

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Vyjádrění Nejvyššího státního zastupitelství k článku otištěnému dne 21.8.2003 v deníku Právo

Ke konkrétní otázce případné odpovědnosti starostů obcí za to, že nepodávali odvolání proti rozhodnutím, jímž bylo vysloveno, že majetek obce ve skutečnosti náleží jiné osobě, je velmi obtížné se dopředu bez znalosti konkrétních faktů vyjadřovat. Lze však uvést jednu zásadní věc: Jakkoli je skutečností, že podle § 14 odst. 4 zákona o majetku státu z roku 2000 musí organizační složka státu důsledně využívat všechny právní prostředky při uplatňování a hájení práv státu jako vlastníka a při ochraně majetku před neoprávněnými zásahy a včas musí uplatňovat i právo na náhradu škody a právo na vydání bezdůvodného obohacení.

Nejvyšší státní zastupitelství dne 14. 6. 2001 vydalo výkladové stanovisko č. 8/2001, které se týká k postavení pracovníků veřejnoprávních institucí jako veřejných činitelů. V tomto stanovisku se mj. uvádí i to, že za splnění ostatních podmínek zákona volený funkcionář nebo jiný odpovědný pracovník územní samosprávy, nikoli však samosprávy zájmové (profesní), může být veřejným činitelem ve smyslu § 89 odst. 9 trestního zákona. Dále že za splnění zákonných podmínek se trestného činu v postavení veřejného činitele může dopustit i takový veřejný činitel, který nezákonně nakládá s majetkem, o jehož řádnou správu je povinen z titulu své funkce pečovat. Nejvyšší státní zastupitelství se totiž zabývalo mj. i v té době velmi spornou otázkou, zda někdy velmi závažné dispozice s obecním majetkem ze strany funkcionářů samosprávy, které byly provedeny bez schválení oprávněného kolektivního orgánu a byly jimi způsobeny miliónové škody, by bylo možno posuzovat i jako trestný čin zneužívání pravomoci veřejného činitele podle § 158 tr. zák. (když v řadě těchto případů bylo trestní stíhání vedeno pro trestný čin porušování povinnosti při správě cizího majetku podle § 255 trestního zákona).

Vydání stanoviska samozřejmě nemohlo předjímat případy, které teprve v budoucnosti nastat, protože řeší komplexně problematiku vymezení pojmu „veřejný činitel“ pro potřeby státních zastupitelství.

Stanoviska vydávaná Nejvyšším státním zastupitelstvím (a to i po novele zákona o státním zastupitelství, která nabyla účinnosti dne 1. 3. 2002, která oprávnění nejvyššího státního zástupce vydávat stanoviska výslovně zakotvila) nejsou pro státní zástupce nižších státních zastupitelství, jímž jsou výlučně určena, závazná. Vzhledem k tomu, že nemohou předvídat konkrétní skutková zjištění v určité věci, mohou být pro státní zástupce jen metodickým, orientačním vodítkem pro posouzení této věci; mají proto pouze doporučující povahu.

Ke konkrétní otázce případné odpovědnosti starostů obcí za to, že nepodávali odvolání proti rozhodnutím, jímž bylo vysloveno, že majetek obce ve skutečnosti náleží jiné osobě, je velmi obtížné se dopředu bez znalosti konkrétních faktů vyjadřovat. Lze však uvést jednu zásadní věc: Jakkoli je skutečností, že podle § 14 odst. 4 zákona o majetku státu z roku 2000 musí organizační složka státu důsledně využívat všechny právní prostředky při uplatňování a hájení práv státu jako vlastníka a při ochraně majetku před neoprávněnými zásahy a včas musí uplatňovat i právo na náhradu škody a právo na vydání bezdůvodného obohacení. Tato úprava se ovšem vztahuje na majetek státu. Podle zákona o obcích obec je veřejnoprávní korporací, má vlastní majetek. Obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Hospodaření obce se svým vlastním majetkem upravuje zákon o obcích tak, že majetek obce musí být využíván účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly vyplývajících ze zákonem vymezené působnosti. Obec je

povinna pečovat o zachování a rozvoj svého majetku. Obec vede také evidenci svého majetku. Majetek obce musí být chráněn před zničením, poškozením, odcizením nebo zneužitím. S nepotřebným majetkem obec naloží způsoby a za podmínek stanovených zvláštními předpisy, pokud sám zákon o obcích nestanoví jinak. Obec je povinna chránit svůj majetek před neoprávněnými zásahy a včas uplatňovat právo na náhradu škody a právo na vydání bezdůvodného obohacení. Obec je dále povinna trvale sledovat, zda dlužníci včas a řádně plní své závazky, a zabezpečit, aby nedošlo k promlčení nebo zániku z nich vyplývajících práv.

Z velmi podrobné úpravy v zákoně o obcích by bylo možné jen velmi těžko dovozovat naplnění některé skutkové podstaty trestného činu v případech, kdy starosta obce (nebo jiný pověřený funkcionář) akceptuje rozhodnutí soudu prvního stupně, nepodá odvolání a případně nečiní kroky k získání právní pomoci. Pokud je známo, ani u organizačních jednotek státu (a především tedy státních orgánů), jichž se týká citovaný zákon o majetku státu a které mají vytvořeny nesrovnatelně příznivější podmínky pro zastupování před soudy, popř. jinými státními orgány, se dosud nevyskytl případ vyvození trestní odpovědnosti za výše uvedené jednání. Přistupuje fakt, že občanské soudní řízení je i po novelizaci z roku 2000 velmi komplikované, nelze dopředu téměř nikdy zaručit, jak řízení dopadne. Za situace, kdy obec nedisponuje dostatkem finančních prostředků na to, aby uzavřela dohodu o plné moci s renomovanými advokáty a kdy v České republice není v podstatě nadefinován uspokojivý systém bezplatné právní pomoci (přičemž obec by zpravidla jen těžko prokazovala, že je zcela bez majetku), nebude většinou vůbec pojmově možné dovozovat naplnění trestného činu, a to nejen v postavení veřejného činitele, ale i v postavení správce vlastního majetku. Shora citované výkladové stanovisko (které je zmiňováno i v předmětném článku) je obecné a v žádném případě z něho neplyne automaticky závěr, že takové jednání by mohlo být trestné. Takřka zcela jednoznačný je tento závěr v případech úmyslných trestných činů (podle § 158 tr. zák., jde-li o osobu jednající v postavení veřejného činitele a podle § 255 tr. zák., jde-li o osobu jednající za správce mj. i obecního majetku). Úmysl by musel být bezpečně a spolehlivě zjištěn (tj., že starosta obce záměrně takto postupoval, aby přivodil prospěch jiné osobě anebo způsobil škodu obci, o takový případ zde zjevně nepůjde). Pokud jde o nedbalost, postihují se jen některé výjimečné případy podle ustanovení § 255a tr. zák. (porušování povinnosti při správě cizího majetku z vědomé nedbalosti, nestačí tedy jen nedbalost nevědomá) nebo podle § 159 tr. zák. (maření úkolu veřejného činitele z nedbalosti – muselo by však jít o zmaření nebo podstatné ztížení splnění důležitého úkolu). Za výše popsané situace je možné jen velmi obtížně dovozovat naplnění skutkových podstat těchto trestných činů. Stanovit konkrétní postup ve věci, v níž probíhá civilní řízení, i z hlediska, zda se nenechat zastupovat anebo nechat se zastoupit advokátem a kterým, zda podat odvolání, či nikoli, je nesmírně komplikované. Nejde o žádnou nespornou otázku, a proto logicky také se takové trestní případy prakticky nevyskytují ani vůči organizačním složkám státu, natož pak vůči obcím jako jednotkám územní samosprávy.

Závěrem je možno říci, že obecně a z pohledu spíše teoretického (jak byl zřejmě příspěvek v Právu míněn) lze jistě dovozovat nejružnější podezření. Právní hodnocení se však musí vázat na určitý skutkový stav. Prověřování podezření z trestného činu je možné konat jen tehdy, pokud okolnosti důvodně nasvědčují spáchání trestnému činu, a to vzhledem k zásadě oficiality bez zřetele na to, zda bylo podáno trestní oznámení, či nikoli. Domnívám se, že ve věci nezastupování a neodvolání se proti určitým soudním rozhodnutím, pokud nebudou zjištěny zcela zásadní okolnosti svědčící např. o korupci nebo jinak motivovaném záměrném jednání, nejsou zřejmě dány podmínky ani pro prověřování podezření z trestné činnosti. Pokud by ve věci vyplývaly poznatky o tzv. „excesu“ ze strany odpovědného funkcionáře, pak by jistě prověřování (a případné stíhání) v úvahu přicházelo.

