

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

DIPLOMOVÁ PRÁCE

**PRÁVNICKÉ OSOBY  
VEŘEJNÉHO PRÁVA**

Terezie Stehlíková

Plzeň 2024

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI  
Fakulta právnická  
Akademický rok: 2023/2024

# ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Mgr. Terezie STEHLÍKOVÁ**  
Osobní číslo: **R17M0147P**  
Studijní program: **M6805 Právo a právní věda**  
Studijní obor: **Právo**  
Téma práce: **Právnické osoby veřejného práva**  
Zadávací katedra: **Katedra správního práva**

## Zásady pro vypracování

Úvod

1. Pojem právnická osoba
2. Typy právnických osob
3. Klasifikace právnických osob veřejného práva
4. Vybrané právnické osoby veřejného práva

Závěr

Seznam použitých zdrojů

Resumé



Rozsah diplomové práce: **50**  
Rozsah grafických prací:  
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná/elektronická**

Seznam doporučené literatury:

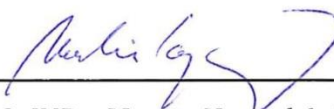
- BERAN, Karel. Právní osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církví. Praha: Linde, 2006. 191 s. ISBN 80-7201-598-2.
- KOPECKÝ, Martin. *Správní právo. Obecná část. 2. vydání.* C.H.Beck Praha, 2021. ISBN 978-80-7400-820-7.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo. 4. vydání.* Praha, 2019. ISBN 978-80-7598-564-4.
- HENDRYCH, Dušan. a kol. *Správní právo. Obecná část. 9. vyd.* C.H.Beck, Praha, 2016. ISBN 978-80-7400-624-1.
- BURSÍKOVÁ, Lenka. Právní osoby veřejného práva z perspektivy veřejnoprávní a soukromoprávní. Brno: Masarykova univerzita, 2014. 144 s. ISBN 978-80-210-7774-4.
- POSPÍŠIL, P. a kol. Právní osoby obcí a krajů. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. 280 s. ISBN 978-80-7357-982-1.

Vedoucí diplomové práce: **Prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.**  
Katedra správního práva

Datum zadání diplomové práce: **12. ledna 2023**  
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2024**



**JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.**  
děkan



**Prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.**  
vedoucí katedry

# Obsah

Seznam použitých zkratek .....	5
Úvod .....	6
<b>1. Pojem právnická osoba .....</b>	<b>8</b>
<b>1.1 Teorie právnických osob .....</b>	<b>12</b>
<b>1.1.1 Teorie fikce .....</b>	<b>12</b>
<b>1.1.2 Teorie organická .....</b>	<b>14</b>
<b>1.1.3 Zájmová teorie .....</b>	<b>16</b>
<b>1.1.4 Kombinované teorie .....</b>	<b>17</b>
<b>1.1.5 Význam teorií právnických osob a současné doktrinální chápání pojmu osoby .....</b>	<b>17</b>
<b>1.2. Soukromoprávní subjektivita právnických osob .....</b>	<b>19</b>
<b>1.3. Veřejnoprávní subjektivita právnických osob .....</b>	<b>20</b>
<b>2. Pojem právnická osoba veřejného práva .....</b>	<b>21</b>
<b>3. Klasifikace právnických osob veřejného práva .....</b>	<b>24</b>
<b>3.1 Veřejné korporace .....</b>	<b>25</b>
<b>3.1.1 Postavení státu .....</b>	<b>32</b>
<b>3.2 Veřejné ústavy .....</b>	<b>36</b>
<b>3.2.1 Příspěvkové organizace .....</b>	<b>39</b>
<b>3.2.2 Veřejné výzkumné instituce .....</b>	<b>40</b>
<b>3.3 Veřejné podniky .....</b>	<b>43</b>
<b>3.4 Veřejné fondy .....</b>	<b>45</b>
<b>4. Příklady právnických osob veřejného práva a jejich klasifikace .....</b>	<b>47</b>
<b>4.1 Veřejné vysoké školy .....</b>	<b>47</b>
<b>4.2 Církev .....</b>	<b>50</b>
<b>4.3 Česká televize a Český rozhlas .....</b>	<b>54</b>
<b>4.4 Ředitelství silnic a dálnic .....</b>	<b>58</b>
<b>4.5 Správa železnic .....</b>	<b>60</b>
<b>Závěr .....</b>	<b>63</b>
Literatura a další použité zdroje .....	65
Resumé .....	72

## **Seznam použitých zkratek**

ČLK – Česká lékařská komora

PO VP – Právnícká osoba veřejného práva

PO SP – Právnícká osoba soukromého práva

BGB - Bürgerliches Gesetzbuch

ÚS – Ústavní soud

Sb. – Sbírka zákonů

OZ – Občanský zákoník

NOZ – Nový občanský zákoník

ŘSD - Ředitelství silnic a dálnic

## Úvod

Téma této práce *Právnícké osoby veřejného práva* je pojmem širokým a do dnešní doby ne zcela objasněným. Zvolila jsem si jej pro jeho atypičnost a proto, že se s právníckými osobami veřejného práva setkáváme každý den, ať už na akademické půdě, ve volném čase nebo v práci.

Cílem mé práce je zmapování pojmu právníckých osob veřejného práva, představím některé publikované názory a pokusím se zařadit některé příklady právníckých osob veřejného práva pod jednotlivé typy právníckých osob veřejného práva, na základě jejich definice z úvodních kapitol.

Ve své práci budu věnovat pozornost jak právní nauce, tak právní úpravě. Svou práci rozdělují do čtyř kapitol, přičemž poslední z nich bude navazovat na teoretický úvod a bude se věnovat jednotlivým příkladům právníckých osob veřejného práva.

Právnícké osoby můžeme ve svém základu rozdělit na právnícké osoby soukromého práva a právnícké osoby veřejného práva. Rozdělení je dáno typem zájmu, v rámci kterého jsou ustaveny. Tato diplomová práce se dotkne obou těchto pojmů, s důrazem zejména na druhý z nich.

Koncepce právnícké osoby veřejného práva v sobě zahrnuje dva klíčové pojmy. První z nich je „právnícká osoba“, druhým pak pojem „veřejné právo“. Oba tyto pojmy jsou z právního hlediska zajímavé a poskytují prostor pro úvahy právních teoretiků. Tato práce se bude v prvních kapitolách nejprve věnovat výlučně prvnímu z uvedených pojmů, tedy „právnícké osobě“.

V první kapitole je v rámci úvodu do problematiky nutno vymezit právníckou osobu v obecném slova smyslu a postavit ji do protikladu k osobě fyzické.

V minulosti se mnoho autorů zabývalo koncepcí právníckých osob, což vyústilo v 19. a na počátku 20. století ke vzniku mnoho teorií, které se tuto konstrukci snažilo vystihnout. Prostor pro bližší vysvětlení je v rámci práce dán jen některým z nich – teorii fikce, teorii organické, zájmové teorii, a na posledním místě budou blíže vysvětleny kombinované teorie, které čerpají z teorií předešlých.

U právnických osob se také nabízí otázka jejich soukromoprávní a veřejnoprávní subjektivity. Úkolem dalších kapitol bude objasnit, co se pod těmito pojmy skrývá, s důrazem zejména na veřejnoprávní subjektivitu, která je pro téma této práce relevantní.

Po úvodních kapitolách budou následovat kapitoly, které již oba klíčové pojmy – tedy „právnickou osobu“ a „veřejné právo“ budou vnímat ve vzájemných souvislostech. Tyto kapitoly budou pro tuto práci stěžejní a budou obsahovat samotné „gró“ této práce – vymezení pojmu právnická osoba veřejného práva.

Mezi formy právnických osob veřejného práva patří veřejnoprávní korporace, veřejný ústav a veřejný podnik. Každé z těchto forem bude v rámci textu věnována samostatná podkapitola. V rámci první z nich bude poskytnut prostor pro exkurz k postavení státu a zejména jeho postavení v okamžiku, kdy vystupuje jako právnická osoba. K definici veřejného ústavu budou následně připojeny kapitoly, které se budou věnovat problematice příspěvkových organizací a veřejných výzkumných institucí.

Před podrobným pojednáním o všech útvarech, které můžeme řadit pod právnické osoby veřejného práva, jako jsou obce, kraje, veřejné pojišťovny nebo například komory s nuceným členstvím, byla dána přednost podrobnějšímu pojednání jen o některých z nich.

Samostatná kapitola bude věnována postavení církve, která nemá zcela jednoznačnou právní povahu. Pozornost bude věnována zejména církvi z pohledu právnické osoby veřejného práva, kapitola bude uvedena krátkou terminologickou poznámkou o tom, co vlastně církev či náboženská společnost představuje. Tato terminologická poznámka slouží jako obecný úvod do problematiky. Ke konci práce bude prostor rovněž věnován postavení veřejných vysokých škol, zařazení České televize a Českého rozhlasu mezi právnické osoby veřejného práva, nedávné transformaci Ředitelství silnic a dálnic na státní podnik a státní organizaci Správa železnic.

Závěrem je vhodné podotknout, že práce si nenárokují obsáhnutí všech otázek tématu, které je značně široké. Jde do jisté míry o subjektivní selekci relevantních podotázek, které se k tématu vztahují a zachycení základních definic.

## 1. Pojem právnická osoba

Problematikou právnických osob se zabývá mnoho autorů a právních teoretiků. Jako jeden z tradičních pojmů právní dogmatiky <sup>1</sup> je podstatně více rozveden do detailů, než je tomu u pojmu právnická osoba veřejného práva, kterému je tato práce věnována a bude rozveden níže.

Právnické osoby můžeme rozdělit do dvou velkých skupin, a to na právnické osoby soukromého a právnické osoby veřejného práva.

Platná právní úprava ale ani jeden z těchto pojmů nezná, zmínku můžeme najít v § 20 odst. 2 zákona 89/2012 Sb., *občanský zákoník* (dále jen NOZ), který zní: „*Právnické osoby veřejného práva podléhají zákonům, podle nichž byly zřízeny; ustanovení tohoto zákona se použijí jen tehdy, slučuje-li se to s právní povahou těchto osob.*“ <sup>2</sup> Zákon č. 40/1964 Sb., *občanský zákoník* (dále jen OZ) zrušený uvedeným zákonem č. 89/2012 Sb., přitom nerozlišoval dostatečně mezi právními osobami soukromého a veřejného práva. <sup>3</sup> To vyvolávalo jak výkladové, tak i aplikační problémy. Ani NOZ ale nedefinuje právnické osoby veřejného práva, uvádí jen výše uvedenou zmínku. Ustanovení NOZ na právnické osoby veřejného práva se sice mohou použít, ale dá se odvodit, že jen s tou podmínkou, že se to slučuje s právní povahou těchto osob. <sup>4</sup>

V § 144 odst. 1 a odst. 2 NOZ se pak dále uvádí: „*(1) Právnickou osobu lze ustavit ve veřejném nebo v soukromém zájmu. Tato její povaha se posuzuje podle hlavní činnosti právnické osoby, (2) zákon stanoví, ke kterým účelům lze ustavit právnickou osobu jen při splnění zvláštních podmínek*“.<sup>5</sup> V komentáři od

---

<sup>1</sup> BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 7

<sup>2</sup> § 20 Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-08-26]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>3</sup> Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010–2024 [cit. 21. 3. 2024]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1964-40#p1>

<sup>4</sup> NOVOTNÁ, I. Právnické osoby veřejného a soukromého práva. Online. 2014. Dostupné z: <https://www.integracentrum.cz/aktuality/pravnicke-osoby-verejneho-a-soukromeho-prava-276>. [cit. 2024-03-21].

<sup>5</sup> § 144 Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-08-26]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.



Dvořáka je uvedeno, že toto ustanovení je v rozsahu, v jakém zvláštní zákony nestanoví něco jiného, aplikovatelné i na veřejnoprávní právnické osoby.<sup>6</sup>

Obecně soukromé právo (tedy i výše uvedený zákon 89/2012 Sb.), ale podle Berana nemůže vymezovat pojem právnické osoby veřejného práva. Jejich postavení musí být tedy upraveno jinde – a to v zákonech, podle kterých byly původně zřízeny. Aplikace NOZ na jejich úpravu vlastně přichází v úvahu jen v případě per analogiám iuris.<sup>7</sup>

Rozdíl mezi právnickou a fyzickou osobou spočívá zejména v tom, že u fyzických osob není pochyb o tom, co si pod tímto pojmem máme představit. Fyzickou osobu můžeme poznávat našimi smysly, jde o osobu přirozenou. Poznáváme zejména fyzickou tělesnou schránku, zatímco u právnických osob takovou možnost nemáme, a jeví se tedy jako nepřirozená. Tyto subjekty nebyly vytvořené přírodou, ale právem.<sup>8</sup>

Vznik obecného konceptu právnické osoby souvisel s tlakem faktického života, a to i přes nesouhlas některých teoretických směrů. Ke vzniku ale došlo až s nemalým zpožděním oproti faktickému právnímu životu. Z pohledu teoretické jednoty názorů můžeme říct, že diskuse je dosud neuzavřená.<sup>9</sup>

Z hlediska právní způsobilosti je odlišnost mezi fyzickými a právnickými osobami spatřována zejména v tom, že u fyzických osob se jedná o vlastnost reálného subjektu, naproti tomu u právnických osob se jedná pouze o atribut subjektu fingovaného právem.

Způsobilost k právům a povinnostem u právnických osob také nikdy nemůže být realizována touto osobou samotnou, ale místo ní vždy jednají fyzické osoby. Tyto projevy vůle jsou následně právnické osobě přiřitatelné.<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> DAVID, O., DEVEROVÁ, L., DOLANSKÁ BÁNYAIOVÁ, L., DVOŘÁK, J., DVOŘÁK, T., FIALA, J., FRINTA, O., HOLČAPEK, T., HURDÍK, J., KINDL, T., MACKOVÁ, A., PAULY, J., PAVLÍK, P., PELIKÁN, R. a kol. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek I, (§ 1-654)*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-08-26]. ASPI\_ID KO89\_a2012CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>7</sup> Tamtéž.

<sup>8</sup> Tamtéž.

<sup>9</sup> HURDÍK, J. *Právnické osoby: (obecná právní charakteristika)*. Brno: Masarykova univerzita, 2000. ISBN 80-210-2278-7, str. 51

<sup>10</sup> KNAPP, V. *O právnických osobách*. Právník, 10/1995, str. 980-1001

K personálnímu statusu právnických osob náleží povinně název právnické osoby a právní forma, ve které vznikla. Reálný status je pak dán sídlem právnické osoby.<sup>11</sup>

Hlavním pramenem ústavní ochrany právnických osob jakožto subjektů práva, bude nepochybně Listina základních práv a svobod (dále jen Listina). Listina pojem právnických osob jako beneficiary základních práv a svobod sice nezmiňuje, ovšem některá práva, která Listina zaručuje, právnické osoby nepochybně mají.

Nelze pochybovat o tom, že i právnická osoba může vlastnit majetek podle čl. 11 Listiny a stejně tak má například právo na právní ochranu podle čl. 36 Listiny.<sup>12 13</sup>

Zajímavá je úvaha nad svéprávností právnických osob. Způsobilost nabývat vlastním jednáním práva a zavazovat se k povinnostem obecně patří k definicím právnické osoby.<sup>14</sup> Podle Berana je pro úvahu o svéprávnosti rozhodující rozum a vůle. Pokud subjekt nemá „vlastní“ rozum a vůli, musíme mu přičítat rozum a vůli jiného subjektu.

NOZ sice v § 20 právnické osobě přiznává právní osobnost, o svéprávnosti se ale nezmiňuje. Dalším ustanovením, kterým Beran dovozuje neexistenci svéprávnosti právnických osob je § 151 (1) NOZ, který zakotvuje nahrazení vůle právnické osoby vůlí členů jejích orgánů. A pokud právnická osoba nedisponuje vlastní vůlí, nemůžeme mluvit o tom, že by byla svéprávná.

Odpověď na otázku svéprávnosti právnické osoby Beran hledá v teoriích právnických osob, a to sice v teorii fikce a teorii organické, které budou blíže rozvedeny níže. Dle organické teorii můžeme právnickou osobu považovat za jakousi analogii fyzické osoby a v takové rovině mluvíme o kolektivní vůli a o kolektivním rozumu.

---

<sup>11</sup> KNAPP, V. *O právnických osobách*. Právník, 10/1995, str. 980-1001

<sup>12</sup> Tamtéž

<sup>13</sup> ČESKO. *Usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva České národní rady o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky - znění od 1. 10. 2021*. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010-2022 [cit. 15. 09. 2022]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-2>

<sup>14</sup> POSPÍŠIL, P. *Právnické osoby obcí a krajů*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-982-1, str. 23

Člověk, jako součást společnosti, může projevovat názory navenek, a pokud ho tím společností pověří, jedná jako jeho orgán. Pak ho můžeme chápat jako na jakési médium, jehož prostřednictvím společnost (právnícká osoba) projevuje svoji vůli, zatímco on vlastně žádnou vůli nedisponuje. Podle teorii fikce právnícká osoba vůbec neexistuje, a proto také za sebe ani nemůže jednat.

Na vůli člověka, který jedná za právníckou osobu a projevil vůli navenek, pak musíme pohlížet jako na vůli právnícké osoby, a v tom je spatřována ona fikce právnícké osoby. Uvedené teorii jsou teoriemi politickými a Beran uvádí, že neshoda v názorech teoretiků, jaká teorii by měla mít „navrch“ je vlastně sporem o to, jak má stát přistupovat k situacím, kdy orgán překročí nebo dokonce zneužije oprávnění jednat za právníckou osobu. Co si tedy máme vlastně představit pod projevem vůle a rozumu právnícké osoby?

Pokud bychom na tuto otázku pohlíželi na základě konceptu organické teorii, pak by se jednalo o vůli a rozum samotné právnícké osoby. V tomto kontextu Beran mluví o „povinné schizofrenii“, kdy se „já“ člověka jednajícího za právníckou osobu musí rozštěpit, aby mohlo projevit vůli právnícké osoby. To je jen těžko představitelné v reálném životě.

Pak se ale bude jednat vždy o „cizí“ vůli a rozum, protože člověk, který jedná za právníckou osobu a toto jednání je právnícké osobě přičitatelné, svůj vlastní rozum a vůli neztrácí a toto jednání je tedy přičitatelné na obou stranách. A protože je to „cizí“ vůle a rozum, pak právnícká osoba nemůže být svéprávná, může být pouze právem za svéprávnou považována.<sup>15</sup>

K tomu, abychom mohli pochopit, co se vlastně pod pojmem právnícká osoba skrývá, nám slouží teorie, které vznikly v průběhu 19. a na počátku 20. století. Těmto teoriím budou věnovány následující podkapitoly.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> BERAN, K. Může být právnícká osoba svéprávná? *Právník*. 8/2018. roč. 157, str. 657-669.

<sup>16</sup> DAVID, O., DEVEROVÁ, L., DOLANSKÁ BANYAIOVÁ, L., DVOŘÁK, J., DVOŘÁK, T., FIALA, J., FRINTA, O., HOLČAPEK, T., HURDÍK, J., KINDL, T., MACKOVÁ, A., PAULY, J., PAVLÍK, P., PELIKÁN, R. a kol. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek I, (§ 1-654)*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-09-26]. ASPI\_ID KO89\_a2012CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

## 1.1 Teorie právnických osob

Jak uvádí Hurdík: „*Studovat právnické osoby a mnohost jejich podob znamená především pokusit se tento fenomén uchopit*“.<sup>17</sup> V rámci následujících kapitol se nejprve ponoříme do minulosti a do teorií, které provázejí fenomén právnických osob. Následně se na tomto základě budeme snažit tento pojem uchopit a vysvětlit.

Každá z uvedených teorií právnických osob klade důraz jen na jeden z definičních rysů právnické osoby, který daná teorie považuje za rozhodující. Teorie jsou významné zejména pro formování typologie právnických osob.<sup>18</sup>

Nejstarší teorie, která se zabývá problematikou právnických osob, je teorie fikce,<sup>19</sup> a proto bude také první, jež se bude následující kapitola věnovat.

### 1.1.1 Teorie fikce

V období, kdy převládalo přirozenoprávní myšlení, a člověk byl vnímán jako jediný nositel právního statusu osoby, vedly potřeby právní praxe k vytvoření umělé konstrukce, kterou dnes nazýváme právnickou osobou. Vznikla na základě teorie fikce, která se jako první teorie zasloužila o to, že právnické osoby byly zařazeny do subjektů právních vztahů.

Právnická osoba byla vnímána jako jakýsi fiktivní útvar, který není poznatelný smysly člověka a setkáváme se zde s rozporem reality.<sup>20</sup>

Autorem teorie fikce je Friedrich Carl von Savigny. Základní teoretická východiska, z nichž tato teorie čerpá, a vlastně i současnému pojetí právnických osob vůbec, položil ve svém díle *Systém současného římského práva*, a to sice v díle druhém.

---

<sup>17</sup> HURDÍK, J. *Právnické osoby a jejich typologie*. V Praze: C.H. Beck, 2003. Právní instituty. ISBN 80-717-9790-1, VIII

<sup>18</sup> HURDÍK, J. *Právnické osoby a jejich typologie*. V Praze: C.H. Beck, 2003. Právní instituty. ISBN 80-717-9790-1, str. 16

<sup>19</sup> DAVID, O., DEVEROVÁ, L., DOLANSKÁ BÁNYAIOVÁ, L., DVOŘÁK, J., DVOŘÁK, T., FIALA, J., FRINTA, O., HOLČAPEK, T., HURDÍK, J., KINDL, T., MACKOVÁ, A., PAULY, J., PAVLÍK, P., PELIKÁN, R. a kol. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek I, (§ 1-654)*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-10-15]. ASPI\_ID KO89\_a2012CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>20</sup> HURDÍK, J. *Právnické osoby a jejich typologie*. V Praze: C.H. Beck, 2003. Právní instituty. ISBN 80-717-9790-1, str. 17

Savigny stavěl pojem právnická osoba do protikladu k osobě fyzické, aby vyjádřil, že právnická osoba může existovat pouze pro účely práva. Zatímco fyzické osoby neexistují pro účel práva, u právnických osob to byl podle něj jejich jediný účel.<sup>21</sup>

Právnická osoba podle Savignyho měla pouze naplňovat cíle člověka, a aby k tomu mohlo dojít, byla právní osobnost rozšířena na subjekty umělé (fiktivní).<sup>22</sup> I dnešní občanský zákoník vychází dle své důvodové zprávy z jusnaturalistického pojetí, kde se uvádí, že právnické osoby jsou umělé lidské výtvořky, které slouží k zájmům člověka a jsou za tímto účelem také vytvořeny.<sup>23</sup>

V jeho pojetí je právnická osoba uměle vytvořený majetkoprávně způsobilý subjekt a vztahuje se pouze na soukromoprávní poměry.

Dále se ve svém díle zabývá přičitatelností jednání fyzických osob na jednání právnických osob. Chování fyzických osob se považuje za jednání právnických osob, a právě v tom je spatřována ona fikce.<sup>24</sup>

Tato teorie se stala přelomovou a stala se také základem pro sjednocení pojetí právnických osob. Ale možná právě proto, že to byla první teorie, která k této problematice vznikla, měla slabá místa.

Pokud o právnické osobě mluvíme jako o právní fikci, vlastně ji zbavujeme i své právní reality. Proto by měla jen omezené možnosti svého ověření v právních institutech, kategoriích, právních vztazích.<sup>25</sup>

Kritici této teorie tvrdili, že součástí právních institutů a právních vztahů nemohou být umělé konstrukce, které postrádají reálný základ.<sup>26</sup>

---

<sup>21</sup> DAVID, O., DEVEROVÁ, L., DOLANSKÁ BÁNYAIOVÁ, L., DVOŘÁK, J., DVOŘÁK, T., FIALA, J., FRINTA, O., HOLČAPEK, T., HURDÍK, J., KINDL, T., MACKOVÁ, A., PAULY, J., PAVLÍK, P., PELIKÁN, R. a kol. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek I, (§ 1-654)*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-10-15]. ASPI\_ID KO89\_a2012CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>22</sup> Tamtéž

<sup>23</sup> Důvodová zpráva k NOZ (konsolidovaná verze) ze dne 3. 2. 2012 [online]. 2012 [cit. 2022-10-15]. Dostupné z: <http://obcanskyzakonik.justice.cz/tinymce-storage/files/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>

<sup>24</sup> DAVID, O., DEVEROVÁ, L., DOLANSKÁ BÁNYAIOVÁ, L., DVOŘÁK, J., DVOŘÁK, T., FIALA, J., FRINTA, O., HOLČAPEK, T., HURDÍK, J., KINDL, T., MACKOVÁ, A., PAULY, J., PAVLÍK, P., PELIKÁN, R. a kol. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek I, (§ 1-654)*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-10-15]. ASPI\_ID KO89\_a2012CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>25</sup> HURDÍK, J. *Právnické osoby a jejich typologie*. V Praze: C.H. Beck, 2003. Právní instituty. ISBN 80-717-9790-1, str.18

Hurdík teorii fikce dále dělí na podskupiny, kterými jsou teorie personifikace, teorie fikce v užším smyslu a teorie transsubstanciace. Teorie personifikace právní konstrukci stavěla do značné míry na umělecké sféře. Vycházela z představ, kdy útvary, které patří jak do neživé, tak do živé přírody, jsou nadány lidskými vlastnostmi. Přitom platí, že tyto útvary jsou součástí existující reality a přenosem lidských vlastností se z nich stávají subjekty práva.

Teorie fikce v užším smyslu se oproti tomu opírá pouze o právní pojmy a už ne o útvary, které stojí mimo právo. Právní konstrukci právnické osoby staví na již existující kategorii nebo institutu. Toto je ale také její slabé místo, protože kategorie a instituty nejsou nevyčerpatelné.

Teorie transsubstanciace spojuje křesťanství s právem. Právní konstrukce je přenesena na nově vytvořený pojem, čímž došlo ke spojení abstraktního útvaru, jako je například stát, s konkrétními lidmi, které tento útvar ve své realitě uznávají, příkladem je pak panovník.

Zásadou této teorie je dnes konstrukce právnických osob vnímána jako myšlenkový model, který patří mezi subjekty práva.<sup>27</sup>

Jako reakce na slabá místa teorie fikce vznikla teorie organická, v některé literatuře uváděna i pod pojmem teorie reality nebo teorie reálné svazové osobnosti.<sup>28</sup>

### 1.1.2 Teorie organická

Teorie organická bývá označována jako druhá nejvýznamnější teorie. Jak již bylo uvedeno výše, v literatuře je možné ji nalézt i pod názvy *teorie reálné svazové osobnosti* nebo *teorie reality*.<sup>29</sup> Podle některých autorů můžeme hovořit o

---

<sup>26</sup> HURDÍK, J. *Právnícké osoby: (obecná právní charakteristika)*. Brno: Masarykova univerzita, 2000. ISBN 80-210-2278-7, str. 67

<sup>27</sup> Tamtéž, str.19-21

<sup>28</sup> DAVID, O., DEVEROVÁ, L., DOLANSKÁ BĀNYAIOVÁ, L., DVOŘÁK, J., DVOŘÁK, T., FIALA, J., FRINTA, O., HOLČAPEK, T., HURDÍK, J., KINDL, T., MACKOVÁ, A., PAULY, J., PAVLÍK, P., PELIKÁN, R. a kol. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek I, (§ 1-654)*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-10-15]. ASPI\_ID KO89\_a2012CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>29</sup> Tamtéž

vzniku předchází teorie fikce jako samostatné teorie až poté, co se názorově střetla s teorií reality, tedy v období 2. poloviny 19. století.<sup>30</sup>

Teorie staví svá východiska na předpokladu, že konstrukci právnické osoby akceptujeme jako realitu a jako s realitou s ní také nakládáme.<sup>31</sup>

Významným představitelem této teorie byl právní filozof Otto von Gierke (1841-1921). Vůči názorům některých osobností německé právní romanistiky 19. století, mezi které patří i Fridrich Carl von Savigny, stál v opozici.<sup>32</sup>

Problematikou právní osobnosti právnické osoby se Gierke zabýval zejména ve svých dílech *Das Deutsche Genossenschaftsrecht* a *Genossenschaftstheorie und die deutsche Rechtsprechung* z roku 1887.

Přestože je považován za hlavního a nejvýznamnějšího představitele teorie organické, není jejím autorem. Gierke pouze navázal a rozpracoval teorie zejména Georga Besslera a Johanna Caspara Bluntschliho. Oba autoři ve svých dílech pracovali s pojmem *Gennossenschaft*, který bývá překládán jako společenstvo.<sup>33</sup>

Gierke tvrdil, že „svazová osoba“ jako určitá entita existuje ještě před tím, než je právem uznána. Zatímco Savigny tvrdil, že pouze zákon může fiktivnímu útvaru přiznat právní osobnost, podle Gierkeho právo pouze navazuje na existenci fiktivního útvaru. Právo podle něj pouze uznává entitu, která již existuje a je schopna projevovat svou vůli ve vnějším světě. Způsobilý nositel vůle se tedy podle organické teorie neomezuje pouze na osobu fyzickou, ale i na osobu právnickou v podobě sdružení lidí. Gierke tuto entitu nazývá *duchovní organismus*.<sup>34</sup>

Slabé místo teorie organické spočívá ve faktu, že tento duchovní, respektive sociální organismus, není smyslově poznatelný, a proto bude mít vždy určitý tajemný nádech. Smysly můžeme vnímat pouze projevy, které duchovní

---

<sup>30</sup> HURDÍK, J. *Právnické osoby: (obecná právní charakteristika)*. Brno: Masarykova univerzita, 2000. ISBN 80-210-2278-7, str. 56

<sup>31</sup> Tamtéž, str. 70

<sup>32</sup> Britannica, The Editors of Encyclopaedia. *Otto Friedrich von Gierke*. Encyclopedia Britannica, 2023. [cit. 2023-01-26]. Dostupné z: <https://www.britannica.com/biography/Otto-Friedrich-von-Gierke>.

<sup>33</sup> DAVID, O., DEVEROVÁ, L., DOLANSKÁ BÁNYAIOVÁ, L., DVOŘÁK, J., DVOŘÁK, T., FIALA, J., FRINTA, O., HOLČAPEK, T., HURDÍK, J., KINDL, T., MACKOVÁ, A., PAULY, J., PAVLÍK, P., PELIKÁN, R. a kol. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek I, (§ 1-654)*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-10-15]. ASPI\_ID KO89\_a2012CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>34</sup> Tamtéž.

organismus projeví navenek. Jedná se o chování lidí, kteří vystupují jako orgány právnické osoby.<sup>35</sup>

### 1.1.3 Zájmová teorie

Zájmová teorie, jak již název napovídá, klade v rámci koncepce právnických osob důraz na ochranu zájmů. Například Hurdík tuto teorii řadí již k teoriím novodobým, zatímco předchozí teorie považuje za teorie klasické.<sup>36</sup>

Na slabá místa předchozích teorií se snažil najít odpověď německý právník, profesor římského práva a představitel německého právního pozitivismu a sociologické právní školy Rudolf von Jhering.<sup>37 38</sup>

Subjektivitu právnické osoby je podle Jheringa nutno navázat na vlastnost, která nespočívá v subjektivním právu vůle, ale na vlastnost spočívající v subjektivním právu, které je chápáno jako právem chráněný zájem. Stejně jako tomu bylo u předešlých teorií, i pro Jheringa byl východiskem člověk, protože jen on může být destinatářem práva.<sup>39</sup>

Na Jheringova východiska teorie právnických osob navazují další autoři – Léon Michoud a Marcel Waline. Michaud doplňuje Jheringu definici subjektivního práva o prvek vůle. Za subjektivní právo lze podle něj považovat právem chráněný zájem mocenskými uznanými prostředky, které směřují k vůli tento zájem zastávat a chránit. Waline klade pro vznik právnické osoby tři podmínky – zájmy hodné sociální ochrany a právem chráněné, vazby mezi zájmy,

---

<sup>35</sup> DAVID, O., DEVEROVÁ, L., DOLANSKÁ BĀNYAIOVÁ, L., DVOŘÁK, J., DVOŘÁK, T., FIALA, J., FRINTA, O., HOLČAPEK, T., HURDÍK, J., KINDL, T., MACKOVÁ, A., PAULY, J., PAVLÍK, P., PELIKÁN, R. a kol. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek I, (§ 1-654)*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-10-15]. ASPI\_ID KO89\_a2012CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>36</sup> HURDÍK, J. *Právnické osoby: (obecná právní charakteristika)*. Brno: Masarykova univerzita, 2000. ISBN 80-210-2278-7, str. 87-88

<sup>37</sup> DAVID, O., DEVEROVÁ, L., DOLANSKÁ BĀNYAIOVÁ, L., DVOŘÁK, J., DVOŘÁK, T., FIALA, J., FRINTA, O., HOLČAPEK, T., HURDÍK, J., KINDL, T., MACKOVÁ, A., PAULY, J., PAVLÍK, P., PELIKÁN, R. a kol. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek I, (§ 1-654)*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-10-15]. ASPI\_ID KO89\_a2012CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>38</sup> *Rudolf Von Jhering* [online]. [cit. 2023-02-23]. Dostupné z: <https://www.databazeknih.cz/zivotopis/rudolf-von-jhering-111761>

<sup>39</sup> DAVID, O., DEVEROVÁ, L., DOLANSKÁ BĀNYAIOVÁ, L., DVOŘÁK, J., DVOŘÁK, T., FIALA, J., FRINTA, O., HOLČAPEK, T., HURDÍK, J., KINDL, T., MACKOVÁ, A., PAULY, J., PAVLÍK, P., PELIKÁN, R. a kol. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek I, (§ 1-654)*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-10-15]. ASPI\_ID KO89\_a2012CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X



kteřé je možné soustředit do jednoho subjektu a naposled podmínku, že subjekt je schopný prezentovat své zájmy ve vnějším světě.<sup>40</sup>

Až jejich nástupci tuto koncepci překonali, například pro Gustava Schwarze (1858-1920) již nositel zájmu není vůbec podstatný, tudíž člověk nemusí být jediný destinátář práva. Z pohledu jeho koncepce je důležitý pouze sledovaný účel. Již není podstatné komu právo a majetek náleží, zajímá nás pouze za jakým účelem právo a majetek existuje.<sup>41</sup>

### 1.1.4 Kombinované teorie

Kombinované teorie představují spojení teorií předešlých. Dle těchto teorií nám nepostačuje jen jedno hledisko, které dané teorie nabízejí, ale musíme je vnímat v širším kontextu. Za hlavního reprezentanta kombinovaných teorií je považován rakouský právník Edmund Bernatzik (1854-1919). Podle Bernatzika nestačí sledovat jen izolovanou vůli nebo izolovaný zájem, je třeba jejich spojení.

Abychom o osobě mohli mluvit jako o osobě v právním smyslu, musí být právním řádem uznána a musí disponovat vůlí, která osobě umožní sledovat účel, pro který byla právním řádem uznána. Na uvedenou koncepci navázal Bernatzikův současník Georg Jellinek (1851-1911). Díky Jellinkovo dílům se kombinovaná teorie dostala do širokého povědomí a dostalo se jí velkého uznání.

<sup>42</sup>

### 1.1.5 Význam teorií právnických osob a současné doktrinální chápání pojmu osoby

Dnes se pojem právníká osoba stala běžně užívanou kategorií. Knapp například ani jednu z uvedených (a koneckonců i neuvedených odnoží) teorií nepovažoval za stěžejní a uvádí, že obrovský zájem o vysvětlení podstaty právnických osob, který můžeme vidět právě v uvedených teoriích, vyhasl stejně

---

<sup>40</sup> HURDÍK, J. *Právnícké osoby: (obecná právní charakteristika)*. Brno: Masarykova univerzita, 2000. ISBN 80-210-2278-7, str. 89

<sup>41</sup> DAVID, O., DEVEROVÁ, L., DOLANSKÁ BANYAIOVÁ, L., DVOŘÁK, J., DVOŘÁK, T., FIALA, J., FRINTA, O., HOLČAPEK, T., HURDÍK, J., KINDL, T., MACKOVÁ, A., PAULY, J., PAVLÍK, P., PELIKÁN, R. a kol. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek I, (§ 1-654)*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-10-15]. ASPI\_ID KO89\_a2012CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X

<sup>42</sup> Tamtéž.

rychle, jako vzplál. Právní teorie o právnických osobách dle jeho názoru nejsou přínosné pro praxi.

Postupem času se do popředí dostalo pragmatické vnímání právnické osoby jako subjekt práva, který byl vytvořen právním řádem – tento názor je podle Knappa stále aktuální.

V konečném důsledku tedy není třeba se v praxi zabývat rozporuplnými teoriemi, které se snaží vysvětlit konstrukci právnických osob. Nejdůležitějším hlediskem je platná právní úprava a to, co říká zákon.<sup>43 44</sup>

Na uvedených teoriích je vidět, že pojem právní osoby prošel z historického hlediska značným vývojem. Právní konstrukce vycházela zejména z výchozího bodu, kterým byl člověk. Postupem času se ale pozornost přesunula spíše k právům, kterými tato osoba disponovala.

Proměnou prošla i terminologie, kdy pojem „osoba“ stále častěji střídal pojem „subjekt práva“. Beran k tomu uvádí, že se na právnickou osobu má hledět induktivně, na základě právního řádu a jako na subjekt, který disponuje právní subjektivitou.

Předpoklady pro to, abychom o něčem mohli mluvit jako o právním subjektu, můžeme shrnout následovně:

- a) právním subjektem je takový subjekt, který disponuje právní subjektivitou,
- b) právní subjektivita znamená, že daný subjekt je způsobilý mít povinnosti a zároveň povinnosti stanovit.

Způsobilost mít povinnosti v této souvislosti vlastně znamená, že subjekt stojí v podřízeném postavení vůči právnímu řádu. Dnes má osoba v právním řádu zakotvenou určitou sféru svobody, tudíž už nemůže být pouze povinnostním subjektem.

Pod stanovením povinností si typicky představíme subjekty veřejného práva. Povinnost, která vznikla na základě soukromoprávního aktu, ale zavazuje

---

<sup>43</sup> DAVID, O., DEVEROVÁ, L., DOLANSKÁ BĀNYAIOVÁ, L., DVOŘÁK, J., DVOŘÁK, T., FIALA, J., FRINTA, O., HOLČAPEK, T., HURDÍK, J., KINDL, T., MACKOVÁ, A., PAULY, J., PAVLÍK, P., PELIKÁN, R. a kol. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek I, (§ 1-654)*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-11-15]. ASPI\_ID KO89\_a2012CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X

<sup>44</sup> KNAPP, V. *Teorie práva*. Vyd. 1., 3. dot. Praha: C.H. Beck, 1995. Beckovy právnické učebnice. ISBN 80-717-9028-1, str. 985-986

stejně tak. Subjekt, který stanovuje povinnosti, tak může disponovat jak soukromoprávní, tak veřejnoprávní subjektivitou. Rozdíl pak spatřujeme v právním důvodu, kvůli kterému tato povinnost vznikla. Na poli veřejného práva povinnost vzniká typicky jednostranným jednáním subjektu veřejného práva. Veřejnoprávní subjektivita přitom nemůže náležet člověku jako fyzické osobě, protože svým jednáním nemůže jednostranně stanovit povinnosti jinému člověku, protože zde platí rovnost. Proto podle Berana je logické zamýšlet se nad soukromoprávní a veřejnoprávní subjektivitou pouze u osob právnických a nikoli osob fyzických.<sup>45</sup>

## 1.2. Soukromoprávní subjektivita právnických osob

Pojem právní subjektivity na poli práva soukromého můžeme obecně definovat jako způsobilost mít práva a povinnosti. Dle Berana právní osobnost právnických osob a způsobilost k právnímu jednání právnických osob znamená vlastně totéž.<sup>46 47</sup> Podle jiného zdroje se pod pojmem právní subjektivita skrývá způsobilost vystupovat v právních vztazích vlastním jménem a nést majetkovou odpovědnost, která vzniká na základě těchto vztahů.<sup>48</sup>

Právní způsobilost fyzické i právnické osoby byla vytvořena právem, rozdíl je pouze ve faktu, že u fyzické osoby jde o vlastnost subjektu přirozeného. U právnické osoby jde o vlastnost subjektu, který byl vytvořen právem.<sup>49</sup>

Rozsah právní subjektivity právnických osob je v porovnání s fyzickými osobami omezen s ohledem na specifické zájmy, které dané právnické osoby sledují. Tuto tzv. speciální subjektivitu můžeme rozlišovat na legální a statutární.

---

<sup>45</sup> BERAN, K. *Pojem osoby v právu: (osoba, morální osoba, právnická osoba)*. Praha: Leges, 2012. Teoretik. ISBN 978-80-87576-06-9, str. 175-176

<sup>46</sup> BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 15

<sup>47</sup> BURSÍKOVÁ, L.; SVOBODA, T.; BENÁK, J.; KRÝSA, I.; SOCHOROVÁ, D.; VITOU, V. *Právnické osoby veřejného práva z perspektivy veřejnoprávní a soukromoprávní*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity, řada teoretická, Edice Scientia ; sv. č. 506. ISBN 978-80-210-7774-4, str. 13

<sup>48</sup> MUROŇ, J. *Zákon o státním podniku v praxi*. Praha: Grada, 2017. ISBN 978-80-271-9666-1, str. 109

<sup>49</sup> BURSÍKOVÁ, L.; SVOBODA, T.; BENÁK, J.; KRÝSA, I.; SOCHOROVÁ, D.; VITOU, V. *Právnické osoby veřejného práva z perspektivy veřejnoprávní a soukromoprávní*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity, řada teoretická, Edice Scientia ; sv. č. 506. ISBN 978-80-210-7774-4, str. 13-14

U legální speciální subjektivity nám její rozsah stanovuje přímo zákon nebo jiný závazný právní akt, u statutární vychází rozsah z jejího zřizovacího aktu.<sup>50</sup>

U právnických osob veřejného práva (dále jen PO VP) ale tyto dvě speciální subjektivity nerozlišujeme, a to z toho důvodu, že PO VP vzniká na základě aktu veřejné moci a tento akt udává i rovnou rozsah její subjektivity. Jako pomocná právní konstrukce nám slouží i účel, pro který byla právnická osoba zřízena. Účel je důležitý právě z hlediska rozsahu právní subjektivity. S tím souvisí i tzv. princip omezené subjektivity, ke kterému se vrátíme ještě v rámci kapitoly věnované veřejnoprávním korporacím.<sup>51</sup>

### 1.3. Veřejnoprávní subjektivita právnických osob

Otázku vymezení právní subjektivity můžeme nalézt jak v právu soukromém, tak v právu veřejném. Z pohledu tématu této práce je pro nás veřejnoprávní subjektivita důležitější, protože právě ona náleží právnickým osobám veřejného práva.

Na veřejnoprávní subjektivitu můžeme nahlížet ze dvou pohledů. Za první jako na vlastnost, kterou disponuje subjekt, kterému veřejná moc stanovila rozsah práv a povinností. Úskalím tohoto pohledu je ale fakt, že by tato subjektivita vlastně náležela každému právnímu subjektu. Z druhého pohledu na ní můžeme nahlížet ve třech rovinách, a to na veřejnoprávní subjektivitu příkazovací, zakazovací nebo veřejnoprávní subjektivitu povolovací. Nositelem je stát a subjekty, na které převedl část svých pravomocí.<sup>52 53</sup>

Weyr problematiku vymezení právní subjektivity spatřoval v tom, že v literatuře není dán rozdíl mezi schopností disponovat právy a povinnostmi a schopností disponovat vrchnostenskými pravomocemi. Pro PO VP je stěžejní zejména schopnost druhá.<sup>54 55</sup>

---

<sup>50</sup> BURSÍKOVÁ, L.; SVOBODA, T.; BENÁK, J.; KRÝSA, I.; SOCHOROVÁ, D.; VITOU, V. *Právnické osoby veřejného práva z perspektivy veřejnoprávní a soukromoprávní*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity, řada teoretická, Edice Scientia ; sv. č. 506. ISBN 978-80-210-7774-4, str. 13-14

<sup>51</sup> Tamtéž, str. 14-15

<sup>52</sup> Tamtéž, str. 14-16

<sup>53</sup> BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 31-32

<sup>54</sup> BURSÍKOVÁ, L.; SVOBODA, T.; BENÁK, J.; KRÝSA, I.; SOCHOROVÁ, D.; VITOU, V.

Z výše uvedeného tedy plyne, že veřejnoprávní subjektivitu můžeme definovat jako tu část právní subjektivity, která subjektu umožňuje vrchnostensky působit na jiné subjekty. Na rozdíl od soukromoprávní subjektivity zde neplatí vzájemná rovnost subjektů, ale platí zde princip nadřazenosti.

Může se stát, že nějaký subjekt bude disponovat oběma uvedenými právními subjektivitami. Ovšem kdyby platilo, že by každá PO VP disponovala i plnou soukromoprávní subjektivitou, docházelo by k jejich zvýhodnění oproti soukromým osobám a taková situace by byla v právním řádu nežádoucí. PO VP je tedy nadána jen toliko soukromoprávní subjektivitou, kolik ji potřebuje pro to, aby mohla naplnit svůj stanovený účel.<sup>56 57</sup>

I když je veřejnoprávní subjektivita znakem PO VP, jako na samostatné kritérium definice na ni nahlížet nelze. Vždy k němu musí být přidány ještě další kritéria.<sup>58</sup>

## 2. Pojem právnická osoba veřejného práva

Pojem *právnická osoba veřejného práva* zařazujeme do oblasti práva veřejného. PO VP patří k právním subjektům, a proto jí náleží právní subjektivita, kterou můžeme obecně definovat jako způsobilost k právům a povinnostem.<sup>59</sup>

PO VP jsou ty právnické osoby, které jsou originálními nositeli veřejné moci (v tomto případě mluvíme o státě), dále to jsou subjekty, které jsou nositeli veřejné moci na základě delegace (obce či kraje) a právní subjekty zřízené zákonem nebo na základě zákona k plnění veřejných úkolů (příkladem mohou být veřejné ústavy).

---

*Právnické osoby veřejného práva z perspektivy veřejnoprávní a soukromoprávní.* 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity, řada teoretická, Edice Scientia ; sv. č. 506. ISBN 978-80-210-7774-4, str. 16

<sup>55</sup> WEYR, F. Pojem veřejnoprávní korporace. In: *Pocta k šedesátým narozeninám Dr. Emila Háchy.* Bratislava: Právnická fakulta University Komenského, 1932, str. 247

<sup>56</sup> BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi.* Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 32

<sup>57</sup> BURSÍKOVÁ, L.; SVOBODA, T.; BENÁK, J.; KRÝSA, I.; SOCHOROVÁ, D.; VITOUK, V. *Právnické osoby veřejného práva z perspektivy veřejnoprávní a soukromoprávní.* 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity, řada teoretická, Edice Scientia ; sv. č. 506. ISBN 978-80-210-7774-4, str. 16-17

<sup>58</sup> Tamtéž, str. 17

<sup>59</sup> BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi.* Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 7-11

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že můžeme definovat tři znaky PO VP. Prvním znakem je veřejnoprávní způsob zřízení, druhým je plnění veřejných úkolů a třetím znakem je veřejnoprávní pravomoc.<sup>60</sup>

K prvnímu znaku – PO VP vznikají přímo aktem veřejné moci, tedy zákonem nebo individuálním aktem orgánu veřejné moci, kterému tento úkon umožňuje zákon. Naproti tomu můžeme postavit právnickou osobu soukromého práva, které se budeme ještě dále věnovat, a pro jejíž vznik je zásadní akt soukromoprávní povahy. Může jít o společenskou smlouvu nebo například o zřizovací listinu. K tomuto aktu je nutno připojit veřejnoprávní akt zákonodárce, který uzná tuto právnickou osobu soukromého práva za vzniklou. Následně je právnická osoba zanesena do veřejného registru.<sup>61</sup>

K druhému znaku – PO VP obstarává úkoly ve veřejném zájmu. Beran k tomuto znaku uvádí, že jej ani za znak PO VP nemůžeme považovat, protože veřejné úkoly jsou pouze předpokladem pro příslušnost jejího zřízení. I kdyby například akciová společnost plnila úkoly ve veřejném zájmu, nikdy by se PO VP nestala.<sup>62</sup>

Pokud bychom plnění veřejných úkolů chtěli přece jen zařadit mezi znaky PO VP, je třeba tento teoretický pojem rozdělit na PO v užším slova smyslu a PO v širším slova smyslu. PO VP je možné vnímat jako organizační útvary, které vznikly na základě vrchnostenského aktu a plní veřejné úkoly (nejširší slova smysl). Pokud plní úkoly veřejné nebo hospodářské správy mluvíme o širším slova smyslu. V užším slova smyslu o veřejných úkolech jako o znaku PO VP vůbec nemluvíme.<sup>63</sup>

Třetím znakem je veřejnoprávní pravomoc. Jde o právní prostředky, které má daný subjekt k dispozici pro výkon své působnosti.<sup>64</sup> PO VP jsou nositelem způsobilosti jednostranně stanovit práva a povinnosti jiným subjektům.<sup>65</sup>

---

<sup>60</sup> BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 34-35

<sup>61</sup> HURDÍK, J. *Právnické osoby: (obecná právní charakteristika)*. Brno: Masarykova univerzita, 2000. ISBN 80-210-2278-7, str. 128

<sup>62</sup> BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 46-47

<sup>63</sup> Tamtéž.

<sup>64</sup> SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-564-4, str. 263

K diferenciaci PO VP a právnických osob soukromého práva (dále jen PO SP) uvádí Hurdík čtyři základní odlišnosti. První z nich je povaha impulsu nebo iniciativy, který vedl k samotnému vzniku právnické osoby určitého druhu. Pokud by se jednalo o impuls nebo iniciativu, která by se dala podřadit pod právo veřejné, jednalo by se o PO VP. Dále můžeme říct, že pokud ke vzniku právnické osoby došlo na základě zákona nebo na základě jiného individuálního právního aktu veřejné moci, jedná se o PO VP. PO SP vznikají oproti tomu na základě soukromoprávního úkonu, který může být, a u nás zpravidla je, doplněn aktem registračním, o kterém rozhodne zákonodárce.

PO VP na rozdíl od PO SP disponuje oprávněními veřejnoprávní povahy, a nakonec můžeme právnické osoby diferencovat z hlediska dispozice s veřejnými nebo se soukromými fondy. PO VP mohou být také napojeny na veřejné rozpočty.

66

Kritéria diferenciacie mohou vystupovat současně. Právnické osoby, které disponují veřejnými fondy, vznikají na základě veřejnoprávního aktu. Avšak neplatí to obráceně – právnické osoby vzniklé na základě veřejnoprávního aktu nemusí vždy disponovat veřejnými fondy. Příkladem jsou veřejné profesní komory, které sice vznikly na základě zákona a mají veřejnoprávní oprávnění, ale nedisponují veřejnými fondy.<sup>67</sup>

Knapp ovšem zastává názor, že diferenciacie PO VP a PO SP je absurdní a důvody k tomu vycházejí zejména z historie a postrádají logický základ. K tomu uvádí, že „*pro teorii a praxi práva veřejného, jakož i pro teorii a praxi práva soukromého nemají právnické osoby veřejného práva žádný význam*“. Uvádí dokonce, že PO VP jsou vlastně jen „*zatemňování pojmu právnické osoby*“.<sup>68</sup>

Knapp tak rozlišuje zaprvé právnické osoby, které spadají jen do soukromého práva a zadruhé právnické osoby, které spadají i do soukromého i do veřejného práva. Ve své podstatě tak neuznává jejich veřejnoprávní subjektivitu a přiznává jim pouze majetkoprávní způsobilost, která dle právní teorii náleží do

---

<sup>65</sup> BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církví*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 33-34

<sup>66</sup> HURDÍK, J. *Právnické osoby: (obecná právní charakteristika)*. Brno: Masarykova univerzita, 2000. ISBN 80-210-2278-7, str. 126

<sup>67</sup> Tamtéž, str. 127

<sup>68</sup> KNAPP, V. *O právnických osobách*. Právník, 10/1995, str. 997-1001

oblasti práva soukromého. Na prvním místě tak stojí soukromoprávní subjektivita a veřejnoprávní subjektivita není potřeba.<sup>69 70</sup>

V některých právních řádech jiných států je rozlišení PO VP a PO SP dané již textem zákona, tudíž je jejich diferenciací jednodušší. Například v Německu je základním právním předpisem německého soukromého práva a zároveň významným svědkem posunu v pojetí právnických osob v 19. století německý občanský zákoník *Bürgerliches Gesetzbuch*, zkráceně BGB ( byl přijat v roce 1896 a je v účinnosti až do současnosti). V textu je stále patrný vliv přirozenoprávního pojetí, je však ovlivněn jinými dominantními myšlenkovými proudy své doby, které měly vliv na právní vývoj (mezi nimi pozitivismus a sociologické směry). V textu jsou již uznány umělé útvary jako právnické osoby. Obecný status přirozených fyzických osob je obsažen v paragrafech 1-12 pod názvem *Natürliche Personen*. Úpravu věnovanou právnickým osobám najdeme v paragrafech 21-89. Text výslovně rozlišuje spolky (*Vereine* - § 21-79), nadace (*Stiftungen* – § 80-88) a pro tuto práci nejdůležitější – právnické osoby veřejného práva *Juristische Personen des öffentlichen Rechts* (§89).<sup>71 72</sup>

### 3. Klasifikace právnických osob veřejného práva

Hlediska pro posouzení toho, zda jde u určitého útvaru o PO VP či ne, by dle Hendrycha měla být stanovena zákonem, doposud tomu ale tak není. K tomu uvádí, že je rozhodující:

- a) osoba zřizovatele,
- b) účel existence útvaru – veřejný nebo soukromý,
- c) povaha zamýšlených nebo přikázaných úkolů,
- d) a forma zřízení.<sup>73</sup>

---

<sup>69</sup> KNAPP, V. *O právnických osobách*. Právník, 10/1995, str. 997-1001

<sup>70</sup> BERAN, K. *Pojem osoby v právu: (osoba, morální osoba, právnická osoba)*. Praha: Leges, 2012. Teoretik. ISBN 978-80-87576-06-9, str. 146-150

<sup>71</sup> HURDÍK, J. *Právnické osoby: (obecná právní charakteristika)*. Brno: Masarykova univerzita, 2000. ISBN 80-210-2278-7, str. 117-125

<sup>72</sup> *Bürgerliches Gesetzbuch: Personen (§§ 1 - 89)* [online]. [cit. 2023-01-05]. Dostupné z: <https://dejure.org/gesetze/BGB>

<sup>73</sup> HENDRYCH, D.: Právnické osoby veřejného práva, Správní právo 1/1996, str. 4.



Beran k tomu uvádí, že jen s jistou výhradou můžeme mezi PO VP řadit:

- a) útvary, které jsou originálními nositeli veřejné moci – stát, nebo útvary, které disponují veřejnou mocí na základě zákonné delegace,
- b) útvary, které byly zřízené zákonem nebo na jeho základě a plní úkoly ve veřejném zájmu.<sup>74</sup>

K druhému znaku je zajímavé uvést, že zřízení PO VP za účelem úkolů, které by byly v „soukromém zájmu“ by bylo nepochybně nevhodné a nesprávné.

Na druhou stranu je ale běžné, že je právnické osobě soukromého práva svěřeno plnění nějakého „veřejného zájmu“. Pojem veřejný zájem ovšem není definován a závisí do značné míry na politickém uvážení zákonodárce.<sup>75</sup>

Na základě uvedeného můžeme mezi PO VP zařadit veřejné korporace, veřejné ústavy a veřejné podniky.

### 3.1 Veřejné korporace

Ústava sice termín PO VP nezná, můžeme ale v článku 101 najít pojem veřejnoprávní korporace. Pod tímto pojmem se skrývají nižší územně samosprávné celky, kterými jsou obce, a vyšší územně samosprávné celky, kterými jsou kraje.<sup>76 77</sup>

V obou případech jde o formy PO VP, které jsou vybaveny pravomocemi. Veřejné korporace plní veřejné úkoly a tyto úkoly plní veřejnoprávními prostředky.<sup>78</sup>

O korporacích můžeme obecně říct, že jde o jeden z klasických druhů právnických osob. Z pohledu časového vývoje je to druh nejstarší a v praxi také nejvíc využívaný. Jde o samosprávné instituce, v rámci nichž dochází ke spojení více osob a toto spojení je motivováno společným cílem. Tento cíl může být různé

---

<sup>74</sup> BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církví*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 34

<sup>75</sup> Tamtéž, str. 43-44

<sup>76</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-02-8]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>77</sup> KOPECKÝ, M. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7, str. 65

<sup>78</sup> BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církví*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 51

povahy - může jít o dosažení zisku, o společný zájem nebo například o získání určitých výhod.<sup>79</sup>

Pokud bychom právnické osoby členily podle charakteristiky faktického základu právnické osoby, vedle veřejných korporací bychom do této kategorie začlenili ještě nadace a ústavy. Nadace můžeme od veřejných korporací odlišit zejména jejich základem. Základem nadace je účelové sdružení majetku, zatímco u veřejných korporací je to spojení osob.

Hurdík k tomu uvádí, že „*zatímco korporace jsou doslova živým organismem, tvořeným reálnými fyzickými osobami, ať již právně samostatnými nebo sdruženými v právnických osobách korporativní povahy, nadace tento živý základ, umožňující právnickým osobám korporativního typu jejich vývoj, sebeusměrňování, tvorbu vlastní vůle v průběhu existence korporace nemají.*“<sup>80 81</sup>

Ústavy pak tvoří spojení jak osobní, tak majetkové složky a jejich účelem je plnění veřejně prospěšných cílů.<sup>82</sup> O ústavech bude dále pojednáno níže.

Hendrych uvádí základní znaky, kterými se veřejnoprávní korporace vyznačují, jsou jimi:

- uplatnění členského principu v rámci organizace takovým způsobem, aby se členové v rámci svých členských práv měli možnost podílet na úkolech, které korporace plní, všichni členové bez ohledu na to, zda jde o správce korporace či nikoli, tvoří jednotu,
- jde o právnickou osobu, která disponuje právy a povinnostmi a je odpovědná za své závazky,
- k jejímu založení došlo na základě zákona či jiného vrchnostenského aktu na základě zákona,
- disponuje mocenskou pravomocí k vrchnostenským úkolům (to ovšem nevylučuje prostředky soukromoprávní),

---

<sup>79</sup> RONOVSÁ, K. *Soukromoprávní aspekty nadačního a spolkového práva v Česku, ve Švýcarsku a v Nizozemí*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, str. 35

<sup>80</sup> POSPÍŠIL, P. *Právnické osoby obcí a krajů*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-982-1, str. 29

<sup>81</sup> HURDÍK, J. *Problémy nadačního práva*. Brno: Masarykova univerzita, 1994, str. 18

<sup>82</sup> POSPÍŠIL, P. *Právnické osoby obcí a krajů*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-982-1, str. 29

- je do jisté míry nezávislá na správních úřadech státu a tato míra je určena podle svěřených úkolů a oprávnění, státnímu dozoru podléhá zejména v rámci kontroly zákonnosti.<sup>83</sup>

Beran k těmto znakům ještě uvádí nezávislost finanční, která umožňuje korporacím vystupovat v majetkových vztazích samostatně.<sup>84</sup> Korporace, nadace i ústavy mohou být veřejnoprávní, ale i soukromoprávní povahy. NOZ charakterizuje obecně korporace v části první, paragraf 210 a následující.<sup>85</sup>

Právní subjektivita je společným znakem jak pro korporace veřejnoprávní povahy, tak pro korporace soukromoprávní. Z pohledu právní subjektivity, kterou má veřejnoprávní korporace k dispozici, ve veřejném právu platí tzv. princip speciality. Rovněž se setkáváme s principem tzv. omezené subjektivity.

Princip omezené subjektivity znamená, že subjekt má jen tolik právní subjektivity, kolik postačuje k pokrytí sledovaného cíle a zájmů členů. Naopak k plnění zájmů členů, které daná veřejnoprávní korporace jako celek nesleduje, tato omezená subjektivita nepostačuje. To, co je v soukromém právu považováno za výjimku, s tím se ve veřejném právu setkáváme jako s běžným jevem.<sup>86</sup>

Definovat veřejnoprávní korporaci jen tím, že disponuje veřejnoprávní subjektivitou, by bylo ale chybné. Také nemůžeme říct, že soukromoprávní subjektivita je podmínkou k tomu, aby subjekt mohl disponovat subjektivitou soukromoprávní. Matějka k tomu uvádí: „*má-li být určitý útvar uznán za veřejnoprávní korporaci, musí mít právní subjektivitu vůbec (...), neboť bez ní ono plus, jež musí ještě přistoupiti, nemělo by opěrného bodu, na nějž by právní řád své účinky navazoval*“.<sup>87</sup>

---

<sup>83</sup> HENDRYCH, D. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, str. 68-69

<sup>84</sup> BERAN, K. *Právní osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církví*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 55

<sup>85</sup> § 210 Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-01-11]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>86</sup> HENDRYCH, D. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, str. 69

<sup>87</sup> MATĚJKA, J., *Korporace veřejnoprávní*. In: *Slovník veřejného práva československého*. Red. E. Hácha, J. Hoetzel, F. Weyr, K. Laštovka, Sv. II., Brno 1932, s. 370 a násl.

Hendrych k tomu doplňuje, že pro veřejnoprávní korporace nemusí v tomto smyslu docházet k přidání něčeho (ono plus), ale může docházet k omezení obecné právní subjektivity jen na určitou frakční problematiku.<sup>88</sup>

Veřejnoprávní korporace můžeme rozdělit do tří skupin, a to na veřejnoprávní korporace územní, osobní a věcné.

Územní korporace můžeme dělit na základní územní samosprávné celky (obce) a vyšší územně samosprávné celky (kraje).<sup>89</sup>

Územní korporace se vyznačují tím, že vykonávají svou moc na vymezeném území. Jde o subjekty, které disponují vlastní právní subjektivitou a vznikly na základě procesu decentralizace.<sup>90</sup>

Z Ústavy vyplývá, že jde o územní společenství občanů, které disponuje právem na samosprávu. K vzniku nebo naopak zrušení kraje může dojít pouze na základě ustanovení v ústavním zákoně.<sup>91</sup> Základními znaky územních samosprávných celků je územní a osobní základ a právo na samosprávu. Území, na kterém vykonávají svou moc, je vymezeno hranicemi. K jejich změně může dojít na základě sloučení obcí, oddělení její části, připojení obce nebo na základě změn, které byly vyvolány změnami jiných územních jednotek. Můžeme také najít případy, kdy ke změně hranic nedochází ani následkem sloučení obcí, připojení části obce nebo oddělení, ale dochází k nim na základě dohody obcí po projednání s katastrálním úřadem.<sup>92</sup>

Osobní základ nižších územních samosprávných celků je tvořen občany obce. Jedná se o fyzické osoby se státním občanstvím České republiky, které jsou v obci přihlášeny k trvalému pobytu. U krajů jsou to fyzické osoby, které jsou rovněž českými občany a mají trvalý pobyt v některé z obcí nebo na území vojenského újezdu, který spadá do obvodu daného kraje.<sup>93</sup>

---

<sup>88</sup> HENDRYCH, D. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, str. 69

<sup>89</sup> Tamtéž, str. 69-70

<sup>90</sup> KOPECKÝ, M. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7, str. 65-99

<sup>91</sup> Čl.100 Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-02-30]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>92</sup> KOPECKÝ, M. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7, str. 99-101

<sup>93</sup> Tamtéž, str. 99-102

Územní samosprávné celky naplňují znaky veřejnoprávní korporace a zákon je za veřejnoprávní korporace výslovně považuje. Obecnou právní úpravu můžeme nalézt v sedmé hlavě Ústavy.<sup>94</sup>

Obecné zakotvení tohoto druhu veřejnoprávních korporací můžeme kromě Ústavy nalézt také v ústavním zákoně č. 347/1997 Sb., *o vytvoření vyšších územních samosprávných celků*, ale také v zákoně č. 128/2000 Sb., *o obcích* (obecní zřízení), v zákoně č. 129/2000 Sb., *o krajích* (krajské zřízení) a v zákoně č. 131/2000 Sb., *o hlavním městě Praze*.<sup>95 96 97 98</sup>

U osobních korporací je rozhodující příslušnost k určité skupině povolání. Rozlišujeme u nich nucené a volné členství a je to zejména tento druh korporací, které klademe do protikladu k samosprávě územní – jde o zájmovou či jinou samosprávu. Příkladem mohou být různé komory – Česká advokátní komora, Česká lékařská komora nebo Komora daňových poradců České republiky.<sup>99 100</sup>

K povinnému členství v České lékařské komoře (dále jen ČLK) se vyjádřil i Ústavní soud (dále jen ÚS) v rozhodnutí č. 6/2009 Sb., ze dne 14.10.2008, spisová značka Pl. ÚS 40/06. Skupina senátorů v návrhu vyjádřili názor, že pod právo svobodně se sdružovat, které zaručuje Listina, je třeba též vztáhnout právo se naopak nesdružovat, pakliže o to daný subjekt nemá zájem. Tedy že právo sdružovací ve smyslu čl. 20 odst. 1 Listiny obsahuje též právo "se nesdružit", s nímž se pojí stejná ústavní ochrana. Lékaře to tak staví do situace, kdy si musí podle navrhovatelů vybrat mezi právem na svobodný výkon povolání dle čl. 26 (1) Listiny a právem svobodně se sdružovat (tedy i nesdružovat). Dohled nad výkonem povolání lékaře je možné i jinými způsoby než jen povinným členstvím.

---

<sup>94</sup> Čl.101 Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-1-30]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X

<sup>95</sup> Ústavní zákon 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. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-01-30]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>96</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-01-30]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>97</sup> Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení). In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-01-30]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>98</sup> Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-01-30]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>99</sup> HENDRYCH, D. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, str. 69-70

<sup>100</sup> KOPECKÝ, M. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7, str. 65

Navrhovatelé dále uvádí, že ČLK je korporace disponující vlastní vůlí, vlastními postoji a hodnotami, a jako taková působí i navenek vůči široké veřejnosti. Může vyjadřovat například i politická stanoviska, se kterými se všichni její členové nemusí ztotožňovat, ale jako členové komory jsou s jejími aktivitami spojovány.

ČLK se k tomu vyjádřila tak, že protože je profesní komorou a veřejnoprávní korporací zřízenou zákonem a jako taková je vybavená veřejnoprávními pravomocemi, je nutné ji odlišovat od „*spolků, obchodních společností, občanských sdružení a jiných právních sdružení*“, které jsou soukromoprávní povahy. Tím pádem ani povinné členství v profesní komoře nelze přirovnávat k členství ve spolku.

Ústavní soud k tomu dodává, že neúzemní veřejnoprávní korporace profesní samosprávy mají tyto znaky: 1/ jsou zřízeny na základě zákona, 2/ vykonávají veřejnou moc vůči určité skupině obyvatel, 3/ disponují právní subjektivitou, 4/ jejich existence stojí na personálním základu, 5/ jsou hospodářsky a rozpočtově nezávislé, 6/ za své jednání jsou odpovědní, 7/ při jednání nesledují jen vlastní zájmy, ale i zájmy veřejné, 8/ stát nad nimi vykonává dozor, 9/ proti jejich autoritativním rozhodnutím je možné se bránit před soudy.

101 102

Zákonné vymezení České lékařské komory tyto znaky adekvátně reflektuje. Znaky 1/ - 5/ naplňuje beze zbytku, z své jednání je odpovědná a jejich akty podléhají soudní kontrole. Protože se pohybujeme v rovině ochrany veřejného zdraví, znak jednání ve veřejném zájmu je rovněž naplněn.

Tyto zákonné znaky ČLK ji odlišují od těch sdružení soukromoprávní povahy.

Argument navrhovatelů, že ČLK svým působením připomíná spíše odborovou organizaci a subjekt soukromoprávní, tedy nemohl obstát, neboť rozhodné charakteristiky instituce veřejného práva, které jsou uvedeny jako znaky výše, Komora naplňuje, a nedostatek soukromoprávních prvků byl doložen.

---

<sup>101</sup> FILIP, J.: Ústavní právo České republiky. 1, Základní pojmy a instituty. Ústavní základy ČR. Brno: Masarykova univerzita, nakl. Doplněk, 2003, str. 500-501

<sup>102</sup> Nález Ústavního soudu č. 6/2009 Sb., ze dne 14.10.2008 spisová značka Pl.ÚS 40/06

Institut povinného členství „organicky zajišťuje působnost České lékařské komory vůči rozhodným adresátům (lékařům) právě tím, že jsou jejími členy. Byť závaznosti norem, aktů a jiných opatření komory by bylo možné dosáhnout i jinak než výlučně prostřednictvím povinného členství, je zde podstatné, že jeho instalace v rozhodných poměrech nemůže být jakkoli spojována se svévolí či libovůlí zákonodárce. Povinné členství v České lékařské komoře podle § 3 odst. 1 zákona č. 220/1991 Sb. tudíž v kolizi s čl. 20 odst. 1 (čl. 27 odst. 1 a 2) Listiny není.“<sup>103</sup>

Věcné korporace mohou být založeny například na obstarávání společných záležitostí, jako je tomu u svazků obcí. Mohou také vyplývat z obstarávání společných záležitostí, jako je tomu například u dobrovolných svazků obcí.<sup>104 105</sup>

Některým veřejnoprávním korporacím je svěřena část veřejné moci, přičemž platí, že nejvýznamnější veřejnoprávní korporací disponující veřejnou mocí je stát.<sup>106</sup> Postavení státu bude věnována následující samostatná podkapitola.

Veřejnou moc můžeme z pohledu právní nauky i zavedené praxe dělit na moc zákonodárnou, moc výkonnou a moc soudní. Stát může část svých pravomocí delegovat na jiné subjekty, typicky může jít právě o korporace. Korporace, které jsou oprávněny k výkonu veřejné moci pak označujeme právě jako veřejnoprávní korporace.

U korporací ale obvykle nenajdeme obdobu moci soudní, i když Beran uvádí, že jistou výjimku můžeme nalézt u disciplinární či kárné pravomoci komor. Jde o řízení, které má kontradiktorní charakter, a tím se ve své podstatě může přiblížit k první instanci soudního rozhodnutí.<sup>107</sup>

Obdobu moci zákonodárné a moci výkonné však nalézt můžeme. V případě zákonodárné moci k veřejnoprávním korporacím můžeme přiřadit oprávnění k autonomní normotvorbě. Výkonná moc je realizována pomocí oprávnění k samosprávě. Veřejnoprávní korporace tedy mohou vydávat

---

<sup>103</sup> Nález Ústavního soudu č. 6/2009 Sb., ze dne 14.10.2008 spisová značka Pl.ÚS 40/06

<sup>104</sup> HENDRYCH, D. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, str. 70

<sup>105</sup> KOPECKÝ, M. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7, str. 65

<sup>106</sup> BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církví*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 62

<sup>107</sup> Tamtéž.



normativní akty a zároveň jsou nadány prostředky donucení, které slouží k tomu, aby byly schopné přimět své členy k jejich dodržování.<sup>108</sup>

Pokud srovnáme druhy PO VP z pohledu jejich nadání veřejnou mocí, zjistíme, že veřejnoprávní korporace jsou jediné, které mohou vydávat normativní akty. Ostatní PO VP obvykle disponují pouze oprávněním vykonávat určitá veřejnoprávní práva. Těmito oprávněními přitom nemusí být nadána pouze PO VP, ale i právnické osoby soukromého práva nebo i fyzické osoby.<sup>109</sup>

### 3.1.1 Postavení státu

Jak již bylo uvedeno výše, stát není jediný, kdo je oprávněný k originální normotvorbě. Tímto oprávněním jsou nadány i veřejnoprávní korporace. Stát je ale v literatuře rovněž považován za veřejnoprávní korporaci.<sup>110</sup>

V NOZ v § 21 se uvádí: „*stát se v oblasti soukromého práva považuje za právnickou osobu. Jiný právní předpis stanoví, jak stát právně jedná.*“<sup>111</sup>  
V postavení právnické osoby stát vlastně přestává být vykonavatelem svrchované státní moci a stává se subjektem soukromého práva.<sup>112</sup>

Pokud by nebylo výslovně uvedeno, že se jedná o právnickou osobu, bylo by právní postavení státu nejisté, protože by podmínky pro právnickou osobu, které uvádí NOZ, byly pro stát nesplnitelné. Příkladem může být § 126, který uvádí okamžik vzniku právnické osoby, a to sice jejím zapsáním do veřejného rejstříku.<sup>113</sup>

Dalšími podmínkami mohou být například i určení sídla nebo určení názvu při jejich zřízení.<sup>114</sup>

---

<sup>108</sup> BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 63

<sup>109</sup> Tamtéž, str. 63-64

<sup>110</sup> Tamtéž, str. 71

<sup>111</sup> § 21 Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-2-15]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>112</sup> BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 71

<sup>113</sup> § 126 Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-2-15]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>114</sup> BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 72



Další otázkou může být, kdo vykonává majetková práva státu. Zákonnou úpravu najdeme v zákoně č. 219/2000 Sb. ze dne 27. června 2000 *o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích*. Beran uvádí, že fakt, že vedle státu jsou ještě jiné právnické osoby, které jednají jménem státu a nabývají majetek pro stát, není správný. Důvodem je jejich omezená odpovědnost. Tyto osoby nenesou vlastní majetkovou odpovědnost a nejsou způsobilé vlastnit.

Havlan k tomu uvádí, i přes to, že bývalé státní rozpočtové organizace nemohly nic vlastnit, tak nabývaly vlastnictví pro stát, a přitom disponovaly vlastní majetkovou způsobilostí, kterou nebyly schopné ani využít, protože svým majetkem nikdy nedisponovaly. Disponovaly vždy jen majetkem státu.<sup>115 116</sup>

Výše uvedený zákon již místo rozpočtových organizací mluví o „organizačních složkách státu“. Vedle nich ale hospodařily se státním majetkem ještě příspěvkové organizace. Ty tento zákon zachoval a v § 54 stanovil, že tyto organizace, které dosud hospodařily s majetkem státu, jsou právnickými osobami a budou hospodařit s majetkem i nadále. Při tomto hospodaření se řídí zvláštními právními předpisy a ustanoveními uvedeného zákona.

Samy dle § 55 nedisponují vlastním majetkem a majetek nabývají pouze pro stát. V právních majetkových vztazích vystupují vlastním jménem a účastní se soudních řízení a jiných řízení, které se majetku státu týkají. Jiný právní předpis může stanovit, kdy se řízení namísto těchto organizací účastní přímo stát.<sup>117 118</sup>

Z uvedeného můžeme dovodit, že i přes to, že náš právní řád již neuvádí termín „právo hospodaření“ nebo „rozpočtové organizace“, můžeme v něm stále nalézt právnické osoby, které nabývají majetek pro stát a s tímto majetkem také hospodaří, zatímco samy majetek nemají. Příkladem příspěvkové organizace státu je Národní divadlo.<sup>119</sup>

---

<sup>115</sup> Tamtéž, str. 72-75

<sup>116</sup> HAVLAN, P.: *Ještě ke státu jako právnické osobě, resp. jako subjektu vlastnického a jiných majetkových práv*, Právní rozhledy č. 9/1999, str. 481

<sup>117</sup> § 54 Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-02-15]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>118</sup> § 55 Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-02-15]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>119</sup> BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 76

Jsou hned dva způsoby, jak stát může vystupovat navenek v soukromoprávních vztazích. Prvním z nich je možnost jednání prostřednictvím jeho organizačních složek a druhá možnost je jednání prostřednictvím hybridních útvarů, kterými jsou příspěvkové organizace nebo veřejné výzkumné instituce. Pokud se vrátíme zpět k PO VP, tak je vhodné v rámci státu zmínit veřejné ústavy. Veřejné ústavy jsou pro stát určitým prostředkem, jehož prostřednictvím poskytuje určité služby.<sup>120</sup>

Beran uvádí, že stát je sice právnickou osobou, ale takovou, která má se „soukromoprávní právnickou osobou“ pramálo společného. Nebyla založena jako právnická osoba, nemá žádné sídlo a nemá ani statutární orgán, jako je tomu u „klasických“ právnických osob. Navíc navenek nevystupuje jen svými organizačními složkami, ale i dalšími subjekty, které hospodaří s jeho majetkem a také ho vlastním jménem za něj nabývají. K tomu si Beran klade otázku, zda stát ještě vůbec můžeme za právnickou osobu považovat.

Ovšem z pohledu NOZ a občanského práva za právnickou osobu považován je. Východiskem může být také pohlížet na stát jako na právnickou osobu „sui generis“. Jde o právnickou osobu svého druhu, která má speciální postavení, a proto pro něj zmíněná kritéria neplatí.<sup>121</sup>

Na stát je dle Berana třeba primárně nahlížet jako na veřejnoprávní subjekt, který v určitých situacích a za určitých podmínek může vystupovat i soukromoprávně. Zajímavý je v této souvislosti náleží Ústavního soudu IV. ÚS 576/2000 ze dne 12. dubna 2001 ve věci směnečného rukojemství obce a samostatné spravování obce zastupitelstvem.<sup>122 123</sup>

V tomto nálezu šlo o to, že obci bylo směnečným platebním rozkazem jako směnečnému rukojmímu uloženo zaplatit jisté společnosti částku přesahující jeden milion korun. Starosta dané obce předmětnou směnku avaloval bez vědomí zastupitelstva. Vrchní soud v Olomouci vycházel z dnes již zrušeného zákona o obcích, který uváděl, že starosta zastupuje obec navenek. Obec namítala, že právní úkon starosty, který spočíval právě v avalování předmětné směnky, by

---

<sup>120</sup> Tamtéž, str. 72-79

<sup>121</sup> Tamtéž, str. 80-81

<sup>122</sup> BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církví*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 84

<sup>123</sup> Nález Ústavního soudu IV. ÚS 576/2000 ze dne 12.4.2001, publikován ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu pod číslem 22/2001.

neměl být platný, protože starosta obce není statutárním orgánem obce. Obec jako PO VP navíc dle jejího názoru statutární orgán ani nemá. V celém řízení šlo tedy zejména o to, zda úkony starosty mohou projevit vůli obce jako celku navenek.

ÚS shledal, že soudy nevzaly v potaz skutečnost, že byt' má spor charakter soukromoprávní, obec jako veřejnoprávní korporace má svůj základ ve veřejném právu. Veřejné právo mimo jiné stanovuje i tvorbu vůle obce. V rámci takového nahlížení na spor se následně nabízí otázka, zda je možné na obec nahlížet stejně jako na obchodní či jinou společnost. K tomu ÚS uvádí, že nerozlišující náhled by byl v samotném důsledku i neústavní. Starosta tak nemůže sám vytvářet vůli obce jako celku, může ji jen projevit navenek.<sup>124</sup>

Z tohoto judikátu ÚS tedy plyne, že v překročení jednatelského oprávnění osob, které jednájí za stát, který vystupuje v postavení právnické osoby a v obdobném jednání osob, které jednájí za soukromou právnickou osobu, spočívá jeden z rozdílů mezi veřejnoprávní korporací (tedy i státem) a soukromoprávní právnickou osobou. Pokud překročí jednatelské oprávnění osoba vystupující za stát, bude takový právní úkon neplatný.

Naproti tomu, pokud takové jednání učiní osoba jednáající za soukromou právnickou osobu, takový právní úkon bude platný. Je to dáno tím, že jednatelské oprávnění u státu je stanoveno přímo zákonem a exces je tedy porušením zákona. U druhého případu se o porušení zákona nejedná.<sup>125</sup> Z uvedeného tedy plyne, že v závislosti na subjektu, u kterého dojde k překročení mezi jednání, budou následovat odlišné důsledky.<sup>126</sup>

K otázce postavení státu jako beneficentů základních práv Ondřejek uvádí, že dochází ke střetu hodnot rovnosti s německou koncepcí zvanou „*Konfuzionsargument*“. Ta říká, že státu ze základních práv vyplývají zejména povinnosti, kdy stát musí tato práva dodržovat a chránit. Pokud by tedy státu byla tato práva přiznána, vystupoval by vlastně ve dvojím postavení – jako povinný a zároveň jako beneficent. Protichůdné názory k tomu uvádějí, že by to ale vedlo

---

<sup>124</sup> Nález Ústavního soudu IV. ÚS 576/2000 ze dne 12.4.2001, publikován ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu pod číslem 22/2001.

<sup>125</sup> BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 87

<sup>126</sup> Tamtéž.

k nerovnostem subjektů. I stát se přece může domáhat ochrany vlastnického práva, které Listina garantuje všem subjektům.

Pokud ale stát vystupuje jako vrchnostenský subjekt a pohybujeme se v rovinách veřejného práva, nemůže se obrátit na Ústavní soud a požadovat ochranu svého základního práva. To by mohl činit jen jako subjekt práva soukromého.<sup>127</sup>

K tomu se vyjadřuje Bartoň tak, že i když stát nedisponuje přirozenými lidskými právy, zákonodárce zřejmě neměl úmysl vnést nerovnosti do vztahů, kde stát nevystupuje jako subjekt veřejného práva a některá ústavou garantovaná práva je třeba mu přiznat. Příkladem je například procesní rovnost.<sup>128</sup>

K problematice postavení státu můžeme shrnout následující:

- a) jedná se o veřejnoprávní korporaci,
- b) jako taková může navenek vystupovat jak v pozici vrchnostensky postaveného subjektu, tak v pozici soukromoprávního subjektu.

Na jednání státu a na jeho postavení se tedy při naplnění určitých podmínek budou vztahovat předpisy soukromého práva. Ve vnitřních vztazích budou aplikovány předpisy veřejného práva.<sup>129</sup>

### 3.2 Veřejné ústavy

Veřejný ústav můžeme definovat jako soubor věcných a osobních prostředků, se kterými nakládají subjekty veřejné správy, a slouží k zajištění zvláštního veřejného účelu. K základním znakům veřejného ústavu přitom nepatří právní subjektivita, může tedy vystupovat v rámci jiného subjektu v pozici jeho organizační složky.<sup>130 131</sup>

---

<sup>127</sup> BERAN, K., ČECH, P., DVOŘÁK, B., ELISCHER, D., HRÁDEK, J., JANEČEK, V., KÜHN, Z., NOVOTNÁ KRTOUŠOVÁ, L., ONDŘEJEK, P. *Právní jednání a odpovědnost právnických osob po rekodifikaci českého soukromého práva*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer (dříve ASPI) [cit. 2023-01-31]. ASPI ID MN356CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>128</sup> BARTOŇ, M., KRATOCHVÍL J., KOPA M., TOMOSZEK M., JIRÁSEK J. a SVACEK O., *Základní práva*. Praha: Leges, 2016. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-128-1. str. 68

<sup>129</sup> BERAN, K., *Právní osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církví*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 87

<sup>130</sup> HENDRYCH, D., *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, str. 70

Z předchozího tedy vyplývá, že můžeme dělit veřejné ústavy na dvě skupiny – samostatné a nesamostatné. Samostatné veřejné ústavy mohou být zřízeny jen na základě zákona nebo na základě právního aktu, který byl vydán na jeho základě. Práva a povinnosti jim náleží v rozsahu, ve kterém jim to tento právní akt přiznává. U nesamostatných veřejných ústavů je situace zcela odlišná. Jejich vznik závisí na vůli subjektu nebo vykonavatele veřejné správy, který jej zakládá v rámci svého vnitřního opatření.

V reálném životě není situace zcela jednoznačná – míra samostatnosti (a naopak nesamostatnosti) bude záviset na tom, o jaký konkrétní subjekt se jedná a zda se pohybujeme v oblasti práva soukromého nebo práva veřejného.<sup>132</sup>

Mezi znaky veřejného ústavu patří:

- a) plnění veřejného účelu, k němuž byl zřízen,
- b) od veřejnoprávní korporace se liší tím, že zde není uplatňován členský princip, ale mluvíme zde o tzv. destinářích – tedy těch, kteří služby ústavu využívají
- c) je organizován na hierarchickém principu
- d) jsou zřizovány v rámci decentralizace nebo vertikální dekoncentrace veřejných úkolů (závisí na tom, zda jde o nesamostatné nebo samostatné jednotky),
- e) na rozdíl od veřejných korporací nepohlížíme na veřejné ústavy z pohledu samosprávy, protože zde chybí členský princip a jsou zřizovány za účelem plnění veřejného účelu pro široký okruh uživatelů, kteří nejsou blíže určeni.

Mezi veřejným ústavem a uživateli jeho služeb vznikají přímé právní vazby, u nichž musíme rozlišovat, zda jde o veřejnoprávní užívání nebo užívání soukromoprávní. Forma užívání ale nemá vliv na fakt, že jde o veřejné instituce.

133

---

<sup>131</sup> KOPECKÝ, M. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7, str. 65

<sup>132</sup> Tamtéž.

<sup>133</sup> HENDRYCH, D. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, str. 70-71

Existují i veřejné ústavy, které uživatele vůbec nemají. Příkladem můžou být vědeckovýzkumné ústavy, které mají jen zaměstnance, ale ne uživatele. Smyslem založení těchto ústavů je bádání a výsledky tohoto bádání nejsou určeny bezprostředně nějakému uživateli, ale jen tomu, kdo se o tyto výsledky zajímá. Služby jsou tak poskytnuty zprostředkovaně.<sup>134</sup>

Užívání služeb ústavu jeho uživateli může být dobrovolné, ale může být i nucené. Příkladem nuceného užívání jsou například ústavy, které jsou určeny pro duševně choré osoby. V těchto případech bude vždy vztah mezi uživatelem a ústavem veřejnoprávního charakteru.

Dobrovolné užívání se pak typicky vyskytuje u ústavů typu knihovny nebo nemocnice. I v těchto případech se bude jednat o veřejnoprávní užívání, protože jejich chod je upraven předpisy, které byly vydané ústavem nebo subjektem veřejné správy, pod který daný ústav spadá.<sup>135</sup>

Z obecného veřejnoprávního užívání veřejných ústavů ale existují výjimky. V praxi mohou veřejné ústavy vedle své hlavní činnosti vykonávat i činnost vedlejší, která je právními předpisy dovolena, ale již není nijak dále upravena. Taková činnost bude mít povahu soukromoprávní.

Činnost veřejného ústavu není zaměřena na generování zisku, což ale nelze ztotožňovat se zákazem vytvářet zisk. Zisk může být vytvářen právě uvedenou vedlejší činností, a tento zisk pak bude sloužit k zajištění činnosti hlavní. K tomu mohou sloužit i poplatky, které mohou být za užití služeb veřejného ústavu účtovány jeho uživatelům.<sup>136</sup>

Náš právní řád označení právnické osoby jako „veřejného ústavu“ nezná. Stejně tak neuvádí ani jejich formy. U samostatných veřejných ústavů se tak můžeme setkat s právnickými osobami, které svou povahou naplňují definici veřejného ústavu, ale jedná se o subjekty soukromého práva. Příkladem mohou být obecně prospěšné společnosti, které ale již není možné zakládat, nebo ústav jako právnickou osobu upravenou NOZ. U veřejného práva můžeme do

---

<sup>134</sup> BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církví*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 91

<sup>135</sup> BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církví*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 94-95

<sup>136</sup> BURSÍKOVÁ, L. *Právnické osoby veřejného práva z perspektivy veřejnoprávní a soukromoprávní*. Brno: Masarykova univerzita, 2014. ISBN 978-80-210-7774-4, str. 89-90

samostatných veřejných ústavů zařadit zejména příspěvkové organizace, kterým se tato práce bude dále věnovat.<sup>137</sup>

Na rozdíl od relativně široké shody, která panuje v teorii definice veřejného ústavu, u veřejného podniku, kterému bude věnována následující kapitola, taková shoda nepanuje.<sup>138</sup>

Havelka k tomu uvádí, že: „*málokdy najdeme shodu v názorech jen dvou lidí, kteří se problémem veřejného podniku zabývají*“.<sup>139</sup>

### 3.2.1 Příspěvkové organizace

Příspěvkové organizace můžeme zařadit mezi samostatné veřejné ústavy. Jde o samostatné subjekty, které jsou zřízeny k plnění veřejných úkolů. V našem právním řádu je můžeme najít ve dvou formách, a to jako státní příspěvkové organizace a jako příspěvkové organizace územních samosprávných celků. První forma je upravena v zákoně č. 219/2000 Sb. *o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích* a v tzv. rozpočtových pravidlech, druhá v zákoně č. 250/2000 Sb. *o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů*.

Obě formy jsou ve své podstatě shodné v tom, že slouží k poskytování služeb ve všech běžných oblastech veřejného života. Rozsah jejich činnosti je dán v jejich zřizovací listině. Vedle hlavní činnosti mohou také vykonávat činnost vedlejší, přičemž tato vedlejší činnost nesmí ohrozit výkon činnosti hlavní.

Pokud se zaměříme na příspěvkové organizace územních samosprávných celků, novela uvedeného zákona č. 250/2000 Sb. z roku 2009 přinesla zásadní průlom v majetkoprávních vztazích mezi těmito organizacemi a jejich zřizovateli. Tyto příspěvkové organizace nemohly vlastnit majetek, při své činnosti pouze užívali majetek zřizovatele. V praxi tak docházelo k situaci, kdy příspěvková organizace sice v majetkových vztazích vystupovala svým jménem, ale protože nevlastnila majetek, nemohla být z těchto vztahů majetkově odpovědná.<sup>140</sup> Nyní

---

<sup>137</sup> Tamtéž, str. 92-93

<sup>138</sup> POSPÍŠIL, P. *Právnícké osoby obcí a krajů*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-982-1, str 34

<sup>139</sup> HAVELKA, J. *Slovník veřejného práva československého*. Sv. V. (U až Ž). Reprint původního vydání. Praha: EUROLEX BOHEMIA, 2000, str. 125

<sup>140</sup> BURSÍKOVÁ, L. *Právnícké osoby veřejného práva z perspektivy veřejnoprávní a soukromoprávní*. Brno: Masarykova univerzita, 2014. ISBN 978-80-210-7774-4, str. 93-96



již tyto příspěvkové organizace do svého vlastnictví majetek nabýt mohou. Tento majetek pak slouží k výkonu činnosti, pro který byla zřízena.

Pospíšil k tomu uvádí, že příspěvkové organizace územních samosprávných celků přestávají být pro potřeby veřejné správy vyhovujícím druhem právnické osoby a jejich existence je spojena spíše s historickými souvislostmi. Vhodnější druh právnické osoby pro výkon samostatné působnosti obcí a krajů však ještě nebyl nalezen, a tak zůstává nejčastějším druhem, který za tímto účelem obce a kraje zřizují.<sup>141</sup>

O příspěvkových organizacích tedy na základě uvedeného můžeme říct následující:

- a) jsou veřejnými ústavy, a to sice veřejnými ústavy samostatnými,
- b) smyslem jejich zavedení do našeho právního řádu bylo zabezpečit plnění veřejných úkolů a poskytování služeb veřejnosti.<sup>142</sup>

### 3.2.2 Veřejné výzkumné instituce

Jak již bylo uvedeno výše, veřejný ústav nemusí mít vždy bezprostřední uživatele, přičemž příkladem mohou být právě vědeckovýzkumné instituce. Poskytování služeb zde probíhá zprostředkovaně.<sup>143</sup>

Tato specifická forma veřejného ústavu je v našem právním řádu zakotvena zejména v zákoně č. 341/2005 Sb., *o veřejných výzkumných institucích*. Činnost je zaměřená na výzkum a vývoj, přičemž zdroje na tuto činnost plynou zejména z veřejných prostředků.

Dalším zdrojem financí může být také vedlejší činnost instituce, která může být prováděna za zákonných podmínek. Tato činnost musí navazovat na činnost hlavní, nesmí ji ohrožovat, instituce o ní vede oddělené účetnictví, je stanovena ve zřizovací listině této instituce a z této činnosti plyne instituci zisk (nebo alespoň pokrytí nákladů). Informace o výsledcích své činnosti zveřejňují prostřednictvím informačního systému výzkumu, vývoje a inovací a také ve výroční zprávě. Tyto

---

<sup>141</sup> POSPÍŠIL, P. *Právnické osoby obcí a krajů*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-982-1, str. 82-107

<sup>142</sup> POSPÍŠIL, P. *Právnické osoby obcí a krajů*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-982-1, str. 82-107

<sup>143</sup> BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 91



instituce bývají zřizovány státem, a to zejména skrze Akademii věd České republiky, nebo obcemi či kraji.<sup>144 145</sup>

Jak lze vyčíst z důvodové zprávy zákona č. 341/2005 Sb., cílem právní úpravy bylo, aby převládajícími subjekty na poli výzkumu nebyly příspěvkové organizace, ale nahradily je právě veřejné výzkumné instituce. Oproti jiným zemím Evropské unie byly příspěvkové organizace nevyhovující zejména tím, že nemohly vlastnit majetek. Další překážkou byl fakt, že nemohly ručit za své závazky a už nemohly uspokojit nové potřeby vývoje a výzkumu.<sup>146</sup>

Důvodová zpráva rovněž uvádí, že příspěvkové organizace neměly na poli zemí Evropské unie obdobu. To ale Bárta vyvrací a tvrdí, že partikulární zahraniční úpravu takových subjektů jen autoři důvodové zprávy prostě přehlédli. Uvádí k tomu termín „*QANGO – quasi-autonomous non-governmental organisation*“. Pod „*quasi-autonomous*“ se rozumí různá míra samostatnosti v oblasti majetku nebo financí, „*non-governmental*“ pak vyjadřuje, že nemáme na mysli správní úřad v pravém slova smyslu. V současné době můžeme například v Británii najít obdobný subjekt pod pojmem „*NDPB - non-departmental public body*“.<sup>147</sup>

Příspěvkové organizace státu, které jsou uvedeny v příloze č. 1 uvedeného zákona se pak k 1.1. 2007 staly veřejnými výzkumnými institucemi a byly jako takové zapsány do příslušného rejstříku. Tato změna se neobešla bez komplikací a některé organizace musely například řešit otázky spojené s vydáním zřizovací listiny. Pokud se ale jednalo o příspěvkové organizace, které spadaly pod územní samosprávné celky a byly uvedené v příloze č. 2 uvedeného zákona, byla otázka jejich přeměny ponechána na vůli jejich zřizovatele. Ve všech případech došlo k přeměně.<sup>148</sup>

Zákon výslovně určuje orgány veřejné výzkumné instituce, které je nutné ustanovit do půl roku od jejího vzniku. Jsou jimi ředitel, rada instituce a dozorčí

---

<sup>144</sup> BURSÍKOVÁ, L. *Právní osoby veřejného práva z perspektivy veřejnoprávní a soukromoprávní*. Brno: Masarykova univerzita, 2014. ISBN 978-80-210-7774-4, str. 98-99

<sup>145</sup> § 21 Zákon č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-2-30]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>146</sup> Důvodová zpráva k zákonu o veřejných výzkumných institucích ze dne 8.12. 2004 [online]. 2004 [cit. 2022-11-15]. Dostupné z : <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=857&ct1=0>

<sup>147</sup> BÁRTA, J. *Deset let zákona o veřejných výzkumných institucích*. Právník 10/2017, str. 915-927

<sup>148</sup> POSPÍŠIL, P., *Právní osoby obcí a krajů*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-982-1, str. 181-182

rada. Na řízení se spolupodílejí ředitel a rada instituce, dozorčí rada pak disponuje kontrolní pravomocí.<sup>149</sup>

K tomu, aby byla rada instituce a dozorčí rada usnášeníschopná, stačí přítomnost nadpoloviční většiny všech členů a k souhlasu postačuje kladné vyjádření prosté většiny přítomných. Členové orgánů mají povinnost mlčenlivosti o skutečnostech, o kterých se dozvěděli v souvislosti s výkonem své funkce.<sup>150</sup>

S přihlédnutím k výše uvedenému a k zákonu č. 341/2005 Sb., můžeme určit znaky veřejné výzkumné instituce:

- a) je zřizována subjekty veřejné správy a jedná se tedy o právnickou osobu veřejného práva,
- b) vzniká na základě rozhodnutí zřizovatele, na který navazuje její zápis do příslušného rejstříku,
- c) její souhrnnou úpravu nalezneme v zákoně č. 341/2005 Sb.,
- d) může mít vždy jen jednoho zřizovatele
- e) z kategorií právnických osob veřejného práva naplňuje definici samostatného veřejného ústavu
- f) má destináře – její základ tedy nestojí na členském principu,
- g) v rámci svého rozpočtu zpravidla nevykazuje zisk,
- h) má specifický předmět hlavní činnosti, kterým je výzkum, na jiné činnosti je pro zřizovatele velmi málo použitelná (například můžeme najít pouze tři veřejné výzkumné instituce, jehož zřizovatelem je územní samosprávný celek),
- i) má zákonem specificky danou strukturu orgánů,
- j) disponuje způsobilostí vlastnit majetek,
- k) zřizovatel na její činnost může poskytnout podporu, ale na jeho rozpočtu přímo závislá není.<sup>151</sup>

---

<sup>149</sup> Tamtéž, str. 184

<sup>150</sup> Tamtéž, str. 187-188

<sup>151</sup> POSPÍŠIL, P., *Právnické osoby obcí a krajů*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-982-1, str.196-197

### 3.3 Veřejné podniky

V době předválečného Československa nebyly dány jasné hranice mezi veřejným ústavem a veřejným podnikem. Byly rozlišovány státní podniky a veřejné podniky, přičemž v obou případech se jednalo o podnikání ve veřejném zájmu. Činnost státních podniků ale byla určena zvláštními právními předpisy, které určovaly jejich hospodářské aktivity a vztah ke státu.<sup>152</sup> V pozitivní právní úpravě bychom definici tohoto pojmu hledali marně.<sup>153</sup>

Pokud bychom jako obligatorní znak PO VP uváděli i požadavek, aby byly nositeli veřejné subjektivity, veřejné podniky bychom k nim vůbec nemohly počítat. Veřejné podniky sice plní veřejné služby, činí tak ale prostředky soukromoprávními.<sup>154</sup>

Hendrych uvádí, že veřejný podnik lze definovat jak v užším, tak v širším slova smyslu. V užším slova smyslu pokládá za veřejný podnik takový podnik, který splňuje následující kritéria:

- a) jedná se o soukromý podnik, na který byla převedena část úkolů, které by jinak náležely do sféry veřejné správy a toto převedení mělo svůj právní základ ve veřejnoprávní smlouvě nebo v udělení koncese subjektu veřejné správy
- b) zákon propůjčuje právnické nebo fyzické osobě pravomoc výkonu práva vrchnostenské povahy a děje se tak zpravidla formou autorizace
- c) plní jinou hospodářskou činnost subjektů veřejného práva – jde tedy o jakýkoli podnik, který vede stát, veřejnoprávní korporace, obec, ústav, podnik nebo fond vykonávající hospodářskou nevrchnostenskou činnost a tuto činnost by mohly vykonávat i soukromé osoby, ať už právnické nebo fyzické.

Druhé výše uvedené kritérium se od písmene a) liší zejména v tom, že taková pravomoc může být propůjčena pouze zákonem a osoba, která takovou pravomocí disponuje, může v rámci své činnosti použít stejné prostředky, které by

---

<sup>152</sup> HENDRYCH, D., *Správní právo*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, str. 71

<sup>153</sup> KOPECKÝ, M. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7, str. 66

<sup>154</sup> BERAN, K., *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církví*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 47

použil správní úřad. Příkladem je například možnost výběru poplatků. Při výkonu své pravomoci vystupuje pod vlastním jménem a na její činnost se vztahuje státní dozor.

Typickým příkladem z reálného života bude u bodu b) stanice technické kontroly vozidel, kterou sice vykonává soukromá osoba, činí tak ale z pozice, která by jinak náležela správnímu úřadu.<sup>155</sup>

Beran k tomu uvádí, že výše zmíněné situace jsou vnitřně rozporné. Soukromý podnik je dle právní nauky hromadná věc, která slouží k podnikání a jako takový může být ovládán fyzickou nebo právnickou osobou. Není to tedy „podnik“, kterému by byly svěřeny veřejné úkoly, ale ve skutečnosti tímto výsostným právem disponuje osoba, která tento podnik ovládá. Tato osoba je při své činnosti vlastně v určitých aspektech v podobném postavení, jako orgány veřejné správy, protože činnosti vykonává jménem státu a na její postupy je uplatňován správní přezkum státních orgánů.<sup>156</sup>

V první a v druhé situaci, které Hendrych uvádí, tedy půjde spíše o „pověřenou osobu“, než o veřejný podnik. K tomu Beran uvádí, že tato osoba se v německé právní nauce nazývá „Beliehener“, a v rámci této nauky na ni ani není nahlíženo jako na PO VP. Třetí situace dopadá na případy, kdy veřejná správa vystupuje jako PO SP a „podniká“. Tato situace rovněž nespadá do sféry PO VP, tudíž můžeme říct, že v rámci této práce je relevantní pouze první z uvedených situací.<sup>157</sup>

Navážeme-li zpět na definici Hendrycha, v širším slova smyslu je podle něj veřejným podnikem podnik, který svou činnost vykonává ve veřejném zájmu a doba, během které tuto činnost vykonává, je omezená. V tomto kritériu tkví rozdíl mezi veřejným ústavem a veřejným podnikem, protože veřejný ústav svou činnost vykonává trvale.<sup>158</sup>

Oproti veřejnému ústavu je v případě veřejných podniků volnější vztah k veřejnému zájmu. Havelka k tomu dokonce uvádí, že veřejný podnik je jakýsi

---

<sup>155</sup> HENDRYCH, D., *Správní právo*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, str. 70-72

<sup>156</sup> BERAN, K., *Právnícké osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 48

<sup>157</sup> Tamtéž.

<sup>158</sup> HENDRYCH, D., *Správní právo*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, str. 72

předchůdce veřejného podniku v situacích, kde veřejný zájem není tak silný, abychom ho mohly povýšit na úkol veřejné správy.<sup>159</sup>

Při pokusu u definici veřejného podniku musíme zpravidla narazit na úskalí, kterým je nedefinovatelnost pojmu „veřejný zájem“. Havelka k tomu uvádí, že jde v případě veřejného podniku o takový zájem, kdy prospěch jde nejen subjektu, který tuto činnost vykonává, ale prospívá a naplňuje potřeby i širokému okruhu osob nebo alespoň neurčité části tohoto okruhu osob.<sup>160 161</sup>

Mezi veřejným podnikem a osobami, s nimiž tento podnik vstupuje do právních vztahů, vznikají soukromoprávní vztahy. Jedná se především o státní podniky, mezi které patří například i Ředitelství silnic a dálnic, s.p., kterému se tato práce ještě bude věnovat v poslední kapitole.<sup>162</sup>

Jak již bylo uvedeno, názory na veřejné podniky nejsou jednotné. Některá literatura je ani za PO VP nepovažuje. Například Beran uvádí, že evropské právo a jeho úprava této problematiky naznačuje, že i když je podnik ovládán veřejnoprávními subjekty, měla by platit rovnost s podniky, které naproti tomu ovládají soukromoprávní subjekty. Tím veřejné podniky ztrácí vrchnostenské postavení a Beran to uvádí jako argument, proč by veřejné podniky do sféry PO VP vůbec neměli patřit.<sup>163</sup>

### 3.4 Veřejné fondy

Veřejné fondy jsou tvořené účelově určenými finančními prostředky, které slouží k udržování nebo rozvoji veřejných statků. Za tímto účelem můžou být zřízeny trvale nebo dočasně. V teorii bývají rozdělována do dvou skupin – na samostatné a nesamostatné. Do samostatných veřejných fondů Hendrych řadí především státní fondy, které jsou zřizované na základě zákona. Příkladem je například Státní fond životního prostředí České republiky, který byl zřízen na

---

<sup>159</sup> HAVELKA, J. *Slovník veřejného práva československého*. Sv. V. (U až Ž). Reprint původního vydání. Praha: EUROLEX BOHEMIA, 2000, str. 118

<sup>160</sup> HENDRYCH, D., *Správní právo*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, str. 72

<sup>161</sup> HAVELKA, J. *Slovník veřejného práva československého*. Sv. V. (U až Ž). Reprint původního vydání. Praha: EUROLEX BOHEMIA, 2000, str. 126

<sup>162</sup> KOPECKÝ, M. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7, str. 67

<sup>163</sup> BERAN, Karel. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církví*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 50-51

základě zákona České národní rady o Státním fondu životního prostředí České republiky ze dne 10.září 1991.<sup>164</sup> <sup>165</sup> <sup>166</sup> Do nesamostatných veřejných fondů pak spadal například dnes již zaniklý Pozemkový fond České republiky, který s majetkem volně nedisponoval, ale pouze ho spravoval.<sup>167</sup>

Stejně jako je tomu u problematiky veřejného podniku, ani u veřejných fondů nejsou názory právních teoretiků jednotné. Beran považuje veřejný fond pouze za druh veřejného ústavu. K tomu je třeba si připomenout dva základní znaky veřejného ústavu:

- a) plnění veřejného účelu, k němuž byl zřízen,
- b) spojení osobních a věcných prostředků.

O obou těchto znacích můžeme říct, že je veřejné fondy naplňují. Odlišnost od veřejného ústavu můžeme nalézt pouze v povaze věcných prostředků, které veřejné fondy k realizaci své činnosti používají.

Fondy k realizaci své činnosti využívají zejména zdroje, o kterých můžeme říct, že jsou zdroji „spotřebovatelnými“. V této souvislosti mluvíme zejména o penězích. Veřejné ústavy oproti tomu disponují zdroji, které jsou trvalejší povahy, příkladem může být technické vybavení. Toto ale samozřejmě neplatí bezvýhradně.

Odlišnost můžeme také nalézt v přístupu k uživatelům služeb. Zatímco u ústavu je uživatelům poskytována služba (například přístup k výsledkům vědeckého výzkumu), u fondu je uživatelům poskytován obvykle nějaký peněžitý příspěvek, který svou povahou souvisí s oblastí, pro kterou byl veřejný fond zřízen.

Právní osobnost je hlavní a nejzásadnější kritérium, které veřejný fond odlišuje od soukromého fondu. Soukromý fond je jejím nositelem povinně ve všech situacích.<sup>168</sup>

---

<sup>164</sup> HENDRYCH, D., *Správní právo*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, str. 73

<sup>165</sup> Zákon č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-01-30]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>166</sup> KOPECKÝ, M. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7, str. 67

<sup>167</sup> BERAN, K., *Právní osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 99-100

<sup>168</sup> Tamtéž.

## 4. Příklady právnických osob veřejného práva a jejich klasifikace

V rámci následující kapitoly budou uvedeny vybrané příklady PO VP a jejich zařazení na základě teorie z úvodních kapitol.

### 4.1 Veřejné vysoké školy

Vedle územní samosprávy, do které můžeme zařadit i problematiku postavení státu, se v rámci PO VP setkáváme i se subjekty, které spadají do zájmové samosprávy. Zpravidla se bude jednat o subjekty, které mají formu společenstev osob nebo formu komory a mají vlastní orgány, které prezentují jejich zájmy navenek. Do kategorie zájmové samosprávy můžeme zařadit jak vysoké školy, tak i církve, o kterých bude pojednáno níže. Oba příklady jsou založené na principu dobrovolnosti a jsou jim zákonem svěřené pravomoci v oblasti veřejné správy.

Veřejné vysoké školy disponují jako subjekty zájmové samosprávy zákonným základem, kdy jsou zřizovány právním aktem a zároveň disponují základem právním, kdy jim je přiznána pravomoc vydávat své předpisy. Ekonomický základ můžeme spatřovat v právu hospodařit s majetkem a osobní základ spatřujeme ve faktu, že se jejich činnost vztahuje k fyzickým osobám.<sup>169</sup>

Zákonný základ nalezneme v zákoně č. 111/1998 Sb., *o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů* (zákon o vysokých školách), ve znění dalších zákonů.<sup>170</sup> Účelem vysoké školy je poskytování vzdělání a získání, rozšiřování a prohlubování znalostí, což zařazujeme mezi veřejné služby, které stát garantuje svým občanům.<sup>171 172</sup>

---

<sup>169</sup> BURSÍKOVÁ,L.;SVOBODA,T.;BENÁK,J.;KRÝSA, I.;SOCHOROVÁ,D.; VITOUL, V. *Právnícké osoby veřejného práva z perspektivy veřejnoprávní a soukromoprávní*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity, řada teoretická, Edice Scientia ; sv. č. 506. ISBN 978-80-210-7774-4, str. 55-57

<sup>170</sup> Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách). In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-2-19]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X

<sup>171</sup> BURSÍKOVÁ,L.;SVOBODA,T.;BENÁK,J.;KRÝSA, I.;SOCHOROVÁ,D.; VITOUL, V. *Právnícké osoby veřejného práva z perspektivy veřejnoprávní a soukromoprávní*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity, řada teoretická, Edice Scientia ; sv. č. 506. ISBN 978-80-210-7774-4, str. 58

<sup>172</sup> § 1 Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách). In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-2-19]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.



Dle Sládečka nemá vysoká škola charakter ryze samosprávného subjektu. Samosprávu vykonává pouze v situacích, kdy mu to umožňuje zákon, například jde o situaci, kdy si vysoká škola může sama určit, kolik uchazečů o studium v daném roce přijme. Samosprávnými orgány jsou akademický senát, rektor, vědecká/akademická rada a disciplinární komise.<sup>173</sup>

Beran uvádí, že při určování právní povahy vysoké školy se musíme zaměřit na míru její nezávislosti, kterou disponuje při své činnosti. Oprávnění k normotvorbě a vydávání vlastních předpisů je typickým znakem veřejnoprávní korporace. Vysoké školy vydáváním svých předpisů realizují akademickou svobodu. Ovšem Sládeček výslovně uvádí, že se o veřejnoprávní korporaci nejedná.<sup>174 175</sup>

Sochorová píše, že je potřeba sledovat míru, jakou je univerzita oprávněna k normotvorbě. V situacích, kdy vysoká škola vydává autonomní normy, má charakter veřejnoprávní korporace a v situacích, kdy je podřízena nařízením, bude mít charakter veřejného ústavu. Beran uvádí, že je vždy třeba zkoumat oblast, na kterou se autonomie vztahuje, pokud se například bude jednat o úpravu vnitřní organizace, bude se jednat o veřejnoprávní korporaci, ale pokud se v dané situaci bude jednat o přidělování zdrojů vysoké škole, bude mít povahu veřejného ústavu.<sup>176 177</sup>

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že jelikož vysokým školám můžeme přiznat hned dvojí povahu, jedná se o jakýsi hybridní útvar, Wolff k tomu uvádí, že můžeme mluvit o „*mixtum compositum*“.<sup>178</sup>

Z pohledu veřejnoprávních korporací můžeme na vysokou školu nahlížet jako na akademickou obec, která se skládá z pedagogů a studentů. V tomto smyslu je oprávněna sama si organizovat výuku, udělovat akademické hodnosti a vysokoškolské tituly, řídit svou strukturu a volit si k tomu své orgány. Z pohledu

---

<sup>173</sup> SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-564-4, str. 337

<sup>174</sup> Tamtéž, str. 336

<sup>175</sup> BURSÍKOVÁ, L.; SVOBODA, T.; BENÁK, J.; KRÝSA, I.; SOCHOROVÁ, D.; VITOUL, V. *Právnícké osoby veřejného práva z perspektivy veřejnoprávní a soukromoprávní*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnícká fakulta, 2014. Spisy Právnícké fakulty Masarykovy univerzity, řada teoretická, Edice Scientia ; sv. č. 506. ISBN 978-80-210-7774-4, str. 60

<sup>176</sup> Tamtéž.

<sup>177</sup> BERAN, K., *Právnícké osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 107

<sup>178</sup> WOLFF, H. J.: *Die Rechtsgestalt der Universität, Köln*, 1956, ISBN: 978-3-663-02218-3, str. 6



veřejných ústavů se pak bude jednat o subjekt, kterému byly svěřeny osobní a věcné prostředky k naplňování veřejných služeb. Beran k tomu uvádí, že pokud by se tyto konkurující si názory uspořádaly, akademická svoboda by dostala prostor k dalšímu rozkvětu.<sup>179 180</sup>

Vysoké školy můžeme rozdělit do třech kategorií – veřejné, soukromé a státní. Podle toho, do které kategorie vysoká škola spadá, se bude řídit nejen počátek její existence, tedy způsob jejího vzniku, ale i její financování. Státní vysoké školy nedisponují právní subjektivitou a majetek, s kterým mají oprávnění hospodařit, patří státu. Soukromé vysoké škole musí stát udělit souhlas k jejímu vzniku a s tím na ni i převést část svých pravomocí. Orgány takové školy disponují autonomií rozhodování do té míry, do které je jí přiznána v rámci statutu, který je registrován u příslušného ministerstva.<sup>181</sup> V následujícím textu bude pozornost zaměřena na veřejné vysoké školy.

Do samosprávy veřejné vysoké školy spadá i její hospodaření a nakládání s majetkem. K tomu zákon o vysokých školách uvádí, že do jejich činnosti může stát zasahovat jen na základě zákona a v jeho mezích.<sup>182</sup> Je nadána oprávněním vlastnit majetek, toto oprávnění je doplněno demonstrativním výčtem, o jaký majetek se může jednat, obsažený v citovaném zákoně.

Při nakládání s majetkem se řídí svými vnitřními předpisy a právními předpisy. Na soulad těchto předpisů dohlíží příslušné ministerstvo. Pokud by měl vnitřní předpis obsahovat rozpor s právním předpisem, ministerstvo by jej nezaregistrovalo a tento vnitřní předpis by vůbec nevstoupil v platnost. Ministerstvo rovněž vykonává kontrolu hospodaření, a to v souladu se zákonem č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.<sup>183</sup>

---

<sup>179</sup> BERAN, K. *Právnícké osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str.120-127

<sup>180</sup> BURSÍKOVÁ,L.;SVOBODA,T.;BENÁK,J.;KRÝSA, I.;SOCHOROVÁ,D.; VITOU, V. *Právnícké osoby veřejného práva z perspektivy veřejnoprávní a soukromoprávní*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity, řada teoretická, Edice Scientia ; sv. č. 506. ISBN 978-80-210-7774-4, str. 60-61

<sup>181</sup> Tamtéž, str. 61

<sup>182</sup> § 6 Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách). In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-01-19]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>183</sup> BURSÍKOVÁ,L.;SVOBODA,T.;BENÁK,J.;KRÝSA, I.;SOCHOROVÁ,D.; VITOU, V. *Právnícké osoby veřejného práva z perspektivy veřejnoprávní a soukromoprávní*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity, řada teoretická, Edice Scientia ; sv. č. 506. ISBN 978-80-210-7774-4, str. 60-65

Co se týká financování vysokých škol, největším zdrojem finančních prostředků je stát. Zdroje, z kterých veřejné vysoké školy můžou získávat příjmy, jsou uvedeny v zákoně o vysokých školách. Je to zejména příspěvek ze státního rozpočtu, dotace od státu, poplatky spojené se studium, příjmy z majetku, ale například i příspěvky ze státních fondů nebo příjmy z doplňkové činnosti. Příspěvky a dotace jsou udělovány dle Pravidel pro poskytování příspěvku a dotací veřejným vysokým školám Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy.

184

O veřejných vysokých školách, které nemají zcela jednoznačnou právní povahu, tedy na základě výše uvedeného můžeme tvrdit:

- a) jsou právními osobami veřejného práva a jako takové disponují pravomocemi v oblasti veřejné správy,
- b) samosprávu vykonávají v situacích, kdy jim to umožňuje zákon,
- c) nesou znaky veřejnoprávních korporací – oprávnění k autonomní normotvorbě,
- d) zároveň nese znaky veřejného ústavu – jedná na základě nařízení,
- e) vysokým školám můžeme tedy přiznat hned dvojí povahu, jedná se o jakýsi hybridní útvar a můžeme tedy mluvit o „*mixtum compositum*“.

185 186 187

## 4.2 Církev

Církev můžeme obecně definovat jako společenství osob, které spojuje společná víra. Samotný fakt, že církev je sdružením osob se společným náboženským vyznáním, však nepodává žádnou informaci o její právní formě. Proto se musíme podívat do zákona, a to konkrétně do zákona č. 3/2002 Sb., ze dne 27. listopadu 2001 *o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů*. Tento zákon byl od svého

---

<sup>184</sup> BURSÍKOVÁ, L.; SVOBODA, T.; BENÁK, J.; KRÝSA, I.; SOCHOROVÁ, D.; VITOUK, V. *Právní osoby veřejného práva z perspektivy veřejnoprávní a soukromoprávní*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity, řada teoretická, Edice Scientia; sv. č. 506. ISBN 978-80-210-7774-4, str. 66-67

<sup>185</sup> Tamtéž, str. 55-57

<sup>186</sup> SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-564-4, str. 337

<sup>187</sup> WOLFF, H. J.: *Die Rechtsgestalt der Universität, Köln*, 1956, ISBN: 978-3-663-02218-3, str. 6

přijetí několikrát novelizován, což demonstruje nelehké určení právní povahy církví.<sup>188</sup>

Uvedený zákon církev charakterizuje jako dobrovolné společenství osob, které svobodně vyznávají společnou víru, jako právnickou osobu soukromého práva, která je registrovaná dle podmínek v zákoně uvedených a zároveň jako právnickou osobu, která disponuje zvláštními oprávněními veřejnoprávního charakteru. Tyto oprávnění jsou jí přiznána na základě rozhodnutí státního orgánu.  
189 190

Pokud na církve nahlížíme jen jako na sdružení osob, které spojuje stejná víra, pak by církve ani nemusela vystupovat jako právnická osoba, ale bylo by možné ji přiznat právní povahu society.<sup>191</sup> Šlo by tedy o zvláštní smluvní typ práva občanského, kdy se nejedná o právnickou osobu a subjekt nemá právní osobnost. Tímto smluvním typem dochází ke sdružení osob za společným účelem.  
192

Pokud se ale pohybujeme v rovinách soukromého majetkového práva, kdy církve nabývají majetek, bude církve vystupovat jako právnická osoba, a to jako korporace soukromého práva.

Beran k tomu uvádí, že na postavení církve vlastně můžeme nahlížet trojím způsobem:

- a) societa, kterou spojuje jedna víra,
- b) soukromoprávní korporace, která vystupuje v majetkových vztazích vlastním jménem a nabývá prostředky pro svou činnost,
- c) církve jako subjekt, který je nadán tzv. zvláštními právy, které jsou veřejnoprávní povahy.

---

<sup>188</sup> BERAN, K., *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str.127

<sup>189</sup> § 3 Zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech). In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-2-17]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>190</sup> § 7 Zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech). In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-2-17]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>191</sup> BERAN, K., *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 127-129

<sup>192</sup> HURYCHOVÁ, K., TOMÁŠEK P., a ZVÁRA M., *Obchodní korporace v judikatuře českých a zahraničních soudů*. V Praze: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2016. ISBN 978-802-4635-002, str. 30

Jako na subjekt veřejného práva, který je pro tuto práci nejdůležitější, na ni můžeme nahlížet až v poslední situaci.<sup>193</sup>

Výčet zvláštních práv veřejnoprávní povahy je taxativní a nalezneme ho v § 7 uvedeného zákona. Díky tomuto paragrafu nebudou nově vzniklé církve disponovat těmito právy hned po jejich registraci, ale teprve na základě následného přiznání oprávnění k výkonu těchto práv.<sup>194</sup>

Tyto práva můžeme rozdělit do dvou skupin – na ty, o kterých můžeme říct, že mají skutečně veřejnoprávní charakter, a na ty, které souvisejí spíše se samotným vyznáním společné víry a tento charakter nemají (například výkon duchovenské služby v ozbrojených silách). Do první skupiny můžeme zařadit právo být financován z veřejných rozpočtů nebo právo uzavírat církevní sňatky. U uzavírání církevních sňatků, které jsou uzavírány podle zákona o rodině, ale vlastně nemá příslušný oddávající postavení jen církevního hodnostáře, ale i státního úředníka. Je tomu tak, protože účinky tohoto sňatku dopadají do civilního života a mají právní účinky. Jsou aplikovány nejen církevní předpisy, ale i státní předpisy, a tak se problematika uzavírání církevních sňatků potkává s nelehkým vztahem obou těchto řádů.

Dříve měly církve postavení veřejnoprávních korporací, což se změnilo s přijetím zákona č. 308/1991 Sb., *o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností* (ten byl nahrazen uvedeným zákonem 3/2002 Sb.). Koneckonců také naplňovaly některé jejich znaky, jako například oprávnění k autonomní normotvorbě. Toto právní postavení veřejnoprávní korporace umožňovalo církvím být nositeli veřejnoprávních práv, ale na druhou stranu byly také podrobeny doзору státu. Tomuto dohledu byly podrobeny až do roku 1991. Od tohoto roku jsou církve výslovně označeny jako právnické osoby.

Jako reakce na fakt, že církve již nebyly považovány za veřejnoprávní korporace, byl skupinou senátorů vznesen návrh na zrušení zákona 3/2002 Sb., nebo alespoň jeho části. Vedle uvedeného zákona představuje základ pro určení

---

<sup>193</sup> BERAN, K., *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církví*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 127-129

<sup>194</sup> § 7 Zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech). In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-2-17]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

právní povahy církve de lege lata právě tento náleží ÚS – náleží ÚS č. 4/2003 Sb., spisová značka Pl. ÚS 6/02.<sup>195 196</sup>

Církev vzniká registrací jako právnické osoby na Ministerstvu kultury. Právě tento fakt byl ale skupinou senátorů vnímán jako protiústavní. Bylo namítáno, že právě ona registrace církve u ministerstva je projevem nedostatku respektu k církvi, která má svébytné postavení, její postavení je jiné než je tomu u jiných soukromoprávních právnických osob a měla by mít tedy privilegované postavení. Tento názor byl podpořen i tím, že postavení církve mnohdy vyplývá z kanonického práva a nikoli z práva státu, a stát je tedy ani nemůže regulovat. ÚS ale i přesto, že se s tímto názorem do značné míry ztotožnil, uvedenou formu vzniku nezrušil, ale spatřovanou protiústavnost překlenul interpretací, která je již ústavně konformní. Dle názoru ÚS toto ustanovení o registraci nemá zpochybnit existující obecnou subjektivitu církve, ale spíše než k registraci, má sloužit k jejich evidenci.<sup>197</sup>

Pokud obecná subjektivita církve existuje i bez toho, aby byla státem uznána, lze o církvích uvažovat spíše jako o veřejnoprávním subjektu než o soukromoprávním. Beran k tomu uvádí, že tímto rozhodnutím ÚS vlastně rozhodl i o veřejnoprávním charakteru církví. Ovšem součástí tohoto náleží je i pasáž, která uvádí: „*círky a náboženské společnosti představují – jakožto zvláštní forma výkonu sdružovacího práva – soukromoprávní korporace, které mohou zásadně činit vše, co není zákonem výslovně zakázáno.*“ Charakter církví z tohoto náleží ÚS tedy není možné jednoznačně vyčíst.

Círky jsou na jednu stranu nadány veřejnoprávními pravomocemi, ale na druhé straně se o nich uvádí, že to jsou korporace soukromého práva. Můžeme tedy o nich nanejvýš říct, že jejich postavení je „zvláštní“. Nebo můžeme užít termínu „sui generis“.

Na jedné straně církve nejsou podřízeny veřejné moci, ale na straně druhé mohou využít dispoziční autonomie jakožto subjekt soukromého práva a zároveň

---

<sup>195</sup> BERAN, K., *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 129-135

<sup>196</sup> Náleží Ústavního soudu č. 4/2003 Sb., spisová značka Pl. ÚS 6/02, Sbirka náleží a usnesení Ústavního soudu, svazek 28, náleží č. 146

<sup>197</sup> Náleží Ústavního soudu č. 4/2003 Sb., spisová značka Pl. ÚS 6/02, Sbirka náleží a usnesení Ústavního soudu, svazek 28, náleží č. 146

jsou nositeli veřejnoprávních pravomocí. Dále se na ně na rozdíl od minulosti nevztahuje státní dozor.<sup>198</sup>

Beran o církvích uvažuje jako o veřejných korporacích sui generis. Uvádí k tomu, že pokud církve budou moci dále vykonávat veřejnou moc a stát do výkonu této činnosti nebude moci nijak zasahovat, bude jejich postavení neudržitelné. Jako dva možné způsoby řešení uvádí:

- a) církev bude veřejnoprávní korporací, ale bude podléhat státnímu dozoru,
- b) církev nebude nadána veřejnoprávními pravomocemi, jejich předpisy nebudou moci zasahovat do civilního práva a instituty církevního práva budou dopadat pouze na členy církve (stát tak nebude mít důvod zásahu do předpisů církve).<sup>199</sup>

### 4.3 Česká televize a Český rozhlas

V této kapitole se na základě výše uvedeného teoretického výkladu budeme snažit o konkrétní zařazení dalších z právnických osob, a to sice České televize a Českého rozhlasu. Zatímco problematice postavení vysokých škol a církví a jejich právní rozborů se jiní autoři již věnovali, České televizi a Českému rozhlasu pouze ve velmi omezené míře.

Nejprve se budeme věnovat zařazení České televize do systematiky PO VP. Česká televize jako součásti masových médií je prostředek komunikace, slouží k šíření informací a k šíření sdělení širokému publiku. Můžeme tedy říct, že jde za prvé o technický prostředek masové komunikace, a za druhé se jedná o sociální instituci, která komunikaci produkuje a dále ji rozšiřuje.<sup>200</sup> Na rozdíl od jiných médií nepotřebuje k provozování své činnosti licenci, ale oprávnění je ji

---

<sup>198</sup> BERAN, K., *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církví*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2, str. 127-170

<sup>199</sup> Tamtéž, str. 183-184

<sup>200</sup> ROZEHNAL, A., *Mediální právo*. 2. rozšířené vydání. Monografie (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015. ISBN 978-80-7380-549-4, str. 9

dáno přímo ze zákona. Česká televize byla zřízena v listopadu roku 1991 zákonem č. 483/1991 Sb. - *zákon České národní rady o České televizi*.<sup>201</sup>

Česká televize je právnickou osobou, která hospodaří s vlastním majetkem a svou činností poskytuje službu veřejnosti. Tuto službu veřejnosti naplňuje například tím, že zajišťuje regionální vysílání zpravodajských či publicistických pořadů, vytváří archivní fondy, které zároveň tvoří část národního kulturního bohatství, nebo disponuje vlastní sítí zpravodajů. Zásady pro naplňování této veřejné služby nalezneme zejména v Kodexu České televize.<sup>202</sup> Kodex České televize byl Radou České televize předán Poslanecké sněmovně, která jej schválila 2. července 2003.<sup>203 204</sup>

Nyní se pojdme podívat na postavení České televize v systematice PO VP. V rámci této práce jsme si představili veřejné korporace, veřejné ústavy, veřejné podniky a veřejné fondy. Z definice veřejného fondu, která zní: „*veřejné fondy jsou tvořené účelově určenými finančními prostředky, které slouží k udržování nebo rozvoji veřejných statků, za tímto účelem mohou být zřízeny trvale nebo dočasně*“<sup>205</sup>, se domnívám, že tuto možnost můžeme vyloučit. Jaké má tedy postavení? Nejprve o ni zkusme uvažovat jako o veřejnoprávní korporaci. Mezi první znak můžeme uvést fakt, že veřejnoprávní korporace disponují právy a povinnostmi a jsou odpovědné za své závazky.<sup>206</sup> S tím můžeme souhlasit, problém ovšem nastává už u dalšího znaku, který říká, že znakem veřejnoprávních korporací je uplatnění členského principu v rámci organizace takovým způsobem, aby se členové v rámci svých členských práv měli možnost podílet na úkolech, které korporace plní.<sup>207</sup> Jak ale uvádí Rozehnal, Česká televize žádné členy nemá.<sup>208</sup> Domnívám se, že jde spíše o destináře, kteří požívají služeb dané instituce.

---

<sup>201</sup> § 1 odst. 1 zákona č. 483/1991 Sb., České národní rady o České televizi - znění od 1. 10. 2023. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010–2023 [cit. 13. 11. 2023]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-483#p1-1>

<sup>202</sup> ROZEHNAL, A., *Mediální právo*. 2. rozšířené vydání. Monografie (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015. ISBN 978-80-7380-549-4, str. 121-125

<sup>203</sup> § 8 zákona č. 483/1991 Sb., České národní rady o České televizi - znění od 1. 10. 2023. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010–2023 [cit. 13. 11. 2023]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-483#p1-1>

<sup>204</sup> Kodex České televize: Preambule a výklad pojmů. Online. Dostupné z: <https://www.ceskatelevize.cz/vse-o-ct/kodex-ct/preambule-a-vyklad-pojmu/>. [cit. 2024-02-19].

<sup>205</sup> HENDRYCH, D., *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, str. 73

<sup>206</sup> Tamtéž, str. 68-69

<sup>207</sup> Tamtéž, str. 68-69

<sup>208</sup> ROZEHNAL, A. *Zákon o České televizi: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-19]. ASPI\_ID KO483\_1991CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.



Pojem destinář je užíván zejména ve spojení s veřejným ústavem a veřejným podnikem. Ústavní užívání je provozováno za určitý poplatek nebo bezplatně. Mezi finanční zdroje České televize patří televizní poplatky, poplatníkem je každý, kdo vlastní televizní přijímač.<sup>209 210</sup> Pokud bychom souhlasili s tím, že se jedná o veřejný ústav, z předchozí teoretické části se nabízí otázka, zda se jedná o ústav samostatný nebo nesamostatný. Česká televize byla založena zákonem a práva a povinnosti jí náleží v rozsahu, ve kterém jsou jí tímto zákonem přiznány. Vznik tedy nezáleží na vůli nějakého jiného subjektu, který by jej zakládal v rámci svého vnitřního opatření – bude se tedy jednat o veřejný ústav samostatný.

V usnesení Nejvyšší soudu ze dne 15.12.2020 sp. zn. 7 Tdo 1229/2020 se ve vztahu k povaze televizních poplatků dále uvádí, že z důvodu rizika ohrožení poslání Česká televize přímými politickými vlivy nebo jejím postavení v pozici podřízenosti vůči moci výkonné, byla vyčleněna ze soustavy orgánů státu. Proto také získala právní a majetkovou samostatnost a stát jí současně zajistil i stabilní zdroje financování – televizní poplatky.<sup>211</sup>

Tomu, že půjde o veřejný ústav, nasvědčuje i rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne: 03.11.2021, sp. zn. / Č.j.: 8 A 1/2021 – 98, který mluví o České televizi jako o veřejném ústavu, který má mezi jinými veřejnými ústavy (např. školské, zdravotní či kulturní instituce) specifické postavení, a to zejména z důvodu charakteru služeb, které poskytuje široké veřejnosti, a které mají zásadní společenský význam. *„Naplňování těchto služeb Českou televizí,.. podřídil zákonodárce specifické regulaci, která zajišťuje do značné míry nezávislost České televize na aktuální politické reprezentaci, a současně dohledu veřejnosti nad řádným naplňování svěřených úkolů (veřejné služby). Mezi prvky této regulace patří např. samostatné financování České televize; ta není financována ze státního rozpočtu, ale především prostřednictvím tzv. koncesionářských poplatků; dále potom zřízení zvláštního orgánu, kterým se uplatňuje právo veřejnosti na kontrolu*

---

<sup>209</sup> § 10 písm. a) zákona č. 483/1991 Sb., České národní rady o České televizi - znění od 1. 10. 2023. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010–2024 [cit. 19. 2. 2024]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-483#p10-1-a>

<sup>210</sup> § 3 odst. 2 zákona č. 348/2005 Sb., o rozhlasových a televizních poplatcích a o změně některých zákonů - znění od 1. 2. 2022. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010–2024 [cit. 19. 2. 2024]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2005-348#p3-2>

<sup>211</sup> Usnesení (Rt) Nejvyšší soud ČR - senát ze dne 15.12.2020 sp. zn. 7 Tdo 1229/2020 In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-26]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.



*činnosti České televize a který plní zejména kontrolní ale také řídicí funkce ve vztahu k tomuto veřejnému ústavu.*“ (tímto orgánem je Rady České televize).<sup>212</sup>

Rozehnal k tomu ale uvádí, že Česká televize bývá soudy označována i jako veřejná korporace.<sup>213</sup> ..

Je tomu tak například v usnesení Nejvyššího správního soud ze dne 29.06.2006 sp. zn. Vol 15/2006 - 20, které se týkalo povinnosti médií vůči kandidujícím subjektům, kde se uvádí: „*ve vztahu k České televizi coby veřejnoprávnímu médiu, tedy veřejnoprávní korporaci zřízené zákonem za účelem poskytování služby veřejnosti tvorbou a šířením programů, resp. za účelem poskytování objektivní a všestranné informace pro svobodné vytváření názorů, je pak tato povinnost zopakována v ustanovení § 2 odst. 2 písm. a) zákona č. 483/1991 Sb., o České televizi podle něž je jednou z povinností veřejné služby v oblasti televizního vysílání také poskytování objektivních, ověřených, ve svém celku vyvážených a všestranných informací pro svobodné vytváření názorů*“ .<sup>214</sup> Jak ale již bylo uvedeno, Česká televize nesplňuje požadavek členské základny, která je pro veřejné korporace typická, a proto ji v rámci této práce zařadíme pod veřejné ústavy.

Stejně jako Česká televize, i Český rozhlas vznikl zákonem z roku 1991, a to zákonem č. 484/1991 Sb., - *zákon České národní rady o Českém rozhlasu*. Jedná se rovněž o právnickou osobu hospodařící s vlastním majetkem. Veřejnou službu plní prostřednictvím tvorby a šíření rozhlasového vysílání po celé České republice a do zahraničí. Jeho činnost spočívá například ve vysílání alespoň jednoho programu po celý den, nebo ve vysílání domácích i zahraničních děl.<sup>215</sup>

---

<sup>212</sup> Rozsudek (SJS) Městský soud v Praze ze dne 03.11.2021 sp. zn. 8 A 1/2021 - 98 In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-19]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>213</sup> ROZEHNAL, A. *Zákon o České televizi: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-19]. ASPI\_ID KO483\_1991CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>214</sup> Usnesení (SJS) Nejvyšší správní soud - senát (ostatní) ze dne 29.06.2006 sp. zn. Vol 15/2006 - 20 In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-19]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>215</sup> ROZEHNAL, A., *Mediální právo*. 2. rozšířené vydání. Monografie (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015. ISBN 978-80-7380-549-4, str. 130-131

Finančními zdroji jsou vedle příjmů z vlastní podnikatelské činnosti i rozhlasové poplatky, které jsou spolu s televizními poplatky upraveny v zákoně č. 348/2005 Sb. *o rozhlasových a televizních poplatcích*.<sup>216</sup>

Jeho postavení právnické osoby, která hospodáří s vlastním majetkem<sup>217</sup>, je do značné míry (v rámci zařazení mezi PO VP) srovnatelná s postavením České televize. Český rozhlas také nemá členy, tudíž jej nemůžeme zařadit mezi veřejnoprávní korporace, ale půjde spíše o samostatný veřejný ústav. Český rozhlas tvoří souhrn věcných a osobních prostředků, má uživatele, kteří jeho služeb užívají, a zároveň slouží k veřejnému účelu, čímž rovněž naplňuje definici veřejného ústavu. Toto zařazení mezi PO VP můžeme rovněž podložit judikaturou, a to rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 30.03.2011 sp. zn. 1 As 102/2010 – 80, který uvádí: „...*Český rozhlas tedy má formu veřejného ústavu, neboť je právnickou osobou plnící specifický účel – zajišťuje veřejnou službu v oblasti rozhlasového vysílání...*“<sup>218</sup>

#### 4.4 Ředitelství silnic a dálnic

Ředitelství silnic a dálnic (dále jen „ŘSD“) má podle zákona č. 13/1997 Sb. - *zákon o pozemních komunikacích* právo hospodařit s dálnicemi a silnicemi I. třídy, jejich součástmi a příslušenstvím, zajišťuje jejich výstavbu a je mu svěřena jejich správa.<sup>219</sup>

Právní forma ŘSD se k 1.1. 2024 změnila ze státní příspěvkové organizace na státní podnik.<sup>220</sup> Transformace je předmětem novelizačního zákona č. 184/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., *o pozemních komunikacích*, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. V tomto případě tedy nenacházíme právní formu, ale spíše se zaměříme na rozdíly, které s sebou tato

---

<sup>216</sup> ROZEHNAL, A., *Mediální právo*. 2. rozšířené vydání. Monografie (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015. ISBN 978-80-7380-549-4, str. 133

<sup>217</sup> § 1 Zákon č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-26]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>218</sup> Rozsudek (SJS) Nejvyšší správní soud - senát (ostatní) ze dne 30.03.2011 sp. zn. 1 As 102/2010 - 80 In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-26]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>219</sup> § 9a Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-26]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>220</sup> Čl.II Zákon č. 184/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-3-11]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

transformace nese. Transformace s sebou má přinést zefektivnění využití finančních prostředků i větší konkurenceschopnost na trhu práce.<sup>221</sup>

S novou právní formou vznikl i nový kontrolní orgán – dozorčí rada, kterou státní podnik musí mít dle zákona č. 77/1997 Sb., *o státním podniku*.<sup>222</sup> Dozorčí rada musí mít minimálně tříčlenná, přičemž jedna třetina je tvořena zaměstnanci státního podniku, které volí zaměstnanci podniku a jejichž funkce vzniká na základě výsledků voleb, a zbylé dvě třetiny členů jmenuje do funkce zakladatel podniku.<sup>223</sup>

Dozorčí rada ŘSD je složena ze šesti členů, čtyři členy jmenoval ministr dopravy, dva členy zvolili zaměstnanci ŘSD ze svých řad. Jejím úkolem je zejména posílení dohledu nad hospodařením a nad činností podniku. Zároveň dohlíží nad výkonem působnosti ředitele ŘSD.<sup>224</sup>

Transformace má přispět k větší konkurenceschopnosti na trhu práce a k vytvoření podmínek pro dostatečné ohodnocení odborníků. Odborné činnosti, které museli být řešeny prostřednictvím externích pracovníků, bude moci ŘSD řešit vlastními silami. Jedná se například o odborné činnosti z oblasti výstavby, údržby a dalších prací u mostů a tunelů, ale také si bude moci zajistit vlastní právníky nebo správce staveb.<sup>225</sup>

Právní forma státní příspěvkové organizace umožňovala odměňování zaměstnanců ŘSD pouze podle Nařízením o platových poměrech. Jako státní podnik by mělo dojít, podle generálního ředitele ŘSD Radka Máty, k adekvátnímu odměňování zaměstnanců.

---

<sup>221</sup> MINISTERSTVO DOPRAVY. *Z Ředitelství silnic a dálnic se stává státní podnik. Umožní to další rozvoj organizace*. Online. In: *Média a tiskové zprávy*. Dostupné z: <https://www.mdcr.cz/Media/Media-a-tiskove-zpravy/Z-Reditelstvi-silnic-a-dalnic-se-stava-statni-podn>. [cit. 2024-03-11].

<sup>222</sup> § 11 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku - znění od 1. 1. 2024. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010–2024 [cit. 11. 3. 2024]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1997-77#p11>

<sup>223</sup> § 13 odst. 2 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku - znění od 1. 1. 2024. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010–2024 [cit. 11. 3. 2024]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1997-77#p13-2>

<sup>224</sup> MINISTERSTVO DOPRAVY. *Z Ředitelství silnic a dálnic se stává státní podnik. Umožní to další rozvoj organizace*. Online. In: *Média a tiskové zprávy*. Ministerstvo dopravy. Dostupné z: <https://www.mdcr.cz/Media/Media-a-tiskove-zpravy/Z-Reditelstvi-silnic-a-dalnic-se-stava-statni-podn>. [cit. 2024-03-11].

<sup>225</sup> MINISTERSTVO DOPRAVY. *Z ŘSD bude státní podnik, umožní mu lépe fungovat. Změnu schválila vláda*. Online. In: *Média a tiskové zprávy*. Ministerstvo dopravy. Dostupné z: <https://www.mdcr.cz/Media/Media-a-tiskove-zpravy/Z-RSD-bude-statni-podnik,-umozni-mu-lepe-fungovat>. [cit. 2024-03-11].

Transformace a změna legislativy měla dopady i do problematiky vyvlastnění pozemků. Zatímco do konce roku 2023 byl příslušným vyvlastňovacím úřadem obecní úřad obce s rozšířenou působností, od 1.1. 2024 je příslušný k vyvlastňovacímu řízení pro účel vyvlastnění a získání povolení vyhrazené stavby podle stavebního zákona Dopravní a energetický stavební úřad.<sup>226</sup> Díky tomu by podle Radka Mátlá mělo dojít k zrychlení stavby a zjednodušení byrokracie.<sup>227 228</sup>

## 4.5 Správa železnic

Státní organizace Správa železnic (dále jen „Správa železnic“) vznikla na základě zákona č. 77/2002 Sb. *o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železnic a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů*. Jedná se o právnickou osobu, která vlastními úkony nabývá práv a povinností, za její závazky ručí stát. Pokud se jedná o závazky, které vyplývají z nákladů na financování výstavby a modernizace železniční dopravní cesty, pak stát ručí pouze v případě, že tak stanoví zvláštní zákon. Jako ručitel vystupuje Ministerstvo financí.<sup>229</sup> Na základě výše zmíněného zákona zároveň došlo k 31.12. 2002 k zániku státní organizace České dráhy. V návaznosti na její zánik vznikly České dráhy, a.s. a Správa železniční dopravní cesty (dnes Správa železnic).<sup>230</sup>

---

<sup>226</sup> § 15, § 16 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění). In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-3-12]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

<sup>227</sup> KORDÍK, J., Brzdily nás úřady, dálnice ale budou za 9 let hotové, říká ředitel ŘSD Mátl. Online. In: *Televize Nova*. Dostupné z: <https://tn.nova.cz/zpravodajstvi/clanek/539244-brzdily-nas-urady-dalnice-ale-budou-za-9-let-hotove-rika-reditel-rsd-matl?fbclid=IwAR0MnVtcM8yaLIPVBcgkLKQT4ESyn8LlicZbgzU4GqhAiNrhahPMUugCaTA>. [cit. 2024-03-12].

<sup>228</sup> *Ředitelství silnic a dálnic: Výroční zpráva 2022*. Praha: Ředitelství silnic a dálnic ČR, 2022. Dostupné také z: <https://rsd-web.rsd.cz/documents/38144/79710/rsd-vyrocní+zprava+2022.pdf/8ba6606f-2c7a-223e-7d3a-ef1c6294838f?t=16903475671> [cit. 2024-03-12].

<sup>229</sup> § 19 zákona č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železnic a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů - znění od 1. 1. 2024. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010–2024 [cit. 21. 3. 2024]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-77#p19>

<sup>230</sup> Vše o Správě železnic: Vznik Správy železnic. Online. In: *Správa železnic*. Dostupné z: <https://www.spravazeleznic.cz/o-nas/vse-o-sprave-zeleznic/vznik-szdc>. [cit. 2024-03-21].

Správa železnic vystupuje jako vlastník a provozovatel celostátní dráhy i drah regionálních, přičemž tyto dráhy jsou ve vlastnictví státu.<sup>231</sup>

Na vznik, činnost ani na postavení orgánů Správy železnic se nepoužije zákon č. 90/2012 Sb., *o obchodních korporacích*, na rozdíl od společnosti České dráhy, a.s. a nejde tedy o obchodní společnost.<sup>232</sup>

Pokud zákon nestanoví jinak, tak „*postavení, právní poměry, činnost, sloučení, splynutí a rozdělení státní organizace Správa železnic se ode dne svého zřízení řídí přiměřeně ustanovením zákona o státním podniku*“.<sup>233</sup> Pokud bychom se snažili Správu železnic podřadit pod některý z druhů PO VP, které zmiňuje tato práce, můžeme říct, že Správa železnic má nejbližší právě ke státnímu podniku, i když jím ve skutečnosti není.

Jak uvádí Káčová, „*zatímco při vzniku společnosti České dráhy, a.s., byl kladen důraz na vytvoření konkurenčního prostředí, v případě státní organizace Správa železnic je tomu právě naopak... Správa železnic je také představitelkou státního monopolu.*“<sup>234</sup> Její postavení v rámci veřejné správy je atypické a mezi uvedené formy PO VP prakticky nezařaditelné. Malast uvádí, že se jedná o atypický subjekt veřejné správy.<sup>235</sup>

Mezi úkoly Správy železnic patří i provozuschopnost dráhy, přičemž tato činnost by měla být vyhrazena pouze jednomu subjektu, právní forma tohoto subjektu by měla státu umožnit vysokou míru kontroly. Podle Káčové je toto důvodem, proč byla jako právní forma zvolena právě státní organizace. Malast k povaze Správy železnic dále uvádí, že její současná povaha je ovlivněna původní podobou státní organizace České dráhy, „*její právní povaha tak vlastně*

<sup>231</sup> Vše o Správě železnic. Online. In: Správa železnic. Dostupné z: <https://www.spravazeleznic.cz/o-nas/vse-o-sprave-zeleznic/vznik-szdc>. [cit. 2024-03-21].

<sup>232</sup> § 1 odst. 2 zákona č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železnic a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů - znění od 1. 1. 2024. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010–2024 [cit. 21. 3. 2024]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-77#p1-2>

<sup>233</sup> § 19 odst. 5 zákona č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železnic a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů - znění od 1. 1. 2024. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010–2024 [cit. 21. 3. 2024]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-77#p19-5>

<sup>234</sup> KÁČOVÁ, E., *Exkurs ke státní organizaci Správa železnic*. Online. 2022. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/313012/1/2?vtextu=spr%C3%A1va%20%C5%BEelezn%C3%ADc>. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-03-21].

<sup>235</sup> MALAST, J., *Prvky atypičnosti v organizaci veřejné správy - vybrané příklady*. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica, 2021, 67(4), s. 131-144. ISSN 0323-0619. Dostupné také z: [https://karolinum.cz/data/clanek/9730/Iurid\\_67\\_4\\_0131.pdf](https://karolinum.cz/data/clanek/9730/Iurid_67_4_0131.pdf).

*zůstává jakýmsi historickým reziduem postrádajícím jak legitimní opodstatnění, tak relevantní doktrinní kategorizaci.“* <sup>236</sup> Její právní formu tedy nemůžeme „zaškatulkovat“ mezi uvedené formy PO VP, byť mezi PO VP patří.

---

<sup>236</sup> MALAST, J., Prvky atypičnosti v organizaci veřejné správy - vybrané příklady. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica, 2021, 67(4) , s. 131-144. ISSN 0323-0619. Dostupné také z: [https://karolinum.cz/data/clanek/9730/Iurid\\_67\\_4\\_0131.pdf](https://karolinum.cz/data/clanek/9730/Iurid_67_4_0131.pdf).

## **Závěr**

V rámci decentralizace výkonu veřejné moci je část pravomocí svěřeno subjektům, které jsou odlišné od státu. Důsledkem tohoto procesu vznikají právnické osoby veřejného práva, které jsou tématem této práce a představují samostatnou skupinu právnických osob. Tato práce shrnula základní definice a typy těchto právnických osob.

První kapitola byla věnována charakteristice právnických osob obecně, jakožto základ, na který navazovaly následující kapitoly.

Předmět našeho zájmu leží na pomezí mezi právem soukromým a právem veřejným, proto byla v rámci první kapitoly i vysvětlena subjektivita soukromoprávní a subjektivita veřejnoprávní.

V následující kapitole byly definovány teorie právnických osob – teorie fikce, teorie organická, teorie zájmová a teorie kombinované. Tyto teorie jsou značně obsáhlé, věnovala se jim řada autorů a mohly být dále rozpracovány i jejich jednotlivé odnože, ale v této práci byly vyzdvihnuty jen základy každé z nich, aby bylo možné věnovat dostatečný prostor základnímu tématu práce.

Otázka teorie právnických osob obecně je důležitá zejména v praktickém právním životě. Deklarování právnické osoby patří mezi nejvíce diskutovanou otázku v rámci problémů, které jsou spojené s teorií a praxí právnických osob. Tyto otázky jsou i v současné době aktuální, a to nejen z pohledu našeho právního řádu, ale i z pohledu právních řádů jiných zemí.

Navazující kapitoly se zaměřují na jednotlivé formy právnických osob veřejného práva, jimiž jsou veřejné korporace, veřejné ústavy a veřejné podniky. Každé z uvedených forem byla v práci věnována samostatná podkapitola a byla rozebrána jejich definice a role v našem společenském systému.

Otázce postavení státu v okamžiku, kdy vystupuje jako právnická osoba, byla rovněž věnována samostatná podkapitola.

Ze všech útvarů, které můžeme pod téma práce podřadit, byla věnována větší pozornost zejména útvarům, kterými jsou církev a veřejné vysoké školy. Církev nemá zcela jednoznačnou právní povahu, a proto byla tato problematika blíže rozvedena. V rámci této kapitoly sloužil jako jeden z hlavních zdrojů zejména zákon o církvích a náboženských společnostech. V rámci poslední

kapitoly byla věnována pozornost i České televizi a Českému rozhlasu, které můžeme zařadit mezi samostatné veřejné ústavy. V návaznosti na transformaci Ředitelství silnic a dálnic k 1.1. 2024 na státní podnik byla tato problematika pro svou aktuálnost také vložena do této práce. Závěr práce byl věnován státní organizaci Správa železnic, která má mezi subjekty veřejné správy atypické postavení.

Pojem právnické osoby veřejného práva spadá do práva veřejného – do práva správního. Touto problematikou se ale zabývají i odborníci z oblasti soukromého práva, a proto byly pro tuto práci použity i zdroje z této oblasti.

Výchozím zdrojem poznání o právu byly právní předpisy a významnou úlohu při psaní této práce hrála i literatura komentářového nebo monografického charakteru.

Cílem této práce bylo zmapování pojmu právnických osob veřejného práva, představení některých publikovaných názorů a zařazení některých příkladů právnických osob veřejného práva pod jednotlivé typy právnických osob veřejného práva, na základě jejich definice z úvodních kapitol.

Právní nauka se ve většině případů zaměřuje jen na některé typy právnických osob veřejného práva, ale ne na komplexní zmapování tohoto pojmu. Pokoušela jsem se tedy čerpat z více publikovaných názorů a z právní úpravy. Zároveň byly na některé příklady právnických osob veřejného práva aplikovány teoretické poznatky z úvodních kapitol s cílem přiblížit tak teorii čtenáři.



## Literatura a další použité zdroje

BÁRTA, J. *Deset let zákona o veřejných výzkumných institucích*. Právník 10/2017, str. 915-927

BARTOŇ, M., KRATOCHVÍL J., KOPA M., TOMOSZEK M., JIRÁSEK J. a SVAČEK O., *Základní práva*. Praha: Leges, 2016. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-128-1.

BERAN, K. Může být právnická osoba svéprávná? Právník. 8/2018. roč. 157, str. 657-669.

BERAN, K. *Pojem osoby v právu: (osoba, morální osoba, právnická osoba)*. Praha: Leges, 2012. Teoretik. ISBN 978-80-87576-06-9.

BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1598-2.

BURSÍKOVÁ, L. *Právnické osoby veřejného práva z perspektivy veřejnoprávní a soukromoprávní*. Brno: Masarykova univerzita, 2014. ISBN 978-80-210-7774-4.

DAVID, O., DEVEROVÁ, L., DOLANSKÁ BÁNYAIOVÁ, L., DVOŘÁK, J.,

DVOŘÁK, T., FIALA, J., FRINTA, O., HOLČAPEK, T., HURDÍK, J., KINDL, T., MACKOVÁ, A., PAULY, J., PAVLÍK, P., PELIKÁN, R. a kol. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek I, (§ 1-654)*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-10-26]. ASPI\_ID KO89\_a2012CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X

FILIP, J.: *Ústavní právo České republiky. 1, Základní pojmy a instituty. Ústavní základy ČR*. Brno: Masarykova univerzita, nakl. Doplněk, 2003, str. 500-501

HAVELKA, J. *Slovník veřejného práva československého*. Sv. V. (U až Ž). Reprint původního vydání. Praha: EUROLEX BOHEMIA, 2000.

HAVLAN, P.: *Ještě ke státu jako právnické osobě, resp. jako subjektu vlastnického a jiných majetkových práv*, Právní rozhledy č. 9/1999.

HENDRYCH, D., *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.

HENDRYCH, D.: Právnické osoby veřejného práva, Správní právo 1/1996.

HURDÍK, J., *Právnické osoby a jejich typologie*. V Praze: C.H. Beck, 2003. Právní instituty. ISBN 80-717-9790-1.

HURDÍK, J., *Právnické osoby: (obecná právní charakteristika)*. Brno: Masarykova univerzita, 2000. ISBN 80-210-2278-7.

HURYCHOVÁ, K., TOMÁŠEK P. a ZVÁRA M., *Obchodní korporace v judikatuře českých a zahraničních soudů*. V Praze: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2016. ISBN 978-802-4635-002.

KNAPP, V. *O právnických osobách*. Právník, 10/1995, str. 980-1001

KNAPP, V. *Teorie práva*. Vyd. 1., 3. dot. Praha: C.H. Beck, 1995. Beckovy právnické učebnice. ISBN 80-717-9028-1.

KOPECKÝ, M. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7.

MATĚJKA, J., *Korporace veřejnoprávní*. In: *Slovník veřejného práva československého*. Red. E. Hácha, J. Hoetzel, F. Weyr, K. Laštovka, Sv. II., Brno 1932.

MURONĚ, J. *Zákon o státním podniku v praxi*. Praha: Grada, 2017. ISBN 978-80-271-9666-1

POSPÍŠIL, P. *Právnícké osoby obcí a krajů*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-982-1.

RONOVSKÁ, K. *Soukromoprávní aspekty nadačního a spolkového práva v Česku, ve Švýcarsku a v Nizozemí*. Brno: Masarykova univerzita, 2004.

ROZEHNAL, A. *Mediální právo*. 2. rozšířené vydání. Monografie (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015. ISBN 978-80-7380-549-4.

SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-564-4.

WEYR, F. Pojem veřejnoprávní korporace. In: *Pocta k šedesátým narozeninám Dr. Emila Háchy*. Bratislava: Právnícká fakulta University Komenského, 1932.

WOLFF, H. J.: *Die Rechtsgestalt der Universität*, Köln, 1956, ISBN: 978-3-663-02218-3.

## Právní předpisy

Usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva České národní rady o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky - znění od 1. 10. 2021.

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

Ústavní zákon 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.

Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách).

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění).

Zákon č. 184/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

Zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech).

Zákon č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích.

Zákon č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky.

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (zrušeno).

Zákon č. 483/1991 Sb., České národní rady o České televizi.

Zákon č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu.

Zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

Zákona č. 348/2005 Sb., o rozhlasových a televizních poplatcích.

Zákona č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železnic a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů.

## Judikatura

Nález Ústavního soudu č. 4/2003 Sb., ze dne 27. 11. 2002, spisová značka Pl. ÚS 6/02, Sbíрка nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 28, nález č. 146

Nález Ústavního soudu č. 6/2009 Sb., ze dne 14.10.2008 spisová značka Pl. ÚS 40/06

Nález Ústavního soudu IV. 576/2000 ze dne 12.4.2001, Sbíрка nálezů a usnesení Ústavního soudu, č. 22/2001.

Rozsudek (SJS) Nejvyšší správní soud - senát (ostatní) ze dne 30.03.2011 sp. zn. 1 As 102/2010 - 80 In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-26]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

Rozsudek (SJS) Městský soud v Praze ze dne 03.11.2021 sp. zn. 8 A 1/2021 - 98 In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-19]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

Usnesení (SJS) Nejvyšší správní soud - senát (ostatní) ze dne 29.06.2006 sp. zn. Vol 15/2006 - 20 In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-19]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

Usnesení (Rt) Nejvyšší soud ČR - senát ze dne 15.12.2020 sp. zn. 7 Tdo 1229/2020 In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-26]. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

## Online zdroje

BERAN, K., ČECH, P., DVOŘÁK, B., ELISCHER, D., HRÁDEK, J., JANEČEK, V., KÜHN, Z., NOVOTNÁ KRTOUŠOVÁ, L., ONDŘEJEK, P. *Právní jednání a odpovědnost právnických osob po rekodifikaci českého soukromého práva*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer (dříve ASPI) [cit. 2023-01-31]. ASPI\_ID MN356CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

Britannica, The Editors of Encyclopaedia. *Otto Friedrich von Gierke*. Encyclopedia Britannica, 2023. [cit. 2023-01-26]. Dostupné z: <https://www.britannica.com/biography/Otto-Friedrich-von-Gierke>.

Bürgerliches Gesetzbuch: *Personen (§§ 1 - 89)* [online]. [cit. 2023-01-05]. Dostupné z: <https://dejure.org/gesetze/BGB>

Civil Code. *United Nations Environment Programme* [online]. [cit. 2023-01-05]. Dostupné z: <https://leap.unep.org/countries/it/national-legislation/civil-code>

Důvodová zpráva k NOZ (konsolidovaná verze) ze dne 3. 2. 2012 [online]. 2012 [cit. 2022-11-15]. Dostupné z: <http://obcanskyzakonik.justice.cz/tinymce-storage/files/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>

Důvodová zpráva k zákonu o veřejných výzkumných institucích ze dne 8.12. 2004 [online]. 2004 [cit. 2022-11-15]. Dostupné z : <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=857&ct1=0>

Il Codice Civile Italiano: LIBRO PRIMO DELLE PERSONE E DELLA FAMIGLIA. *The Cardozo Electronic Law Bulletin* [online]. [cit. 2023-02-05]. Dostupné z: [http://www.jus.unitn.it/cardozo/Obiter\\_Dictum/codciv/Lib1.htm](http://www.jus.unitn.it/cardozo/Obiter_Dictum/codciv/Lib1.htm)

KÁČOVÁ, E. *Exkurs ke státní organizaci Správa železnic*. [online]. 2022. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/313012/1/2?vtextu=spr%C3%A1va%20%C5%BEeleznic>. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-03-21].

Kodex České televize: Preambule a výklad pojmů. [online]. Dostupné z: <https://www.ceskatelevize.cz/vse-o-ct/kodex-ct/preambule-a-vyklad-pojmu/>.

KORDÍK, J. Brzdily nás úřady, dálnice ale budou za 9 let hotové, říká ředitel ŘSD Mátl. [online]. In: *Televize Nova*. Dostupné z: <https://tn.nova.cz/zpravodajstvi/clanek/539244-brzdily-nas-urady-dalnice-ale-budou-za-9-let-hotove-rika-reditel-rsd-matl?fbclid=IwAR0MnVtcM8yaLIPVBcgkLKQT4ESyn8LlicZbgzU4GqhAiNrha hPMUugCaTA>.

MALAST, J. Prvky atypičnosti v organizaci veřejné správy - vybrané příklady. *Acta Universitatis Carolinae. Iuridica*, 2021, 67(4) , s. 131-144. ISSN 0323-0619. Dostupné také z: [https://karolinum.cz/data/clanek/9730/Iurid\\_67\\_4\\_0131.pdf](https://karolinum.cz/data/clanek/9730/Iurid_67_4_0131.pdf).

MINISTERSTVO DOPRAVY. *Z Ředitelství silnic a dálnic se stává státní podnik. Umožní to další rozvoj organizace*. [online]. In: *Média a tiskové zprávy*. Dostupné z: <https://www.mdcz.cz/Media/Media-a-tiskove-zpravy/Z-Reditelstvi-silnic-a-dalnic-se-stava-statni-podn>.

MINISTERSTVO DOPRAVY. *Z ŘSD bude státní podnik, umožní mu lépe fungovat. Změnu schválila vláda*. [online]. In: *Média a tiskové zprávy*. Dostupné

z: <https://www.mdcz.cz/Media/Media-a-tiskove-zpravy/Z-RSD-bude-statni-podnik,-umozni-mu-lepe-fungovat>.

NOVOTNÁ, I. Právnícké osoby veřejného a soukromého práva. [online]. 2014. Dostupné z: <https://www.integracentrum.cz/aktuality/pravnicke-osoby-verejneho-a-soukromeho-prava-276>. [cit. 2024-03-21].

ROZEHNAL, A. *Zákon o České televizi: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-19]. ASPI\_ID KO483\_1991CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

*Rudolf Von Jhering* [online]. [cit. 2023-02-23]. Dostupné z: <https://www.databazeknih.cz/zivotopis/rudolf-von-jhering-111761>

*Ředitelství silnic a dálnic: Výroční zpráva 2022*. Praha: Ředitelství silnic a dálnic ČR, 2022. Dostupné také z: <https://rsd-web.rsd.cz/documents/38144/79710/rsd-vyrocnizprava+2022.pdf/8ba6606f-2c7a-223e-7d3a-ef1c6294838f?t=16903475671> [cit. 2024-03-12].

Schweizerisches Zivilgesetzbuch. *Die Publikationsplattform des Bundesrechts* [online]. [cit. 2023-02-05]. Dostupné z: [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/24/233\\_245\\_233/de](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/24/233_245_233/de)

Vše o Správě železnic. [online]. In: Správa železnic. Dostupné z: <https://www.spravazeleznice.cz/o-nas/vse-o-sprave-zeleznice/vznik-szdc>. [cit. 2024-03-21].

Vše o Správě železnic: Vznik Správy železnic. [online]. In: Správa železnic. Dostupné z: <https://www.spravazeleznice.cz/o-nas/vse-o-sprave-zeleznice/vznik-szdc>. [cit. 2024-03-21].

Resumé



In the decentralisation of the exercise of public power, some powers are entrusted to entities that are separate from the state. This process creates legal entities of public law, which are the subject of this thesis and represent a separate group of legal entities.

This diploma thesis on *Legal Persons of Public Law* is divided into four parts. The first chapters provide a definition of legal entities and their position in our legal system. These chapters introduce the issue and provide a comparison of legal entities and natural persons. The first part also summarizes the basic theories of legal entities that tried to describe this issue in the 19th and 20th centuries.

With legal entities, the question of their private law and public law subjectivity also arises. These questions are addressed in subsequent chapters, the task of which will be to clarify the meaning of these terms, with emphasis on subjectivity in public law. The second part of the thesis addresses the issue of legal entities of public law.

Subsequent chapters focus on the different forms of legal entities of public law – public corporations, public institutions and public enterprises. In association with the concept of a public corporation, the thesis reserved room for the issue of the position of the state when it acts as a legal entity. The chapter dedicated to public institutions is concluded by subchapters dealing with the issue of funded organizations and public research institutions. The following chapters discuss the position of the church and public universities, the legal nature of which is not completely clear.

In the last chapter, attention was also paid to Czech Television and Czech Radio, which can be classified as independent public institutions. Following the transformation of the Directorate of Roads and Motorways on 1.1. 2024, this issue was also included in this work due to its topicality. The conclusion of the work was dedicated to the state organization Railway Administration, which has an atypical position among public administration entities.