

MINISTERSTVO VNITRA
Poradní sbor ministra vnitra
ke správnímu řádu

Závěr č. 135

ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 30. 5. 2014

Zahájení řízení s velkým počtem účastníků

- I. Podle § 144 odst. 2 věty druhé správní řádu je řízení s velkým počtem účastníků zahájeno uplynutím lhůty stanovené ve veřejné vyhlášce. Pokud správní orgán doručí oznámení o zahájení řízení účastníkovi podle § 27 odst. 1 před uplynutím lhůty stanovené ve veřejné vyhlášce, je řízení s velkým počtem účastníků zahájeno již tímto dnem.*
- II. Řízení s velkým počtem účastníků zahajované na základě žádosti je zahájeno vždy dnem, kdy žádost došla věcně a místně příslušnému orgánu.*

Odůvodnění:

Poradní sbor se zabýval otázkou, v jakém okamžiku je zahájeno řízení s velkým počtem účastníků dle § 144 správního řádu. Jde o to, zda je řízení z moci úřední zahájeno vždy uplynutím lhůty uvedené ve veřejné vyhlášce, tak jak to stanoví § 144 odst. 2 správního řádu, nebo zda řízení s velkým počtem účastníků může být zahájeno již doručením oznámení o zahájení řízení účastníkovi uvedenému v § 27 odst. 1 písm. b) správního řádu.

Za řízení s velkým počtem účastníků podle § 144 odst. 1 správního řádu se považuje řízení, které má více než třicet účastníků, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Podle § 144 odst. 2 správního řádu lze účastníky takového řízení uvědomit o jeho zahájení veřejnou vyhláškou. S ohledem na dikci tohoto ustanovení tedy záleží na úvaze správního orgánu, zda v daném případě využije formu veřejné vyhlášky (příčemž je to vhodné zvláště z hlediska hospodárnosti a efektivnosti řízení).

Správní orgán tedy může i v případě řízení s velkým počtem účastníků vedeného z moci úřední doručovat oznámení o zahájení řízení účastníkům řízení jednotlivě (tak jak to

předpokládá § 46 správního řádu) – tento postup připadá v úvahu zvláště, pokud počet účastníků významně nepřevyšuje 30, nebo v případě, kdy správní orgán považuje (z jakéhokoliv relevantního důvodu) za účelné doručovat oznámení o zahájení řízení přímo všem účastníkům řízení. Správní orgán by však měl dbát na to, aby takový postup nebyl na újmu rychlosti řízení.

Lze shrnout, že otázka nastíněná v úvodu se týká především vztahu § 144 odst. 2 věty druhé a § 144 odst. 6 věty druhé správního řádu. V případě řízení s velkým počtem účastníků vedeného z moci úřední je dle § 144 odst. 2 věty druhé řízení zahájeno uplynutím lhůty stanovené ve veřejné vyhlášce, přičemž lhůta nesmí být kratší než 15 dnů ode dne vyvěšení veřejné vyhlášky na úřední desce. Oproti úpravě stanovené v § 46 odst. 1 správního řádu¹ se jedná o speciální ustanovení. Ustanovení § 144 odst. 6 věty druhé správního řádu naproti tomu upravuje, že účastníkům řízení uvedeným v § 27 odst. 1, kteří jsou správnímu orgánu známi, má být v řízení s velkým počtem účastníků doručováno (vždy) jednotlivě.

Podle názoru poradního sboru je ustanovení § 144 odst. 2 vůči § 144 odst. 6 správního řádu (poněkud paradoxně) ve vztahu speciality. Podle poradního sboru je totiž třeba vycházet z faktu, že v případě § 144 odst. 2 věty druhé správního řádu správní orgán nemusí využít postup podle tohoto odstavce (jedná se o fakultativní postup), zatímco v případě § 144 odst. 6 jde o obligatorní ustanovení upravující doručování účastníkům uvedeným v § 27 odst. 1 v průběhu celého správního řízení (s výjimkou zahájení řízení). Ze správního řádu nelze dovodit, že by § 144 odst. 2 věta druhá neplatil pro účastníky uvedené v § 27 odst. 1 správního řádu. Ustanovení § 144 odst. 6 věty druhé sice určuje, že účastníkům řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu se v řízení s velkým počtem účastníků doručuje přímo, avšak nelze z něj automaticky vyvozovat, že by se zahájení řízení mělo vždy vázat na oznámení účastníkovi řízení uvedenému v § 27 odst. 1 písm. b) správního řádu, ani to, že se mu oznámení o zahájení řízení doručuje vždy přímo.

Pokud správní orgán bude uvědomovat o zahájení řízení všechny účastníky veřejnou vyhláškou podle § 144 odst. 2 věty první, okamžik zahájení řízení s velkým počtem účastníků vedeného z moci úřední bude podle § 144 odst. 2 věty druhé určen uplynutím lhůty stanovené ve veřejné vyhlášce; úprava obsažená v § 144 odst. 6 větě druhé, se v tomto případě nepoužije.

¹ § 46 odst. 1 věta první: „Řízení z moci úřední je zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi uvedenému v § 27 odst. 1 doručením oznámení nebo ústním prohlášením, a není-li správnímu orgánu tento účastník znám, pak kterémukoliv jinému účastníkovi.“

Poradní sbor poukazuje na situace nastalé v praxi, kdy je třeba řízení z moci úřední zahájit neprodleně, a není důvodu, aby byl správní orgán nucen vyčkávat s prováděním dalších úkonů v řízení vůči účastníkům podle § 27 odst. 1 písm. b) správního řádu až do uplynutí lhůty stanovené ve veřejné vyhlášce.

Dle názoru poradního sboru tedy může správní orgán v tomto případě (za účelem urychlení dalšího postupu v řízení) doručovat oznámení o zahájení řízení přímo účastníkovi řízení uvedenému v § 27 odst. 1 písm. b) (tak jak to obecně stanoví § 144 odst. 6 věta druhá správního řádu). V takovém případě se § 144 odst. 2 věta druhá nepoužije.² Řízení bude zahájeno již individuálním doručením oznámení o zahájení řízení účastníkovi uvedenému v § 27 odst. 1 písm. b), resp. prvnímu z účastníků podle § 27 odst. 1 písm. b) (prvnímu z „hlavních účastníků“) – jak to uvádí § 46 odst. 1, resp. odst. 2 správního řádu. Ostatním účastníkům bude zahájení řízení oznámeno formou veřejné vyhlášky (§ 144 odst. 6 věta první).³

V případě řízení zahajovaného na základě žádosti ustanovení § 144 odst. 2 správního řádu speciální úpravu neobsahuje – řízení s velkým počtem účastníků je v takovém případě zahájeno podle § 44 správního řádu dnem, kdy došla žádost věcně a místně příslušnému orgánu. Avšak i v tomto případě je podle § 144 odst. 2 věty první možné uvědomit ostatní účastníky o zahájení řízení veřejnou vyhláškou.

² Poradní sbor se domnívá, že je na správním orgánu, který z těchto způsobů oznamování zahájení řízení pro konkrétní řízení z důvodu vhodnosti využije, přičemž kritériem pro správní orgán bude např. časové hledisko (hrozící nebezpečí z prodlení).

³ I ustanovení § 144 odst. 6 věta první užívá slov „lze doručovat“. Správní orgán tedy může opět všem účastníkům řízení doručovat písemnosti jednotlivě (§ 46 odst. 1 správního řádu), a doručování formou veřejné vyhlášky vůbec nepoužít.