

Závěr č. 14 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 3. 10. 2005 - Výklad § 26 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb.

Povinností správních orgánů je zveřejňovat způsobem umožňujícím dálkový přístup celý obsah úřední desky, tedy jak písemnosti (nebo oznámení o možnosti převzít písemnost) doručované veřejnou vyhláškou podle § 25 správního řádu tak i další dokumenty, jejichž publikaci na úřední desce ukládají zvláštní právní předpisy. Sankcí neplatnosti (neúčinnosti) je však nezveřejnění písemnosti (nebo oznámení o možnosti převzít písemnost) způsobem umožňujícím dálkový přístup stíháno pouze tehdy, pokud to zákon výslovně stanoví.

Odůvodnění:

Podle § 26 odst. 1 správního řádu zřizuje každý správní orgán úřední desku, která musí být nepřetržitě veřejně přístupná (pro orgány územního samosprávného celku se zřizuje jedna úřední deska) a obsah úřední desky se zveřejňuje i způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Zákonem č. 501/2004 Sb. dochází současně s účinností nového správního řádu k novelizaci příslušných ustanovení zákona o obcích, zákona o krajích a zákona o hlavním městě Praze upravujících dosud úřední desky v územních samosprávných celcích. Je proto třeba určit okruh dokumentů publikovaných na základě správního řádu na úřední desce způsobem umožňujícím dálkový přístup a definovat také právní účinky (důsledky) toho, pokud by nedošlo k jejich zveřejnění způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Jde tedy o to, zda se ustanovení § 26 odst. 1 vztahuje jen na dokumenty, jejichž zveřejnění na úřední desce ukládá sám správní řád v § 25 (doručování veřejnou vyhláškou) nebo i na jiné dokumenty, jejichž (obligatorní) publikaci na úřední desce toho kterého správního orgánu stanoví zvláštní právní předpisy. Podle § 26 odst. 1 každý správní orgán zřizuje úřední desku, která musí být nepřetržitě veřejně přístupná a stejně jako zbývající části tohoto ustanovení je i tato věta ustanovením hmotněprávním, jehož prostřednictvím má být (především) naplněna povinnost správních orgánů doručovat písemnosti veřejnou vyhláškou (§ 25).

Obdobné ustanovení upravující povinnost správních orgánů zřizovat úřední desku stávající správní řád neobsahoval a neobsahuje. O existenci úřední desky správního orgánu se výslovně zmiňují, resp. před účinností zákona č. 501/2004 Sb. zmiňovaly, pouze některé zákony upravující postavení a působnost orgánů, resp. subjektů, veřejné správy. Jako příklad lze uvést typicky § 112 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, § 71 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích a § 83 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Dalšími příklady právních úprav institutu úřední desky jsou dnes např. ustanovení § 78 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, § 85 odst. 3 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, nebo též § 125 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích.

Zejména s úředními deskami obecních úřadů, resp. krajských úřadů a Magistrátu hl. m. Prahy, však řada zákonů spojuje publikaci řady dalších dokumentů (tedy jiných dokumentů než těch, které mají povahu písemností doručovaných ve správním řízení). V případě obcí se na úřední desce obligatorně publikují obecně závazné

vyhlášky a nařízení obce, záměry obce prodat, směnit nebo darovat nemovitý majetek, uzavřené veřejnoprávní smlouvy nebo oznámení o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce. Obdobným způsobem a s obdobnými právními důsledky je publikace těchto dokumentů upravena i v zákoně o krajích a v zákoně o hl. m. Praze.

Správní řád výslovně nestanoví, zda se povinnost zveřejňovat obsah úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup vztahuje jen na dokumenty doručované prostřednictvím veřejné vyhlášky podle § 25 správního řádu nebo na veškeré dokumenty, jejichž publikaci na úřední desce správního orgánu předpokládají zvláštní zákony. Výklad, že ustanovení o úřední desce obsažené ve správním řádu se vztahuje jen na dokumenty, jejichž zveřejňování na úřední desce stanoví správní řád, by vzhledem k zákonu č. 501/2004 Sb. vedl od 1. 1. 2006 k neexistenci hmotněprávní úpravy regulující pravidla pro zřizování a přístupnost úředních desek v územních samosprávných celcích. Takový výklad by proto byl v rozporu s účelem a smyslem zákona č. 501/2004 Sb., kterým zcela zřejmě nebylo zrušit bez náhrady zákonná pravidla pro zřizování a přístupnost úředních desek v územních samosprávných celcích, ale naopak podřídít je jednotným pravidlům vztahujícím se podle správního řádu na všechny správní orgány ve smyslu § 1 odst. 1 správního řádu.

Z uvedeného vyplývá, že § 26 odst. 1 správního řádu v případě územních samosprávných celků nahrazuje v plném rozsahu ustanovení zákona o obcích, zákona o krajích a zákona o hl. m. Praze upravujících dosud úřední desku, vztahuje se tedy toto ustanovení (včetně věty třetí) na úřední desku jako takovou, nikoliv tedy jen na "úřední desku pro účely správního řádu".

Pokud však jde o právní důsledky publikace, resp. "nepublikace" těchto jiných dokumentů na úřední desce způsobem umožňujícím dálkový přístup, je třeba vycházet z toho, že ustanovení § 26 odst. 1 věta třetí má primárně informační význam a jeho cílem je zajistit adresátům veřejné správy možnost seznamovat se "na dálku" s dokumenty publikovanými na úřední desce. Není zde přitom potřeba, aby byly tyto dokumenty zveřejněny způsobem umožňujícím dálkový přístup po celou dobu, po kterou jsou vyvěšeny na úřední desce. Měly by však být takto vyvěšeny pokud možno bezodkladně a v souladu se zásadou dobré správy rovněž s poznámkou, kdy byl dokument na úřední desce vyvěšen.

Právní důsledky spojené s publikací, resp. nepublikací toho kterého dokumentu vyvěšovaného na úřední desce však musí explicitně stanovit zákon, jako to činí např. v ustanovení § 25 odst. 2 správního řádu, podle kterého je třeba k doručení písemnosti veřejnou vyhláškou splnit také povinnost jejího zveřejnění způsobem umožňujícím dálkový přístup. Bez splnění této povinnosti by tak písemnost nebyla platně doručena vůbec. Pokud však zvláštní zákon stanoví povinnost publikovat na úřední desce určité dokumenty (např. právní předpisy obcí), výslovně nestanovil právní důsledky skutečnosti, že takový dokument nebude zveřejněn (též) způsobem umožňujícím dálkový přístup, nelze neplatnost, neúčinnost, resp. jiné právní důsledky této skutečnosti dovozovat z "pouhého" porušení § 26 odst. 1 věta třetí správního řádu, kde takové důsledky stanoveny nejsou.

