Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 22.04.1998, sp. zn. Cpjn 68/97, ECLI:CZ:NS:1998:CPJN.68.1997.1

Číslo: 32/1998

Právní věta:

Okresní úřady jsou právnickými osobami.

Soud: Nejvyšší soud

Datum rozhodnutí: 22.04.1998

Spisová značka: Cpjn 68/97

Číslo rozhodnutí: 32

Číslo sešitu: 5

Typ rozhodnutí: Stanovisko

Hesla: Okresní úřady, Osoby právnické

Předpisy: 40/1964 Sb. § 18 odst. 2 písm. d) 245/1990 Sb. § 2

Druh: Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

Sbírkový text rozhodnutí:

Odůvodnění:

V rozhodovací praxi soudů není jednotně posuzována právní otázka, zda okresní úřady mají způsobilost k právům a povinnostem (právní subjektivitu).

Vrchní soud v Praze např. ve věci vedené pod sp. zn. 6 A 93/94 dospěl k závěru, že okresní úřady jsou orgány státu – správními úřady – ve smyslu ustanovení čl. 79 Ústavy České republiky a § 2 odst. 1 zákona č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících, ve znění dalších předpisů, zejména novely provedené zákonem č. 254/1994 Sb., a že tedy nejsou samostatnými právními subjekty odlišnými od státu – právnickými osobami. Skutečnost, že nejsou právnickými osobami, nevylučuje, že v určených právních vztazích, kde to jasně vyplývá ze zákonné úpravy, jsou okresní úřady nadány omezenou právní subjektivitou a jednají svým jménem. Tak je tomu v oblasti pracovněprávních vztahů, kdy z ustanovení § 73 odst. 2, § 205d odst. 1 a § 251 zák. práce vyplývá, že postavení zaměstnavatele mají i státní orgány.

Naproti tomu ve věci vedené pod sp. zn. 5 Cmo 445/95 Vrchní soud v Praze dovodil, že okresní úřady mají způsobilost mít práva a povinnosti. I když zákon č. 425/1990 Sb. tuto otázku výslovně neupravuje, je třeba podle názoru soudu vycházet z ustanovení § 20 tohoto zákona, upravujícího přechod práv a povinností z okresních národních výborů na okresní úřady, z něhož vyplývá, že bývalé

okresní národní výbory měly způsobilost mít práva a povinnosti, tedy i postavení právnické osoby, které pak podle citovaného ustanovení přešlo na okresní úřady. Má-li okresní úřad způsobilost mít práva a povinnosti, má – podle názoru vrchního soudu – též způsobilost být účastníkem řízení podle ustanovení § 19 o. s. ř.

Na základě rozdílných pravomocných rozhodnutí soudů předseda Nejvyššího soudu České republiky podle ustanovení § 29 odst. 1 zákona č. 335/1991 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů, navrhl občanskoprávnímu a obchodnímu kolegiu Nejvyššího soudu, aby zaujalo stanovisko ke sjednocení výkladu zákona.

Občanskoprávní a obchodní kolegium Nejvyššího soudu České republiky přijalo toto stanovisko ke způsobilosti okresních úřadů mít práva a povinnosti a k jejich způsobilosti být účastníky řízení přeci soudem:

Podle ustanovení § 18 odst. 2 písm. d) o. z.[1)] jsou právnickými osobami – kromě sdružení fyzických nebo právnických osob, účelových sdružení majetku a jednotek územní samosprávy – též jiné subjekty, o kterých to stanoví zákon.

Zákon může stanovit, že určitý subjekt je právnickou osobou, nejen tím, že onen subjekt ve svém ustanovení za právnickou osobu výslovně prohlásí, nýbrž (nepřímo) i tím, že danému subjektu přizná vlastnosti, kterými se podle platné právní úpravy právnické osoby vyznačují. K těmto vlastnostem zejména patří určení názvu a sídla, vymezení orgánu, který je oprávněn za právnickou osobu jednat jejím jménem v právních vztazích (statutárního orgánu) a vymezení vlastního majetku, sloužícího k plnění jejích úkolů (k její činnosti). [2)]

Okresní úřady byly zřízeny zákonem České národní rady č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících. V § 2 zákona č. 425/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, jsou definovány jako správní úřady, které vykonávají státní správu ve svých územních obvodech a kterým může zákon svěřit výkon státní správy i v jiných územních obvodech (srov. též čl. 79 odst. 1 Ústavy České republiky).

Orgány státní správy z titulu postavení vykonavatelů státní správy subjektivitu odlišnou od státu nemají. To ovšem neznamená, že správní úřady předurčené zákonem k výkonu státní správy (za tím účelem ustavené) nemohou vystupovat i v jiných právních vztazích, jež s výkonem státní správy bezprostředně nesouvisejí. Např. úprava obsažená v zákoníku práce[3)] počítá s tím, že státní orgány (včetně orgánů státní správy) mohou býti zaměstnavateli (srov. § 205d odst. 1, věta třetí, a § 251, část věty druhé za středníkem), tedy osobami, vystupujícími v pracovněprávních vztazích svým jménem a majícími odpovědnost z těchto vztahů vyplývající (srov. § 8 odst. 2 zák. práce).

Při výkonu státní správy okresní úřady vystupují jako orgány státu a znaky právnické osoby jsou pro toto postavení bezvýznamné. Otázkou je jen to, jsou-li okresní úřady způsobilé mít práva a povinnosti v oblasti těch právních vztahů, jež za výkon státní správy považovat nelze.

Zákon č. 425/1990 Sb. okresní úřady za právnické osoby výslovně neoznačil (a neučinily tak ani jeho novely provedené zákony č. 266/1991 Sb., č. 542/1991 Sb., č. 321/1992 Sb., č. 254/1994 Sb. a č. 18/1997 Sb.); z ustanovení § 20 odst. 1 a 2 zákona č. 425/1990 Sb. však vyplývá, že na okresní úřady přecházejí práva a závazky, které měly ke dni účinnosti tohoto zákona (tj. k datu 24. 11. 1990) okresní a krajské národní výbory.

Ze zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky[4)], je patrno, že okresní úřady se řídí vlastním rozpočtem, odděleným od rozpočtu státu (srov. § 1, § 28 citovaného zákona). Tvoří-li podle ustanovení § 28 odst. 4 písm. e) tohoto zákona příjmy okresního

úřadu mimo jiné též úvěry a půjčky, a podle jeho ustanovení § 28 odst. 5 písm. b) se z rozpočtu okresního úřadu hradí i splátky přijatých úvěrů a půjček a úroky z nich, předpokládá to, že okresní úřady jsou oprávněny příslušné právní úkony směřující k vytvoření uvedených zdrojů svého rozpočtu učinit a že z nich jsou také zavázány. Z ustanovení § 31 odst. 1 tohoto zákona dále vyplývá, že okresní úřady mohou zřizovat k plnění úkolů v oboru své působnosti rozpočtové či příspěvkové organizace, které jsou samostatnými právními subjekty. V případě zániku těchto organizací přecházejí podle odstavce čtvrtého téhož ustanovení jejich práva a povinnosti na zřizovatele, tj. byl-li jím okresní úřad, přecházejí na něj.

Podle ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 229/1991 Sb. [5)] jsou povinnými osobami stát nebo právnické osoby, které ke dni účinnosti tohoto zákona nemovitost drží. Ustanovení § 18a odst. 1 uvedeného zákona pak stanoví, že pozemkový fond poskytuje náhrady oprávněným osobám v případech, kdy je povinnou osobou obec nebo okresní úřad.

Okresním úřadům je právními předpisy svěřen výkon práva hospodaření s majetkem státu, který slouží k plnění jejich úkolů. Jde především o ustanovení § 4 odst. 3 zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, které přiznává okresním úřadům právo hospodaření k věcem uvedeným v odstavci prvním a druhém § 4 uvedeného zákona. Podle článku II odst. 1 zákona č. 321/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých opatřeních s tím souvisejících, ve znění zákona č. 266/1991 Sb. a zákona č. 542/1991 Sb., přecházejí dnem účinnosti tohoto zákona do vlastnictví měst Brna, Ostravy a Plzně věci z majetku České republiky, k nimž k tomuto dni příslušelo právo hospodaření okresním úřadům Brno – město, Ostrava – město a Plzeň – město s výjimkou věcí, k nimž měly ke dni svého zrušení právo hospodaření krajské národní výbory, a věcí uvedených v ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb. K těmto věcem přísluší ode dne účinnosti zákona č. 321/1 992 Sb. právo hospodaření okresním úřadům Brno – venkov, Opava a Plzeň – sever.

Subjektem práva hospodaření jako práva obdobného právu vlastnickému přitom může být pouze státní organizace, tj. právnická osoba nadaná právní subjektivitou, což plyne z ustanovení § 9a, § 64 odst. 2 a 3 a § 65 odst. 1 a 2 hospodářského zákoníku [6)]. Aplikace těchto ustanovení je založena na ustanovení § 761 odst. 1 obchodního zákoníku[7)], podle něhož právo hospodaření státních organizací s majetkem státu se do vydání nové úpravy řídí dosavadními předpisy, včetně ustanovení § 64, § 65 a § 72 až § 74b hospodářského zákoníku. V § 9a hospodářského zákoníku bylo uvedeno, že majetkem organizace se rozumějí věci, k nimž má Organizace vlastnické právo nebo právo hospodaření, majetková práva, k nimž má právo hospodaření, a dále majetková práva organizace. Z ustanovení § 64 odst. 2 hospodářského zákoníku vyplývalo, že k jednotlivým věcem, pohledávkám a jiným majetkovým právům státu mají státní organizace právo hospodaření, případně právo společného hospodaření. Právo hospodaření s národním majetkem vykonávala podle § 65 odst. 1 hospodářského zákoníku zásadně organizace, která je pověřena úkoly, k jejichž plnění majetek zcela nebo převážně slouží. Postup v případě vzniku pochybností o tom, která organizace má k určitému majetku vykonávat právo hospodaření, upravoval § 65 odst. 2 hospodářského zákoníku.

Všechna tato ustanovení vycházejí z toho, že subjektem práva hospodaření je příslušná státní organizace. Pojena „organizace“ přitom hospodářský zákoník používal jako legislativní zkratku pro právnické a fyzické osoby (viz § 1 odst. 1 hospodářského zákoníku). Rovněž vyhláška č. 119/1988 Sb., o hospodaření s národním majetkem, ve znění pozdějších předpisů, používá legislativní zkratku „organizace“ pro označení státních hospodářských organizací, rozpočtových organizací a jiných státních organizací. Těmto subjektům svěřuje výkon práva hospodaření s národním majetkem.

Tyto případy ve svém souhrnu dokládají, že okresní úřady v soukromoprávních vztazích mohou vystupovat jako subjekty vybavené způsobilostí mít práva a povinnosti a vlastními úkony je nabývat. Co do dalších znaků právnické osoby platí, že okresní úřady mají orgán, který je oprávněn za ně

jednat (srov. § 8 odst. 1 a 5, § 9 a § 10 zákona č. 425/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů), a že při jejich vzniku zákon stanovil název a sídlo (srov. ustanovení § 1 zákona č. 425/1990 Sb. ve spojení se zákonem č. 36/1960 Sb.).

Z uvedeného plyne, že okresní úřady jsou – podle ustanovení § 18 (odst. 2 písm. d) o. z. – právnickými osobami.

---

1) Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

2) Srov. také stanovisko pléna Nejvyššího soudu uveřejněné pod č. 11/1997 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek.

3) Zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

4) Ve znění zákonů č. 579/1991 Sb., č. 166/1992 Sb., č. 321/1992 Sb., č. 10/1993 Sb., č. 189/1993 Sb., č. 57/1995 Sb., č. 154/1995 Sb., č. 160/1995 Sb. a č. 160/1997 Sb.

5) Zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů.

6) Zákon č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

7) Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.