

MINISTERSTVO VNITRA
Sekretariát poradního sboru ministra vnitra
ke správnímu řádu

Závěr č. 150

**ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne
2. 12. 2016**

Doručování právnické osobě bez statutárního orgánu

a) Právnické osobě, která nemá orgán způsobilý za ni jednat, ustanoví správní orgán opatrovníka, jakmile se o této skutečnosti dozví. Usnesení o zahájení řízení a usnesení o ustanovení opatrovníka se doručují s účinky oznámení právnické osobě; ostatní písemnosti se doručují s účinky oznámení pouze opatrovníkovi.

b) Právnická osoba, které je písemnost doručena v době, kdy nemá orgán způsobilý za ni jednat, může požádat o určení neplatnosti doručení nebo o prominutí zmeškání úkonu po odpadnutí překážky, která bránila právnické osobě v řízení činit úkony (tj. po ustavení orgánu způsobilého za ni jednat, respektive po ustanovení opatrovníka).

Odůvodnění:

Poradní sbor se zabýval otázkou, zda a s jakými účinky lze doručovat do datové schránky právnické osoby, která v době doručování nemá ve veřejném rejstříku zapsán statutární orgán.

Podle § 30 odst. 1 správního řádu činí jménem právnické osoby úkony ten, kdo je k tomu oprávněn v řízení před soudem podle zvláštního zákona. Zvláštním zákonem je občanský soudní řád, který v § 21 odst. 1 stanoví, že za právnickou osobu jedná

a) člen statutárního orgánu; tvoří-li statutární orgán více osob, jedná za právnickou osobu předseda statutárního orgánu, popřípadě jeho člen, který tím byl pověřen; je-li předsedou nebo

pověřeným členem právnická osoba, jedná vždy fyzická osoba, která je k tomu touto právnickou osobou zmocněna nebo jinak oprávněna, nebo

b) její zaměstnanec (člen), který tím byl statutárním orgánem pověřen, nebo

c) vedoucí jejího odštěpného závodu, jde-li o věci týkající se tohoto závodu, nebo

d) její prokurista, může-li podle udělené prokury jednat samostatně.

Podle § 32 odst. 2 písm. c) správního řádu správní orgán ustanoví opatrovníka právnické osobě, která nemá orgán způsobilý za ni jednat, popřípadě jemuž lze doručovat, popřípadě je-li v jiném řízení předmětem sporu, kdo tímto orgánem právnické osoby je¹. Pro srovnání lze uvést, že podle § 29 odst. 2 občanského soudního řádu předseda senátu ustanoví opatrovníka právnické osobě, která jako účastník řízení nemůže před soudem vystupovat proto, že tu není osoba oprávněná za ni jednat nebo že je sporné, kdo je osobou oprávněnou za ni jednat (§ 21), je-li tu nebezpečí z prodlení. Občanský soudní řád tedy počítá s tím, že opatrovník bude ustanoven pouze v případě, hrozí-li prodlení. Vychází se z toho, že takové situace mají přechodný charakter, a proto by opatrovník neměl být ustanovován, pokud to není nezbytné vzhledem k hrozícímu prodlení. Nepřistoupí-li soud k ustanovení opatrovníka, řízení přeruší až do té doby, dokud právnická osoba nebude schopna v řízení před soudem vystupovat jako účastník řízení. Správní řád však obdobnou podmínku nestanoví a neupravuje ani důvod pro přerušení řízení, který by správnímu orgánu umožnil vyčkat na vyřešení této dočasné situace².

Při posuzování důvodů pro ustanovení opatrovníka podle § 32 odst. 2 písm. c) správního řádu může vyvstat otázka, zda výklad tohoto ustanovení nebyl posunut přijetím zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, který umožnil státním orgánům, územním samosprávným celkům a fyzickým nebo právnickým

¹ Pro úplnost je třeba uvést, že procesního opatrovníka, který je ustanovován správním orgánem pro účely konkrétního správního řízení, je třeba odlišovat od hmotněprávního opatrovníka podle občanského zákoníku. Podle § 486 občanského zákoníku soud jmenuje opatrovníka právnické osobě, která to potřebuje, aby mohly být spravovány její záležitosti nebo aby mohla být hájena její práva.

² Podle § 64 odst. 1 písm. d) správního řádu může správní orgán přerušit řízení do doby ustanovení opatrovníka procesně nezpůsobilému účastníkovi. Pokud by správní orgán přerušil řízení z tohoto důvodu, měl by činit úkony za účelem ustanovení opatrovníka, nikoliv tedy vyčkávat na odpadnutí důvodu pro jeho ustanovení. Z § 32 odst. 2 písm. c) správního řádu navíc vyplývá, že správní orgán procesního opatrovníka ustanoví i v případě, že v jiném řízení se vede spor o tom, kdo je orgánem způsobilým za právnickou osobu jednat, tj. ani zde se nepočítá s tím, že by se vyčkalo na výsledek takového řízení. Takový spor nelze považovat ani za předběžnou otázku ve smyslu § 57 správního řádu, neboť vyřešení této otázky není důležité pro předmět řízení, ale pro způsobilost účastníka činit v řízení úkony.

osobám, pokud těmto fyzickým nebo právnickým osobám byla svěřena působnost v oblasti veřejné správy, činit vůči fyzickým osobám a právnickým osobám elektronické úkony prostřednictvím datových schránek. Jestliže totiž systém datových schránek umožňuje doručit právnické osobě, respektive jejímu orgánu do datové schránky právnické osoby v zásadě vždy, pak by mohl být učiněn závěr, že odpadá důvod pro ustanovení opatrovníka právnické osobě podle § 32 odst. 2 písm. c) správního řádu. Důsledkem takového výkladu by však bylo, že orgánu právnické osoby by bylo možné doručovat i ve chvíli, kdy není ustaven, respektive není způsobilý za právnickou osobu jednat, což je přinejmenším sporné. Hlavním důvodem pro ustanovení opatrovníka podle § 32 odst. 2 písm. c) správního řádu totiž není skutečnost, že by takové právnické osobě nebylo možné fakticky doručovat nebo vůči ní činit procesní úkony, nýbrž to, že právnická osoba sama není způsobilá v řízení činit procesní úkony, a uplatňovat tak v řízení svá práva. Z tohoto pohledu se jeví rovněž nerozhodné, zda je právnické osobě doručováno prostřednictvím datových schránek, nebo například prostřednictvím provozovatele poštovních služeb.

Tyto úvahy jsou vedeny snahou řešit situace, kdy správní orgán zjistí, že právnická osoba nemá ve veřejném rejstříku zapsán statutární orgán, nebo to v průběhu řízení ani nezjistí a dozví se to až dodatečně s tím, že je třeba řešit důsledky postupu, kdy bylo doručováno právnické osobě, aniž by v dané chvíli měla orgán způsobilý za ni jednat. V této souvislosti se rovněž nabízí otázka, zda je povinností správního orgánu ověřovat před odesláním každé písemnosti, jejímž adresátem je právnická osoba, zda taková osoba má ve veřejném rejstříku zapsán statutární orgán. I v procesním právu přitom platí zásada *vigilantibus iura*, tj. je především na právnické osobě, aby upozornila správní orgán, že v danou chvíli nemá orgán způsobilý za ni právně jednat. Na druhou stranu nelze pominout skutečnost, že není-li tu nikdo, kdo by byl oprávněn za právnickou osobu jednat, není právnická osoba způsobilá ani navrhnout sama sobě ustanovení opatrovníka. Situace je pak pro správní orgán o to složitější v tom, že z § 21 odst. 1 občanského soudního řádu vyplývá, že samotná skutečnost, že právnická osoba nemá ve veřejném rejstříku zapsán statutární orgán, neznamená, že by neměla orgán způsobilý za ni jednat³. Nehledě na skutečnost, že

³ Zde je však vhodné upozornit, že do veřejných rejstříků se nezapíše pouze statutární orgán. Podle § 25 písm. i) zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, se do veřejného rejstříku zapíše jméno a adresa místa pobytu, popřípadě také bydliště, liší-li se od adresy místa pobytu, prokuristy, jakož i způsob, jakým jedná, včetně uvedení údaje o tom, že se prokura vztahuje jen na určitou pobočku nebo na určitý závod, jejich identifikace a údaj o tom, zda je prokurista oprávněn zcizit nebo zatížit nemovitou věc. Podle § 51 téhož zákona se do obchodního rejstříku zapíše o odštěpném kromě jiného jméno a adresa místa pobytu, popřípadě také bydliště, liší-li se od adresy místa pobytu, jeho vedoucího.

nikoliv všechny právnické osoby jsou zapisovány do veřejného rejstříku. Podle názoru poradního sboru i s ohledem k těmto skutečnostem nelze z platné právní úpravy dovodit, že by správní orgán měl povinnost před každým doručováním písemnosti zjišťovat, zda má právnická osoba zapsán ve veřejném rejstříku statutární orgán (respektive jiný orgán způsobilý za ni jednat); to však na druhou stranu nezbavuje správní orgán povinnosti opatrovníka ustanovit, pokud se dozví, že právnická osoba nemá orgán způsobilý za ni jednat.

Zvláštním případem je pak zahájení řízení. Pokud již při zahájení řízení právnická osoba nemá orgán způsobilý za ni jednat, přistupují některé správní orgány ve své praxi již před zahájením správního řízení k ustanovení opatrovníka (většinou současného společníka s.r.o. nebo bývalého jednatele) a tomu pak doručují písemnosti (srov. § 34 odst. 2 správního řádu). Tento postup vychází z výkladu, podle něhož právnickým osobám, které nemají orgán způsobilý za ně jednat, nelze platně doručit písemnost, a to ani v případě, kdy dojde k jejímu převzetí⁴.

Poradní sbor v této souvislosti upozorňuje na závěr č. 28 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 6. března 2006, který se zabýval vztahem § 32 odst. 3 a § 25 správního řádu při doručování osobám neznámého pobytu nebo sídla, osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, a osobám, které nejsou známy, ze kterého vyplývá, že oznámení o zahájení řízení podle § 46 odst. 1 správního řádu a oznámení usnesení o ustanovení opatrovníka se doručují přímo účastníkovi řízení (ten v okamžiku učinění těchto úkonů ještě není zastoupen). Analogicky by tedy mělo v případě právnické osoby platit, že oznámení o zahájení řízení jí bude doručeno do datové schránky (nebo jiným ze zákonem předpokládaných způsobů, nemá-li datovou schránku zřízenou), a teprve poté (nebo současně s tím) se jí ustanoví opatrovník s tím, že usnesení o ustanovení opatrovníka se rovněž doručí nejen opatrovníkovi, ale též právnické osobě, nevylučuje to povaha věci (§ 32 odst. 6 správního řádu).

⁴ Výklad má částečnou oporu i v rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 8. srpna 2012, sp. zn. 21 Cdo 2190/2011, ve kterém se uvádí: „Jestliže právnická osoba nemůže před soudem vystupovat jako účastník řízení (proto, že tu není osoba oprávněná za ni jednat nebo že je sporné, kdo je osobou oprávněnou za ni jednat), vyplývá z toho mimo jiné, že taková právnická osoba nemůže za řízení činit procesní úkony (podle § 41 a násl. o.s.ř.) a že jí nemohou být (účinně) doručovány písemnosti, neboť tu není nikdo, kdo by mohl za právnickou osobu provádět procesní úkony nebo kdo by mohl za právnickou osobu přijímat doručované písemnosti. Jakmile to vyjde najevo, soud ustanoví této právnické osobě opatrovníka podle ustanovení § 29 odst.2 o.s.ř. Nepřistoupí-li soud k ustanovení opatrovníka (což je možné pouze tehdy, není-li tu nebezpečí z prodlení), řízení přeruší až do té doby, dokud právnická osoba (opět) nebude schopna v řízení vystupovat před soudem jako účastník řízení.“.

Pokud jde o důsledky doručování dokumentů do datové schránky právnické osoby, která nemá orgán způsobilý za ni jednat, přichází v úvahu aplikace § 24 odst. 2 správního řádu (srov. § 17 odst. 5 zákona č. 300/2008 Sb.), tj. možnost požádat o určení neplatnosti doručení, respektive podle § 41 správního řádu o prominutí zmeškání úkonu, přičemž vážným důvodem, respektive překážkou, která bránila právnické osobě v učinění úkonu, může být právě skutečnost, že neměla orgán způsobilý za ni jednat. Pokud by však správní orgán neustanovil opatrovníka a pokračoval v doručování právnické osobě i poté, co by zjistil, že právnická osoba nemá orgán způsobilý za ni jednat, znamenalo by to závažnou procesní vadu⁵.

⁵ K tomu srov. § 229 odst. 1 občanského soudního řádu, který jako jeden z důvodů pro zmatečnost uvádí, že účastník nemohl před soudem vystupovat a nebyl řádně zastoupen [písm. b)].