

Zánik občanských sdružení

a účast občanů na ochraně přírody

Svatava Havelková a Petr Zatloukal

Zákon o ochraně přírody a krajiny v § 70 upravuje účast občanů na ochraně přírody a krajiny prostřednictvím občanských sdružení. Ta mají právo za podmínek zákonem stanovených požadovat od příslušných orgánů státní správy informace a případně se zúčastnit rozhodovacích procesů, v nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. V důsledku rekodifikace soukromého práva však k 1. 1. 2014 všechna občanská sdružení zanikají. Na tuto změnu zákon o ochraně přírody a krajiny (ZOPK) nezareagoval. Autoři v tomto článku uvádějí několik úvah o účasti občanů na rozhodovacích procesech, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny po zániku občanských sdružení.

Dne 1. 1. 2014 nabude účinnosti nový občanský zákoník (NOZ) a řada dalších navazujících zákonů. Nový občanský zákoník kromě jiného také ruší zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, který je právním základem vzniku a existence občanských sdružení. Občanská sdružení mají možnost se do konce roku 2013 přetransformovat na obecně prospěšné společnosti, postup této transformace je upraven zákonem č. 68/2013 Sb. Pokud tak neučiní, po 1. 1. 2014 se tato sdružení považují ze zákona za spolky (§ 3045 NOZ). Následně pak tyto spolky mohou změnit svou právní formu na ústav nebo sociální družstvo.

Ačkoli v souvislosti s přijetím nového občanského zákoníku došlo k novelizaci velkého počtu zákonů (srov. zejména zákon č. 303/2013 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím rekodifikace soukromého práva), zákon o ochraně přírody a krajiny na tuto změnu nezareagoval a text jeho § 70 se nezměnil. Podle tohoto ustanovení je účast občanů na ochraně přírody a krajiny realizována zejména prostřednictvím občanských sdružení. Ta sdružení, jejichž hlavním posláním je podle stanov ochrana přírody a krajiny, mají právo požadovat od orgánů státní správy informace o zahajovaných řízeních a zamýšlených zásazích, a pokud oznámí v zákonné lhůtě osmi dnů od sdělení této informace svou účast na řízení, stávají se účastníky řízení podle § 27 odst. 3 správního řádu. I když zákon o ochraně přírody a krajiny změny v oblasti soukromého práva účinné od 1. 1. 2014 nereflektoval, je třeba dovodit, že právo na informace a účast na řízení

od 1. 1. 2014 přísluší všem spolkům, jejichž hlavním posláním je ochrana přírody a krajiny, a to jak těm, na které se občanská sdružení ze zákona (§ 3045 NOZ) změnila, tak i dalším spolkům za účelem ochrany přírody a krajiny nově založeným. Je totiž třeba vycházet ze smyslu a účelu ustanovení § 70 ZOPK a ze srovnání de facto obdobné právní povahy občanských sdružení na jedné straně a spolků na straně druhé. Jiný výklad není možný ani ve světle mezinárodních závazků České republiky, tj. opírá se i o Mezinárodní úmluvu o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v otázkách životního prostředí (Aarhuská úmluva).

Stávající právní úprava v § 70 odst. 2 ZOPK přiznává právo požadovat informace a počítá s možnou účastí ve správních řízeních nejen občanských sdružení, ale i jejich organizačních jednotek nadaných právní subjektivitou. Ode dne účinnosti nového občanského zákoníku se ze zákona (§ 3045 odst. 2 NOZ) tyto organizační jednotky občanských sdružení způsobilé jednat svým jménem považují za pobočné spolky. Právo na poskytování informací a právo účastnit se správních řízení tedy mají i pobočné spolky. Pokud by hlavní spolek nepodal do tří let od účinnosti nového občanského zákoníku návrh na zápis pobočného spolku do veřejného rejstříku, tak tyto pobočné spolky ze zákona zanikají.

Všechny právnické osoby, tedy i spolky, bude příslušný rejstříkový soud evidovat ve veřejném rejstříku, a to v elektronické podobě, s možností dálkového přístupu (srov. zákon č. 304/2013 Sb.). Spolky budou evidovány ve spolkovém rejstříku; tento veřejný spolkový rejstřík vedený rejstříkovým soudem nahradí během několika měsíců dosavadní evidenci občanských sdružení vedenou Ministerstvem vnitra.

Pro praktický výkon státní správy orgánů ochrany přírody z těchto legislativních změn tedy vyplývá, že právo na informace mají od 1. 1. 2014 spolky, jejichž hlavním posláním je podle stanov ochrana přírody a krajiny, a dále jejich pobočné spolky, dříve organizační jednotky občanského sdružení s právní subjektivitou. Je třeba zdůraznit, že v tomto případě nejde o vznik nových právnických osob, nýbrž jen o změnu právní formy právnických osob již existujících. Proto také není třeba, aby tyto spolky a pobočné spolky znovu podávaly

orgánům ochrany přírody žádosti o poskytování informací podle § 70 odst. 2 ZOPK, neboť žádost podaná v dřívějším období má platnost jednoho roku bez ohledu na tuto změnu právní formy.

Na místě je úvaha, zda by právo na informace a případná účast na řízeních vedených orgány státní správy v případech, kdy mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, měla být omezena pouze na spolky. Autoři mají na mysli to, zda by z věcného i logického hlediska nemělo být právo na informace a právo na účast v řízeních umožněno i právnickým osobám jiných forem, zejména pokud by šlo o právnické osoby ve veřejném zájmu (§ 144 NOZ), pokud by jejich hlavním posláním byla ochrana přírody a krajiny. V úvahu přicházejí především obecně prospěšné společnosti, které lze založit pouze za veřejně prospěšným účelem, ale případně i ústavy. Autoři článku se však domnívají, že právní povaha těchto právnických osob není, na rozdíl od spolků, srovnatelná s povahou občanských sdružení a možnost jejich účasti za stávajícího znění § 70 ZOPK nelze dovodit ani prostřednictvím přípustných výkladových metod. Jediným právně souladným způsobem, jak těmto právnickým osobám právo na informace a na účast v řízení přiznat, by bylo novelizovat znění § 70 ZOPK, a to například nahrazením pojmu „občanské sdružení“ pojmem „právnická osoba ustavená ve veřejném zájmu“. Současně by bylo namístě uvážit doplnění slovního spojení „podle stanov“ souslovím „podle základací listiny“, popřípadě jejich nahrazení obecnějším výrazem, a to proto, že obecně prospěšné společnosti nemají stanov.

Ostatně, novelizace § 70 ZOPK by byla žádoucí i v případě, že by se nepodařilo nalézt shodu na rozšíření okruhu subjektů oprávněných k účasti ve správních řízeních. Mělo by dojít přinejmenším k nahrazení pojmu „občanské sdružení“, v souladu s novou soukromoprávní úpravou, pojmem „spolek“.

Seznam literatury naleznete v elektronické verzi časopisu na www.casopis.ochranaprirody.cz

*S. Havelková je právnička zabývající se ochranou přírody a krajiny
P. Zatloukal je právník, a pracuje na MŽP, OVSSV v Liberci*

SUMMARY

Havelková S. & Zatloukal P.: Civil Society Organizations Dissolving and Citizens' Participation in Nature Conservation in the Czech Republic

On January 1, 2014, the new Civil Code and other related acts will come into force in the Czech Republic. At the same time, a lot of current statutory instruments will be dissolved, including the Act on Association of Citizens.

Civil society organizations which will not be transformed into public benefit organizations/charitable trusts by the end of 2013 shall be considered as associations from the beginning of 2014. Act No. 114/1992 Gazette on Nature Conservation and Landscape Protection, as amended later, has not taken the changes into account. Thus the act has been stating, that citizens can participate in decision-making processes possibly influencing the nature conservation interests through civil society organizations. The authors suggest that right to information on ongoing administrative procedures/decisions and right to participation in the procedures/decisions should be carried out through associations and their affiliates.