním řízení. V přípravném řízení tyto orgány zpravidla pracují s určitou mírou pravděpodobnosti a nejistoty.

65. Ústavní soud tedy nezjistil žádné porušení ústavně zaručených práv stěžovatelky. Odmítl proto ústavní stížnost mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků jako návrh zjevně neopodstatněný [§ 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

VII.

Časové účinky právního závěru o povaze podnětu k výkonu dohledu ve věcech zahájení trestního stíhání

66. Tímto usnesením Ústavní soud sjednotil doposavad nejednotnou judikaturu, která měla vesměs povahu usnesení. Pokud tedy obviněný, který neúspěšně podal stížnost proti usnesení o zahájení trestního stíhání, tvrdí, že rozhodnutí dozorového státního zástupce o této stížnosti (§ 160 odst. 7 trestního řádu) je neústavní, musí se proti tomuto rozhodnutí bránit ústavní stížností, a to ve lhůtě dvou měsíců ode dne jeho doručení. Podnět k výkonu dohledu (§ 12d zákona o státním zastupitelství) není procesním prostředkem ochrany práv obviněných ve věcech zahájení trestního stíhání. Podání podnětu k výkonu dohledu podle zákona o státním zastupitelství nemá žádný dopad na běh zákonné dvouměsíční lhůty k

podání ústavní stížnosti proti rozhodnutí dozorového státního zástupce o stížnosti proti usnesení o zahájení trestního stíhání (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu).

67. Ústavní soud si je však vědom toho, že dosavadní rozhodovací praxe v usneseních Ústavního soudu byla z větší části odlišná, je proto třeba ochránit legitimní očekávání stěžovatelů (obviněných v trestním řízení) v dosavadní judikaturu. Ústavní soud tudíž neodmítne jako opožděnou ústavní stížnost proti rozhodnutí dozorového státního zástupce podle § 160 odst. 7 trestního řádu, kterou podal stěžovatel až po zákonné dvouměsíční lhůtě jen z toho důvodu, že v důvěře v dosavadní judikaturu podal či plánoval podat podnět k výkonu dohledu dohledovému státnímu zastupitelství. V praxi se to projeví následujícím způsobem.

68. Ústavní soud rozhodne o vyhlášení sdělení o vydání tohoto usnesení ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv [§ 4 písm. b) zákona č. 222/2016 Sb., o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv a o tvorbě právních předpisů vyhlášených ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv] (zákon o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv)].

69. Právní názor zde zaujatý Ústavní soud použije do budoucna v plném rozsahu jen na ústavní stížnosti podané proti rozhodnutím podle § 160 odst. 7 trestního řádu, která státní zástupci vydali až po publikaci sdělení o tomto novém právním názoru ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv. Jen v takových případech bude totiž spravedlivé trvat na znalosti nové judikatury.

70. Ústavní soud chrání důvěru obviněných, kteří ve vztahu k rozhodnutí dozorového státního zástupce podle § 160 odst. 7 trestního řádu, vydanému před publikací sdělení o tomto právním názoru ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv, jednali v důvěře v dosavadní judikaturu a podali podnět k výkonu dohledu a doposud nebyli o jeho výsledku vyrozuměni, nebo podnět teprve plánovali podat. V každém případě však musí stěžovatel podat ústavní stížnost proti rozhodnutí dozorového státního zástupce, vydanému přede dnem publikace sdělení o vydání tohoto usnesení ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv, nejpozději do dvou měsíců ode dne publikace tohoto sdělení, a to bez ohledu na to, zda byl či nebyl podán podnět k výkonu dohledu nad rozhodnutím dozorového státního zástupce podle § 160 odst. 7 trestního řádu. Byl-li obviněný o vykonaném dohledu vyrozuměn již před publikací sdělení, je rozhodný den pro počátek dvouměsíční lhůty k podání ústavní stížnosti proti rozhodnutí dozorového státního zástupce den doručení vyrozumění o dohledu (a nikoli den publikace sdělení o vydání tohoto usnesení ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv).

Poučení: Proti usnesení Ústavního soudu není odvolání přípustné.

V Brně dne 10. června 2026

Josef Baxa
předseda soudu