

● ● ● |
Jana Dudová

Veřejná správa na úseku ochrany životního prostředí





System, subjekty, vzájemné vztahy - teze

Veřejná správa v širším pojetí

- **Moc zákonodárná** • Parlament
- **Moc výkonná** • Prezident • Vláda
 - Správní úřady
- **Moc soudní** • Soudy



System

Veřejná správa v užším pojetí

- o **Státní správa**
- o **Samospráva** • územní • zájmová



Funkce veřejné správy

- **Normativní**
- **Ochranná**
- **Ekonomicko-regulační**
- **Hospodářsko-organizační**

Ústavní vymezení činnosti veřejné správy vyplývá z Ústavy a Listiny základních práva a svobod, podle kterých státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v mezích a způsoby, které stanoví zákon, přičemž každý může činit to, co není zákonem zakázáno, a naopak nemůže být nucen činit to, co zákon neukládá.



Veřejná správa jako součást státní exekutivy

- V rámci legislativy norma vzniká, **v rámci exekutivy se norma provádí.**
- **Veřejná správa je postavena na principu subordinace, kdy nižší stupeň je přímo podřízen vyššímu stupni** (oproti soustavě soudní, která je postavena na principu koordinace, kdy soudce je při výkladu zákona nezávislý a vázán je pouze rozhodnutím vyššího soudu v dané konkrétní věci).



Subjekty veřejné správy

I. Státní správa

veřejná správa vykonávaná přímo státem jako realizace jeho výkonné moci zahrnující v sobě jak prvky klasického řízení, tak i regulace. Stát vykonává veřejnou správu přímo prostřednictvím svých orgánů, které jsou při výkonu státní správy správními úřady.

činnost:

- výkonná a nařizovací - provádění norem a v mezích jejich zmocnění vlastními normativními akty dále usměrňuje regulované vztahy
- podzákonného charakteru - pouze v mezích zákonů, přičemž správní úřady nesmí konat nic, co jim zákon neumožňuje



Subjekty veřejné správy

II. samospráva

oblast veřejné správy, která je v souladu s příslušnými zákony svěřována subjektům, jichž se bezprostředně týká. Jejím základem je územně samosprávný celek. Jde buďto o samosprávu územní (na úrovni obce nebo kraje) nebo stavovskou (zájmovou, profesní). Od státní správy se samospráva odlišuje metodami a formami působení na spravované subjekty.



Veřejná správa ve vztahu k ochraně ŽP

- **Správní orgány na ústřední úrovni**
- vláda
- Ministerstvo životního prostředí
- Ostatní ministerstva
- Ostatní ústřední orgány státní správy
- Specializované ústřední kontrolní orgány státní správy
- **Územní veřejná správa**
- Veřejnoprávní samosprávné korporace (obce, kraje)
- Specializované územní orgány (dekoncentrované)
- **Veřejné stráže**
- **Jiné subjekty**
- **Zájmová a profesní samospráva**



Vláda ČR

- **ústavní základ – čl. 67 a násl. Ústavy**
- **vrcholný orgán výkonné moci**
- **usnesení vlády** (specifika dle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny)
- **nařízení vlády – čl. 78 Ústavy** k provedení zákona a v jeho mezích (vyhlašování CHKO, Ptačích oblastí apod.)



Vláda ČR

- vláda rozhoduje o vyslání ozbrojených sil ČR mimo území ČR a o pobytu ozbrojených sil jiných států na území ČR, a to nejdéle na dobu 60 dnů, jde-li mj. o **účast na záchranných pracích při živelních pohromách, průmyslových nebo ekologických haváriích**
- O rozhodnutí informuje neprodleně obě komory Parlamentu. Parlament může rozhodnutí zrušit.



Vláda ČR

- Čl. 5 ústavního zákona č.100/1998 Sb. o bezpečnosti České republiky
- vláda může vyhlásit **nouzový stav** v případě, živelních pohrom, ekologických nebo průmyslových havárií, nehod nebo jiného nebezpečí, které ve značném rozsahu ohrožují životy, zdraví nebo majetkové hodnoty nebo vnitřní pořádek a bezpečnost
- je-li nebezpečí z prodlení, může vyhlásit nouzový stav předseda vlády. Jeho rozhodnutí vláda do 24 hodin schválí nebo zruší
- vláda neprodleně o vyhlášení nouzového stavu informuje Poslaneckou sněmovnu, která může vyhlášení zrušit
- Nouzový stav se může vyhlásit nejdéle na dobu 30ti dnů. Doba se může prodloužit jen po předchozím souhlasu Poslanecké sněmovny
- Nouzový stav se může vyhlásit jen s uvedením důvodu a pro určité území
- Současně musí vláda vymezit, která práva se omezují a které povinnosti a v jakém rozsahu se ukládají



Ministerstvo životního prostředí (§ 19 z. 2/1969 Sb.)

- Ochrana jakosti vod (z. 254/2001 Sb.)
- Ochrana ovzduší (z. 201/2012 Sb.)
- Ochrana přírody a krajiny (z. 114/1992 Sb.)
- Ochrana ZPF (z. 334/1992 Sb.)
- Ochrana nerostného bohatství (z. 44/1988 Sb.)
- Odpadové hospodářství (z. 185/2001 Sb., z. 477/2001 Sb.)
- EIA + SEA (z. 100/2001 Sb.)
- Myslivost, rybářství a lesní hospodářství v NP

● Kompetence MŽP

I

- Ústřední orgán pro ekologickou politiku – koordinační funkce
- Informační systém o ŽP (z. 123/1998 Sb.)
- vydává vyhlášky
- rozhoduje ve správním řízení a mimo správní řízení
- zajišťuje výkon vrchního státního dozoru (viz např. z. o lesích)
- Pozice dotčeného orgánu státní správy



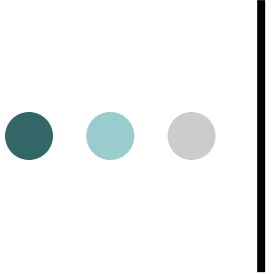
MŽP ve vztahu k dalším subjektům

- ***Státní fond ŽP (zák. č. 388/1991 Sb. o SFŽP),***
- ***Česká inspekce životního prostředí (kompetenční.z., z.č. 282/1991 Sb.+zvláštní zákony)***
- ***Český hydrometeorologický ústav, státní příspěvková organizace***
- ***Cenia (Česká informační agentura ŽP), státní příspěvková organizace***
- ***Agentura ochrany přírody a krajiny, organizační složka státu ,
Krajská střediska***
- ***Správy CHKO***
- ***Správy národních parků***
- ***Správa jeskyní ČR, státní příspěvková organizace***
- ***Česká geologická služba, státní příspěvková organizace***
- ***Výzkumný ústav vodohospodářský T.G.M., státní příspěvková organizace ...***



Ostatní ministerstva

- Ministerstvo zemědělství (např. vodní hospodářství, les, myslivost, rybářství, ochrana zvířat proti týrání)
- Ministerstvo kultury (kulturní bohatství)
- Ministerstvo zdravotnictví (veřejné zdraví)
- Ministerstvo průmyslu a obchodu (těžba nerostů, energetika, ochrana spotřebitele)
- Ministerstvo pro místní rozvoj (ÚP + stavební řád) a další...



Specializované ústřední kontrolní orgány státní správy

- Česká inspekce životního prostředí
- Státní zemědělská a potravinářská inspekce
- Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský
- Státní veterinární správa České republiky

Pravomoci :

- Kontrolní
- Sankční
- Nápravná opatření



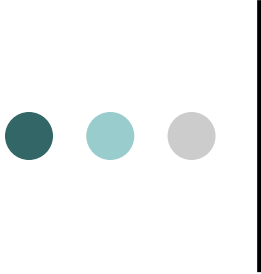
Další kontrolní působnost

- Ústavní soudnictví
- Správní soudnictví
- Veřejný ochránce práv



Územní orgány na místní úrovni - přehled

- Kraj v samostatné působnosti
- Orgány kraje v přenesené působnosti
- Obec v samostatné působnosti
- Obecní úřady v přenesené působnosti
- Pověřené obecní úřady
- Obecní úřady obce s rozšířenou působností
- Specializované orgány státní správy
- Jiné subjekty



Kraj v samostatné a přenesené působnosti (z. 129/2000 Sb.)

Samostatná působnost

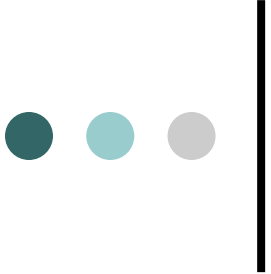
(§§ 35, 36, 59)

- Komplexní územní rozvoj
- Koncepce ochrany a rozvoje zdravých životních podmínek
- Zákonodárna iniciativa
- (+ návrhy na zrušení podzákonných norem)
- Poskytování dotací z vlastních prostředků

Přenesená působnost

(§ 29 a násl.)

- Rozhodování o právech fyzických a právnických osob dle zákona
- Vydávání nařízení kraje



Obec v samostatné a přenesené působnosti (z. 128/2000 Sb.)

Samostatná působnost

(§ 10, § 35)

Záležitosti obce a
občanů obce

- Veřejný pořádek
- Životní podmínky,
- Ochrana zeleně

srov. např. § 17 z.
185/2001 Sb.)

Přenesená působnost

(§ 61 a násl.)

- Obecní úřady v
přenesené
působnosti (srov.
např. § 76 z.
114/1992 Sb.)
- Pověřené obecní
úřady
- Obecní úřady obcí s
RP (zbytková
působnost)



Specializovaná územní správa

- krajské hygienické stanice
- obvodní báňské správy
- krajské veterinární správy
- krajské, regionální a oblastní orgány specializovaných státních inspekcí
- správy národních parků
- správy chráněných krajinných oblastí
- krajská střediska Agentury ochrany přírody



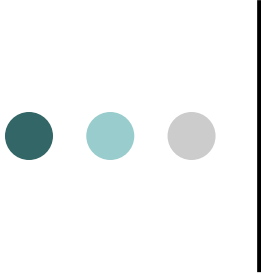
Veřejné stráže

- **Lesní stráž** (lesní zákon)
- **Stráž ochrany přírody** (zákon o ochraně přírody)
- **Rybářská stráž** (rybářský zákon)
- **Myslivecká stráž** (zákon o myslivosti)
- TZ – **úřední osoba** - § 127 odst. 1 písm. a) TZ:
Úřední osobou je **fyzická osoba, která byla ustanovena lesní stráží, stráží přírody, mysliveckou stráží nebo rybářskou stráží, pokud plní úkoly státu nebo společnosti a používá přitom svěřené pravomoci pro splnění těchto úkolů**



Jiné subjekty

- PO, FO, subjekty bez právní subjektivity – organizační složky státu
- veřejné fondy, veřejné ústavy, veřejné podniky
- organizační složky státu zřízené ústředními orgány
- státní příspěvkové organizace státu zřízené ústředními orgány k plnění úkolů na úseku životního prostředí
- další (autorizované) osoby



Zájmová a profesní samospráva

- o např. **Hospodářská a Agrární komora** (§ 7 odst. 1 písm. d) z.č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci)
- o možnost **podílet se na výsledném rozhodnutí s dopady na životní prostředí**



Formy činnosti

Normativní právní akty

Interní normativní akty

Individuální správní akty

- **Správní rozhodnutí**
- **Jiné úkony s povahou individuálních aktů**
- **Závazná stanoviska**
- **Koordinovaná stanoviska**
- **Koordinovaná závazná stanoviska**
- **Evidenční, registrační a informační akty**

Veřejnoprávní smlouvy

Opatření obecné povahy ...



Normativní právní akty

- Zákonodárce může delegovat legislativní pravomoc v určitém rozsahu na orgány výkonné, tj. na vládu a správní úřady, které mohou vydávat normativní právní akty, na základě zákona a v jeho mezích. V rámci samostatné působnosti vydávají normativní právní akty i zastupitelstva územních samosprávných celků (obcí a krajů).



Interní normativní akty

- nejsou prameny práva
- jsou závazné jen pro toho, kdo je na základě zákona účastníkem určitého vztahu, kterého se tykají
- např.: směrnice, instrukce, statuty, organizační a pracovní řády, pokyny



Jiné úkony s povahou individuálních aktů

- Zejména se jedná o podklad pro jiná řízení. Tyto akty bývají označovány jako **vyjádření, souhlasy či stanoviska** a vztahují se k řešení určité specializované otázky spojené s veřejným zájmem. Vyřešení této otázky může být zásadní pro průběh určitého řízení. Takové akty nepředstavují samostatné správní rozhodnutí, ačkoliv někdy je stanovena jejich závaznost pro správní orgán. Takové akty správní řád blíže upravuje v souvislosti s **ustanovením § 136 správního řádu** o dotčených orgánech a **ustanovením § 149 správního řádu**. Při tom platí, že nezáleží na tom, jak zákonodárce daný akt označuje; podstatné je právě naplnění znaků dle ustanovení § 149 správního řádu. Ostatními stanovisky a vyjádřeními není správní orgán vázán. To mimo jiné vyplývá z volného hodnocení důkazů podle **ustanovení § 50 odst. 4 správního řádu**.



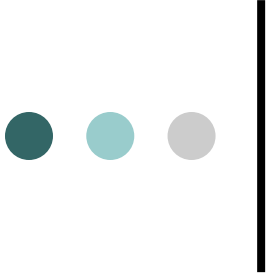
Veřejnoprávní smlouva

- dvoustranné nebo vícestranné právní jednání, kterým se zakládají, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva.
Veřejnoprávní smlouva (ani její uzavření) není správním aktem. Není rozhodující zda jednou ze stran uzavírající veřejnoprávní smlouvu je orgán veřejné správy, ale její veřejnoprávní obsah (srov. § 78a Stz).



Závazné stanovisko

- Dle ustanovení § 149 správního řádu, není samostatným rozhodnutím ve správním řízení, je podkladem pro vydání „finálního rozhodnutí“ (např. stavebního úřadu), přičemž **jeho obsah je závazný pro výrokovou část příslušného rozhodnutí**. Správní orgány, které jsou příslušné k vydání závazného stanoviska podle zvláštních předpisů, jsou dotčenými orgány ve smyslu ustanovení § 136 správního řádu.



Vybrané formy činnosti dle stavebního zákona (Stz)

- Stavební úřad zejména vydává rozhodnutí, souhlasy, vyjádření....součinnosti s dotčenými orgány
- Dotčené orgány zejména vydávají stanoviska, závazná stanoviska, koordinovaná stanoviska (žadatel obdrží jeden dokument, kde budou stanoviska vydaná jedním DOSS na základě více zvláštních zákonů).



Formy činnosti a Stz

- Orgány územního plánování a stavební úřady přednostně využívají zjednodušující postupy a postupují tak, aby dotčené osoby byly co nejméně zatěžovány a aby v případě, kdy lze za podmínek tohoto zákona vydat v dané věci, zejména u jednoduchých staveb, pouze jedno rozhodnutí, upustily od dalšího povolování záměru.



Formy činnosti a Stz

- Orgány územního plánování a stavební úřady postupují ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů
- Dotčené orgány vydávají:
 - závazná stanoviska
 - stanoviska, která nejsou samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jejichž obsah je závazný pro politiku územního rozvoje a pro opatření obecné povahy podle Stz.



Formy činnosti a Stz

- Koordinované stanovisko
- § 4 odst. 7 Stz: je-li dotčeným orgánem podle zvláštních právních předpisů tentýž orgán veřejné správy, vydává koordinované stanovisko nebo koordinované závazné stanovisko, zahrnující požadavky na ochranu všech dotčených veřejných zájmů, které hájí.
Koordinované stanovisko nebo koordinované závazné stanovisko lze vydat **pouze v případě, nejsou-li požadavky na ochranu dotčených veřejných zájmů v rozporu**. Ustanovení správního řádu o společném řízení se použijí přiměřeně.



Příklad koordinovaného stanoviska

- Podle ust. § 4 odst. (2) a (7) SZ vydává MMB tzv. koordinovaná stanoviska, která shrnují a koordinují závazná stanoviska, stanoviska a vyjádření Odboru dopravy, Odboru památkové péče, Odboru územního plánování a rozvoje, Odboru vodního a lesního hospodářství a zemědělství a Odboru životního prostředí obsahující požadavky na ochranu dotčených veřejných zájmů.



Nezákonné závazné stanovisko

- Rozhoduje ve vztahu k takovému stanovisku dotčeného orgánu nadřízený orgán v odvolání proti rozhodnutí
- Stanovisko nadřízeného správního orgánu lze změnit nebo zrušit v přezkumném řízení



předběžné územně plánovací informace

Úřad ÚP a SÚ poskytují informace o

- podmínkách využívání území a změn jeho využití,
- podmínkách vydání regulačního plánu, územního rozhodnutí,
- podmínkách vydání územního souhlasu v případech, kdy je možno jím nahradit územní rozhodnutí.



Praktický případ

Realizace ekologické stavby na vodním toku ve zvláště chráněném území

- Právní úprava
- Kroky a priori (EIA příl. 1)
- Organizační zabezpečení (§ 108 VZ)
- Kompetenční spory – z. 2/1969 Sb.
- Veřejný zájem + ochrana přírody



Vodní zákon

§ 108 Ministerstva jako ústřední vodoprávní úřad

- (1) Není-li tímto zákonem stanoveno jinak, vykonává působnost ústředního vodoprávního úřadu **Ministerstvo zemědělství**.
- (2) **Ministerstvo zemědělství a Ministerstvo životního prostředí** uplatňují stanoviska k politice územního rozvoje a k zásadám územního rozvoje.
- (3) **Ministerstvo životního prostředí** vykonává působnost ústředního vodoprávního úřadu ve věcech
 - a) ochrany množství a jakosti povrchových a podzemních vod, a to
 - povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových nebo podzemních [§ 8 odst. 1 písm. c)],.....
- (4) **Ministerstvo dopravy** vykonává působnost ústředního vodoprávního úřadu ve věcech užívání povrchových vod k plavbě (§ 7).
- (5) **Ministerstvo obrany** vykonává působnost ústředního vodoprávního úřadu ve věcech, v nichž je založena působnost újezdních úřadů podle § 105 odst. 3.

Navazující úprava

- Stavební zákon: obecné (§ 13 Stz) a speciální (§15 Stz) stavební úřady
- Z. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ve vazbě na významný krajinný prvek
- (§ 3): Významnými krajinnými prvky jsou lesy, rašeliniště, **vodní toky, rybníky, jezera**, údolní nivy. Dále jsou jimi jiné části krajiny, které **zaregistruje** podle § 6 orgán ochrany přírody jako významný krajinný prvek
- (§ 4/2): Významné krajinné prvky jsou chráněny před poškozováním a ničením. Využívají se pouze tak, aby nebyla narušena jejich obnova a nedošlo k ohrožení nebo oslabení jejich stabilizační funkce. K zásahům, které by mohly vést k poškození nebo zničení významného krajinného prvku nebo ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce, si musí ten, kdo takové zásahy zamýšlí, opatřit **závazné stanovisko orgánu ochrany přírody**. Mezi takové zásahy patří zejména umístování staveb, pozemkové úpravy, změny kultur pozemků, odvodňování pozemků, **úpravy vodních toků a nádrží** a těžba nerostů.



Navazující úprava – veřejný zájem

- Výjimky ze zákazů ve zvláště chráněných územích může orgán ochrany přírody povolit v případě, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody anebo tehdy, pokud povolovaná činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území.
- Orgán ochrany přírody může výjimku povolit též opatřením obecné povahy.