

**Západočeská univerzita v Plzni**

Fakulta právnická

Bakalářská práce

**OBCHODNÍ SPOLEČNOSTI ÚZEMNÍCH  
SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ VE SVĚTLE  
ZÁKONA O OBCHODNÍCH  
KORPORACÍCH**

COMPANIES ESTABLISHED BY A LOCAL AND REGIONAL GOVERNMENTS  
IN THE LIGHT OF THE CORPORATIONS ACT

**MGR. ONDŘEJ DOSTÁL**

Plzeň 2015

**Západočeská univerzita v Plzni**

Fakulta právnická

Katedra obchodního práva

Bakalářská práce

**OBCHODNÍ SPOLEČNOSTI ÚZEMNÍCH  
SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ VE SVĚTLE  
ZÁKONA O OBCHODNÍCH  
KORPORACÍCH**

COMPANIES ESTABLISHED BY A LOCAL AND REGIONAL GOVERNMENTS  
IN THE LIGHT OF THE CORPORATIONS ACT

**MGR. ONDŘEJ DOSTÁL**

Plzeň 2015

Studijní program: Bakalářský

Obor: Veřejná správa

Vedoucí práce: JUDr. Josef Holejšovský, Katedra obchodního práva



**Prohlášení**

*Prohlašuji, že jsem bakalářskou prací na téma „Obchodní společnosti územních samosprávných celků ve světle zákona o obchodních korporacích“ zpracoval samostatně. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použil k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury v souladu s vnitřními předpisy Fakulty právnické Západočeské univerzity v Plzni.*

*V Plzni dne 30. dubna 2015*

.....  
*Mgr. Ondřej Dostál*

**Poděkování**

*Tímto bych chtěl poděkovat vedoucímu diplomové práce JUDr. Josefu Holejšovskému, předsedovi senátu Vrchního soudu v Praze, za ochotu, vstřícnost, poskytnutí cenných rad, připomínek a odborné vedení práce.*

*· SALUS PUBLICA SUPREMA LEX ·*

*Veřejný prospěch je nejvyšším zákonem*

*Marcus Tullius Cicero*  
*De legibus, Lib. III., Tit. XIII.*  
*52 – 43 A. C. N.*

## OBSAH

---

---

ÚVOD .....	6
<b>1. ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVNÉ CELKY, JEJICH POSTAVENÍ A ÚKOLY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ .....</b>	<b>8</b>
1.1. POSTAVENÍ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ .....	8
1.2. ÚKOLY ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ .....	10
<b>2. OPRÁVNĚNÍ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ SAMOSTATNĚ ZAKLÁDAT KAPITÁLOVÉ SPOLEČNOSTI NEBO NA NICH PARTICIPOVAT.....</b>	<b>15</b>
2.1. OPRÁVNĚNÍ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ SAMOSTATNĚ ZAKLÁDAT KAPITÁLOVÉ SPOLEČNOSTI .....	15
2.2. OPRÁVNĚNÍ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ PARTICIPOVAT NA OBCHODNÍCH SPOLEČNOSTECH .....	18
<b>3. PROCES ZAKLÁDÁNÍ KAPITÁLOVÝCH SPOLEČNOSTÍ ÚZEMNÍMI SAMOSPRÁVNÝMI CELKY A JEJICH VSTUP DO TĚCHTO SPOLEČNOSTÍ .....</b>	<b>22</b>
3.1. PROCES ZAKLÁDÁNÍ KAPITÁLOVÝCH SPOLEČNOSTÍ ÚZEMNÍMI SAMOSPRÁVNÝMI CELKY .....	23
3.1.1. Úloha zastupitelstev územních samosprávných celků při zakládání kapitálových společností .....	24
3.1.2. Požadavky na založení kapitálových společností stanovené zákonem o obchodních korporacích .....	26
3.2. PROCES VSTUPU ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ DO KAPITÁLOVÝCH SPOLEČNOSTÍ .....	32
<b>4. VÝKON PŮSOBNOSTI VALNÉ HROMADY KAPITÁLOVÝCH SPOLEČNOSTÍ RADAMI ÚZEMNÍHO SAMOSPRÁVNÉHO CELKU .....</b>	<b>34</b>
4.1. PODMÍNKY VÝKONU PŮSOBNOSTI VALNÉ HROMADY RADAMI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ .....	35
4.2. KOMPLEMENTACE RAD ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ PŘI VÝKONU PŮSOBNOSTI VALNÉ HROMADY .....	36
4.3. PROJEDNÁVÁNÍ A ROZHODOVÁNÍ RAD ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ PŘI VÝKONU PŮSOBNOSTI VALNÉ HROMADY .....	38

<b>5. DELEGOVÁNÍ ZÁSTUPCŮ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ DO KAPITÁLOVÝCH SPOLEČNOSTÍ .....</b>	<b>40</b>
5.1. DELEGOVÁNÍ ZÁSTUPCŮ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ NA VALNOU HROMADU .....	40
5.2. DELEGOVÁNÍ ZÁSTUPCŮ DO VOLENÝCH ORGÁNŮ KAPITÁLOVÝCH SPOLEČNOSTÍ NA NICHŽ ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVNÉ CELKY PARTICIPUJÍ .....	41
5.3. PODMÍNKY DELEGOVÁNÍ ČLENŮ ZASTUPITELSTEV A ÚŘEDNÍKŮ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ DO ORGÁNŮ KAPITÁLOVÝCH SPOLEČNOSTÍ A JEJICH POVINNOSTI A ODPOVĚDNOST .....	45
5.3.1. Podmínky delegování členů zastupitelstev územních samosprávných celků do orgánů kapitálových společností .....	45
5.3.2. Podmínky delegování úředníků územních samosprávných celků do orgánů kapitálových společností .....	49
5.3.3. Povinnosti a odpovědnost delegovaných členů zastupitelstva a úředníků územních samosprávných celků do volených orgánů kapitálových společností .....	50
<b>6. ZRUŠENÍ KAPITÁLOVÝCH SPOLEČNOSTÍ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ A UKONČENÍ PARTICIPACE NA TĚCHTO SPOLEČNOSTECH .....</b>	<b>53</b>
6.1. ZRUŠENÍ KAPITÁLOVÝCH SPOLEČNOSTÍ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ .....	53
6.2. UKONČENÍ PARTICIPACE ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ NA KAPITÁLOVÝCH SPOLEČNOSTECH .....	54
<b>7. ZÁVĚR.....</b>	<b>56</b>
<b>8. SUMMARY .....</b>	<b>57</b>
<b>SEZNAM CITOVANÝCH PRAMENŮ A JUDIKATURY .....</b>	<b>60</b>
KNIŽNÍ PUBLIKACE .....	60
ODBORNÉ ČLÁNKY .....	61
OSTATNÍ .....	61
JUDIKATURA .....	62



## ÚVOD

---

---

Předkládaná bakalářská práce je zaměřena na vztah územních samosprávných celků k nové právní úpravě obchodních společností obsažené v zákoně č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákoně o obchodních korporacích) (dále též jen „zákon o obchodních korporacích“ či „ZOK“), při kterém dochází ke střetávání a vzájemnému ovlivňování subjektů i principů veřejného a soukromého práva. Právní řád České republiky umožňuje územním samosprávným celkům k plnění jejich samosprávných úkolů, tj. zejména k zabezpečování veřejně prospěšných činností a hospodářskému využívání jejich majetku, v rámci jejich samostatné působnosti nejen zřizovat vlastní organizační složky jako zařízení bez právní subjektivity, ale i zřizovat, zakládat či participovat na svébytných právnických osobách a to včetně obchodních společností, byť s určitými omezeními. Při zakládání či participaci na obchodních společnostech je nutné jak ze strany krajů, jako vyšších územních samosprávných celků, tak i obcí, jako nižších územně správních celků, respektive i ze strany hlavního města Prahy, respektovat nejen postupy stanovené v zákoně o obchodních korporacích pro jednotlivé druhy obchodních společností, ale je nutné brát zároveň zřetel na specifické postupy stanovené v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „obecní zřízení“ či „OZř“), zákoně č. 129/2000 Sb., o krajích (krajským zřízením), ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „krajské zřízení“ či „KZř“), respektive zákoně č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o hlavním městě Praze“ či „PrhZ“) a v dalších souvisejících veřejnoprávních předpisech.

Cílem této práce je poskytnout jejímu čtenáři aktuální pohled na shora uvedenou mezioborovou problematiku ve světle nově platného a účinného zákona o obchodních korporacích, upozornit zejména na aktuální palčivé problémy této nekomplexně upravené, velice zajímavé, avšak poněkud upozaděné problematiky a poskytnout mu odpověď na otázky, které v souvislosti s praktickým použitím tohoto oprávnění územních samosprávných celků vznikají a to vzhledem k vcelku zákonité kolizi některých ustanovení obecního zřízení, krajského zřízení, respektive zákona o hlavním městě Praze, na straně jedné s ustanoveními zákona o obchodních korporacích na straně druhé. Práce si s ohledem na omezení rozsahu neklade za cíl postihnout komentářovým výkladem důvody zakládání obchodních společností ze strany územních samosprávných celků, jakož i podrobnou specifikaci a členění jednotlivých orgánů územních samosprávných celků a orgánů obchodních společností či historické souvislosti, ale zaměřuje se výhradně na aktuální

specifika obchodních společností, zejména těch kapitálových, zakládaných ze strany územních samosprávných celků nebo na nichž tyto územní samosprávné celky participují<sup>1</sup>, a to ve světle zákona o obchodních korporacích.

Po obsahové stránce je práce členěna do šesti vzájemně na sebe navazujících kapitol, kdy nejprve nastíním postavení a úkoly územních samosprávných celků jakožto východiska pro další kapitoly. Následně se zaměřím na samostatné oprávnění územních samosprávných celků samostatně zakládat kapitálové společnosti a dále jejich možnou participaci na ostatních obchodních společnostech, zejména těch osobních, společně s jinými subjekty. Rovněž bude popsán proces zakládání kapitálových obchodních společností ze strany územních samosprávných celků a výkon působnosti valné hromady v těchto kapitálových společnostech radami územních samosprávných celků se všemi jejich specifiky. Opomenuty nebudou ani personální otázky související obsazováním orgánů těchto obchodních společností. Závěrem bude stručně popsán proces zrušení kapitálových společností zakládaných územními samosprávnými celky a jakož i proces ukončení participace územních samosprávných celků na obchodních společnostech.

Mám za to, že s ohledem na výše uvedenou kolizi subjektů a principů veřejného a soukromého práva, přičemž druhé uvedené navíc prošlo na přelomu roku 2013 a 2014 komplexní rekodifikací, bude tato práce přínosem pro tuto poměrně upozadovanou mezioborovou problematiku, kterou jsem si vybral jako absolvent magisterského studijního programu – oboru Právo a právní věda věnující se v praxi zejména obchodnímu právu a rozšiřující si znalosti v bakalářském studijním programu Veřejná správa, a čtenáři umožní seznámit se s jejími hlavními aspekty.

Po právní stránce je tato práce uzavřena k 30. dubnu 2015.

---

<sup>1</sup> V případě obchodních společností obcí jako základních územně samosprávných celků se rovněž používá pojem „*municipální obchodní společnosti*“ a v případě obchodních společností krajů jako vyšších územně samosprávných celků méně pojem „*regionální obchodní společnosti*“.

# 1. ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVNÉ CELKY, JEJICH POSTAVENÍ A ÚKOLY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

---

Jak již bylo naznačeno v úvodu této práce, tato kapitola má v obecné rovině definovat územní samosprávné celky, nastínit jejich postavení a úkoly jako východisko pro další kapitoly této práce.

## 1.1. POSTAVENÍ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

Ústavní základ právní úpravy územních samosprávných celků je koncentrován do samostatné hlavy sedmé ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „Ústava“), kdy jsou v jejím ust. Čl. 100 poměrně stroze legálně definovány za územní společenství občanů mající právo na samosprávu, tedy jako určité specifické teritoriální sociální skupiny<sup>2</sup>. Ust. Čl. 99 Ústavy zakládá členění územních správních celků na **obce**, které jsou základními územními samosprávnými celky a **kraje**, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.<sup>3</sup> Zvláštní postavení má **hlavní město Praha**, které je hlavním městem České republiky, krajem a obcí, respektive i její městské části.<sup>4</sup> Řešená problematika obchodních společností územních samosprávných celků je odvislá od základních otázek samotné existence a fungování těchto územních samosprávných celků, které jsou nositeli územní samosprávy. Samotné právo na samosprávu územních samosprávných celků, mimo hlavu sedmou Ústavy, je dále akcentováno především v ust. Čl. 8 Ústavy, podle kterého se zaručuje samospráva územních samosprávných celků, přičemž takto obecně formulovaná „záruka“ a její samotné umístění do hlavy první Ústavy více než jen naznačuje, že územní samosprávu je nutné řadit mezi podstatné náležitosti demokratického právního státu, jejichž změna je podle Čl. 9 odst. 2 Ústavy nepřípustná.<sup>5</sup> Poměrně strohá legální definice byla vyplněna nesčetnými definicemi

---

<sup>2</sup> SLÁDEČEK VLADIMÍR, VLADIMÍR MIKULE a JINDŘIŠKA SYLLOVÁ. *Ústava České republiky*. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 851.

<sup>3</sup> Ústava ve znění původního ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky zakotvovala, že vyššími územními samosprávnými celky budou země nebo kraje, s zároveň stanovila, že vytvoření či zrušení vyššího územního samosprávného celku je možné pouze na základě ústavního zákona. Ke konstituování krajských zřízení jako vyšší územní samosprávy a odklonu od zemského zřízení došlo na základě ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

<sup>4</sup> Srov. ust. § 150 OZř a ust. 95 KZř. Podrobně k tomu např. KOPECKÝ, MARTIN. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 118 – 121.

<sup>5</sup> Srov. MIKULE, VLADIMÍR. *K ústavním základům územní samosprávy*. In: KYSELA, JAN. (ed.) *Deset let Ústavy České republiky. Sborník příspěvků*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, s. 413 – 414 a SLÁDEČEK VLADIMÍR, VLADIMÍR MIKULE a JINDŘIŠKA SYLLOVÁ. *Ústava České republiky*. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 63 – 64.

teorií správního práva, resp. správní vědou i soudní judikaturou, vycházející z definice obecné samosprávy jako takové.

Legální definici **samosprávy** natož pak její obsah v Ústavě nenalezneme, nicméně správní vědou je charakterizována vesměs jako „ústavou a zákony stanovený okruh úkolů veřejné správy, jejichž vykonávání vlastním jménem je svěřeno samosprávné korporaci odlišné od státu“<sup>6</sup>, která však musí být ze strany státu aprobována. Samospráva je podle své působnosti rozlišována na samosprávu zájmovou, spjatou vždy s určitou lidskou činností a dále samosprávu územní, spjatou s určitým územím. Vzhledem k řešené problematice bude dále věnována pozornost pouze územní samosprávě.

K otázkám **územní samosprávy**<sup>7</sup>, respektive místní samosprávy, se obecně několikrát vyjádřil i Ústavní soud České republiky, z jehož strany je považována za nezastupitelnou složku demokracie, „...výrazem práva a schopnosti samosprávných orgánů v rámci své odpovědnosti a v zájmu obyvatelstva regulovat a řídit část veřejných záležitostí.“<sup>8</sup> Jak bylo uvedeno výše, nositeli územní samosprávy jsou, na základě ust. čl. 99 Ústavy, obce a kraje. Správní teorie stanovuje **prvky územních samosprávných celků, respektive územní samosprávy** jako takové<sup>9</sup>, které jsou rovněž rámcově obsaženy v Ústavě, respektive konkretizovány v navazujících prováděcích zákonných právních předpisech. Z ust. čl. 100 odst. 1 věty první Ústavy lze vyčíst, že územní samosprávné celky jsou definovány teritoriálním a personálním prvkem. Za (a) **prvek teritoriální** je považováno určité území, jako hranicemi legálně vymezená oblast ve státním celku, na němž územní samosprávní celky vykonávají svoji působnost, tedy realizují svoje samosprávné úkoly, respektive i zákonem svěřené úkoly výkonu státní správy v rámci přenesené působnosti. Ust. čl. 100 odst. 1 věty druhé, odst. 2 a 3 Ústavy stanovuje, že územní samosprávné celky jsou správními obvody, že obec je vždy součástí vyššího územního správního celku, tedy kraje, a že vytvořit nebo zrušit vyšší územní samosprávný celek lze jen ústavním zákonem.<sup>10</sup> Za (b) **prvek personální** je považována určitá legálně definovaná sociální skupina lidí – občanů žijících na vymezeném území územního samosprávného celku a tvořící s ním společně veřejnoprávní korporaci územního typu.<sup>11</sup> Jako veřejnoprávní korporace jsou územní samosprávné celky explicitně označeny v čl. 101 odst. 3 Ústavy, který dále vymezuje i (c) **prvek ekonomický**<sup>12</sup> (hospodářský) projevující se v právu územního samosprávného celku vlastnit majetek

---

<sup>6</sup> Cit. HENDRYCH, DUŠAN. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 150.

<sup>7</sup> Podrobně k tomu např. KOPECKÝ, MARTIN. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 94 – 107.

<sup>8</sup> Cit. nálezu Ústavního soudu ze dne 3. 12. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 1/96 publikovaný pod č. 120/1996 Sb. ÚS a č. 294/1996 Sb. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=29186&pos=1&cnt=2&typ=result>

<sup>9</sup> Srov. KOUDELKA, ZDENĚK. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 21

<sup>10</sup> Podrobně k tomu např. HENDRYCH, DUŠAN. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 143 – 147.

<sup>11</sup> Podrobně k tomu např. *ibidem* HENDRYCH, DUŠAN, s. 147 – 150.

<sup>12</sup> Srov. a více k tomu KADEČKA, STANISLAV. *Ekonomický aspekt územní samosprávy*. In: KADEČKA, STANISLAV (ed.). Pocta Petru Průchovi. Praha: Vysoká škola aplikovaného práva, 2009, s. 187 – 202.

a hospodařit podle vlastního rozpočtu.<sup>13</sup> Nutnou podmínkou posledně zmíněného prvku je existence (d) prvku právní subjektivity územních samosprávných celků jako **veřejnoprávních korporací**.<sup>14</sup>

Sohledem na povahu územních samosprávných celků, jako veřejnoprávních korporací, je nutné zaobírat se jejich vnitřní správou. Ust. Čl. 101 odst. 1 a 2 Ústavy stanovuje, že územní samosprávní celky jsou **samostatně spravovány zastupitelstvy**. Jedná se o jediné ústavně zakotvené orgány územních samosprávných celků, které jsou nadřazeny všem jejich ostatním orgánům.<sup>15</sup> Členové v těchto zastupitelstvech jsou podle následujícího ust. Čl. 102 odst. 1 a 2 Ústavy voleny tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva na čtyřleté funkční období. Ust. Čl. 104 odst. 1 Ústavy stanovuje, že působnost zastupitelstev může být stanovena pouze zákonem. Ust. Čl. 104 odst. 2 Ústavy předchází konfliktu rozdělení kompetencí zastupitelstva obcí a zastupitelstva krajů, kdy stanovuje, že zastupitelstvo obce rozhoduje ve věcech samosprávy, pokud nejsou zákonem svěřeny zastupitelstvu vyššího územního samosprávného celku, tj. kraje. Z toho vyplývá, že kraje potřebují pro založení své působnosti zákonného zmocnění, a pokud toto zákonné zmocnění nemají, jedná se o působnost obcí. Ust. Čl. 104 odst. 3 Ústavy dává zastupitelstvům územních samosprávných celků právo vydávat v mezích své působnosti obecně závazné vyhlášky.

Územní samosprávu v rámci shora uvedených prvků územních samosprávných celků a jejich vnitřní správy definoval mj. Ústavní soud České republiky jako výraz práva schopnosti místních, respektive regionálních, orgánů spravovat veřejné záležitosti v mezích stanovených zákonem v rámci vlastní odpovědnosti a v zájmu místního, respektive regionálního, obyvatelstva, přičemž jim musí být zaručena možnost svobodně rozhodnout, jakým způsobem naloží s finančními prostředky, jimiž jsou pro splnění úkolů samosprávy vybaveny.<sup>16</sup>

## 1.2. ÚKOLY ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ V SAMOSTATNÉ PŮSOBNOSTI

Pokud má být cílem této práce poskytnutí aktuálního pohledu na obchodní společnosti územních samosprávných celků, je nejprve nutné definovat cíle, pro které jsou právním řádem zřizovány. Z předchozího výkladu je zřejmé zaměření na výklad týkající se

---

<sup>13</sup> Srov. Čl. 9 Evropské charty místní samosprávy publikované Sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 181/1999 Sb., o přijetí Evropské charty místní samosprávy, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>14</sup> Srov. ust. § 20 NOZ a dále např. MATĚJKA, JAN. *Pojem veřejnoprávní korporace*. Praha: Knihovna Sborníku věd právních a státních, 1929, s. 92.

<sup>15</sup> Srov. KOUDELKA, ZDENĚK. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s.

<sup>16</sup> Srov. nález Ústavního soudu ze dne 9. 7. 2003, sp. Zn. Pl. ÚS 5/03 publikovaný pod č. 211/2003 Sb. (parafrázováno). Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=25892&pos=1&cnt=1&typ=result>

samostatné působnosti, respektive samosprávy územních samosprávných celků. Již v samotném působení územních samosprávných celků, jako veřejnoprávních korporací, se totiž vzájemně střetávají principy práva veřejného a soukromého, neboť mohou vystupovat nejen jako osoby práva veřejného, ale i jako osoby práva soukromého. To platí v případech, kdy **vstupují do soukromoprávních vztahů**<sup>17</sup>, čímž je (z pohledu teorie práva) dáno jejich specifické postavení.<sup>18</sup>

Úkoly územních samosprávných celků jsou definovány normami veřejného práva v rámci definic jejich samostatné působnosti. Na ústavní úrovni jejich obsah působnosti vymezen není. Samostatná působnost obcí, krajů, respektive hlavního města Prahy, je v obecné rovině definována až ust. § 7 odst. 1 OZř, ust. § 2 odst. 1 KZř, respektive ust. § 2 odst. 1 PrhZ jako „**samostatné spravování svých vlastních záležitostí**“. Toto vymezení lze považovat za určitou legislativní zkratku pro spravování těch záležitostí územních samosprávných celků, které jim jsou „vlastní“, které vykonávají vlastním jménem a na vlastní odpovědnost a mezi které pozitivní právo řadí zejména ty záležitosti, jejichž plnění bezprostředně bude souviset s jejich existencí a rozvojem.<sup>19</sup> Ust. § 8 OZř a ust. § 4 KZř shodně explicitně stanovují, že pokud nevyplývá ze zákona, který upravuje působnost územních samosprávných celků, že jde o přenesenou působnost, jde vždy o samostatnou působnost. Principiálně tak stanovuje rovněž i ust. § 16 odst. 1 PrhZ.

V podrobnější rovině je samostatná působnost obcí, krajů, respektive hlavního města Prahy definována v ust. § 35 OZř, ust. § 14 KZř, respektive ust. § 16 a násl. PrhZ, nicméně toto nelze považovat za zcela pregnantní vymezení rozsahu samostatné působnosti. Podle ust. § 35 odst. 1 OZř patří do samostatné působnosti obcí ty záležitosti, které jsou v jejím zájmu a zájmu jejích občanů, pokud tyto nejsou svěřeny krajům a nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy. Vedle těchto samostatných záležitostí obcí patří do samostatné působnosti obcí rovněž ty záležitosti, které jim svěřil zákon, tedy nejen obecní zřízení, ale případně i další zákony. Obecním zřízením je tedy stanovena subsidiarita působnosti obcí<sup>20</sup> jako základních územních samosprávných celků, kdy veřejné záležitosti týkající se zájmů obcí a jejich obyvatel a nepřekračující svým významem rámec obcí, by měly být vykonávány těmito obcemi.<sup>21</sup> V případě krajů ust. § 14 odst. 1 KZř paralelně stanovuje, že do jejich samostatné působnosti patří záležitosti, které jsou v jeho zájmu a zájmu jeho občanů, pokud nejde o přenesenou působnost. Ne jinak je tomu v případě hlavního města

---

<sup>17</sup> Srov. ust. § 20 odst. 2 NOZ. Podrobně k tomu např. LAVICKÝ, PETR A KOL. *Občanský zákoník I: Obecná část (§ 1 – 654)*. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 164 – 165.

<sup>18</sup> Srov. KNAPP, VIKTOR. *Teorie práva*. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 73. a dále KNAPP, VIKTOR. *Tvorba práva a její současné problémy*. Praha: Linde, 1998, s. 393.

<sup>19</sup> Srov. HENDRYCH, DUŠAN. *Správní právo: obecná část. 7. vyd.* Praha: C. H. Beck, 2009, s. 160.

<sup>20</sup> Podrobně k tomu např. VEDRAL, JOSEF, LUBOŠ VÁŇA, JAN BŘEŇ, STANISLAV PŠENIČKA. *Zákon o obcích (obecní zřízení)*. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 189 – 190.

<sup>21</sup> Srov. a podrobně k tomu *ibidem* HENDRYCH, DUŠAN, s. 162.

Prahy dle ust. 16. odst. 1 PrhZ s dodatkem, že podle ust. § 16 odst. 2 PrhZ do její samostatné působnosti patří rovněž veřejné záležitosti, které jsou zvláštními zákony svěřeny obcím nebo krajům. Ust. § 35 odst. 2 OZř, ust. § 14 odst. 2 KZř a ust. § 16 odst. 3 PrhZ shodně vymezují nejprve zejména kompetence zastupitelstev a rad územních samosprávných celků<sup>22</sup> a dále, vyjma krajského zřízení, demonstrativním výčtem jejich veřejné úkoly podle určité „odvětvové klasifikace“. Podle tohoto demonstrativního výčtu obce a hlavní město Praha rovněž pečují v souladu s místními předpisy a místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociálních péče a pro uspokojování potřeb svých občanů, zejm. o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového vzdělávání celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku. V případě krajů jakékoliv vymezení veřejných úkolů zcela absentuje.<sup>23</sup> Ani tento demonstrativní výčet však neurčuje konkrétní rozsah samostatné působnosti územních samosprávných celků, respektive ucelený přehled veřejných úkolů, neboť vlastní obsah je dán až příslušnými speciálními zákony, kterých je celá nespočet.<sup>24</sup>

S ohledem na neurčitě definovaný rozsah samosprávy územních samosprávných celků obecním zřízením, krajským zřízením, respektive zákonem o hlavním městě Praze, je nutné přijmout jednoznačné stanovisko, kdy toto stanovení rozsahu samosprávy, tj. co všechno lze považovat za výkon územní samosprávy a co již nikoliv, a jakému územnímu samosprávnému celku patří do kompetence, je značně komplikované.

K zabezpečení takto neurčitého počtu, často různorodých veřejných úkolů v rámci samosprávy, jsou územním samosprávným celkům poskytnuty právní instituty k jejich splnění. Asi těžko si lze v dnešní době představit situaci, kdyby územní samosprávné celky, jako veřejnoprávní korporace, samy realizovaly všechny záležitosti, které jsou v jejich zájmu a zájmu jejich občanů a plnily v rámci samostatné působnosti i veškeré jim svěřené veřejnoprávní úkoly samostatně. Jedním z důležitých oprávnění územních samosprávných celků k zajištění plnění jejich veřejných úkolů v rámci samostatné působnosti je **oprávnění zakládat právnické osoby** a zřizovat organizační složky bez vlastní právní subjektivity. Toto oprávnění je jim v případě právnických osob dáno již z jejich samotné podstaty jako

---

<sup>22</sup> Srov. ust. § 84, § 85 a § 102 OZř, ust. § 35, § 36, § 59 KZř a ust. § 59 a § 69 PrhZ. Speciální úkoly v rámci samostatné působnosti hlavního města Prahy stanovuje ust. § 18, § 89, § 94 odst. 2 PrhZ v případě jednotlivých městských částí. Městské části hlavního města Prahy však nejsou považovány za veřejnoprávní korporaci, respektive samostatnou právnickou osobu.

<sup>23</sup> Ust. § 14 odst. 2 KZř ve znění účinném do 31.12.2002 rovněž obsahovalo demonstrativní výčet veřejných úkolů podle „odvětvové klasifikace“ s dodatkem „komplexního rozvoje“. Tento však byl novelou krajského zřízení provedenou zákonem č. 231/2002 Sb. vypuštěn. Důvodová zpráva k této novele uvádí, že tím bude dosaženo zpřesnění dikce a uvedení do souladu se zákonem o hlavním městě Praze, což je však přinejmenším nelogické.

<sup>24</sup> Srov. VEDRAL, JOSEF, LUBOŠ VÁŇA, JAN BŘEŇ, STANISLAV PŠENÍČKA. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 191. Těmito speciálními zákony, respektive jejich ustanovení, rozšiřujícími o rozsah územní samosprávy jsou například ust. § 94 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů, ust. § 6 odst. 2 a násl. zákona č. 194/2000 Sb., o veřejných službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů či zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

veřejnoprávních korporací nadaných vlastní právní subjektivitou, která je zaručena na ústavní úrovni.<sup>25</sup> Explicitně je toto oprávnění vyjádřeno pro obce v ust. § 35a odst. 1 OZř a pro kraje ust. § 14 odst. 3 KZř. V případě hlavního města Prahy, respektive i jeho městských částí, absentuje. I přes tuto absenci je tato ústavně zaručená možnost dále upravena v ust. § 16 odst. 2 PrhZ ve smyslu ust. § 23 odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů*“ či „*ÚzmRoz*“), který je nutné považovat za *lex specialis* vůči zákonu o hlavním městě Praze.<sup>26</sup> Nejen však vůči tomuto zákonu, ale i vůči obecnímu zřízení a krajskému zřízení. Právo zakládat právnické osoby ze strany územích samosprávných celků je však současně limitováno zejména s ohledem na jejich veřejnoprávní povahu. První limitace spočívá v tom, že (a) právnické osoby mohou být zakládány pouze pro tu část samostatné působnosti, která není vrchnostenským výkonem veřejné moci. Ze strany územních samosprávných celků tedy není možné založit například právnickou osobu ve formě akciové společnosti za účelem ochrany veřejného pořádku a svěřit jí pravomoci, které jsou svěřeny obecní policii nebo ve formě společnosti s ručením omezeným a svěřit jí rozhodování ve správním řízení v těch případech, kdy toto rozhodování spadá do jejich samostatné působnosti.<sup>27</sup> Druhou limitaci explicitně uvádí výše uvedený (b) zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, který taxativním výčtem stanovuje možné formy zakládání právnických osob.<sup>28</sup> Tento zákon rovněž územním samosprávným celkům deklaruje ve svém ust. § 23 odst. 2 **oprávnění participace na dalších již existujících právnických osobách**, o čemž bude podrobně pojednáno níže.

Právo zakládat právnické osoby a participovat na nich je z pohledu správněprávní teorie klasifikováno jako **právně zprostředkovaný výkon vlastnického práva** územními samosprávnými celky<sup>29</sup> a to prostřednictvím svébytných právních subjektů, jako nástrojů sloužících zejména k plnění veřejných úkolů, ale nejen jich. Tento právně zprostředkovaný výkon vlastnického práva je nutné odlišit od dalších dvou výkonů vlastnického práva a to od přímého výkonu ze strany územích samosprávných celků, realizovaného na jejich vlastní jméno a účet, prostřednictvím jejich vlastních orgánů a dále od organizačně zprostředkovaného výkonu ze strany územních samosprávných celků, realizovaného na jejich vlastní jméno a účet prostřednictvím organizačních složek bez právní subjektivity.<sup>30</sup>

---

<sup>25</sup> Srov. ust. čl. 101 odst. 2 Ústavy ve smyslu ust. § 20 odst. 1 a 2 a § 118 ZOK.

<sup>26</sup> Oprávnění zakládat právnické osoby ze strany by mohla být rovněž regulována přímo na základě ust. § 16 odst. 2 PrhZ ve smyslu obecního řízení a krajského řízení jako, neboť tyto by se dalo rovněž subsumovat pod definici „*zvláštních zákonů svěřující záležitosti obcím a krajům*“ a vůči tomuto ustanovení v zákoně o hlavním městě Praze by v tomto případě rovněž mohlo být *lex specialis*. Problematickým v tomto ohledu jsou však ust. § 150 OZř a ust. 95 KZř explicitně vylučující použití obecního řízení a krajského řízení na zákon o hlavním městě Praze.

<sup>27</sup> Srov. čl. 2 odst. 3 Ústavy a VEDRAL, JOSEF, LUBOŠ VÁŇA, JAN BŘEŇ, STANISLAV PŠENIČKA. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 213.

<sup>28</sup> Srov. ust. § 23 odst. 1 ÚzmRoz.

<sup>29</sup> Srov. ust. § 20, § 118 a § 1011 NOZ.

<sup>30</sup> Srov. HAVLAN, PETR A JAN JANEČEK. *Majetek územních samosprávných celků v teorii a praxi*. Praha: Linde, 2013, s. 29. a rovněž HAVLAN, PETR. *Veřejné vlastnictví v právu a společnosti*. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 193.



Lze tedy obecně shrnout, že podle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů mohou být územní samosprávné celky jak samostatně zakladateli či zřizovateli právnických osob různých právních forem, ať už veřejnoprávní povahy, svázaných veřejnoprávní regulací, či vybraných právnických osob ryze soukromoprávní povahy, hodících se svou povahou k plnění konkrétních veřejných úkolů v rámci jejich samostatné působnosti. Rovněž se mohou případně na založení, zřízení či činnosti takových právnických osob podílet společně s dalšími subjekty, ať již veřejnoprávními či soukromoprávními. Vždy však půjde o **transfer majetku územních samosprávných celků do odlišných právnických osob**, kdy tento majetek přestává být jejich vlastnictvím a stává se vlastnictvím těchto právnických osob, založených či zřízených ať už ve veřejném či soukromém zájmu.<sup>31</sup> Tímto majetkem může být jak majetek, se kterým hospodaří přímo územní samosprávné celky, tak i majetek, se kterým hospodaří, respektive jej spravují, jimi vytvořené organizační složky. Charakteristickým znakem tohoto transferu majetku územních samosprávných celků, jako zvláštního případu bezúplatného převodu věcí, zejména peněz, je možnost další dispozice s takovou majetkovou účastí, která se dále může stát například předmětem převodu či zástavy a může tak samosprávným územním celkům sloužit jako zdroj pravidelného příjmu<sup>32</sup> pro jejich činnost v rámci plnění jejich dalších veřejných úkolů.

---

<sup>31</sup> Srov. ust. 144 odst. NOZ.

<sup>32</sup> Srov. HAVLAN, PETR A JAN JANEČEK. *Majetek územních samosprávných celků v teorii a praxi*. Praha: Linde, 2013, s. 235.

## 2. OPRÁVNĚNÍ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ SAMOSTATNĚ ZAKLÁDAT KAPITÁLOVÉ SPOLEČNOSTI NEBO NA NICH PARTICIPOVAT

---

### 2.1 OPRÁVNĚNÍ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ SAMOSTATNĚ ZAKLÁDAT KAPITÁLOVÉ SPOLEČNOSTI

Jak již bylo predestřeno výše, oprávnění územních samosprávných celků zakládat a zřizovat právnické osoby je regulováno ust. § 23 odst. 1 ÚzmRoz, které obecně předkládá taxativním výčtem **formální rámec pro plnění veřejných úkolů** prostřednictvím organizací a právnických osob, které jimi mohou být samostatně, tj. bez participace dalších, zejména soukromoprávních subjektů, zřizovány či zakládány. Jedná se o (a) vlastní organizační složky jako jejich zařízení bez právní subjektivity, (b) příspěvkové organizace, jako právnické osoby nevytvářející při své činnosti zpravidla zisk, (c) kapitálové obchodní společnosti, konkrétně **akciové společnosti** a **společnosti s ručením omezeným**<sup>33</sup>, (d) ústavy<sup>34</sup>, (e) školské právnické osoby<sup>35</sup> a (f) veřejné výzkumné instituce<sup>36</sup>.

Ust. § 23 odst. 1 ÚzmRoz zároveň demonstrativním výčtem stanovuje **materiální rámec pro plnění veřejných úkolů**, kdy tyto shora uvedené organizace a právnické osoby by měly být využívány ze strany územních samosprávných celků výhradně k (a) hospodářskému využívání jejich majetku a k (b) zabezpečení veřejně prospěšných činností, tj. samotných veřejných úkolů. Takto vymezený materiální rámec je však dosti nepřesný, neboť při prvním pohledu vyvolává zdánlivý dojem, že organizace a právnické osoby, zejména kapitálové společnosti, jsou ze strany územních samosprávných celků zakládány k hospodářskému využívání jejich majetku, které stojí vedle, respektive je favorizováno před zabezpečením veřejně prospěšných činností, respektive plněním veřejných úkolů. Toto je nepřímo dále akcentováno i ust. 23 odst. 2 ÚzmRoz, které je územním samosprávným celkům dává oprávnění participovat na činnosti jiných právnických osob, včetně obchodních společností a to prostřednictvím jejich majetku včetně peněžních prostředků. Uvedená nepřesnost spočívá v tom, že ust. § 23 odst. 2 ÚzmRoz je nutné vykládat ve vztahu k obecným ust. § 38 OZř, ust. § 17 KZř, resp. ust. § 35 PrhZ, které stanovují, že

---

<sup>33</sup> Srov. ust. § 1 odst. 2 ZOK.

<sup>34</sup> Srov. ust. § 402 a násl. NOZ.

<sup>35</sup> Srov. zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>36</sup> Srov. Zákon č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, ve znění pozdějších předpisů.

majetek územních samosprávných celků musí být využíván účelně a hospodárně, v souladu s jejich zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti, tj. úkoly veřejnými. Z těchto obecných ustanovení lze poměrně snadno dovodit, že hospodářské využívání majetku zmíněné v ust. § 23 odst. 1 ÚzmRoz by mělo být vnímáno zejména primárně jako prostředek, tj. (procesní) nástroj k zajištění účelného a hospodárného využití majetku územních samosprávných celků. Nicméně je nutné podotknout, že s ohledem na takto demonstrativně stanovený výčet materiálního rámce pro plnění veřejných úkonů, není zákonem vyloučeno ani čistě hospodářské využívání majetku územních samosprávných celků prostřednictvím obchodních společností, toto bude specifikováno v další podkapitole.

V minulosti byly vedeny poměrně rozsáhlé, byť poněkud absurdní, diskuse o tom, jaké právní formy obchodních společností mohou územní samosprávní celky samostatně zakládat, tedy zda obchodní společnosti veškerých právních forem, které právní řád nabízí, či jen výše vyjmenovanou akciovou společností a společností s ručením omezeným. Celá tato diskuse se zabývala „sporným“ výkladem ust. § 35a odst. 1 OZř, respektive ust. § 14 odst. 3 KZř a ust. § 23 odst. 1 ÚzmRoz, přičemž poslední uváděné ustanovení, zahrnuté do speciální právní úpravy a řešící zakládání i participaci územních samosprávných celků, je nutné logicky považovat vůči předchozím ustanovením, zahrnutých do obecné právní úpravy územních samosprávných celků, za *lex specialis*. Rovněž s ohledem na legislativní proces přijímání materie nových právních předpisů začátkem nového milénia souvisejících s obecním zřízením, krajským zřízením, respektive zákonem o hlavním městě Prahy nutno považovat současně za *lex posteriori*.<sup>37</sup> Obecní i krajské zřízení v těchto oprávněních, obsažených ve shora uvedených ustanoveních shodně stanovují, že obcím, respektive krajům je toto oprávnění dáno pokud zákon nestanoví jinak. V případě, že by „zákon nestanovil jinak“, tedy nebyly by ust. § 23 ÚzmRoz jako veřejnoprávním předpisem korigovány, respektive fakticky derogovány, obcím a krajům, ale i hlavnímu městu Praze, by toto oprávnění vyplývalo přímo z jejich samotné podstaty, co by veřejnoprávních korporací a jejich ústavně zaručeného práva vlastnit majetek a hospodařit s ním podle vlastního rozpočtu. Ust. § 23 odst. 1 ÚzmRoz opravňující územní samosprávné celky zakládat samostatně kapitálové společnosti je tedy nutné zároveň *a contrario* vnímat jako explicitní zákonný zákaz zakládat samostatně jakékoliv jiné druhy obchodních společností uvedených v ust. § 1 odst. 1 ZOK. Územní samosprávné celky jako veřejnoprávní korporace jsou tak vyřazeny z obecného oprávnění fyzických a právnických osob zakládat jiné druhy

---

<sup>37</sup> Opačně srov. např. VEDRAL, JOSEF, LUBOŠ VÁŇA, JAN BŘEŇ, STANISLAV PŠENIČKA. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 212. Shodně např. KOPECKÝ, MARTIN. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 283. či HAVLAN, PETR A JAN JANEČEK. *Majetek územních samosprávných celků v teorii a praxi*. Praha: Linde, 2013, s. 236.

obchodních společností, nežli jsou akciové společnosti nebo společnosti s ručením omezeným.<sup>38</sup>

Jako logický argument proč se zákonodárce rozhodl redukovat oprávnění územních samosprávných celků zakládat pouze vybrané kapitálové společnosti, v právní formě akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným, se nabízí ochrana jejich majetku, který má být jak již bylo řečeno, využíván účelně a hospodárně. Zatímco společníci kapitálových společností ručí za závazky společnosti pouze do výše svých vkladů, v případě společníků osobních společností, respektive některých z nich, není ručení za závazky společnosti žádným způsobem limitováno<sup>39</sup>, což je případě územních samosprávných celků zřízených primárně k dlouhodobému, ne-li trvalému plnění veřejných úkolů a nikoliv k podnikání, značně nepraktické a rizikové. Jak bude blíže rozebráno v následující podkapitole, ani tento poměrně logický argument nemusel být oním důvodem přijetí tohoto omezení. Výhodou kapitálových společností, respektive akciových společností a společností s ručením omezeným, je skutečnost, že mohou být založeny i jediným zakladatelem, který se pak rovněž logicky stává i jejich jediným společníkem.<sup>40</sup> Oproti tomu u osobních společností, mezi které klasicky řadíme veřejnou obchodní společnost a komanditní společnost<sup>41</sup>, je zapotřebí minimálně vždy dvou zakladatelů, respektive následných společníků, bez ohledu na to, zda jde o osoby právnické nebo fyzické. Zákonodárce mohl v případě ust. § 23 odst. 1 ÚzmRoz pouze reflektovat úpravu, v té době platného a účinného zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obchodní zákoník“ či „ObchZ“) a to s ohledem na postavení výše uvedeného ustanovení majícího vůči tomuto zákonu nutně účinky *lex specialis*.

Je rovněž nutné podotknout, že pokud to zákon nevyklučuje, mohou územní samosprávné celky samozřejmě zakládat kapitálové společnosti společně s dalšími subjekty, včetně těch ryze soukromoprávních a následně rovněž na těchto, ale nejen na nich, participovat.

Pro úplnost je však nezbytné dodat, že územní samosprávné celky by měly pečlivě vážit v jakých případech je vhodné přistoupit při plnění veřejných úkolů založením svébytných obchodních společností. Mělo by se jednat zejména o situace, kdyby jejich

---

<sup>38</sup> POSPÍŠIL, PETR. Akciové společnosti zakládané územními samosprávnými celky. *Právní rádce. Hospodářské noviny* [online]. 29. 1. 2009 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://pravnicaradce.ihned.cz/c1-33542020-akciovce-spolecnosti-zakladane-uzemnimi-samospravnymi-celky>

<sup>39</sup> Srov. ust. § 95 odst. 1 ZOK a § 118 odst. 1 ZOK.

<sup>40</sup> Srov. ust. § 11 ZOK. V předchozí právní úpravě tento způsob založení shodně stanovovalo v případě akciových společností ust. § 162 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění účinném od 1. 1. 1992 do 31. 12. 2011 pro právnické osoby (s tím, že od 1. 1. 2001 do 1. 1. 2012 soustředění akcií v rukou jedné fyzické osoby nezakládalo jejich neplatnost a nebylo ani důvodem pro jejich zrušení) a následně ve znění účinném od 1. 1. 2012 do 31. 12. 2013 jak pro fyzické tak i právnické osoby a v případě společností s ručením omezeným ust. § 132 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník ve znění pozdějších předpisů.

<sup>41</sup> Komanditní společnost je sice řazena mezi osobní společnosti (srov. ust. § 1 odst. 2 ZOK), ale v podobě komanditistů se u ní objevují i prvky kapitálové společnosti. Viz k tomu blíže např. ELIÁŠ, KAREL, JARMILA POKORNÁ a TOMÁŠ DVOŘÁK. *Kurs obchodního práva: obchodní společnosti a družstva*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 151 – 152. (výklad je platný i po účinnosti zákona o obchodních korporacích).

prostřednictvím docházelo k realizaci veřejnoprávních úkolů, které nejsou zajišťovány ze strany soukromoprávních subjektů nebo pro ně právní řád nepředvídá vhodnější formu právnických osob regulovaných normami veřejného práva.<sup>42</sup>

## 2.2 OPRAVNĚNÍ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ PARTICIPOVAT NA OBCHODNÍCH SPOLEČNOSTECH

Ust. § 23 odst. 2 ÚzmRoz dává územním samosprávným celkům, oproti výše uváděné limitaci zakladatelského oprávnění, participovat jako společník spolu s jinými subjekty na činnostech jiných, od nich odlišných právnických osob, a to prostřednictvím svého majetku včetně peněžních prostředků. Demonstrativním výčtem jsou explicitně uváděny zejména obchodní společnosti a obecně prospěšné společnosti.<sup>43</sup> Podobně jako ust. § 23 odst. 1 ÚzmRoz, i v případě tohoto ustanovení zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů byly, zejména v minulosti, ale i dnes v souvislosti s přijetím nového občanského zákoníku, resp. zákona o obchodních korporacích, poměrně rozsáhlé diskuse o tom, na kterých právních formách obchodních společností mohou územní samosprávné celky participovat, které již však nelze považovat za absurdní. S ohledem na smysl zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, respektive znění celého jeho ust. § 23 je nanejvýš jisté, že územní samosprávné celky mohou minimálně participovat na kapitálových společnostech, tedy akciových společnostech a společnostech s ručením omezeným, což bylo již zmíněno. Předmětem diskuzí zůstává otázka, zda územní samosprávné celky mohou participovat i na osobních společnostech<sup>44</sup> či jiných obchodních společnostech (mimo právní rámec zákona o obchodních korporacích) a třeba i na družstvech anebo pouze a jen na kapitálových společnostech upravených v zákoně o obchodních korporacích<sup>45</sup>.

První názor, tedy že územní samosprávné celky mohou participovat i na osobních společnostech a který s sebou logicky přináší již zmíněné úskalí neomezeného ručení, vychází zejména z gramatického výkladu ust. § 23 odst. 2 ÚzmRoz a historického výkladu důvodové zprávy samotného zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve kterém je explicitně uvedeno, že „*nic nebrání tomu, aby územní samosprávný celek byl ...*

---

<sup>42</sup> Srov. KOPECKÝ, MARTIN. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 283 – 284.

<sup>43</sup> Obecně prospěšná společnost byla upravena zákonem č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech, ve znění pozdějších předpisů, který byl k 1. lednu 2014 zrušen novým občanským zákoníkem, nicméně v případě již založených obecných prospěšných společností u kterých nedojde k transformaci na ústav, nadaci nebo nadační fond, řídí se tímto zákonem i nadál (srov. ust. § 3050 NOZ).

<sup>44</sup> Srov. např. VEDRÁL, JOSEF, LUBOŠ VÁŇA, JAN BŘEŇ, STANISLAV PŠENIČKA. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 212.

<sup>45</sup> Srov. např. KOPECKÝ, MARTIN. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 284. a dále v zásadě také HAVLAN, PETR A JAN JANEČEK. *Majetek územních samosprávných celků v teorii a praxi*. Praha: Linde, 2013, s. 238.

*spoluzakladatem všech právně přípustných obchodních společností.*<sup>46</sup> Dalo by se říci, že zákonodárce územní samosprávné celky na od nich odlišných právnických osobách žádným způsobem nelimitoval v jejich participaci, prostřednictvím jejich majetku včetně peněžních prostředků. Na základě těchto dvou výkladů, zejména historického, bývá všeobecně dovozováno, že územní samosprávné celky mohou s jinými osobami zakládat jakékoli možné typy právnických osob, tedy nejen obchodní společnosti či družstva upravené v zákoně o obchodních korporacích, ale případně i zahraniční osoby, a po jejich založení, na nich logicky rovněž participovat.<sup>47</sup> Tento závěr však zároveň nutně znamená, že v případě osobních společností by zákonodárce absolutně rezignoval na jakoukoli ochranu jejich majetku z titulu zákonného ručení za závazky. Byť s tímto výkladem vnitřně zásadně nesouhlasím, není jiné možnosti než ho akceptovat, neboť žádný právní předpis nestanovuje, že by územní samosprávné celky nemohly participovat na osobních společnostech či jiných právnických osobách.

Určitou možnost, jak by se tomuto výkladu bylo možné vyhnout, by šlo hledat v samotné formulaci ust. § 23 odst. 2 ÚzmRoz, ve které je explicitně zmíněno, že územní samosprávné celky se mohou spolu s jinými osobami stát společníky na činnosti jiných osob **prostřednictvím svého majetku včetně peněžních prostředků**. Z této formulace vyplývá, že zákonodárce podmiňuje participaci územních samosprávných celků na obchodních společnostech, respektive i jiných právnických osobách, jejich majetkovou účastí včetně peněžních prostředků, jinak řečeno předpokládá určitou alokaci jejich „veřejnoprávního“ kapitálu v rámci jeho hospodářského využití do těchto obchodních společností prostřednictvím podílu společníka, jehož výše je v případě kapitálových společností stanovena typicky podle poměru těchto vkladů územních samosprávných celků jako společníků k základnímu kapitálu těchto kapitálových společností, kdy bude zřejmá vazba mezi tímto základním kapitálem a vkladem.<sup>48</sup> Tímto však nelze *a contrario* eliminovat jejich participaci na osobních společnostech neboť, jak právní úprava veřejné obchodní společnosti, tak i komanditní společnosti, počítá s fakultativní vkladovou povinností stanovenou na základě společenské smlouvy.<sup>49</sup> Určitý limit tak lze spatřovat pouze v tom smyslu, že územní samosprávné celky musejí na osobních společnostech participovat pouze skrze svůj „veřejný“ majetek, což koresponduje s ust. § 38 OZř, ust. § 17 KZř, respektive ust. § 35 PrhZ, které stavují obecné podmínky jeho účelného a hospodárného využití. Participace územních samosprávných celků na osobních společnostech bez majetkové účasti se jeví jako

---

<sup>46</sup> Sněmovní tisk č. 434/0 Vládní návrh zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů 3. volebního období (1998 – 2002). *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: Sněmovní tisky* [online]. [cit. 2015-03-30]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=434&ct1=0>

<sup>47</sup> Srov. např. VEDRÁL, JOSEF, LUBOŠ VÁŇA, JAN BŘEŇ, STANISLAV PŠENIČKA. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 212.

<sup>48</sup> Srov. DVOŘÁK, TOMÁŠ. *Společnost s ručením omezeným*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 9.

<sup>49</sup> Srov. ust. § 100 a násl., § 119 ZOK. Blíže k tomu např. LASÁK, JAN, JARMILA POKORNÁ, ZDENĚK ČÁP, TOMÁŠ DOLEŽIL A KOL. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář. I. díl*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 25 – 27 a 733.

značně diskutabilní, neboť zde naprosto absentuje důvod, proč by územní samosprávné celky měly na těchto společnostech vůbec participovat.

Další možnost, jak se vyhnout výše uváděnému výkladu, by bylo možné také hledat v ust. § 38 odst. 3 OZř, ust. § 17 odst. 3 KZř, respektive ust. § 35 odst. 6 PrhZ, ve kterých je shodně stanoven zákaz územních samosprávných celků ručit za závazky fyzických a právnických osob. To může na první dojem vyvolávat pochyby o tom, zda územní samosprávné celky vůbec mohou participovat na osobních společnostech, u kterých se obecně předpokládá neomezené solidární ručení společníků celým jejich majetkem. Z těchto ustanovení o zákazu ručení územních samosprávných celků jsou taxativně vymezeny výjimky, které by bylo možné vztáhnout na jejich participaci na od nich odlišných právnických osobách. Podle ust. § 38 odst. 3 písm. c) OZř, ust. § 17 odst. 3 odst. písm. c) KZř, respektive ust. § 35 odst. 5 písm. c) PrhZ je samosprávným územním celkům umožněno ručit za ty právnické osoby, jejichž zřizovatelem je obec, kraj nebo stát. Tato výjimka se však nemůže vztahovat na obchodní společnosti, neboť tyto je možné pouze založit a nikoliv „zřídit“, a její použití je nutné aplikovat pouze na příspěvkové organizace, školské právnické osoby a výzkumné instituce. Odlišně by tomu mohlo být v případě výjimky uvedené v ust. § 38 odst. 3 písm. d) OZř, ust. § 17 odst. 3 odst. písm. d) KZř, respektive ust. § 35 odst. 5 písm. d) PrhZ, která umožňuje územním samosprávným celkům ručit za závazky právnických osob, v nichž míra účasti jich samých nebo spolu s jinými obcemi, kraji či státem přesahuje 50 %. Zde ovšem bude záležet na samotném výkladu pojmu „ručení za závazky“, tj. zda se jedná pouze o ručení tzv. smluvní, formou ručitelského prohlášení dle ust. § 2018 a násl. NOZ, nebo zda tento pojem zahrnuje i zákonné ručení, které v tomto případě vyplývá z příslušných ustanovení zákona o obchodních korporacích. S ohledem na samotnou formulaci těchto ustanovení obecního zřízení, krajského řízení, respektive zákona o hlavním městě Praze, dále důvody přijetí zákazu ručení, který tyto zákony v původních znění neobsahovaly, neboť do nich byl vtělen až po jejich účinnosti, kdy se objevily problémy týkající se ručitelských závazků za úvěry poskytnutých ze strany obcí podnikatelům<sup>50</sup>, ale zejména s ohledem na skutečnost, že právní úprava zákazu ručení v těchto zákonech nemůže být už ze samotné logiky věci právní úpravou speciální k právní úpravě zákonného ručení společníků obchodních společností upravené v zákoně o obchodních korporacích, je nutné přijmout závěr, že se jedná pouze o ručení smluvní. Jen těžko si lze například představit obdobnou situaci v případech, kdy by územnímu samosprávnému celku vznikla povinnost plnit věřiteli z titulu nesplacené vkladové povinnosti společnosti s ručením omezeným, kterou mohou územní samosprávné celky samostatně založit či na ní participovat společně s jinými subjekty. Opačný výklad by znemožnil samosprávným územním celkům spoluzakládat

---

<sup>50</sup> Viz k tomu podrobně VEDRAL, JOSEF, LUBOŠ VÁŇA, JAN BŘEŇ, STANISLAV PŠENIČKA. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 224 – 225.

a participovat jakýchkoliv obchodních společnostech a to skrze ust. § 38 odst. 4 OZř, ust. § 17 odst. 4 KZř, respektive § 35 odst. 7 PrhZ zakládajících neplatnost právních jednání učiněných v rozporu s takto definovaným zákazem ručení.<sup>51</sup>

V praxi je bohužel možné vysledovat dlouhodobé tendence územních samosprávných celků sledovat pouze ekonomický zájem<sup>52</sup> a do jisté míry relativizovat své veřejnoprávní poslání, které tkví tradičně primárně v plnění veřejných úkolů, respektive zabezpečování veřejně prospěšných činností. Není samozřejmě představitelné, aby se územní samosprávné celky vyvarovaly jakéhokoliv hospodářského využívání svého majetku, který by přímo nesouvisel s plněním jejich veřejných úkolů, nicméně musejí postupovat s vědomím, že nakládají s veřejným majetkem, respektive veřejnými prostředky, a brát neustále v úvahu jeho účelné a hospodárné využití.

Územní samosprávné celky, respektive jejich orgány, jsou si v zásadě vědomy úskalí solidárního ručení celým svým majetkem spojeného s jejich případnou participací na osobních společnostech, výjimky však existují. V praxi jsem se s osobní společností, na které by participoval územní samosprávný celek, setkal pouze jednou, paradoxně však v situaci, kdy na ní byl prohlášen úpadek. Pro účely, které mají územní samosprávné celky jako veřejnoprávní korporace plnit, se zdají jako vhodné, pokud se k jejich dosažení rozhodnou založit obchodní společnost či na ní participovat s jinými subjekty, společnosti kapitálové. Jsou vhodné jak pro plnění veřejných úkolů, tak i k případnému hospodářskému využití jejich „veřejného“ majetku, což praxe jednoznačně potvrzuje. S ohledem na výše uvedené, se v následujících kapitolách budu zabírat výhradně problematikou kapitálových společností územních samosprávných celků, tj. akciovou společností a společností s ručením omezeným, ve světle zákona o obchodních korporacích.

---

<sup>51</sup> Opačně srov. HAVLAN, PETR A JAN JANEČEK. *Majetek územních samosprávných celků v teorii a praxi*. Praha: Linde, 2013, s. 238.

<sup>52</sup> Srov. MARŠÁLEK, PAVEL. *Právo a společnost*. Praha: Auditorium, 2008, s. 212. Obdobně rovněž např. HAVLAN, PETR. *Veřejné vlastnictví v právu a společnosti*. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 101.



### 3. PROCES ZAKLÁDÁNÍ KAPITÁLOVÝCH SPOLEČNOSTÍ ÚZEMNÍMI SAMOSPRÁVNÝMI CELKY A JEJICH VSTUP DO TĚCHTO SPOLEČNOSTÍ

---

---

Z předchozí kapitoly je zřejmé, že mezi kapitálové společnosti podle zákona o obchodních korporacích řadíme akciovou společnost a společnost s ručením omezeným. Zatímco historicky starší akciová společnost, coby institut formovaný postupným historickým vývojem bývá označována jako společnost čistě kapitálového typu, o společnosti s ručením omezeným, coby institutu konstruovaném uměle ze strany zákonodárce modifikací kapitálové společnosti obsahující některé prvky osobní společnosti, hovoříme jako o kapitálové společnosti smíšeného typu.<sup>53</sup> Oba typy těchto kapitálových společností vykazují za existence právní subjektivity **definiční znaky se shodným obsahem**, protože předpokládají (a) vytvoření základního kapitálu, a to v zákonem nejméně stanovené výši, představující souhrn všech (b) vkladů společníků do kapitálové společnosti v rámci stanovené ilační povinnosti. V případě společnosti s ručením omezeným je nutné základní kapitál s ohledem na jeho současnou zákonem stanovenou minimální výši považovat nanejvýš za symbolický znak.<sup>54</sup> Podle poměru těchto vkladů k základnímu kapitálu se pak zpravidla určují (c) podíly společníků, nestanoví-li společenská smlouva jinak. Na podíly společníků jsou dále navázána práva a povinnosti, které společníci ve společnosti realizují v rámci (d) společnické demokracie postavené na principu majority nevyžadující jejich jednohlasný konsensus. Mezi další znak se shodným obsahem je zákonem pevně stanovená (e) vnitřní struktura společnosti, projevující se ve formě existence jejích orgánů. Za typický znak se shodným obsahem, pro oba typy společností, je rovněž považováno (f) limitované ručení společníků, kteří po dobu jejich trvání ve společnosti za jejich závazky *ex lege* neručí.<sup>55</sup> Lze však najít i společné **definiční znaky s rozdílným obsahem**, na jejichž základě jsou oba

---

<sup>53</sup> Srov. DVOŘÁK, TOMÁŠ. *Akciová společnost a Evropská společnost*. 2., aktualiz. vyd. Praha: ASPI, 2009, s. 7. a DVOŘÁK, TOMÁŠ. *Společnost s ručením omezeným*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 9. Podrobnější výklad např. ELIÁŠ, KAREL, JARMILA POKORNÁ a TOMÁŠ DVOŘÁK. *Kurs obchodního práva: obchodní společnosti a družstva*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 181 – 183 a 265 – 268.

<sup>54</sup> Srov. ŠTENGLOVÁ, IVANA, BOHUMIL HAVEL, FILIP CILEČEK, PETR KUHN, PETR ŠUK. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 271.

<sup>55</sup> Některé právní řady však umožňují prolomení majetkové samostatnosti kapitálových společností na základě tzv. doktríny průlomu; viz k tomu např. KÜHN, ZDENĚK. *Fikce samostatnosti právnických osob a její prolomení*. Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví. Praha: C. H. Beck, 2003, č. 2, 542 – 552., ČERNÁ, STANISLAVA. Lze prolomit hranice majetkové samostatnosti obchodní společnosti?. In: Lasák, Jan a Bohumil Havel. *Kompendium korporáčního práva*. Praha: C. H. Beck, 2011, 20 – 25.

tyto typy společností diferenciovány. V první řadě bývá za tento znak považována (g) relativně volná převoditelnost podílů společníků na jiné osoby a to, aniž by toto mělo jakýkoliv vliv na samotnou existenci společnosti. Zatímco akciová společnost je konstruována na volné převoditelnosti podílů, u společnosti s ručením omezeným jako kapitálové společnosti smíšeného typu, se předpokládá určitá míra osobní účasti jejich společníků, nikoliv však nutně. V návaznosti na volnou převoditelnost obchodních podílů lze rozeznat i druhý společný, avšak obsahově odlišný znak, kterým je (h) relativně volná vazba mezi společníky a společností, která je dána v případě akciové společnosti ryze neosobní povahou vkládaného kapitálu a s tím související potřebou konstituce profesionálního managementu v podobě představenstva. Profesionální management v zásadě suspenduje jakoukoli jejich osobní účast, která je tak vlastní společností osobním. V případě společnosti s ručením omezeným je tato volná vazba do jisté míry relativizována, kdy zákon sice povinnost osobní účasti společníkům nestanovuje, často s ní však počítá a preferuje ji.<sup>56</sup> V případě kapitálových společností zakládaných samostatně ze strany územních samosprávných celků bude samozřejmě některé z těchto prvků, jako u každé „obyčejné“ unipersonální společnosti relativizovat a to zejména v ohledu společnické demokracie, která v tomto případě přestává existovat, a volné vazby mezi tímto jedním společníkem a společností, bude podstatně užší. Dominantním znakem kapitálových společností zakládaných ze strany územních samosprávných celků je skutečnost, že z formálního hlediska jsou sice zakládány jediným společníkem, který následně samostatně vykovává působnost valné hromady jako nejvyššího orgánu<sup>57</sup>, avšak prostřednictvím svých kolektivních orgánů, zastupitelstva a rady což s sebou, zejména v případě zastupitelstva, přináší problémy spojené s **kolektivním rozhodováním**, navíc v politickém prostředí.

Zakládání kapitálových společností, schvalování jejich zakladatelských listin, společenských smluv či stanov, jakož i o participaci územních samosprávných celků v již existujících obchodních společnostech, jsou vyhrazeny jejich zastupitelstvům.<sup>58</sup>

### 3.1. PROCES ZAKLÁDÁNÍ KAPITÁLOVÝCH SPOLEČNOSTÍ ÚZEMNÍMI SAMOSPRÁVNÝMI CELKY

V procesu zakládání kapitálových společností je nutné ze strany územních samosprávných celků respektovat nejen postupy stanovené zákonem o obchodních korporacích, ale je nutné brát zároveň zřetel na požadavky stanovené obecním zřízením, krajským zřízením, respektive zákonem o hlavním městě Praze, které sice nestanovují

---

<sup>56</sup> Srov. DVOŘÁK, TOMÁŠ. *Akciová společnost a Evropská společnost*. 2., aktualiz. vyd. Praha: ASPI, 2009, s. 7 – 8. a DVOŘÁK, TOMÁŠ. *Společnost s ručením omezeným*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 9.

<sup>57</sup> Srov. ust. § 12 ZOK.

<sup>58</sup> Srov. ust. § 84 odst. 2 písm. e) a § 85 písm. e) OZř, ust. § 35 odst. 2 písm. k) a § 36 odst. 1 písm. m) KZř a ust. § 59 odst. 2 písm. i) a odst. 3 písm. k) PrhZ, respektive ust. § 89 odst. 1 písm. j) a odst. 2 písm. b) PrhZ.

specifické postupy pro zakládání akciových společností a společností s ručením omezeným, ale určitá specifika lze přece jen nalézt a to v souvislosti s tím, že dominantní roli zde hrají zastupitelstva územně samosprávných celků.

### **3.1.1. Úloha zastupitelstev územních samosprávných celků při zakládání kapitálových společností**

Zastupitelstvům územních samosprávných celků je podle ust. § 84 odst. 2 písm. e) OZř, ust. § 35 odst. 2 písm. k) KZř a ust. § 59 odst. 2 písm. i) PrhZ, respektive ust. § 89 odst. 1 písm. j) PrhZ mimo jiné vyhrazeno rozhodování o založení právnických osob, schvalování jejich zakladatelských listin, společenských smluv a stanov. S takto vyhrazenou pravomocí zastupitelstevch územních samosprávných celků souvisí dále i pravomoc rozhodovat o peněžitých a nepeněžitých vkladech do těchto právnických osob stanovená v ust. § 85 písm. e) OZř a ust. § 36 odst. 1 písm. m) KZř. Výjimka je stanovena ust. § 59 odst. 3 písm. k) PrhZ v případě zastupitelstva hlavního města Prahy, kterému je vyhrazena pravomoc rozhodovat o peněžitých a nepeněžitých vkladech do obchodních společností v hodnotě vyšší než 5 mil. Kč. Pod hodnotu nižší než 5. mil. Kč je tato pravomoc dle ust. § 68 odst. 2 PrhZ svěřena radě hlavního města Prahy. V případě zastupitelstev městských částí hlavního města Prahy tato výjimka stanovena není.<sup>59</sup> Přestože v obecním zřízení, krajském zřízení, respektive zákoně o hlavním městě Praze není explicitně uvedeno, že zastupitelstvům územních samosprávných celků bylo vyhrazeno rozhodovat i o změně zakladatelské listiny, za použití argumentu logického výkladu práva *a maiore ad minus*, lze nepochybně konstatovat, že do vyhrazené pravomoci zastupitelstva územních samosprávných celků patří nejen schvalování zakladatelské listiny, ale i schvalování její případné změny. Obecní zřízení, krajské zřízení ani zákon o hlavním městě Praze neurčují, v jaké požadované výši má být základní kapitál či jakým způsobem má být zastupitelstvem stanoven podíl peněžitých a nepeněžitých vkladů. Záleží pouze na územním samosprávném celku, zda založí kapitálovou společnost pouze s peněžitým vkladem či do základního kapitálu kapitálové společnosti vloží svůj nepeněžitý movitý či nemovitý majetek. V případě, že ze strany územních samosprávných celků byla kapitálová obchodní společnost založena jiným orgánem než zastupitelstvem, jednalo by se zcela jistě o neplatné právní jednání.<sup>60</sup> V případě, má-li být ze strany územního samosprávného celku do kapitálové obchodní společnosti vkládán nemovitý majetek, tento záměr nemusí být oznamován vyvěšením na úřední desce ve smyslu ust. § 39 odst. 1 OZř, ust. § 18 KZř a ust. § 36 odst. 1 PrhZ, neboť tato oznamovací povinnost je stanovena pouze pro případ prodeje, směny, darování, pronájmu nebo výpůjčky, nikoliv vkladu.<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> Srov. ust. § 89 odst. 2 písm. b) PrhZ.

<sup>60</sup> Srov. zejm. ust. § 41 odst. 2 OZř, ust. § 23 odst. 2 KZř a § 72 odst. 2 věta druhá PrhZ.

<sup>61</sup> Vždy tomu tak nebylo, neboť předchozí právní úprava obsažená v ust. § 36a zákona č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů předpokládalo tuto oznamovací povinnost obcím i v případě převodu nemovitého

Založení unipersonální kapitálové společnosti vyhrazené **zastupitelstvu územního samosprávného celku** by mělo v praxi představovat „pouze“ precizně připravený finální krok vedoucí až k jejímu samotnému vzniku. K bezproblémovému uskutečnění tohoto finálního kroku je zapotřebí předchozí důkladná realizace záměru vytvoření unipersonální kapitálové společnosti. Záměr založení unipersonální kapitálové společností vzejde ve většině případů ze strany rady územního samosprávného celku, která je tvořena zástupci z řad politické reprezentace mající majoritu v zastupitelstvu územního samosprávného celku. Vyloučena není ani situace, kdy záměr vytvoření unipersonální kapitálové společnosti vzejde z řad členů zastupitelstva. V obou případech je však nutné předchozí projednání tohoto záměru **radou územně samosprávného celku**, která je povinna připravovat návrhy pro jednání zastupitelstva. Výsledkem tohoto projednání je usnesení, kterým rada územního samosprávného celku doporučí zastupitelstvu územního samosprávného celku přijetí založení unipersonální kapitálové společnosti nebo případně toto založení odmítné.<sup>62</sup> Opominout nelze ani přípravné práce spočívající ve zpracování dokumentace, které tvoří podklad pro rozhodování rady, respektive následně zastupitelstva územního samosprávného celku. Ke zpracování dokumentace je v rámci plnění úkolů uložených mu radou či zastupitelstvem územního samosprávného celku v rámci samosprávné působnosti povinen **úřad územního samosprávného celku**, respektive jeho **odborný úřednický aparát**<sup>63</sup>, případně lze rovněž samozřejmě využít i znalostí a zkušeností ve spolupráci s **externím soukromým profesionálním subjektem**, typicky notářem či advokátem.

Pro přijetí usnesení o založení unipersonální kapitálové společnosti zastupitelstvem územního samosprávného celku je podle ust. § 87 OZř, ust. § 40 odst. 2 KZř a ust. § 62 PrhZ, respektive § 90 PrhZ nutný **souhlas nadpoloviční většiny všech jeho členů**. V případě, že by nebyl získán souhlas nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva územního samosprávného celku, k založení a následnému vzniku této společnosti nemůže dojít a realizaci záměru by bylo nezbytné opakovat.

Kromě výše uvedených specifických požadavků vyplývajících z norem veřejného práva se územní samosprávné celky musejí dále podříditi právním normám práva soukromého, zejména těm obsaženým v zákoně o obchodních korporacích, stejně tak jako kterékoli jiný neveřejnoprávní subjekt.<sup>64</sup>

---

majetku. Srov. a viz k tomu např. FICNER, TOMÁŠ. Obec jako subjekt obchodněprávních vztahů – I. část. *Obchodní právo*, Prospektum 2003, č. 7 – 8, s. 16.

<sup>62</sup> Srov. ust. § 102 odst. 1 OZř, ust. § 59 odst. 1 KZř a ust. § 68 odst. 2, resp. § 94 odst. 1 PrhZ.

<sup>63</sup> Srov. ust. § 109 odst. 3 písm. a) bod 1. OZř, ust. § 66 věta první KZř a ust. § 81 odst. 2 věta první a ust. § 103 věta první PrhZ.

<sup>64</sup> Unipersonální kapitálové společnosti územních samosprávných celků je nutné alespoň dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2008, č. j. 8 As 57/2006 – 67 považovat za veřejnou instituci ve smyslu ust. § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, neboť u ní převažují znaky svědčící o její veřejné povaze. Daný judikát se zabýval situací, kdy žadatel o informaci požádal akciovou společnost provozující na profesionální úrovni oddíl kopané FC Hradec Králové, a.s., jejímž jediným akcionářem bylo statutární město Hradec Králové. Nejvyšší správní soud došel k závěrům, že unipersonální akciovou společnost založenou základním územním samosprávným celkem, jejíž orgány jsou částečně přímo a částečně nepřímou prostřednictvím valné

### **3.1.2. Požadavky na založení kapitálových společností stanovené zákonem o obchodních korporacích**

Pro založení a následné fungování unipersonální kapitálové společnosti územního samosprávného celku je nutné vycházet z ust. § 8 odst. 2 ZOK, kdy ze strany zastupitelstva územního samosprávného celku musí být přijato usnesení o jejím založení, jehož obsahem bude v obecné rovině **zakladatelská listina pořízená ve formě veřejné listiny**, kterou se ve smyslu ust. § 776 odst. 2 ZOK rozumí **notářský zápis o právním jednání**<sup>65</sup> podle ust. § 62 a násl. zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářského řádu), ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*notářský řád*“ či „*NotŘ*“). Z toho vyplývá, že na zasedání zastupitelstva územního samosprávného celku musí být přítomen notář, který svým zápisem osvědčí řádný průběh procesu zakládání unipersonální kapitálové společnosti. Pokud by zakladatelská listina nebyla pořízena v předepsané formě, mohla by být kapitálová obchodní společnost z tohoto důvodu prohlášena za neplatnou.<sup>66</sup> Obecné podmínky založení unipersonální kapitálové společnosti jsou vtěleny do ust. § 11 – 14 ZOK.

Ust. § 8 odst. 2 ZOK sice, na rozdíl od předchozí právní úpravy obsažené v ust. § 57 odst. 3 ObchZ explicitně nestanovuje, že by obsahem zakladatelské listiny unipersonální kapitálové společnosti měly být totožné náležitosti, které zákon stanovuje pro stanovy akciové společnosti nebo pro společenskou smlouvu společnosti s ručením omezeným, nicméně z ust. § 123 odst. 1 ve smyslu § 125 odst. 2 NOZ je dovoditelné, že pro ní platí totéž.<sup>67</sup> Podle ust. § 123 NOZ bude zakladatelská listina unipersonální společnosti obsahovat mimo jiné její název, sídlo, předmět činnosti, statutární orgán, způsob kreování tohoto statutárního orgánu a jeho první členy.

Z povahy věci bude rozhodnutí o založení unipersonální kapitálové společnosti doprovázet **schvalovací proces**, jehož předmětem bude zejména rozhodování o (a) **obsahu zakladatelské listiny** včetně stanovení, (b) **výše a formy základního kapitálu**, (c) **volby zástupců do vnitřních orgánů** zakládané unipersonální kapitálové společnosti, které budou podrobněji rozebrány v 5. kapitole. K tomu je důležité připomenout, že má-li být základní kapitál unipersonální kapitálové společnosti tvořen i z části nepeněžitým vkladem, je vyžadováno jeho ocenění na základě **znaleckého posudku**.<sup>68</sup> Nepeněžitým vkladem přitom

---

hromady vytvářeny tímto základním územním samosprávným celkem a který zároveň zákonem stanovenými prostředky vykonává dohled nad její činností a tato unipersonální municipální akciová společnost zároveň plní veřejný úkol, je nutné považovat za veřejnou instituci. Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2008, č. j. 8 As 57/2006 – 67 publikovaný pod č. 1688/2008 Sb. NSS. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaSimpleSearch&SimpleSearch=1&rjz\\_id=12&rok=2006&senat=8&cislo=57&soud=13&pagesource=0](http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaSimpleSearch&SimpleSearch=1&rjz_id=12&rok=2006&senat=8&cislo=57&soud=13&pagesource=0). Více k tomu např. RIGEL, FILIP. Subjekty povinné poskytovat informace ve světle judikatury. *Právní rádce. Hospodářské noviny* [online]. 26. 2. 2010 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://pravnicadce.ihned.cz/c1-40730260-subjekty-povinne-poskytovat-informace-ve-svetle-judikatury>

<sup>65</sup> Půjde o jednostranné zakladatelské právní jednání dle ust. § 545 NOZ ve smyslu s ust. § 123 odst. 1 NOZ.

<sup>66</sup> Srov. ust. § 92 odst. 1 písm. a) ZOK.

<sup>67</sup> Srov. LASÁK, JAN, JARMILA POKORNÁ, ZDENĚK ČÁP, TOMÁŠ DOLEŽIL A KOL. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář. I. díl*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s 136.

<sup>68</sup> Srov. zejm. ust. § 17 odst. 2, § 250 odst. 3 písm. c), § 251, § 478 odst. 1, § 144, § 146 odst. 2 písm. c) a § 223 písm. d) ZOK.

nesmí být práce nebo služby.<sup>69</sup> Při volbách osob do vnitřních orgánů nelze z praxe než doporučit předchozí stanovení minimálních odborných požadavků, které by měly splňovat osoby volené do vnitřních orgánů společnosti, zejména těch statutárních, kterým přísluší jak obchodní vedení společnosti, tak i tzv. jednateleské oprávnění, tj. zastupovat za společnost navenek, a to nejen s ohledem na stanovený institut péče řádného hospodáře.

V případě **akciové společnosti** nová právní úprava zcela upustila od možnosti jejího sukcesivního založení formou veřejné nabídky akcií, která v praxi nebyla využívána. Zákon o obchodních korporacích zachovává pouze simultánní (jednorázové) založení akciové společnosti bez veřejné nabídky akcií a to s touto změnou, že podle ust. § 250 ZOK se vyhotovuje pouze jediný zakladatelský dokument, kterým jsou stanovy ve formě veřejné listiny. To však bude platit pouze pro případ, kdy bude akciová společnost zakládána ze strany více zakladatelů. Bude-li akciová společnost zakládána ze strany jednoho zakladatele, například územního samosprávného celku, tedy jako akciová společnost unipersonální, vyžaduje se k takovému jejímu založení přijetí **zakladatelské listiny ve formě veřejné listiny**<sup>70</sup>, kterou nelze na rozdíl od stanov považovat ze strany právní doktríny a judikatury smlouvu *sui generis*<sup>71</sup>, ale odraz jednostranného zakladatelského právního jednání. Stejně tak jako stanovy i zakladatelská listina musí splňovat zákonem stanovené náležitosti, které vytváří základní obrysy budoucí unipersonální akciové společnosti, stanovující práva a povinnosti územního samosprávného celku jako zakladatele a vyjadřující také přibližné náklady na záměr jejího vytvoření, které ponese územní samosprávný celek. Z pohledu nové právní úpravy lze rozlišovat<sup>72</sup> (a) absolutně obligatorní náležitosti (*essentialia negotii*) obsažené v ust. § 250 odst. 2 ZOK, kterými v případě unipersonální akciové společnosti budou firma a předmět její činnosti, výše základního kapitálu, počet akcií, jejich jmenovitá hodnota, forma a podoba, údaj o omezení jejich převoditelnosti či imobilizaci, název a popis práv akcií různých druhů, budou-li vydány, počet hlasů spojených s jednou akcií a způsob hlasování na valné hromadě, údaj o zvoleném systému vnitřní struktury společnosti a jiné údaje stanovené zákonem (tj. zejména sídlo společnosti)<sup>73</sup>. Od výše uvedených náležitostí lze rovněž vyčlenit (b) relativně obligatorní náležitosti, kterými v případě unipersonální akciové společnosti budou údaj o počtu upsaných akcií, jejich emisní kurs, způsob a lhůta pro splacení emisního kursu, požadovaná výše upsání základního kapitálu k okamžiku vzniku společnosti, jméno vkladatele, popis nepeněžitěho vkladu, jakož i počet, jmenovitou hodnotu a druhu

---

<sup>69</sup> Srov. ust. § 17 odst. 3 ZOK.

<sup>70</sup> Srov. LASÁK, JAN, JARMILA POKORNÁ, ZDENĚK ČÁP, TOMÁŠ DOLEŽIL A KOL. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář. I. díl*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 1181.

<sup>71</sup> Srov. ust. § 125 odst. 1 NOZ, Sněmovní tisk č. 363/0, část č. 1/2 Vládní návrh zákona o obchodních korporacích 6. volebního období (2010 – 2013). *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: Sněmovní tisky* [online]. [cit. 2015-04-30] s. 230. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=363&CT1=0> a rovněž usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 8. 2012, sp. zn. 29 Cdo 2911/2011. Dostupné z: [http://www.nsoudu.cz/Judikatura/judikatura\\_ns.nsf/WebSearch/70E2E3800FBB27F8C1257A840026A88C?openDocument&Highlight=0](http://www.nsoudu.cz/Judikatura/judikatura_ns.nsf/WebSearch/70E2E3800FBB27F8C1257A840026A88C?openDocument&Highlight=0)

<sup>72</sup> Rozlišení náležitostí zakladatelské listiny bylo zobecněním převzato z DVOŘÁK, TOMÁŠ. *Společnost s ručením omezeným*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 70 – 74.

<sup>73</sup> Srov. ust. § 123 NOZ.

akcií, které se za tento nepeněžitý vklad vydají, jejich formu nebo údaj, že budou vydány jako zaknihované cenné papíry. Mezi další tyto náležitosti patří určení znalce k provedení ocenění tohoto nepeněžitého vkladu bude-li emisní kurs akcií plněn tímto nepeněžitým vkladem, dále určení ceny nepeněžitého vkladu při založení společnosti, přibližnou výši nákladů vzniklých v souvislosti se založením společnosti, údaj o tom, koho zakladatel určuje členy orgánů společnosti, kteří mají být podle zakladatelské listiny voleni valnou hromadou, určení správce vkladu a čísla majetkových účtů, na kterých mají být vydány zaknihované akcie, mají-li být vydány. Relativně obligatorní náležitosti zakladatelské listiny mohou být po vzniku společnosti a po splnění vkladové povinnosti z této zakladatelské listiny odstraněny, avšak právně relevantním způsobem formou veřejné listiny.<sup>74</sup> Od obou těchto obligatorních náležitostí je dále nutné rozlišit (c) fakultativní náležitosti. Ty lze následně dělit na pravidelné náležitosti zakladatelské listiny (*naturalia negotii*), tj. například údaj o tom, že je společnost založena na dobu určitou<sup>75</sup>, přísnější než zákonné podmínky pro poskytnutí finanční asistence<sup>76</sup>, či rozšíření zákazu konkurence členů představenstva, či členů dozorčí rady, respektive statutárního ředitele a správní rady nad zákonný rámec<sup>77</sup>, dále na nahodilé náležitosti (*accidentalia negotii*), které ani zákon sám explicitně nestanoví a s ohledem na daný případ se může například jednat o poskytování nadstandardních sociálně-pracovních výhod zaměstnancům společnosti nad rámec určený pracovněprávními předpisy, které budou srovnatelné se výhodami zaměstnanců územního samosprávného celku, jako jediného akcionáře unipersonální akciové společnosti.

Výše **základního kapitálu** akciové společnosti musí být podle ust. § 246 minimálně 2 mil. Kč nebo 80 tis. EUR, přičemž podmínkou účinnosti jejího založení je podle ust. § 253 ZOK splacení minimálně 30 % úhrnu vkladu, tj. jmenovité nebo účetní hodnoty upsaných akcií v době určené zakladatelskou listinou, celého a emisního ážia, bylo-li stanoveno, to vše nejpozději do okamžiku podání návrhu na zápis akciové společnosti do obchodního rejstříku. Zbylá část úhrnu vkladu, tj. jmenovité nebo účetní hodnoty upsaných akcií, může být splacena až po vzniku společnosti ve lhůtě uvedené ve stanovách, která však podle ust. § 344 odst. 1 ZOK nesmí být delší než 1 rok od vzniku této společnosti. Nepeněžitý vklad je podle ust. § 23 odst. 2 ZOK nutné vnést před samotným založením akciové společnosti. Nová právní úprava, obsažená v zákoně o obchodních korporacích, umožňuje kromě emise kmenových akcií emitovat i akcie se zvláštními právy spočívající například v rozdílném podílu na zisku či váze hlasů nebo tzv. kusové akcie, které nemají pevně stanovenou reálnou hodnotu, neboť ta se odvíjí od toho, kolik jich reálně akciová společnost emitovala. Využití těchto možností rozvržení akcií v případě unipersonální akciové společnosti však postrádá významu.

---

<sup>74</sup> Srov. ust. § 250 odst. 4 ve smyslu § 12 ods. 2 ZOK a dále LASÁK, JAN, JARMILA POKORNÁ, ZDENĚK ČÁP, TOMÁŠ DOLEŽIL A KOL. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář. I. díl*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 1185.

<sup>75</sup> Srov. ust. § 124 NOZ.

<sup>76</sup> Srov. ust. § 311 ZOK.

<sup>77</sup> Srov. ust. § 442 odst. 3 ZOK a rovněž ve spojení s ust. § 466 ZOK.

Pokud jde o **vnitřní strukturu** akciové společnosti, dává zákon o obchodních korporacích územnímu samosprávnému celku jako zakladateli možnost volby mezi klasickým **dualistickým systémem** (představenstvo a dozorčí rada) a **monistickým systémem** (správní rada a statutární ředitel), přičemž v obou systémech je umožněna kreace pouze jednočlenného představenstva, respektive správní rady vč. statutárního ředitele, který může být zároveň předsedou jednočlenné správní rady. V případě dualistického systému je nově umožněna rovněž kreace jednočlenné dozorčí rady, nově rovněž již bez obligatorní účasti zaměstnanců akciové společnosti.<sup>78</sup>

V případě zakládání **společnosti s ručením omezeným** zůstává právní úprava v podstatě zachována pouze s menšími rozdíly než je tomu při zakládání akciové společnosti. Bude-li společnost s ručením omezeným zakládána ze strany jednoho zakladatele, například územního samosprávného celku, tedy jako společnost s ručením omezeným unipersonální, vyžaduje se k jejímu založení, stejně jako v případě akciové společnosti, přijetí **zakladatelské listiny ve formě veřejné listiny**, co by odraz jednostranného zakladatelského právního jednání, přičemž pro ni platí totéž, co pro společenskou smlouvu.<sup>79</sup> Zakladatelskou listinou tak budou vytvořeny obrysy budoucí unipersonální společnosti s ručením omezeným a stanovující práva a povinnosti územního samosprávného celku jako zakladatele. Z pohledu nové právní úpravy lze stejně jako u akciové společnosti rozlišovat<sup>80</sup> její (a) **absolutně obligatorní náležitosti** (*essentialia negotii*) obsažené v ust. § 146 odst. 1 ZOK, kterými v případě unipersonální společnosti s ručením omezeným územního samosprávného celku budou firma, předmět její činnosti, určení územního samosprávného celku jako společníka uvedením jeho jména (názvu) a sídla, určení druhu podílu společníka a jeho práv a povinností s nimi spojených, dovoluje-li zakladatelská listina *pro futuro* vznik různých druhů podílů, výši vkladu připadající na podíl, výši základního kapitálu, počet jednatelů a způsob jejich jednání za společnost. Zapomenout nelze rovněž na uvedení sídla společnosti s ručením omezeným.<sup>81</sup> Od výše uvedených náležitostí lze rovněž vyčlenit (b) **relativně obligatorní náležitosti**, kterými v případě unipersonální společnosti s ručením omezeným budou vkladová povinnost územního samosprávného celku jako zakladatele, včetně lhůty pro její splnění, údaj o tom, koho tento zakladatel určuje jednatelem nebo jednatelem, případně členy dozorčí rady, je-li kreována, určení správce vkladu a u nepeněžitého vkladu jeho popis, jeho ocenění, částku, kterou se započítává na emisní kurs a určení osoby znalce, který provede jeho ocenění. Relativně obligatorní náležitosti zakladatelské listiny lze, stejně jako u akciové společnosti, právně relevantním způsobem ve formě veřejné listiny

---

<sup>78</sup> Srov. ust. § 439 odst. 1 ZOK, § 457 ZOK a § 448 ZOK.

<sup>79</sup> Srov. DVOŘÁK, TOMÁŠ. *Společnost s ručením omezeným*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 78.

<sup>80</sup> Srov. a více k tomu *ibidem* DVOŘÁK, TOMÁŠ. s. 70 – 74.

<sup>81</sup> Srov. ust. 123 odst. 1 NOZ.



odstranit.<sup>82</sup> Od obou těchto obligatorních náležitostí je rovněž nutné rozlišit (c) fakultativní náležitosti. Ty lze následně dělit na pravidelné náležitosti zakladatelské listiny (*naturalia negotii*), tj. například údaj o tom, že je společnost založena na dobu určitou<sup>83</sup>, dovolení různých druhů podílů, stanovení práv a povinností spojených s jednotlivými druhy podílů, vlastnictví více než jednoho podílu jediným společníkem<sup>84</sup>, vydání kmenových listů<sup>85</sup>, zřízení rezervního či jiného fondu<sup>86</sup>, rozšíření zákazu konkurence jednatele nad zákonný rámec<sup>87</sup> či přísnější než zákonné podmínky pro poskytnutí finanční asistence<sup>88</sup>, dále na nahodilé náležitosti (*accidentalia negotii*), které ani zákon sám explicitně nestanoví a s ohledem na daný případ se může například jednat o již zmíněné poskytování nadstandardních sociálně-pracovních výhod zaměstnancům.

Minimální výše základního kapitálu společnosti s ručením omezeným, s ohledem na ztrátu jeho významu při ochraně věřitelů, která je v současné právní úpravě zabezpečována zákonem č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, tzv. testem insolvence podle ust. § 40 ZOK, pravidly o střetu zájmů, pravidly *wrongful tradingu*<sup>89</sup>, pravidly správy majetku a regulací podnikatelských seskupení<sup>90</sup>, v zákoně o obchodních korporacích není explicitně stanovena. Ust. § 142 odst. 1 ZOK nicméně stanoví, že minimální výše vkladu společníka je symbolická 1 Kč. Ve spojení tohoto ustanovení s ust. § 30 ZOK je zřejmé, že v případě unipersonální společnosti s ručením omezeným bude minimální **výše základního kapitálu** činit rovněž **1 Kč**. Na základě konstrukce ust. § 135 odst. 2 ZOK je zřejmé, že rovněž došlo k uvolnění právní úpravy počtu vkladů, kdy již není sporné, že každý společník může do základního kapitálu vložit více vkladů, respektive může převzít více vkladových povinností. Územní samosprávný celek na základě této konstrukce může nově vznikající společnosti s ručením omezeným poskytnout bez komplikací současně jak peněžní, tak i nepeněžní vklad.<sup>91</sup> Ust. § 142 odst. 2 ZOK zachovává pravidlo, že výše vkladu může být pro jednotlivé podíly stanovena odlišně, přičemž ve spojení s výše uvedeným ust. § 135 ZOK je zřejmé, že nově, s ohledem na výše uvedenou pluralitu vkladů i podílů, je možné vytvoření různé výše vkladu nejen u vkladů

---

<sup>82</sup> Srov. ust. § 146 odst. 3 ve smyslu § 12 odst. 2 ZOK.

<sup>83</sup> Srov. ust. § 124 NOZ.

<sup>84</sup> Srov. ust. § 135 ZOK.

<sup>85</sup> Srov. ust. § 137 ZOK.

<sup>86</sup> Srov. ust. § 161 odst. 4 ZOK.

<sup>87</sup> Srov. ust. § 199 odst. 3 ZOK.

<sup>88</sup> Srov. ust. § 200 odst. 1 ZOK.

<sup>89</sup> **Wrongful trading** [rɔŋfəl tréɪdɪŋ] – z *angl.* neoprávněné obchodování, je konstruován na principu, kdy každý člen statutárního orgánu je v rámci založené povinnosti péče řádného hospodáře povinen činit všechna opatření k odvrácení případné ztráty pro věřitele obchodní korporace, respektive úpadku. V situaci, kdy odvrácení ztráty není možné, musí bez prodlení iniciovat likvidaci k zabránění případných dalších škod či se pokusit o okamžitou sanaci. V opačném případě může být soudem založeno ručení těchto členů statutárního orgánu za dluhy obchodní korporace. Srov. a více k tomu HURYCHOVÁ, KLÁRA. *K institutu wrongful trading v anglickém právu a jím inspirovanému ručení při úpadu dle § 68 z. o. k.* In: HURYCHOVÁ, KLÁRA, DANIEL BORSÍK (eds.). *Corporate governance*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 155 – 167.

<sup>90</sup> Srov. BĚLOHLÁVEK, ALEXANDER J. A KOL. *Komentář k zákonu o obchodních korporacích*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 683.

<sup>91</sup> Srov. LASÁK, JAN, JARMILA POKORNÁ, ZDENĚK ČÁP, TOMÁŠ DOLEŽIL A KOL. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář. I. díl*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 887.

zakládajících různé podíly, ale i u jednotlivých vkladů zakládajících tentýž podíl.<sup>92</sup> Toto ovšem v případě unipersonální společnosti s ručením omezeným postrádá praktického významu, obdobně tak jako nová možnost navázání podílu společníka na kmenový list coby cenný papír na řad podle ust. § 137 – 138 ZOK<sup>93</sup> umožňující snazší převoditelnost podílu společníka na základě rubopisu. V ust. § 132 odst. 2 NOZ zůstává zachován charakteristický princip zákonného ručení společníků za závazky společnosti s ručením omezeným navázaný na splnění ilační povinnosti. Ve vztahu ke společníkům tak ilační povinnost zůstává jednou ze zásadních povinností spojených s podílem ve společnosti s ručením omezeným, neboť míra splnění vkladové povinnosti společníků ovlivňuje jejich zákonného ručení založeného na solidaritě do výše nesplněných vkladových povinností.<sup>94</sup> Podmínkou účinnosti založení společnosti s ručením omezeným je podle ust. § 148 ZOK splacení minimálně 30 % úhrnu vkladu v době určené zakladatelskou listinou, a celého vkladového ážia, bylo-li stanoveno, to vše nejpozději do okamžiku podání návrhu na zápis společnosti do obchodního rejstříku. Zbylá část úhrnu vkladu může být splacena až po vzniku společnosti ve lhůtě uvedené v zakladatelské listině, která však podle ust. § 150 ZOK nesmí být delší než 5 let od vzniku této společnosti. Takto stanovená podmínka se s ohledem na symbolickou minimální výši vkladu nejeví jako příliš logická. Nepeněžitý vklad je podle ust. § 23 odst. 2 ZOK nutné vnést před samotným založením společnosti s ručením omezeným. Podstatnou změnou v právní úpravě společnosti s ručením omezeným je v neposlední řadě rovněž upuštění od zákazu řetězení společností s ručením omezeným dle přechozího ust. § 105 odst. 2 ObchZ, kdy je unipersonální společnosti s ručením omezeným umožněno založit další společnost s ručením omezeným.

**Vnitřní struktura** společnosti s ručením omezeným zůstala novou právní úpravou prakticky nedotčena. Statutárním orgánem je podle ust. § 194 odst. 1 ZOK jeden nebo více jednatelů, přičemž ust. § 194 odst. 2 ZOK připouští možnost ustanovit na základě zakladatelské listiny více jednatelů jako kolektivní orgán s odkazem na ust. § 440 ZOK. Dozorčí rada může být podle ust. § 201 ZOK zřízena fakultativně na základě zakladatelské listiny nebo stanoví-li tak obligatorně jiný právní předpis s největší pravděpodobností jako kolektivní orgán.<sup>95</sup> S ohledem na veřejnoprávnost vkládaných prostředků do společnosti s ručením omezeným nelze zřízení dozorčí rady či jiného fakultativního dozorového orgánu než doporučit.

---

<sup>92</sup> Srov. LASÁK, JAN, JARMILA POKORNÁ, ZDENĚK ČÁP, TOMÁŠ DOLEŽIL A KOL. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář. I. díl.* Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 873 a s. 887.

<sup>93</sup> Více k tomu např. DVOŘÁK, TOMÁŠ. *Společnost s ručením omezeným.* Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 167 – 180.

<sup>94</sup> Srov. ČÁP, ZDENĚK, PETR JAHELKA, LUCIE JOSKOVÁ, JAN HEJDA A VERONIKA VANĚČKOVÁ. *Zákon o obchodních korporacích: Výklad jednotlivých ustanovení včetně návaznosti na české a evropské předpisy.* Praha: Linde Praha, 2013, s. 193.

<sup>95</sup> Ust. § 201 ZOK nestanovuje vůbec počet členů dozorčí rady a jsou tedy dány určité pochybnosti o tom, zda může být orgánem monokratickým, stejně jako v případě akciové společnosti nebo zda se musí jednat o kolektivní orgán. Z logiky věci je však zřejmé, že půjde o kolektivní orgán. Shodně DVOŘÁK, TOMÁŠ. *Společnost s ručením omezeným.* Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 481.

Po založení obou forem unipersonálních kapitálových společností, ze strany územního samosprávného celku, bude podle ust. § 12 odst. 1 ZOK ve spojení s ust. § 102 odst. 2 písm. b) OZř, ust. § 59 odst. 1 písm. j) KZř a ust. § 68 odst. 2 písm. g) PrhZ, respektive ust. § 94 odst. 2 písm. g) PrhZ, respektive ust. § 94 odst. 1 ve spojení s ust. § 68 odst. 2 písm. h) PrhZ a 94 odst. 3 PrhZ, vykonávat **působnost valné hromady rada územního samosprávného celku**, která bude předmětem následující 4. kapitoly.

Aby mohla nově založená unipersonální kapitálová společnost územního samosprávného celku vůbec vzniknout<sup>96</sup>, je samozřejmě nutné aby byl podán návrh na její prvozápis do obchodního rejstříku<sup>97</sup>, který je zvláštním druhem veřejného rejstříku<sup>98</sup>. Návrh je podáván v případě akciové společnosti podle ust. § 46 odst. 3 zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob (dále též jen „zákon o veřejných rejstřících“ či „VeřRej“) všemi členy představenstva (dualistický systém), respektive statutárním ředitelem (monistický systém) a v případě společnosti s ručením omezeným podle ust. § 46 odst. 2 VeřRej všemi jednatelem. Návrh na prvozápis unipersonální kapitálové společnosti do obchodního rejstříku je podle ust. § 9 ZOK nutné podat do 6 měsíců ode dne jejího založení, nestanoví-li zakladatelská listina jinak.<sup>99</sup>

### 3.2. PROCES VSTUPU ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ DO KAPITÁLOVÝCH SPOLEČNOSTÍ

Územní samosprávné celky vedle toho, že mohou samostatně zakládat unipersonální kapitálové společnosti, mohou rovněž na základě ust. § 23 ÚzmRoz participovat na ostatních formách obchodních společností, včetně těch osobních. V tomto případě lze teoreticky rozlišovat dvě situace, a to kdy územní samosprávný celek bude přímo (a) spoluzakladatelem obchodní společnosti společně s jiným subjektem, ať již soukromoprávním či veřejnoprávním nebo (b) nabyde podíl v již vzniklé obchodní společnosti. I v těchto případech je rozhodování o spoluzaložení, respektive nabytí podílu obchodní společnosti podle ust. § 85 písm. e) a § 84 odst. 2 písm. e) *in fine* OZř, ust. § 36 odst. 1 písm. m) a § 35 odst. 2 písm. k) *in fine* KZř, respektive ust. § 89 odst. 2 písm. b) a § 89 odst. 1 písm. j) *in fine* PrhZ vyhrazeno zastupitelstvu územního samosprávného celku.<sup>100</sup> Výjimka z tohoto pravidla je

---

<sup>96</sup> Srov. ust. § 126 odst. 1 NOZ.

<sup>97</sup> V praxi stále dosud nelze využít zákonné možnosti přímého zápisu obchodní korporace do obchodního rejstříku notářem podle ust. § 108 VeřRej.

<sup>98</sup> Srov. ust. § 1 odst. 1 a § 42 písm. a) VeřRej.

<sup>99</sup> Tato lhůta je stanovena s ohledem na vyřízení všech jednání potřebných ke vzniku obchodní společnosti, zejména splacení zákonem stanovené minimální výše vkladové povinnosti, založení zvláštního účtu za tímto účelem, získání živnostenského či jiného oprávnění atd. V případě živnostenského oprávnění je podle ust. § 10 odst. 4 a 5 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenského zákona), ve znění pozdějších předpisů, nutné návrh na prvozápis obchodní společnosti do obchodního rejstříku podat ve lhůtě 90 dnů ode dne doručení výpisu z živnostenského rejstříku.

<sup>100</sup> Podle ust. § 131 písm. a) ve spojení s § 133 písm. f) může na statutární město svěřit na základě statutu městské části rozhodování o peněžitých a nepeněžitých vkladech do právnických osob, tj. připustit participaci městských částí na obchodních společnostech.

stanovena v případě zastupitelstva hlavního města Prahy, kterému je podle ust. § 59 odst. 3 písm. c) a k) PrhZ vyhrazena pravomoc rozhodovat o participaci na obchodních společnostech při vkladu vyšším než 5 mil. Kč. Pod hodnotu nižší než 5. mil. Kč je tato pravomoc dle ust. § 68 odst. 2 písm. m) a q) PrhZ svěřena radě hlavního města Prahy. V případě zastupitelstev městských částí hlavního města Prahy tato výjimka stanovena není.

V obou případech participace územního samosprávného celku na kapitálové společnosti, respektive na jakékoli obchodní společnosti s jinými subjekty, ať již veřejnoprávními či soukromoprávními, platí pro tento územní samosprávný celek stejná práva a povinnosti akcionáře, respektive společníka tak, jak jsou stanovena v zákoně o obchodních korporacích.<sup>101</sup>

V případě spoluzaložení kapitálové společnosti, respektive jakékoli obchodní společnosti, bude předmětem schvalování zastupitelstva územního samosprávného celku namísto zakladatelské listiny společenská smlouva. U tohoto schvalování ze strany zastupitelstva územního samosprávného celku nemusí být přítomen notář. S ohledem na skutečnost, že zákon, stejně jako v případě zakladatelské listiny, i u společenské smlouvy předepisuje formu veřejné listiny<sup>102</sup>, bude nutné aby tato byla následně ve schváleném znění sepsána ve formě **notářského zápisu o právním jednání**<sup>103</sup> podle ust. § 776 odst. 2 ZOK ve smyslu ust. § 62 a násl. NotŘ za přítomnosti zástupce územního samosprávného celku, kterým bude v tomto případě podle ust. § 103 odst. 1 OZř, § 61 odst. 1 KZř a § 72 odst. 2 PrhZ, respektive § 97 odst. 1 PrhZ, zejména starosta (primátor), hejtman a primátor hlavního města Prahy, respektive starosta městské části hlavního města Prahy pověřený zastupitelstvem územního samosprávného celku. Nezbytnou součástí společenské smlouvy ve formě veřejné listiny v tomto případě bude ze strany územního samosprávného celku **doložka o schválení právního jednání** podle ust. § 41 OZř, § 23 KZř a 43 PrhZ a to pod sankcí neplatnosti právního jednání.

Co se týče nabytí podílu v již vzniklé obchodní společnosti, zákon nediskvalifikuje územní samosprávný celek ze žádného způsobu nabývání majetku. V praxi půjde zejména úplatnou či neúplatnou singulární sukcesi podílu na základě smlouvy o převodu podílu, smlouvy o převodu akcie a rubopisu či univerzální sukcesi, o čemž rovněž bude muset rozhodovat zastupitelstvo územního samosprávného celku. Zastupitelstvo územního samosprávného celku následně také rozhoduje dle ust. § 84 odst. 2 písm. g) a g) OZř, ust. § 35 odst. 2 písm. l) a m) KZř a ust. § 59 odst. 2 písm. t) PrhZ, respektive ust. § 89 odst. 1 písm. j) s ohledem na ust. § 87 odst. 2 PrhZ o delegaci zástupců do vnitřních orgánů této obchodní společnosti, která bude předmětem 5. kapitoly.

---

<sup>101</sup> Srov. zejm. ust. § 344 – 395 a § 150 – 166 ZOK.

<sup>102</sup> Srov. ust. § 8 odst. 1 ZOK.

<sup>103</sup> Půjde o vícestranné zakladatelské právní jednání dle ust. § 545 NOZ ve smyslu s ust. § 123 odst. 1 NOZ.

## 4. VÝKON PŮSOBNOSTI VALNÉ HROMADY KAPITÁLOVÝCH SPOLEČNOSTÍ RADOMI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

---

Jak již bylo naznačeno v závěru podkapitoly 3.1., stane-li se územní samosprávný celek jediným akcionářem, respektive společníkem kapitálové společnosti, jsou procedurální postupy, týkající se valné hromady jako nejvyššího vnitřního orgánu kapitálové společnosti<sup>104</sup> a vyplývající ze zákona o obchodních korporacích, modifikovány jednotlivými veřejnoprávními předpisy upravujícími jednotlivé územní samosprávné celky tak, že **působnost valné hromady bude vykonávat rada tohoto územního samosprávného celku.**<sup>105</sup> Zákon o obchodních korporacích podrobně stanovuje působnost, obecná procedurální pravidla pro svolávání a jednání valné hromady, v případě akciové společnosti ve svém ust. § 398 – 434 a v případě společnosti s ručením omezeným ve svém ust. § 167 – 193. Odlišně od této působnosti, procedurálních pravidel a pro svolávání a jednání valné hromady stanovuje ust. § 12 odst. 1 ZOK působnost valné hromady unipersonální kapitálové společnosti, která je podle tohoto ustanovení vykonávána jediným akcionářem, respektive společníkem. Podle ust. § 12 odst. 2 ZOK, vyžaduje-li zákon aby rozhodnutí valné hromady kapitálových společností bylo osvědčeno veřejnou listinou ve formě notářského zápisu, musí mít toto **rozhodnutí jediného akcionáře, respektive společníka, formu této veřejné listiny.** Bude-li tímto jediným akcionářem, respektive společníkem v kapitálové společnosti územní samosprávný celek, je výše uvedené ustanovení zákona o obchodních korporacích modifikováno ust. § 102 odst. 2 písm. c) OZř, ust. § 59 odst. 1 písm. j) KZř a ust. § 68 odst. 2 písm. h) PrhZ, respektive ust. § 94 odst. 1 ve spojení s ust. § 68 odst. 2 písm. h) PrhZ a 94 odst. 3 PrhZ<sup>106</sup>, která svěřují **radě územního samosprávného celku působnost nejvyššího orgánu unipersonální kapitálové společnosti**<sup>107</sup> a její postavení v sestavě orgánů

---

<sup>104</sup> Srov. ust. § 44 *in fine* ZOK.

<sup>105</sup> Srov. POSPÍŠIL, PETR. Rada obce (kraje) jako valná hromada obchodní společnosti. *Moderní obec* [online]. 6. 6. 2013 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/rada-obce-kraje-jako-valna-hromada-obchodni-spolecnosti/>

<sup>106</sup> Shodně ale s odlišnou argumentací v případě rady městské části hlavního města Prahy přes ust. § 94 odst. 2 písm. g) PrhZ. Srov. KOPECKÝ, MARTIN. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 283 pod pozn. pod čarou 101 *in fine*.

<sup>107</sup> Oproti tomu praktické použití ust. § 102 odst. 2 písm. b) OZř, ust. § 59 odst. 1 písm. i) KZř a ust. § 68 odst. 2 písm. g) PrhZ, respektive ust. § 94 odst. 2 písm. g) PrhZ je značně problematické z důvodu nesouladu užívaných pojmů a institutů („založení“, „řízení“/„zakladatel“/„zřizovatel“) vztahujících se s nejvyšší pravděpodobností pouze k příspěvkovým organizacím, ústavům, školským právníkům osobám, veřejným výzkumným institucím případně obecným prospěšným společnostem Srov. HAVLAN, PETR A JAN JANEČEK. *Majetek územních samosprávných celků v teorii a praxi*. Praha: Linde, 2013, s. 237 pod pozn. pod čarou 124. a POSPÍŠIL, PETR. Akciové společnosti zakládáné územními samosprávnými celky. *Právní rádce. Hospodářské noviny* [online]. 29. 1. 2009 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://pravnicaradce.ihned.cz/c1-33542020-akciovce-spolecnosti-zakladane-uzemnimi-samospravnymi-celky>

územních samosprávných celků lze kromě založení a zrušení unipersonálních kapitálových společností charakterizovat jako **monopolní**.<sup>108</sup>

#### 4.1 PODMÍNKY VÝKONU PŮSOBNOSTI VALNÉ HROMADY RADAMI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

Zákon o obchodních korporacích ve svém ust. § 12 odst. 1 stanovuje, že v případě **unipersonální kapitálové společnosti působnost valné hromady vykonává společník**, valná hromada se nekoná. Z toho lze logicky dovodit, že na unipersonální kapitálové společnosti se nebudou vztahovat obecná procedurální pravidla pro svolávání a jednání valné hromady obsažená v zákoně o obchodních korporacích uvedená v úvodu této kapitoly, ale naopak **pravidla pro svolávání a jednání schůzí rady územního samosprávného celku**.<sup>109</sup> Obecní zřízení, krajské řízení ani zákon o hlavním městě Praze neupravují žádná zvláštní pravidla pro svolávání či jednání schůzí rady územního samosprávného celku v působnosti valné hromady kapitálové společnosti a je proto nutné vycházet z obecných pravidel. V praxi bývá obvyklé, že jednání rady územního samosprávného celku v působnosti valné hromady kapitálové společnosti je dílčí součástí schůze rady územního samosprávného celku, na které jsou projednávány i další body z okruhu jí svěřené samosprávné působnosti. Jako zjevně formalisticky přepjaté, avšak v praxi místy objevující, se jeví svolávání „speciální“ schůze rady územního samosprávného celku jako „valné hromady“ územního samosprávného celku. Takto pojatý formalisticky přepjatý výklad nemůže sice za dodržení pravidel pro svolávání a jednání rady územního samosprávného celku způsobit neplatnost jí přijatých usnesení, ale po právně formální stránce se jedná o nesprávný výklad, neboť v daném případě je rada územního samosprávného celku orgánem, kterému byla zákonem svěřena pravomoc rozhodovat jménem tohoto územního samosprávného celku v postavení jediného společníka, respektive akcionáře.

Podle ust. § 101 odst. 1 OZř, § 58 odst. 1 KZř a § 70 odst. 1 PrhZ, respektive § 94 odst. 1 ve spojení s § 70 odst. 1 PrhZ se **rady územních samosprávných celků scházejí ke svým schůzím podle potřeby**; v případě krajů a hlavního města Prahy, respektive městských částí hlavního města Prahy, svolává hejtman, primátor hlavního města Prahy, respektive starosta městské části hlavního města Prahy. Termíny schůzí rady územních samosprávných celků bývají **stanovovány s předstihem pro delší časové období**, zpravidla na jeden rok.

---

<sup>108</sup> Srov. COGAN, RUDOLF. *Krajské zřízení*. Praha: ASPI, 2004, s. 205 (lze vztáhnout na rady všech územních samosprávných celků).

<sup>109</sup> Srov. POSPÍŠIL, PETR. *Akciové společnosti zakládané územními samosprávnými celky*. *Právní rádce. Hospodářské noviny* [online]. 29. 1. 2009 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://pravnicaradce.ihned.cz/c1-33542020-akciové-spolocnosti-zakladane-uzemnimi-samospravnyimi-celky> (lze aplikovat i na společnost s ručením omezeným).

**Schůze rad územních samosprávných celků jsou neveřejné**, nikoli však absolutně. Územní samosprávné celky mohou k jednotlivým projednávaným bodům na schůzích **přizvat i další členy zastupitelstva územního samosprávného celku či jiné osoby**. Toho může rada územního samosprávného celku využít při realizaci svého práva jako jediného akcionáře, respektive společníka, požadovat na jednání účast statutárního orgánu, případně dozorčí rady, respektive statutárního ředitele a správní rady unipersonální kapitálové společnosti a dále samozřejmě přítomnost notáře.<sup>110</sup>

#### 4.2 KOMPETENCE RAD ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ PŘI VÝKONU PŮSOBNOSTI VALNÉ HROMADY

Nová právní úprava kapitálových společností, obsažená v zákoně o obchodních korporacích na rozdíl od té předchozí obsažené v obchodním zákoníku, zakládá v obecné rovině poměrně silné postavení akcionářů, respektive společníků, neboť „*rozlišuje otázky, které jsou zákonem svěřeny do výhradní působnosti valné hromady, a otázky, o nichž primárně rozhodují všichni společníci a které jsou teprve sekundárně, na základě ustanovení společenské smlouvy, svěřeny valné hromadě.*“<sup>111</sup> V případě unipersonálních kapitálových společností je ale toto na úrovni zákona o obchodních korporacích modifikováno v tom směru, **že jedinému akcionáři, respektive společníkovi unipersonální kapitálové společnosti je svěřen jednak výkon veškeré působnosti valné hromady** jménem jediného akcionáře v případě akciové společnosti podle ust. § 421 odst. 2 ZOK, respektive jménem jediného společníka v případě společnosti s ručením omezeným podle ust. § 190 odst. 2 případně odst. 3 ZOK; jediný akcionář, respektive společník jedná tedy o všech záležitostech, které stanoví zákon o obchodních korporacích, jiný právní předpis nebo zakladatelská listina; a má zároveň i **oprávnění činit to, co jinak zákon o obchodních korporacích vyhrazuje v neunipersonálních společnostech k rozhodování společníků mimo valnou hromadu**.<sup>112</sup>

Do **působnosti rady územního samosprávného celku** tak bude v obecné rovině podle shora uvedených ustanovení zákona o obchodních korporacích náležet zejména<sup>113</sup> rozhodování o (a) změně zakladatelské listiny, (b) změně výše základního kapitálu,

---

<sup>110</sup> Zákon o obchodních korporacích sice nepřevzal ust. § 132 odst. 2 ObchZ explicitně stanovující toto oprávnění jediného společníka, respektive akcionáře vyžadovat, aby se u jeho rozhodování v působnosti valné hromady účastnil i statutární orgán a dozorčí rada byla-li zřízena, neboť toto oprávnění vyplývá z jeho postavení postaveném na základě principu legální licence (výjimkou je ust. § 449 odst. 1 ZOK v případě dozorčí rady akciové společnosti). Srov. Sněmovní tisk č. 363/0, část č. 1/2 Vládní návrh zákona o obchodních korporacích 6. volebního období (2010 – 2013). *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: Sněmovní tisky* [online]. [cit. 2015-04-30], s. 197. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=363&CT1=0>

<sup>111</sup> Cit. LASÁK, JAN, JARMILA POKORNÁ, ZDENĚK ČÁP, TOMÁŠ DOLEŽIL A KOL. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář. I. díl*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 1005.

<sup>112</sup> Srov. DVORÁK, TOMÁŠ. *Společnost s ručením omezeným*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 341. (primárně vztaženo ke společnosti s ručením omezeným, nicméně je použitelné i pro akciovou společnost).

<sup>113</sup> Níže uvedený text nepředkládá taxativní výčet působnosti rady územního samosprávného celku viz. ust. § 190 odst. 2 odst. 3 a § 421 odst. 2 ZOK se zřetelem na formu unipersonální kapitálové společnosti.

respektive o připuštění nepeněžitého vkladu, (c) započtení peněžité pohledávky vůči společnosti proti pohledávce na splacení emisního kursu, respektive na splnění vkladové povinnosti, (d) volbě a odvolání výkonných a dozorčích orgánů společnosti, v případě akciové společnosti členů představenstva či statutárního ředitele, respektive dozorčí nebo správní rady, a v případě společnosti s ručením omezeným jednatele, případně dozorčí rady byla-li zřízena, (e) schvalování udělení a odvolání prokury, (f) zrušení společnosti s likvidací, volbě a odvolání likvidátora a schválení návrhu rozdělení likvidačního zůstatku, (g) schválení výsledků hospodářské činnosti společnosti v podobě řádné, mimořádné, konsolidované, případně mezitímní účetní závěrky, rozdělení zisku nebo jiných vlastních zdrojů a úhrady ztrát, (h) schválení převodu nebo zastavení závodu nebo jeho podstatné části, (i) schválení smlouvy o tichém společenství, (j) převzetí účinků jednání učiněných za společnost před jejím vznikem, (k) další případy svěřené do působnosti valné hromady zákonem či zakladatelskou listinou, například rozhodování o rozdělení podílu<sup>114</sup>, udělování pokynu týkajícího se obchodního vedení<sup>115</sup>, schválení smlouvy o vypořádání újmy způsobené společností porušením péče řádného hospodáře<sup>116</sup>, rozhodnutí o pozastavení výkonu funkce nebo o zákazu uzavření smlouvy při konfliktu zájmů<sup>117</sup>, schvalování smlouvy o výkonu funkce<sup>118</sup> či určení auditora k ověření účetní závěrky, vyplývá-li tato povinnost obchodní společnosti ze zákona<sup>119</sup>.

V případě unipersonálních kapitálových společností územních samosprávných celků se však takto stanovená **působnost rady územního samosprávného celku jako jediného akcionáře, respektive společníka střetává v některých bodech s kompetencí zastupitelstva územního samosprávného celku**<sup>120</sup>. Konkrétně půjde o změnu zakladatelské listiny, tedy včetně změny výše základního kapitálu, respektive připuštění nepeněžitého vkladu (které jsou explicitně vloženy do působnosti valné hromady kapitálové obchodní společnosti a je nutno je považovat rovněž za zakladatelské listiny) a dále zrušení společnosti s likvidací. Výše uvedené vzniklé kompetenční spory, kdy je založena působnost jak zastupitelstva územního samosprávného celku na základě obecního zřízení, krajského zřízení, respektive zákona o hlavním městě Praze<sup>121</sup>, tak i působnost rady územního samosprávného celku vykonávající působnost valné hromady podle zákona o obchodních korporacích, je nutné řešit **primárně na úrovni zastupitelstva územního samosprávného**

---

<sup>114</sup> Srov. ust. § 43 ZOK.

<sup>115</sup> Srov. ust. § 51 ZOK.

<sup>116</sup> Srov. ust. § 53 ZOK.

<sup>117</sup> Srov. ust. § 54 a § 56 ZOK.

<sup>118</sup> Srov. ust. § 59 ZOK.

<sup>119</sup> Srov. ust. § 20 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s ust. § 17 odst. 1 zákona č. 93/2009 Sb., o auditorech, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>120</sup> Srov. ust. § 84 odst. 2 písm. e) a § 85 písm. e) OZř, ust. § 35 odst. 2 písm. k) a § 36 odst. 1 písm. m) KZř a ust. § 59 odst. 2 písm. i) a odst. 3 písm. k) PrhZ, respektive ust. § 89 odst. 1 písm. j) a odst. 2 písm. b) PrhZ a rovněž viz bod 3.1.1. této práce na str. 24.

<sup>121</sup> Srov. ust. § 102 odst. 2 písm. c) OZř, ust. § 59 odst. 1 písm. j) KZř a ust. § 68 odst. 2 písm. h) PrhZ, respektive ust. § 94 odst. 1 ve spojení s ust. § 68 odst. 2 písm. h) PrhZ a 94 odst. 3 PrhZ



**celku**, které svým usnesením schválí tuto změnu zakladatelské listiny či zrušení společnosti s likvidací na návrh rady územního samosprávného celku a až **sekundárně bude rozhodovat samotná rada územního samosprávného celku**. Jedině tak dojde k naplnění jak požadavků předpokládaných obecním zřízením, krajským zřízením, respektive zákonem o hlavním městě Praze, tak i požadavků předpokládaných zákonem o obchodních korporacích.

#### 4.3 PROJEDNÁVÁNÍ A ROZHODOVÁNÍ RAD ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ PŘI VÝKONU PŮSOBNOSTI VALNÉ HROMADY

V praxi není neobvyklé, že územní samosprávné celky upravují jednání rady v působnosti valné hromady unipersonální kapitálové společnosti v **jednacích řádech rad**.<sup>122</sup> Ust. § 101 odst. 4 OZř nařizuje radám obcí vydat tento jednací řád, v němž stanoví podrobnosti o jednání rady územního samosprávného celku. Radám krajů ani hlavního města Prahy, respektive radám městských částí hlavního města Prahy, tato povinnost stanovena není, avšak v praxi jsou rovněž vydávány jednací řády, které rovněž stanovují podrobnosti o jednání rady v působnosti valné hromady unipersonální kapitálové společnosti.<sup>123</sup> Územní samosprávné celky v těchto jednacích řádek upravují zejména **principy vyplývající ze zákona o obchodních korporacích**, respektive již z předchozího obchodního zákoníku, například (a) pravidlo pro přijímání usnesení jediného akcionáře, respektive společníka ve formě notářského zápisu v těch případech, ve kterých to stanoví zákon, (b) pravidlo doručení schváleného usnesení jediného akcionáře, respektive společníka statutárnímu orgánu unipersonální kapitálové společnosti, (c) pravidlo uvedení dodatku k přijatému usnesení „rady územního samosprávného celku při výkonu působnosti valné hromady“ a jeho podepsání ze strany starosty, primátora, primátora hlavního města Prahy, starosty městské části, respektive hejtmána<sup>124</sup>, (d) pravidla pro zabezpečení ochrany obchodního tajemství unipersonální kapitálové společnosti<sup>125</sup> nebo (e) pravidla pro předkládání podkladových materiálů rady v působnosti valné hromady, které zpravidla zpracovává přímo unipersonální kapitálová společnost, respektive její statutární orgán, a kdy jejich předkladatelem v rámci jednání rady územního samosprávného celku je následně

---

<sup>122</sup> Srov. např. § 4 Jednacího řádu Rady města České Budějovice ve znění účinném od 23. 3. 2011. Dostupné z: <http://www.c-budejovice.cz/cz/mesto/volene-organy/rada-mesta/stranky/jednaci-rad-rm.aspx>

<sup>123</sup> Srov. např. Čl. 6 Jednacího řádu Rady Jihočeského kraje účinného ode dne 1. 7. 2009. Dostupné z: [http://www.kraj-jihocesky.cz/index.php?par\[id\\_v\]=89&par\[lang\]=CS&par\[id\\_normy\]=1017](http://www.kraj-jihocesky.cz/index.php?par[id_v]=89&par[lang]=CS&par[id_normy]=1017)

<sup>124</sup> Srov. ust. § 103 odst. 1 OZř, § 61 odst. 1 KZř, § 72 odst. 2 PrhZ, respektive § 97 odst. 1 ve spojení s § 72 odst. 2 PrhZ a dále srov. BÝMA, MIROSLAV. Zakládání obchodních společností. *Moderní obec* [online]. 7. 3. 2008 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/zakladani-obchodnich-spolecnosti/>

<sup>125</sup> Více k obchodnímu tajemství obchodních společností územních samosprávných celků např. NETOLICKÝ, MARTIN. Obchodní tajemství nebo veřejná informace o společnosti založené obcí. *Deník veřejné správy* [online]. 12. 5. 2008 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6318204>

zpravidla její předem určený člen. Podkladové materiály jsou ze strany unipersonální obchodní společnosti předkládány úřadu územního samosprávného celku, respektive jeho příslušnému odboru, a obsahují pravidelně návrh programu jednání, návrh rozhodnutí formou usnesení, důvodovou zprávu a další písemné dokumenty vztahující se k navrženému programu, jména zvaných členů orgánů obchodní společnosti, notáře a dalších osob, které se budou účastnit jednání rady v působnosti valné hromady.

Pro rozhodování rad územních samosprávných celků v působnosti valné hromady unipersonální kapitálové společnosti platí identická pravidla vyplývající pro každé jejich rozhodování a plynoucí z ust. § 101 odst. 2 OZř, § 58 odst. 2 KZř a § 70 odst. 2 PrhZ, respektive § 94 odst. 1 ve spojení s § 70 odst. 2 PrhZ, kdy **k platnému rozhodnutí rady územního samosprávného celku je zapotřebí nadpoloviční většiny všech jejich členů**. Tato rozhodnutí ve formě usnesení přijaté radou územního samosprávného celku je nutné považovat za **rozhodnutí jediného akcionáře, respektive jediného společníka unipersonální kapitálové společnosti**<sup>126</sup> ve smyslu ust. 102 odst. 2 písm. c) OZř, ust. § 59 odst. 1 písm. j) KZř a ust. § 68 odst. 2 písm. h) PrhZ, respektive § 94 odst. 1 ve spojení s § 68 odst. 2 písm. h) PrhZ a 94 odst. 3 PrhZ. Obecní zřízení, krajské zřízení ani zákon o hlavním městě Praze územním samosprávným celkům neukládají žádnou povinnost zveřejňovat přijatá usnesení rady, nicméně toto ani nevyklučují, stejně tak jako zákon o obchodních korporacích, a je tedy pouze na rozhodnutí územního samosprávného celku, zda ke zveřejňování svých usnesení rady přistoupí. To do určité míry může přispět nejen k větší transparentnosti fungování unipersonální kapitálové společnosti územního samosprávného celku, ale i samotných rozhodovacích postupů rady územního samosprávného celku, ovšem za předpokladu dodržení zejména ochrany osobních údajů a obchodního tajemství.<sup>127</sup>

---

<sup>126</sup> Srov. NETOLICKÝ, MARTIN. Co všechno může a nemůže kontrolní výbor zastupitelstva obce? *Moderní obec* [online]. 5. 6. 2008 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/co-vsechno-muze-a-nemuze-kontrolni-vybor-zastupitelstva-obce/>

<sup>127</sup> Srov. a blíže k tomu POSPÍŠIL, PETR. Usnesení rady obce a valná hromada o. s. *Moderní obec* [online]. 3. 5. 2013 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/usneseni-rady-obce-a-valna-hromada-o-s/>

## 5. DELEGOVÁNÍ ZÁSTUPCŮ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ DO KAPITÁLOVÝCH SPOLEČNOSTÍ

---

Podmínkou fungování každé kapitálové společnosti je konstituování jejích orgánů v rámci stanovené vnitřní struktury společnosti jako jednoho z jejích definičních znaků, což předpokládá personální obsazování těchto orgánů. I zde je soukromoprávní úprava, obsažená v zákoně o obchodních korporacích, modifikována veřejnoprávní úpravou územních samosprávných celků nacházející se v obecním zřízení, krajském zřízení, respektive zákoně o hlavním městě Praze, přičemž požadavky obou těchto právních úprav je nutné respektovat.

### 5.1 DELEGOVÁNÍ ZÁSTUPCŮ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ NA VALNOU HROMADU

Pokud jde o delegování zástupců na valnou hromadu obchodních společností, je nutné rozlišovat dvě situace a to podle **výše majetkové účasti** územního samosprávného celku v kapitálové společnosti. Jak již bylo řečeno v předchozí kapitole, je-li územní samosprávný celek jediným akcionářem, respektive společníkem kapitálové společnosti, kdy v ní má stoprocentní majetkovou účast, tj. v případě (a) **unipersonální kapitálové společnosti územního samosprávného celku**, působnost valné hromady podle ust. § 102 odst. 2 písm. c) OZř, ust. § 59 odst. 1 písm. j) KZř a ust. § 68 odst. 2 písm. h) PrhZ, respektive ust. § 94 odst. 1 ve spojení s ust. § 68 odst. 2 písm. h) PrhZ a 94 odst. 3 PrhZ to vše ve spojení s ust. § 12 odst. 1 ZOK jménem územního samosprávného celku, jako jediného akcionáře, respektive společníka, vykonává přímo **rada územního samosprávného celku**. Naopak v případě (b) **kapitálové obchodní společnosti, na které územní samosprávný celek participuje společně s jinými subjekty**, tj. nemá v ní stoprocentní majetkovou účast, se uplatní postup dle ust. § 84 odst. 2 písm. f) OZř, ust. § 35 odst. 2 písm. j) KZř a ust. § 59 odst. 2 písm. t) PrhZ, podle kterých je delegování zástupců na valnou hromadu takové společnosti výlučně vyhrazenou pravomocí zastupitelstva územního samosprávného celku.<sup>128</sup> Výjimku tvoří městské části hlavního města Prahy, v jejichž případě je podle ust. § 94 odst. 2 písm.

---

<sup>128</sup> Srov. NETOLICKÝ, MARTIN, LUKÁŠ PETĚŠIL. Delegování zástupců obce od orgánů obchodních společností. *Moderní obec* [online]. 7. 3. 2008 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/delegovani-zastupcu-obce-do-organu-obchodnich-spolecnosti/>

g) PrhZ svěřena radě městské části. Delegování zástupců na valnou hromadu kapitálové společnosti lze využít výlučně pouze ve vztahu k neunipersonálním kapitálovým společnostem, ve kterých je kreována skutečná valná hromada, na které má zastupitelstvem územního samosprávného celku **delegovaný zástupce** prostor hájit zájmy tohoto územního samosprávného celku. V praxi je běžné z operativních důvodů delegování zástupce společně s jeho **náhradníkem** pro případ, že by se první z nich nemohl z neočekávatelných důvodů valné hromady účastnit, neboť nového zástupce by muselo opět zvolit zastupitelstvo územního samosprávného celku, jehož operativní svolání mimo plánované zasedání je prakticky nereálné.<sup>129</sup> V praxi také není neobvyklé, že územní samosprávné celky upravují delegování svých zástupců na valnou hromadu obchodní společnosti v **jednacích řádech zastupitelstvech**, zejména co se týče stanovení závazných pokynů zástupcům při hlasování či jiných jednáních na valné hromadě a informování zastupitelstva územního samosprávného celku o průběhu valné hromady.<sup>130</sup>

## 5.2 DELEGOVÁNÍ ZÁSTUPCŮ DO VOLENÝCH ORGÁNŮ KAPITÁLOVÝCH SPOLEČNOSTÍ V NICHŽ MAJÍ ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVNÉ CELKY MAJETKOVOU ÚČAST

Má-li **obec nebo kraj majetkovou účast v obchodní společnosti**, je podle § 84 odst. 2 písm. g) OZř a ust. § 35 odst. 2 písm. m) KZř **pravomoc navrhopvat a odvolávat zástupce do ostatních orgánů obchodní společnosti vyhrazena jejich zastupitelstvům**. Z obou těchto ustanovení lze rozeznat, že zákonodárce diferencuje mezi valnou hromadou, na kterou se vztahují samostatné ustanovení obecního zřízení a krajského zřízení<sup>131</sup>, a ostatními orgány obchodních společností, respektive kapitálových společností. Vnitřní strukturu kapitálových společností upravuje zákon o obchodních korporacích, který také přesně vymezuje jejich působnost. Mezi ostatní orgány kapitálových společností tak lze, v případě akciové společnosti, podřadit představenstvo či dozorčí radu v dualistickém systému nebo správní radu a statutárního ředitele v monistickém systému, v případě společnosti s ručením omezeným, půjde o jednatele nebo více jednatelů a dozorčí radu, byla-li zřízena. Terminologie nové soukromoprávní úpravy je však diametrálně odlišná. Nový občanský zákoník ani zákon o obchodních korporacích explicitně legálně nedefinují orgán právnické osoby, respektive obchodní společnosti, nicméně z legislativní zkratky obsažené v ust. § 152 odst. 2 NOZ je patrné, že diferencují mezi volenými, jmenovanými nebo jinak povolávanými členy orgánu, které explicitně označují jako **„členy voleného orgánu“** a ostatními členy

---

<sup>129</sup> Srov. POSPÍŠIL, PETR. Zástupci krajů a obcí v orgánech o. s. /1. *Moderní obec* [online]. 3. 2. 2011 [cit. 2015-04-30]. <http://moderniobec.cz/zastupci-kraju-a-obci-v-organech-o-s-1/>

<sup>130</sup> Srov. např. Čl. 14 Jednacího řádu Zastupitelstva Jihočeského kraje účinného ode dne 1. 1. 2011. Dostupné na: [http://www.kraj-jihocesky.cz/index.php?par\[id\\_v\]=89&par\[lang\]=CS](http://www.kraj-jihocesky.cz/index.php?par[id_v]=89&par[lang]=CS)

<sup>131</sup> Srov. ust. § 84 odst. 2 písm. f) OZř a ust. § 35 odst. 2 písm. m) KZř.

orgánů, kteří jsou členy orgánu právnické osoby, respektive obchodní společnosti přímo, z důvodu svého členství v této právnické osobě, respektive obchodní společnosti, tj. v případě akciové společnosti akcionáři a v případě společnosti s ručením omezeným společníky. Ust. § 154 NOZ společně s ust. § 46 – 47 ZOK, na rozdíl od předchozí soukromoprávní úpravy, explicitně připouští a upravuje pravidlo, podle kterého se **členem voleného orgánu může stát jakákoliv jiná existující právnická osoba, tedy i územní samosprávný celek**.<sup>132</sup> Přestože ust. § 159 odst. 2 NOZ explicitně stanovuje požadavek osobního výkonu funkce, ten však není možné vůči právnickým osobám, respektive územním samosprávným celkům jako členům volených orgánů vykládat zcela doslovně, neboť za právnickou osobu, respektive územní samosprávný celek jako člena voleného orgánu může podle ust. § 151 odst. 1 a rovněž § 161 NOZ jednat pouze jeho zástupce, přičemž požadavek osobního výkonu je proto nutné vztáhnout na tohoto jeho zástupce (fyzickou osobu). Podle ust. § 154 NOZ dále platí pravidlo, že je-li členem voleného orgánu právnické osoby, tj. *in concreto* akciové společnosti či společnosti s ručením omezeným, jiná právnická osoba, tj. *in concreto* územní samosprávný celek, zmocní fyzickou osobu aby jí zastupovala, jinak je tímto zástupcem člen jeho statutárního orgánu. S ohledem na skutečnost, že statutární orgán tak, jak je z pozice soukromoprávních předpisů chápán v případě soukromoprávních korporací, v případě územních samosprávných celků jako veřejnoprávních korporací zcela absentuje, bude nutné **při určení tohoto zástupce vycházet z vnitřního uspořádání územních samosprávných celků**<sup>133</sup>, které je dané obecním z řízením, krajským zřízením, respektive zákonem o hlavním městě Praze a které bude nutné respektovat. Pokud se vrátíme zpět k ust. § 84 odst. 2 písm. g) OZř a ust. § 35 odst. 2 písm. m) KZř, hovoří se v nich v obecné rovině o „*obchodních společnostech, v nichž má obec/kraj majetkovou účast*“. Obě tato ustanovení, jak obecního zřízení, tak i krajského zřízení, naopak žádným způsobem nediferencují mezi tím, zda má obec nebo kraj v kapitálové společnosti stoprocentní majetkovou účast, tj. zda je jediným společníkem, či nikoliv, tj. zda na kapitálové společnosti pouze v určité míře participuje.

Z toho lze, v případě unipersonální kapitálové společnosti obce či kraje, dovodit zřejmé omezení do vyhrazené pravomoci rady obce či kraje vykonávající působnost valné hromady jménem obce či kraje jako jediného akcionáře, respektive jediného společníka tak, jak byla popsána v předchozí 4. kapitole, ve prospěch zastupitelstva obce či kraje.<sup>134</sup> Z ust. § 421 odst. 2 písm. e) a f) a § 190 odst. 2 písm. c) ZOK ve spojení s § 12 odst. 1 ZOK a ust.

---

<sup>132</sup> Srov. LASÁK, JAN, JARMILA POKORNÁ, ZDENĚK ČÁP, TOMÁŠ DOLEŽIL A KOL. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář. I. díl*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 369 - 370.

<sup>133</sup> Srov. SVEJKOVSKÝ, JAROSLAV, LENKA DEVEROVÁ A KOL. *Právnické osoby v novém občanském zákoníku. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 84.

<sup>134</sup> Srov. VEDRAL, JOSEF, LUBOŠ VÁŇA, JAN BŘEŇ, STANISLAV PŠENIČKA. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 529. a NETOLICKÝ, MARTIN, LUKÁŠ PETĚŠIL. Delegování zástupců obce od orgánů obchodních společností. *Moderní obec* [online]. 7. 3. 2008 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/delegovani-zastupcu-obce-do-organu-obchodnich-spolecnosti/> (možné vztáhnout i na kraje).

§ 102 odst. 2 písm. c) OZř, respektive ust. § 59 odst. 1 písm. j) KZř by se zdálo, že rozhodování o delegování zástupců bude ve výlučné působnosti rady obce či kraje jako jediného akcionáře, respektive společníka unipersonální kapitálové společnosti rozhodující v působnosti valné hromady, avšak tento závěr je za již použití gramatického výkladu nutno odmítnout. V případě, že by zákonodárce chtěl odlišit situace, kdy je obec či kraj jediným akcionářem, respektive společníkem v unipersonální kapitálové společnosti a kdy na kapitálové společnosti pouze participuje, jistě by využil identické legislativní konstrukce vynětím této pravomoci z pravomoci zastupitelstva a její svěřením radě obce či kraje stejně tak, jako v případě ust. § 84 odst. 2 písm. f) OZř a ust. § 35 odst. 2 písm. l) KZř.<sup>135</sup> V zásadě lze rozlišit dva důvody pro stanovení této pravomoci při obsazování statutárních a kontrolních orgánů kapitálových společností, které je nutné považovat v širším slova smyslu za nakládání s veřejným majetkem, zastupitelstva obce či kraje.<sup>136</sup> Tímto prvním důvodem je zajištění reálné (a) kontroly ze strany zastupitelstva obce či kraje jako nejvyšších a přímo volených orgánů obce či kraje, kterým náleží rozhodující samosprávné pravomoci. Pokud bychom totiž přijaly opačný závěr, vedlo by to k tomu, že v případě unipersonálních kapitálových společností a zastupitelstvo obce či kraje by nemělo svoji pravomoc navrhnout a odvolávat zástupce do ostatních orgánů těchto společností, vedlo by to jistě ke značné ztrátě kontroly nad těmito orgány unipersonálních kapitálových společností v širším fóru zvolených zástupců obce či kraje.<sup>137</sup> Za druhý důvod bývá předkládána (b) kontrola ze strany občanů obce či kraje na jednáních zastupitelstva obce či kraje, na kterých mohou podle ust. § 16 odst. 2 písm. c) OZř a ust. § 12 odst. 2 písm. b) KZř vyjadřovat v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem. Z toho plyne závěr, že se jako ústavně konformní jeví situace, kdy zastupitelstvo obce či kraje, jako nejvyšší a přímo volený orgán, má kromě vyhrazené pravomoci volit zástupce obce či kraje do vnitřních orgánů při založení unipersonální kapitálové společnosti, také vyhrazenou pravomoc navrhnout zástupce či kraje do ostatních orgánů již vzniklých kapitálových společností a to bez ohledu na to, jakou v nich má obec či kraj majetkovou účast. Tato uvedená pravomoc zastupitelstva obce či kraje s sebou do určité míry nese poměrně komplikovaný proces delegování zástupců, přičemž v ideálním případě je v praxi praktikován postup, kdy v první fázi rada obce či kraje „neformálně“ doporučí zastupitelstvu obce či kraje potencionální zástupce do některého z ostatních orgánů kapitálové společnosti, aby je v druhé fázi „zpětně“ mohlo radě obce či kraje, v působnosti valné hromady unipersonální kapitálové společnosti navrhnout. Rada obce či kraje sama nemá právo podávat návrh zástupců do ostatních statutárních orgánů unipersonální kapitálové společnosti; z právní úpravy naopak vyplývá její povinnost vyhovět

---

<sup>135</sup> Srov. NETOLICKÝ, MARTIN, LUKÁŠ PETĚŠIL. Delegování zástupců obce od orgánů obchodních společností. *Moderní obec* [online]. 07.03.2008 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/delegovani-zastupcu-obce-do-organu-obchodnich-spolecnosti/> (možné vztáhnout i na kraje).

<sup>136</sup> Srov. *ibidem* NETOLICKÝ, MARTIN, LUKÁŠ PETĚŠIL.

<sup>137</sup> Srov. ust. čl. 101 odst. 1 a 2 Ústavy, ust. § 5 odst. 1 věta první OZř a ust. § 1 odst. 1 věta první před středníkem KZř.

personálním návrhům zastupitelstva. V případě, že zastupitelstvo obce či kraje vyhoví radě obce či kraje, nastává třetí fáze, kdy je návrh zastupitelstva obce či kraje oficiálně předložen radě obce či kraje, která již jménem obce či kraje jako jediného akcionáře, respektive společníka, unipersonální kapitálové společnosti v působnosti valné hromady navrženého zástupce jmenuje.<sup>138</sup> **Navrhovat své zástupce do ostatních orgánů kapitálových společností naopak není svěřeno zastupitelstvu hlavního města Prahy a ani zastupitelstvu městské části hlavního města Prahy**, přičemž tato pravomoc je podle ust. § 68 odst. 2 písm. g) PrhZ, respektive ust. § 94 odst. 2 písm. g) PrhZ **svěřena radě hlavního města Prahy, respektive radě městské části hlavního města Prahy**, což paradoxně naprosto popírá výše uvedené důvody pro stanovení této pravomoci zastupitelstvu územního samosprávného celku.

K poměrně zajímavé kolizi soukromoprávní a veřejnoprávní úpravy může teoreticky dojít v případě delegace zástupců do unipersonální akciové společnosti podle ust. § 421 odst. 2 písm. e) *in fine* ZOK, respektive paralelně podle ust. § 438 *in fine* ZOK. Taková situace nastane, když v zakladatelské listině unipersonální akciové společnosti bude využito dispozitivní právní úpravy, která stanoví, že volba a odvolávání členů představenstva, v případě dualistického systému, náleží do působnosti dozorčí rady namísto valné hromady.<sup>139</sup> O případném využití této dispozitivní právní úpravy by mělo při založení unipersonální akciové společnosti rozhodovat zastupitelstvo územního samosprávného celku a v případě již existující unipersonální akciové společnosti rada územního samosprávného celku, která za územní samosprávný celek, jako jediného akcionáře, vykonává působnost valné hromady. Minimálně v prvním případě, kdy by se této dispozitivní právní úpravy rozhodlo využít zastupitelstvo územního samosprávného celku, by se však jednalo o zřejmý zásah do kogentně stanovené pravomoci rady územního samosprávného celku dle ust. § 102 odst. 2 písm. c), ust. § 59 odst. 1 písm. j) KZř a ust. § 68 odst. 2 písm. h) PrhZ, respektive ust. § 94 odst. 2 písm. g) a odst. 3 PrhZ, přičemž odnětí jí takto stanovené pravomoci rady územního samosprávného celku a její přenesení na dozorčí radu unipersonální kapitálové společnosti, by mohlo být hodnoceno jako nepřijatelné odejmutí její zákonem vyhrazené pravomoci.<sup>140</sup> V případě unipersonální akciové společnosti založené územním samosprávným celkem se využití této dispozitivní právní úpravy jeví jako značně

---

<sup>138</sup> Srov. POSPÍŠIL, Petr. Zástupci krajů a obcí v orgánech o. s. /1. *Moderní obec* [online]. 3. 2. 2011 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/zastupci-kraju-a-obci-v-organech-o-s-1/>

<sup>139</sup> V daném případě se jedná o modifikovaný dualistický systém. Shodně jako v případě tohoto modifikovaného dualistického systému stanoví ust. § 421 odst. 2 písm. e) *in fine* ZOK volbu a odvolávání statutárního ředitele v případě monistického systému, avšak v tomto případě se o přímou kolizi s ust. 463 odst. 1 ZOK, které svěřuje kogentně jmenování statutárního ředitele pouze správní radě. V daném případě se však nepochybně jedná o legislativní omyl způsobený dodatečným zapracováním připomínek zákona o obchodních korporacích. Srov. LASÁK, JAN, JARMILA POKORNÁ, ZDENĚK ČÁP, TOMÁŠ DOLEŽIL A KOL. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář. II. díl*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 1904. a shodně rovněž ŠTENGLOVÁ, IVANA, BOHUMIL HAVEL, FILIP CILEČEK, PETR KUHN, PETR ŠUK. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 723.

<sup>140</sup> Srov. POSPÍŠIL, PETR. *Zástupci krajů a obcí v orgánech o. s. /1. Moderní obec* [online]. 3. 2. 2011 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/zastupci-kraju-a-obci-v-organech-o-s-1/>

problematické, vyvolávající výkladové nejasnosti a územním samosprávným celkům proto nelze než doporučit, aby se jí pokud možno zcela vyhnuly.

Jak již to vyplývá z výše popsaného, v případě kapitálových společností na nichž obec či kraj participuje společně s jinými subjekty a tedy v nich nemá stoprocentní majetkovou účast, zastupitelstvu obce či kraje je vyhrazena rovněž pravomoc navrhnout své zástupce do ostatních orgánů kapitálové společnosti, bude však záležet pouze na výsledku hlasování této valné hromady. V případě hlavního města Prahy a městské části hlavního města Prahy tato pravomoc náleží radě hlavního města Prahy, respektive radě městské části hlavního města Prahy.

### **5.3 PODMÍNKY DELEGOVÁNÍ ČLENŮ ZASTUPITELSTEV A ÚŘEDNÍKŮ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ DO ORGÁNŮ KAPITÁLOVÝCH SPOLEČNOSTÍ A JEJICH POVINNOSTI A ODPOVĚDNOST**

Při delegování členů zastupitelstva či úředníků územních samosprávných celků do orgánů kapitálových společností územních samosprávných celků je nutné mít na zřeteli nejen podmínky stanovené v příslušných ust. § 151 – 167 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále též jen „*nový občanský zákoník*“ či „*NOZ*“) a rovněž příslušných ust. § 44 – 58 ZOK, ale také případné podmínky stanovené veřejnoprávními předpisy.

#### **5.3.1. Podmínky delegování členů zastupitelstev územních samosprávných celků do orgánů kapitálových společností**

V případě delegování členů zastupitelstva obcí, hlavního města Prahy a městských částí hlavního města Prahy ust. § 5 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o volbách do zastupitelstev obcí*“ či „*ZVZO*“), nestanovuje žádné podmínky ani neslučitelnost funkce člena zastupitele s funkcí ve statutárním či kontrolním orgánu kapitálové společnosti.<sup>141</sup>

Poněkud odlišně je tomu však v případě delegování členů zastupitelstva krajů, kdy je nutné vzít v úvahu ust. § 5 odst. 2 písm. c) zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*ZVZK*“ či „*zákon*

---

<sup>141</sup> V ust. § 5 odst. 5 ZVZO ve znění účinném od 1. 3. 2005 do 14. 7. 2005 byla pouze krátce zakotvena neslučitelnost funkce člena zastupitelstva obce, hlavního města Prahy, respektive městské části hlavního města Prahy, s funkcí statutárního orgánu příspěvkové organizace, osoby oprávněné jedna za organizační složku obce a strážníka obecní policie, a to na základě novely provedené zákonem č. 95/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 238/1992 Sb., o některých opatřeních souvisejících s ochranou veřejného zájmu a o neslučitelnosti některých funkcí (zákon o střetu zájmů), ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon však byl zrušen jako celek na základě nálezu Ústavního soudu ze dne 22. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 13/05.



o volbách do zastupitelstev krajů“), které explicitně stanovuje neslučitelnost funkce statutárního zástupce právnické osoby zřízené nebo založené krajem, anebo v níž má kraj majetkovou účast s funkcí člena zastupitelstva kraje. Dle ust. § 48 odst. 3 písm. a) ZVZK je pak neslučitelnost funkcí jedním z možných důvodů pro zánik mandátu člena zastupitelstva kraje, který podle ust. § 48 odst. 4 ZVZK vyslovuje zastupitelstvo kraje na mimořádném zasedání zastupitelstva kraje svolaném na žádost ministra vnitra ve 30 denní lhůtě o této jeho žádosti. Není-li tohoto zániku dosaženo na tomto mimořádném zastupitelstvu kraje, vyslovuje ho sám ministr vnitra. Toto ustanovení však s sebou, již od přijetí zákona o volbách do zastupitelstev krajů, přináší nemalé a přetrvávající výkladové problémy. Důvodem jejich vzniku je užití pojmu „statutárního zástupce právnické osoby“ ve výše uvedeném ustanovení zákona o volbách do zastupitelstev krajů, přičemž však tento pojem není v právním řádu nikde legálně definován, což vede k diskusím o jeho obsahu, respektive jaké osoby je možné pod něj subsumovat. Pojem statutárního zástupce právnické osoby byl do ust. § 5 odst. 2 písm. c) ZVZK nahrazen na základě pozměňovacího návrhu Výboru pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní prostředí a to namísto pojmu „statutární orgán“.<sup>142</sup> Příčinu změny terminologie není paradoxně, z důvodu absence důvodové zprávy vztahující se k této změně, možné zjistit. Tento pojem lze spíše považovat za jakýsi relikv právního řádu z dob před rokem 1989, kdy byl používán zejména ve vztahu k socialistickým organizacím,<sup>143</sup> nikoliv za synonymum k pojmu statutární orgán tak, jak byl chápán v zákoně č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „ObčZ“ či „starý občanský zákoník“), respektive v novém občanském zákoníku, a pro akciovou společnost a společnost s ručením omezeným je konkrétně stanoven v příslušných ustanoveních obchodního zákoníku, respektive nyní v zákoně o obchodních korporacích.<sup>144</sup>

Působnost statutárního orgánu právnické osoby v současné době obecně vymezuje jednak ust. 163 ZOK, které upravuje rozsah jeho vnitřní (rozhodovací) působnosti a dále ust. 164 ZOK, které upravuje jeho vnějškovou působnost, tj. jednání za právnickou osobu navenek. Ust. 164 odst. 1 ZOK zakládá členům statutárního orgánu oprávnění zastupovat právnickou osobu ve všech záležitostech. Nepřímo se v něm výrazněji projevuje rovněž tzv. fikční koncepce právnických osob, neboť po provedené soukromoprávní rekonstrukci již není diferencováno mezi přímým jednáním právnické osoby jejím statutárním orgánem a jednáním jejího zástupce. I člen statutárního orgánu právnické osoby vystupuje nyní jako

---

<sup>142</sup> Srov. Sněmovní tisk č. 344/1 Usnesení Výboru pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní prostředí Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky č. 103 z 24. schůze výboru dne 17. 11. 1999 k Sněmovnímu tisku č. 344/0 Vládnímu návrhu zákona o volbách do zastupitelstev krajů a zastupitelstva hlavního města Prahy a o změně některých zákonů 3. volebního období (1998 – 2002). *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: Sněmovní tisky* [online]. [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=344&ct1=1>

<sup>143</sup> Srov. ust. § 22 odst. 1 zákona č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník, ve znění účinném do 30. 4. 1990. Statutárním zástupcem býval označován pracovník či člen socialistické organizace nebo jiná socialistická organizace, který měl oprávnění zastupovat tuto organizaci na základě písemné plné moci statutárním orgánem.

<sup>144</sup> Srov. ust. § 20 ObčZ a ust. § 13 odst. 1, § 191 a § 133 a 191 odst. 1 ObchZ a dále ust. 161 – 167 NOZ a ust. § 435 odst. 1, § 463 odst. 1 ZOK, § 44 odst. 5 a § 194 ZOK.

její právní zástupce, avšak jako právní zástupce *sui generis*, tj. nejedná se ani o smluvní ani zákonné zastoupení.<sup>145</sup> Ovšem v době přijímání a počáteční účinnosti zákona o volbách do zastupitelstev krajů platilo ust. § 13 věta druhá ObchZ, které důrazně rozlišovalo mezi jednáním právnické osoby prostřednictvím jejího statutárního orgánu, jako přímým projevem vůle této právnické osoby, a jednáním za právnickou osobu prostřednictvím jejího zástupce, jako nepřímým projevem vůle této právnické osoby, kdy projev vůle tohoto zástupce byl právnické osobě teprve přičítán. Bez toho, zda bylo skutečným záměrem zákonodárce zakotvit neslučitelnost funkce statutárního orgánu právnické osoby zřízené nebo založené krajem, anebo v níž má kraj majetkovou účast, s funkcí člena zastupitelstva kraje či nikoliv, neboť aplikace historického výkladu z důvodu absence jakékoliv důvodové zprávy k tomuto zákonu i současné neaplikovatelnosti pojmu „statutární zástupce“ není v zásadě možná, je nutné pokusit se o výklad pomocí dalších možných metod, kdy v daném případě lze uvažovat pouze o teleogickém či gramatickém výkladu. Čistě z pohledu teleogického výkladu je nepochybné, že zákonodárce měl zřejmě v úmyslu stanovit neslučitelnost funkcí osob jednajících za právnické osoby, jejichž zřizovatelem nebo zakladatelem je kraj anebo v nichž má majetkovou účast s funkcí člena zastupitelstva kraje, avšak tento svůj úmysl do zákona o volbách do zastupitelstev krajů dostatečným způsobem netransponoval<sup>146</sup>, respektive není určitelné na jaký okruh osob by se tato neslučitelnost funkcí měla vztahovat. Naopak z čistě z pohledu gramatického výkladu, ze kterého je v tomto případě nutné primárně vycházet, nešlo za účinnosti obchodního zákoníku dovozovat, že by „dotčenými“ osobami měli být členové statutárního orgánu právnické osoby, respektive kapitálové společnosti, neboť v opačném případě by se jednalo o zjevně nepřipustný extenzivní výklad pojmu statutárního zástupce uvedeného ust. § 5 odst. 2 písm. c) ZVZK. Navíc v případě existence kolektivního statutárního orgánu tak, jak jej například u akciové společnosti v rámci dualistické struktury předpokládá ust. § 439 ZOK a u společnosti s ručením omezeným dispozitivně ust. § 194 odst. 2 ZOK, nejsou členové tohoto kolektivního statutárního orgánu sami o sobě jednotlivě statutárním orgánem, neboť tím je až tento kolektivní statutární orgán, tj. v případě akciové společnosti představenstvo, eventuálně v případě společnosti s ručením omezeným určený statutární orgán, například „rada jednatelů“ či „sbor jednatelů“, jako celek.<sup>147</sup> Opačný závěr při dané právní úpravě by bylo možné snad dovést pro případy jednání za právnickou osobu na základě smluvního zastoupení, pověření, zákonného zmocnění či udělené prokury.

Na tento výše uvedený závěr by rovněž nemělo mít vliv popisované nové pojetí jednání statutárního orgánu právnické osoby dle ust. § 164 odst. 1 ZOK, neboť se nejedná ani

---

<sup>145</sup> Srov. LAVICKÝ, PETR A KOL. *Občanský zákoník I: Obecná část (§ 1 – 654). Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 841.

<sup>146</sup> Srov. např. POSPÍŠIL, Petr. *Zástupci krajů a obcí v orgánech o. s. /2*. Moderní obec [online]. 03.03.2011 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/zastupci-kraju-a-obci-v-organech-o-s-2/>

<sup>147</sup> Srov. ust. § 123 NOZ a LASÁK, JAN, JARMILA POKORNÁ, ZDENĚK ČÁP, TOMÁŠ DOLEŽIL A KOL. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář. I. díl*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 374.

o smluvní ani zákonné zastoupení, ale zastoupení *sui generis*. Překlenutí takto závažného výkladového problému pouhým konstatováním, že došlo ke změně koncepce u jedné skupiny potencionálních dotčených osob, by rovněž nemělo být možné. Navíc v rámci proběhlé soukromoprávní rekonstrukce nedošlo v ust. § 5 odst. 2 písm. c) ZVZK k žádné změně, pojem statutárního zástupce stále není v právním řádu legálně definován, nelze u něho určit na jaký okruh osob, respektive jejich postavení vůči právnické osobě, se vztahuje a bez dalšího není možné jej ztotožňovat nebo pod něj subsumovat pojem statutárního orgánu tak, jak jej chápe nový občanský zákoník, respektive tak, jak jej stanovuje v případě kapitálových společností zákon o obchodních korporacích.

Jako podpůrný argument k takto uvedenému závěru nelze nezmínit dodržení strukturálního principu liberálně demokratického státu *in dubio pro libertate*, plynoucího přímo z Čl. 1 odst. 1 a Čl. 2 odst. 4 Ústavy a dále rovněž z Čl. 2 odst. 3 a Čl. 4 LZPS a vyjadřujícího prioritu jednotlivce a jeho svobody před státem. Na základě tohoto principu, v případě je-li k dispozici vícero výkladů veřejnoprávní normy, je třeba volit ten výklad, který vůbec, respektive co nejméně zasahuje do ústavním pořádkem chráněného základního práva či svobody, kterým je v tomto případě ústavně zaručené pasivní volební právo dle Čl. 21 odst. 1 a 2 LZPS garantující občanům právo podílet se přímo na správě veřejných věcí a rovné podmínky přístupu k voleným funkcím.<sup>148</sup>

Nicméně je nutné podotknout, že Ministerstvo vnitra České republiky došlo v rámci uplatnění extenzivního, respektive pro členy zastupitelstev krajů spíše restriktivního, výkladu ust. § 5 odst. 2 písm. c) ZVZK, ke zcela opačnému závěru, podle kterého je možné pod pojem „statutární zástupce“ subsumovat nejen statutární orgány právnických osob či zákonné a smluvní zástupce, ale případně i samotné členy kolektivního statutárního orgánu právnické osoby, přičemž kritériem má být to, jakým způsobem tento kolektivní statutární orgán jedná a jaké v něm má daný člen zastupitelstva kraje postavení. Tento závěr společně s argumenty Ministerstvo dokonce shrnulo ve svém Stanovisku odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra č. 3/2014 o Neslučitelnosti funkcí dle zákona o volbách do zastupitelstev krajů ze dne 1. 7. 2014<sup>149</sup>, které sice není právně závazné, avšak ze strany tohoto ministerstva je podle ní poměrně nekompromisně postupováno.<sup>150</sup> V současné době

---

<sup>148</sup> Srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 24. 7. 2007, sp. zn. I.ÚS 557/05 a nález Ústavního soudu ze dne 8. 4. 2008, sp. zn. I.ÚS 2254/07.

<sup>149</sup> Srov. Stanovisko odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra č. 3/2014 o Neslučitelnosti funkcí dle zákona o volbách do zastupitelstev krajů ze dne 1. 7. 2014. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/stanovisko-odk-c-3-2014-neslucitelnost-funkce-pdf.aspx>

<sup>150</sup> Asi nejznámějším řešeným případem je domnělý střet zájmů šesti zastupitelů Ústeckého kraje, kteří byli zároveň členy sedmičlenného představenstva společnosti Krajská zdravotní, a.s., jejímž jediným akcionářem je Ústecký kraj. Pod hrozbou zániku mandátu krajského zastupitele ze strany ministra vnitra podle ust. § 48 odst. 4 věty druhé ZVZK nakonec pět zastupitelů rezignovalo na členství v představenstvu této regionální unipersonální akciové společnosti a šestý zastupitel rezignoval na mandát zastupitele kraje. Viz k tomu např. HORÁK, JAN. Kraj má posudky, že politici v Krajské zdravotní neporušují zákon. *iDnes.cz* [online]. 27. 6. 2013 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: [http://usti.idnes.cz/stret-zajmu-politiku-v-predstavenstvu-krajske-zdravotni-p3s-/usti-zpravy.aspx?c=A130627\\_1945331\\_usti-zpravy\\_alh\\_a\\_HORAK\\_JAN](http://usti.idnes.cz/stret-zajmu-politiku-v-predstavenstvu-krajske-zdravotni-p3s-/usti-zpravy.aspx?c=A130627_1945331_usti-zpravy_alh_a_HORAK_JAN). Opust'te jednu ze židlí, vzkázal ministr politikům v Krajské zdravotní. *iDnes.cz*

je tak výkon funkce statutárního orgánu, respektive člena kolektivního statutárního orgánu, v kapitálové společnosti založené krajem, anebo na níž kraj participuje, *de facto* reálně znemožněn pod sankcí ztráty mandátu zastupitele kraje aplikovatelnou ze strany ministra vnitra. Zákonodárce na odstranění tohoto výkladového problému nahrazením pojmu statutárního zástupce v ust. § 5 odst. 2 písm. c) ZVZK relevantním vymezením okruhu osob, na které by se tento střet zájmů měl *pro futuro* vztahovat, zcela rezignoval a spokojil se pouze s mocenským vynucováním této normy ze strany reprezentanta moci výkonné, což rozhodně nelze považovat za jednání *secundum et intra legem*.

Další podmínku při delegování členů zastupitelstva územních samosprávných celků do orgánů právnických osob založených či zřízených územním samosprávným celkem anebo právnických osob, na nichž tento územní samosprávný celek participuje, stanovuje zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o střetu zájmů“ či „ZSZ“). Mimo jiné ust. § 5 odst. 2 s odkazem na § 2 odst. 1 písm. l) a m) ZSZ stanovuje pro členy zastupitelstev územních samosprávných celků, kteří jsou pro výkon funkce dlouhodobě uvolněni anebo kteří před svým zvolením do funkce nebyli v pracovním poměru, ale vykonávají funkce ve stejném rozsahu jako členové zastupitelstva, kteří jsou pro výkon funkce uvolněni, bezplatnost výkonu funkce v řídicích, dozorčích nebo kontrolních orgánech právnické osoby založené či zřízené územním samosprávným celkem nebo právnické osoby, na níž tento územní samosprávný celek participuje. Z výše uvedeného ustanovení zákona o střetu zájmů je možné *a contrario* dovodit nejen to, že zastupitelům územních samosprávných celků, kteří nejsou pro výkon funkce dlouhodobě uvolněni, odměna za výkon těchto funkcí náleží, ale především paradoxně skutečnost, že samotný zákon o střetu zájmů, na rozdíl od právní úpravy v zákoně o volbách do zastupitelstev krajů, respektive tak, jak je vykládána ze strany Ministerstva vnitra České republiky, předpokládá delegování členů zastupitelstev územních samosprávných celků, tj. včetně členů zastupitelstev krajů, do statutárních orgánů právnických osob.

### **5.3.2. Podmínky delegování úředníků územních samosprávných celků do orgánů kapitálových společností**

V případě delegování úředníků územních samosprávných celků je nutné mít na zřeteli zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o úřednících územních samosprávných celků“ či „ÚředZ“). Ust. § 16 odst. 3 ÚředZ sice explicitně stanovuje pravidlo, že úředník nesmí být členem řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu právnické osoby, jejím předmětem činnost je podnikání, avšak s výjimkou, pokud by do takového orgánu byl

---

[online]. 15. 4. 2014 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: [http://usti.idnes.cz/stret-zajmu-politiku-v-predstavenstvu-krajske-zdravotni-p3s-/usti-zpravy.aspx?c=A140414\\_165531\\_usti-zpravy\\_alh](http://usti.idnes.cz/stret-zajmu-politiku-v-predstavenstvu-krajske-zdravotni-p3s-/usti-zpravy.aspx?c=A140414_165531_usti-zpravy_alh)

vyslán přímo územním samosprávným celkem, jehož je zaměstnancem. Podle tohoto ustanovení zákona o úřednících územních samosprávných celků úředníkovi, který byl do takového orgánu vyslán územním samosprávným celkem, nenáleží odměna za výkon této funkce a rovněž nesmí být poskytnuta ani po skončení pracovního poměru.

### **5.3.3. Povinnosti a odpovědnost delegovaných členů zastupitelstva a úředníků územních samosprávných celků do volených orgánů kapitálových společností**

Nejen každý delegovaný člen zastupitelstva či úředník územního samosprávného celku, ale i zastupitelstvo územního samosprávného celku jako celek, by mělo mít primárně na zřeteli, že s výkonem funkce výkonného či kontrolního orgánu, do které by měl být konkrétní člen zastupitelstva či úředník územního samosprávného celku za územní samosprávný celek delegován, je neoddělitelně spojena zejména povinnost vykonávat svou působnost s péčí řádného hospodáře. Ta je obecně specifikována v ust. § 159 odst. 1 NOZ, které stanovuje, že každý, kdo přijme funkci člena voleného orgánu se zavazuje, že ji bude vykonávat s nezbytnou loajalitou i s potřebnými znalostmi a pečlivostí. Zároveň platí vyvratitelná právní domněnka, že jedná nedbale ten, kdo není této péče řádného hospodáře schopen, ač to nemusí zjistit při přijetí funkce nebo při jejím výkonu, a nevyvodí z toho pro sebe důsledky. Péče řádného hospodáře je pro účely obchodních korporací dále rozvinuta v ust. § 51 – 53 ZOK pod marginální rubrikou Pravidla jednání členů orgánu. Podle ust. § 51 odst. 1 ZOK bude s péčí řádného hospodáře jednat ten, kdo bude jednat pečlivě a s potřebnými znalostmi a zároveň při podnikatelském rozhodování, v němž bude moci v dobré víře rozumně předpokládat, že bude jednat informovaně a v obhajitelném zájmu obchodní korporace, přičemž toto neplatí, pokud takového rozhodování nebude učiněno s nezbytnou loajalitou. Budou-li tyto atributy péče řádného hospodáře kumulativně při jednání delegovaných zástupců jako členů orgánů obchodní společnosti naplněny, půjde nepochybně toto jednání označit za jednání v souladu s péčí řádného hospodáře a takový jednající delegovaný zástupce, jako člen orgánu obchodní společnosti, se nebude muset obávat negativních právních důsledků spojených s jejím porušením. S ohledem na výše uvedené nutně vyvstává otázka, zda je ze strany územních samosprávných celků vhodné, aby do výkonných a kontrolních orgánů jimi založenými kapitálovými společnostmi, respektive do obchodních společností na nichž participují, byli delegováni zastupitelé či dokonce úředníci daného územního samosprávného celku. V případě kontrolních orgánů je nepochybně možné i vhodné, aby jejich členy byli zastupitelé či úředníci územního samosprávného celku, mají-li odborné předpoklady tuto funkci vykonávat a to zejména v souladu s péčí řádného hospodáře. V případě výkonných orgánů by tato otázka měla být posuzována *ad hoc* u každé unipersonální kapitálové společnosti, respektive obchodní

společnosti na níž územní samosprávný celek participuje a to zejména podle jejího charakteru a rozsahu jí zabezpečovaných veřejně prospěšných činností nebo hospodářskému využívání majetku územních samosprávných celků. Při případném posouzení zda člen orgánu jednal s péčí řádného hospodáře či nikoliv, se podle ust. § 52 odst. 1 ZOK a rovněž ust. § 4 odst. 1 ZOK vždy přihlédne k péči, kterou by v obdobné situaci vynaložila jiná rozumně pečlivá osoba, byla-li by v postavení člena obdobného orgánu obchodní korporace. Zákon o obchodních korporacích stejně tak, jako předchozí obchodní zákoník<sup>151</sup>, zachovává z důvodu informační asymetrie mezi členy orgánů kapitálové společnosti a akcionáři, respektive společníky, důkazní břemeno na straně člena orgánu obchodní korporace, který tak musí prokázat, že jednal v souladu řádného hospodáře. S tímto obráceným důkazním břemenem v institutu péče řádného hospodáře souvisí rovněž i nově zavedený institut žádosti statutárního orgánu kapitálové společnosti nejvyššímu orgánu kapitálové společnosti o udělení pokynu týkající se obchodního vedení.

V případě prokázaného porušení péče řádného hospodáře ze strany člena orgánu kapitálové obchodní společnosti vzniká tomuto členu orgánu kapitálové společnosti nejen povinnost hradit újmu vzniklou v důsledku tohoto porušení, ale povinnost uhradit reflexní škodu na podílu akcionářům, respektive společníkům<sup>152</sup>, povinnost vydat prospěch získaný od kapitálové společnosti při jejím úpadku na žádost insolvenčního správce<sup>153</sup> a povinnost vydat prospěch získaný v důsledku porušení této péče<sup>154</sup>. Člen orgánu kapitálové společnosti bude rovněž obecně ručit za dluhy věřitelům této kapitálové společnosti, v případě nebude-li jim vzniklá újma uhrazena<sup>155</sup> a stejně tak bude ručit při úpadku kapitálové obchodní společnosti<sup>156</sup>. Rovněž nelze nezmínit i případnou trestněprávní odpovědnost člena orgánu kapitálové společnosti z důvodu porušování povinností při správě cizího majetku podle ust. § 220 případně § 221 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.<sup>157</sup>

V souvislosti s odpovědností členů orgánů kapitálových společností územních samosprávných celků, jsou-li jimi úředníci jako zaměstnanci územních samosprávných celků, je nutné pro úplnost připomenout, že v rámci rekodifikace soukromého práva bylo bez náhrady zrušeno ust. § 66 odst. 10 ObchZ ve znění účinném od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2013. Toto ustanovení obchodního zákoníku stanovovalo, že v případě byli-li orgánem nebo členy orgánu obchodní společnosti úředníci delegováni jako zástupci územního samosprávného celku, hradil škodu, za kterou tyto osoby podle obchodního zákoníku odpovídali tento

---

<sup>151</sup> Srov. ust. § 194 odst. 5 ObchZ ve znění účinném od 1. 1. 2001 do 31. 12. 2013.

<sup>152</sup> Srov. ust. § 213 NOZ.

<sup>153</sup> Srov. ust. § 62 ZOK.

<sup>154</sup> Srov. ust. § 53 odst. 1 ZOK.

<sup>155</sup> Srov. ust. § 159 odst. 3 NOZ.

<sup>156</sup> Srov. ust. § 68 ZOK.

<sup>157</sup> Srov. LASÁK, JAN, JARMILA POKORNÁ, ZDENĚK ČÁP, TOMÁŠ DOLEŽIL A KOL. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář. I. díl.* Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 444 – 445.

územní samosprávný celek.<sup>158</sup> Současné delegování nejen zástupců z řad členů zastupitelstev územních samosprávných celků, ale především úředníků, jako zaměstnanců územních samosprávných celků do kapitálových společností, s sebou přináší pro samotné úředníky značnou míru právní nejistoty v případě, poruší-li stanovenou povinnost péče řádného hospodáře a to s ohledem na ust. § 46 odst. 3 ZOK, podle něhož solidárně ručí společně s územním samosprávným celkem za vzniklou újmu. Z ust. § 53 odst. 2 ZOK sice vyplývá, že k právním jednáním obchodní korporace omezujícím odpovědnost člena jejích orgánů se nepřihlíží, toto však lze aplikovat *in concreto* pouze na vztah zástupce územního samosprávného celku s kapitálovou společností. Zákon o obchodních korporacích v tomto ohledu umožňuje uzavřít dohodu mezi územním samosprávným celkem a delegovaným zástupcem omezující (odškodňující) odpovědnost tohoto zástupce za újmu způsobnou kapitálové společnosti, do jejíhož voleného orgánu byl vyslán. Tato dohoda nemá žádné účinky ve vztahu k případně poškozené kapitálové společnosti případně i jejím věřitelům<sup>159</sup>, ve které zástupce územní samosprávný celek zastupuje, avšak může se jednat o smluvní ujednání upravující vzájemné vypořádání územního samosprávného celku a jejího zástupce delegovaného do této kapitálové společnosti. Tímto ujednáním není dotčena možnost upravená v ust. § 53 odst. 3 ZOK, která v daném případě stanovuje, že vznikla-li porušením péče řádného hospodáře kapitálové společnosti újma, může jí kapitálová společnost vypořádat podle smlouvy uzavřené s povinnou osobou. Tato dohoda má však vliv na vypořádání uhrazené újmy dle ust. § 1876 NOZ.<sup>160</sup> Závěrem nelze než doporučit, aby dohoda omezující (odškodňující) odpovědnost delegovaného zástupce za případnou újmu způsobenou kapitálové společnosti, byla případně společně se smlouvou o pojištění odpovědnosti za škodu vzniklou v souvislosti s výkonem ve voleném orgánu kapitálové společnosti uzavřené ve prospěch tohoto člena orgánu kapitálové společnosti, respektive delegovaného zástupce, a zahrnující veškeré případně vznesené nároky, pravidelnou součástí každého delegování zástupce územního samosprávného celku do volených orgánů kapitálových společností a existující vedle uzavřené smlouvy o výkonu funkce upravené v ust. § 59 – 61 ZOK a to zejména s ohledem na pracovněprávní předpisy ve vztahu k úředníkům jako zaměstnancům územních samosprávných celků.

---

<sup>158</sup> Podle ust. § 66 odst. 11 ObchZ ve znění účinném od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2013 územnímu samosprávnému celku následně vznikl regresní nárok vůči tomuto úředníkovi, který porušil péči řádného hospodáře, za uhrazenou škodu, avšak nejvýše ve výši čtyřapůlnásobku jeho průměrného měsíčního výdělku před porušením povinnosti, kterou způsobil škodu podle ust. § 257 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>159</sup> Srov. ust. § 159 odst. 3 NOZ.

<sup>160</sup> Srov. LASÁK, JAN, JARMILA POKORNÁ, ZDENĚK ČÁP, TOMÁŠ DOLEŽIL A KOL. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář. I. díl.* Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 382 – 383.

## 6. ZRUŠENÍ KAPITÁLOVÝCH SPOLEČNOSTÍ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ A UKONČENÍ PARTICIPACE NA TĚCHTO SPOLEČNOSTECH

---

V případě, stane-li se kapitálová obchodní společnost pro územní samosprávný celek dále neupotřebitelnou, lze uvažovat buď o jejím (a) **úplném zrušení**, respektive následném zániku, což je pro územní samosprávný celek realizovatelné a to zejména v situaci, jedná-li se o jím samostatně vlastněnou unipersonální kapitálovou společnost nebo v případě jedná-li se o „pouhé“ (b) **ukončení participace** územního samosprávného celku na této kapitálové společnosti, ať již v situaci, kdy nebude vhodné či účelné takovou unipersonální kapitálovou společnost rušit nebo v situaci, kdy již na této společnosti nebude chtít participovat s dalšími subjekty. S ohledem na poměrně rozsáhlou právní úpravu obsaženou jak v novém občanském zákoníku, tak i v zákoně o obchodních korporacích a dále například v zákoně č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přeměnách“ či „PřemZ“), vyznačující se postupy, které nejsou odlišné od postupů kapitálových společností zakládaných ze strany soukromoprávních subjektů, budu se této kapitole zabývat pouze rozhodováním o zrušení kapitálových společností, respektive ukončením participace na těchto společnostech z pohledu procesních postupů a rozhodovacích pravomocí územních samosprávných celků.

### 6.1 ZRUŠENÍ KAPITÁLOVÝCH SPOLEČNOSTÍ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

V případě, stala-li se kapitálová obchodní společnost pro územní samosprávný celek zcela neupotřebitelnou, kdy naprosto pominuly důvody její existence a má-li k tomu územní samosprávný celek zároveň vhodné podmínky, spočívající zejména v tom, že se jedná o jím vlastněnou unipersonální kapitálovou společnost, je možné přistoupit k procesu jejího úplného zrušení, jehož výsledkem bude její úplný zánik. Při zrušení kapitálové společnosti ze strany územního samosprávného celku je nutné postupovat podle právní úpravy obsažené v ust. § 168 – 173 ZOK, která stejně jako předchozí právní úprava obsažená v obchodním zákoníku, diferencuje *in concreto* mezi zrušením kapitálové společnosti bez likvidace a s likvidací. (a) **Zrušením kapitálové společnosti bez likvidace** se rozumí přechod celého



jmění na právního nástupce, který je pro obchodní společnosti a družstva upraven zákonem o přeměnách a který upravuje tři způsoby zrušení a to konkrétně fúzí, rozdělením, převodem jmění na společníka změnou právní formy. Naopak **(b) zrušením kapitálové společnosti s likvidací** je myšleno vypořádání jejího majetku, vyrovnání jejích dluhů a naložení s čistým majetkovým zůstatkem vplynutvším z této provedené likvidace<sup>161</sup>, o kterém v případě akciové společnosti rozhoduje vždy valná hromada<sup>162</sup> a v případě společnosti s ručením omezeným se musí jednat o jednomyslné rozhodnutí všech společníků, přičemž pouze na základě společenské smlouvy je možné dispozitivně přenést toto rozhodování na valnou hromadu. V obou případech je k přijetí usnesení o zrušení společnosti s likvidací nutný souhlas alespoň dvoutřetinové většiny hlasů všech společníků; rozhodnutí valné hromady o zrušení kapitálové společnosti musí být osvědčeno notářským zápisem<sup>163</sup>.

Zrušení společnosti s likvidací náleží podle ust. § 84 odst. 2 písm. e) OZř, ust. § 35 odst. 2 písm. k) KZř a ust. § 59 odst. 2 písm. i) PrhZ, respektive ust. § 89 odst. 1 písm. j) PrhZ do působnosti zastupitelstev územních samosprávných celků. I zde se však v případě **unipersonální kapitálové společnosti** objevuje již zmiňovaný **střet kompetencí zastupitelstva územního samosprávného celku s radou územního samosprávného celku, vykonávající působnost valné hromady** dle ust. § 102 odst. 2 písm. c) OZř, ust. § 59 odst. 1 písm. j) KZř a ust. § 68 odst. 2 písm. h) PrhZ, respektive ust. § 94 odst. 1 ve spojení s ust. § 68 odst. 2 písm. h) PrhZ a 94 odst. 3 PrhZ. Tento vzniklý střet kompetencí bude nutné řešit analogicky tak, jak je to popsáno v závěru podkapitoly 4.2 této práce, tj. **primárně o zrušení společnosti s likvidací musí na svém zasedání rozhodnout zastupitelstvo územního samosprávného celku a následně sekundárně až rada územního samosprávného celku** a to za účasti notáře, přičemž až na základě přijatého usnesení rady územního samosprávného celku, lze zahájit samotný proces likvidace této unipersonální kapitálové společnosti, jehož výsledkem bude její výmaz z obchodního rejstříku.

## 6.2 UKONČENÍ PARTICIPACE ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ NA KAPITÁLOVÝCH SPOLEČNOSTECH

V případě **ukončení participace územního samosprávného celku na kapitálové společnosti**, realizované prostřednictvím převodu akcií v případě akciové společnosti nebo převodu obchodního podílu v případě společnosti s ručením omezeným, ať již v situaci, kdy nebude vhodné či účelné takovou unipersonální kapitálovou společnost rušit nebo v situaci, kdy již na této společnosti nebude chtít participovat s dalšími subjekty je pravomoc v případě **obcí a krajů dána jejich zastupitelstvům** podle ust. § 85 písm. e) OZř a ust. § 36 odst.

---

<sup>161</sup> Srov. LAVICKÝ, PETR A KOL. *Občanský zákoník I: Obecná část (§ 1 – 654). Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 871.

<sup>162</sup> Srov. ust. § 421 odst. 2 písm. j) ve spojení s § 416 odst. 1 a § 416 odst. 2 ZOK.

<sup>163</sup> Srov. ust. § 190 odst. 2 písm. f) ve spojení s § 171 odst. 1 písm. d) a § 172 odst. 1 ZOK.

1 písm. m) KZř. Výjimka je stanovena ust. § 59 odst. 3 písm. k) PrhZ v případě zastupitelstva hlavního města Prahy, kterému je vyhrazena pravomoc rozhodovat o peněžitých a nepeněžitých vkladech do obchodních společností v hodnotě vyšší než 5 mil. Kč. Pod hodnotu nižší než 5. mil. Kč je tato pravomoc dle ust. § 68 odst. 2 PrhZ svěřena radě hlavního města Prahy. V případě zastupitelstev městských částí hlavního města Prahy tato výjimka stanovena není.<sup>164</sup>

---

<sup>164</sup> Srov. ust. § 89 odst. 2 písm. b) PrhZ.

## 7. ZÁVĚR

---

---

Právní řád umožňuje územním samosprávným celkům samostatně zakládat kapitálové společnosti, konkrétně ve formě akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným, anebo i participovat společně s dalšími subjekty, ať již veřejnoprávními či soukromoprávními, na dalších formách obchodních společností a to nejen k zabezpečení plnění veřejně prospěšných činností, které jim stanovuje zákon, ale i k realizaci jejich práva hospodářsky využívat svůj majetek v rámci stanovené samostatné působnosti. Z pohledu správněprávní teorie lze výkon tohoto oprávnění ze strany územních samosprávných celků klasifikovat jako zprostředkovaný výkon vlastnického práva prostřednictvím svébytných subjektů ryze soukromého práva, při kterém dochází k transferu jejich „veřejného“ majetku na tyto osoby.

Jen stěží si lze dnes představit, že by územní samosprávné celky byly schopny samy, jako veřejnoprávní korporace zabezpečovat výkon všech veřejně prospěšných činností na úsecích, jako jsou například sociální služby, zdravotnictví, doprava, cestovní ruch či kultura a sport, za situace, kdy je možné využít prověřených právních institutů, jakými jsou obchodní společnosti a zejména pak ty kapitálové, které jsou navíc univerzálně použitelné v zásadě na neomezený počet činností a to zejména i v podmínkách konkurenčního podnikatelského prostředí. Územní samosprávné celky mohou prostřednictvím obchodních společností rovněž efektivně realizovat hospodářské využívání svého majetku, jehož výnosy mohou následně sloužit jako zdroj financování veřejně prospěšných činností, které je nutné považovat za jejich primární poslání. Nutno zároveň podotknout, že územní samosprávné celky by měly pečlivě posuzovat, v jakých případech je vhodné přistoupit při plnění veřejných úkolů k založení kapitálové společnosti či participaci na obchodní společnosti společně s jinými subjekty. Mělo by se jednat zejména o situace, kdyby jejich prostřednictvím docházelo k realizaci veřejnoprávních úkolů, které nejsou zajišťovány ze strany soukromoprávních subjektů nebo pro něž právní řád nepředvídá vhodnější formu právnických osob regulovaných normami veřejného práva.

Jak při zakládání a rovněž i následném fungování unipersonální kapitálové obchodní společnosti územního samosprávného celku, tak i při participaci takového územního samosprávného celku na obchodní společnosti společně s jinými, vzniká zákonitě kolize mezi veřejnoprávní úpravou obsaženou zejména v obecním zřízení, krajském zřízení, respektive zákoně o hlavním městě Praze na straně jedné a soukromoprávní úpravou obsaženou v zákoně o obchodních korporacích na straně druhé, což s sebou přináší četné výkladové

problémy projevující se například již v nejednotnosti názorů, na kterých všech typech obchodních společností může územní samosprávný celek participovat, zda pouze na kapitálových či i osobních. V případě unipersonální kapitálové společnosti územního samosprávného celku je již při samotném procesu jejího zakládání nutné brát v úvahu nejen postupy stanovené zákonem o obchodních korporacích, ale brát zároveň ohled na požadavky stanovené veřejnoprávními předpisy upravujícími jednotlivé územní samosprávné celky, které sice nestanovují specifické postupy pro zakládání těchto společností, ale určitá specifika s ohledem na kolektivní rozhodování prostřednictvím orgánů těchto územních samosprávných celků lze přeci jen nalézt, a kdy tedy bude nutné dodržet přesně nadefinovaný postup stanovený těmito veřejnoprávními předpisy. Vzhledem k tomu, že se jedná o poměrně upozad'ovanou mezioborovou problematiku vykazující v některých pasážích poměrně velkou nekonzistentnost veřejnoprávní a soukromoprávní úpravy, přičemž poslední jmenovaná navíc prošla nedávno kompletní rekonstrukcí, je nutné, aby územní samosprávné celky při realizaci svého oprávnění zakládat samostatně unipersonální kapitálové společnosti nebo participovat společně s jinými subjekty na obchodních společnostech dbaly na to, aby jejich postup vůči těmto subjektům soukromého práva byl jak z pohledu veřejnoprávních předpisů, tak i z pohledu soukromoprávních předpisů perfektní a rovněž v souladu s veřejným prospěchem, který je v tomto případě nutné chápat za „nejvyšší zákon“.

## 8. SUMMARY

---

---

Czech legislation enables local and regional governments to establish independently companies with limited liability, specifically joint-stock companies and limited liability companies, and also to participate with other entities, whether subject to public or private law, in other forms of companies, all that with a view not only to ensuring the performance of beneficial activities as required by the law, but also to exercising the right to use their property for economic purposes within the scope of their independent competence. In terms of jurisprudence in the area of administrative law, the exercise of this authority by local and regional governments can be considered an indirect exercise of ownership rights via independent entities established purely under private law, involving a transfer of their “public” property to these entities.

It is currently hardly conceivable that local and regional governments would be capable themselves, as public-law corporations, of ensuring the pursuit of all publicly beneficial activities in fields such as social services, health care, transport, tourism, culture and sports, moreover if there are tried and tested legal instruments, such as trading companies, and especially those with limited liability, which can, moreover, be universally used basically for an unlimited number of activities, especially in the conditions of a competitive business environment. By virtue of such companies, local and regional governments can also efficiently manage use of their property for economic purposes and, in turn, use the revenues to finance beneficial activities, which must be considered their primary mission. At the same time, it must be noted that local and regional governments should carefully examine in which cases it is suitable to establish a limited company or participate such a company together with other entities in the performance of public tasks. This should apply especially in those cases where such companies are to perform public-law tasks which are not ensured by private entities or where the legislation does not envisage any more suitable form of legal entities regulated by public law.

Both in founding and subsequent functioning of single-member limited companies established by local and regional governments and in participation of a local or regional government in a company with other entities, there is an inherent conflict between certain provisions of public law embodied especially in the Municipalities Act, the Regions Act or, as the case may be, the Capital City of Prague Act, on the one hand, and the private-law rules provided by the Corporations Act, on the other hand. This conflict results in frequent interpretation issues reflected, e.g., in differing opinions as to the types of (trading)

companies in which local and regional governments may participate – whether these companies comprise only those with limited liability or also those where liability is unlimited. In case of a single-member limited company established by a local or regional government, the very process of its founding must reflect not only the procedures stipulated by the Corporations Act, but also the requirements stipulated by public-law regulations applicable to individual local and regional governments. While the latter do not provide specific procedures for founding such companies, there are nevertheless certain specificities regarding collective decision-making through the bodies of these governments, where a specifically defined procedure stipulated by these public-law regulations will have to be followed. Given that this is a relatively neglected cross-cutting issue involving relatively major inconsistencies between the public- and private-law regulations – where the latter were recently completely recodified – it is necessary that local and regional governments ensure, when exercising their authority to independently establish single-member limited companies or to participate in companies with other entities, that their steps taken vis-à-vis such entities of private law are perfect in terms of both public- and private-law regulations and also conforming to public benefits, which must be considered the “*supreme law*” in this context.

# SEZNAM CITOVANÝCH PRAMENŮ

## A JUDIKATURY

---

### KNIŽNÍ PUBLIKACE

- BĚLOHLÁVEK, ALEXANDER J. A KOL. *Komentář k zákonu o obchodních korporacích*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, 2733 s. ISBN 978-80-7380-451-0.
- COGAN, RUDOLF. *Krajské zřízení*. Praha: ASPI, 2004, 440 s. ISBN 80-7357-041-6.
- ČÁP, ZDENĚK, PETR JAHELKA, LUCIE JOSKOVÁ, JAN HEJDA A VERONIKA VANĚČKOVÁ. *Zákon o obchodních korporacích: Výklad jednotlivých ustanovení včetně návaznosti na české a evropské předpisy*. Praha: Linde Praha, 2013, 784 s. ISBN 978-80-7201-917-5.
- ČERNÁ, STANISLAVA. Lze prolomit hranice majetkové samostatnosti obchodní společnosti?. In: Lasák, Jan a Bohumil Havel. *Kompendium korporačního práva*. Praha: C. H. Beck, 2011, 20 – 25. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-018-8.
- DVOŘÁK, TOMÁŠ. *Společnost s ručením omezeným*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, 650 s. Vědecké monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-633-4.
- DVOŘÁK, TOMÁŠ. *Akciová společnost a Evropská společnost. 2., aktualiz. vyd.* Praha: ASPI, 2009, 886 s. Právnícké osoby. ISBN 978-80-73574-30-7.
- ELIÁŠ, KAREL, JARMILA POKORNÁ a TOMÁŠ DVOŘÁK. *Kurs obchodního práva: obchodní společnosti a družstva*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, 538 s. Právnícké učebnice (C. H. Beck). ISBN 978-80-7400-048-5.
- HAVLAN, PETR A JAN JANEČEK. *Majetek územních samosprávných celků v teorii a praxi*. Praha: Linde, 2013, 343 s. ISBN 9788072018994.
- HAVLAN, PETR. *Veřejné vlastnictví v právu a společnosti*. Praha: C. H. Beck, 2008, 306 s. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7179-617-6.
- HENDRYCH, DUŠAN. *Správní právo: obecná část. 7. vyd.* Praha: C. H. Beck, 2009, 837 s. Právnícké učebnice (C. H. Beck). ISBN 978-80-7400-049-2.
- HURYCHOVÁ, KLÁRA. *K institutu wrongful trading v anglickém právu a jím inspirovanému ručení při úpadu dle § 68 z. o. k.* In: HURYCHOVÁ, KLÁRA, DANIEL BORSÍK (eds.). *Corporate governance*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 280 s. Kolektivní monografie. ISBN 978-80-7478-729-4.
- KADEČKA, STANISLAV. *Ekonomický aspekt územní samosprávy*. In: KADEČKA, STANISLAV (ed.). *Poceta Petru Průchovi*. Praha: Vysoká škola aplikovaného práva, 2009, 406 s. ISBN 978-80-8677-522-7.
- KNAPP, VIKTOR. *Tvorba práva a její současné problémy*. Praha: Linde, 1998, 462 s. ISBN 80-7201-140-5.
- KNAPP, VIKTOR. *Teorie práva*. Praha: C. H. Beck, 1995, 247 s. Právnícké učebnice (C. H. Beck). ISBN 34-064-0177-5.
- KOPECKÝ, MARTIN. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, 392 s. Právní monografie. ISBN 978-80-7357-561-8.
- KOUDELKA, ZDENĚK. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, 399 s. ISBN 978-80-7201-665-5.
- LASÁK, JAN, JARMILA POKORNÁ, ZDENĚK ČÁP, TOMÁŠ DOLEŽIL A KOL. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář. I. díl*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, 1608 s. Rekodifikace. ISBN 978-80-7478-537-5.
- LASÁK, JAN, JARMILA POKORNÁ, ZDENĚK ČÁP, TOMÁŠ DOLEŽIL A KOL. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář. II. díl*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, 1264 s. Rekodifikace. ISBN 978-80-7478-537-5.
- LAVICKÝ, PETR A KOL. *Občanský zákoník I: Obecná část (§ 1 – 654). Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2014, 2400 s. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-529-9.
- MARŠÁLEK, PAVEL. *Právo a společnost*. Praha: Auditorium, 2008, 260 s. Téma. ISBN 978-80-903786-8-1.
- MATĚJKA, JAN. *Pojem veřejnoprávní korporace*. Praha: Knihovna Sborníku věd právních a státních, 1929, 112 s.
- MIKULE, VLADIMÍR. *K ústavním základům územní samosprávy*. In: KYSELA, JAN. (ed.) *Deset let Ústavy České republiky. Sborník příspěvků*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, 423 s. ISBN 80-86432-45-9.
- SLÁDEČEK VLADIMÍR, VLADIMÍR MIKULE A JINDŘIŠKA SYLLOVÁ. *Ústava České republiky*. Praha: C. H. Beck, 2007, 949 s. ISBN 978-80-7179-869-9.
- SVEJKOVSKÝ, JAROSLAV, LENKA DEVEROVÁ A KOL. *Právnícké osoby v novém občanském zákoníku. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, 540 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-445-2.
- ŠTENGLOVÁ, IVANA, BOHUMIL HAVEL, FILIP CILEČEK, PETR KUHN, PETR ŠUK. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, 1008 s. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-480-3.

VEDRAL, JOSEF, LUBOŠ VÁŇA, JAN BŘEŇ, STANISLAV PŠENIČKA. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2008, 876 s. ISBN 978-80-7179-597-1.

## ODBORNÉ ČLÁNKY

BÝMA, MIROSLAV. Zakládání obchodních společností. *Moderní obec* [online]. 7. 3. 2008 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/zakladani-obchodnich-spolecnosti/>

FICNER, TOMÁŠ. Obec jako subjekt obchodněprávních vztahů – I. část. *Obchodní právo*, Prospektum 2003, č. 7 – 8, s. 2 – 18. ISSN 1210-8278.

KŮHN, ZDENĚK. Fikce samostatnosti právnických osob a její prolomení. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2003, č. 2, 542 – 552. ISSN 1210-6410.

NETOLICKÝ, MARTIN, LUKÁŠ PETĚŠIL. Delegování zástupců obce od orgánů obchodních společností. *Moderní obec* [online]. 07.03.2008 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/delegovani-zastupcu-obce-do-organu-obchodnich-spolecnosti/>

NETOLICKÝ, MARTIN. Co všechno může a nemůže kontrolní výbor zastupitelstva obce? *Moderní obec* [online]. 5. 6. 2008 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/co-vsechno-muze-a-nemuze-kontrolni-vybor-zastupitelstva-obce/>

NETOLICKÝ, MARTIN. Obchodní tajemství nebo veřejná informace o společnosti založené obcí. *Deník veřejné správy* [online]. 12.05.2008 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6318204>

POSPÍŠIL, PETR. Akciové společnosti zakládáné územními samosprávnými celky. *Právní rádce. Hospodářské noviny* [online]. 29. 1. 2009 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://pravnicaradce.ihned.cz/c1-33542020-akciové-společnosti-zakladane-uzemnimi-samospravnymi-celky>

POSPÍŠIL, PETR. Rada obce (kraje) jako valná hromada obchodní společnosti. *Moderní obec* [online]. 6. 6. 2013 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/rada-obce-kraje-jako-valna-hromada-obchodni-spolecnosti/>

POSPÍŠIL, PETR. Usnesení rady obce a valná hromada o. s. *Moderní obec* [online]. 3. 5. 2013 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/usneseni-rady-obce-a-valna-hromada-o-s/>

POSPÍŠIL, PETR. Zástupci krajů a obcí v orgánech o. s. /1. *Moderní obec* [online]. 3. 2. 2011 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/zastupci-kraju-a-obci-v-organech-o-s-1/>

POSPÍŠIL, PETR. Zástupci krajů a obcí v orgánech o. s. /2. *Moderní obec* [online]. 3. 3. 2011 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/zastupci-kraju-a-obci-v-organech-o-s-2/>

RIGEL, FILIP. Subjekty povinné poskytovat informace ve světle judikatury. *Právní rádce. Hospodářské noviny* [online]. 26. 2. 2010 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://pravnicaradce.ihned.cz/c1-40730260-subjekty-povinne-poskytovat-informace-ve-svetle-judikatury>

## OSTATNÍ

HORÁK, JAN. Kraj má posudky, že politici v Krajské zdravotní neporušují zákon. *iDnes.cz* [online]. 27. 6. 2013 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: [http://usti.idnes.cz/stret-zajmu-politiku-v-predstavenstvu-krajske-zdravotni-p3s-usti-zpravy.aspx?c=A130627\\_1945331\\_usti-zpravy\\_alh](http://usti.idnes.cz/stret-zajmu-politiku-v-predstavenstvu-krajske-zdravotni-p3s-usti-zpravy.aspx?c=A130627_1945331_usti-zpravy_alh)

HORÁK, JAN. Opust'te jednu ze židlí, vzkázal ministr politikům v Krajské zdravotní. *iDnes.cz* [online]. 15. 4. 2014 [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: [http://usti.idnes.cz/stret-zajmu-politiku-v-predstavenstvu-krajske-zdravotni-p3s-usti-zpravy.aspx?c=A140414\\_165531\\_usti-zpravy\\_alh](http://usti.idnes.cz/stret-zajmu-politiku-v-predstavenstvu-krajske-zdravotni-p3s-usti-zpravy.aspx?c=A140414_165531_usti-zpravy_alh)

Jednací řád Rady Jihočeského kraje účinný ode dne 1. 7. 2009. Dostupné na: [http://www.kraj-jihocesky.cz/index.php?par\[id\\_v\]=89&par\[lang\]=CS&par\[id\\_normy\]=1017](http://www.kraj-jihocesky.cz/index.php?par[id_v]=89&par[lang]=CS&par[id_normy]=1017)

Jednací řád Rady města České Budějovice ve znění účinném od 23. 3. 2011. Dostupné na: <http://www.c-budejovice.cz/cz/mesto/volene-organy/rada-mesta/stranky/jednaci-rad-rm.aspx>

Jednací řád Zastupitelstva Jihočeského kraje účinný ode dne 1. 1. 2011. Dostupné na: [http://www.kraj-jihocesky.cz/index.php?par\[id\\_v\]=89&par\[lang\]=CS](http://www.kraj-jihocesky.cz/index.php?par[id_v]=89&par[lang]=CS)

Sněmovní tisk č. 344/1 Usnesení Výboru pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní prostředí Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky č. 103 z 24. schůze výbrou dne 17. 11. 1999 k Sněmovnímu tisku č. 344/0 Vládnímu návrhu zákona o volbách do zastupitelstev krajů a zastupitelstva hlavního města Prahy a o změně některých zákonů 3. volebního období (1998 – 2002). Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *Sněmovní tisky* [online]. [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=344&ct1=1>

Sněmovní tisk č. 363/0, část č. 1/2 Vládní návrh zákona o obchodních korporacích 6. volebního období (2010 – 2013). *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: Sněmovní tisky* [online]. [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&CT=363&CT1=0>

Sněmovní tisk č. 434/0 Vládní návrh zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů 3. volebního období (1998 – 2002). *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: Sněmovní tisky* [online]. [cit. 2015-04-30]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=434&ct1=0>

Stanovisko odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra č. 3/2014 o Neslučitelnosti funkcí dle zákona o volbách do zastupitelstev krajů ze dne 1. 7. 2014. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/stanovisko-odk-c-3-2014-neslucitelnost-funkce-pdf.aspx>



## JUDIKATURA

nález Ústavního soudu ze dne 3. 12. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 1/96 publikovaný pod č. 120/1996 Sb. ÚS a vyhlášený pod č. 294/1996 Sb. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=29186&pos=1&cnt=2&typ=result>

nález Ústavního soudu ze dne 9. 7. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 5/03 publikovaný pod č. 211/2003 Sb. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=25892&pos=1&cnt=1&typ=result>

nález Ústavního soudu ze dne 22. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 13/05 publikovaný pod N 127 127/37 SbNU a vyhlášený pod č. 283/2005 Sb. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=84&pos=1&cnt=1&typ=result>

nález Ústavního soudu ze dne 24. 7. 2007, sp. zn. I.ÚS 557/05 publikovaný pod N 116/46 SbNU 99. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=55681&pos=1&cnt=1&typ=result>

nález Ústavního soudu ze dne 8. 4. 2008, sp. zn. I.ÚS 2254/07 publikovaný pod N 68/49 SbNU 37. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=58522&pos=1&cnt=1&typ=result>

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2008, č. j. 8 As 57/2006 – 67 publikovaný pod č. 1688/2008 Sb. NSS. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaSimpleSearch&SimpleSearch=1&rjz\\_id=12&rok=2006&senat=8&islo=57&soud=13&pagesource=0](http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaSimpleSearch&SimpleSearch=1&rjz_id=12&rok=2006&senat=8&islo=57&soud=13&pagesource=0)

usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 8. 2012, sp. zn. 29 Cdo 2911/2011. Dostupné z: [http://www.nsouid.cz/Judikatura/judikatura\\_ns.nsf/WebSearch/70E2E3800FBB27F8C1257A840026A88C?openDocument&Highlight=0](http://www.nsouid.cz/Judikatura/judikatura_ns.nsf/WebSearch/70E2E3800FBB27F8C1257A840026A88C?openDocument&Highlight=0)

### **Vzor citace:**

DOSTÁL, ONDŘEJ. *Obchodní společnosti územních samosprávných celků ve světle zákona o obchodních korporacích*. Plzeň, 2015. 62 s. Bakalářská práce. Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická, Katedra obchodního práva. Vedoucí práce JUDr. Josef Holejšovský.

### **Citation:**

DOSTÁL, ONDŘEJ. *Companies established by Local and Regional Governments in the Light of the Corporations Act*. Pilsen, 2015. 62 pp. Bachelor Thesis. University of West Bohemia, Faculty of Law, Department of Commercial Law. Director of Thesis JUDr. Josef Holejšovský.