

MINISTERSTVO VNITRA  
Poradní sbor ministra vnitra  
ke správnímu řádu a správnímu trestání

**Závěr č. 180**

**ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání  
ze dne 25. 11. 2022**

**Vyřizování stížnosti úřední osobou, proti které stížnost směřuje**

**V souladu s principy dobré správy a zásadou nestrannosti a objektivitu postupu správního orgánu vyřizuje stížnost podle § 175 správního řádu zásadně jiná úřední osoba, než proti které stížnost směřuje. Vyřízení stížnosti toutéž úřední osobou lze připustit pouze ve výjimečných případech, kdy jiný postup správního orgánu není objektivně možný.**

**Odůvodnění:**

Poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání se zabýval otázkou, zda úřední osoba, proti které směřuje stížnost dotčené osoby podaná podle § 175 správního řádu, může stížnost sama vyřizovat nebo se na jejím vyřizování podílet.

Postup vyřizování stížnosti upravuje § 175 správního řádu. Dotčené osoby mají právo obracet se na správní orgány se stížnostmi proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu, neposkytuje-li správní řád jiný prostředek ochrany. Podle § 175 odst. 4 se stížnost podává u toho správního orgánu, který vede řízení. Tento správní orgán je povinen prošetřit skutečnosti uvedené ve stížnosti, vyrozumět o vyřízení stížnosti stěžovatele a je-li stížnost shledána důvodnou nebo částečně důvodnou, bezodkladně učinit nezbytná opatření k nápravě (§ 175 odst. 5 a 6 správního řádu).

Správní řád nestanoví, který organizační útvar nebo která konkrétní úřední osoba v rámci správního orgánu má podanou stížnost vyřizovat. Neobsahuje ani výslovné ustanovení

brání tomu, aby se na vyřizování stížnosti podílela přímo úřední osoba, proti které stížnost směřuje.<sup>1</sup> Podle § 15 odst. 2 správního řádu platí, že úkony správního orgánu v řízení provádějí úřední osoby oprávněné k tomu podle vnitřních předpisů nebo pověřené vedoucím správního orgánu. Příslušnost konkrétní úřední osoby k vyřízení stížnosti tak obecně vyplývá z vnitřních předpisů správního orgánu (např. organizačního řádu) nebo z pověření vedoucího správního orgánu.

Ač správní řád neobsahuje výslovné ustanovení bránící vyřizování stížnosti přímo úřední osobou, která je „napadena“ stížností, zásada objektivit a nestranného přístupu správního orgánu (§ 2 odst. 4 a § 7 odst. 1 správního řádu), jakož i obecné principy dobré správy a logika řádného vyřízení stížnosti vyžadují, aby stížnost vyřizovala jiná úřední osoba. Skutečnost, že se stížnost podává u toho správního orgánu, který vede řízení, sama o sobě neznámá, že stížnost má vyřizovat přímo ta úřední osoba, proti které stížnost směřuje. Úpravou § 175 odst. 4 správní řád akcentuje zájem na tom, aby stížnosti byly bezprostředně řešeny na úrovni napadeného správního orgánu, nikoli u vyšší instance. Tento správní orgán má také možnost operativně přijmout nezbytná opatření k nápravě, jež mají nejčastěji podobu určitých pracovněprávních nebo disciplinárních sankcí vůči úředním osobám nebo organizačních opatření uvnitř úřadu. To však nelze ztotožňovat s vyřízením stížnosti konkrétní úřední osobou, proti které stížnost směřuje, neboť správní orgán není zpravidla totéž, co úřední osoba (správní orgán je obvykle tvořen více úředními osobami). Proto má být na prvním místě zvolen postup, dle něhož stížnost vyřizuje jiná úřední osoba.

Vyřízení stížnosti jinou úřední osobou přitom nebrání tomu, aby úřední osoba napadená stížností vyjádřila ve věci své stanovisko, zpracovala určitý podklad či podala k obsahu stížnosti „vysvětlení“ (jinými slovy materiálně se podílela na vyřizování stížnosti), neboť taková účast úřední osoby může být účelná nebo i nezbytná pro řádné prošetření skutečností uvedených ve stížnosti. Zde jde však o to, aby konečné vyřízení stížnosti ve vztahu ke stěžovateli, tj. rozhodnutí o tom, zda je stížnost shledána důvodnou, částečně důvodnou nebo nedůvodnou a zda mají být přijata příslušná opatření k nápravě, prováděla úřední osoba odlišná od osoby

---

<sup>1</sup> V historickém srovnání lze poukázat na vládní vyhlášku č. 150/1958 Ú. l., o vyřizování stížností, oznámení a podnětů pracujících, která v ustanovení § 7 odst. 4 výslovně uváděla, že je nepřipustné postupovat stížnost k vyřízení (prošetření) útvarům a pracovníkům organizace, proti kterým stížnost směřuje. Stížnosti na vedoucí organizací mohou být postoupeny k vyřízení (prošetření) jen příslušnému nadřízenému orgánu.

napadené stížností, neboť jde o promítnutí požadavku objektivního a nestranného postupu správního orgánu.

Zohlednit je třeba rovněž obsah samotné stížnosti, která může být vztažena ke konkrétní věci nebo vůči konkrétní úřední osobě, anebo i napadat postup správního orgánu jako takového (stěžovatel např. nesouhlasí se zavedenou správní praxí v určité otázce, vytýká způsob vedení úřední desky, stěžuje si obecně na lhůty pro vyřizování věcí apod.). V posléze uvedeném případě nemusí být důvod k zamezení účasti konkrétních úředních osob na vyřizování stížnosti, vždy je však nutno vycházet z obsahu stížnosti a konkrétních okolností (i zde mohou být výtky stěžovatele zapříčiněny nedbalostí, liknavostí nebo jiným neprofesionálním přístupem konkrétní úřední osoby, přičemž i v takovém případě je namístě, aby stížnost vyřizovala jiná úřední osoba).

Přes výše uvedené je třeba uvážit výjimečné případy, kdy vyřízení stížnosti jinou úřední osobou, než proti které stížnost směřuje, není objektivně možné. Takové případy se týkají zejména správních orgánů tvořených jednou osobou (např. starosta), mohou se však týkat i menších obcí (v obecním úřadu např. není zařazena jiná úřední osoba s patřičnými odbornými znalostmi, která by se mohla zabývat obsahem podané stížnosti). Ani tehdy správní řád nepředpokládá, že stížnost bude vyřízena jiným správním orgánem nebo nadřízeným orgánem. Objektivitu vyřízení stížnosti je v těchto případech nutno spatřovat ve spojitosti s institutem přešetření způsobu vyřízení stížnosti podle § 175 odst. 7 správního řádu, kdy se stěžovatel může obrátit na nadřízený správní orgán, má-li za to, že jeho stížnost nebyla řádně vyřízena. Ve druhé instanci stížnost vyřizuje nadřízený orgán, který se zabývá nejen formálními otázkami postupu podřízeného správního orgánu, ale i podstatou a důvodností samotné stížnosti podle obsahu žádosti o přešetření. Výsledkem přešetření tak může být dle okolností pokyn podřízenému správnímu orgánu, jaká opatření k nápravě má přijmout<sup>2</sup>. Tím je stěžovateli zajištěna plná možnost prošetření podané stížnosti ze strany správního orgánu, který nebyl nikterak účasten na postupu nebo jednání, ve kterém stěžovatel spatřuje pochybení. Vedle toho lze doplnit, že samotné podání stížnosti není podmínkou přípustnosti žaloby ve věci ochrany před nezákonným zásahem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Aps 2/2010-44, publikovaný pod č. 2339/2011 Sb. NSS). Stěžovateli je tak zajištěno právo domáhat se soudní

---

<sup>2</sup> Srov. Závěr poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 9. 5. 2006 č. 33.

ochrany a kontroly, a to bez ohledu na podání stížnosti podle správního řádu anebo způsob jejího vyřízení.

Vyřizování stížnosti podléhá v otázkách, které nejsou upraveny v ustanovení § 175 správního řádu, části čtvrté správního řádu, jakož i dalším ustanovením, na která odkazuje § 154 správního řádu. I v rámci vyřizování stížnosti se tedy obdobně použijí ustanovení o vyloučení z projednávání a vyřizování věci úřední osoby pro podjatost (§ 14). Samotná skutečnost, že stížnost směřuje vůči konkrétní úřední osobě, nicméně důvod pro vyloučení úřední osoby pro podjatost nezakládá. Předpokládá-li zákonodárce, že stížnost bude v prvním stupni vyřizovat přímo napadený správní orgán, a to prostřednictvím svých úředních osob, neměl by být poměr úřední osoby k obsahu podané stížnosti sám o sobě důvodem pro vyloučení úřední osoby pro podjatost. Správní řád nestanoví ani adekvátní procesní řešení eventuální podjatosti, neboť v případě vyloučení všech úředních osob nebo jediné úřední osoby v případě jednočlenných správních orgánů nelze aplikovat ustanovení § 131 odst. 4 správního řádu, které obecně předpokládá, že vyřízením věci bude pověřen jiný věcně příslušný správní orgán ve správním obvodu nadřízeného orgánu. S ohledem na subsidiární a méně formální charakter stížnosti, jakož i povahu nápravných opatření směřujících dovnitř správního orgánu (personální postih, organizační změny), není takové řešení možné ani účelné.

Lze tedy shrnout, že s ohledem na principy dobré správy a zásadu nestrannosti a objektivitu postupu správního orgánu by základním pravidlem mělo být personální odlišení úřední osoby, proti které stížnost směřuje, od úřední osoby, která stížnost vyřizuje. Vyřízení stížnosti téže úřední osobou lze připustit pouze ve výjimečných případech, nelze-li postupovat jinak (typicky jednočlenné správní orgány).