

5. 11. 2015

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Zákonný režim vyřizování stížností směřujících proti obci

Autor tohoto příspěvku si klade za cíl poskytnout ucelený pohled na problematiku vyřizování stížností směřujících do působnosti obce. Zatímco první část textu se zabývá obecně pojmem a definicí stížnosti, následující text se již věnuje právní úpravě vyřizování stížností, a to ať už z pohledu historického vývoje či z hlediska úpravy de lege lata.

Stížnost obecně

Stížnost lze zjednodušeně definovat následovně. Jedná se o určité podání stěžovatele (stěžovatel nemusí být nutně sám), kterým se domáhá řešení určitého problému či situace ve svém vlastním zájmu, tedy se domáhá uspokojení svých individuálních potřeb.

Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina“) upravuje pojem stížnosti v čl. 18, který zaručuje každému ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu právo se obracet na státní orgány a orgány územní samosprávy s žádostmi, návrhy a stížnostmi (dále souhrnně jen „Petiční právo“). Omezení tohoto práva spočívá v zákazu zasahování do nezávislosti soudu a k vyzývání k porušování základních práv a svobod zaručených Listinou.

Je tedy právo na stížnost ústavně chráněným subjektivním právem stěžovatele? Ve smyslu čl. 18 Listiny nikoliv, jelikož petiční právo dle tohoto článku lze chápat jako individuální či kolektivní uplatňování stanovisek ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu ve snaze působení veřejnosti na příslušné státní orgány a orgány územní samosprávy, tedy nikoliv jako uplatňování individuálního zájmu.[1]

Lze ovšem souhlasit s názorem, že možnost podat stížnost a žádat její vyřízení je ústavně zaručeným právem, byť ne na základě čl. 18 Listiny, nýbrž toto ústavně zaručené právo vyplývá přímo z čl. 2 odst. 3 Ústavy, neboť to vyplývá z povahy veřejné správy jakožto služby, resp. ze znění výše uvedeného článku, který stanovuje, že: „*Státní moc slouží všem občanům...*“[2]

Vládní vyhláška

Vláda Československé republiky za účelem posílení socialistické zákonnosti v boji proti byrokratismu a za účelem upevnění spojení státního a hospodářského aparátu s lidem přijala dne 1. 10. 1958 vyhlášku č. 150/1958 Ú. l., o vyřizování stížností, oznámení a podnětů pracujících.

Ačkoliv proklamovala posílení zákonnosti, byť socialistické, byla vydána bez zákonného zmocnění, tudíž se nejednalo o obecně závazný předpis.[3] Z této skutečnosti vyplývala i její omezená účinnost, která nepřesahovala okruh subjektů, jenž byly vládě a jejím usnesením přímo podřízeny.[4]

Výše uvedená vyhláška měla nicméně za následek zavedení alespoň určité formální struktury vyřizování stížností, podle které byly subjekty podřízené vládě povinny postupovat, byť na základě vztahu nadřízenosti a podřízenosti, nikoliv obecné závaznosti. I přes výše uvedené ovšem vydané rozhodnutí nemělo charakter správního rozhodnutí, jelikož se nejednalo o proces správního řízení.

Co se týče obecné závaznosti interních předpisů, Nejvyšší správní soud ve svém Rozsudku ze dne 23. 8. 2007, sp. zn. 7 Afs 45/2007 uvedl k situaci, kdy interní předpis založil určitou správní praxi: *„Správní orgán se od ní nemůže v jednotlivém případě odchýlit, neboť takový jeho postup by byl libovůlí, která je v právním státě (viz čl. 1 odst. 1 Ústavy) nepřijatelná. Ze zásady zákazu libovůle a neodůvodněné nerovného zacházení (viz čl. 1 věta první Listiny základních práv a svobod) vyplývá princip vázanosti správního orgánu vlastní správní praxí v případě, že mu zákon dává prostor pro uvážení, pokud se taková praxe vytvořila.“*

Jakékoliv úvahy nad případnou obecnou závazností by byly ovšem stejně nadbytečné, jelikož problematika vyhláška byla nakonec nařízením vlády ze dne 17. 8. 2005 zrušena a nahrazena úpravou v obecně závazném právním předpise.[5]

Stížnost dle správního řádu

Uvádí se, že správní právo je druhou částí práva ústavního, resp., že úkolem ústavního práva je stanovit základní zásady, jimiž je ovládána činnost veřejnoprávních korporací, úkolem správního práva pak je stanovení podrobných pravidel této činnosti.[6] Zákon č. [500/2004](#) Sb., správní řád mimo jiné zdůrazňuje výše uvedenou ústavní zásadu, že státní moc slouží všem občanům, kdy v ustanovení § 4 odst. 1 stanovuje, že: *„Veřejná správa je službou veřejnosti...“*

Působnost správního řádu je vymezena v ustanovení § 1, dle kterého správní řád upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen „správní orgán“). Oproti úpravě ve vládní vyhlášce je tedy níže uvedený postup při vyřizování stížností závazný nikoliv pouze pro úřady podřízené vládě, nýbrž pro všechny správní orgány, které vykonávají působnost v oblasti veřejné správy, tedy i na územně samosprávné celky při výkonu samostatné působnosti. Působnost úpravy postupu vyřizování stížnosti je tedy podstatně rozšířena.

S přijetím správního řádu byla do českého právního řádu zakotvena obecně závazná pravidla pro vyřizování stížností. Dotčené osoby se dle ustanovení § 175 správního řádu mají právo se obracet na správní orgány se stížnostmi proti nevhodnému chování úředních osob[7] nebo proti postupu správního orgánu, neposkytuje-li správní řád jiný prostředek ochrany.[8]

Otázkou je, zda je správní orgán povinen vyřizovat i stížnosti, které nesplňují výše uvedené, tj., které nesměřují proti nevhodnému chování úředních osob[9] nebo proti postupu správního orgánu. Souhlasím s názorem, že by se správní orgány měly zabývat i těmito stížnostmi, a to analogicky dle ustanovení § 175 správního řádu, neboť jde o mezeru v právní úpravě, kterou je třeba vykládat ve prospěch soukromých osob.[10]

Stížnost musí být vyřízena do 60 dnů ode dne jejího doručení příslušnému správnímu orgánu, resp. tuto lhůtu lze prodloužit tehdy, jestliže nelze v jejím průběhu zajistit podklady potřebné pro vyřízení stížnosti. Oproti předchozí úpravě ve vládní vyhlášce tedy došlo k prodloužení lhůty k vyřízení stížnosti.[11]

Dále platí, že stížnost lze podat písemně, ale i ústně a dále, že její podání nesmí být stěžovateli na újmu. Vzhledem k dikci ustanovení § 175 odst. 1: *„Dotčené osoby mají právo obracet se...“* je dle mého zřejmé, že stížnost nemůže podat každý, nýbrž pouze osoba dotčená.[12] Lze tedy konstatovat, že na rozdíl od slovenské právní úpravy[13] česká právní úprava nezná institut anonymní stížnosti.[14]

O vyřízení stížnosti musí být stěžovatel ve výše uvedené lhůtě vyrozuměn, nicméně ve vztahu k případně přijatým opatřením k nápravě platí, že o těchto bude stěžovatel vyrozuměn pouze tehdy,

jestliže o to požádal. Tato podmínka se jeví být v rozporu s výše deklarovanou zásadou veřejné správy jakožto služby veřejnosti.

Stále ovšem platí, že podáním stížnosti nevzniká žádný právní nárok na určitý způsob jejího vyřízení, tzn. na to, aby byly provedeny určité dozorčí nebo jiné úkony. Z tohoto důvodu také nejsou proti způsobu vyřízení stížnosti přípustné opravné prostředky ve správním řízení ani správní žaloby. Jedná se pouze o podmět pro správní orgán např. k provedení úkonů v rámci služebního dohledu uvnitř soustavy veřejné správy, a to např. k posouzení, zda ze strany pracovníka správního úřadu nedošlo k porušení jeho povinností.[15]

Stížnost dle zákona o obcích

Je potřeba rozlišovat, zda stížnost směřuje proti postupu orgánu obce, který byl činěn v působnosti správního řádu nebo jestliže se jedná o stížnost směřující proti postupům v tzv. nevrchnostenské veřejné správě, tj. ta oblasti veřejné správy, kde její orgán nevystupuje v nadřízeném postavení a nemůže proto uplatňovat nařizovací pravomoc.

Zatímco v prvním případě se postupuje podle správního řádu, v druhém případě se uplatní ustanovení č. [128/2000](#) Sb., zákon o obcích, a to konkrétně ustanovení § 16a odst. 2 písm. g). Občané obce mají dle tohoto ustanovení právo podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty. Orgány obce jsou pak tyto povinny vyřídit bezodkladně, nejdéle však do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce, nejpozději do 90 dnů.

V ustanovení § 102 odst. 2 písm. n) zákona o obcích je pak stanovena pravomoc radě obce stanovit pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností.[16] Pravidla takto stanovená nemusí upravovat pouze vyřizování stížností spadajících do působnosti správního řádu, nýbrž také ty, které souvisí s nevrchnostenskou veřejnou správou, tj. ta oblast veřejné správy, kde její orgán nevystupuje v nadřízeném postavení a nemůže proto uplatňovat nařizovací pravomoc.

Závěrem lze tedy uvést, že právní úprava de lege lata dnes již obecně závazně upravuje jak oblast vrchnostenské, tak nevrchnostenské veřejné správy obce, kdy tuto skutečnost lze vnímat jednoznačně pozitivně oproti stavu v minulosti, kdy zde byla pouze interně závazná vyhláška vlády, která zavazovala pouze podřízené státní orgány, tedy nikoliv územně samosprávné celky v jejich samostatné působnosti.

Mgr. Lukáš Zárybnický,
advokátní koncipient

e-mail: zarybnickylukas@seznam.cz

[1] HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. 7. vydání. Praha: C.H.BECK, 2009, s. 684 - 685.

[2] HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. 7. vydání. Praha: C.H.BECK, 2009, s. 688.

[3] Podle § 90 odst. 1 Úst 1948 mohla vláda k provedení určitého zákona a v jeho mezích vydávat nařízení.

[4] Viz usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 5. 1996, sp.zn. III. ÚS 28/96.

[5] Vyhlášku měl již v roce 2001 nahradit zákon o přijímání a vyřizování stížností, který ovšem nebyl poslaneckou sněmovnou schválen.

[6] SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer. 2013, s. 42.

[7] K pojmu úřední osoba viz ustanovení § 14 odst. 1 správního řádu.

- [8] Samotné podání stížnosti ovšem není např. podmínkou přípustnosti žaloby ve věci ochrany před nezákonným zásahem ve smyslu § 85 zákona č. [150/2002](#) Sb., soudní řád správní. K tomu srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2010, č. j. 4 Aps 2/2010 - 44.
- [9] K pojmu úřední osoba viz ustanovení § 14 odst. 1 správního řádu.
- [10] SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer. 2013, s. 394.
- [11] Srovnej ustanovení § 6 odst. 5 vyhlášky č. 150/1958 Ú. 1.
- [12] K pojmu dotčená osoba viz ustanovení § 2 odst. 3 správního řádu.
- [13] Srovnej ustanovení § 8 zákona č. 9/2010 Zz., o sťažnostiach.
- [14] Viz také KOLMAN, Petr. Stížnosti podle nového správního řádu. [online]. pravniciradce.ihned.cz, 25. října 2005 [cit. 22. 7. 2015]. Dostupné na www, k dispozici >>> [zde](#).
- [15] HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. 7. vydání. Praha: C.H.BECK, 2009, s. 689.
- [16] Srovnej ustanovení § 7 zákona č. [85/1999](#) Sb., o právu petičním, který stanovuje, že státní orgány upraví způsob přijímání, projednávání a vyřizování petic jim adresovaných ve svých jednacích řádech nebo obdobných předpisech.

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Nepravomocné povolení stavby a změna územního plánu](#)
- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Nejvyšší správní soud vymezuje nové hranice zneužití práva u běžných nákladů na reklamu](#)
- [Limity dohledu nad výkonem znalecké činnosti](#)
- [Stavebníci získávají od roku 2026 silnější pozici v soudních sporech o povolení stavby](#)
- [Novela zákona o spotřebitelském úvěru: zásadní regulatorní přelom, který změní finanční trh i praxi poskytovatelů spotřebitelských úvěrů](#)
- [Regulace cen taxislužby v roce 2026: co se mění a jaké mají obce možnosti?](#)
- [Jaké klíčové změny přináší návrh novely stavebního zákona?](#)
- [Nový zákon o zbraních a střelivu](#)
- [Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů](#)
- [Nový zákon o zbraních - hlavní a vedlejší držitelé a změny v posuzování zdravotní způsobilosti](#)