



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Petry Weissové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti žalovanému: **Liberecký kraj**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Nemocnice s poliklinikou Česká Lípa, a.s., se sídlem Purkyňova 1849, Česká Lípa, proti usnesení Rady Libereckého kraje č. 767/16/RK ze dne 3. 5. 2016, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 13. 6. 2017, č. j. 59 A 2/2017 - 57,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 13. 6. 2017, č. j. 59 A 2/2017 - 57, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rada Libereckého kraje (dále jen „rada“) svým usnesením ze dne 3. 5. 2016, č. 767/16/RK (dále jen „usnesení“), v působnosti jediného akcionáře společnosti Nemocnice s poliklinikou Česká Lípa, a.s. (osoby zúčastněné na řízení, dále též jen „nemocnice“) schválila nové znění stanov této akciové společnosti (změnu čl. 8.1) spočívající ve zvýšení počtu členů představenstva akciové společnosti z pěti na sedm.

[2] Žalobce upozornil žalovaného na nezákonnost uvedeného usnesení rady, kterou spatřoval v tom, že o změně stanov akciové společnosti založené žalovaným mohlo ve smyslu § 35 odst. 2 písm. k) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění účinném do 30. 6. 2016 (dále jen „krajské zřízení“), rozhodovat zastupitelstvo kraje. To v daném případě nebylo podle žalobce splněno. Na dané upozornění reagoval žalovaný sdělením, že ponechává usnesení rady v platnosti. Na to žalobce dne 10. 10. 2016 vyzval žalovaného ke zjednání nápravy zrušením usnesení rady, k čemuž stanovil lhůtu 60 dnů. Žalovaný na to dne 13. 12. 2016 opětovně sdělil, že usnesení rady ponechává v platnosti, požadovanou nápravu nezjednal.

[3] Žalobce se tudíž žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci (dále jen „krajský soud“) domáhal ve smyslu § 67 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 82 krajského zřízení zrušení usnesení rady o uvedené změně stanov.

[4] Krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem žalobě vyhověl a usnesení rady zrušil. Předně dovodil, že žalobce má ve smyslu § 82 odst. 5 krajského zřízení pravomoc podat v nyní souzené věci správní žalobu; jejím předmětem je otázka zákonnosti usnesení rady v samostatné působnosti kraje za situace, v níž již přezkoumávané usnesení bylo vykonáno. K aktivní legitimaci žalobce krajský soud vyslovil, že ve věci jde o výklad kompetencí orgánů kraje v samostatné působnosti vyplývajících z krajského zřízení jako veřejnoprávního předpisu. Dovodil proto, že byť má posouzení zákonnosti usnesení rady dopad i do právních poměrů akciové společnosti jako subjektu soukromého práva, nejedná se o spor z právních poměrů této společnosti a neuplatní se zde výluka z dozoru podle § 82 odst. 6 krajského zřízení.

[5] Ve sporné otázce, který z orgánů kraje má rozhodovat o změně stanov, krajský soud přisvědčil výkladu předestřenému žalobcem a uzavřel, že tímto orgánem je zastupitelstvo. To podle § 35 odst. 2 písm. k) krajského zřízení rozhoduje o založení a rušení právnických osob a schvaluje jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, zakládací smlouvy a stanovy. Logicky proto rozhoduje i o změně těchto zakladatelských dokumentů.

II.

[6] Žalovaný (dále též jen „stěžovatel“ nebo „kraj“) se bránil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností opírající se o kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Navrhl napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Stěžovatel nesouhlasí s výkladem na věc dopadajících § 35 odst. 2 písm. k) a § 59 odst. 1 písm. j) krajského zřízení, předestřeným krajským soudem v napadeném rozsudku, zastávaný též žalobcem, podle něž je to zastupitelstvo, které je oprávněno schvalovat změnu stanov akciové společnosti. Výjimky by musely být explicitně stanoveny zákonem.

[8] Tento chybný výklad podle stěžovatele vychází pouze z jediné komentářové literatury vztahující se k zákonu č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) [viz *Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 473*]. Zcela však pomíjí související právní úpravu v zákoně č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích). Tento zákon odlišuje situaci, kdy je obchodní společnost zakládána a stanovy schvalovány poprvé (zakladateli), a situaci, kdy dochází ke změně stanov již existující společnosti rozhodnutím valné hromady. Z tohoto důvodu je třeba i ve vztahu ke krajskému zřízení rozlišovat, zda jde o rozhodování zastupitelstva a schvalování zakladatelských dokumentů při založení společnosti, nebo zda jde o změnu stanov u společnosti 100 % vlastněné krajem. Zákon o obchodních korporacích přiznává pravomoc měnit stanovy akciové společnosti její valné hromadě, tudíž v rámci kraje tuto pravomoc vykonává rada podle § 59 odst. 1 písm. j) krajského zřízení. Je to totiž právě rada, která je podle uvedeného ustanovení oprávněna rozhodovat ve věcech kraje jako jediného společníka obchodní společnosti, aniž by k tomu potřebovala předchozí souhlas zastupitelstva. Ostatně obdobou úpravu obsahoval i zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník. Stěžovatel zdůrazňuje, že kraj může jako jeden subjekt vystupovat v různém postavení a prostřednictvím různých orgánů.

pokračování

[9] Podle stěžovatele je třeba § 35 odst. 2 písm. k) krajského zřízení podrobit i teleologickému a historickému výkladu a zohlednit přitom i právní úpravu v obecním zřízení, které používá obdobné mechanismy. Nelze odhlédnout ani od důvodové zprávy k zákonu č. 313/2002 Sb., kterým se mění obecní zřízení (tj. zákon č. 128/2000 Sb., o obcích - poznámka soudu), na niž odkazuje důvodová zpráva vztahující se k novele zákona o krajích. Z ní vyplývá, že záměrem zákonodárce bylo od počátku oddělit pravomoci různých orgánů kraje (obce) při založení a následném „životě“ právnických osob a zároveň nastolení souladu terminologie a procesů s tehdejší obchodním zákoníkem; přijetí zákona o obchodních korporacích na tom podle stěžovatelova mínění ničeho nezměnilo.

[10] Nesouhlasně se stěžovatel vyjadřuje i k žalobcově úvaze, že § 59 odst. 1 písm. j) krajského zřízení je svojí povahou ustanovení deklaratorní a v zásadě nadbytečné, které „jen“ doplňuje § 59 odst. 1 písm. i) krajského zřízení. Podle stěžovatele totiž z § 59 odst. 1 písm. i) krajského zřízení nelze zcela jednoznačně dovodit, zda jej lze vůbec použít na vztah kraje k jeho obchodním společnostem. Má za to, že vzhledem k jisté nejednoznačnosti posledně uvedeného zákonného ustanovení jej vůbec nelze pro vztah kraje k jím založeným obchodním společnostem použít a dopadá pouze na vztah kraje k jím zřizovaným příspěvkovým organizacím, případně k jiným druhům zřizovaných, nikoliv zakládaných, právnických osob.

[11] V této souvislosti stěžovatel upozornil i na legitimaci žalobce k podání žaloby, a to s ohledem na § 82 odst. 6 krajského zřízení. Podle něj se § 82 odst. 1 až 5 téhož zákona nepoužije v případě porušení právních předpisů občanského, obchodního nebo pracovního práva a v případě, kdy jsou dozor nebo kontrola výkonu samostatné působnosti krajů upraveny zvláštním právním předpisem. Stěžovatel má za to, že v daném případě spadají posuzované otázky do sféry práva obchodního.

[12] Součástí kasační stížnosti učinil stěžovatel i návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, jemuž Nejvyšší správní soud vyhověl usnesením ze dne 8. 8. 2017, č. j. 8 As 149/2017 - 31.

III.

[13] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti shrnul, že se s tvrzeními stěžovatele neztotožňuje a veškeré námitky dostatečně vypořádal již krajský soud v řízení o žalobě. Setrval na stanovisku, že § 59 odst. 1 písm. j) krajského zřízení nelze považovat za *lex specialis* vůči právní úpravě vymezující kompetence zastupitelstva kraje. Podle žalobce, pokud by zákonodárce zamýšlel omezit kompetence zastupitelstva kraje při rozhodování o změně stanov obchodní společnosti, uvedl by tuto skutečnost v zákoně výslovně; k tomu však dosud nedošlo.

[14] Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

IV.

[15] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[16] Kasační stížnost je důvodná.

[17] V projednávané věci je spornou otázkou vymezení pravomocí orgánů kraje (zastupitelstva a rady) při výkonu jeho samostatné působnosti ve vztahu k akciové společnosti, jejímž je kraj jediným společníkem, jde-li o rozhodnutí o změně stanov spočívající ve změně počtu členů

představenstva takové společnosti. S tím souvisí též otázka pravomoci žalobce k výkonu dozoru nad činností orgánů kraje v této samostatné působnosti a jeho aktivní legitimace k podání žaloby.

[18] Krajský soud ve shodě s žalobcem dospěl k závěru, že oprávněným rozhodnout o změně stanov nemocnice je zastupitelstvo. Právě to rozhoduje o základních právních poměrech právnické osoby (dále také jen „společnost“) jím založené a schvaluje zakladatelské dokumenty. Není tudíž důvodu, aby z tohoto rozhodování bylo vyňato rozhodování o změně stanov dané společnosti.

[19] Stěžovatel naproti tomu namítá, že je třeba odlišit rozhodování o založení a zrušení právnických osob, schvalování jejich zakladatelských dokumentů či zakladatelských smluv a stanov a proti tomu o změně takových dokumentů.

[20] Pro přehlednost Nejvyšší správní soud považuje za vhodné nejprve uvést podstatné skutkové okolnosti případu vyplývající ze správního spisu.

[21] Osoba zúčastněná na řízení (dále též jen „nemocnice“), vznikla zápisem do veřejného rejstříku dne 4. 1. 2006. Jejím jediným společníkem – akcionářem je stěžovatel. Ode dne svého vzniku postupně mělo představenstvo jako statuární orgán nemocnice nejprve 6 členů, poté se počet snížil na 5 členů. Dne 3. 5. 2016 rada při svém jednání v působnosti jediného společníka nemocnice podle § 59 odst. 1 písm. j) krajského zřízení rozhodla o změně jejich stanov spočívající v navýšení počtu členů představenstva na 7, s tím, že tyto členy volí a odvolává dozorčí rada. Důvodem této změny bylo „*zvýšení možnosti vstupu zástupců jiných ekonomických subjektů do představenstva, zvýšení efektivity řízení a kontroly společnosti*“ (viz důvodová zpráva k usnesení rady o změně stanov nemocnice, jež je součástí správního spisu). Dozorčí rada nemocnice následně dne 12. 5. 2016 na svém jednání vzala tuto změnu stanov na vědomí a projednala i změny v osobách členů představenstva – odvolala z funkce jednu ze stávajících členek představenstva a současně jmenovala do funkce tři její nové členy do celkového počtu 7 členů.

[22] Na to jeden ze zastupitelů stěžovatele učinil u žalobce dotaz týkající se pravomocí dozorčí rady akciové společnosti (při jmenování a odolávání členů představenstva) a zastupitelstva kraje (navrhovat členy představenstva). Měl za to, že pravomoc navrhovat zástupce kraje do ostatních orgánů obchodních společností vyplývající z § 35 odst. 2 písm. m) krajského zřízení náleží zastupitelstvu kraje, nikoliv dozorčí radě nemocnice. Žalobce na to v odpovědi ze dne 21. 6. 2016 sdělil, že s ohledem na stanovy nemocnice neshledal v dotazovaném rozsahu [tj. ve vztahu k postupu podle § 35 odst. 2 písm. m) krajského zřízení] porušení krajského zřízení. Současně se žalobce nad rámec dotazu vyjádřil i k usnesení, jímž rada změnila stanovy v počtu členů představenstva. Žalobce zde dovedl, že rozhodování o této otázce je podle § 35 odst. 2 písm. k) krajského zřízení v pravomoci zastupitelstva, nikoliv rady.

[23] S ohledem na uvedený názor žalobce následně dne 17. 8. 2016 upozornil stěžovatele na nezákonnost daného usnesení. Měl za to, že o změně stanov mělo v daném případě namísto rady rozhodnout zastupitelstvo podle § 35 odst. 2 písm. k) krajského zřízení a vyzval stěžovatele ke zjednání nápravy formou zrušení tohoto usnesení rady. Rada kraje na to rozhodla o ponechání předmětného usnesení v platnosti a poté, co dne 10. 10. 2016 žalobce stěžovatele opětovně vyzval ke zjednání nápravy ve stanovené lhůtě a rada kraje opět setrvala na svém stanovisku o ponechání svého usnesení v platnosti, obrátil se žalobce na krajský soud žalobou, o níž krajský soud rozhodl napadeným rozsudkem.

pokračování

[24] Podle § 82 odst. 1 věty první krajského zřízení, *je-li usnesení, rozhodnutí nebo jiné opatření orgánu kraje v samostatné působnosti v rozporu se zákonem nebo jiným právním předpisem a nejde-li o obecně závaznou vyhlášku kraje, vyzve ministerstvo kraj ke zjednání nápravy.*

[25] Podle § 82 odst. 6 krajského zřízení, *ustanovení odstavců 1 až 5 se nepoužijí v případech porušení právních předpisů občanského, obchodního nebo pracovního práva a v případech, kdy jsou dozor nebo kontrola výkonu samostatné působnosti krajů upraveny zvláštním právním předpisem²⁵⁾.*

[26] Podle § 35 odst. 2 písm. k) krajského zřízení, *zastupitelstvu je vyhrazeno (...) rozhodovat o založení a rušení právnických osob, schvalovat jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, zakladací smlouvy a stanovy, rozhodovat o účasti v již založených právnických osobách.*

[27] Podle § 37 krajského zřízení, *zastupitelstvo má právo vyhradit si další pravomoci v samostatné působnosti mimo pravomoci vyhrazené radě podle § 59 odst. 1.*

[28] Podle § 59 odst. 1 písm. j) krajského zřízení, *rada připravuje návrhy a podklady pro jednání zastupitelstva a zabezpečuje plnění jím přijatých usnesení. Radě je vyhrazeno (...) rozhodovat ve věcech kraje jako jediného společníka obchodní společnosti.*

[29] Nejvyšší správní soud především přistoupil k posouzení stěžovatelovy námitky týkající se dozorčí pravomoci žalobce a s tím související aktivní legitimace žalobce k podání žaloby.

[30] Dozor nad zákonností (resp. soulad se zákonem či jiným právním předpisem; dále již jen „zákon“) aktů (usnesení, rozhodnutí, jiných opatření) orgánů kraje v otázkách týkajících se samostatné působnosti kraje skutečně podle § 81 a § 82 krajského zřízení vykonává žalobce. Je také nepochybné, že v souzené věci orgán kraje, konkrétně jeho rada, přijal sporné usnesení. Tedy vydal akt, jehož zákonnost až na výjimky vyplývající z § 82 odst. 6 krajského zřízení, podléhá žalobcovu doзору.

[31] S ohledem na právě uvedené je tak třeba posoudit, jaký zákon měl být přijetím sporného usnesení rady porušen. Právě z odpovědi na tuto otázku lze totiž dovodit, zda je žalobcova dozorčí pravomoc dána i v nyní posuzovaném případě týkajícím se usnesení rady o změně stanov spočívající se změně v počtu členů představenstva akciové společnosti a také, zda je žalobce aktivně legitimován k podání žaloby.

[32] Krajský soud ve shodě s žalobcem mají za to, že zákonem, který měl být přijatým usnesením rady porušen, je krajského zřízení, tedy právní předpis veřejného práva. A v tom je třeba dát krajskému soudu za pravdu. Jak již uvedeno, sporným je zde vymezení pravomocí jednotlivých orgánů kraje ve vztahu k jím založené akciové společnosti a určení, který konkrétní orgán kraje je povolán schválit změnu stanov akciové společnosti, jejímž je kraj jediným společníkem.

[33] K odpovědi na uvedenou otázku lze dospět výkladem § 35 odst. 2 písm. k) krajského zřízení a § 59 odst. 1 písm. j) téhož zákona. Právě v nich totiž zákonodárce vymezuje pravomoc zastupitelstva a rady ve vztahu k rozhodování ve věcech týkajících se krajem zakládaných a/nebo založených obchodních společností či obecněji právnických osob, v nichž je jediným společníkem.

[34] V dané věci tak nejde o soulad přijatého usnesení rady se zákonem o obchodních korporacích, potažmo se zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, jako nejobecnější právní normou upravující právní poměry právnických osob, jak mylně dovozuje stěžovatel.

[35] Zákon o obchodních korporacích v § 11 odst. 1 a 2 stanoví, že kapitálovou společností (a tou je právě společnost akciová – srov. § 1 odst. 2 zákona o obchodních korporacích) může založit jediný zakladatel. Uvedenou kapitálovou společností založenou jediným zakladatelem je v daném případě nemocnice a tímto jediným zakladatelem a také jediným společníkem je stěžovatel. Ten v souladu s § 12 odst. 1 zákona o obchodních korporacích vykonává působnost nejvyššího orgánu v této jednočlenné společnosti. Nejvyšším orgánem akciové společnosti je valná hromada (§ 44 odst. 1 zákona o obchodních korporacích) a její působnost je vymezena v § 421 zákona o obchodních korporacích. Podle § 421 odst. 2 písm. a) téhož zákona valná hromada rozhoduje o změně stanov, určí-li tak stanovy nebo zákon, nejde-li o změnu v důsledku zvýšení základního kapitálu pověřeným představenstvem nebo o změnu, ke které došlo na základě jiných právních skutečností.

[36] V souzené věci není sporné, že podle stanov nemocnice je právě valná hromada tím orgánem, který rozhoduje o jejich změně. Tato působnost valné hromady nebyla stanovami přenesena na jiný orgán akciové společnosti. V daném případě ale nejde o to, zda valná hromada akciové společnosti (nemocnice) překročila svoji působnost vyplývající z § 421 zákona o obchodních korporacích a porušila tím stanovy či jiný právní předpis (srov. § 428 zákona o obchodních korporacích nebo popř. také § 45 téhož zákona ve spojení s § 245 občanského zákoníku). Pokud by tomu tak bylo, jednalo by se nepochybně o věc vyňatou z dozorcí pravomoci žalobce ve smyslu § 82 odst. 6 krajského zřízení.

[37] V souzeném jde ale výlučně o to, který z orgánů kraje jako jediného společníka akciové společnosti má uskutečnit za kraj rozhodnutí o změně stanov. A to je upraveno v krajském zřízení. Právě případného porušení výše citovaných kompetenčních ustanovení krajského zřízení, tedy předpisů práva veřejného, vymezujícího pravomoci zastupitelstva a rady při výkonu samostatné působnosti kraje se týká dozorcí činnost žalobce a také předmět sporu.

[38] Z uvedeného důvodu považuje Nejvyšší správní soud za správný dílčí závěr krajského soudu o tom, že dozorcí pravomoc a také aktivní legitimace k podání žaloby v souzené věci svědčí žalobci v souladu s § 82 odst. 1 a 5 krajského zřízení. Předmětem je posouzení souladu usnesení rady s krajským zřízením.

[39] Zbývá tak uvážit, který z orgánů kraje má pravomoc rozhodnout o změně stanov akciové společnosti – osoby zúčastněné na řízení.

[40] Ze shora citovaného § 35 odst. 2 písm. k) krajského zřízení vyplývá, že zastupitelstvo kraje rozhoduje ve věcech týkajících se existence korporace jako takové. Vykonává tedy zakladatelské funkce, tj. rozhoduje o založení či zrušení právnických osob, schvaluje její zakladatelské dokumenty včetně stanov či rozhoduje o účasti kraje v již založené právnické osobě. Není též sporu, že v souzené věci zastupitelstvo přijalo při založení akciové společnosti stanovy jako jeden ze zcela nezbytných zakladatelských dokumentů (srov. § 250 odst. 1 zákon o obchodních korporacích). V tu chvíli vystupovalo jako zakladatel obchodní společnosti, tj. právnické osoby svého druhu [srov. též § 250 odst. 1 věta druhá zákona o obchodních korporacích: „*Ten, kdo přijal stanovy (...), je zakladatel.*“].

pokračování

[41] Krajským soudem a žalobcem poskytnutou odpověď na výše nastolenou otázku týkající se pravomoci zastupitelstva, podle níž nejen o přijetí, ale též o změně stanov v daném případě mělo rozhodnout zastupitelstvo, však Nejvyšší správní soud nesdílí.

[42] Jak již opakovaně uvedeno, kraj je jediným společníkem nemocnice v souladu s § 11 odst. 1 zákona o obchodních korporacích. Změna stanov nemocnice je podle jejich obsahu schváleného zastupitelstvem při založení korporace vyhrazena valné hromadě jako nejvyššímu orgánu společnosti. V jednočlenné společnosti působnost valné hromady vykonává tento jediný společník (§ 12 odst. 1 zákona o obchodních korporacích). Právní jednání kraje v postavení společníka jednočlenné společnosti uskutečňuje podle § 59 odst. 1 písm. j) krajského zřízení rada. Zastupitelstvo si podle § 37 krajského zřízení sice může vyhradit i další pravomoci v samostatné působnosti, výjimkou z tohoto pravidla však jsou právě pravomoci vyhrazené radě v § 59 krajského zřízení.

[43] Negen krajský soud, ale též žalobce při výkladu sporných ustanovení přehlédli § 37 krajského zřízení, které zastupitelstvu zapovídá přisvojit si ty pravomoci rady, jež jí krajské zřízení vyhrazuje. Takovou pravomocí je právě i pravomoc rozhodovat ve věcech kraje jako jediného společníka obchodní společnosti. Jedná se o tzv. vyhrazenou pravomoc rady, jak je zjevné i z návětí obsaženého v § 59 odst. 1 krajského zřízení (viz „[r]adě je vyhrazeno“ - zdůraznění přidáno soudem).

[44] Nejvyššímu správnímu soudu je v této souvislosti známo, že část komentářové literatury nahlíží na problematiku vyhrazených pravomocí rady podle § 59 odst. 1 krajského zřízení ve vztahu k pravomocím zastupitelstva podle § 35 poněkud odchylně a s odkazem na čl. 101 odst. 2 Ústavy zpochybňuje (v podrobnostech viz COGAN, R. *Zákon o krajích. Komentář*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 320-321), že by si zastupitelstvo nemohlo atrahovat i jinou, než v krajském zřízení mu vyhrazenou pravomoc v samostatné působnosti kraje.

[45] Nejvyšší správní soud však také nepřehlédl, že k obdobné situaci [možnosti atrakce vyhrazené pravomoci rady obce jejím zastupitelstvem v návaznosti na § 84 odst. 4 ve spojení s § 102 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení)] Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 2. 11. 2009, sp. zn. II. ÚS 2048/09, vyslovil, že „[z]astupitelstvo obce si může vyhradit další pravomoci v samostatné působnosti obce, nemůže si vyhradit pravomoci vyhrazené radě obce podle § 102 odst. 2 (srov. ust. § 84 odst. 4 zákona o obcích), což je reflexe principu dělby moci na úrovni obce.“

[46] Vzhledem k období právní úpravy obsažené v právě citovaných ustanoveních obecního zřízení s právní úpravou v krajském zřízení (viz jeho § 37 a § 59 odst. 1) je možno závěr Ústavního soudu použít i pro nynější případ. Tedy lze setrvat na tom, že i v případě kraje si vyhrazené pravomoci rady podle § 59 odst. 1 krajského zřízení zastupitelstvo atrahovat nemůže.

[47] K tomu však pro účely souzené věci zbývá dodat, že zastupitelstvo nemělo potřebu si pravomoc rady rozhodovat o změně stanov nemocnice přisvojit, nýbrž s rozdělením pravomocí mezi něj a radu bylo nepochybně srozuměno. Jinými slovy, pravomoc rady rozhodovat podle § 59 odst. 1 písm. j) krajského zřízení o změně stanov akciové společnosti zastupitelstvo nikterak nezpochybňovalo; pochybnosti vyvstaly jen na straně žalobce jako orgánu dozoru. S jeho názorem, potvrzeným i krajským soudem, se však Nejvyšší správní soud neshoduje.

[48] Je-li kraj jediným společníkem jím založené akciové společnosti, působnost tohoto jediného společníka v postavení nejvyššího orgánu společnosti uskutečňuje rada podle § 59 odst. 1 písm. j) krajského zřízení. Jinak je tomu v případě zakladatelského právního jednání (resp. rozhodnutí o zrušení právnické osoby) podle § 35 odst. 2 písm. k) krajského zřízení. Změna stanov takovým zakladatelským právním jednáním není. Nejvyšší správní soud tudíž nenachází žádný rozumný důvod, pro který by výklad posledně uvedeného ustanovení měl být proveden ve prospěch v zákoně výslovně neupravených pravomocí zastupitelstva, je-li zde současně ustanovení [§ 59 odst. 1 písm. j) krajského zřízení], které uvedenou pravomoc přiznává radě a je-li zde nadto výše již zmíněný § 37 krajského zřízení.

[49] Rada proto nepochybila, rozhodla-li v postavení jediného společníka (vykonávajícího působnost nejvyššího orgánu akciové společnosti - nemocnice) o změně v počtu členů představenstva dané korporace. Krajský soud použitá ustanovení krajského zřízení týkající se vymezení pravomocí jednotlivých orgánů kraje v souzené věci vyložil nesprávně.

[50] Lze uzavřít, že zatímco zakladatelské právní jednání (včetně rozhodnutí o zrušení právnické osoby) činí vždy, tedy nejen u jednočlenné korporace, zastupitelstvo, v ostatních záležitostech, o nichž má podle zákona o korporacích či stanov rozhodovat nejvyšší orgán jednočlenné korporace (společník), za něj toto rozhodování uskutečňuje rada podle § 59 odst. 1 písm. j) krajského zřízení ve spojení s § 12 odst. 1 a § 421 odst. 1 a 2 písm. a) zákona o obchodních korporacích.

[51] K právě uvedenému je ale na místě doplnit, že mohou nastat i případy, kdy v jednočlenné společnosti budou moci být pravomoci zastupitelstva a rady uskutečněny vedle sebe, tedy budou rozhodovat oba uvedené orgány kraje. K tomuto závěru, byť opět na půdorysu obecního zřízení a ve vztahu k rozhodování o otázkách zvýšení základního jmění společnosti s ručením omezeným, již dříve dospěl Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 23. 5. 2007, sp. zn. 29 Cdo 507/2007 [ve vztahu k aplikaci § 85 písm. e) a § 102 odst. 2 písm. c) obecního zřízení, jež jsou však shodné s § 36 písm. m) a § 59 odst. 1 písm. j) krajského zřízení, ve znění účinném v rozhodné době]. Jakkoliv tyto otázky nejsou předmětem daného řízení, Nejvyšší správní soud je na tomto místě zmiňuje proto, že nynější závěry přijaté v otázce rozhodování o změně stanov akciové společnosti a o rozdělení pravomocí mezi zastupitelstvo a radu nejsou bez dalšího zobecnitelné na jakýkoliv jiný případ rozhodování orgánů kraje v jednočlenné společnosti krajem založené. Vždy, v každém jednotlivém případě bude třeba mít na paměti a bedlivě posuzovat, zda vyhrazené pravomoci obou zmíněných orgánů kraje na sebe navazují a doplňují se (jak je tomu v souzené věci), či se například vylučují [viz třeba § 35 odst. 2 písm. l) krajského zřízení].

[52] Zbývá tak již jen ve stručnosti a nad rámec nezbytného doplnit, že ačkoliv se stěžovatel v kasační stížnosti vymezoval i proti úvahám žalobce týkajícím se vztahu § 59 odst. 1 písm. i) a j) krajského zřízení, s ohledem na skutečnost, že § 59 odst. 1 písm. i) krajského řízení nebyl v souzené věci vůbec použit, nebyl tudíž ani předmětem výkladu v řízení před krajským soudem. Taktéž žalobce odkaz na něj uplatnil v žalobě jen pro doplnění, aniž mělo posledně uvedené ustanovení pro souzenou věc význam. Nejvyšší správní soud z uvedeného důvodu nepovažuje za potřebné ani vhodné se vztahem těchto dvou ustanovení krajského zřízení blíže a v ryze teoretické rovině, zabývat. Pro účely tohoto řízení je tato otázka bez jakéhokoliv významu.

pokračování

V.

[53] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. byl naplněn a kasační stížnost je důvodná. Napadený rozsudek proto zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení podle § 110 odst. 1 část věty první před středníkem s. ř. s. V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[54] V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne i o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.)

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. května 2020

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu