



# MĚSTO HRANICE

## Město Hranice

**materiál pro 22. zasedání Zastupitelstva města Hranic konané dne 24.04.2025**

**Usnesením č. 415/2024 – ZM 17 ze dne 17.10.2024 Zastupitelstvo města Hranic uložilo Radě města Hranic**, aby připravila podklad pro organizační, ekonomické, právní, případně jiné posouzení, vedoucí k možnosti transformace společnosti EKOLTES Hranice a.s. na příspěvkovou organizaci.

**Předkládá:**

Rada města Hranic

**Návrh usnesení:**

Zastupitelstvo města Hranic

*bere na vědomí*

právní analýzu Vybrané právní aspekty k přeměně právní formy obchodní společnosti EKOLTES Hranice, a.s. na příspěvkovou organizaci, dle přílohy č. 1 důvodové zprávy.

**Zpracovala:**

Mgr. Adriana Machová  
právník MěÚ Hranice

Zpracováno ke dni 31.03.2025

---

Pernštejnské náměstí 1, 753 01 Hranice, [www.mesto-hranice.cz](http://www.mesto-hranice.cz)

## **Vybrané právní aspekty k přeměně právní formy obchodní společnosti EKOLTES Hranice, a.s. na příspěvkovou organizaci**

Toto stanovisko je vypracováno na základě usnesení Zastupitelstva města Hranic č. 415/2024 – ZM 17 ze dne 17.10.2024. Předmětem stanoviska je zodpovězení některých právních otázek týkající se transformace obchodní společnosti EKOLTES Hranice, a.s., IČO 61974919, se sídlem Zborovská 606, 753 01 Hranice, jakožto akciové společnosti (dále jen „společnost“ nebo „společnost EKOLTES“), jejímž 100 % akcionářem je město Hranice, IČO 00301311 (dále jen „město Hranice“) na příspěvkovou organizaci.

Podkladem pro přípravu tohoto stanoviska jsou tyto dokumenty:

- stanovy společnosti ve znění od 01.06.2024
- smlouvy o výkonu funkce členů představenstva/dozorčí rady

Dále bylo při přípravě tohoto stanoviska vycházeno z relevantních právních předpisů České republiky v platném znění zveřejněných ve Sbírce zákonů, a to zejména:

- zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „NOZ“),
- zákon č. 90/2012 Sb., zákon o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích; dále jen „ZOK“),
- zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob (dále jen „ZVR“),
- zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (dále jen „ZRPÚR“),
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (dále jen „zákon o obcích“),
- zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech,
- zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád).

Předně je v této souvislosti vhodné zmínit, že pojem „transformace“ není v tomto stanovisku používán v právním smyslu, kde typicky sice dochází k přeměně právní formy, ale současně se před přeměnou a po ní jedná o též subjekt (má např. stejné IČO). Právní předpisy totiž takovou přeměnu obchodní společnosti na příspěvkovou organizaci, na rozdíl od přeměn jednoho typu obchodní společnosti na jiný, neupravují. V případě transformace obchodní společnosti na příspěvkovou organizaci by proto měly paralelně vedle sebe existovat původní obchodní společnost a nově založená příspěvková organizace. Obchodní společnost bude tímto krokem následně zrušena. Ke zrušení obchodní společnosti EKOLTES Hranice, a.s. budou vést následující kroky v této časové posloupnosti:

- i. Převod jmění akciové společnosti na jediného akcionáře, tedy převod jmění společnosti na město Hranice;
- ii. Provedení převodu činností města Hranice, kterou vykonávala společnost EKOLTES Hranice, a.s. (smlouva o převodu činností), na zřízenou příspěvkovou organizaci.

### **A. Právní rámec stávající právní formy (akciová společnost)**

Možnost obce založit akciovou společnost vyplývá z § 35a odst. 1 zákona o obcích, podle nějž mohou obce pro výkon samostatné působnosti zakládat a zřizovat právnické osoby a organizační složky obce, pokud zákon nestanoví jinak. Obdobně § 23 odst. 1 písm. c) ZRPÚR stanoví, že územní samosprávný celek může ve své pravomoci k plnění úkolů, zejména k hospodářskému využívání svého majetku a k zabezpečení veřejně prospěšných činností, zakládat obchodní společnosti, a to akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným.

Pravomoc rozhodovat o založení nebo rušení právnických osob, schvalovat jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, zakládací smlouvy a stanovy, včetně jejich změn a rozhodovat o účasti v již založených právnických osobách je podle § 84 odst. 2 písem. e) zákona o obcích svěřena do působnosti zastupitelstva obce.

K platnému rozhodnutí zastupitelstva (nejen) v této věci je v souladu s § 87 zákona o obcích třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva.

Podle § 11 odst. 1 zákona o obchodních korporacích může kapitálovou společností, tedy společností s ručením omezeným nebo akciovou společností, založit jediný zakladatel. Ten je v souladu s § 48 odst. 1 písm. k) ZVR zapsán do obchodního rejstříku. Jediný akcionář vykonává v souladu s § 12 odst. 1 ZOK působnost valné hromady společnosti. Je-li tímto jediným akcionářem obec, vykonává její práva a povinnosti v působnosti valné hromady podle § 102 odst. 2 písm. c) rada obce. K platnému rozhodnutí (nejen) v těchto věcech je v souladu s § 101 odst. 2 zákona o obcích třeba většiny souhlasu nadpoloviční většiny všech jejích členů.

Vzhledem k předmětu stanoviska je třeba doplnit, že některé záležitosti mohou pro svoji povahu vyžadovat souhlas obou orgánů. Například při zvýšení základního kapitálu rozhoduje o peněžitém i nepeněžitém vkladu do právnických osob v souladu s § 85 písm. e) zákona o obcích zastupitelstvo. „Uvnitř“ společnosti však o zvýšení základního kapitálu jakožto jediný akcionář vykonávající působnost valné hromady rozhoduje rada.

Pro úplnost je třeba uvést, že v souladu s § 103 odst. 1 zákona o obcích zastupuje obec navenek starosta. Rozhodnutí zastupitelstva a rady ve výše uvedených případech provádí starosta.

Dle již zmíněného § 84 odst. 2 písm. e) zákona o obcích je zastupitelstvu obce mj. vyhrazeno právo rozhodovat o účasti v již založených právnických osobách, tedy rovněž o převodu akcií akciové společnosti, v níž má obec majetkovou účast. O převodu akcií, které vlastní město Hranice, tak bude vždy rozhodovat zastupitelstvo města Hranic. Toto omezení ohledně dispozice s akciemi ve vlastnictví města Hranic, lze ještě zpřísnit prostřednictvím omezení převoditelnosti těchto akcií.

## **B. Pracovněprávní otázky transformace**

V rámci transformace z akciové společnosti na příspěvkovou organizaci dojde k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů z dosavadního zaměstnavatele na přejímajícího zaměstnavatele. V první fázi přejdou tato práva a povinnosti ze společnosti na město Hranice a v druhé fázi z města Hranice na zřízenou příspěvkovou organizaci.

Základním pravidlem je, že zaměstnanci nesmí být přechodem práv a povinností z pracovněprávního vztahu (změnou svého zaměstnavatele) dotčeni. Uvedené pravidlo vychází z tzv. směrnice o přechodu (Směrnice Rady č. 2001/23/ES ze dne 12.03.2001 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se zachování práv zaměstnanců v případě převodů podniků, závodů nebo částí podniků nebo závodů), která byla transponována do zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, v platném znění, prostřednictvím ust. § 338 a násl. zákoníku práce.

Dle ust. § 337 odst. 1 zákoníku práce platí, že *„k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů může dojít jen v případech stanovených tímto zákonem nebo zvláštním právním předpisem.“* Jinak řečeno, je vyloučeno, aby přechod práv a povinností z pracovněprávních vztahů nastal jen na základě smluvního ujednání dvou zaměstnavatelů ohledně přechodu, resp. převodu zaměstnanců.

Dle ust. § 338 odst. 2 zákoníku práce dále platí, že „*dochází-li k převodu činnosti zaměstnavatele nebo části činnosti zaměstnavatele nebo k převodu úkolů zaměstnavatele anebo jejich části k jinému zaměstnavateli, přecházejí práva a povinnosti z pracovněprávních vztahů v plném rozsahu na přejímajícího zaměstnavatele (...)*“.

Dle ust. § 338 odst. 4 zákoníku práce pak platí, že „*práva a povinnosti dosavadního zaměstnavatele vůči zaměstnancům, jejichž pracovněprávní vztahy do dne převodu zanikly, zůstávají nedotčeny, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak.*“

Dle zjištěných informací působí u společnosti EKOLTES odborová organizace. Společnost EKOLTES a město Hranice by musely o případné transformaci předem informovat odborovou organizaci a projednat s ní záležitosti týkající se pracovněprávních vztahů.

## **I. Změna způsobu odměňování zaměstnanců**

Specifikum transformace spočívá v tom, že společnost EKOLTES platí svým zaměstnancům za vykonanou práci mzdu dle ust. § 109 odst. 3 Zákoníku práce, kdežto město Hranice, coby územně samosprávný celek, jakož i příspěvková organizace, která v konečném důsledku převezme činnost společnosti EKOLTES, budou svým zaměstnancům platit za vykonanou práci plat dle ust. § 109 odst. 1 Zákoníku práce.

Určení a sjednání platu upravuje zákoník práce v ust. § 122 odst. 1, dle kterého se výše platu určuje podle zákoníku práce a „*nařízení vlády vydaného k jeho provedení a v mezích podle kolektivní smlouvy, popřípadě vnitřního předpisu.*“ Dle zákoníku práce současně platí, že „***plat není možné určit jiným způsobem a v jiném složení a jiné výši, než stanoví zákon a právní předpisy vydané k jeho provedení, nestanoví-li zákon jinak.***“

Z výše uvedeného důvodu je zřejmé, že město Hranice ani zřízená příspěvková organizace nemohou v plném rozsahu převzít mzdové podmínky společnosti EKOLTES.

Výše uvedená změna způsobu odměňování zaměstnanců může mít pro zaměstnance v zásadě dva důsledky – zvýšení odměny, nebo snížení odměny.

Zatímco zvýšení odměny bude zaměstnanci zřejmě přijato kladně, snížení odměny může být pro přejímajícího zaměstnavatele rizikové, a to ze dvou důvodů. Prvním důvodem je, že zaměstnanci nemusí s přechodem práv a povinností z pracovněprávních vztahů z důvodu snížení odměny souhlasit a podají výpověď. Přejímající zaměstnavatel tak ztratí zaměstnance potřebné pro výkon činnosti, kterou převezme. Druhým důvodem je, že pokud dojde k podstatnému zhoršení snížení odměny, představující podstatné zhoršení pracovních podmínek, zaměstnancům vznikne také právo na odstupné (podle ust. § 339a zákoníku práce)

Byť zákoník práce ani jiný právní předpis nedefinují, co jsou to pracovní podmínky, lze zcela téměř s jistotou konstatovat, že jde o takové podmínky, za nichž je zaměstnanec povinen vykonávat práci. Pracovními podmínkami tedy jsou i podmínky mzdové, či platové, přičemž pro mnohé zaměstnance se může jednat o nejpodstatnější podmínky z celé řady pracovních podmínek.

## **C. Statutární orgán**

Jednou z obligatorních obsahových náležitostí zřizovací listiny příspěvkové organizace je „*označení statutárních orgánů a způsob, jakým vystupují jménem organizace*“.

Zákon žádné bližší podmínky týkající se statutárních orgánů příspěvkových organizací nestanoví. Z textace zákona nicméně vyplývá, že statutárních orgánů může být více (např. více jednatelů, jako v případě společnosti s ručením omezeným).

Statutárním orgánem příspěvkových organizací zřizovaných územně samosprávnými celky, konkrétně městem Hranice, bývá obvykle ředitel, kterého do funkce jmenuje (a z funkce odvolává) rada územně samosprávného celku (v našem případě rada města Hranic).

Statutárním orgánem obchodní společnosti EKOLTES Hranice, a.s. je představenstvo (čl. V. odst. B stanov).

#### **D. Smlouvy o výkonu funkce**

Společnost EKOLTES má 3 členy tvořící statutární orgán (představenstvo) a 3 členy tvořící kontrolní orgán (dozorčí rada).

Dle § 59 odst. 1 ZOK se „*práva a povinnosti mezi obchodní korporací a členem jejího orgánu řídí přiměřeně ustanoveními občanského zákoníku o příkazu, ledaže ze smlouvy o výkonu funkce, byla-li uzavřena, nebo z tohoto zákona plyne něco jiného.*“

Vzhledem k tomu, že převodem jmění společnosti EKOLTES na město Hranice zaniknou i orgány společnosti, a dojde tedy i k zániku výkonu jednotlivých funkcí, zaniknou i závazky z uzavřených smluv o výkonu funkce. Na tuto skutečnost pamatuje ustanovení vzorové smlouvy o výkonu funkce člena představenstva a člena dozorčí rady společnosti EKOLTES, který stanoví, že „*Tato Smlouva se uzavírá na dobu výkonu funkce člena představenstva jako člena představenstva Společnosti.*“ (obdobně upraveno pro členy dozorčí rady).

#### **E. Převod majetku**

V první fázi přeměny – převodu jmění ze společnosti EKOLTES na jediného akcionáře přejde veškerý majetek společnosti na město Hranice bez dalšího ze zákona jako univerzálního právního nástupce.

V další fázi převodu činností z města Hranice na příspěvkovou organizaci je primárně nutné vyřešit, který majetek má nadále příspěvková organizace využívat při provádění činností, jež za ní budou v rámci transformace převedeny, a dále v jakém majetkovém režimu má příspěvková organizace k naplňování převedených činností tento majetek využívat.

Lze přitom rozlišovat mezi třemi majetkovými režimy, předpokládanými dle ust. § 27 odst. 5 až 7 ZRPÚR:

- a) příspěvková organizace má majetek pouze ve „správě“ a nedisponuje majetkovou způsobilostí – jedná se o majetek, který město předalo příspěvkové organizaci k hospodaření zřizovací listinou při zřízení příspěvkové organizace,
- b) příspěvková organizace nabyла majetek pro svého zřizovatele (tento režim přichází v úvahu v podstatě až v budoucnu v rámci dalšího fungování příspěvkové organizace),
- c) příspěvková organizace bude majetek vlastnit – v tomto režimu může být pouze majetek, který splňuje tyto podmínky
  - i. jedná se o majetek potřebný k výkonu činnosti příspěvkové organizace a
  - ii. příspěvková organizace tento majetek nabyла některým z následujících způsobů – bezúplatným převodem od svého zřizovatele, darem s předchozím souhlasem zřizovatele, děděním nebo jiným způsobem na základě rozhodnutí zřizovatele.

Volba majetkového režimu je především otázkou účetní a daňovou.

Samotný proces převodu majetku z města Hranice na příspěvkovou organizaci, by pak probíhal následovně:

- a) zřízení příspěvkové organizace,
- b) příprava smluv o převodu majetku na příspěvkovou organizaci,
- c) vyslovení souhlasu s nabytím majetku příspěvkovou organizací jejím zřizovatelem – zastupitelstvem i radou města Hranic,
- d) uzavření smlouvy o převodu činností, majetku a zaměstnanců z města Hranic do příspěvkové organizace
- e) přičemž pokud dojde k převodu nemovitých věcí evidovaných v katastru nemovitostí, je zde nutno po podpisu smlouvy rovněž provést vklad do katastru nemovitostí.

## F. Převod smluvní agendy

V první fázi přeměny – převodu jmění ze společnosti EKOLTES na jediného akcionáře přejdou veškeré smlouvy, dohody a jiná ujednání ze společnosti na město Hranice bez dalšího ze zákona jako na univerzálního právního nástupce.

K převodu smluvních vztahů z města Hranice na nově zřízenou příspěvkovou organizaci již dále nemůže dojít bez souhlasu druhé smluvní strany jako v případě převodu závodu nebo přechodu jmění na jediného společníka, musí dojít k postoupení práv a povinností z těchto smluv z města Hranice na příspěvkovou organizaci prostřednictvím trojstranných dohod mezi městem Hranice, třetí osobou a příspěvkovou organizací, případně pouze smlouvou o postoupení konkrétní smlouvy mezi městem Hranice a příspěvkovou organizací za současného udělení souhlasu s tímto postoupením ze strany třetích osob.

Pro úplnost je ale třeba uvést, že v případě příspěvkové organizace existují specifická omezení spočívající v tom, že příspěvková organizace není ve smyslu ust. § 34 odst. 2 ZRPÚR oprávněna ručit za závazky třetích osob, ani jinak je zajišťovat. Takovéto smlouvy tak na příspěvkovou organizaci nemohou být převedeny.

### i. Úvěry

U úvěrových smluv (úvěr poskytnutý bankovní institucí) může být uvedena podmínka, že poskytovatel úvěru je oprávněn závazek ze smlouvy o úvěru vypovědět nebo prohlásit úvěr předčasně splatným tím, že dojde ke změně ve vlastnické struktuře příjemce úvěru apod.

### ii. Dotace

U dotací je třeba pamatovat na ust. § 14a odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech, který stanoví, že:

*„Jestliže příjemce dotace nebo návratné finanční výpomoci, který má právní formu obchodní společnosti nebo družstva, se chce zúčastnit fúze, rozdělení nebo převodu jmění na společníka jako zanikající obchodní společnost nebo zanikající družstvo, a má zájem, aby na právního nástupce přešly práva a povinnosti z rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci (dále jen „žadatel“), je povinen nejpozději 60 dnů přede dnem zveřejnění projektu fúze, rozdělení nebo převodu jmění na společníka požádat o souhlas s přechodem práv a povinností z rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci toho, kdo mu dotaci nebo návratnou finanční výpomoc poskytl.“*

Toto ustanovení se vztahuje na dotace, které byly poskytnuty společnosti EKOLTES ve smyslu tohoto zákona, tedy dotace poskytnuté ze státního rozpočtu např. ústředním správním úřadem (typicky se bude jednat o ministerstva).

## **G. Statutární orgán akciové společnosti a příspěvkové organizace**

### **I. Představenstvo akciové společnosti**

Obchodním vedením akciové společnosti je organizování a řízení běžné podnikatelské činnosti společnosti, zejména rozhodování o provozu podniku (závodu) společnosti a s tím souvisejících vnitřních záležitostech společnosti, a to bez ohledu na to, zda je vykonává samo představenstvo společnosti či samostatně představenstvem pověřený člen představenstva anebo třetí osoba (srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 1993/2019, ze dne 11. 9. 2019).

Z judikatury Nejvyššího soudu se podává, že pod obchodní vedení společnosti spadá, např. rozhodování:

- 1) o provozních záležitostech společnosti, např. o zásobování, odbytu či reklamě,
- 2) zda a jaký majetek společnost nabude, či převede na třetí osobu,
- 3) zda (a jak) společnost bude vymáhat pohledávky za svými dlužníky,
- 4) zda společnost uhradí svůj závazek,
- 5) o přemístění provozovny do nových prostor
- 6) o řízení zaměstnanců, o nábore zaměstnanců, vytváření pracovních úkolů pro zaměstnance, zdělávání a rozvoje zaměstnanců a jejich hodnocení, včetně rozhodnutí o výši a formě odměňování zaměstnanců.

**Platí, že je zakázáno udělovat statutárnímu orgánu pokyny týkající se obchodního vedení (s výjimkou případů uvedených v § 51 odst. 2 a § 81 odst. 1 ZOK).** Udělí-li valná hromada navzdory tomuto zákazu statutárnímu orgánu pokyn v oblasti obchodního vedení, nemá takový pokyn žádné právní účinky.

Pro účely zákazu udělovat představenstvu pokyny týkající se obchodního vedení společnosti (§ 195 odst. 2 a § 435 odst. 3 ZOK) je nutné rozlišovat mezi obchodním vedením společnosti a jejím strategickým řízením, neboť uvedený zákaz se netýká tzv. strategických rozhodnutí.

Strategické (koncepční) řízení představují mimořádná rozhodnutí, která svým významem přesahují běžné organizování a řízení společnosti nebo jejího závodu (tedy oblast obchodního vedení), jde např. o zcizení pobočky, změnu předmětu podnikání apod.

S ohledem na výše uvedené lze konstatovat, že byť je rada v působnosti valné hromady nejvyšším orgánem společnosti, její práva na „ovlivnění“ chodu společnosti jsou omezená. Jak již vyplývá z kontextu toho bodu, valná hromada nemůže udělovat představenstvu, jakožto statutárnímu orgánu pokyny, týkající se obchodního vedení společnosti. Jediným nástrojem z pohledu *ultima ratio*, je pravomoc valné hromady odvolat statutární orgán. Pro odvolání statutárního orgánu není třeba odůvodnění, tak jak je tomu v pracovněprávních vztazích.

Poruší-li statutární orgán péči řádného hospodáře, je povinen vydat obchodní korporaci prospěch, který z něj získal, a také musí samozřejmě nahradit způsobenou majetkovou újmu. **Jestliže člen statutárního orgánu způsobil společnosti škodu, kterou nenahradil, ačkoli byl povinen ji nahradit, ručí věřitelům společnosti za její dluh v rozsahu, v jakém škodu nenahradil, pokud se věřitel na společnosti nemůže domoci plnění** (srov. odpovědnost statutárního orgánu příspěvkové organizace).

## II. Statutární orgán příspěvkové organizace

Ředitel příspěvkové organizace je jejím statutárním orgánem. Jedná za ni ve všech jejích záležitostech, tj. zastupuje ji navenek a činí jejím jménem právní jednání (např. podepisuje smlouvy). Řediteli příspěvkové organizace náleží veškerá působnost, kterou mu svěří zřizovací listina. Při vymezení kompetencí ředitele musí zřizovatel respektovat zákon a povahu věci. Nelze tedy např. omezit jeho pravomoci tak, že budou „minimální“ a fakticky mu tak neumožní výkon funkce.

Ředitel především odpovídá za realizaci funkčního a účinného vnitřního kontrolního systému organizace, který:

- a) vytváří podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy;
- b) je způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a jiná rizika vznikající v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů orgánu veřejné správy;
- c) zahrnuje postupy pro včasné podávání informací příslušným úrovním řízení o výskytu závažných nedostatků a o přijímaných a plněných opatřeních k jejich nápravě.

V rovině pracovněprávní je ředitel odpovědný zaměstnavateli (příspěvkové organizaci) jako každý zaměstnanec za škodu, kterou způsobil, a to dle § 250 zákoníku práce. **Rozsah odškodnění je limitován čtyř a půl násobkem průměrného měsíčního výdělku.**

Jak již bylo uvedeno u statutárního orgánu akciové společnosti, potencionální vliv na řízení dvě „dcery“ je u obchodních společností řešen skrze instituty ovládající a ovládané osoby a nemožnost ovládající osoby udělovat pokyny statutárnímu orgánu ovládané osoby týkající se obchodního vedení společnosti.

U příspěvkových organizací obdobná úprava ve vztahu mezi ovládající a ovládanou osobou není, ovšem lze mít analogicky za to, že lze hledět na zřizovatele jako na osobu ovládající a na příspěvkovou organizaci jako na osobu jí ovládanou. Vzhledem k tomu, že územně samosprávné celky zřizují příspěvkové organizace za účelem plnění úkolů územně samosprávným celkem a svěřují jim k hospodaření svůj majetek, je s ohledem na strohou právní úpravu vhodné a žádoucí v rámci zákonných limitů co nejpřesněji nastavit vzájemné kompetence, práva a povinnosti. Hlavním nástrojem je zřizovací listina.

Povinné náležitosti zřizovací listiny jsou uvedeny v ust. § 27 odst. 2 ZRPÚR. Pro vztah zřizovatele a příspěvkové organizace je důležité správně vymezit hlavní účel a tomu odpovídající předmět činnosti a vymezit práva, která organizaci umožní, aby se svěřeným majetkem mohla plnit hlavní účel, k němuž byla zřízena. V tom smyslu se ve zřizovací listině mají zejména uvést práva a povinnosti spojené s plným efektivním a ekonomicky účelným využitím svěřeného majetku, s péčí o jeho ochranu, rozvoj a zvelebení, podmínky pro jeho případnou další investiční výstavbu, dále pravidla pro výrobu a prodej zboží, pokud jsou předmětem činnosti organizace, práva a povinnosti spojená s případným pronajímáním svěřeného majetku jiným subjektům apod. Vhodné je ve zřizovací listině stanovit, ve kterých případech je k nabytí majetku dle ust. § 27 odst. 6 ZRPÚR nutný předchozí souhlas zřizovatele.

S přihlédnutím k významu vnitřních předpisů příspěvkové organizace v oblasti pracovněprávních vztahů i smluvních a závazkových vztahů organizace se jeví jako účelné stanovit ve zřizovací listině i typy vnitřních předpisů, které organizace vydává a termíny, kdy tak musí statutární orgán učinit. Jedná se především o pracovní řád, organizační řád a vnitřní předpis o stanovování platů a odměn.



## **H. Kontrolní pravomoc jediného akcionáře/zřizovatele příspěvkové organizace**

### **I. Kontrola obchodní společnosti jediným akcionářem**

Jak již bylo uvedeno výše, oprávnění nejvyššího orgánu společnosti zasahovat do obchodního vedení statutárního orgánu, jsou velmi omezená. Je tomu tak i v případě případné kontroly ze strany jediného akcionáře.

Kontrolní výbor zastupitelstva je ex lege oprávněn kontrolovat akciovou společnost vlastněnou obcí, pokud se tato kontrola týká plnění usnesení, které přijala rada v pozici jediného akcionáře. Dále je kontrolní výbor oprávněn provádět kontrolní úkoly vůči akciové společnosti vlastněné obcí, pokud zastupitelstvo obce k tomuto kontrolní výbor pověřilo. Kontrolní výbor zastupitelstva není oprávněn v rámci provádění kontroly akciové společnosti vlastněné obcí vyžadovat či vynucovat součinnost kontrolované osoby, dále není kontrolní výbor zastupitelstva oprávněn uplatňovat vůči kontrolované osobě sankční či nápravná opatření. Obdobně je tomu tak i u finančního výboru.

Auditoři obce nemohou na základě pověření obce provádět kontrolu (audit) akciové společnosti vlastněné obcí, rada obce v pozici jediného akcionáře ovšem může statutární orgán akciové společnosti pověřit tím, aby objednal audit akciové společnosti.

V obchodní společnosti EKOLTES Hranice, a.s. jsou nově nastaveny kontrolní mechanismy ve vztahu k vlastníkovi, tj. městu Hranice. Jedním z hlavních je, že zaměstnanec města Hranic je zároveň členem kontrolního orgánu. Jedná se o efektivní nástroj, kdy tento člen dozorčí rady informuje vlastníka o dění ve společnosti. Člen dozorčí rady je navíc povinen účastnit se zasedání představenstva společnosti, kdy je tak schopen bezprostředně informovat vlastníka o přijatých rozhodnutích statutárního orgánu. Dále je člen dozorčí rady povinen účastnit se jednání rady města v působnosti valné hromady.

Nově je členovi dozorčí rady zpřístupněn Informační systém společnosti, tudíž má možnost nahlédnout do souborů v něm uložených a kontrolovat tak chod společnosti a upozornit na možná obchodní rizika. Jedná se o tzv. předstižnou kontrolu. V rámci uzavřených obchodních závazků společnosti pak může provést tzv. následnou kontrolu.

### **II. Kontrola příspěvkové organizace zřizovatelem**

Ve vztahu mezi zřizovatelem a jím zřízenou příspěvkovou organizací nelze předmět kontroly zúžit pouze na kontrolu hospodaření. Z ust. § 1 odst. 2 kontrolního řádu je možné dovodit, že zřizovatel má právo na jakoukoliv kontrolu. Oprávnění k takové kontrole je dáno samotným postavením obce jako zřizovatele příspěvkové organizace, neboť nepochybnou součástí tohoto vztahu musí být možnost dohlížet na činnost zřízené právnické osoby. Tato kontrola se bude s ohledem na ust. § 1 odst. 2 kontrolního řádu řídit tímto právním předpisem (mimo kontrol prováděných výbory zastupitelstva obce).

Obecnou kontrolu dle ust. § 1 kontrolního řádu vykonávají tzv. kontrolní orgány. Za ty v podmínkách územní samosprávy označuje ust. § 1 odst. 1 kontrolní řád „orgány územně samosprávného celku“. V ust. § 102 odst. 2 písm. b) zákona o obcích je stanoveno, že zakladatelské a zřizovatelské funkce vůči právnickým osobám, zřízeným nebo založených obcí, vykonává rada obce. Rada tak má ve vztahu k příspěvkové organizaci, resp. ve vztahu ke kontrole její činnosti, která se týká zřizovatele, postavení kontrolního orgánu ve smyslu ust. § 1 odst. 1 a 2 kontrolního řádu. Má-li být provedena obecná kontrola činnosti příspěvkové organizace, je tedy třeba, aby rada obce, jako kontrolní orgán, o provedení této kontroly rozhodla, přičemž může rozhodnout o provedení konkrétní kontroly nebo může nastavit podrobnější systém pro určování konkrétních kontrol, např. plán kontrol.

---

Právní výklad není zaměřen na dopady daňové a účetní.

V konečném efektu by spíše převážila zvýšená pracnost a náklady, které by si projekt přeměny vyžádal.

Z pohledu účetních, daňových a právních souvislostí je výhodnější akciová společnost, neboť má:

- srozumitelnější a jednodušší účetnictví – tato výhoda nabývá významu v současné době, kdy pro příspěvkové organizace nejsou vydány odpovídající právní předpisy k zákonu o účetnictví;
- stabilnější právní prostředí z hlediska daňového – v oblasti neziskového sektoru dlouhodobě existují sporné oblasti, na jejichž řešení existují různé odborné výklady, z čehož vyplývá riziko sankcí.

### **Resumé:**

Město Hranice může jako územně samosprávný celek zřídit k plnění svých úkolů, zejména k hospodářskému využití svého majetku a k zabezpečení veřejně prospěšných činností příspěvkovou organizaci. Příspěvková organizace vzniká podle ZRPÚR rozhodnutím zastupitelstva územně samosprávného celku, tj. rozhodnutím zastupitelstva města Hranic.

Tato forma umožňuje městu svěřit příspěvkové organizaci do její faktické správy ve zřizovací listině vymezený majetek k jejímu hospodaření. V každém případě nepůjde o výkon svébytných práv či povinností náležejících příslušné příspěvkové organizaci coby právnímu subjektu, nýbrž o výkon těchto práv jménem a pod odpovědností města, kdy tyto sice nejsou vykonávány přímo orgány města (radou, zastupitelstvem) jako by tomu bylo např. v případě zařazení dané činnosti pod jeden z odborů městského úřadu, nýbrž prostřednictvím příspěvkové organizace (za kterou jednájí jmenovaní zástupci) nicméně stále pod plnou odpovědností zřizovatele. Příspěvková organizace hospodará pod zřizovatelem stanoveného rozpočtu, který je součástí rozpočtu zřizovatele.

Naproti tomu akciová společnost má vlastní právní subjektivitu a za jednání statutárního orgánu není město odpovědné. Odpovědnost v rovině např. trestněprávní by se vztahovala na osoby jednající jménem obchodní společnosti, potažmo na obchodní společnost samotnou, a to podle zákona o trestní odpovědnosti právnických osob.

Byť se může na první pohled zdát, že zřízení příspěvkové organizace je efektivnější a město má tuto organizaci plně pod kontrolou, je stále vhodnější varianta vlastnit obchodní společnost. Je třeba připomenout, že „chod“ příspěvkové organizace je z pohledu zákona doposud nedostatečně upraven. Akciová společnost má svůj statutární orgán, který představuje obchodní vedení společnosti. Valná hromada, coby jediný akcionář této společnosti, však do obchodního vedení společnosti nemůže *ad hoc* zasahovat (pokud se nejedná o strategické pokyny) nebo pokud představenstvo nepřijme rozhodnutí v rámci, kterého by o konkrétní obchodní věc požádalo přímo valnou hromadu. V případě, že však dojde k porušení právních předpisů nebo stanov společnosti, má valná hromada možnost členy statutárního orgánu a kontrolního orgánu bez udání důvodu odvolat.

S transformací jsou spojena určitá rizika. Jak již bylo uvedeno detailně výše, např. u **zaměstnanců** by došlo ke změně způsobu odměňování (namísto mezd by zaměstnanci pobírali plat stanovený podle nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě. Další aspektem jsou např. **úvěrové smlouvy**, kde by byl nutný souhlas banky s převodem úvěrů na jiný subjekt. Vystává riziko zesplatnění

úvěrů. U **dotací** je třeba vyžádat si souhlas dotačního orgánu. Obch. spol. EKOLTES Hranice, a.s. je držitelem **koncesované živnosti**. S ohledem na transformaci, by bylo nutné zjistit, zda by tato živnost přešla na město Hranice a následně na příspěvkovou organizaci.

Závěrem je třeba znovu doplnit, že projekt přeměny by si vyžádal nemalé finanční prostředky (due diligence právní, daňovou, ekonomickou apod.).