

ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ
Mgr. Drahomíra Koutecká
advokátka

IČ: 66234859
DIČ: CZ 5561021345

ev.č. ČAK: 8409
č.tel.: 476732045, 602122004

sídlo: Litvínov, nám.Míru 336
e-mail: d.koutecka@seznam.cz

Sp. zn.: 84/5/2013/LP

V Litvínově dne 7. června 2013

Krajský úřad Ústeckého kraje
JUDr. Simona Hejnová
vedoucí odboru legislativně - právního
Velká Hradební 3118/48
400 01 Ústí nad Labem

Věc:

Neslučitelnost funkce členů zastupitelstva s výkonem funkce členů představenstva – stanovisko

Vážená paní doktorko,

ve výše uvedené právní věci byl vznesen tento požadavek: „*Stanovisko k MV tvržené neslučitelnosti funkcí (s ohledem na obě stanoviska).*“

Ke vznesenému požadavku sděluji následující:

Stěžejním bodem celé problematiky údajné neslučitelnosti funkcí člena zastupitelstva kraje a člena představenstva akciové společnosti Krajská zdravotní, a.s. je ust. § 5 odst. 2 písm. c) zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon 130/2000 Sb.“), které říká, že „*Funkce člena zastupitelstva kraje je neslučitelná s funkcí statutárního zástupce právnické osoby zřízené nebo založené krajem, anebo v níž má kraj majetkovou účast.*“ Právní řád ČR přitom pojem statutární zástupce právnické osoby nedefinuje.

Pro akciovou společnost pak platí, že **statutárním orgánem akciové společnosti je představenstvo**, které musí být minimálně tříčlenné, s výjimkou případů, kdy má akciová společnost jediného akcionáře (§ 191 a § 194 odst. 3 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „ObchZ“). Členy představenstva mohou být jak akcionáři, tak i osoby stojící mimo akciovou společnost.

Ministerstvo vnitra České republiky (dále jen „MVCR“), ve svém původním výkladu ze dne 30. října 2012, č.j. MV-115422-2/ODK-2012 tvrdí, že pojem „statutární zástupce“ užívaný v předmětném ustanovení zákona č. 130/2000 Sb., koresponduje s pojmem „statutární orgán“, tak jak jej užívá občanský i obchodní zákoník, přičemž argumentuje tím, že pojem „statutární zástupce“ je v praxi běžně zaměňován s pojmem „statutární orgán“. Tento argument je nepřijatelný. I kdyby se taková záměna mimo odbornou veřejnost děla, není možné tvrdit, že proto lze po právu užívat oba tyto termíny jakkoli volně subsidiárně či nahodile. Nelze se rovněž ztotožnit s tím, že každý člen kolektivního statutárního orgánu je statutárním zástupcem, když se

současně tvrdí, že statutárním zástupcem je údajně celý statutární orgán. Snaha o výklad pojmu „statutární zástupce“ v dokumentu ze dne 30. října 2012 nedává jasnou odpověď na to, kdo by měl být z pohledu právních předpisů statutárním zástupcem obchodní společnosti.

Výklad pojmu „statutární zástupce“, který MVCR předkládá v dokumentu ze dne 17. dubna 2013, č.j. MV-45090-08/VS-2013 již není tak razantní a definitivní. MVCR v něm již přiznává, že termín statutární zástupce je nutno chápat v užším slova smyslu než termín statutární orgán, avšak opět dochází dle mého názoru k chybnému závěru. Ani s tímto názorem se tedy neztotožňuji, argumentace uvedená níže je zaměřena zejména na problematiku právnických osob, které jsou obchodními společnostmi, a vychází z aktuálně platné konstrukce, že právnické osoby mohou jednat „osobně“, nebo „v zastoupení“.

Pojem statutární orgán a statutární zástupce

Podle ust. § 20 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, činí právní úkony právnické osoby ve všech věcech ti, kteří k tomu jsou oprávněni smlouvou o zřízení právnické osoby, zakládací listinou nebo zákonem (statutární orgány).

Za právnickou osobu mohou činit právní úkony i jiní její pracovníci nebo členové, pokud je to stanoveno ve vnitřních předpisech právnické osoby (*poznámka: např. statutech*) nebo je to vzhledem k jejich pracovnímu zařazení obvyklé.

Podle ust. § 13 ObchZ právnická osoba **jedná statutárním orgánem (jednání přímé)** nebo **za ni jedná** zákonný či smluvní zástupce (**jednání nepřímé**).

Zákonným zastoupením je např. zastoupení podle § 13 odst. 3 ObchZ, podle kterého je vedoucí organizační složky podnikatele (správně podniku), která se zapisuje do obchodního rejstříku, ze zákona zmocněn **činit za podnikatele** veškeré právní úkony týkající se této organizační složky, za předpokladu, že je zapsán do obchodního rejstříku.

Rovněž ten, kdo byl při provozování podniku pověřen určitou činností, je zmocněn ke všem úkonům, k nimž při této činnosti obvykle dochází.

Pojem statutární zástupce tedy použitím slova **„zástupce“** vyjadřuje, že právnická osoba **nejedná svým statutárním orgánem** (přímo), ale vůli za ni projevuje odlišná osoba jako její zákonný nebo smluvní zástupce.

V této souvislosti podpůrně cituji z rozsudku Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 32 Cdo 4133/2009 ze dne 25.1.2011:

...
„Přímým jednání podnikatele – právnické osoby je jednání jejího statutárního orgánu. Právní úkony učiněné statutárním orgánem jsou právními úkony právnické osoby. Nepřímé jednání podnikatele, a to jak fyzické, tak i právnické osoby, je pak jednání, při kterém projevuje vůli zástupce, a to jménem a s důsledky pro zastoupeného podnikatele. Oprávnění zástupce jednat za podnikatele může vyplývat buď ze zákona, nebo rozhodnutí státního orgánu, tzv. zákonné zastoupení, nebo z dohody o plné moci, tzv. smluvní zastoupení.“

Dílčí závěr

Osoby, jejichž prostřednictvím právnické osoby jednají přímo a v zásadě ve všech věcech, se de lege lata nazývají **"statutární orgány"**, nikoliv **"statutární zástupci"**.

Podle mého názoru pojmy statutární orgán a statutární zástupce ztotožňovat nelze.

O smyslu přiřazování přívlastku "statutární" k pojmu „zástupce“ lze navíc pochybovat. Takové spojení lze vykládat:

1. Buď tak, že je jím míněn zástupce ve výše uvedeném smyslu, a tudíž se statutárních orgánů ani jejich členů netýká,
2. nebo tak, že se jedná o pojem, který je aktuálně bez relevantní obsahové náplně, tudíž by podle platného českého práva neměl být používán vůbec, natož pak k tomu, aby s použitím extenzivního výkladu byl členům zastupitelstev krajů zakazován výkon jedné z údajně neslučitelných funkcí.

Zákon o střetu zájmů

Za významný pro posuzovanou věc považuji rovněž zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, z jehož ustanovení cituji:

§ 5 odst. 2

(2) Veřejnému funkcionáři uvedenému v § 2 odst. 1 písm. l) a m), který zastupuje kraj nebo obec v řídicích, dozorčích nebo kontrolních orgánech podnikající právnické osoby, pokud v ní kraj nebo obec má podíl nebo hlasovací práva, nenáleží za tuto činnost odměna.

(Poznámka: Veřejným funkcionářem uvedeným v § 2 odst. 1 písm. l) se mimo jiné rozumí člen zastupitelstva kraje, který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn, a člen zastupitelstva kraje, který před svým zvolením do funkce člena zastupitelstva nebyl v pracovním poměru, ale vykonává funkce ve stejném rozsahu jako člen zastupitelstva kraje, který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn).

§ 4 odst. 1 písm. b)

(1) Veřejný funkcionář uvedený v § 2 odst. 1 písm. c) až i) nesmí

b) být statutárním orgánem nebo členem statutárního orgánu, členem řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu podnikající právnické osoby, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak

(Poznámka: Veřejným funkcionářem uvedeným v § 2 odst. 1 písm. c) až i) se rozumí

c) člen vlády nebo vedoucí jiného ústředního orgánu státní správy, v jehož čele není člen vlády),

d) předseda a inspektor Úřadu pro ochranu osobních údajů,

e) předseda Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví,

f) člen Rady Českého telekomunikačního úřadu,

g) předseda Energetického regulačního úřadu,

h) člen bankovní rady České národní banky,

i) prezident, viceprezident a člen Nejvyššího kontrolního úřadu.

Člen zastupitelstva kraje mezi ně nepatří.)

Dílčí závěr:

Právní předpis, který je ve vztahu k zákonu č. 130/2000 Sb., **předpisem pozdějším**, zastupování kraje v řídicích orgánech (tedy nikoliv jen v dozorčích nebo kontrolních orgánech) podnikající právnické osoby, pokud v ní kraj nebo obec má podíl nebo hlasovací práva, členem zastupitelstva kraje předpokládá a reguluje. Statutární orgán obchodní společnosti lze do množiny řídicích orgánů právnické osoby zařadit.

Historický exkurz

K bližšímu pochopení záměru zákonodárce, tedy ke zjištění, zda zákonodárce záměrně užil ve formulaci ust. § 5 odst. 2 písm. c) zákona č. 130/2000 Sb., termín statutární zástupce (jak ve svém stanovisku dovodil rovněž Prof. JUDr. Aleš Gerloch, CSc. - viz závěr jeho stanoviska níže) nebo zda šlo o záměnu s termínem statutární orgán, je třeba podniknout historický exkurz do

doby přijetí zákona č. 130/2000 Sb. Vládní návrh budoucího zákona č. 130/2000 Sb., byl poslanecké sněmovně předložen ve 3. volebním období 1998 – 2002 jako sněmovní tisk č. 344/0, přičemž § 5 odst. 2 písm. c) tohoto návrhu zněl: „*Funkce člena zastupitelstva kraje je neslučitelná s funkcí člena statutárního orgánu právnické osoby zřízené nebo založené krajem, anebo v níž má kraj majetkovou účast.*“ Organizační výbor projednání návrhu zákona doporučil dne 16.9.1999 usnesením č. 163, určil zpravodaje Ing. Miroslava Beneše a navrhl jej přikázat k projednání výboru pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní prostředí. Dne 2.11.1999 proběhlo na 17. schůzi 1. čtení a dokument byl předán výše uvedenému výboru. Výbor pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní prostředí projednal návrh zákona a vydal 25.11.1999 usnesení doručené poslancům jako tisk 344/1, tedy usnesení č. 103, které zní takto: „*Výbor pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní prostředí na své 24. schůzi dne 17. listopadu 1999 po odůvodnění náměstkyní ministra vnitra Doc. Ing. Yvonne Streckovou, po zpravodajské zprávě poslance Ing. Miroslava Beneše a po rozpravě přijal usnesení, kterým d o p o r u č u j e Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky sněmovní tisk 344 schválit s těmito pozměňovacími návrhy: 5. V § 5 odst. 2 písm. c) slova „člena statutárního orgánu“ nahradit slovy „statutárního zástupce“.*“ Dne 29.2.2000 prošel návrh v tomto znění 2. čtením (obecnou a podrobnou rozpravou) a se zapracovanými změnami byl ve 3. čtení dne 9.3.2000 schválen. Následně prošel Senátem, byl podepsán Prezidentem a vyhlášen ve sbírce zákonů. O výslovné změně termínu statutární orgán za termín statutární zástupce bylo v rámci výše uvedeného výboru konkrétně jednáno na zasedání 24. schůze výboru, která se konala ve středu dne 17. listopadu 1999 a změna byla přijata poměrem 11 – 0 – 4. Ještě před touto změnou bylo jednáno o vypuštění celého ustanovení § 5 odst. 2 písm. c), tento návrh však neprošel v poměru 9 – 10 – 0.

Z výše uvedeného je tedy naprosto jasné, že záměrem zákonodárce bylo ustanovení § 5 odst. 2 písm. c) v zákoně ponechat, a to ve výslovné verzi tak, aby byl oddělen termín statutární orgán od termínu statutární zástupce. Tato skutečnost koresponduje rovněž se stanoviskem Prof. JUDr. Aleše Gerlocha, CSc., který došel k závěru, že „zákonodárce záměrně při formulaci ustanovení § 5 odst. 2 písm. c) zákona o krajích použil výraz „statutární zástupce“, aby odlišil postavení členů statutárních orgánů právnických osob a postavení jejich „statutárních zástupců“. Neslučitelnost funkcí je proto nutno vztahovat pouze na případy, kdy člen krajského zastupitelstva má postavení „statutárního zástupce“, nikoliv však statutárního orgánu. Je třeba připustit, že počet případů, kdy k neslučitelnosti funkcí z tohoto důvodu dojde, bude sice relativně malý, ale takové rozhodnutí ohledně dopadů zákona je v kompetenci zákonodárce. Extenzivní výklad zkoumaného ustanovení vedoucí k závěru, že k neslučitelnosti funkcí dochází i ve vztahu k výkonu funkce statutárního orgánu právnické osoby, nepovažujeme za správný, neboť máme za to, že bez legitimního důvodu nad rámec textu zákona zužuje výkon ústavně zaručeného práva podle čl. 21 Listiny základních práv a svobod podílet se přímo na správě veřejných záležitostí.“

Závěrečné shrnutí

Pojmy statutární orgán a statutární zástupce ztotožňovat nelze.

Spojení slov statutární zástupce lze vykládat:

1. buď tak, že je jím míněn zástupce ve výše uvedeném smyslu, a tudíž se statutárních orgánů ani jejich členů netýká,
2. nebo tak, že se jedná o pojem, který je aktuálně bez relevantní obsahové náplně, tudíž by podle platného českého práva neměl být používán vůbec, natož pak k tomu, aby s použitím extenzivního výkladu byl členům zastupitelstev krajů zakazován výkon jedné z údajně neslučitelných funkcí.

Slučitelnost funkce člena zastupitelstva s funkcí statutárního orgánu (člena statutárního orgánu) právnické osoby zřízené nebo založené krajem, anebo v níž má kraj majetkovou účast, lze dovodit rovněž:

1. ze zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, který je ve vztahu k zákonu č. 130/2000 Sb., předpisem pozdějším,
2. z původního záměru zákonodárce,
3. z názorů kapacit v oboru teorie práva.

S úctou

Mgr. Drahomíra Koutecká
advokátka