



JUDr. JAN KNĚŽÍNEK, Ph.D.
MINISTR SPRAVEDLNOSTI ČR

Praha 30. listopadu 2018
Č.j. MSP-111/2018-OSZ-SP/1
Počet listů: 4
Přílohy: 0



Vážená paní ministryně,

k Vaší žádosti si Vám touto cestou dovoluji zaslat **stanovisko Ministerstva spravedlnosti k výkladu podmínek aplikace zákazu poskytnutí dotace a investiční pobídky podle § 4c zákona č. 159/2006 Sb.**, o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, obecně se zaměřením na výklad pojmu ovládající osoby a v relaci ke svěřenským fondům.

Obecně k zákazu dle § 4c zákona o střetu zájmů, výklad pojmu ovládající osoba

Podle ustanovení § 4c zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o střetu zájmů“), **je zakázáno poskytnout dotaci podle právního předpisu upravujícího rozpočtová pravidla** [ustanovení v této souvislosti v poznámce pod čarou odkazuje na zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů] **a investiční pobídku podle právního předpisu upravujícího investiční pobídky** [ustanovení v této souvislosti v poznámce pod čarou odkazuje na zákon č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách a o změně některých zákonů (zákon o investičních pobídkách), ve znění pozdějších předpisů] **obchodní společnosti, ve které veřejný funkcionář uvedený v § 2 odst. 1 písm. c) nebo jím ovládaná osoba vlastní podíl představující alespoň 25 % účasti společníka v obchodní společnosti.**

Pojem obchodní společnost je vymezen ustanovením § 1 odst. 2 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obchodních korporacích“)¹, které pod tento pojem řadí

¹ Čl. 40 Legislativních pravidel vlády stanoví: „Právní předpis musí být terminologicky jednotný. Zároveň je třeba dbát souladu s terminologií použitou v navazujících a souvisejících právních předpisech různé právní síly. Je-li nutné uvést nový právní termín, je třeba jej v právním předpise blíže vymežit.“ Neobsahuje-li tak právní předpis definici užívaného pojmu vymežující intenzi a extenzi pojmu pro tento předpis, je třeba užívanému pojmu přiznat

veřejnou obchodní společnost, komanditní společnost, společnost s ručeným omezeným, akciovou společnost, evropskou společnost a evropské hospodářské zájmové sdružení. Obchodní společnosti spolu s družstvy jsou pak zákonem o obchodních korporacích v § 1 odst. 1 označovány souhrnným pojmem *obchodní korporace*.

Zákaz stanovený v § 4c zákona o střetu zájmů je aplikovatelný na případy obchodních společností, ve kterých veřejný funkcionář uvedený v § 2 odst. 1 písm. c) nebo jím ovládaná osoba vlastní podíl představující alespoň 25 % účasti společníka v obchodní společnosti. **Veřejným funkcionářem uvedeným v § 2 odst. 1 písm. c) zákona o střetu zájmů se rozumí člen vlády, popřípadě vedoucí jiného ústředního správního úřadu, v jehož čele není člen vlády.** Ministerstva a ústřední správní úřady vymezuje v § 1 (ministerstva) a v § 2 (jiné ústřední správní úřady) zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Pojmy *ovládané* a *ovládající osoby* vymezuje § 74 odst. 1 zákona o obchodních korporacích². **Ovládající osobou je osoba, která může v obchodní korporaci přímo či nepřímo uplatňovat rozhodující vliv. Ovládající osobou může být jak osoba právnická, tak osoba fyzická, včetně státu či veřejnoprávní korporace, a dokonce též „osoba“ bez právní subjektivity, tzv. non-subjekt** (např. svěřenský fond).³ Ovládanou osobou pak zákon o obchodních korporacích rozumí vždy pouze obchodní korporaci.

Ovládání je v teorii⁴ chápáno jako kvalifikovanější stupeň *ovlivnění*. Zatímco *ovlivnění* může být nahodilé a jednorázové, **ovládání předpokládá možnost opakovaného uplatňování vlivu. Postačí tedy samotná možnost uplatnění vlivu – pro kvalifikaci určité osoby jako osoby ovládající není nezbytné, aby tato osoba svého rozhodujícího vlivu skutečně využívala.** Nutno podotknout, že se nemůže jednat čistě o teoretickou či potenciální možnost uplatnění vlivu, ale musí jít o možnost reálnou, podloženou určitou skutečností.⁵ Využívá-li však osoba svého rozhodujícího vlivu toliko čas od času, bude nutné vždy nejprve zkoumat, zda nejde o – nahodilé – ovlivňování.

Pojmu *rozhodující vliv* zákon o obchodních korporacích užívá jak v souvislosti s pojmem *ovlivnění* (§ 71 odst. 1 a 4), tak v souvislosti s pojmem *ovládání* (§ 74 odst. 1). Rozhodujícím vlivem se v případě *ovlivnění* rozumí **rozhodující významný způsob ovlivnění**

význam, který mu přiznává jiný, definici obsahující právní předpis – v tomto případě zákon o obchodních korporacích.

² Ustanovení § 74 odst. 1 vymezuje pojmy užívané v souvislosti s *ovládáním* nejen pro účely zákona o obchodních korporacích, ale i pro účely zvláštních právních předpisů; jedná se tedy především o ustanovení povahy definiční (Štenglová, I., Havel, B., Cileček, F., Kuhn, P., Šuk, P.: Zákon o obchodních korporacích. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 214).

³ S odkazem na § 2 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, se v teorii dovozuje, že osobou ovládající nebo řídicí může být též svěřenský fond nebo jiná non-subjektivní entita, pokud jí právní řád přiznává, byť odvozeně, schopnost jednání. K tomu viz Štenglová, I., Havel, B., Cileček, F., Kuhn, P., Šuk, P., *opak. cit.*, s. 199.

⁴ Např. Štenglová, I., Havel, B., Cileček, F., Kuhn, P., Šuk, P., *opak. cit.*, s. 214.

⁵ DOLEŽIL, Tomáš. § 74 (Ovládání). In: LASÁK, Jan, Jarmila POKORNÁ, Zdeněk ČÁP, Tomáš DOLEŽIL aj. Zákon o obchodních korporacích: Komentář. Wolters Kluwer. ASPI_ID KO90_2012CZ. Dostupné v Systému ASPI.

jednání či jiného chování obchodní korporace, a to včetně vlivu vykonávaného prostřednictvím jiné osoby či jiných osob. Obdobně je pojem *rozhodující vliv* chápán v případech ovládnutí, jakkoliv kvalita rozhodujícího vlivu v případě ovládnutí je z podstaty věci materiálně nižší než rozhodující a významný vliv v případě ovlivnění, kde tento vliv může být uplatňován i jen jednorázově.⁶ Nadto, dodejme znovu, v případě ovládnutí postačí již pouhá možnost uplatňování rozhodujícího vlivu, přičemž se musí o možnost podloženou určitou skutečností, nikoliv tedy jen možnost teoretickou či potencionální, a nevyžaduje se (pro kvalifikaci jednajícího jako osoby ovládající) jeho skutečného využívání.

V obou případech, tedy jak v případě ovlivnění, tak v případě ovládnutí, platí, že **vliv nemusí být představován pouze právním jednáním** ve smyslu zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), **nýbrž i jiným chováním včetně pasivity vlivné (ovládající) osoby.**⁷ **Vliv může přitom být uplatňován též prostřednictvím jiné osoby či jiných osob (tj. nepřímě).** Přímý vliv může být v praxi umožněn např. přímým podílem na hlasovacích právech, přímou účastí na rozhodovacích procesech v rámci různých druhů podílů apod. Nepřímým vlivem pak může být např. vliv vykonávaný prostřednictvím dceřiné společnosti, skrze dohodu o hlasovacích právech apod.⁸

Jak již uvedeno, podle § 74 odst. 1 zákona o obchodních korporacích je ovládající osobou osoba, která může v obchodní korporaci přímo či nepřímě uplatňovat rozhodující vliv. **Existence možnosti uplatňovat rozhodující vliv na jednání či jiné chování obchodní korporace, ať už přímo či nepřímě, je tedy definičním znakem ovládající osoby.** Pro konečné posouzení existence ovládnutí je tak třeba zkoumat, zda

- a) jednající má přímý nebo nepřímý vliv na jednání nebo jiné chování obchodní korporace, ať už tento vliv využívá, nebo nikoliv, a ev. též příčinnou souvislost mezi využitým vlivem a jednáním či jiným chováním obchodní korporace, a dále zda
- b) tento vliv je ve vazbě na potencionální nebo skutečné, konkrétní jednání nebo jiné chování obchodní korporace rozhodující.

⁶ Štenglová, I., Havel, B., Cileček, F., Kuhn, P., Šuk, P., opak. cit., s. 214.

⁷ DOLEŽIL, Tomáš. § 74 (Ovládnutí). In: LASÁK, Jan, Jarmila POKORNÁ, Zdeněk ČÁP, Tomáš DOLEŽIL aj. Zákon o obchodních korporacích: Komentář. Wolters Kluwer. ASPI_ID KO90_2012CZ. Dostupné v Systému ASPI; k tomu uvádí, že „Zákon nově výslovně nestanoví, že lze ovládnutí realizovat právně či fakticky. To však i nadále plyne z povahy věci. Právní skutečností, která bude zpravidla zakládat ovládnutí, je účast ovládající osoby na osobě ovládané. Ovládající osoba bude schopna touto cestou (společenská smlouva, většina hlasů, apod.) a prostřednictvím zastoupení ve statutárních a kontrolních orgánech vykonávat rozhodující vliv. U faktického vlivu bude situace srovnatelná s ovlivňováním a může plynout z jakékoliv významné okolnosti (například půjde o osobu blízkou většinovému společníkovi), která de facto znamená možnost rozhodujícího vlivu (srov. pravidla o střetu zájmů).“

⁸ Štenglová, I., Havel, B., Cileček, F., Kuhn, P., Šuk, P.: Zákon o obchodních korporacích. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 199.

Posuzování existence ovládnání mohou napomoci domněnky uvedené v § 75 zákona o obchodních korporacích⁹, s nimiž tento zákon spojuje postavení určité osoby jako osoby ovládající. Zmíněné domněnky jsou nicméně koncipovány jako domněnky vyvratitelné (srov. textaci „*má se za to*“), tedy domněnky, kde zákon připouští důkaz opaku. Výše **popsané podmínky ad a) a b) lze z tohoto hlediska chápat jako jistý materiální korektiv, bez něhož nelze výskyt ovládnání spolehlivě posoudit.** Jinými slovy **existence vyvratitelné domněnky (již pojmově) nepostačí pro jednoznačný závěr o existenci a totožnosti ovládající a ovládané osoby**, jakkoliv důkaz opaku vždy musí přinést ten, jehož postavení coby osoby ovládající se posuzuje¹⁰.

Mimo vyvratitelných domněnek vypočtených v § 75 zákona o obchodních korporacích tento zákon zakotvuje dále jakýsi normativní příkaz ohledně toho, kdo se rozumí ovládající a ovládanou osobou, v § 74 odst. 3, kde stanoví, že řídící osoba podle § 79 a většinový společník jsou vždy ovládajícími osobami. V případě většinového společníka nicméně zákon k tomuto dodává, že normativní příkaz neplatí, pokud vyvratitelné domněnky v § 75 stanoví jinak. Řečeným dodatkem tak zákon v konečném efektu pouze rozšiřuje výčet vyvratitelných domněnek uvedených v § 75 – většinového společníka nelze vždy a bez dalšího považovat za ovládající osobu. Naopak, **jediným případem, kdy není zapotřebí zkoumat danost podmínek pro aplikaci vyvratitelných domněnek ani samotnou skutečnost, zda jednajícím má přímý nebo nepřímý vliv na jednání nebo jiné chování obchodní korporace a zda tento vliv je ve vazbě na konkrétní jednání nebo jiné chování obchodní korporace rozhodující, je případ, kdy tímto jednajícím je řídící osoba podle § 79 zákona o obchodních korporacích.**

Svěrenské fondy a zákaz dle § 4c zákona o střetu zájmů

Svěrenským fondem se podle § 1448 občanského zákoníku rozumí vyčleněný majetek z vlastnictví zakladatele tak, že ten svěří správci majetek k určitému účelu smlouvou nebo pořízením pro případ smrti a svěrenský správce se zaváže tento majetek držet a spravovat. Svěrenský fond přitom není právnickou osobou a nemá právní subjektivitu. Vznikem svěrenského fondu toliko vzniká oddělené a nezávislé vlastnictví vyčleněného majetku, přičemž svěrenský správce je povinen se tohoto majetku a jeho správy ujmout. Majetek

⁹ Ustanovení rozeznává následující domněnky: **(i)** *Má se za to, že ovládající osobou je osoba, která může jmenovat nebo odvolat většinu osob, které jsou členy statutárního orgánu obchodní korporace nebo osobami v obdobném postavení nebo členy kontrolního orgánu obchodní korporace, jejímž je společníkem, nebo může toto jmenování nebo odvolání prosadit.* **(ii)** *Má se za to, že osobou ovládající je ten, kdo nakládá s podílem na hlasovacích právech představujícím alespoň 40 % všech hlasů v obchodní korporaci, ledaže stejným nebo vyšším podílem nakládá jiná osoba nebo jiné osoby jednající ve shodě.* **(iii)** *Má se za to, že osoby jednající ve shodě, které společně nakládají podílem na hlasovacích právech představujícím alespoň 40 % všech hlasů v obchodní korporaci, jsou osobami ovládajícími, ledaže stejným nebo vyšším podílem nakládá jiná osoba nebo jiné osoby jednající ve shodě.* **(iv)** *Má se za to, že osobou ovládající nebo osobami ovládajícími je také ten, kdo sám nebo společně s osobami jednajícími s ním ve shodě získá podíl na hlasovacích právech představující alespoň 30 % všech hlasů v obchodní korporaci a tento podíl představoval na posledních 3 po sobě jdoucích jednáních nejvyššího orgánu této osoby více než polovinu hlasovacích práv přítomných osob.*

¹⁰ Štenglová, I., Havel, B., Cileček, F., Kuhn, P., Šuk, P.: Zákon o obchodních korporacích. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 215.

Obdobně též DOLEŽIL, Tomáš. § 75 (Domněnky určení ovládající osoby). In: LASÁK, Jan, Jarmila POKORNÁ, Zdeněk ČÁP, Tomáš DOLEŽIL aj. Zákon o obchodních korporacích: Komentář. Wolters Kluwer. ASPI_ID KO90_2012CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

ve svěřenském fondu není ani vlastnictvím správce, ani vlastnictvím zakladatele, ani vlastnictvím osoby, které má být ze svěřenského fondu plněno.

Ustanovení § 1448 odst. 3 občanského zákoníku tedy výslovně uvádí, že vlastnická práva k majetku ve fondu vykonává vlastním jménem na účet fondu svěřenský správce a podle § 1456 občanského zákoníku svěřenskému správci náleží plná správa majetku ve svěřenském fondu. Do veřejného seznamu nebo do jiné evidence se svěřenský správce zapíše jako vlastník majetku ve svěřenském fondu s poznámkou „svěřenský správce“. V této souvislosti lze konstatovat, že zákonodárce svěřil rozhodující úlohu ve vztahu ke spravovanému majetku svěřenskému správci.

Jde-li o aplikaci zákazu uvedeného v § 4c zákona o střetu zájmů v relaci ke svěřenskému fondu, je na tomto místě třeba připomenout, že řečený **zákaz dopadá pouze na obchodní společnosti, ve které sám veřejný funkcionář uvedený v § 2 odst. 1 písm. c) zákona o střetu zájmů nebo jím ovládaná osoba vlastní podíl představující alespoň 25 % účasti společníka v obchodní společnosti.** Zákaz stanovený v § 4c zákona o střetu zájmů se tedy svěřenského fondu netýká v tom smyslu a rozsahu, že svěřenský fond nelze považovat za obchodní společnost, která by měla být příjemcem dotace nebo investiční pobídky podle zvláštních právních předpisů, ani za ovládanou osobu, a to bez ohledu na to, zda je vůči takovému svěřenskému fondu vykonáván rozhodující vliv ve smyslu § 74 odst. 1 zákona o obchodních korporacích a bez ohledu na to, zda majetek vyčleněný do svěřenského fondu představuje v obchodní společnosti, která má být příjemcem takové dotace nebo investiční pobídky, alespoň čtvrtinový podíl ve smyslu § 4c zákona o střetu zájmů.

Závěr o tom, že svěřenský fond není obchodní společností, je nepochybný a nežádá si dalšího komentáře. Na skutečnost, že svěřenský fond nelze považovat za ovládanou osobu, lze pak usuzovat, jak již popisujeme v předchozím textu, z § 74 odst. 1 zákona o obchodních korporacích. Zatímco **citované ustanovení** svým smyslem a účelem umožňuje přiznat svěřenskému fondu jakožto non-subjektu postavení ovládající osoby (jakkoliv zákon v této souvislosti hovoří o „osobě“), **v případě ovládané osoby výslovně stanoví, že tomuto pojmu lze podřadit toliko obchodní korporace.**¹¹ **Pojmy ovládání, ovládající osoby a ovládané osoby jsou přitom pojmy definiční povahy** a jsou zákonem o obchodních korporacích vymezeny nejen pro jeho účely, ale též pro účely zvláštních právních předpisů. Obdobný závěr vyplývá i z čl. 40 Legislativních pravidel vlády.

Dodejme, že **pojmu ovládané (nebo ovládající) osoby ve vazbě na svěřenské fondy neužívá ani občanský zákoník**, který institut svěřenských fondů do českého právního řádu zakotvil. **Vypomoci si nelze ani příslušnými ustanoveními [§ 4 odst. 4 písm. c)] zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu**, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti“), která pro účely tohoto zákona vymezují

¹¹ Shodně k tomu též Štenglová, I., Havel, B., Cileček, F., Kuhn, P., Šuk, P.: Zákon o obchodních korporacích. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 214.

pojem *skutečného majitele* svěřenského fondu¹², jímž rozumí fyzickou osobu, která má fakticky nebo právně možnost vykonávat ve svěřenském fondu přímo nebo nepřímou rozhodující vliv. Vymezení skutečného majitele podle zákona o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti je tak sice v zásadě totožné s vymezením ovládající osoby podle zákona o obchodních korporacích¹³, tato skutečnost však bez dalšího **netituluje k aplikaci daných ustanovení analogicky a [ve smyslu ustanovení § 4 odst. 4 písm. c) zákona o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a ustanovení § 74 odst. 1 zákona o obchodních korporacích] ztotožnění (resp. zaměnění) pojmu skutečného majitele s pojmem ovládající osoby na straně jedné a pojem právnické osoby, svěřenského fondu či jiného právního uspořádání bez právní osobnosti s pojmem ovládané osoby na straně druhé.**

Odhlédneme-li od výkladu jazykového a systémového, **lze v rámci posuzování otázky, zda je možné pod pojem ovládané osoby**, jak tento pojem užívá § 4c zákona o střetu zájmů, **podřadit též svěřenský fond, vzít v úvahu též úmysl zákonodárce**, tedy východiska plynoucí ze subjektivně-teleologického (historického) výkladu. V tomto konkrétním případě lze na úmysl zákonodárce usuzovat z **odůvodnění pozměňovacího návrhu** (tehdejšího) **poslance pana Mgr. Martina Plíška ke sněmovnímu tisku č. 564** (7. volební období, 2013 – 2017), **kterým bylo ustanovení § 4c do zákona o střetu zájmů vloženo** (dále jen „*pozměňovací návrh*“). Pozměňovací návrh je shodně ve vztahu ke vkládaným ustanovením (§ 4a, § 4b a § 4c zákona o střetu zájmů) odůvodněn tím, že „*Veřejní funkcionáři uvedení v § 2 odst. 1 písm. c) zákona o střetu zájmů ... by se neměli podílet na podnikání jako ovládající osoba.*“. V odůvodnění se dále uvádí, že „*Pouhý zákaz být členem orgánů podnikající právnické osoby [pozn.: myšleno zřejmě právnické osoby, resp. obchodní společnosti ve smyslu vkládaných ustanovení] uvedený v § 4 odst. 1 písm. b) zde zcela neobstojí, neboť opomíjí právě reálný vliv ovládající osoby v obchodní společnosti.*“. Autor odůvodnění ještě dodává, že „*Dojde-li ke střetu zájmu člena vlády, který zároveň uplatňuje rozhodující vliv [v] podnikající právnické osobě, nemusí postačit, že tento střet zájmů bude v souladu se zákonem pouze oznámen.*“¹⁴

Citované pasáže odůvodnění by mohly nasvědčovat tomu, že zákaz stanovený v § 4c zákona o střetu zájmů nebyl zamýšlen pouze na případy, kdy veřejný funkcionář uvedený v § 2 odst. 1 písm. c) zákona o střetu zájmů nebo jím ovládaná osoba vlastní

¹² Podle § 4 odst. 4 písm. c) bodu 1 až 3 zákona o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti se má za to (jde o dobu vyvatitelných domněnek zakotvených v § 75 zákona o obchodních korporacích), že skutečným majitelem svěřenského fondu je fyzická osoba (nebo skutečný majitel právnické osoby), která je v postavení zakladatele, svěřenského správce nebo obmyšleného. To však vždy platí pouze za současného splnění podmínky, že tato fyzická osoba má fakticky nebo právně možnost vykonávat ve svěřenském fondu přímo nebo nepřímou rozhodující vliv.

¹³ Tvrdý, J., Vavrušková, A. Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, k tomu na straně 19 výslovně uvádí, že se v případě skutečného majitele v podstatě „*jedná o ovládající osobu, jak ji popisuje § 74 zákona o obchodních korporacích (který však nestanoví v případě určení takové osoby podle dispozice s hlasovacími právy hranici, proto nemohl být tento termín pro zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti využit)*“. Patrně jedinou odchylku lze tak spatřovat v okolnosti, že skutečným majitelem podle zákona o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti může být toliko fyzická osoba, zatímco ovládající osobou podle zákona o obchodních korporacích může být osoba fyzická či právnická, popřípadě též non-subjekt, a dále též ve formulaci jednotlivých vyvatitelných domněnek základajících postavení ovládající osoby (skutečného majitele).

¹⁴ Pozměňovací návrh dostupný ke stažení zde: <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=129152&pdf=1>.

v obchodní společnosti, která má být příjemcem dotace nebo investiční pobídky podle příslušných právních předpisů, podíl představující alespoň 25 % účasti společníka v obchodní společnosti, ale též na **případy, kdy veřejný funkcionář uvedený v § 2 odst. 1 písm. c) zákona o střetu zájmů vykonává vůči takové právnické osobě rozhodující vliv a je tedy ve smyslu § 74 odst. 1 zákona o obchodních korporacích její ovládající osobou (ať už je vliv vykonáván přímo nebo nepřímo)**. Tento úmysl však není podle našeho názoru v odůvodnění pozměňovacího návrhu vyjádřen jednoznačně a nadto naprosto nenalézá oporu ani v samotné dikci dotčeného ustanovení. Bylo již dříve judikováno, že jestliže zákonodárce svůj záměr v normativní větě nevyjádří nebo jej vyjádří neurčitě, jedná se o pochybení, které musí jít k jeho tíži, a nikoli v k tíži adresátů právní normy.¹⁵ **Samotný výklad úmyslem historického zákonodárce lze pak upřednostnit před jazykovým výkladem a případně též i výkladem systémovým pouze tehdy, pokud není o jednoznačnosti a výlučnosti smyslu a účelu zákona pochybnost a pokud doslovné znění ustanovení vykazuje znaky nejasnosti či nesrozumitelnosti.**¹⁶ To však není námi posuzovaný případ. Interpretační závěr akcentující úmysl zákonodárce by tak podle našeho názoru nebyl udržitelný.

S přihlédnutím k výše uvedenému jsme dospěli k závěru, že jde-li o souvislost se svěřenskými fondy, patrně jedinou situací, v níž **lze uvažovat o aplikaci zákazu stanoveného v § 4c zákona o střetu zájmů, je situace, kdy je prostřednictvím svěřenského fondu (tedy nepřímo) vykonáván rozhodující vliv na obchodní korporaci (ovládanou osobu), která sama vlastní v obchodní společnosti, jež má být příjemcem dotace nebo investiční pobídky podle zvláštních právních předpisů, podíl představující alespoň 25 % účasti společníka v obchodní společnosti**. Jak již bylo řečeno, v prostředí ovládaní lze vliv uplatňovat přímo i nepřímo, tedy i prostřednictvím jiné osoby či non-subjektu (svěřenského fondu, který sám může být i osobou ovládající – k tomu viz výše). Vždy je nicméně třeba pro konečný závěr o ovládaní na všech úrovních ovládaní (dochází-li k uplatňování vlivu nepřímo) zkoumat, zda tento vliv je ve vztahu k jednání nebo jinému chování ovládané osoby rozhodující a je s ním v přímé souvislosti; postačí přitom i pouhá možnost výkonu takového rozhodujícího vlivu.

Závěr

Lze shrnout, že **subjekty rozhodující o poskytnutí dotace podle právního předpisu upravujícího rozpočtová pravidla nebo investiční pobídku podle právního předpisu upravujícího investiční pobídky jsou povinny mimo dalších náležitostí a podmínek pro poskytnutí dotace nebo investiční pobídky vyplývajících z uvedených a dalších, zvláštních právních předpisů, zkoumat též, zda uvažovaná dotace nebo investiční pobídka nejsou poskytovány obchodní společnosti, ve které veřejný funkcionář uvedený v § 2 odst. 1 písm. c) zákona o střetu zájmů, tedy člen vlády nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu, v jehož čele není člen vlády, nebo jimi ovládaná osoba vlastní podíl představující alespoň 25 % účasti společníka v obchodní společnosti**.

¹⁵ Např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2012, čj. 1 As 89/2010-119.

¹⁶ Např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011 – 347 (Řízení před soudem: možnost krajského soudu odchýlit se od judikatury Nejvyššího správního soudu).

Pro posouzení existence ovládaní mohou sloužit vyvratitelné domněnky uvedené v § 75 zákona o obchodních korporacích. **Rozhodujícím pro konečné posouzení existence ovládaní je však vždy to, zda ovládající osoba může v ovládané osobě přímo nebo nepřímo uplatňovat skutečný a rozhodující vliv na jednání či jiné chování této osoby.** Důkaz opaku by pak vždy měl přinést ten, jehož postavení coby ovládající osoby se posuzuje.

Jde-li o svěřenské fondy, tyto nelze chápat ani jako obchodní společnost, která má být příjemcem dotace nebo investiční pobídky podle zvláštních právních předpisů, ani jako ovládanou osobu ve smyslu § 4c zákona o střetu zájmů, a potud se tedy zákaz stanovený v odkazovaném ustanovení neuplatní. **Svěřenský fond nicméně může hrát roli non-subjektu, prostřednictvím něž je uplatňován rozhodující vliv na obchodní korporaci (ovládanou osobu), která vlastní v obchodní společnosti – potenciálním příjemci dotace nebo investiční pobídky podle zvláštních právních předpisů – podíl představující alespoň 25 % účasti společníka v obchodní společnosti;** pokud tomu tak bude, je na místě přistoupit i k aplikaci § 4c zákona o střetu zájmů. S ohledem na skutečnost, že svěřenský fond nemá právní subjektivitu a že rozhodující úlohu ve vztahu ke správě majetku ve svěřenském fondu má svěřenský správce, je možné vyvodit závěr, že rozhodující vliv by musel být uplatňován prostřednictvím svěřenského správce.

Dovolujeme si ještě upozornit, že **Ministerstvo spravedlnosti není zákonem zmocněno k podávání závazného výkladu právních předpisů,** a to ani v případech, kdy ve vztahu k těmto předpisům vystupuje v roli gestora. K závaznému výkladu právních předpisů jsou povolány v rámci svých zákonných zmocnění toliko soudy, resp. též jiné orgány aplikační praxe. Z tohoto důvodu **je třeba výše uvedené stanovisko vnímat spíše jako orientační.**

S pozdravem

JUDr. Jan Kněžínek, Ph.D.
ministr spravedlnosti

Vážená paní
Ing. Klára Dostálová
ministryně pro místní rozvoj
Ministerstvo pro místní rozvoj ČR
Staroměstské náměstí 6
110 15 Praha 1
IDDS: 26iaava