

13. 1. 2006

ID: 38144

Jednání jménem státu

Správní (kompetenční) individualizace státních orgánů (správních úřadů podle § 3 odst. 1 zákona č. [219/2000](#) Sb.) je zakotvena ve správním (hmotném, resp. procesním) právu; z ustanovení zákonů č. [218/2000](#) Sb. a č. [219/2000](#) Sb. vyplývá i jejich (vzájemná) oddělenost majetková a rozpočtová. Jednotlivé organizační jednotky hospodaří s určeným majetkem státu navzájem samostatně, za toto hospodaření odpovídají, a jsou povolány k jeho ochraně (i proti jiné organizační jednotce). Na tom nic nemění okolnost, že právní zdroj individuálně určeného majetku - státní rozpočet jako takový - je jediný, resp. tentýž; i uvnitř něho hospodaří organizační jednotka s prostředky specificky vyčleněnými.

(Usnesení Nejvyššího soudu České republiky sp.zn. 20 Cdo 1680/2002, ze dne 25.3.2004)

Nejvyšší soud České republiky rozhodl ve věci výkonu rozhodnutí oprávněné České republiky - Městského úřadu ve Frýdku - Místku, se sídlem ve Frýdku - Místku, Radniční 1148, proti povinnému J. Š., příkázáním jiných peněžitých pohledávek, pro 2.817,- Kč, vedené u Okresního soudu v Novém Jičíně pod sp. zn. 50 E 4504/2000, o dovolání oprávněné proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 14.3.2002, č.j. 11 Co 89/2002-27, tak, že usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 14.3.2002, č.j. 11 Co 89/2002-27, a usnesení Okresního soudu v Novém Jičíně ze dne 14.11.2001, č.j. 50 E 4504/2000-20, se zrušují, a věc se vrací Okresnímu soudu v Novém Jičíně k dalšímu řízení.

Z odůvodnění :

Odvolací soud potvrdil usnesení, jímž soud prvního stupně zamítl návrh oprávněné na nařízení výkonu rozhodnutí příkázáním jiných peněžitých pohledávek (§ 312 a násl. o.s.ř.) povinného (dávek státní sociální podpory). Přisvědčil jeho závěru, že navržený výkon rozhodnutí nelze nařídit proto, že oprávněná je totožným subjektem s dlužníkem povinného; jak vymáhaná pohledávka tak pohledávka povinného (podle zákona č. [117/1995](#) Sb., o státní sociální podpoře), jsou totiž „státu“ v tom smyslu, že z první je stát oprávněný, a z druhé povinným.

Oprávněná namítla, že „nemůže být rozhodné, zda dávky výživného, či dávky státní sociální podpory jsou čerpány ze státního rozpočtu - ze stejného zdroje, ale je rozhodné, že orgán, který rozhoduje o nároku na dávky a je vyplácí, je nadán právní subjektivitou“. Právní názor odvolacího soudu má podle oprávněné „za následek znemožnění oprávnění daného ustanovením § 101 zákona o rodině a plnění povinnosti dané ustanovením § 14 odst. 5 zákona 219/2000 Sb.“

Z obsahu spisu se podává, že titulem výkonu je rozhodnutí Okresního soudu ve Frýdku - Místku ze dne 17.10.1997, č.j. Nc 749/97-26, z něhož se na základě rozhodnutí Okresního úřadu ve Frýdku-Místku ze dne 20.1.1999, č.j. Om 57/94, a následného plnění ve smyslu § 5 odst. 1 zákona č. [482/1991](#) Sb., o sociální potřebnosti, v tehdejší znění, stala (do vymáhané výše 2.817,- Kč) aktivně legitimovanou oprávněnou (jak se sama označuje) Česká republika - Okresní úřad ve Frýdku - Místku (viz § 102 zákona č. [94/1963](#) Sb., o rodině, v tehdejší znění, a § 256 odst. 1, 2 o.s.ř.).

Za oprávněnou Českou republiku také původně v daném řízení jednal Okresní úřad ve Frýdku - Místku; zákonem č. [320/2002](#) Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, byly okresní úřady dnem účinnosti tohoto zákona, tj. dnem 1.1.2003, zrušeny (srov. část sto sedmnáctou, čl. CXXVII, bod 1 zákona). Ve smyslu bodu 14. části dvacáté šesté, článku XXVI. zákona, od 1.1.2003 o poskytování příspěvku na výživu dítěte a dalších účelových peněžitých a věcných dávek, které stanoví prováděcí předpis, podle zákona č. [114/1988](#) Sb., o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, rozhoduje obecní úřad obce s rozšířenou působností; jelikož podle přílohy II. zákona č. [314/2002](#) Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, je zde obcí s rozšířenou působností obec Frýdek - Místek, jednal dovolací soud nadále s Městským úřadem ve Frýdku - Místku jako s „příslušným státním orgánem“, který ve věci vystupuje za stát (srov. § 21a odst. 1 o.s.ř.).

Protože rozhodnutí soudu prvního stupně a soudu odvolacího bylo vydáno po 1.1.2001, projednal Nejvyšší soud dovolání podle zákona č. [99/1963](#) Sb., občanského soudního řádu, ve znění zákona č. [30/2000](#) Sb. (dále jen „o.s.ř.“), tj. ve znění účinném od 1.1.2001 (srov. bod 17. části dvanácté, hlavy I, zákona č. [30/2000](#) Sb.). Také jinak je rozhodným právním stavem (jak je vlastní dovolacímu řízení) zásadně ten, který zde byl v době, kdy rozhodoval odvolací soud.

Soud prvního stupně o návrhu na nařízení výkonu rozhodnutí rozhodoval dvakrát; první rozhodnutí sice odvolací soud zrušil především proto, že je posoudil jako „nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost“, současně však vyslovil právní názor, jenž byl pro výsledek dalšího stadia řízení určující. V důsledku toho je dovolání, ačkoli směřuje proti potvrzujícímu rozhodnutí odvolacího soudu, bez dalšího přípustné (§ 236 odst. 1, § 238a odst. 1 písm. c/, odst. 2, § 237 odst. 1 písm. b/ o.s.ř.), aniž by zde muselo být rozhodnutí zásadního právního významu.

Je-li dovolání přípustné, přihlédne dovolací soud z úřední povinnosti k vadám vyjmenovaným v § 242 odst. 3, větě druhé, o.s.ř.; jinak je vázán uplatněným dovolacím důvodem včetně toho, jak jej dovolatel obsahově vymezil. Jelikož kvalifikované vady řízení se z obsahu spisu nepodávají, je předmětem otevřeného dovolacího přezkumu posouzení, zda lze nařídit výkon rozhodnutí ve prospěch oprávněné České republiky, za niž vystupuje určitý státní orgán (správní úřad), příkázáním pohledávky, kterou má povinný proti rovněž České republice, za niž vystupuje státní orgán (správní úřad) jiný (v hmotněprávní rovině jde o to, že Česká republika se identifikuje odlišnými organizačními jednotkami státu).

Argumentem nesprávnosti závěru, že nebyly splněny zákonné předpoklady pro nařízení navrženého (způsobu) výkonu rozhodnutí, uplatnila dovolatelka dovolací důvod podle § 241a odst. 2 písm. b/ o.s.ř., jehož prostřednictvím lze namítat, že rozhodnutí odvolacího soudu spočívá na nesprávném právním posouzení věci.

Právní posouzení věci je obecně nesprávné, jestliže odvolací soud posoudil věc podle právní normy, jež na zjištěný skutkový stav nedopadá, nebo právní normu, sice správně určenou, nesprávně vyložil, případně ji na daný skutkový stav nesprávně aplikoval.

Podle ustanovení § 257 o.s.ř. lze nařídit a provést výkon rozhodnutí jen způsoby uvedenými v tomto zákoně. Příkázání pohledávky, jmenovitě příkázáním „jiné peněžité pohledávky“ (než z účtu u peněžního ústavu), takovým legitimním způsobem výkonu rozhodnutí ukládajícího zaplacení peněžité částky bezesporu je (§ 258 odst. 1 o.s.ř.).

Režim tohoto způsobu výkonu je popsán v ustanovení § 312 a násl. o.s.ř.

Podle § 312 o.s.ř. výkon rozhodnutí lze nařídit i v případě, že pohledávka povinného se stane splatnou teprve v budoucnu, jakož i v případě, že povinnému budou dílčí pohledávky z téhož právního důvodu v budoucnu postupně vznikat, a postihuje pohledávku povinného do výše pohledávky oprávněného a jejího příslušenství, pro něž byl nařízen. V nařízení výkonu rozhodnutí zakáže soud povinnému, aby se svou pohledávkou jakkoli nakládal; dlužníkovi povinného soud zakáže, aby od okamžiku, kdy mu bylo doručeno nařízení výkonu rozhodnutí, povinnému jeho pohledávku vyplatil, provedl na ni započtení nebo s ní jinak nakládal (§ 313 odst. 1 o.s.ř.). Podle § 313 odst. 3 o.s.ř. povinný ztrácí právo na pohledávku okamžikem, kdy bylo dlužníkovi povinného doručeno usnesení o nařízení výkonu rozhodnutí. Výkon rozhodnutí se pak provede tak (§ 314a o.s.ř.), že dlužník povinného po právní moci usnesení o nařízení výkonu vyplatí oprávněnému pohledávku v rozsahu, v jakém byla nařízením výkonu postižena, a to, jestliže je již splatná, v den, který následuje po doručení vyrozumění podle § 314, jinak jakmile se stane splatnou. Výplatou oprávněnému se zproští dlužník povinného v rozsahu poskytnutého plnění své povinnosti vůči povinnému (§ 314a odst. 3 o.s.ř.). Jestliže tak dlužník povinného neučiní, může se oprávněný (podle § 315 odst. 1 o.s.ř.) domáhat vlastním jménem na dlužníkovi povinného vyplacení pohledávky v řízení podle části třetí (o.s.ř.), popřípadě v řízení podle zvláštního zákona.

V soudní praxi není pochyb, že peněžitou pohledávkou (způsobitou k příkázání) ve smyslu § 312 a násl. o.s.ř. je nejen pohledávka ze vztahů soukromoprávních (občanskoprávních, obchodněprávních, pracovněprávních nebo rodinněprávních), nýbrž může vyplývat též ze vztahů veřejnoprávních (daňových, sociálního zabezpečení a dalších), případně mít základ i v právu procesním (srov. ustanovení § 317 odst. 2 o.s.ř. a usnesení Městského soud v Praze ze dne 28.7.2003, sp. zn. 12 Co 377/2003, uveřejněné pod č. 18/2004 v časopisu Soudní judikatura). Výjimky - pohledávky nepodléhající výkonu rozhodnutí - jsou pak vyjmenovány v ustanoveních § 317, § 318 a § 319 o.s.ř. (srov. též § 105 odst. 3 zákona č. [100/1988](#) Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů); o takovou pohledávku však v dané věci nejde, jelikož (sice) mají být postihnuty dávky státní sociální podpory vyplácené podle zákona č. [117/1995](#) Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, nikoli (však) vyplácené jednorázově (§ 317 odst. 2 o.s.ř.).

Dávka, kterou poskytla v daných souvislostech oprávněná, má původ v zákoně č. [100/1988](#) Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů. Je dávkou sociální péče (§ 2 odst. 1 písm. b/) ve smyslu ustanovení § 73 odst. 5 písm. a/, odst. 6 písm. a/, resp. § 74 odst. 1 tohoto zákona, podle nichž příslušné státní orgány poskytují k zajištění životních potřeb nezaopatřeným dětem, jejich rodičům, zejména osamělým matkám (otcům) pečujícím o nezaopatřené děti, a dalším zde vyjmenovaným osobám, služby a dávky sociální péče, a to - kromě jiného - i příspěvek na výživu dítěte, konkretizovaný dále v ustanovení § 5 zákona č. [482/1991](#) Sb., o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů (právě o ten v dané věci jde). Podle § 92 odst. 3 zákona č. [100/1988](#) Sb. hradí náklady na tyto dávky stát; od osob povinných výživou (vůči tomu, komu byla dávka poskytnuta) však může požadovat úhradu nákladů za dávku nebo službu, a to postupně od manžela (manželky), dětí nebo rodičů (srov. též § 8 zákona č. [482/1991](#) Sb.). Tomu koresponduje ustanovení § 101 odst. 1, věta druhá, zákona č. [94/1963](#) Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů, které klade poskytnutý příspěvek na výživu dítěte (§ 5 zákona č. [482/1991](#) Sb.) naroveň výživnému potud, že i za ten - stejně jako za výživné - lze požadovat úhradu. Navazující ustanovení § 102 zákona č. [94/1963](#) Sb. pak zajišťuje plátcí tohoto příspěvku (se zřetelem k § 256 odst. 1 o.s.ř.) aktivní legitimaci ve výkonu soudního rozhodnutí o výživném (v občanskoprávním řízení) tím, že stanoví, že poskytl-li orgán určený zvláštním předpisem příspěvek na výživu a výživné bylo určeno soudním rozhodnutím, přechází na něj nárok (až do výše poskytnutého příspěvku) toho, jenž je z rozhodnutí oprávněn.

Podle § 1 odst. 1 zákona č. [117/1995](#) Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, z nějž se odvíjí pohledávka povinného, jež má být podle § 312 a násl. o.s.ř. přikázána oprávněné, se státní sociální podporou stát podílí na krytí nákladů na výživu a ostatní základní osobní potřeby dětí a rodin a poskytuje ji i při některých dalších sociálních situacích. Dávkami státní sociální podpory jsou podle § 2 zákona přídavek na dítě, sociální příplatek, příspěvek na bydlení, příspěvek na dopravu (dávky poskytované v závislosti na výši příjmu) a rodičovský příspěvek, zaopatřovací příspěvek, dávky péčovské péče, porodné, a pohřebné (ostatní dávky). Z hlediska § 317 odst. 2 o.s.ř., jak bylo řečeno, je významné, které z uvedených dávek se poskytují jednorázově a které nikoli; první výkonu rozhodnutí jejich přikázáním nepodléhají. Ustanovení § 1 odst. 2 zákona č. [117/1995](#) Sb. stanoví, že náklady na státní sociální podporu hradí stát.

Jak příspěvek na výživu (pohledávka oprávněného) tak (nikoli jednorázové) dávky sociální podpory (pohledávka dlužníka), mají tedy veřejnoprávní povahu (citované ustanovení § 102 zákona č. [94/1963](#) Sb. zakládá jen zvláštní instrument vymáhání úhrady poskytnutého příspěvku, jenž umožňuje uplatnit ji v občanském soudním řízení, resp. v řízení o výkon rozhodnutí), a soustřeďují se k témuž subjektu, jímž je stát (Česká republika). Stát (Česká republika) je (formálně vzato) ve vztahu k první pohledávce oprávněným, ve vztahu k druhé povinným.

Nezpochybnovaným závěrem soudní praxe je, že postižena může být jen pohledávka, kterou má povinný proti osobě třetí, a nikoliv pohledávka, kterou má sám proti oprávněnému (viz. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 29.11.1968, sp. zn. 6 Co 218/68, uveřejněné pod č. 10/1970 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek).

Otázkou je, co specifického k tomu přináší okolnost, že - jinak zde nepřipustnou - jednotu oprávněného a dlužníka povinného představuje stát (Česká republika).

Z povahy věci stát nemůže v právních vztazích vystupovat (jednat) jinak než prostřednictvím svých (státních) orgánů, případně jiných zákonem stanovených subjektů. To samozřejmě platí i ve vztahu k plnění těch jeho (správních) povinností, jež mají majetkovou povahu, včetně rozhodování o dávkách sociální péče a státní sociální podpory podle zvláštních předpisů. Těmito orgány byly do 1.1.2003 okresní úřady, poté obecní úřady obce s rozšířenou působností (zákon č. [320/2002](#) Sb., zákon č. [114/1988](#) Sb., § 58 odst. 1 zákona č. [117/1995](#) Sb. - viz výše), tedy okresní úřady ve Frýdku - Místku a v Novém Jičíně, resp. obecní úřady s rozšířenou působností tamtéž.

Pro obojí státní orgány (správní úřady) platí, že byly, resp. jsou - posuzováno v rozhodné sféře majetkové - tzv. organizačními jednotkami státu, jak je vymezilo ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. [219/2000](#) Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů; podle § 3 odst. 2 tohoto předpisu organizační složka není právnickou osobou.

Podle § 8 odst. 1 písm. a/ uvedeného zákona majetek státu využívá stát zejména k plnění svých funkcí anebo v souvislosti s plněním těchto funkcí. Podle § 9 odst. 1 hospodaření s určitým majetkem přísluší - zásadně - té organizační složce, která je účetní jednotkou a potřebuje jej k plnění funkcí státu nebo jiných úkolů v rámci své působnosti nebo stanoveného předmětu činnosti. Podle § 14 majetek musí být využíván účelně a hospodárně k plnění funkcí státu a k výkonu stanovených činností; jiným způsobem lze majetek použít nebo s ním naložit pouze za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem anebo tímto zákonem. Organizační složka si počíná tak, aby svým jednáním majetek nepoškozovala a neodůvodněně nesnižovala jeho rozsah a hodnotu anebo výnos z tohoto

majetku (odst. 1). Příslušná organizační složka vede majetek v účetnictví a provádí jeho inventarizace podle zvláštních právních předpisů, pokud tento zákon anebo jiný zvláštní právní předpis nestanoví jinak (odst. 2), a pečuje o zachování majetku a jeho údržbu, a pokud to připouští jeho povaha, i o jeho zlepšení nebo rozmnožení; chrání jej před poškozením, zničením, ztrátou, odcizením nebo zneužitím (odst. 3). Příslušná organizační složka důsledně využívá všechny právní prostředky při uplatňování a hájení práv státu jako vlastníka a při ochraně majetku před neoprávněnými zásahy a včas uplatňuje právo na náhradu škody a právo na vydání bezdůvodného obohacení (odst. 4); průběžně sleduje, zda dlužníci včas a řádně plní své závazky, a zejména včasným uplatněním a vymáháním práv státu zajišťuje, aby nedošlo k promlčení nebo zániku těchto práv (odst. 5).

V ustanovení § 45 odst. 1 zákona č. [218/2000](#) Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), je stanoveno, že organizační složka (podle zákona č. [219/2000](#) Sb. jednotka) státu hospodaří s prostředky státního rozpočtu, které jí stanoví správce kapitoly v rámci rozpočtu kapitoly.

Správní (kompetenční) individualizace státních orgánů (správních úřadů podle § 3 odst. 1 zákona č. [219/2000](#) Sb.) je zakotvena ve správním (hmotném, resp. procesním) právu; z citovaných ustanovení zákonů č. [218/2000](#) Sb. a č. [219/2000](#) Sb. vyplývá i jejich (vzájemná) oddělenost majetková a rozpočtová. Tu ilustruje též ustanovení § 19 odst. 1 a 2 zákona č. [219/2000](#) Sb., jež předjímá majetkové vztahy mezi jednotlivými organizačními jednotkami státu (správními úřady), a stanoví, že nakládání s majetkem mezi organizačními složkami navzájem se uskutečňuje na základě zápisu (což platí i o nakládání s věcmi, které se evidují v katastru nemovitostí). Jednotlivé organizační jednotky tedy hospodaří s určeným majetkem státu navzájem samostatně, za toto hospodaření odpovídají, a jsou povolány k jeho ochraně (i proti jiné organizační jednotce). Na tom nic nemění okolnost, že právní zdroj individuálně určeného majetku - státní rozpočet jako takový - je jediný, resp. týž; i uvnitř něho hospodaří organizační jednotka s prostředky specificky vyčleněnými.

Jedná-li (byť jediný) stát prostřednictvím mnohosti svých orgánů (správních úřadů resp. jiných subjektů), jež jsou takto - vůči sobě - identifikovány, a tím i majetkově rozlišeny, není přiléhavé (i z důvodů pragmatických) jej pojímat jakožto subjekt vždy jediný (totožný), bez ohledu na to, která organizační složka jej představuje, resp. za něho vystupuje. Povaze věci (vztahu státu a jeho organizačních složek) naopak odpovídá, aby stát byl individualizován (určen) právě konkrétní organizační jednotkou (srov. kupříkladu ustanovení § 21a odst. 1 o.s.ř. a jeho nákladové přesahy). Jiné chápání státu by plnění povinností, jež jsou jeho organizačním jednotkám podle zákona uloženy, nepřipustně omezovalo, a stavělo - ve sledovaných souvislostech - konkrétní jednotku do (bezdůvodně) horšího postavení v situaci, kdy povinný má pohledávku za státem, než má-li ji za subjektem jiným.

Provedení výkonu rozhodnutí ve smyslu § 314a odst. 1, 2 o.s.ř. není nikterak ohroženo, a není ani dostatečného důvodu, proč nepřijmout důsledek podle § 314a odst. 3 o.s.ř. (zánik povinnosti dlužníka povinného), i kdyby jej zvláštní správní předpisy výslovně nepředjímaly.

Z uvedeného je namístě dovodit, že oprávněný stát (Česká republika) není omezen při nařízení výkonu rozhodnutí příkázáním jiné peněžité pohledávky (§ 312 a násl. o.s.ř.) jen tím, že povinný má tuto pohledávku rovněž vůči státu (České republice), jestliže povinnost plnit má jiná jeho organizační jednotka (§ 3 odst. 1 zákona č. [219/2000](#) Sb.).

Opačný názor odvolacího soudu tedy správný není, a dovolací důvod podle § 241a odst. 2 písm. b/ o.s.ř. dovolatelka uplatnila právem, i když v jeho prospěch argumentovala zčásti nesprávně.

Dovoláním napadené rozhodnutí tudíž Nejvyšší soud zrušil, a odvolacímu soudu věc vrátil k dalšímu řízení (§ 243b odst. 2, 3 o.s.ř.).

© EPRAVO.CZ - Sbíрка zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Adhezní nárok \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Zmatečnost \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)

- [Střídavá péče](#)
- [Restituce](#)
- [Majetková podstata \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Náhrada škody \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Odpovědnost státu za újmu \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Předběžné opatření](#)
- [Valná hromada \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Pracovní doba](#)
- [Exekuce](#)