

Č. 14/2000

Zaměstnanci územních pracovišť Pozemkového fondu ČR a zaměstnanci Fondu národního majetku České republiky nemají postavení veřejného činitele ve smyslu § 89 odst. 9 trestního zákona. Za splnění zákonných podmínek však bude přicházet v úvahu v konkrétních věcech jejich trestní postih pro trestný čin porušování povinnosti při správě cizího majetku podle § 255 trestního zákona, popř. jiný trestný čin (např. trestné činy podle § 160 až § 162 trestního zákona).

Vrchní státní zastupitelství v Praze se obrátilo na Nejvyšší státní zastupitelství s žádostí o zaujetí stanoviska k otázce, zda zaměstnance územních pracovišť Pozemkového fondu České republiky lze považovat za veřejné činitele ve smyslu § 89 odst. 9 tr. zák.

Nejvyšší státní zastupitelství se uvedenou otázkou zabývalo již dříve a pod sp. zn. 1 NZn 3509/96 Službě kriminální policie Policie ČR v Tachově, výkonnému výboru Pozemkového fondu ČR a vrchním státním zastupitelstvím v Praze a v Olomouci zaslalo své stanovisko (neuveřejněné ve Sbírce výkladových stanovisek), podle něhož Pozemkový fond ČR (dále jen „PF ČR“) plní úkoly státu v těch oblastech, kde vystupuje jako správce nemovitostí ve vlastnictví státu. Má za tímto účelem vymezeny své pravomoci. Podle uvedeného stanoviska v okruhu této činnosti pak vystupuje jako jiný státní orgán. Ohledně postavení vedoucího územního pracoviště Pozemkového fondu pak bylo konstatováno, že uvedený vedoucí pracovník byl zmocněn příkazem ministra zemědělství a předsedy výkonného výboru Pozemkového fondu z 27. 12. 1993 s účinností od 1. 1. 1994 k rozhodování právě v oblasti spravovaného majetku ve vlastnictví státu. Podle tohoto stanoviska bylo možno vedoucího územního pracoviště Pozemkového fondu považovat za odpovědného pracovníka jiného státního orgánu, protože vykonává na úseku správy nemovitostí ve vlastnictví státu důležitou funkci, samostatně rozhoduje o poskytování náhrad za nemovitosti, které nelze oprávněným osobám vydat, a to tím způsobem, že jim do vlastnictví převádí jiné nemovitosti, nebo jim poskytne peněžní náhradu, atd. Stanovisko dovozovalo, že vedoucí územního pracoviště PF ČR při této činnosti vystupuje vůči oprávněným osobám jako reprezentant státní moci a plní úkol státu stanovený zákonem č. 229/1991 Sb. tím, že se podílí na plnění úkolů společnosti a státu v oblasti, kde Pozemkový fond ČR vystupuje jako správce nemovitostí ve vlastnictví státu. Pokud stanovisko dovozovalo, že součástí pravomoci je zejména oprávnění rozhodovat o právech a povinnostech občanů a oprávnění ukládat jim příslušné úkoly, pak bylo možno konstatovat, že vedoucí územního pracoviště Pozemkového fondu nepochybně disponuje oprávněním rozhodovat o převodu vlastnických práv k nemovitostem ve vlastnictví státu na oprávněné osoby, a tedy oprávněním rozhodovat o jejich právech.

Vzhledem k určitým pochybnostem ohledně správnosti tohoto stanoviska, které vznikly i v souvislosti s obdobným problémem, pokud jde o postavení Fondu národního majetku jako státního orgánu a jeho pracovníků jako veřejných činitelů, bylo toto stanovisko přezkoumáno. Před analýzou uvedené právní problematiky bylo vyžádáno vyjádření obou vrchních státních zastupitelství k zamýšlené změně výkladového stanoviska.

Jak již výše naznačeno, totožným problémem, kterým je třeba se v souvislosti s postavením zaměstnanců územních pracovišť PF ČR zabývat, je stejná otázka ve vztahu k zaměstnancům Fondu národního majetku ČR (dále též jen „FNM ČR“).

Při řešení uvedené problematiky je potřebné vzít v úvahu následující skutečnosti:

V právní teorii i aplikační praxi jsou vyslovovány rozdílné názory na to, zda Pozemkový fond a Fond národního majetku lze zahrnout pod pojem „jiný státní orgán“ a zda tedy jeho pracovníci ve vymezeném rozsahu mají postavení veřejných činitelů ve smyslu § 89 odst. 9 tr. zák.

Podle některých názorů jde o jiný státní orgán z toho důvodu, že alespoň zčásti vykonává určité funkce státu, jež na něho byly přeneseny v rozsahu stanoveném zákonem č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Při posuzování povahy této instituce je nutno vycházet z povahy činnosti a nikoli jen z institucionálního a organizačního začlenění příslušného orgánu do soustavy státních orgánů.

Podle jiných názorů je převládající naopak postavení Pozemkového fondu jako právnické osoby zřízené zákonem, která má charakter účelového sdružení majetku (§ 18 odst. 2 písm. b) obč. zák.).

Pojem „veřejný činitel“ má význam nejen z hlediska možného spáchání trestných činů podle § 158 a § 159 tr. zák., popř. trestných činů podle § 160 až § 162 tr. zák., ale i z pohledu ochrany osob, kterým zákon svěřil výkon určité pravomoci, v jejímž rámci se tyto osoby podílejí na plnění úkolů společnosti a státu.

V ustanovení § 89 odst. 8 platného trestního zákona byl veřejný činitel původně vymezen takto:

„(8) Veřejným činitelem je volený funkcionář nebo jiný odpovědný pracovník národního výboru (novelou č. 175/1990 Sb. nahrazeno slovy „orgánu státní správy a samosprávy“), soudu nebo jiného státního orgánu, státní hospodářské, družstevní nebo společenské organizace nebo příslušník ozbrojených sil nebo ozbrojeného sboru, pokud se podílí na plnění úkolů společnosti a státu a používá přitom pravomoci, která mu byla v rámci odpovědnosti za plnění těchto úkolů svěřena. K trestní odpovědnosti a ochraně veřejného činitele se podle jednotlivých ustanovení tohoto zákona vyžaduje, aby trestný čin byl spáchán v souvislosti s jeho pravomocí a odpovědností.“

Novelou č. 175/1990 Sb. bylo s účinností od 1. 7. 1990 upraveno mj. i znění § 89 odst. 8. Národní výbor byl nahrazen orgánem státní správy a samosprávy a slova „státní hospodářské, družstevní nebo společenské organizace“ byla vypuštěna. Pozdější novelou č. 290/1993 Sb. účinnou od 1. 1. 1994 byl vložen nový odstavec 3, týkající se definice pokračování trestného činu, takže v platném znění je definice veřejného činitele v § 89 odst. 9 trestního zákona.

Tím byl okruh veřejných činitelů velmi podstatně zúžen. **Veřejným činitelem je tedy nadále pouze osoba, která:**

- a) je ve vztahu k orgánu státní správy a samosprávy, ať již její poměr vzniká volbou, jmenováním nebo jinak, např. na základě pracovní smlouvy, nebo je příslušníkem ozbrojených sil nebo ozbrojeného sboru,**
- b) vykonává jemu svěřenou pravomoc.**

V komentáři k trestnímu zákonu autorů P. Šámala a S. Rizmana, C. H. Beck, Praha 1994, 1. vydání, str. 442, se k této otázce uvádí: „Vzhledem k současnému znění § 89 odst. 9 trestního zákona je sporné, zda po novele provedené zákonem č. 175/1990 Sb. lze mezi státní orgány zahrnout i orgány státních organizací, pokud na

základě zákonného zmocnění plní některé funkce státní správy (např. lékař při rozhodování o pracovní neschopnosti, ředitel střední školy při rozhodování o přijetí ke studiu). Uvedenou novelou byli totiž mimo pracovníků hospodářských, družstevních či společenských orgánů vypuštěni z definice veřejného činitele i pracovníci státních organizací, pokud se podíleli na plnění úkolů státu a společnosti a požívali přitom pravomoci, která jim byla v rámci odpovědnosti za plnění těchto úkolů svěřena.“

Pro posouzení otázky, zda kterýkoli, ať již vedoucí nebo řadový pracovník PF anebo FNM, je veřejným činitelem, je nejprve nutno zkoumat, zda PF (nebo FNM) je „orgánem státní správy a samosprávy nebo jiným státním orgánem.“ Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, neuvádí v příslušném výčtu Pozemkový fond (a neuvádí ostatně ani Fond národního majetku).

Má-li být určitý organizační útvar státním orgánem, musí se podílet na některé ze základních státních funkcí, a to buď zákonodárné, výkonné či soudní, popř. může být jiným státním orgánem zákonem výslovně určeným (tak tomu je např. v případě Nejvyššího kontrolního úřadu, Komise pro cenné papíry nebo České národní banky). Pokud by se mělo jednat o „jiný státní orgán“, musel by být zřízen zákonem mimo rámec existujícího ústavního systému. PF ČR, resp. FNM ČR, s ohledem na svou působnost nemohou být ani orgánem moci zákonodárné, ani složkou soudní moci. Vzniká tedy otázka, zda je některý z těchto orgánů orgánem moci výkonné nebo „jiným státním orgánem“. Ze znaků státního orgánu je třeba uvést především oprávnění vydávat jménem státu závazné právní akty, jejichž respektování je vynutitelné prostředky státního donucení. Z nich pak také rozhodnutí, jimiž jsou konkrétním adresátům poskytována oprávnění nebo ukládány povinnosti, popř. opatření, jimiž je plnění těchto povinností vynucováno. PF ČR, resp. FNM ČR, však takovými oprávněními nedisponují. Správa majetku jako správa fiskální není totožná se správou vrchnostenskou, byť používané pojmy v této souvislosti jsou do značné míry obdobné.¹ PF ČR při výkonu své působnosti dle zákona č. 229/1991 Sb. a FNM ČR při výkonu své působnosti podle zákona č. 171/1991 Sb. nepostupují podle správního řádu nikoli proto, že působnost správního řádu je zvláštním zákonem vyloučena, ale proto, že zde o správní orgán a správní řízení nejde. Ustanovení vylučující uplatnění správního řádu ostatně zákon č. 569/1991 Sb. a zákon č. 171/1991 Sb. ani neobsahuje. Lze navíc upozornit v této spojitosti právě na zákon č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku, ve znění pozdějších předpisů, který rozlišuje „orgány České republiky“ a „Fond národního majetku ČR“; na uvedenou odlišnost je možno poukázat mj. i proto, že zákonná konstrukce PF ČR je do značné míry obdobná jako Fondu národního majetku ČR (k tomu srov. další části tohoto stanoviska). Činnost PF ČR a FNM ČR lze charakterizovat jako hospodaření s majetkem stanoveným zákonem včetně možnosti převádět tento majetek v zákonem stanovených případech do vlastnictví jiných osob, tedy jako čistou fiskální správu majetku.² Převod majetku se zde totiž neuskutečňuje rozhodnutím správního

¹ Srov. v této souvislosti obsah poznámky pod čarou 10, pokud jde o určitý rozdíl mezi postavením PF ČR a FNM ČR. V podrobnostech se odkazuje dále i na výkladové stanovisko č. 19/2000 Sb. v. s. NSZ.

² FNM ČR je právnickou osobou, pro kterou byl účelově vyčleněn majetek státu, přičemž FNM ČR s ním nakládá jako vlastník (srov. zejména ustanovení § 18, § 19 a § 5 odst. 1 zákona č. 171/1991 Sb. V podrobnostech srov. též výkladové stanovisko č. 19/2000 Sb. v. s. NSZ.

Pokud jde o PF ČR, zde je situace do značné míry obdobná (srov. zejména ustanovení § 17 odst. 1 zákona č. 229/1991 Sb. a § 2 odst. 5, 6a § 15 zákona č. 569/1991 Sb.). **PF ČR ale - a tím se**

orgánu, tj. vrchnostenským aktem státní správy, ale na základě smlouvy uzavřené mezi rovnoprávnými subjekty. Postavení a působnost zejména PF ČR lze v podstatných rysech přirovnat ke státním hospodářským organizacím vykonávajícím právo hospodaření s národním majetkem (podle dříve platných předpisů: „spravujícím národní majetek“) podle tehdy (a v některých ustanoveních dosud) platného hospodářského zákoníku (FNM ČR je naproti tomu ve vztahu k tomuto majetku v postavení vlastníka; tato skutečnost však na uvedených závěrech nic zásadního nemění, obsah oprávnění FNM ČR je v zásadě shodný).

Pro bližší objasnění shora naznačené otázky je možno nejprve poukázat na obsah ustanovení zákona 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu ČR, a jmenovitě ustanovení § 17 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (dále jen „zákon o půdě“).³

jeho postavení od postavení FNM ČR odlišuje - spravuje svěřený majetek; jeho oprávnění jsou ale v podstatných rysech totožná s tím, k čemu je oprávněn vlastník.

³ Obsah tohoto, resp. navazujících ustanovení, je tento:

„Pozemkové fondy

(1) Nemovitosti ve vlastnictví státu uvedené v § 1 odst. 1 **spravují** právnické osoby zřízené zákony ČNR a SNR (dále jen pozemkové fondy), s výjimkou pozemků,

- a) na nichž se nachází hřbitov,
- b) které jsou určeny pro obranu státu,
- c) které jsou určeny rozhodnutím o využití území pro těžbu nerostů,
- d) chráněných podle zvláštních předpisů.

(2) Pokud tento zákon nestanoví jinak, postupují pozemkové fondy při převodu nemovitého majetku státu podle zvláštních předpisů (jež jsou citovány v poznámce pod čarou 17). Do schválení privatizačního projektu anebo v souladu s ním může pozemkový fond nemovitý majetek dát do užívání jiným osobám.

(3) Nemovitosti ve vlastnictví státu, na které nebylo ve lhůtě uvedené v § 13 uplatněno právo na vydání, může pozemkový fond převést

a) do vlastnictví oprávněných osob k uspokojení jejich nároku na náhradu podle § 14 až § 16 nebo § 20,

b) na spoluvlastníky těchto nemovitostí za cenových a jiných podmínek platných pro nabyvatele státního majetku převáděného pozemkovým fondem na fyzické osoby postupem podle zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů, stanovených podle cenových předpisů platných ke dni převodu,

c) v naléhavých případech na osoby, které mají podle schválené stavební dokumentace uskutečnit výstavbu,

d) směnou za jiné nemovitosti,

e) na nabyvatele ze schváleného privatizačního projektu, pokud pozemky uvedené v § 1 odst. 1 tohoto zákona byly z privatizačního projektu vyňaty před jeho schválením a nelze je použít jako pozemky náhradní.

(4) Pozemkové úřady jsou povinny poskytnout pozemkovému fondu informace o tom, zda na nemovitost byl uplatněn restituční nárok.

(5) Jestliže má o nemovitosti ve vlastnictví státu zájem více fyzických osob, mají přednost při postupu podle odstavce 2 dosavadní uživatelé a dále samostatně hospodařící rolníci.

Z ostatních zájemců mají přednost osoby trvale bydlící v obci, v jejímž katastrálním území jsou nemovitosti.

(6) V pochybnostech o tom, zda se jedná o nemovitosti, na které se vztahuje tento zákon, rozhodují příslušné ústřední orgány státní správy republiky.“

V rámci této správy pozemků se nemůže Pozemkový fond odchýlit od pravidel, daných ustanovením § 2 odst. 2 zákona č. 569/1991 Sb.:

„(2) V rámci schváleného privatizačního projektu Pozemkový fond

a) zakládá akciové a jiné obchodní společnosti nebo se účastní na jejich zakládání a vkládá do nich vklady, k nimž se zavázal,

b) nabyvá akcie na základě své účasti na podnikání akciových společností a vykonává práva akcionáře včetně účasti na valných hromadách,

c) vykonává práva společníka ve své účasti na jiných než akciových společnostech,

Dále je třeba zmínit i Fond národního majetku, který je také právnickou osobou, která se zapisuje do obchodního rejstříku. Jeho působnost je určena zákonem č. 171/1991 Sb., konkrétně ustanovením § 20 odst. 1 a 2 cit. zákona.⁴

Další podrobnější ustanovení o působnosti FNM ČR jsou pak uvedena v § 20 a § 20b zákona č. 171/1991 Sb.

Privatizační projekty schvaluje vláda, případně v době předcházející jeho zrušení i příslušné ministerstvo jako orgán státní správy, z tohoto hlediska Pozemkový fond, resp. Fond národního majetku, nelze pokládat ani za orgán státní správy a samosprávy, ani za jiný státní orgán. Jeho zaměstnanci nemají žádnou rozhodovací pravomoc, pouze realizují privatizační projekty, případně jiná rozhodnutí orgánů státní správy.

Zástupci PF a shodně tak i FNM působí v orgánech obchodních společností, které dosud nebyly privatizovány, způsobem standardním pro obchodní sféru, tedy jako zástupci vlastníka, přičemž důležitá nebo vyhrazená rozhodnutí nejsou v jejich kompetenci, ale v kompetenci příslušného ministerstva.

Zaměstnanci PF i FNM se sice podílejí na plnění úkolů státu jako vlastníka, ale nemají v tomto směru žádnou samostatnou pravomoc. Chybí tedy základní podmínka, uvedená v ustanovení § 89 odst. 9 tr. zák., tedy používání pravomoci, která jim byla v rámci odpovědnosti za plnění těchto úkolů svěřena. Neplní úkoly v rámci tzv. „vrchnostenské správy“, ale toliko v rámci „správy fiskální“. PF i FNM se zapisují do obchodního rejstříku (byť právní subjektivitu nabyly okamžikem svého

d) podílí se na hospodářském výsledku obchodní společnosti, jejíhož podnikání se účastní, a nese jeho důsledky ve formě zisku a ztrát,

e) prodává akcie nebo podíly na jiných než akciových společnostech,

f) podílí se na likvidačním zůstatku společnosti v rozsahu své účasti na jejím podnikání, jestliže dojde k jejímu zrušení,

g) uzavírá smlouvy o prodeji podniků, jejich organizačních složek a částí jejich majetku, který spravuje; přitom může využít též veřejné soutěže,

h) převádí majetek státu na obce,

i) používá majetek státu k plnění závazků podniků určených k privatizaci v rozsahu a za podmínky stanovených Ministerstvem pro správu národního majetku a jeho privatizaci České republiky.“

⁴ Citovaná ustanovení znějí:

„(1) V rámci rozhodnutí o privatizaci uzavírá Fond svým jménem smlouvy a činí jiné právní úkony při nakládání svým majetkem, a to zejména:

a) zakládá akciové a jiné obchodní společnosti nebo se účastní na jejich zakládání a vkládá do nich vklady, k nimž se zavázal,

b) nabývá akcie na základě své účasti na podnikání akciových společností a vykonává práva akcionáře včetně účasti na valných hromadách,

c) vykonává práva společníka ve své účasti na jiných než akciových společnostech,

d) podílí se na hospodářském výsledku obchodní společnosti, jejíhož podnikání se účastní a nese jeho důsledky ve formě zisků a ztrát,

e) prodává akcie nebo podíly na jiných než akciových společnostech,

f) podílí se na likvidačním zůstatku společnosti v rozsahu své účasti na jejím podnikání, jestliže dojde k jejímu zrušení,

g) uzavírá smlouvy o prodeji podniků, jejich organizačních složek a částí jejich majetku, jež tvoří jeho majetek; přitom může využít též veřejné soutěže,

h) pronajímá tyto hodnoty na dobu určitou do doby jejich použití pro privatizaci.

(2) Fond vypořádává též nároky oprávněných osob, jestliže k odnětí vlastnického práva k majetku došlo způsobem uvedeným v § 2 odst. 3 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, a to způsobem uvedeným v příslušném rozhodnutí o privatizaci, nejpozději však do jednoho roku od schválení privatizačního projektu. Fond vypořádává tyto nároky pouze tehdy, uplatní-li je oprávněné osoby včas a uvedou-li název a sídlo podniku, který věc drží, a způsob převzetí majetku státem.

zřízení; nikoli dnem zápisu do obchodního rejstříku), vykonávají podnikatelskou (popř. i nepodnikatelskou) činnost.⁵

Při zastupování státu v obchodních společnostech nevykonávají vlastnická práva (právo správy, pokud jde o PF ČR) odlišně od jiných vlastníků, hlasují způsobem uvedeným ve stanovách, popř. vykonávají jiná obdobná práva.

Závažnou roli zde hraje fakt, že PF i FNM jsou právními osobami, které i když spravují majetek státu, resp. vykonávají právo vlastnictví k tomuto majetku, na základě výslovných ustanovení příslušných zákonů (č. 569/1991 Sb. a č. 171/1991 Sb.), nejednají bezprostředně jménem státu, jsou na něm nezávislé.⁶ Pokud se zde mluví o tom, že PF či FNM vykonávají správu státního majetku, resp. vykonávají vlastnická práva, je třeba vzít v úvahu, že PF i FNM jsou subjekty odlišné od státu. V případě PF se jedná o správu cizí věci. Tuto správu nelze ztotožňovat s právem PF, resp. FNM, konat určité dispozice v majetkových vztazích s tímto majetkem. PF není státní organizací, jde o výkon správy majetku státu. Pokud jde o FNM, platí totéž, byť je zde určitá rozdílnost v tom, že Fond národního majetku je vlastníkem tohoto majetku, jde o majetek, který mu byl účelově vyčleněn. Shodně nejde o výkon práva ve sféře veřejné moci.

Ve starší odborné literatuře se mluvilo o tzv. „právech subjektivních“, u nichž se zkoumalo, zda tyto projevy mají právní účinky z hlediska veřejného práva. To by znamenalo, že by se jim ostatní adresáti těchto projevů museli podřídit. Pokud by to tak bylo, platila by presumpce správnosti těchto aktů. K povaze veřejnoprávních právnických osob jsou vyslovovány různé názory, v žádném případě však není možno dovozovat jejich obdobnou povahu jako státního orgánu.

Pokud právní osoby byť i veřejnoprávního typu jednají v majetkoprávních věcech, nevystupují z pozice nadřízenosti. Pokud vykonávají mocenskou roli, je zdůvodněno jejich nadřízené postavení, to by však odporovalo povaze soukromého práva.

V této souvislosti lze zmínit i to, že se uvádějí tři typy práv (institutů), jimiž podle platné právní úpravy lze vykonávat vlastnické právo státu jinými, od něho „de iure“ odlišnými subjekty.⁷ Na prvním místě je to právo hospodaření s majetkem státu, které je vykonáváno podle ustanovení hospodářského zákoníku a vyhlášky č. 119/1988 Sb., o správě národního majetku, jakož i ustanovení zákona č. 92/1991 Sb. Druhým typem je správa nemovitostí ve vlastnictví státu podle zákona č. 229/1991 Sb. Třetím typem je prozatímní správa upravená v § 65 odst. 3 hospodářského zákoníku a vyhl. č. 61/1986 Sb. Jako vážný nedostatek platné právní úpravy bylo možno v této souvislosti hodnotit skutečnost, že dosud nebyl schválen

⁵ V podrobnostech rovněž srov. výkladové stanovisko č. 19/2000 Sb. v. s. NSZ.

⁶ **Právnícké osoby** jsou takové subjekty práva, které mají způsobilost k právům a povinnostem z občanskoprávních vztahů, a to v plném rozsahu stanoveném právními předpisy (§ 18 odst. 1 obč. zák.). Rozsah práv a povinností, které může právnícká osoba nabývat, lze omezit pouze zákonem (§ 19a obč. zák.). Výčet právnických osob je uveden v § 18 odst. 2 citovaného zákona. Z tohoto výčtu jednoznačně vyplývá, že právníckou osobou je pouze takový subjekt práva, o kterém občanský zákoník nebo jiný zákon výslovně stanoví, že má postavení právnícké osoby. K tomu je třeba s odkazem na § 21 obč. zák. doplnit, že za právníckou osobu je považována také Česká republika (resp. stát), pokud je Česká republika účastníkem občanskoprávních vztahů.

Stát vystupuje v občanskoprávních vztazích jako právnícká osoba. Stát ovšem nemá žádný konkrétní statutární orgán, který by byl oprávněn jménem státu jednat ve všech věcech. Proto občanské soudní řízení v určitých věcech nevede nikdy stát jako takový, ale vždy příslušný státem zřízený subjekt. Jménem státu může jednat tedy i Pozemkový fond, resp. Fondu národního majetku.

⁷ Jak je z toho, co je výše uvedeno zřejmé, postavení FNM ČR je zde poněkud specifické, protože je vlastníkem majetku, který mu byl účelově vyčleněn.

zákon o majetku státu, který by zakotvoval přímý výkon vlastnických práv státu.⁸ Neexistence takové právní úpravy má zásadní vliv i ve vztahu k závěru, že zaměstnanci PF či FNM nemohou splňovat podmínky vymezení veřejného činitele ve smyslu § 89 odst. 9 tr. zák. Nepodléhají tedy zvýšené ochraně jako veřejní činitelé a současně nelze vůči nim uplatňovat trestní odpovědnosti jen z titulu toho, že se dopustili jednání popsanych v ustanovení § 158 nebo § 159 tr. zák.

Pokud by zaměstnanci ať už PF ČR nebo FNM ČR popřípadě porušili povinnosti, které pro ně vyplývají z ustanovení obchodního zákoníku nebo jiných právních předpisů, popř. z pokynů nadřízených, je nutno toto porušení povinností hodnotit pouze ve vztahu k formě zavinění a následku, který nastal, tedy z toho hlediska, zda vznikla škoda nebo jiná majetková újma.

V takovém případě by mohlo být porušení těchto povinností hodnoceno v rámci skutkové podstaty porušování povinností při správě cizího majetku podle § 255 odst. 1 tr. zák., případně - s ohledem na povahu následku - i podle ustanovení odstavců 2 a 3, kde jsou upraveny příslušné kvalifikované skutkové podstaty.⁹

Objektem trestného činu podle § 255 tr. zák. je cizí majetek a nepřímo je tu chráněn i zvláštní vztah důvěry. Oproti jiným majetkovým trestným činům, jako např. krádeži a zpronevěře, jsou předmětem ochrany podle ustanovení § 255 tr. zák. i další majetkové hodnoty, nikoli jen věci v právním smyslu. Kromě věcí se chrání pohledávky nebo jiná práva a penězi ocenitelné jiné hodnoty.

Cizím majetkem je majetek jen tehdy, nepatří-li zcela nebo zčásti pachateli. Jde-li o věc, považuje se za cizí ve vztahu k pachateli, jestliže není jejím vlastníkem, popř. výlučným vlastníkem, který je oprávněn věc držet, užívat, požívat její plody a užítky a s věcí nakládat (disponovat), a to nezávisle na vůli jiné osoby (§ 123 obč. zák.). V případě jiných majetkových hodnot půjde o cizí majetek ve vztahu k pachateli, pokud mu výlučně nepatří, resp. je-li oprávněnou osobou z takových majetkových práv jiná osoba než pachatel.

Podstatou trestného činu podle § 255 tr. zák. je jednání (konání nebo opomenutí), kterým vzniká škoda na cizím majetku, a nevyžaduje se, aby se tím pachatel nebo někdo jiný obohatil nebo získal jinou výhodu. Obohacení nebo získání jiné výhody může být vyjádřeno souběhem s dalšími trestnými činy (např. porušováním závazných pravidel hospodářského styku podle § 127 tr. zák. nebo se zneužíváním informací v obchodním styku podle § 128 tr. zák.).

Škodou je zde jakékoli zmenšení hodnoty opatrovaného nebo spravovaného majetku, k němuž by nedošlo, pokud by byl majetek opatrován nebo spravován řádně. Škoda může spočívat i v tom, že nenastane obvyklý přírůstek na majetku, který lze očekávat při řádném opatrování či správě majetku. Škodu lze spatřovat i v tom, jestliže při dispozici s opatrovaným nebo spravovaným majetkem nebude v důsledku porušení povinností obdržena za jeho prodej (nebo za prodej jeho části) odpovídající protihodnota, kterou by jinak bylo možno získat.

Povinnost opatrovat nebo spravovat cizí majetek mají osoby, které jsou povinny spravovat (zařizovat) záležitosti jiných osob, pokud v tom je zahrnuta i povinnost péče o jejich majetek nebo nakládání s ním. Taková povinnost může být uložena podle ustanovení zákona nebo určitou smlouvou. Přitom nemusí být výslovně nazvána jako povinnost opatrovat nebo spravovat cizí majetek. Podstatné zde bude, že jejím obsahem je to, co se opatrováním a správou majetku rozumí. Může být též formulována jako péče, obhospodařování, nakládání, hospodaření,

⁸ Zákon o majetku státu byl již schválen Poslaneckou sněmovnou, ale dosud nenabyl účinnosti.

⁹ Podrobnosti týkající se možného vyvození trestní odpovědnosti ve vztahu k zaměstnancům FNM ČR podle § 255 tr. zák. jsou dále rozvedeny ve výkladovém stanovisku č. 19/2000 Sb. v. s. NSZ.

právo činit úkony s majetkem, převádět ho, obchodovat s ním atd. Vznik uvedené povinnosti, zejména nastává-li přímo ze zákona, není podmíněn svěřením majetku zvláštním aktem do péče pachatele, byť při vzniku povinnosti na základě smlouvy může tato obsahovat i ujednání o způsobu převzetí opatrovaného (spravovaného) majetku.

Je proto nutno zkoumat, zda tedy konkrétním jednáním zaměstnance územního pracoviště PF nebo zaměstnance FNM vznikla nebo mohla vzniknout škoda, která je znakem skutkové podstaty trestného činu podle § 255 odst. 1 tr. zák. (popř. dle odst. 2 nebo 3). Získání majetkového prospěchu k trestní odpovědnosti samo o sobě v těchto případech nepostačuje, pokud by se samozřejmě nejednalo o jiný trestný čin. Dále je třeba se zabývat ovšem otázkou, zda právě příslušný zaměstnanec měl uloženu povinnost opatrovat nebo spravovat cizí majetek.¹⁰

Přichází v úvahu také případná trestní odpovědnost zaměstnance PF nebo FNM pro trestné činy podle § 160 až § 162 tr. zák. (základní skutkové podstaty těchto trestných činů), neboť činnost vykonávaná těmito zaměstnanci bude zpravidla **obstaráváním věcí obecného zájmu.**

¹⁰ Srov. výkladové stanovisko č. 19/2000 Sb. v. s. NSZ.