

z p r á v y

Ministerstva financí České republiky pro finanční orgány okresních úřadů, obcí a krajů

Ročník: 2001

Číslo: 3

V Praze dne 15. června 2001

OBSAH:

	strana
<u>1. Zdravotní pojištění pracovníků OkÚ vyslaných na pracovní cestu do zahraničí</u> č.j.124/50 563/2001 – ref. Mgr.Sabová	3
<u>2. Stanovisko k ustanovení § 205d, odst. 1 zákoníku práce</u> č.j.124/33 023/2001 - ref. Mgr.Sabová	3
<u>3. Sdružování organizací zřízených obcí</u> čj.: 124/31 284/2001 – ref. ing. R. Kotrba	4
<u>4. Pojištění majetku v zápůjčce příspěvkové organizace a stravování důchodců</u> čj.: 124/7 888/2001 – ref. Mgr.Sabová	4
<u>5. Hospodářská činnost ve státních příspěvkových organizacích</u> čj.: 124/11 244/2001 – ref. Mgr. Sabová	5
<u>6. Zřizování organizačních složek a příspěvkových organizací okresním úřadem</u> čj.: 124/24 242/2001 – ref. Mgr. Sabová	6
<u>7. Účtování výdajů okresních úřadů v souvislosti s realizací zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně právní ochraně dětí</u> čj.: 373/43 786/2001 – ref. ing. Remencová	7
<u>8. Pohledávky státu a úroky z prodlení dle zákona č. 219/2000 Sb.</u> čj.: 221/16 056/2001- ref. Dr. Vilhelmová	8

<u>9. Postavení úřadů práce z hlediska zákona č. 219/2000 Sb.</u>	
čj.: 221/38 253/2001- ref. Dr. Vilhelmová	9
<u>10. Dotazy k aplikaci zákona č. 219/2000 Sb.</u>	
čj.: 221/24 160/2001 - ref. Dr. Vilhelmová	11
<u>11. Peněžité plnění a náhrady</u>	
čj.: 221/18 396/2001 - ref. Dr. Vilhelmová	13
<u>12. Vystupování před soudem v případě státního podniku v likvidaci</u>	
k čj. 451/21 319/2001- ref. Dr. Vilhelmová	15

1. Zdravotní pojištění pracovníků OkÚ vyslaných na pracovní cestu do zahraničí
 č.j.124/50 563/2001 – ref. Mgr.Sabová

K žádosti o stanovisko, zda v návaznosti na zákon č. 218/2000 Sb., je možné hradit zdravotní pojištění pracovníků okresních úřadů vyslaných na pracovní cestu do zahraničí, sdělujeme:

V daném případě se jedná o výdaje na připojištění léčebných výloh zaměstnanců organizační složky státu při zahraničních služebních cestách. Tyto výdaje považujeme za nutné vedlejší výdaje podle § 4 písm. d) zákona č. 119/1992 Sb., o cestovních náhradách, ve znění pozdějších předpisů.

2. Stanovisko k ustanovení § 205d, odst. 1 zákoníku práce
 č.j.124/33 023/2001 – ref. Mgr. Sabová

K žádosti o sdělení, zda organizační složky státu nemusí platit zákonné pojištění odpovědnosti zaměstnavatele při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání podle § 205d odst. 1 zákoníku práce, sdělujeme:

V souladu s ustanovením § 205d odst. 1 zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, jsou zaměstnavatelé zaměstnávající alespoň jednoho zaměstnance pro případ své odpovědnosti za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání pojištěni u České pojišťovny, akciová společnost, pokud s ní měli sjednáno toto pojištění k 31. prosinci 1992. Ostatní zaměstnavatelé jsou pojištěni u Kooperativy, československé družstevní pojišťovny, akciová společnost, případně jejího právního nástupce v České republice. **To se nevztahuje na organizační složky státu.** Současně se v tomto ustanovení odkazuje na § 3 zákona č. 219/2001 Sb. Podle tohoto ustanovení jsou organizačními složkami státu i bývalé státní rozpočtové organizace přeměněné na organizační složky státu podle § 51 zákona č. 219/2000 Sb.

Z dikce shora uvedeného ustanovení vyplývá, že zákonné pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání se nevztahuje na organizační složky státu.

3. Sdružování organizací zřízených obcí
 č.j.: 124/31 284/2001 – ref. ing. R. Kotrba

Pokud je město zřizovatelem základních škol a školských zařízení, které mají podobu buď organizačních složek obce nebo příspěvkové organizace, jejich hospodaření se řídí zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Tento zákon však výslovně neřeší sdružování finančních prostředků organizací zřízených obcí nebo krajem.

Příspěvkové organizace zřízené obcí (krajem) mohou sdružovat finanční prostředky uzavřením smluvního vztahu podle § 829 a násl. občanského zákoníku. Ve smlouvě o sdružení musí být stanoveno zejména jakým způsobem budou jednotlivé strany přispívat do sdružení, jak se budou sdružené prostředky používat, jak se bude postupovat v případě vystoupení organizace ze sdružení a při ukončení smlouvy o sdružení. Z dikce výše uvedených ustanovení občanského zákoníku vyplývá, že správcem takto sdružených prostředků nemůže být osoba, která není členem sdružení.

Uzavření smlouvy o sdružení finančních prostředků příspěvkovou organizací musí být vždy schváleno zřizovatelem. Zřizovatel přitom musí posoudit, zda obsah smlouvy o sdružení odpovídá vymezenému hlavnímu účelu a tomu odpovídajícímu předmětu činnosti, který své příspěvkové organizaci stanovil ve zřizovací listině.

Sdružovat finanční prostředky nemohou školy a školská zařízení v podobě organizační složky obce (kraje), neboť nemají právní subjektivitu, nejsou účetní jednotkou a veškeré jejich příjmy a výdaje jsou příjmy a výdaji obce. V tomto případě se sdružovat může sám jejich zřizovatel, tedy obec (kraj).

4. Pojištění majetku v zápůjčce příspěvkové organizace a stravování důchodců č.j.: 124/7 888/2001 – ref. Mgr.Sabová

1) V souladu s ustanovením § 23 odst. 1 písm. b) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, může obec (město) ve své pravomoci zřídit k plnění svých úkolů příspěvkové organizace jako právnické osoby, které zpravidla ve své činnosti nevytvářejí zisk.

O vzniku příspěvkové organizace vydá zřizovatel zřizovací listinu, jejíž náležitosti jsou stanoveny v § 27 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Ve zřizovací listině vymezení majetek ve vlastnictví zřizovatele, který se příspěvkové organizaci předává do správy k jejímu vlastnímu hospodářskému využití. Současně ve zřizovací listině vymezení taková majetková práva, jež organizaci umožní, svěřený majetek, včetně majetku získaného její vlastní činností, spravovala pro hlavní účel, k němuž byla zřízena; zejména se uvedou práva a povinnosti spojené s jeho plným efektivním a ekonomicky účelným využitím, 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 a podobně.

Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů neobsahuje žádné ustanovení, které by se týkalo pojištění majetku obce. Záleží tedy na rozhodnutí obce, jako vlastníka majetku, zda tento svůj majetek pojistí či ne. V případě, kdy obec svůj majetek předá zřizovací listinou do správy své příspěvkové organizaci, může v zřizovací listině stanovit povinnost této organizaci pojistit majetek obce, který jí je do správy předán. Obec se rovněž může rozhodnout, že tento svůj majetek bude pojišťovat sama.

2) Podle ustanovení § 13 odstavec 2 vyhlášky č. 310/1995 Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb, ve znění pozdějších předpisů, se při rozdělení rozpočtové organizace převede na přejímajícího zaměstnavatele, u něhož je fond vytvořen, mimo jiné poměrná část prostředků a zdrojů na účtu fondu, která odpovídá počtu zaměstnanců čteně bývalých zaměstnanců – důchodců podle stavu ke dni jejich převodu.

Podle našeho názoru lze v případě, kdy se zaměstnanci školského úřadu stali zaměstnanci ZŠ - příspěvkové organizace zřízené obcí, za bývalé zaměstnance (důchodce) této příspěvkové organizace považovat pouze ty, na které může být použita poměrná část FKSP, převedená ve smyslu shora uvedeného na tuto příspěvkovou organizaci. Pouze v jejich případě by tedy mohlo být postupováno podle ustanovení § 140 zákoníku práce, a v návaznosti na čl.VI odstavec 3 zákona č. 74/1994 Sb. podle nařízení vlády č.137/1989 Sb., o závodním stravování.

Příspěvková organizace zřízená obcí však může mít ve své zřizovací listině zřizovatelem vymezen okruh doplňkové činnosti navazující na hlavní účel zřizované organizace, kterou jí zřizovatel povolí k tomu, aby mohla lépe využívat všechny své hospodářské možnosti a odbornost svých zaměstnanců. Zřizovatel tedy může své příspěvkové organizaci ve zřizovací listině vymežit poskytování hostinských služeb ve prospěch jiných osob než jsou její zaměstnanci a školáci. V tom případě je příspěvková organizace povinna postupovat v souladu se zákonem č.455/1991 Sb., živnostenský zákon, ve znění pozdějších předpisů.

Tato doplňková činnost nesmí narušovat plnění hlavních účelů organizace a sleduje se odděleně. Pokud příspěvková organizace vytváří ve své doplňkové činnosti zisk, může jej použít jen ve prospěch své hlavní činnosti; zřizovatel může povolit jiné využití tohoto zdroje.

5. Hospodářská činnost ve státních příspěvkových organizacích

čj.: 124/11 244/2001 – ref. Mgr. Sabová

V souladu s ustanovením § 53 odstavec 1 zákona č. 218/2000 Sb., rozpočtová pravidla, příspěvková organizace hospodáří mimo jiné s prostředky získanými jinou činností. Hospodářský výsledek příspěvkové organizace je v souladu s ustanovením § 55 odstavec 1 rozpočtových pravidel tvořen výsledkem hospodaření z hlavní činnosti a ziskem vytvořeným v jiné činnosti po zdanění.

Jiná činnost musí být sledována odděleně od hlavní činnosti, přičemž předmět a rozsah této jiné činnosti musí být doplněn do zřizovací listiny před jejím započítáním. Pokud je hospodářským výsledkem jiné činnosti k 30. 9. ztráta, je statutární orgán příspěvkové organizace povinen zajistit vyrovnání této ztráty do konce rozpočtového roku, nebo učinit opatření k ukončení jiné činnosti tak, aby v této činnosti nebylo pokračováno po skončení rozpočtového roku (k tomu viz § 63 rozpočtových pravidel).

Zákon č. 218/2000 Sb., rozpočtová pravidla, hovoří pouze o jiné činnosti, jejíž rozsah a obsah musí být stanoven ve zřizovací listině příspěvkové organizace. To tedy znamená že tento rozsah a obsah musí obsahovat veškerou jinou činnost příspěvkové organizace bez ohledu na druhy této činnosti, neboť druh této jiné činnosti je součástí jejího rozsahu a obsahu stanoveného jí zřizovatelem ve zřizovací listině.

Stejně tak musí příspěvková organizace sledovat jinou činnost, jejíž obsah a rozsah je stanoven v její zřizovací listině, odděleně od hlavní činnosti a to rovněž bez ohledu na druh této jiné činnosti.

Z uvedeného vyplývá, že jiná činnost příspěvkové organizace v sobě může zahrnovat různé druhy činností, mimo hlavní činnost, které příspěvková organizace vykonává v souladu se svou zřizovací listinou a hospodářský výsledek jiné činnosti může být celkovým hospodářským výsledkem všech těchto druhů činností.

6. Zřizování organizačních složek a příspěvkových organizací okresním úřadem

čj.: 124/24 242/2001 – ref. Mgr. Sabová

K žádosti o stanovisko k možnosti zřízení organizační složky státu nebo příspěvkové organizace okresním úřadem dle § 2 zákona č. 147/2000 Sb., o okresních úřadech, ve vztahu k ustanovení § 39 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, sdělujeme:

Postavení, zřizování a zánik organizačních složek státu upravuje zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. Podle § 4 tohoto zákona mohou k plnění úkolů v rámci své působnosti organizační složky podle tohoto zákona zřizovat jménem státu i ministerstva. Zákon neobsahuje žádné ustanovení, na základě kterého by mohl okresní úřad zřizovat organizační složku státu.

Ustanovení § 54 a násl. zákona č. 219/2000 Sb. upravuje postavení ostatních státních organizací. Mimo jiné se tato ustanovení vztahují i na příspěvkové organizace řízené podle § 31 zákona č. 576/1990 Sb., rozpočtová pravidla republiky, ve znění pozdějších předpisů, okresními úřady. Podle § 54 odstavce 2 zákona výkon zřizovatelských funkcí vůči příspěvkovým organizacím se řídí tímto zákonem. Novou příspěvkovou organizací lze zřídit pouze v případech a za podmínek stanovených zvláštním předpisem; to platí rovněž pro rozhodování o rozdělení, sloučení, splnutí a jiných změnách organizace.

Paragraf § 39 odstavec 1 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, stanoví, že okresní úřady mohou zřizovat zařízení odborného poradenství pro péči o děti, zařízení sociálně výchovné činnosti, zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, výchovně rekreační tábory pro děti, zařízení pro výkon pěstounské péče. Tento zákon však již nestanoví, že okresní úřady mohou zřídit uvedená zařízení jako svou příspěvkovou organizaci. Rovněž nestanoví podmínky, za kterých tuto příspěvkovou organizaci okresní úřad zřizuje (např. způsob zřízení, zřizovací listina a její obsah, účel pro který se zřizuje, statutární zástupce organizace).

Podle ustanovení § 2 odstavec 1 zákona č. 147/2000 Sb., o okresních úřadech, okresní úřad může být podle zvláštního zákona zřizovatelem a může zrušovat organizační složky a příspěvkové organizace. Jak již jsme uvedli, podle současné platné právní úpravy okresní úřad nemůže zřizovat organizační složky státu. Příspěvkové organizace by okresní úřad mohl zřizovat podle zvláštního zákona pouze v případě, že by tento zvláštní zákon stanovil, v souladu s ustanovením § 54 odstavec 2 zákona č. 219/2000 Sb., že okresní úřad pro určitý případ zřizuje příspěvkovou organizaci a současně stanovil podmínky jejího zřízení.

Ustanovení § 2 odstavce 1 zákona o okresních úřadech tedy lze ve vztahu k § 39 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, chápat pouze tak, že okresní úřad je i nadále zřizovatelem organizačních složek státu podle § 51 a příspěvkových organizací podle § 54 zákona č. 219/2000 Sb., což koresponduje i s ustanovením § 37 zákona č. 147/2000 Sb., o okresních úřadech.

7. Účtování výdajů okresních úřadů v souvislosti s realizací zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně právní ochraně dětí

čj.: 373/43 786/2001 – ref. ing. Remencová

Při zařídění je nutno vždy vycházet z druhu a funkce výdaje. Pokud při realizaci jmenovaného zákona jde o úhradu skutečně poskytovaných služeb vyplývajících z § 11, § 48 a § 58 citovaného zákona, dle konkrétních účelů, lze souhlasit se zaříděním pod položku 5169, § 4339.

V případě § 14 lze důvodně předpokládat, že jde především o úhradu soudních poplatků, u nichž, pokud by ze zákona vyplývala povinnost okresnímu úřadu je hradit, by se jednalo o položku 5362, § 4339.

8. Pohledávky státu a úroky z prodlení dle zákona č. 219/2000 Sb.

čj.: 221/16 056/2001- ref. Dr. Vilhelmová

1. Pokud organizační složka státu nebo státní organizace sjednává s dlužníkem dohodu o splátkách u splatného dluhu podle § 31 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (dále jen "ZMS"), **dopadá povinné ujednání s dlužníkem o tom, že bude plnit ve splátkách též úrok z prodlení, pouze na úrok, který naběhl za dobu dosavadního prodlení**, tedy za dobu od počátku prodlení do sjednání dohody o splátkách. Pokud se takovou dohodou mění již původně sjednaný splátkový režim, je třeba hodnotit prodlení z hlediska každé z původně sjednaných splátek samostatně (s některými původně sjednanými splátkami ještě dlužník nemusí být v prodlení). Pokud se ZMS v této souvislosti, ale též např. v § 14 odst. 5 a 6 zabývá úroky z prodlení, v žádném případě **nedává prostor pro možnost z úroku z prodlení požadovat úrok z prodlení**.

2. Ustanovení § 14 odst. 5 ZMS představuje speciální modifikaci obecné právní úpravy, která dává věřiteli právo požadovat úrok z prodlení, a to ve směru **uložení povinnosti toto právo využít vždy**. Tato modifikace se vztahuje pouze na úroky z prodlení v případě pohledávek státu, tedy postihuje pouze organizační složky státu a státní organizace. Protože je Konsolidační banka Praha, s.p.ú. státní organizací, dopadá uvedená povinnost i na ni (§ 54 odst. 1 ZMS).

3. Pokud ustanovení § 14 odst. 5 ZMS ukládá pro organizační složky státu i státní organizace povinnost vždy požadovat vůči dlužníku úrok z prodlení, popř. sjednané smluvní sankce, **nevylučuje** existence této povinnosti v konkrétních případech možnost postupu podle § 35. Posledně citované ustanovení totiž současně v odstavci 1 stanoví **kvalifikované důvody pro použití jednostranného upuštění od vymáhání pohledávky státu** (tedy i případného úroku z prodlení), čímž vylučuje věcnou kolizi se zmíněnou povinností. Pouze u tzv. bagatelních pohledávek podle § 35 odst. 2 připouští upuštění od vymáhání jen při splnění jediné základní podmínky, a to že dlužník odmítá dluh dobrovolně splnit.

4. Ustanovení § 34 odst. 1 a 2 ZMS **stanoví základní limitující podmínky pro použití institutu prominutí pohledávky** při nakládání s pohledávkami státu. V této základní podobě ustanovení počítá pouze s prominutím pohledávky fyzické osobě. Pokud odstavec 3 **bez konkrétní specifikace** umožňuje povolit výjimku z odstavců 1 a 2, pokrývá tato možnost **všechny podmínky obsažené v odstavci 1 a 2 at' jednotlivě nebo v souhrnu či pouze kombinací některých z nich** (to, zda dlužník je fyzickou osobou, je rovněž formulováno jako podmínka, kterou lze vyloučit povolením výjimky). V praxi tedy může být **ze závažných důvodů** (primárně formulovaných a doložených organizační složkou státu nebo státní organizací žádající o povolení výjimky, ale finálně posuzovaných Ministerstvem financí) povolena výjimka k prominutí pohledávky státu např. právnické osobě, která jinak splňuje podmínky uvedené v odstavci 2 (s výjimkou zatím pojmově vyloučené souvislosti s trestnou činností této právnické osoby), právnické osobě, která některou nebo dokonce žádnou z podmínek uvedených v odstavci 2 nesplňuje, ale také např. fyzické osobě, i když to nebudou odůvodňovat její tíživé sociální poměry, ale bude splňovat (popřípadě nebude splňovat) podmínky v odstavci 2, atd.

9. Postavení úřadů práce z hlediska zákona č. 219/2000 Sb.
č.j.: 221/38 253/2001- ref. Dr. Vilhelmová

V návaznosti na novou právní úpravu obsaženou v zákoně č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění zákona č. 492/2000 Sb. lze podle našeho názoru z hlediska postavení úřadů práce konstatovat následující:

- Vznik resp. zřízení úřadů práce se odvíjí **přímo od zákonného opatření předsednictva České národní rady č. 306/1990 Sb.**, o zřízení úřadů práce, které jednoznačně vymezilo pro úřady práce základní pojmové znaky charakteristické pro **právnícké osoby** (název, sídlo, statutární orgán); v této podobě byly úřady práce s účinností od 1. února 1991 **kontinuálně recipovány** i pozdějším zákonem č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. Pokud následně Ministerstvo práce a sociálních věcí z titulu postavení řídicího orgánu ve vztahu k úřadům práce vydalo pro jednotlivé úřady práce zřizovací (zakládací) listiny, popř. je dále doplňovalo, **nejsou tyto akty relevantní pro samu existenci a právní postavení úřadů práce**; jejich přijetí bylo spíše důsledkem absence speciální právní úpravy, která by stanovila jednotnou proceduru a náležitosti vzniku státních organizací přímo ze zákona, a potřeby vymezit pro úřady práce analogicky to, co posléze v případě zřizování rozpočtových a příspěvkových organizací stanovil § 31 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky). S ohledem na své postavení orgánů státní správy byly úřady práce financovány jako **rozpočtové organizace** a s majetkem státu hospodařily na základě **práva hospodaření** (§ 761 odst. 1 obch. zák. ve spojení s vybranými ustanoveními hospodářského zákoníku a dalšími dosavadními předpisy, t.j. zejména vyhláškou č. 119/1988 Sb., o hospodaření s národním majetkem).
- Dnem nabytí účinnosti zákona č. 219/2000 Sb. o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění zákona č. 492/2000 Sb., (dále jen “ZMS”) se postavení úřadů práce jakožto správních úřadů změnilo podle § 51 odst. 1 tohoto zákona, t.j. **staly se organizačními složkami státu bez právní subjektivity**; protože do té doby byly jako právnícké osoby účetními jednotkami, **zůstaly účetními jednotkami** i jako organizační složky státu a jsou tedy rovněž **příslušné hospodařit s majetkem státu** (srov. též § 9 odst. 1 ZMS).
- Uvedená změna se v žádném případě **nedotkla působnosti úřadů práce** upravené zvláštními právními předpisy. Úřady práce proto ve stanovených případech nadále působí jako **správní orgány, které vedou podle zvláštních právních předpisů správní řízení a v těchto řízeních rozhodují (popřípadě své rozhodnutí i samy vykonávají)**; **na tento jejich postup a právní úkony se navíc ZMS vůbec nevztahuje** (srov. § 2 odst. 3 ZMS). V praxi zde půjde ze strany úřadů práce např. o případy správního řízení a správního rozhodování (popřípadě správního výkonu rozhodnutí) při naplňování ustanovení § 12 odst. 2 a § 13 odst. 2 zákona č. 9/1991 Sb. (správní řízení podle obecných předpisů o správním řízení - srov. § 16 odst. 1 cit. zákona) anebo při ukládání pokut za přestupky podle § 15 zákona č. 9/1991 Sb. (správní řízení podle zákona o č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů - srov. § 16 odst. 2 zákona č. 9/1991 Sb.). Úřad práce, který vede správní řízení a rozhoduje ve správním řízení, popřípadě své rozhodnutí sám vykonává, tak činí vždy jakožto příslušný orgán **pouze pod svým názvem** (“Úřad práce v ...”). Připomínáme, že **v postavení správního orgánu se sám úřad práce může stát i účastníkem soudního řízení** (srov. správní soudnictví - § 244 a násl. o.s.ř.). Ne každá činnost, vykonávaná v rámci působnosti úřadů práce a na základě zvláštních

právních předpisů, je ovšem správním řízením resp. správním rozhodováním. **Úřady práce naplňují svou působnost i dalšími aktivitami veřejnoprávní povahy** (srov. zejména § 13 odst. 1. § 13 odst. 1 cit. zákona). I zde tak činí **pouze pod svým názvem** (“Úřad práce v ... “). **Nedostatek obecné právní subjektivity na straně úřadů práce se v těchto případech neprojeví a není na újmu závaznosti jejich jednání.** Na toto speciální veřejnoprávní postavení a jednání úřadů práce pamatuje ZMS při charakteristice organizačních složek státu v § 3 odst. 2.

- Absence obecné právní subjektivity úřadů práce se projeví teprve v takové situaci, kdy **účastníkem konkrétního právního vztahu je přímo stát** (Česká republika). V praxi půjde zejména o majetkoprávní vztahy (tedy vztahy soukromoprávní povahy) vznikající při hospodaření s majetkem státu ve smyslu § 8 a násl. ZMS. **Účastníkem takovýchto právních vztahů jsou vedle státu především nestátní subjekty** (právnícké a fyzické osoby); právní vztahy tohoto typu ovšem mohou vznikat i mezi státem jakožto právníckou osobou a jeho státními organizacemi, které jsou rovněž právníckými osobami (srov. § 54 odst. 1, § 55 odst. 3 ZMS, § 14 a násl. vyhl. č. 62/2001 Sb.). Účast státu v právních vztazích může vyplývat také z jiných právních předpisů než těch, které upravují hospodaření s majetkem státu (srov. zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích s jejich činnosti). **Obecný způsob jednání státu v právních vztazích je pro tyto případy upraven v § 7 ZMS.** Uvedený obecný způsob jednání je vždy podmíněn součinností vybrané **fyzické osoby** konající právní úkon **jménem státu**, přičemž určení této fyzické osoby je dáno **organizační složkou státu, jíž se konkrétní právní úkon týká.** Procesní obdoba tohoto způsobu jednání státu je obsažena i v občanském soudním řádu (srov. § 21a o.s.ř., ve znění zák. č. 220/2000 Sb.) a návaznost pro oblast pracovněprávních vztahů zajišťuje § 8b a § 9a zákoníku práce, ve znění zákona č. 220/2000 Sb. **Označení státu pro všechny tyto případy musí obsahovat jak název státu, tak i název a sídlo, popř. IČO věcně příslušné organizační složky státu** (Česká republika - Úřad práce v ..., se sídlem v, IČO”), při konkrétním právním úkonu i **jméno vedoucího této organizační složky státu popřípadě pověřeného vedoucího nebo jiného zaměstnance v této organizační složce státu, oprávněného učinit právní úkon v dané věci jménem státu**, t.j. České republiky (“**zastoupená panem X. Y., ředitelem Úřadu práce v ... “**). Z hlediska působnosti úřadů práce bude stát v postavení právnícké osoby podle § 6 ZMS např. tehdy, bude-li třeba u soudu uplatnit pohledávku státu, s níž je příslušný hospodařit konkrétní úřad práce (např. z důvodu nezaplacené faktury), ale také tehdy, bude-li úřad práce **za stát jakožto oprávněného** navrhopat soudní výkon vykonatelného správního rozhodnutí, jímž bylo povinnému uloženo ve prospěch státu (t.j. “České republiky - Úřadu práce v ... “) peněžité plnění (např. pokuta) - i zde půjde o pohledávku státu, s níž je příslušný hospodařit konkrétní úřad práce, ale navíc tato pohledávka je již podložena vykonatelným titulem.
- Z uvedeného vyplývá, že úřady práce mohou za určitých okolností **vystupovat před soudy** samy za sebe a tedy pouze pod svým názvem (jde především o případy soudního přezkumu správních rozhodnutí - viz výše, ale s ohledem na možnost správních orgánů navrhopat soudní výkon rozhodnutí by podle našeho názoru mohl úřad práce figurovat sám jako účastník i v soudním řízení o výkonu rozhodnutí, **pokud výkon rozhodnutí navrhne jako správní orgán, nikoli za stát jako oprávněného**). Naproti tomu tam, kde účastníkem řízení (a to nejen před soudy, ale i jinými orgány, zejména správními orgány) je přímo stát, plní úřady práce pouze roli příslušné organizační složky státu v závislosti na povaze věci, jíž se řízení týká, čímž současně určují fyzickou osobu (okruh fyzických osob) pro jednání

jménem státu. V případě dosavadních soudních řízení, která pokračují i za účinnosti nové právní úpravy, ale i v případě nově zahajovaných soudních řízení **bude třeba, aby úřady práce své postavení v konkrétním řízení vždy dostatečně soudu ozřejmily**. Protože lze předpokládat, že soudy s ohledem na pozbytí právní subjektivity na straně úřadů práce budou mít tendenci dovozovat v řízení zásadně přímo účast státu, doporučujeme omezit přímou účast úřadů práce v soudních řízeních pouze na ty případy, kde by měla být zcela nesporná (konkrétně při soudním přezkumu správních rozhodnutí), ale neuplatňovat ji tam, kde je podle hmotně právní úpravy možné alternativně využít přímé účasti státu (jde o výše zmíněné případy výkonu správního rozhodnutí soudem, který by pro jistotu měl být navrhován za stát jako oprávněného).

- Pokud by v konkrétním řízení měl být stát zastupován na základě **smluvní plné moci**, pak tuto plnou moc sjednává a uděluje nikoli úřad práce, ale **stát**, a to způsobem popsaným výše, tedy v souladu s § 7 ZMS.

10. Dotazy k aplikaci zákona č. 219/2000 Sb.

čj.: 221/24 160/2001 - ref. Dr. Vilhelmová

1. Podle § 14 odst. 7 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, (dále jen “ZMS”) rozhoduje vedoucí organizační složky státu (statutární orgán státní organizace) nebo jím písemně pověřený jiný vedoucí zaměstnanec o nepotřebnosti konkrétního majetku (tedy ne vždy jen věcí) **pouze z hlediska potřeb této organizační složky státu nebo státní organizace** a pouze tehdy, **jedná-li se pro tuto organizační složku státu nebo státní organizaci o nepotřebnost definitivní**, která se po naložení s dotčeným majetkem projeví **vyvedením tohoto majetku z účetní evidence (“vyřazení”)**. **Dočasná nepotřebnost věci ve smyslu § 27 odst. 1 ZMS proto není předmětem rozhodování podle § 14 odst. 7 ZMS**. Samo zhodnocení podmínek pro aplikaci § 27 ZMS, tedy pro přenechání věci ve vlastnictví státu do nájmu nebo výpůjčky nestátnímu subjektu, ovšem nepochybně představuje v příslušné organizační složce státu nebo státní organizaci určitý **interní posuzovací a rozhodovací proces**, který vyvrcholí tím, že vedoucí organizační složky státu (statutární orgán státní organizace) nebo zaměstnanec v této organizační složce státu pověřený ve smyslu § 7 ZMS (jiný pracovník státní organizace, pokud je to stanoveno v jejích vnitřních předpisech nebo je to vzhledem k jeho pracovnímu zařazení obvyklé) sjedná nebo naopak nesjedná pro případ konkrétní věci s nestátním subjektem nájemní smlouvu nebo smlouvu o výpůjčce.
2. **Trvalá nepotřebnost věci pro stát jakožto podmínka pro zcizení této věci ve prospěch nestátního subjektu** ve smyslu § 21 odst. 1 ZMS **není předmětem rozhodování podle § 14 odst. 7 ZMS**, nýbrž důsledkem tohoto rozhodování v rámci konkrétní organizační složky státu nebo státní organizace (“subjektivní” nepotřebnost) a **následně neúspěšné širší nabídky** v rámci státu provedené podle § 19 odst. 3 ZMS, popřípadě kladného posouzení existence takových okolností, ze kterých by ve smyslu **§ 15 odst. 2 vyhlášky č. 62/2001 Sb.**, o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem

státu, (dále jen “vyhláška”) bylo zřejmé, že předmětnou věc **nemohou potřebovat** jiné organizační složky státu ani jiné státní organizace a že ani **veřejný zájem nevyžaduje ponechání věci v rukou státu** (“objektivní” nepotřebnost). **Posuzování případné existence okolností ve smyslu § 15 odst. 2 vyhlášky není rozhodováním podle § 14 odst. 7 ZMS**, nýbrž se - obdobně jako v případě interního posuzování dočasné nepotřebnosti - projeví jakožto interní posuzovací a rozhodovací proces, který vyvrcholí tím, že organizační složka státu nebo státní organizace příslušná hospodařit s dotčenou věcí nepotřebnou ve smyslu § 14 odst. 7 přikročí bez provedení širší nabídky ihned k nabídce prodeje adresované nestátním subjektům popř. k jednání o přímém prodeji nebo bezúplatném převodu vlastnictví s konkrétním vybraným nestátním subjektem (nejde-li o situaci, se kterou počítá § 20 odst. 1 věta třetí vyhlášky).

3. **Přenechání věci do užívání nestátnímu subjektu podle § 27 ZMS je jedním ze způsobů nakládání s majetkem státu a proto i pro tuto dispozici platí podmínka vyjádřená v § 19 odst. 3 ZMS**, vyžadující zásadně provedení širší nabídky v rámci státu (zde nikoli v podobě nabídky převodu věci, nýbrž nabídky užívání věci); ani v tomto případě ovšem **není vyloučena možnost existence takových okolností, které poskytnou prostor pro aplikaci § 15 odst. 2 vyhlášky** (viz výše).
4. Pokud o určité věci ve vlastnictví státu bylo podle § 14 odst. 7 ZMS rozhodnuto, že je pro konkrétní organizační složku státu nebo státní organizaci majetkem nepotřebným, a navíc jde i o věc, která je ve smyslu § 21 odst. 1 trvale nepotřebná pro stát, takže může být předmětem zcizení ve prospěch nestátního subjektu a uvažovaný budoucí nabyvatel má zájem o její užívání ještě před uskutečněním převodu vlastnictví, **lze (resp. je nezbytné) mu předmětnou věc přenechat do užívání za podmínek stanovených v § 27 odst. 2 až 5, a to v souladu s plněním základních povinností při hospodaření s majetkem podle § 14 odst. 1 a 4 ZMS**. Zde se organizačním složkám státu (a ve spojení s § 54 odst. 1 a § 55 odst. 1 ZMS i státním organizacím) mimo jiné ukládá počínat si tak, aby neodůvodněně nesnižovaly výnos z majetku státu a důsledně využívaly všechny právní prostředky při ochraně majetku před neoprávněnými zásahy. V tomto smyslu **by organizační složka státu nebo státní organizace neměla připustit, aby majetek státu byl užíván nestátními subjekty bez právního důvodu** (a docházelo tak k bezdůvodnému obohacování nestátního subjektu na úkor státu), čemuž v daném případě zabrání právě sjednáním nájemní smlouvy popř. smlouvy o výpůjčce. Uvedený postup má i další efekt, a to je zajištění běžné péče o předmětnou věc a její relativní ochrany v období, kdy organizační složka státu nebo státní organizace nemá dostatečné kapacity a finanční zdroje pro tyto účely.
5. Podle § 22 odst. 3 písm. a) ZMS nevyžadují schválení Ministerstva financí ty smlouvy, jimiž se převádí z vlastnictví státu do vlastnictví nabyvatele, který je nestátním subjektem, pozemek zastavený stavbou pro bydlení nebo stavbou pro individuální rekreaci ve vlastnictví tohoto budoucího nabyvatele a pozemek s ním přímo související do výměry nepřesahující v souhrnu 1000 m². V těchto případech tedy musí jít vždy o **současný převod jak pozemku zastavěného tak i pozemku s ním přímo souvisejícího, jejichž výměra dohromady nepřesahuje 1000 m²**. Ustanovení dopadá i na případy, kde by pozemek přímo související se zastavěným pozemkem **sestával z více parcel** evidovaných pod vlastním parcelním číslem, vždy však při dodržení celkové mezní výměry, počítané včetně výměry zastavěného pozemku. Obdobně by nevyžadovala schválení smlouva o převodu vlastnictví **pouze pozemku zastavěného vybraným druhem stavby**. Naopak

pokud by celková výměra současně převáděných přímo souvisejících parcel převyšovala spolu se zastavěným pozemkem stanovenou hranici nebo pokud by byl samostatně převáděn “přímo související” pozemek **bez zastavěného pozemku**, bylo by již k platnosti smlouvy zapotřebí zmíněné schválení. Ustanovení rovněž neeliminuje podmínku schválení pro ty případy, když by uvažovaný nabyvatel pozemků v době převodu pozemků ještě nebyl vlastníkem stavby předepsaného druhu na jednom z nich. Smlouvy o **současném převodu vlastnictví** takovýchto pozemků spolu se stavbou vymezeného druhu tedy schválení vždy potřebují. Pokud cit. ustanovení předpokládá přímou souvislost s pozemkem zastavěným, rozumí se tím **bezprostřední návaznost (sousedství) parcel v terénu**, nikoli souvislost provozní či funkční (ustanovení tedy nedopadá na pozemky nacházející se na různých místech, například na zastavěný pozemek a odděleně lokalizovanou zahradu, byť by součet jejich výměr nepřesahoval stanovenou hranici a bylo možno dovodit určitou funkční souvislost).

11. Peněžité plnění a náhrady

čj.: 221/18 396/2001 - ref. Dr. Vilhelmová

Ministerstvo financí sděluje k aplikaci ustanovení § 66 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a § 16 vyhlášky č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu a k výkladu shora uvedených pojmů následující:

Zákon č. 218/2000 Sb. ve svém § 66 i vyhláška č. 62/2001 Sb. především ve svém § 16 upravují režim peněžitých plnění a náhrad. Zatímco rozpočtová pravidla tak činí **výhradně pro organizační složky státu a státní příspěvkové organizace**, citovaná vyhláška, která je prováděcím předpisem k zákonu č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění zákona č. 492/2000 Sb., reguluje tuto problematiku **širěji** nejen pro organizační složky státu a státní příspěvkové organizace, ale **též pro všechny další státní organizace** (např. státní podniky, státní fondy, České dráhy).

Citovaná vyhláška se v použití pojmů “peněžité plnění” a “náhrada” záměrně pro jednotnost přidržela terminologie rozpočtových pravidel. Oba předpisy tedy uvedené pojmy chápou jako **vyjádření peněžité platby poskytované coby protihodnota za (zpravidla sjednaná) plnění různé povahy**. Peněžité plnění resp. náhrady ve smyslu § 66 rozpočtových pravidel a § 16 cit. vyhlášky naproti tomu **nezahrnují platby, které organizační složka státu či státní příspěvková organizace (resp. obecně státní organizace) hradí na základě povinnosti uložené právním předpisem nebo rozhodnutím příslušného orgánu** (zejména platby sankční povahy - odvody, pokuty, penále atd.), bez ohledu na to, že příjemcem takové platby zpravidla bývá rovněž organizační složka státu.

Pokud jde o významové odlišení peněžitého plnění a náhrady, pak **náhradou ve smyslu § 66 odst. 2 rozpočtových pravidel je nutno rozumět peněžité plnění poskytované výlučně jako úplata (srovnatelná s “nájemným”) za užívání nemovitostí státu**, s nimiž

hospodaří organizační složka státu nebo státní příspěvková organizace na základě své příslušnosti ve smyslu § 9 popř. § 11 zákona č. 219/2000 Sb. Naproti tomu **všechna další peněžítá plnění** (např. úhrady poměrné části nákladů bezprostředně spojených s užíváním nemovitostí, jako jsou platby za vodu, elektřinu, plyn, a pod., ale též úhrady za jakékoli služby, včetně těch, které jsou zajišťovány nad rámec samotného užívání nemovitosti, např. tedy hotelový a restaurační servis, ozvučení, tlumočení, doprava a pod., a rovněž platby za veškeré jiné činnosti nebo dodávky prováděné organizačními složkami státu a státními příspěvkovými organizacemi ve prospěch jiných organizačních složek státu či státních příspěvkových organizací, úplaty za převody majetku státu uskutečňované mezi organizačními složkami státu a státními příspěvkovými organizacemi) **je nutno kvalifikovat jako peněžítá plnění podřízená v případě organizačních složek státu a státních příspěvkových organizací režimu § 66 odst. 1 rozpočtových pravidel.**

Ve shodném významu pracuje s oběma pojmy i vyhláška č. 62/2001 Sb., která je ovšem vedle organizačních složek státu a státních příspěvkových organizací používá rovněž ve vztahu k jiným státním organizacím než příspěvkovým (viz výše).

Pokud jde o vlastní režim poskytování peněžitých plnění a náhrad, dospělo Ministerstvo financí k závěru, že **poskytnutí peněžitého plnění resp. náhrady je podle § 66 zákona č. 218/2000 Sb. vyloučeno pouze pro případy výslovně uvedené v jeho odstavci 1 resp. odstavci 2, zatímco pro ostatní případy zde neuvedené platí princip dohody**, t.j. buď se účastníci v konkrétním případě dohodnou na poskytnutí peněžitého plnění resp. náhrady anebo se dohodnou, že si peněžité plnění resp. náhrady neposkytnou. **Pokud však § 66 odst. 1 rozpočtových pravidel nepřipouští poskytnutí peněžitého plnění, nelze si dohodnout ani úhradu bezprostředně vynaložených nákladů.**

Dovození uvedeného principu dohody, uplatňujícího se ve všech případech, kde rozpočtová pravidla peněžité plnění resp. náhradu výslovně nevylučují, vede současně k nezbytnému závěru, že dosavadní znění zejména § 16 odst. 2 písm. b) vyhlášky č. 62/2001 Sb. je v rozporu s § 66 zákona č. 218/2000 Sb., neboť ve vzájemných vztazích všech organizačních složek státu omezuje zákonem připuštěný prostor pro dohodu o poskytnutí peněžitého plnění popř. náhrady. Vyhláška bude muset být novelizována tak, aby uvedený rozpor byl odstraněn. Do té doby je třeba zmíněné ustanovení považovat za neaplikovatelné. **V rámci cit. vyhlášky tedy zůstává pro organizační složky státu a všechny státní organizace plně využitelný pouze samotný princip dohody o poskytnutí či neposkytnutí peněžitého plnění nebo náhrady, tak jak již nyní vyplývá z § 16 odst. 1 cit. vyhlášky. Nadále zcela nedotčena jsou rovněž dosavadní ustanovení § 16 odst. 3 až 7 cit. vyhlášky.**

Z hlediska právní úpravy účinné od 1. ledna 2001 Sb., tedy podle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění zákona č. 492/2000 Sb., jsou státní podniky (a rovněž státní podniky v likvidaci) státními organizacemi, tedy **právními osobami, které nemají vlastní majetek, nýbrž hospodaří s majetkem státu podle své příslušnosti a podle pravidel tímto zákonem stanovených, popř. pravidel, která vyplývají ze zvláštních právních předpisů.** Státní organizace jakožto právnické osoby **jednají vlastním jménem v právních vztazích týkajících se majetku státu**, s nímž jsou příslušné hospodařit a **vlastním jménem se také účastní řízení před soudy a jinými orgány ve věcech týkajících se majetku** (srov. zejména § 54 odst. 1, § 55 odst. 1 citovaného zákona).

Po procesní stránce upravuje způsob jednání státních organizací před soudy ustanovení § 21 o.s.ř., v platném znění.

Tato právní úprava - bez ohledu na předchozí nejasnosti a zavádějící judikaturu soudů - by podle našeho názoru měla již zcela jednoznačně umožnit i státním podnikům (a státním organizacím vůbec) **vystupovat před soudy rovněž tehdy, jedná-li se o určení vlastnického práva k majetku státu**, s nímž tyto státní podniky jsou nebo by podle dostupných podkladů měly být příslušné hospodařit ve smyslu cit. zákona. Způsob, jakým soudy budou tuto novou právní úpravu vykládat a aplikovat, se ovšem teprve utváří a v prvopočátcích nelze vyloučit i přetrvávání právních názorů ovlivněných předchozím stavem (již jsme zaznamenali - a právě u soudů v Brně - snahu o setrvání v názoru, že ve věci samotného určení vlastnictví musí být i nadále účastníkem Česká republika - Ministerstvo financí a nikoli státní organizace; v tomto případě bylo proto podáno dovolání; případ ovšem není zcela jednoznačný, protože řízení bylo zahájeno ještě před 1. lednem 2001 a soudy mohou operovat např. přechodnými ustanoveními o.s.ř.). V krajním případě by nezbylo než uvažovat o ještě pregnančnějším vyjádření cestou novely příslušných předpisů.

Považujeme proto za nutné soustavně prosazovat správný výklad nové hmotně právní úpravy a při samozřejmém respektování pravomocných rozhodnutí soudů v jednotlivých případech **využívat všech procesních prostředků včetně opravných prostředků s následným sjednocením judikatury Nejvyšším soudem ČR k tomu, aby uplatňování a hájení majetkových zájmů státu bylo u soudu zajišťováno těmi institucemi, jimž je svěřen výkon vlastnických a jiných práv státu.** To mimo jiné znamená, že by Ministerstvo financí nemělo ani účelově z vlastní iniciativy vystupovat za stát v soudních řízeních pouze pro své postavení organizační složky státu, pokud by jeho vystupování za stát nebylo odůvodněno buď vlastní příslušností hospodařit se sporným majetkem (§ 9, 11 cit. zákona), popř. příslušností realizovat v konkrétním případě odpovědnost státu za závazky (§ 38), anebo pokud by jeho vystupování za stát nebylo dáno jeho působností stanovenou zvláštními právními předpisy (typicky např. v řízení o zaplacení finanční náhrady podle zákona č. 87/1991 Sb., anebo v řízení o náhradu škody podle zákona č. 82/1988 Sb.).

V té souvislosti upozorňujeme na problém soudy nesprávně dovozované příslušnosti Ministerstva financí k vystupování za stát ve všech sporech týkajících se majetku státu s poukazem na § 4 kompetenčního zákona; uvedený zákon v žádném případě **neurčuje Ministerstvo financí jako univerzálního zástupce státu ve věcech týkajících se majetku státu**, vymezuje pouze jeho působnost jako ústředního orgánu státní správy, tedy zejména v oblasti resortní exekutivy, zpracování koncepcí, podkladů a stanovisek, legislativní činnosti a mezinárodní spolupráce. Uvedená působnost ovšem může odůvodňovat vstup Ministerstva

financí do řízení v pozici **vedlejšího účastníka** na podporu účastníka řízení, jímž je např. příslušná státní organizace anebo i Česká republika, za kterou vystupuje příslušná organizační složka státu.

V konkrétním případě, kdy je zřejmé, že soud hodlá **zastavit řízení pro nedostatek pravomoci soudu** a že věc bude postoupena příslušnému katastrálnímu úřadu a požadovaná změna v zápisu v KN je řešitelná v působnosti katastrálního úřadu, nevidíme důvod pro podání odvolání. Spíše bychom uvažovali o možnosti podat novou určovací žalobu již přímo státním podnikem v likvidaci, pokud by cesta přes katastrální úřad nebyla úspěšná a pokud by zde byl prostor pro takovou formulaci žaloby, která by vylučovala dovození překážky věci pravomocně rozhodnuté s ohledem na totožnost předmětu řízení (totožnost účastníků řízení by zde v každém případě existovala, pokud původně žaloval sám státní podnik proti městu; zde by bylo nutno poukázat na novou právní úpravu, která výslovně připouští to, co dříve soudy judikovaly jako nemožné).
