

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízдила a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci **žalobce: C. p. p. o. – D. Z., organizační jednotka občanského sdružení D.Z.**, proti **žalovanému: Český báňský úřad**, se sídlem Kozí 4, 110 01 Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 7. 2001, č. j. 1913/01/125,

takto:

I. Žaloba **se odmítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Žalobce se žalobou podanou u Vrchního soudu v Praze dne 14. 9. 2001 domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného Českého báňského úřadu ze dne 12. 7. 2001, č. j. 1913/01/125, ve věci poskytnutí informace podle zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, a zrušení tohoto rozhodnutí pro nezákonnost (a později tvrzenou též nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů).

Vrchní soud v Praze řízení o této žalobě neskončil do 31. 12. 2002 a Nejvyšší správní soud převzal na základě § 132 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), tuto právní věc k dokončení řízení, a to podle pravidel obsažených v části třetí hlavy druhé dílu prvním s. ř. s.

Vrchní soud v Praze obdržel dne 23. 1. 2002 sdělení, jehož autorem bylo Centrum pro podporu občanů, organizační jednotka občanského sdružení A., se sídlem totožným jako žalobce, a jehož obsahem bylo tvrzení, že žalobce dne 15. 11. 2001 zanikl s právním nástupcem, jímž je podepsaná organizační jednotka občanského sdružení A. s názvem „Centrum pro podporu občanů A.“; tento nový právní subjekt měl vzniknout 16. 11. 2001. Pisatel tohoto sdělení rovněž požádal, aby v řízení s ním bylo jako s právním nástupcem žalobcovým pokračováno ve smyslu § 107 odst. 1 o. s. ř. Jako důkazy pro tato tvrzení byla předložena hlášení Českému statistickému úřadu a zřizovací listina organizační jednotky občanského sdružení A. s názvem „A. – Centrum pro podporu občanů“ z 16. 11. 2001.

Nejvyšší správní soud vyzval údajného žalobce právního nástupce, aby soudu doložil listiny, jež byly podle stanov občanského sdružení D. Z. k zániku organizační jednotky třeba. Tato výzva adresovaná jak občanskému sdružení D. Z., tak organizační jednotce občanského sdružení A., zůstala bez jakékoliv reakce. Soudu bylo pouze předloženo hlášení Českému statistickému úřadu o vzniku a zániku organizačních jednotek uvedených občanských sdružení. Zřizovací listiny organizační jednotky občanského sdružení A. byly soudu předloženy dvě, jedna s datem schválení dne 16. 11. 2001 a názvem organizační jednotky: „A. – Centrum pro podporu občanů“, další zřizovací listina uvádí jako datum schválení den 22. 10. 2001 a název organizační jednotky zní: „Centrum pro podporu občanů“. V registru ekonomických subjektů vedeném Českým statistickým úřadem jako veřejným seznamem v počítačově dostupné databázi soud zjistil, že v tomto registru je organizační jednotka občanského sdružení A. vedena pod názvem „Centrum pro podporu občanů“ (IČ xxx) s datem vzniku 16. 11. 2001. Současně je v tomto registru žalobce označen jako subjekt zaniklý k 15. 11. 2001.

Tvrzení žalobcův právní nástupce předložil soudu Stanovy občanského sdružení D. Z. (č. j. VSP/1 - 2468/90 - R) ve znění změny, jež byla vzata na vědomí Ministerstvem vnitra 25. 4. 2001. Podle těchto Stanov bylo třeba k zániku organizační jednotky (čl. VI. bod 5.) zrušující listiny. Nejvyššímu správnímu soudu je však z úřední činnosti známo, že Stanovy tohoto občanského sdružení byly dne 20. 10. 2001 změněny a tuto změnu vzalo Ministerstvo vnitra na vědomí 6. 11. 2001. Podle těchto Stanov, které upravovaly vnitřní poměry občanského sdružení D. Z. od uvedeného data 20. 10. 2001 mohla organizační jednotka sdružení (čl. VII. bod 3.) zaniknout na základě písemné zrušující listiny vydané Radou za vymezených podmínek. Současně tyto Stanovy zapovídají organizační jednotce „vstoupit do jiné právnické osoby“. Dále čl. IX. bod 5. těchto Stanov stanovil, že v případě zrušení organizační jednotky sdružení přechází její majetek na občanské sdružení.

Za této situace musel Nejvyšší správní soud posoudit, zda může v řízení pokračovat s žalobcovým právním nástupcem, či zda nenastala překážka bránící v dalším postupu řízení, a zda taková překážka je odstranitelná anebo neodstranitelná. Právní úprava na tuto situaci dopadající je obsažena jednak v s. ř. s., jednak je nutno částečně a přiměřeně použít občanského soudního řádu - jeho první části (§ 64 s. ř. s.), pokud s. ř. s. neupravuje procesní materii vůbec, anebo pouze dílčím způsobem.

Především i ve správním soudnictví je nutno aplikovat pravidlo ust. § 103 s. ř. s., které praví, že soud kdykoli za řízení přihlíží k tomu, zda jsou splněny podmínky, za nichž může rozhodnout ve věci samé (podmínky řízení). Podmínkou nutnou na straně žalobcově je, aby měl způsobilost být účastníkem řízení; podle § 33 odst. 2 s. ř. s. má tuto způsobilost ten, kdo má způsobilost mít práva a povinnosti, popřípadě i ten, komu ji zákon přiznává. Ztratí-li žalobce v průběhu řízení, tj. v období od jeho zahájení do jeho pravomocného skončení, způsobilost být účastníkem řízení, musí soud posoudit, zda tato skutečnost sama o sobě brání dalšímu pokračování v řízení (§ 107 odst. 1 o. s. ř.); povahou věci se rozumí hmotněprávní povaha předmětu řízení. Podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. soud odmítne žalobu, jestliže nejsou splněny podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný, a nelze proto v řízení pokračovat.

V posuzované věci zanikl žalobce – organizační jednotka občanského sdružení s právní subjektivitou - po zahájení řízení; jeho právním nástupcem má být organizační jednotka jiného občanského sdružení. Nejvyšší správní soud - *s ohledem na právní úpravu*

obsaženou v zákoně č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, totiž ust. § 6 odst. 2 písm. e), podle něhož ve stanovách občanského sdružení musí být uvedena ustanovení o organizačních jednotkách, pokud budou zřízeny a pokud budou jednat svým jménem, na obsah stanov občanského sdružení D. Z. registrovaných Ministerstvem vnitra pod č. j. VSP/1 - 2468/90 - R včetně změny vzaté na vědomí Ministerstvem vnitra dne 6. 11. 2001, na obsah stanov občanského sdružení A. (nazývaných „statut“), jejichž registrace byla MV provedena dne 16. 10. 2001 pod č. j. VS/1 - 1148279/01 - R, a podle nichž (čl. VI. bod 2.): „Každý Základní článek má právní subjektivitu, která vzniká na základě písemné Zřizovací listiny schválené Výkonnou radou“ - vešel na tvrzení o zániku žalobce bez likvidace, neboť právní úprava vzniku a zániku těchto právnických osob v českém právním řádu (tj. absence této úpravy, neboť cit. zákon č. 83/1990 Sb., obsahuje pouze úpravu zániku občanských sdružení a užití obecné úpravy obsažené v § 20a občanského zákoníku nepřináší pro posuzovanou věc ničeho podstatného, leda závěr, že pokud organizační jednotka občanského sdružení D. Z. zanikla bez likvidace, musel celé její jmění nabýt právní nástupce - § 20a odst. 3 občanského zákoníku; ani závěry rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 985/2001, podle nichž organizační složka občanského sdružení, která je právnickou osobou nemůže zaniknout dříve, než je provedena její likvidace, nemohou být v posuzované věci přínosem, neboť v případě žalobcově mělo jít o zánik bez likvidace) mu nedává jinou možnost; za situace, kdy jedinou evidencí organizačních jednotek občanských sdružení s vlastní právní subjektivitou je registr vedený Českým statistickým úřadem podle § 20 zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, jenž však nezkoumá, zda ke skutečnostem, jež jsou ohlašovány, skutečně došlo a zda k nim došlo za podmínek stanovených právními či vnitřními předpisy, je založena právní situace, kdy nelze ověřit, zda právnická osoba vznikla či zanikla. Jakýkoli komentář právní povahy o vhodnosti této právní úpravy, která postrádá elementární záruky publicity úkonů, v jejichž důsledku vznikají a zanikají právnické osoby tohoto typu, a to zejména v souvislosti s principy právní jistoty třetích osob, především pak orgánů státu, s nimiž tyto právnické osoby vcházejí ve styk, by postrádal ratio. Proto se soud soustředil na otázku pro postup v řízení zásadní, a to, zda je možno v řízení pokračovat. Přitom Nejvyšší správní soud došel k závěru, že tomu tak není. Tento závěr opírá o následující úvahu:

Podle § 107 odst. 3 o. s. ř. ztratí-li způsobilost být účastníkem řízení právnická osoba a umožňuje-li povaha věci pokračovat v řízení, jsou jejím procesním nástupcem, nestanoví-li zákon jinak, ti, kteří po zániku právnické osoby vstoupili do jejich práv a povinností, popřípadě ti, kteří po zániku právnické osoby převzali práva a povinnosti, o něž v řízení jde.

Středobodem právního posouzení této věci je závěr o tom, jaká je povaha věci, o níž se vede soudní řízení. Poněvadž procesní nástupnictví je odvozeno od nástupnictví hmotněprávního, bude procesním nástupcem vždy ten, kdo podle hmotného práva převzal právo nebo povinnost, o něž v řízení jde v důsledku některého z případů universální sukcese. Teprve pokud by soud došel k závěru, že povaha věci umožňuje v řízení pokračovat, musel by postavit na jisto, kdo je universálním sukcesorem žalobcovým.

Závěr o dalším postupu v řízení odvisí od toho, jaká konkrétní práva a povinnosti byly předmětem řízení, jež vedl ten, kdo ztratil způsobilost být jeho účastníkem. Rozhodnutí, jež bylo žalobou napadeno, mělo zasáhnout - podle žalobního tvrzení - právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů podle čl. 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

Ať už bude pohled na základní právo zakotvené v čl. 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (každý má právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů) pohledem na speciální právo založené v rovině obecné jako právo politické (čl. 17 Listiny – právo na informace), či pohledem na originární právo v oblasti práv hospodářských a sociálních jako součásti tzv. třetí generace základních práv, nebude jistě žádných pochyb, že takto bylo do ústavního pořádku České republiky vtěleno právo, jež má povahu práva veřejného. V této souvislosti soud nepřikládá právní relevanci vyskytujícím se pochybám, zda toto právo přísluší právnickým osobám (viz. názor Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 282/97). Zde soud vychází z tzv. jednoduchého práva, kdy zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, vyjádřil (byť legislativně naprosto nedokonalým způsobem) - srov. § 2 písm. c) cit. zákona, v němž v rámci vymezení pojmů vlastně zákonodárce zakládá právo na informace fyzickým i právnickým osobám, a to tak, že pro ně konstruuje legislativní zkratku „žadatel“ - zásadu prosazovanou mezinárodními smlouvami (viz. tzv. Aarhuská úmluva) i právem Evropských společenství (směrnice Rady a Evropského parlamentu č. 2003/4/ES z 28. 1. 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí), že totiž právo na tyto informace má přináležet fyzickým i právnickým osobám. Jiná otázka, a to pro posuzovanou věc stěžejní, k níž třeba upínat pozornost je, zda takové právo je způsobilé sukcese, jinými slovy, zda veřejné subjektivní právo na informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů je přenositelné.

V oblasti přechodu práv (zejména v rámci universální sukcese) existovala vždy právně kodifikovaná jistota o přechodu majetkových poměrů na osoby jiné, a to jak pokud šlo o osoby fyzické, tak právnické (institut dědického práva, obecné právní úpravy zániku právnických osob). Výjimky vždy tvořily tzv. poměry osobní. To platí pro obor práva soukromého. V oblasti subjektivních práv veřejných platí, že tato práva se zakládají originárně, tedy nikoliv odvozeně, pokud ovšem zákon nestanoví jinak. Znamená to, že práva veřejná netvoří součást práv přecházejících na právní nástupce, ledaže tak stanoví zákon (obdobně se vyjádřil – byť v případě universální sukcese po fyzické osobě v minulosti i Ústavní soud – sp. zn. III. ÚS 66/97). Vyplývá to z povahy těchto práv: jistě si nelze představit situaci, že by právní nástupce vstupoval do práva svobodného projevu, práva petičního, práva shromažďovacího, sdružovacího či volebního anebo práv hospodářských, sociálních a kulturních – volbu povolání, ochranu zdraví při práci pro některé skupiny osob, ochranu zdraví, právo na vzdělání. Výjimky jsou možné, vždy se však opírají o konkrétní znění zákona: sukcese se připouští a je vysvětlitelná hlavně v případě tzv. správních aktů in rem, tj. tehdy, kdy oprávněným či zavázaným se stává každý, kdo se ocitne v určité reálné situaci: stane se vlastníkem pozemku, budovy apod. Obdobně existují některé zvláštní úpravy v oboru živnostenského práva, daní a sociálního zabezpečení.

V oblasti práva na informace však žádná pozitivní úprava tohoto typu neexistuje, a to důvodně: toto právo přináleží každému, a je jeho věcí a zájmem, aby je uplatnil. V posuzované věci organizační jednotka občanského sdružení A. s názvem „C. p. p. o.“ má právo na informace o životním prostředí, které nijak neodvisí od práva, které v této oblasti měl její údajný právní předchůdce. Nic tedy nebránilo a nebrání tomu, aby je svým jménem tento právní subjekt uplatnil. Nad rámec důvodů relevantních pro výrok tohoto rozhodnutí Nejvyšší správní soud poznamenává, že ostatně otázku žalobcova právního nástupce v tomto řízení neřešil; nicméně nelze nevidět rozpory mezi úpravou obsaženou ve Stanovách občanského sdružení D. Z. relevantních v době, kdy žalobce jako jeho organizační jednotka zanikl a tvrzením o právním nástupci v podobě organizační jednotky jiného občanského sdružení.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že právo na informace o životním prostředí jako veřejné subjektivní právo v důsledku své povahy i vázanosti na osobu žalobcovu nepřešlo na právního nástupce, a proto ztráta způsobilosti být účastníkem řízení na straně žalobce, tedy jeho zánik, vede k nedostatku podmínky řízení na straně žalobcově, která je neodstranitelná a neumožňuje v řízení pokračovat, a ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odůvodňuje odmítnutí žaloby. Pouze pro úplnost soud poznamenává, že s. ř. s. zde obsahuje originární úpravu postupu v řízení za této procesní situace, a není proto důvodu použít příslušná ustanovení o. s. ř., jež v obdobné procesní situaci normuje zastavení řízení.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s., podle nějž žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejdou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. října 2004

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu