

# Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 09.11.2006, sp. zn. 32 Odo 1104/2005, ECLI:CZ:NS:2006:32.ODO.1104.2005.1

**Číslo:** 86/2007

**Právní věta:** Důvodem pro zánik ručení státu za závazky příspěvkových organizací podle § 74 zákona č. 218/2000 Sb. není skutečnost, že se na podkladě § 2 odst. 2 zákona č. 290/2002 Sb. ze státní příspěvkové organizace stala příspěvková organizace kraje.

**Soud:** Nejvyšší soud

**Datum rozhodnutí:** 09.11.2006

**Spisová značka:** 32 Odo 1104/2005

**Číslo rozhodnutí:** 86

**Číslo sešitu:** 9

**Typ rozhodnutí:** Rozsudek

**Hesla:** Příspěvkové organizace

**Předpisy:** § 303 předpisu č. 513/1991Sb.

§ 304 předpisu č. 513/1991Sb.

§ 305 předpisu č. 513/1991Sb.

§ 306 předpisu č. 513/1991Sb.

§ 307 předpisu č. 513/1991Sb.

§ 308 předpisu č. 513/1991Sb.

§ 309 předpisu č. 513/1991Sb.

§ 310 předpisu č. 513/1991Sb.

§ 311 předpisu č. 513/1991Sb.

§ 312 předpisu č. 513/1991Sb.

§ 74 předpisu č. 218/2000Sb.

**Druh:** Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

**Sbírkový text rozhodnutí:**

*M ě s t s k ý s o u d v P r a z e r o z s u d k e m z e d n e 2 5 . 4 . 2 0 0 5 p o t v r d i l r o z s u d e k z e d n e 1 . 1 2 . 2 0 0 4 , j í m ŝ O b v o d n í s o u d p r o P r a h u 1 u l o ŝ i l ŝ a l o v a n é z a p l a t i t ŝ a l o b k y n i č á s t k u 6 9 9 0 4 K č s p ř í s l u ŝ e n s t v í m a n á k l a d y ř í z e n í ( v ý r o k I . ) . D á l e r o z h o d l o n á k l a d e c h o d v o l a c í h o ř í z e n í ( v ý r o k II . ) .*

Podle obsahu spisu se žalobkyně domáhala po žalované zaplacení žalované částky jako kupní ceny dodaného zdravotnického materiálu z titulu ručení státu za závazky dlužníka Nemocnice P., které vzniklo v době do 31. 12. 2002, kdy byla uvedena nemocnice státní příspěvkovou organizací.

Mezi účastníky řízení nebylo pochyb o tom, že dluh příspěvkové organizace Nemocnice P. (dále též jen „příspěvková organizace“, případně „dlužník“) v nárokové výši existuje a že vznikl v souvislosti

s provozováním její hlavní činnosti před změnou osoby vykonávající funkci jejího zakladatele, kdy se ze státní příspěvkové organizace stala příspěvkovou organizací kraje. K této organizační změně došlo k 1. 1. 2003 v důsledku § 2 odst. 2 zákona č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů. Spornou byla otázka odpovědnosti žalované, která založila obranu i v odvolacím řízení na námitce, že její ručení založené ustanovením § 74 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), zaniklo změnou právní formy dlužníka. Na podporu tohoto názoru odvolatelka odkázala na závěry stanoviska JUDr. J. B., CSc., vedoucího sektoru veřejného práva Ústavu státu a práva AV ČR, které si nechala vypracovat a v němž uvedený autor dovedl, že ručení podle § 74 zákona č. 218/2000 Sb. je ručením veřejnoprávním, které bylo založeno veřejnoprávním zákonem, nepodléhá režimu občanskoprávních nebo obchodněprávních kodexů a skončilo tím, že subjekt (dlužník) přestal patřit mezi ty subjekty, na něž se vztahovalo. Odvolací soud této argumentaci odvolatelky o zániku ručení státu jako důsledku vyplývajícím z ustanovení § 2 odst. 2, věty první, zákona č. 290/2002 Sb., podle něhož se dnem 1. 1. 2003 stávají státní příspěvkové organizace uvedené v § 1 příspěvkovými organizacemi kraje, nepřisvědčil.

Odvolací soud vyšel ze skutkového stavu zjištěného soudem prvního stupně, přičemž se ztotožnil i s jeho základní výchozí úvahou, že i na ručení státu založené ustanovením § 74 zákona č. 218/2000 Sb. (jak tomu bylo v posuzované věci) je třeba aplikovat obecně platná ustanovení o ručení, obsažená v předpisech práva občanského. Názor žalované, že se na toto ručení občanskoprávní předpisy nevztahují, nepovažuje za správný. Jak dále uvedl v odůvodnění rozhodnutí, v případě ručení jde totiž o zajišťovací institut občanského práva; proto samotná okolnost, že ručení bylo založeno veřejnoprávním předpisem (rozpočtovými pravidly), neznamená vyloučení aplikace občanskoprávních předpisů platných pro ručitelství závazek v rámci právního vztahu, k němuž se ručení váže. Za stavu, kdy zajišťovaný závazek vznikl z obchodního vztahu mezi žalobkyní a dlužníkem, je třeba podle odvolacího soudu i na ručitelství závazek státu aplikovat § 303 až 312 obch. zák., nikoliv tedy § 546 obč. zák., jak nesprávně dovedl soud prvního stupně. Nezaniká-li ručení ani zánikem právnické osoby (srov. § 311 odst. 2 obch. zák.), nemůže podle odvolacího soudu (arg. a maiori ad minus) zaniknout ani v důsledku změny osoby vykonávající funkci zakladatele právnické osoby, jak tomu bylo v souzené věci. Ustanovení § 1 odst. 2 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb. ve spojení s odkazem na § 38 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a o jejím vystupování v právních vztazích, podle něhož přecházejí na jednotlivé kraje dnem 1. 1. 2001 výslovně jen závazky státu vzniklé z činnosti převáděných organizačních složek státu, v souzené věci aplikovat nelze, jelikož v předmětném sporu jde o závazek státu z ručení za závazek příspěvkové organizace, na jejímž postavení samostatné právnické osoby nic nezměnil ani zákon č. 219/2000 Sb. Odvolací soud uzavřel, že stát se nemůže, poukazem na následnou změnu zakladatele těchto organizací v důsledku § 2 odst. 2 zákona č. 290/2002 Sb., zprostit odpovědnosti vzniklé zákonným ručením za závazky, které převzaly jeho příspěvkové organizace, jelikož ze samotné okolnosti, že se státní příspěvkové organizace staly ke dni 1. 1. 2003 příspěvkovými organizacemi kraje, nelze zánik ručitelství závazku za již splatné závazky těchto organizací dovozovat. Proto rozsudek soudu prvního stupně jako věcně správný potvrdil.

Rozsudek odvolacího soudu napadla žalovaná dovoláním, majíc za to, že napadené rozhodnutí má ve věci samé po právní stránce zásadní význam. Dovolatelka nesouhlasí se závěrem soudů obou stupňů o trvání ručitelství závazku státu, který vznikl podle § 74 zákona č. 218/2000 Sb., i po přechodu dlužníka ze státu pod kraj, přičemž poukazuje na opačný názor Ministerstva financí a již jmenovaného JUDr. J. B., CSc. Domnívá se, že k odstranění tak závažného výkladového rozporu ve věci, která není dosud dostatečně judikována a má ve svých důsledcích výrazný dopad na státní

rozpočet, může přispět pouze rozhodnutí Nejvyššího soudu. Proto navrhl, aby dovolací soud připustil dovolání a napadené rozhodnutí v celém rozsahu zrušil.

Dovolání je přípustné podle § 237 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 237 odst. 3 o. s. ř., neboť směřuje proti rozsudku odvolacího soudu, jímž byl potvrzen v pořadí první rozsudek soudu prvního stupně ve věci samé, a dovolací soud spatřuje zásadní právní význam napadeného rozhodnutí v řešení právní otázky, zdali i poté, co se státní příspěvková organizace stala příspěvkovou organizací kraje (tj. po změně osoby vykonávající funkci zakladatele příspěvkové organizace), trvá nadále ručení státu za závazky příspěvkové organizace, které vzniklo v době, kdy byla státní příspěvkovou organizací, neboť tato otázka nebyla v rozhodování dovolacího soudu dosud vyřešena.

Nejvyšší soud dovolání zamítl.

### **Z odůvodnění:**

Vzhledem k přípustnosti podaného dovolání dovolací soud nejprve zkoumal, zda řízení netrpí vadami uvedenými v § 229 odst. 1, § 229 odst. 2 písm. a) a b) a § 229 odst. 3 o. s. ř. (tzv. zmatečností), jakož i jinými vadami řízení, které mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci, i když nebyly v dovolání uplatněny (srov. § 242 odst. 3, větu druhou, o. s. ř.). Tyto vady však dovolatelkou namítány nejsou a dovolací soud je z obsahu spisu neshledal.

Nejvyšší soud proto rozhodnutí odvolacího soudu přezkoumal v napadeném rozsahu (srov. § 242 odst. 1 o. s. ř.), jsa vázán uplatněným dovolacím důvodem včetně toho, jak jej dovolatelka obsahově vymezila (srov. § 242 odst. 3, větu první, o. s. ř.), přičemž v mezích řešené právní otázky prověřil správnost právního posouzení věci odvolacím soudem. 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.

V předmětné věci jde o posouzení otázky ručení státu za závazky příspěvkové organizace Nemocnice P., které vznikly před dnem 1. 1. 2003, kdy se tato státní příspěvková organizace stala na podkladě § 2 odst. 2 zákona č. 290/2002 Sb. příspěvkovou organizací kraje, přičemž ručení státu bylo založeno § 74 zákona č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), podle něhož za závazky příspěvkových organizací vzniklé v souvislosti s provozováním hlavní činnosti ručí stát.

Odvolací soud založil svůj závěr o trvání ručení státu za závazky Nemocnice P. i poté, co se ze státní příspěvkové organizace stala příspěvkovou organizací kraje, především na úvaze, že i na ručení státu založené předpisem práva veřejného (konkrétně ustanovením § 74 zákona č. 218/2000 Sb.) je třeba aplikovat soukromoprávní úpravu, a to obecná ustanovení o ručení obsažená v předpisech práva občanského, resp. ustanovení § 303 až 312 obch. zák., jelikož vztah mezi žalobkyní a dlužníkem, k němuž se předmětný ručitelství závazek vztahuje, byl ve smyslu § 261 odst. 2 obch. zák. vztahem obchodním.

Mezi právními předpisy veřejného a soukromého práva, tedy i mezi veřejným a soukromým právem nelze vést ostrou hranici též proto, protože mnohé právní předpisy soukromého práva obsahují též normy veřejnoprávní povahy a naopak veřejnoprávní úprava se často neobejde bez uplatnění institutů práva soukromého (např. zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, který je normou veřejnoprávního charakteru, v ustanovení § 170 přímo aplikaci soukromého práva předpokládá, když uvádí, že nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se v otázce veřejnoprávních smluv přiměřeně ustanovení občanského zákoníku). Tak je tomu i v případě ustanovení § 74 zákona č. 218/2000 Sb., z něhož vyplývá zákonné ručení státu za závazky příspěvkových organizací (tj. včetně závazků

soukromoprávních).

Veřejné právo používá v ustanovení § 74 zákona č. 218/2000 Sb. pojem ručení, ačkoliv jej samo nevynezuje a jeho obsah nijak neupravuje. Počítá však s tím, že pojmu ručení v tomto ustanovení bude přikládán ten smysl a význam, jaký mu přikládá právní řád v úpravě soukromoprávní, neboť jiné než soukromoprávní předpisy pojem ručení nevynezuji a blíže neupravují.

I v případě ručení státu za soukromoprávní závazky příspěvkových organizací dle § 74 citovaného zákona (jak tomu bylo v souzené věci) je však třeba řešit otázky vzniku a zániku ručení, regresního postihu, lhůt k uplatnění práv věřitele vůči ručiteli apod., na které však předpisy veřejného práva nedávají odpověď a jejichž úpravu lze nalézt pouze v soukromém právu. Pokud by takto postupováno nebylo (tj. přiměřená aplikace soukromého práva by se odmítla), nastala by zcela nepřijatelná situace, že by se zákonné ručení státu dle ustanovení § 74 zákona č. 218/2000 Sb. stalo zcela bezobsažným pojmem.

V této rovině je třeba řešit i otázku, zda ručení státu dle ustanovení § 74 zákona č. 218/2000 Sb. zaniklo v důsledku té skutečnosti, že se ze státní příspěvkové organizace (z dlužníka) stala příspěvková organizace kraje, jak tvrdí dovolatelka. Při posuzování této otázky je třeba vyjít ze zásady, že ručení státu za závazky příspěvkových organizací vzniklé v souvislosti s provozováním hlavní činnosti, byť založené veřejnoprávní normou, může zaniknout jen tehdy, nastane-li právní skutečnost, se kterou právní předpis (ať již veřejnoprávní či soukromoprávní) zánik ručení spojuje. Jelikož takovou právní skutečnost, s níž by byl spojen zánik ručení, zákon č. 218/2000 Sb. ani jiný veřejnoprávní předpis neupravuje, nelze se vyhnout přiměřenému použití příslušných ustanovení soukromého práva, upravujících zánik povinnosti ručitele plnit dluh za dlužníka.

Vyšel-li proto odvolací soud při posouzení řešené otázky ručitelského závazku státu dle § 74 zákona č. 218/2000 Sb. z právní úpravy ručení obsažené v soukromém právu – konkrétně v obchodním zákoníku (§ 303 až 312), nelze mu vytknout žádné právní pochybení.

Zajištěný závazek je totiž, jak správně zjistil odvolací soud, závazkem obchodním (§ 261 odst. 2 obch. zák.), v důsledku čehož je na místě aplikace § 261 odst. 4 obch. zák., podle něhož se třetí částí obchodního zákoníku řídí i vztahy vzniklé při zajištění plnění závazků v závazkových vztazích, jež se řídí třetí částí obchodního zákoníku podle prvního až třetího odstavce § 261. Lze přijmout též argumentaci odvolacího soudu (a maiori ad minus) o tom, že ručení nemůže zaniknout ani v důsledku změny osoby vykonávající funkci zakladatele právnické osoby (dlužníka), kterou odvolací soud odvodil od principu zakotveného v § 311 odst. 2 obch. zák., podle něhož ručení nezaniká ani zánikem právnické osoby, jež je dlužníkem.

Za stavu, kdy ani obchodní zákoník jako norma soukromého práva, ani žádný veřejnoprávní předpis nespojuje zánik ručitelského závazku státu se skutečností, že se státní příspěvková organizace stala příspěvkovou organizací kraje, nelze než uzavřít, že závěr odvolacího soudu o tom, že ručení státu dle § 74 zákona č. 218/2000 Sb. za závazky dlužníka Nemocnice P. nezaniklo, je správný a že dovolací důvod nesprávného právního posouzení věci dle § 241a odst. 2 písm. b) o. s. ř. nebyl v souzené věci naplněn. Nejvyšší soud proto, aniž nařizoval jednání (§ 243a odst. 1, věta první, o. s. ř.), dovolání žalované zamítl (§ 243b odst. 2, část věty před středníkem, o. s. ř.).