

Poř. č. 1/2006

Stanovisko ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k vyřizování stížností podle zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů (zejména z hlediska vyřizování podání směřujících vůči postupu v oblasti správy státního zastupitelství)

- I. Stížnosti, které směřují vůči průtahům při plnění úkolů státního zastupitelství nebo nevhodnému chování státních zástupců a ostatních zaměstnanců státního zastupitelství (§ 16b zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů) vyřizují příslušní vedoucí státní zástupci ve všech oblastech činnosti státního zastupitelství, v nichž jsou stížnosti podávány; příslušnost ministra spravedlnosti vyřizovat stížnosti na postup státního zastupitelství je dána pouze v případě stížností směřujících proti nejvyššímu státnímu zástupci (§ 16b odst. 2 věta druhá zákona o státním zastupitelství) a k přezkoumání vyřízení stížností, které vyřizoval nejvyšší státní zástupce (§ 16b odst. 5 cit. zákona).**
 - II. Podání, jímž podatel vyjadřuje nesouhlas s postupem při výkonu správy státního zastupitelství, které není stížností na průtahy při plnění úkolů státního zastupitelství nebo na nevhodné chování zaměstnanců státního zastupitelství, není stížností podle tohoto zákona; vyřídí je podle § 16a zákona o státním zastupitelství vedoucí státní zástupce vykonávající správu tohoto státního zastupitelství, jestliže právní předpis nestanoví jinak. Okresní nebo jemu na roveň postavený státní zástupce uvědomí o způsobu vyřízení takového podání též příslušného krajského nebo jemu na roveň postaveného státního zástupce.**
 - III. Směřuje-li takové podání proti úkonu učiněnému vedoucím státním zástupcem, předloží vedoucí státní zástupce takové podání se svým stanoviskem Ministerstvu spravedlnosti jako podnět ke kontrole výkonu správy státního zastupitelství podle § 13d písm. e) zákona o státním zastupitelství; týká-li se však podání vnitřní organizace státního zastupitelství nebo výkonu spisové služby (§ 12 odst. 1 a § 13e odst. 2 zákona o státním zastupitelství), vedoucí státní zástupce je se svým stanoviskem předloží nejvyššímu státnímu zástupci. Okresní nebo jemu na roveň postavený státní zástupce taková podání předkládá ministerstvu nebo nejvyššímu státnímu zástupci vždy prostřednictvím příslušného krajského nebo jemu na roveň postaveného státního zástupce.**
-

Na Nejvyšší státní zastupitelství se obrátil vrchní státní zástupce v Praze s podnětem k zaujetí stanoviska k příslušnosti orgánů státního zastupitelství, resp. Ministerstva spravedlnosti k vyřizování stížností směřujících vůči zaměstnancům státního zastupitelství (státním zástupcům a ostatním zaměstnancům) či vůči státnímu zastupitelství, mj. s poukazem na konkrétní případ, v němž dne 5.10.2005 postoupil k vyřízení Ministerstvu spravedlnosti věc, v níž vyřizoval žádost PhDr. A. U. o přezkoumání vyřízení její původní stížnosti na postup Okresního státního zastupitelství pro P.-z. krajským státním zástupcem v P. Dospěl totiž k názoru, že se nejedná o stížnost na chování státního zástupce nebo jiného zaměstnance státního zastupitelství podle § 16b zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), ale o stížnost na postup státního zastupitelství, k jejímuž vyřízení je příslušné podle § 13d odst. 1 písm. f) zákona Ministerstvo spravedlnosti.¹

Ministerstvo spravedlnosti však posléze spisový materiál vrchnímu státnímu zastupitelství vrátilo s tím, že se sice ztotožňuje s tím, že se nejedná o stížnost na průtahy, či nevhodné chování, že však věc je nutno řešit v rámci dohledové činnosti vyššího státního zastupitelství nad nižším. Pokud je věc nyní ve fázi, kdy stěžovatelka nesouhlasí s odpovědí vedoucího zástupce krajského státního zastupitelství, pak vyřízení tohoto nesouhlasného podání náleží podle názoru ministerstva Vrchnímu státnímu zastupitelství v Praze, které by mělo postupovat podle § 16a odst. 7 zákona.²

Podobnou, resp. obsahově zcela shodnou problematikou, se v minulosti Nejvyšší státní zastupitelství již zabývalo, rovněž k podnětu Vrchního státního zastupitelství v Praze, k přijetí stanoviska ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů při výkonu působnosti státního zastupitelství podle § 12 odst. 2 zákona o státním zastupitelství v této otázce však nakonec nedošlo pro zásadně rozporné názory na tuto problematiku v soustavě státního zastupitelství. Signalizovaný případ svědčí o přetrvávajících problémech při právním hodnocení podání směřujících tak či onak vůči jednání zaměstnanců státních zastupitelství (především státních zástupců, případně vedoucích státních zástupců), je proto namístě věc znovu posoudit.

Je nepochybné, že stávající právní úprava zakotvující oprávnění k výkonu dohledu v soustavě státního zastupitelství sama o sobě nedává nejbližší vyššímu státnímu zastupitelství přímé oprávnění vyřizovat stížnosti na chování zaměstnanců státního zastupitelství nebo na průtahy při vyřizování agendy, ani na nesprávnost postupu státního zastupitelství ve věcech správy státního zastupitelství, byť přesné rozhraní postupů a právních nástrojů, které mají být užity k řešení toho či onoho podání, může být někdy velmi obtížné, zejména pokud se v takové věci prolíná výkon působnosti s postupem použitelným v rámci stížnostního řízení. Postup při výkonu působnosti (ale i při výkonu

¹ Podatelka namítala nezákonnost postupu okresního státního zástupce pro P.-z., který jí měl údajně zakázat volný pohyb v objektu okresního státního zastupitelství. Nadřízené krajské státní zastupitelství dospělo k názoru (a shodně s ním i vrchní státní zástupce v Praze), že v rámci příslušných ustanovení zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, prováděcí vyhlášky k němu vydané a příslušných navazujících instrukcí byl okresní státní zástupce oprávněn vydat pokyn, který pro návštěvu manželů U. stanovil speciální režim. Nešlo tedy o nevhodné chování, protože v dané věci okresní státní zástupce použil svého oprávnění daného mu zákonem v rámci správy státního zastupitelství (§ 13a a násl. zákona o státním zastupitelství). Jeho postup je vnitřním aktem řízení, který v rámci své pravomoci učinil z důvodu zajištění bezpečnosti spolupracovníků, ochrany zdraví a majetku.

² S názorem Ministerstva spravedlnosti vrchní státní zástupce v Praze nesouhlasí, neboť dohled je podle § 12c cit. zákona výkonem oprávnění stanovených tímto zákonem k zajištění řídicích a kontrolních vztahů mezi různými stupni státních zastupitelství a uvnitř jednotlivých státních zastupitelství při výkonu působnosti státního zastupitelství. Lze jej uplatnit jediné ve vztazích vyplývajících z výkonu působnosti státního zastupitelství (§ 4 zákona), kam stanovení speciálního režimu pro návštěvu konkrétních osob do prostoru okresního státního zastupitelství nelze podřadit. Jedná se o akt z oblasti správy podle § 13a zákona. Vrchní státní zastupitelství v Praze nemá zákonné oprávnění vykonávat dohled ve věcech týkajících se výkonu správy. Tato pravomoc mu přísluší pouze ve věcech spisové služby. Proto je dle jeho názoru nutno podání PhDr. U. posoudit jako stížnost na postup okresního státního zastupitelství v oblasti správy, k jejímuž vyřízení je podle 13d odst. 1 písm. f) zákona příslušné Ministerstvo spravedlnosti.

správy státního zastupitelství) a chování státních zástupců totiž nelze zpravidla *a priori* a striktně od sebe oddělovat potud, že i při výkonu působnosti (resp. při vyřizování tzv. správní agendy), který je jinak prováděn zcela v intencích zákonů, se může státní zástupce (resp. jiný zaměstnanec státního zastupitelství) svým nevhodným chováním dopustit porušení pravidel zakládajících důvod k zahájení stížnostního řízení. Totéž v zásadě platí i pro průtahy při plnění úkolů státního zastupitelství (opět – i v oblasti výkonu správy státního zastupitelství), které jsou zpravidla vždy i selháním profesionálním v užším smyslu slova a mohou vést nejen k následkům spojovaným obvykle se stížnostním řízením (tedy např. k vyvození kárné odpovědnosti), ale – jde-li o výkon zákonné působnosti – i k opatřením ryze procesní povahy, jímž se má tento nedostatek procesními postupy odstranit (typicky např. v případě využití atrakce podle § 12d odst. 3 zákona o státním zastupitelství, kterou použije nadřízené státní zastupitelství v případě neodůvodněných průtahů v řízení u nižšího článku soustavy; tady už je zcela zřejmá přímá vazba mezi event. stížnostním řízením a výkonem dohledu). Pro jejich složitost nelze tyto vztahy v soustavě státního zastupitelství vždy zprůhlednit cestou zjednodušení, tj. striktním rozdělením postupů na různé na sobě navzájem nezávislé a od sebe striktně oddělené režimy kontrolních a nápravných postupů, které jakoby mezi sebou neměly nikdy žádná pojítka.

Problém vyřizování stížností a jim podobných podání („stížností“ svým účelem – tzn. podání domáhajících se přezkoumání nějakého postupu, která však nenamítají ani nevhodnost chování zaměstnanců státního zastupitelství ani průtahy, a přitom nejsou podrobena výslovně stanovenému přezkumnému režimu) je třeba řešit ve dvou základních rovinách – v rovině hmotněprávní (nejprve zkoumat, jaký charakter má řešené podání) a v rovině procesní (jakým postupem, v rámci jakého režimu, a kdo jej má řešit), samozřejmě při respektování zásady, že základem správného řešení je především správné posouzení každého podání podle jeho obsahu v každé individuální věci.

Vodítkem přitom může být správné posouzení vzájemného vztahu mezi ustanoveními zakládajícími (obecně) **pravomoc** vedoucích státních zástupců a také Ministerstva spravedlnosti **řešit stížnosti** v soustavě státního zastupitelství [§ 13d písm. f), § 13e písm. c), § 13f písm. c), § 13g písm. e) a § 13h písm. c) zákona o státním zastupitelství] a ustanovením upravujícími (konkrétně) **režim vyřizování stížností na chování a na průtahy** (§ 16b zákona), založené na správném posouzení jejich charakteru a účelu. Přitom je třeba vycházet z následujících úvah:

Prvně zmíněná ustanovení [tj. § 13d písm. f), § 13e písm. c), § 13f písm. c), § 13g písm. e) a § 13h písm. c) zákona o státním zastupitelství], která jsou zakotvena v části čtvrté zákona o státním zastupitelství, stanoví obecně oprávnění vyřizovat stížnosti. Zakotvují obecně **pravomoc** příslušných vedoucích funkcionářů státního zastupitelství, a také Ministerstva spravedlnosti jako vrcholného orgánu správy státního zastupitelství, řešit stížnosti podávané na postup státního zastupitelství.

Je logické, že pravomoc vyřizovat stížnosti je zařazena ve výčtu pravomocí vedoucích státních zástupců uvedených v ustanovení o správě státního zastupitelství, a že je také ve výčtu oprávnění Ministerstva spravedlnosti jako vrcholného správce soustavy, neboť k této správě neoddělitelně patří. To však nejsou ještě ani pravidla stanovící **postup při jejich vyřizování**, včetně působnosti orgánu k vyřízení určité stížnosti příslušného. Nejsou ani ustanoveními, z nichž by bylo možno definici pojmu stížnost přímo odvodit. To, že se v těchto ustanoveních vymezujících práva a povinnosti vedoucích státních zástupců (i ministerstva) v oblasti správy státního zastupitelství objevuje pravomoc k vyřizování stížností, je důsledkem požadavku, že každá pravomoc (a působnost) musí být založena zákonem. Jde tedy o svého druhu hmotněprávní ustanovení, které však nelze ze zákona vydělovat a odvozovat z něho samotného i režim vyřizování stížností.

Tedy ani z tohoto oprávnění samotného, ani z jeho systematického zařazení mezi ustanovení o správě státního zastupitelství u toho či onoho orgánu správy státního zastupitelství nelze vyvozovat,

jaké stížnosti mají tyto orgány řešit. Je pravdou, že pojem „*stížnost*“ *není obecně nikde legálně definován*.³ Musí se proto vycházet z takového vymezení pojmu „stížnost“, jak jej pro daný úsek výkonu veřejné moci definuje závazný předpis, a musí se aplikovat takový procesní postup při jejím vyřizování, který je pro tento účel uvedenou úpravou stanoven. Pro oblast činnosti státního zastupitelství vymezuje obsah pojmu „stížnost“ ustanovení § 16b zákona o státním zastupitelství, které současně stanoví i procesní postupy a působnost jednotlivých orgánů oprávněných k vyřízení stížností. Z toho je třeba především vycházet.

V soustavě státního zastupitelství se vyvinula praxe, podle níž se za stížnost na chování státního zástupce nebo jiného pracovníka státního zastupitelství ve smyslu § 16b zákona považuje stížnost na „ryze osobnostní projevy chování v souvislosti s výkonem pracovních povinností nebo v přímé souvislosti s nimi“. Podle ní „stížností na chování nejsou např. upozornění na porušování povinností při výkonu správy státního zastupitelství.“ S takto vymezeným pojmem stížnosti na chování zaměstnance státního zastupitelství však nelze beze zbytku souhlasit. Zejména je třeba obezřetně přistupovat k výkladu pojmu „ryze osobnostní projevy chování“, neboť nelze tento pojem vykládat restriktivně, ale naopak, extenzivně.⁴ Chybou by bylo, pokud by se na základě takto chápaného pojmu vylučovalo ze všech v úvahu přicházejících oblastí stížnostmi napadnutelného chování zaměstnanců státního zastupitelství jejich chování v oblasti správy státního zastupitelství. Neboť tak, jako je jednání zaměstnanců státního zastupitelství při výkonu jiné pracovní činnosti v jiných oblastech činnosti státního zastupitelství chováním, stejně tak je chováním i jednání zaměstnanců (a orgánů) státního zastupitelství v oblasti správy státního zastupitelství. Z žádného ustanovení zákona (tím méně z ustanovení § 16b zákona o státním zastupitelství) nelze nic o členění stížností na stížnosti na „chování při výkonu působnosti a jiných (soukromých) činnostech“ a na „chování při výkonu správy státního zastupitelství“ odvodit.

Stížnost je projevem ústavně zaručeného práva podat stížnost na postup orgánů veřejné moci a obdržet odpověď,⁵ avšak ani ústava pojem „stížnost“ nedefinuje, a také nezavazuje stát tyto stížnosti určitým postupem řešit, vyřizovat, ani přijímat příslušná nápravná opatření.⁶ Pokud tedy

³ Poslanecký návrh zákona o přijímání a vyřizování stížností, tisk č. 574 ve III. volebním období Parlamentu ČR, který však nakonec nebyl přijat, se o tuto definici pokoušel. Původní vládní vyhláška č. 150/1958 Ú.l., mnohokrát diskutovaná a dnes již nařízením vlády č. 370/2005 Sb. derogovaná, definici tohoto pojmu neobsahovala, byť alespoň rozlišovala výslovně stížnosti, oznámení a podněty. Ve správním řádu (zákon č. 500/2004 Sb.) je stížnost charakterizována v § 175 odst. 1 takto. „Dotčené osoby mají právo obracet se na správní orgány se stížnostmi proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu, neposkytuje-li tento zákon jiný prostředek ochrany.“ V literatuře se objevují různé „definice – z poslední doby viz např. Kolman P.: Stížnosti podle nového správního řádu, Právní rádce č. 8/2005, str. 35: „Stížností můžeme rozumět takové podání, které se přímo týká zájmů stěžovatele. Ostatní stížnosti bývají chápány jako oznámení, mezi podněty se pak zařazují taková podání, kterými je sledován širší společenský prospěch“ – s odkazem na Madar, Z.: Slovník českého práva, 2. rozšířené a doplněné vydání, Linde Praha, 1999, str. 1420 (zpracovatel hesla P. Průcha).

Dále viz i Hansel M.: Vyřizování tzv. anonymních stížností, Právní rádce č. 11/2005, str. 41: „Pojem stížnost jako takový definován není a ani jeho explikace není bez problémů. Z povahy věci by mělo jít o podání, ve kterém stěžovatel napadá (označuje za nesprávnou) činnost orgánu vykonávajícího veřejnou moc (resp. práci konkrétní fyzické osoby, které v rámci orgánu tato činnost přísluší), přičemž se domnívá, že mu v důsledku nesprávné činnosti mohla vzniknout nebo vznikla újma“.

⁴ V sub. 3, článku P. Kolmana se – z hlediska pojmového vymezení v novém správním řádu - k tomu uvádí (což může být vodítkem i zde): „Pod zákonodárcem použitým pojmem „nevhodné chování“, který je bezpochyby značně široký a relativně těžko pregnantně uchopitelný, si můžeme představit širokou paletu nemístného jednání ze strany úředních osob porušující zásady slušného chování a vystupování, či jednání, které zesměšňuje či jinak napadá lidskou důstojnost dotčené osoby. Za nevhodné jednání možno pokládat i takové jednání pracovníka správního úřadu, který řádně či vůbec nevyslechne osobu. Konkrétním příkladem nevhodného chování je např. tykání občanu vietnamské národnosti či poučování nepřiměřeně afektovaným hlasem o tom, co má dotčená fyzická osoba vědět, tedy každé jednání, které se neslučuje se zásadou správního řízení, že veřejná správa je službou veřejnosti.“

⁵ I když názory na to, zda jde o projev petičního práva podle čl. 18 Listiny základních práv a svobod nebo o důsledek povahy veřejné moci jako služby lidu podle čl. 2 odst. 3 Ústavy či vůbec na způsob jeho zakotvení v našem právním řádu, jsou různé. Srov. sub 4, str. 35.

⁶ K tomu srov. náleznost sp. zn. I. ÚS 21/94 (Pramen ASPI): „Listina základních práv a svobod v čl. 18 odst. 1 stanoví, že každý je ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu oprávněn sám nebo s jinými se obracet na státní orgány a orgány

zákon o státním zastupitelství pojmově vymezuje určitým způsobem stížnosti, je třeba při výkladu tohoto pojmu postupovat tak, aby byl na jedné straně respektován výše uvedený požadavek plynoucí z ústavního zakotvení tohoto petičního práva (v širším smyslu), na druhé straně – protože i tady jde o výkon veřejné moci, o výkon určité pravomoci - aby byl vykonáván jen v mezích zákona a prostředky (i postupy), které zákon stanoví. A zákon jej stanoví – pokud jde o stížnosti – výslovně v ustanovení § 16b zákona, nikoli v ustanoveních § 13d odst. 1 písm. f) zákona o státním zastupitelství [a další obsahově shodná ustanovení v § 13e až 13h].

Rozhodující pro volbu správného postupu pro vyřízení daného podání jako stížnosti a určení orgánu oprávněného k jejímu vyřízení je správnost úsudku o tom, zda podání došlé státnímu zastupitelství je skutečně stížností či nikoli. To, zda je takové podání stížností, ať už směřuje na průtahy či na chování zaměstnance státního zastupitelství, stanoví ustanovení § 16b zákona, které je také jediným předpisem, jež nejen vymezuje obsah pojmu stížnost, ale je současně i jediným procesním ustanovením stanovícím režim, podle kterého se tyto stížnosti řeší (včetně kompetencí k tomu oprávněných orgánů). Neboli – **jiné druhy stížností v rámci právní úpravy činnosti státního zastupitelství než stížnosti uvedené v § 16b zákon nezná**. Nelze je uměle konstruovat, a to ani s pomocí výkladu obecných ustanovení o správě státního zastupitelství, v nichž je obsažen jen materiální základ pravomoci stížnosti vyřizovat.

Pokud se tedy v podání namítá nevhodné chování určitého zaměstnance státního zastupitelství ve věci veřejného nebo společného zájmu, půjde (pravidelně) o stížnost a je venkoncem lhostejné, kterého oboru působnosti (výkonu činnosti) tohoto zaměstnance se týká. Jinak řečeno, zaměstnanec státního zastupitelství se zcela nepochybně může dopustit nevhodného chování jak při výkonu zákonné působnosti státního zastupitelství, tak i v soukromí (pokud poruší povinnost upravenou v § 24, resp. v § 28 zákona), tak i v oblasti správy státního zastupitelství, při výkonu správy státního zastupitelství. Stejně tak se může dopustit průtahů při vyřizování věci v oblasti výkonu zákonné působnosti i v oblasti výkonu správy státního zastupitelství.

Ustanovení § 16b zákona určuje, které stížnosti řeší vedoucí státní zástupci na příslušném stupni a které stížnosti řeší naopak Ministerstvo spravedlnosti. Jemu jsou tímto zákonem svěřeny k vyřízení jen stížnosti směřující vůči nejvyššímu státnímu zástupci nebo žádost o přezkoumání vyřízení stížnosti učiněné nejvyšším státním zástupcem. Jiné případy vyřizování stížností do pravomoci Ministerstva spravedlnosti nespádají, proto nelze na Ministerstvu spravedlnosti požadovat, aby některé stížnosti (stížnosti z oblasti správy) řešilo, zatímco jiné stížnosti bude řešit příslušný vedoucí státní zástupce. Tím by fakticky a bez zákonného zmocnění orgány státního zastupitelství přenášely na Ministerstvo spravedlnosti svou vlastní působnost, což ovšem pro založení působnosti ministerstva rozhodovat v těchto vztazích nestačí, když tu existuje zvláštní právní úprava, která jasně obě působnosti rozděluje a vymezuje.

Tolik ke stížnostem v soustavě státního zastupitelství, nyní ještě k podáním napadajícím postup při výkonu správy státního zastupitelství:

Nikoli každé podání nazvané jako stížnost musí být nutně stížností, stížností nemusí být ani takové podání, které *zdanlivě, obsahově, svým účelem*, se stížnosti blíží. Může napadat zdánlivou nebo i skutečnou nesprávnost v postupu státního zastupitelství, třeba i v oblasti správy státního zastupitelství, nikoli však chování nebo průtahy. Pak **nejde o stížnost, ale o jinou formu vyjádření nespokojenosti dotčeného subjektu s postupem státního zastupitelství**. Může jít o žádost, návrh, petici, může jít o druh podání vyřizovaný v nějakém jiném konkrétním procesním režimu (např.

územní samosprávy se žádostmi, návrhy a stížnostmi. Ústavní úprava však nezakládá konkrétní záruky kladného či záporného "meritorního vyřízení" věci. Stanoví se pouze povinnost nebránit podání petice, tj. ji přijmout. Petice se chápe především jako určitý podnět, vyjádření názoru, pokud jde o věci veřejné. Ve své podstatě jde vlastně o zvláštní formu svobody projevu ve smyslu čl. 17 Listiny základních práv a svobod.“

trestní oznámení). Je-li takové podání zaměřeno do oblasti správy státního zastupitelství, lze je nejlépe charakterizovat jako **jiný podnět k přezkoumání postupu při výkonu správy státního zastupitelství**. Takové podání pak není stížností, ale **jiným podáním** (podnětem), které je nutno rovněž vyřídit v určitém režimu. Režim vyřízení těchto podání zákon výslovně nestanoví, ani pokud jde o postup při jejich přezkoumávání v soustavě státního zastupitelství, ani pokud jde o případná oprávnění Ministerstva spravedlnosti. Nejde tu o aplikaci § 13d písm. f) zákona o pravomoci ministerstva vyřizovat stížnosti na postup státního zastupitelství, protože tu nejde o stížnost. Jak se taková podání mají vyřizovat, nutno dovodit z úpravy vztahů, jichž se taková podání týkají, jejichž nápravu (ať už skutečnou nebo domnělou) podatel požaduje.

Taková podání, jimiž podatelé vyjadřují nesouhlas s postupem státního zastupitelství při výkonu správy státního zastupitelství,⁷ se vyřizují v souladu s obecným ustanovením § 16a zákona o státním zastupitelství podle svého obsahu **nikoli jako stížnosti, ale jako podněty ke kontrole postupu státního zastupitelství v oblasti správy státního zastupitelství**. Pravomoc k vyřízení takového podání je dána ze zákona obecně u všech orgánů správy státního zastupitelství, příslušnost konkrétního orgánu je pak určena konkrétním obsahem podání, zejména tím, jaký postup a kterého subjektu se jím napadá.

Při nedostatku výslovné procesně-právní úpravy v zákoně o státním zastupitelství na straně jedné a obecné povinnosti orgánů veřejné moci zabývat se podáními směřujícími vůči jejich postupu, která stíhá (už z ústavy) i orgány státního zastupitelství, pokud taková podání napadají postupy při správě státního zastupitelství (a nelze je označit za stížnosti a jako stížnosti tedy ani vyřídit), nelze dospět k jinému názoru než k tomu, že se tu aplikují postupy vyplývající ze vztahů nadřízenosti a podřízenosti v oblasti správy státního zastupitelství a z kontrolních mechanismů, které jsou v této oblasti výkonu veřejné moci aplikovatelné. To znamená, že základní pravidla, podle nichž je třeba určovat příslušnost konkrétního orgánu správy státního zastupitelství k vyřízení takového podání vyplývají z ustanovení § 13a až 13j zákona upravujících výkon správy v soustavě státního zastupitelství, ale také (pokud jde o zajištění jednotné vnitřní organizace státního zastupitelství a výkon spisové služby) z ustanovení § 12 odst. 1 zákona. Zejména jde o následující ustanovení stanovící, že:

- Ministerstvo spravedlnosti je ústředním orgánem správy státního zastupitelství (§ 13b odst. 1),
- orgány správy státního zastupitelství jsou vedle něho i vedoucí státní zástupci (a jejich náměstci), kteří jednájí jménem státního zastupitelství v rozsahu, v jakém správu státního zastupitelství podle tohoto zákona vykonávají (§ 13b odst. 2),
- správu státního zastupitelství ve věcech majetku státu a státního rozpočtu vykonává Ministerstvo spravedlnosti vždy prostřednictvím příslušných vedoucích státních zástupců (§ 13b odst. 3),
- správu Nejvyššího státního zastupitelství vykonává Ministerstvo spravedlnosti prostřednictvím nejvyššího státního zástupce (§ 13c odst. 1),
- správu vrchních, krajských a okresních státních zastupitelství vykonává Ministerstvo přímo nebo prostřednictvím příslušných vedoucích státních zástupců (§ 13c odst. 2),
- správu okresních státních zastupitelství může vykonávat též prostřednictvím krajských státních zástupců (tamtéž),
- vedoucí státní zástupci vykonávají správu státního zastupitelství v rozsahu stanoveném zákonem o státním zastupitelství (§ 12c odst. 3),

⁷ Právě tato podání praxe mylně považovala za tzv. stížnosti na postup státního zastupitelství v oblasti správy státního zastupitelství a dovozovala, že tyto „stížnosti“ má vyřizovat Ministerstvo spravedlnosti ve smyslu § 13d písm. f) zákona.

- vedoucí státní zástupci jsou za výkon správy státního zastupitelství, v jehož čele stojí, odpovědní Ministerstvu spravedlnosti; krajsí státní zástupci odpovídají též za výkon jim svěřené správy okresních státních zastupitelství,
- Ministerstvo spravedlnosti organizuje, řídí a kontroluje výkon správy státních zastupitelství prováděný vedoucími státními zástupci [§ 13d písm. e)],
- krajsí státní zástupci řídí a kontrolují výkon státní správy okresních státních zastupitelství prováděný okresními státními zástupci [§ 13g odst. 1 písm. l)],
- nejvyššímu státnímu zástupci přísluší oprávnění vydávat pokyny obecné povahy k zajištění jednotné vnitřní organizace státního zastupitelství a jednotného výkonu spisové služby (§ 12 odst. 1 a § 13e odst. 2).

Patrně nelze vyčerpávajícím způsobem stanovit pro všechny možné eventuality těchto podání pravidla pro jejich vyřízení, lze však vyjít z následujících základních principů, které uvedené vztahy v oblasti správy státního zastupitelství respektují:

- směřuje-li takové podání vůči postupu zaměstnance státního zastupitelství (resp. nikoli vůči vedoucímu státnímu zástupci), náleží v prvním stupni vyřízení takového podání vedoucímu státnímu zástupci příslušného státního zastupitelství, který je nadřízen ostatním zaměstnancům téhož státního zastupitelství (a to zásadně i v oblasti správy státního zastupitelství),
- směřuje-li takové podání vůči postupu vedoucího státního zástupce anebo domáhá-li se podatel přezkoumání vyřízení původního podání vedoucím státním zástupcem, z úpravy vztahů podřízenosti a nadřízenosti v oblasti správy státního zastupitelství a zakotvení těchto řídicích a kontrolních mechanismů v ustanoveních § 13a až § 13j zákona, nutno odvodit, že v takovém případě se uvedené podání předloží Ministerstvu spravedlnosti ke kontrole výkonu správy státního zastupitelství podle § 13d písm. e) zákona (nejde-li ovšem o případ uvedený v § 13c odst. 2 zákona, kde by mohl v rámci přeneseného oprávnění vykonávat správu okresních státních zastupitelství příslušný krajský státní zástupce přezkoumat v prvním stupni takové podání směřující i proti postupu jemu podřízeného okresního státního zástupce).

Toto postoupení (nebo spíše odstoupení) věci ministerstvu se nečiní s odvoláním se na existenci obecného ustanovení § 13d písm. f) zákona o státním zastupitelství o pravomoci Ministerstva spravedlnosti vyřizovat stížnosti na postup státního zastupitelství (protože toto podání stížností není, jak bylo řečeno), ale k realizaci kontrolní funkce ministerstva jako (ústředního) správce státního zastupitelství plynoucí z výše citovaného ustanovení § 13d písm. e) zákona.

Z těchto pravidel však platí výjimka – opět v souladu s pravomocí a působnostmi na úseku správy státního zastupitelství, zakotvenými v zákoně o státním zastupitelství. Jestliže se takové podání týká zajištění jednotnosti vnitřní organizace státního zastupitelství nebo výkonu spisové služby, vedoucí státní zástupce je se svým stanoviskem předloží nikoli Ministerstvu spravedlnosti, ale nejvyššímu státnímu zástupci, neboť tato oblast správy státního zastupitelství byla zákonem vyňata z působnosti ministerstva a svěřena k přímému výkonu správy nejvyššímu státnímu zástupci (viz cit. § 12 odst. 1 a § 13e odst. 2 zákona o státním zastupitelství).

Jak v případě podání předkládaných ministerstvu, tak v případě podání předkládaných nejvyššímu státnímu zástupci platí (opět z hlediska hierarchického uspořádání vztahů vyšších a nižších článků soustavy státního zastupitelství v oblasti správy), že okresní (a jemu na roveň postavený) státní zástupce takové podání předkládá prostřednictvím příslušného vůči němu nejbližší vyššího (a v oblasti správy jemu nadřízeného) krajského státního zástupce (resp. státního zástupce jemu na roveň postaveného, tj. městského státního zástupce v Praze). A to nejen k zajištění jeho informovanosti, ale také proto, aby tento krajský státní zástupce mohl posoudit – s ohledem na rozsah na něj přenesené pravomoci vykonávat správu jemu podřízeného okresního státního

zastupitelství - zda má takové podání vyřídit ve své vlastní působnosti sám nebo zda je má postoupit k vyřízení ústřednímu orgánu správy státního zastupitelství na daném úseku.

Toto stanovisko se vydává podle § 12 odst. 2 zák. č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.

Nejvyšší státní zástupkyně
JUDr. Renata Vesecká, v.r.