

UNIVERZITA JANA AMOSE KOMENSKÉHO PRAHA

BAKALÁŘSKÉ KOMBINOVANÉ STUDIUM

2018-2019

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Kristýna Hlínová

Veřejná správa na úseku životního prostředí

Praha 2019

Vedoucí bakalářské práce: Doc. JUDr. Jan Brázda, Ph.D.

JAN AMOS KOMENSKY UNIVERSITY PRAGUE

BACHELOR COMBINED (PART TIME) STUDIES

2018-2019

BACHELOR THESIS

Kristýna Hlínová

Public administration in department of environment

Prague 2019

The Bachelor Thesis Work Supervisor: Doc. JUDr. Jan Brázda, Ph.D.

Prohlášení

Prohlašuji, že předložená bakalářská/diplomová práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracovala samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem při zpracování čerpala, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použitých zdrojů.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v univerzitní knihovně.

V Praze dne

Kristýna Hlínová

.....

Anotace

Obsahem bakalářské práce na téma Veřejná správa na úseku životního prostředí je shrnutí a základní popis podstatných prvků veřejné správy životního prostředí v České republice, a to v organizačním a funkčním pojetí, tj. rámcový exkurz do struktury správních (státních a samosprávných) orgánů, které ji v rámci své činnosti vykonávají, jakož i podrobná charakteristika jejich kompetencí s odkazem na existující právní úpravu, dále také nástin vybraných správních činností těchto orgánů se zaměřením na formy činnosti, zejména s důrazem na správní a přestupkové řízení vedené věcech životního prostředí. Cílem této práce je tak výstižný popis právní úpravy a stavu veřejné správy životního prostředí v České republice, jakož i náměty na jejich změnu (připomínky de lege ferenda), zhodnocení efektivity a vhodnosti stávající právní úpravy.

Klíčová slova

Inspekce, kontrola, krajský úřad, ministerstvo, obecní úřad, sankce, složky životního prostředí, správní právo, veřejná správa, životní prostředí

Annotation

The bachelor thesis on the environment in public administration presents a brief characterisation and summary of major topics in environment in public administration in the Czech Republic in its organisational and functional concepts, i. e. a general outline of the administrative body (at the government and municipal level) which deals with this agenda as well as a thorough characteristics of its powers in relation to the current legal regulations. Additionally, it points out a few selected administrative activities of these bodies with particular focus on their scope of work in administrative and misdemeanour procedures involving various environmental topics. The overall aim of the thesis is to offer an accurate description of both legal regulation and current state of the environment in public administration in the Czech Republic (it evaluates its present effectiveness and suitability) and presents a few ideas to improve it (comments based on *de lege ferenda*).

Keywords

Administrative law, audit, council office, environment, environmental components, inspection, ministry, municipal office, public administration, sanction

ÚVOD	8
1 Základní pojmy a východiska	10
1.1. Veřejná správa	10
1.1.1. Činnosti a funkce veřejné správy	11
1.1.2. Organizace veřejné správy	12
1.2. Životní prostředí, Prameny práva životního prostředí	15
1.2.1. Pojem	15
1.2.2. Prameny práva životního prostředí.....	16
1.2.3. ČR a Listina základních práv a svobod.....	19
1.2.4. Obecné principy veřejné správy životního prostředí	21
2 Organizace veřejné správy na úseku životního prostředí	22
2.1. Ústřední orgány státní správy	23
2.2. Regionální a místní státní správa ochrany životního prostředí	28
2.3. Speciální orgány státní správy ochrany životního prostředí.....	31
2.4. Veřejné stráže v ochraně životního prostředí.....	35
2.5. Účast veřejnosti při ochraně životního prostředí.....	36
3 Výkon veřejné správy životního prostředí ve vybraných úsecích.....	38
3.1 Ochrana přírody	39
3.1.1. Prameny právní úpravy ochrany přírody.....	39
3.1.2. Orgány veřejné správy na úseku ochrany přírody.....	41
3.2. Vodní hospodářství	43
3.2.1. Prameny právní úpravy vodního hospodářství	43
3.2.2. Orgány veřejné správy na úseku vodního hospodářství	45
3.3. Odpadové hospodářství.....	47
3.3.1. Prameny právní úpravy odpadového hospodářství	47
3.3.2. Orgány Veřejná správy odpadového hospodářství	48
3.4. Ochrana ovzduší	50
3.4.1. Prameny právní úpravy ochrany ovzduší:	50
3.4.2. Orgány veřejné správy na úseku ochrany ovzduší	51
3.5. Lesní hospodářství.....	53
3.5.1. Prameny právní úpravy ochrany lesa	54

3.5.2. Orgány veřejné správy na úseku lesního hospodářství	54
3.6. Ochrana půdy	56
3.6.1. Prameny právní úpravy ochrany zemědělského půdního fondu:.....	56
3.6.2. Orgány veřejné správy na úseku ochrany půdy	56
3.7. Prevence závažných havárií	58
3.7.1. Prameny právní úpravy prevence závažných havárií:	58
3.7.2. Orgány veřejné správy na úseku prevence závažných havárií	59
3.8. Integrovaná prevence	60
3.8.1. Prameny právní úpravy integrované prevence:	60
3.8.2. Orgány veřejné správy na úseku integrované prevence	61
3.9. Posuzování vlivů na životní prostředí	62
3.9.1. Prameny právní úpravy posuzování vlivů na životní prostředí:.....	63
3.9.2. Orgány veřejné správy na úseku posuzování vlivů na životní prostředí.....	63
3.10. Správní řízení ve věcech životního prostředí	64
Závěr	67
Seznam použitých zdrojů	69
Seznam zkratk.....	71
Seznam obrázků.....	72

ÚVOD

Aby národ mohl přežít, je nutná jeho moudrost (vědění) a zejména zdraví. Z hlediska přežití a žití obecně je zdraví zcela jednoznačnou prioritou. Podmínkou zdraví je pak nepochybně zdravé životní prostředí, což není otázkou pouze jen národní, ale bez pochyby i nadnárodní – jde o záležitost celého lidstva.

„Moderní průmyslová civilizace se ve své současné podobě ocitá v prudké kolizi s ekosystémem naší planety. Její frontální útok na Zemi je tak zuřivý, až se tají dech, a otřesné následky přicházejí tak rychle, že je ani nestačíme registrovat, natož chápat jejich globální dosah a organizovat patřičnou a včasnou odpověď. Izolované hrstky odbojářů, kteří se s touto ničivou silou setkali na vlastní kůži, se jí postavily na odpor – inspirující, ale v konečném hodnocení zoufale nedostatečný. Nechybí jim odvaha, imaginace nebo schopnosti, ale jejich soupeřem není nic menšího než současná logika světové civilizace. Dokud bude civilizace jako celek se svou ohromnou technickou silou pokračovat v dosavadním trendu uvažování, který podporuje ovládání a využívání přírodního světa k okamžitému prospěchu, bude tato ničivá síla dále devastovat svět bez ohledu na kteréhokoli z nás“.¹

Podle mého názoru by se měla stát snaha o záchranu, resp. ochranu životního prostředí na Zemi jedním z hlavních organizačních principů naší společnosti, resp. civilizace. „Dnes stojíme před řadou rozhodnutí, která patří k nejtěžším v lidských dějinách. Je třeba využít veškerého politického umění, abychom definovali naše možnosti volby, aby si veřejnost uvědomila bezprostřední nebezpečí před námi a aby byla přijata rozhodnutí směřující k takovému společnému postupu, který má rozumnou šanci na úspěch.“²

K tomu, aby se ochrana životního prostředí stala tím, co jsem naznačila výše, je nutné dosáhnout ve společnosti všeobecného souhlasu s principem **trvale udržitelného rozvoje**. Je nezbytné, abychom nečekali na zjevné příznaky valící se katastrofy a začali ihned pracovat na vytváření konsensu, jenž by potvrdil tento nový organizační princip.

¹ GORE, A., *Země na misce vah 1. vyd.* Praha: Argo, 1994, s. 239. ISBN 80-85794-21-7.

² GORE, A., *Země na misce vah 1. vyd.* Praha: Argo, 1994, s. 239–240. ISBN 80-85794-21-7.

Všech těchto faktů, které jsem se snažila na předchozích řádcích objasnit, si byli vědomi organizátoři Konference OSN o životním prostředí a rozvoji, která se konala v červnu v roce 1992 v Rio de Janeiru. Cílem tohoto „Summitu Země“ byla hluboká obtížná změna – formulování a prosazování strategie trvale udržitelného rozvoje (jakým způsobem se ho má dosáhnout a jakou podobu má mít v různých zemích). Závěry konference se následně staly intelektuálními a ideovými základy novodobé (moderní) environmentální normotvorby jak na mezinárodní úrovni (mezinárodní smlouvy, právo EU), tak i národní úrovni (zákonodárství jednotlivých států).

Výsledky této konference, které měly spíše morální charakter, neboť nejsou právně závazné ani vynutitelné, následně našly svůj odraz v právních úpravách jednotlivých států, kdy na území Evropy jde zejména o právní předpisy Evropské unie (nařízení a směrnice), které jsou následně promítávány do právních řádů jednotlivých členských zemí. Výsledky takovéto normotvorné činnosti se pak samozřejmě odráží i do principu organizace a fungování veřejné správy životního prostředí.

Text mé práce si neklade vysoké cíle či ambice, neobsahuje převratné myšlenky, ani nekonstatuje nic nového, ale mohla by sloužit např. jako základní orientační pomůcka pro nové zaměstnance orgánů veřejné správy, jimž může být nápomocna při seznamování se s předmětnou problematikou ochrany životního prostředí, případně by mohla sloužit jako základní učební pomůcka pro studenty středních škol oboru veřejná správa nebo veřejnoprávní činnost pro základní orientaci ve zvláštní části správního práva hmotného, tj. správě na úseku životního prostředí.

1 ZÁKLADNÍ POJMY A VÝCHODISKA

Při osvětlování pojmu „veřejná správa na úseku životního prostředí“ lze vycházet z obecně akceptovatelné teorie dělení správy na správu veřejnou a správu soukromou. Zde je na první pohled zřejmé, že právě úsek životního prostředí je správou veřejnou par excellence. Obecně pojem veřejná správa jest správou záležitostí veřejných s aspektem zájmu veřejného – touto zájmovostí se proto liší od správy soukromé, kde dominuje zájem soukromý, respektive zájem nikoliv veřejný. Lze říci, že právě veřejná správa je projevem mocí výkonné ve společnosti zorganizované ve stát a touto mocí, která je ze své podstaty mocí veřejnou, je nadán sám stát a dále jím povolane subjekty vykonávající správu veřejných záležitostí.³

1.1. VEŘEJNÁ SPRÁVA

Správa je historický pojem a lze jej odvodit ze slova právo. Správa totiž vykonává činnosti spojené s právem. Doslovně lze pojem „správa“ z latiny přeložit jako administrativní přísluhování. V literaturách jsou různé definice veřejné správy, ale zpravidla je vnímána jako souhrn zaměřených činností, které nejsou zákonodárstvím, soudnictvím ani vládou. V praxi jde o ustanovení zákonů a podzákoných předpisů a zabezpečení všech úkolů ve veřejném zájmu, a to na úrovni státu i územní samosprávy.⁴

Funkční pojetí veřejné správy – jde o zabezpečení takových úkolů, za které odpovídá stát a ostatní subjekty veřejné správy, například organizování nebo rozhodování v mezích zákona.

Organizační pojetí veřejné správy – je zakotveno v ústavě a jedná se o systematické uspořádání jednotlivých orgánů a institucí veřejné správy, které mají určitou pravomoc.

³ PRŮCHA, P., a POMAHAČ, R. *Správní právo*. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 2002, s. 574-578. ISBN 80-7208-314-7.

⁴ KÁŇA, P. *Základy veřejné správy*. Ostrava: Montanex, 2014, s. 7. ISBN 978-80-7225-407-1.

Státní správu vykonává především stát prostřednictvím svých orgánů a dále ji vykonávají ty právnické a fyzické osoby, o kterých takto hovoří ústava nebo zákon. Územní samosprávu potom vykonávají především subjekty nestátního charakteru.⁵

Veřejnou správu je z hlediska samotné reality nutno, jak shora uvedeno, chápat v rovině organizační – tj. jako soustavu institucí, správních orgánů povoláných k výkonu správních činností a nadaných potřebnou pravomocí a příslušností; v případě veřejné správy životního prostředí tedy jako soustavu orgánů vykonávajících, podílejících se na veřejné správě v oblasti životního prostředí. Druhou stranu mince tvoří chápání veřejné správy ve funkční rovině, kdy se jedná především o její výkon orgány veřejné správy.⁶

Sám výkon souvisí s množstvím činností realizovaných v rámci působnosti a pravomoci orgánů veřejné správy.

1.1.1. ČINNOSTI A FUNKCE VEŘEJNÉ SPRÁVY

Úlohou veřejné správy je vykonávat politiku státu. Veřejnou správu lze chápat jako činnost služeb pro veškeré obyvatelstvo. Jednotlivé instituce plní svou činností následující funkce: mocenskou, ochrannou, organizační, regulační a službu veřejnosti.

Mocenská funkce – veřejná správa realizuje svou moc do společnosti a ovlivňuje její chování. Veřejná správa donucuje, přikazuje a zakazuje.

Ochranná funkce – veřejná správa zajišťuje veřejný pořádek a bezpečnost občanům a také obranu státu. Činnost je zaměřena na ochranu veřejných záležitostí.

Organizační funkce – organizuje státní záležitosti – člení území státu, záležitosti institucí – vytváří organizační struktury podle obsahu a oboru činnosti a záležitosti občanů, například zdravotní služby, vzdělávání nebo sociální zabezpečení.

⁵ PRŮCHA, P., a POMAHAČ, R. *Správní právo*. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 2002, s. 430-433. ISBN 80-7208-314-7.

⁶ PRŮCHA, P., a POMAHAČ, R. *Správní právo*. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 2002, s. 576. ISBN 80-7208-314-7.

Regulační funkce – vytváří systém řízení založený na vzájemné komunikaci, solidaritě a toleranci a umožňuje trvalá nebo dočasná shromažďování občanů.

Funkce služeb veřejnosti – jedná se o činnosti ve veřejném zájmu, jako jsou například služby sociální, finanční, pečovatelské, hospodářské a další, které slouží k rozvoji a řešení problémů společnosti.⁷

1.1.2. ORGANIZACE VEŘEJNÉ SPRÁVY

Veškeré činnosti veřejné správy vykonávají jednotlivé orgány, úřady a další instituce veřejné správy.⁸

Jednotlivé správní orgány jsou nadány odpovídajícími pravomocemi v rámci své působnosti.⁹ V těchto mantinelech pak vykonávají příslušné činnosti – tedy vykonávají veřejnou správu ve funkčním pojetí. Pojetí veřejné správy ve smyslu organizačním v sobě zahrnuje i prvky pojetí ve funkčním smyslu. Organizace veřejné správy v organizačním pojetí je tedy zachycením veřejné správy v širším smyslu.

Veřejná správa v České republice je v obecné rovině organizována na třech úrovních: stát – kraj – obce. Státní správu vykonávají jménem státu buď státní orgány (např. ministerstva, jiné ústřední orgány, dozorové a inspekční orgány) nebo orgány jiných subjektů, na které stát výkon státní správy přenesl (např. krajské a obecní úřady). Samosprávu vykonávají jménem územně samosprávných celků orgány těchto územně samosprávných celků (orgány krajů – hejtman, zastupitelstvo kraje, rada kraje, orgány obcí – starosta, zastupitelstvo obce, rada obce).

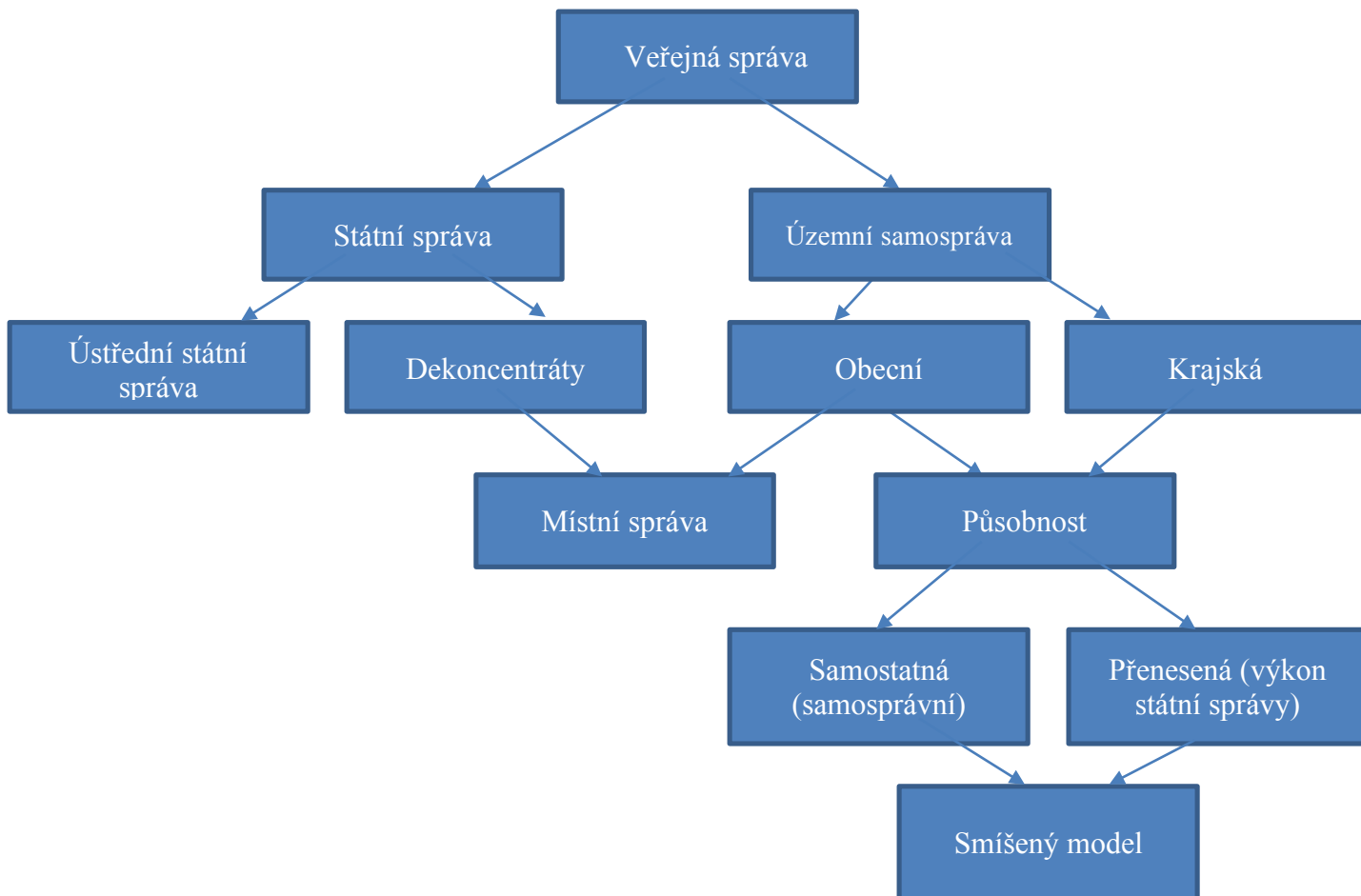
⁷ KÁŇA, P. *Základy veřejné správy*. 4. vyd. Ostrava: Montanex, s. 10-11. ISBN 978-80-7225-407-1.

⁸ PEKOVÁ, J., PILNÝ, J., a JETMAR, J. *Veřejný sektor – řízení a financování*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 103-105. ISBN 978-80-7357-936-4.

⁹ SKULOVÁ, S., PRŮCHA, P., ŠKULTÉTY P., a ZLOCH, P., *Správní právo hmotné*. Brno: Institut dalšího vzdělávání, 2001, s. 12.

Organizační složky vykonávající veřejnou správu na území České republiky obsahuje obrázek 1.

Obrázek 1 Organizace veřejné správy v ČR¹⁰



¹⁰ PEKOVÁ, J., PILNÝ, J., a JETMAR, J. *Veřejný sektor – řízení a financování*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 112. ISBN 978-80-7357-936-4.

Veřejnou správou se rozumí státní správa vykonávaná jak správními orgány v obecném smyslu, tj. orgány státní správy a orgány samosprávy jako přenesená působnost, tak i samozřejmě samospráva samotná. Přenesená působnost je vykonávaná orgány územní samosprávy pouze z pověření zákona, v jeho mezích a stanoveným způsobem. Samosprávu vykonávají jednotky územní samosprávy, kterými jsou obec jako základní územní samosprávný celek a kraj jako vyšší územní samosprávný celek. Právo obce a kraje na samosprávu je zakotveno v čl. 8 a čl. 99 až 105 Ústavy České republiky (zákon č. 1/1993 Sb.) a dále podrobněji upraveno v zákoně o obcích (zákon č. 128/2000 Sb.) a v zákoně o krajích (zákon č. 129/2000 Sb.).

Státní správa

Státní správa je definována jako správa proveditelná státem. V každé společnosti je státní správa nezastupitelnou součástí, tudíž je základem veřejné správy. Je tedy zvláštním druhem společenského řízení, uskutečňovaného jednotlivými orgány státu. Z obrázku 1 také vyplývá, že společně s územní samosprávou má dominantní postavení. Subjektem státní správy je tedy stát, který má moc vládnout.¹¹

Územní samospráva

Územní samospráva vznikala přirozeně jako důsledek přirozeného osídlení. Tak vznikaly obce a města s větším či menším počtem obyvatel sídlících na stejném místě. Vyšší stupně územní samosprávy, které zahrnují více měst a obcí v dané oblasti, vznikaly uměle, rozhodnutím. V minulosti zpravidla dohodou mezi panovníky a městy. Územní samospráva je realizace práva občanů na vlastní samosprávu, právo na spravování území menšího než stát a lze ji chápat jako samostatné obstarávání svých záležitostí v mezích práva. Samospráva umožňuje realizovat práva občanů, zejména podílet se na řešení a kontrole úkolů veřejné správy. Znamená to, že tyto záležitosti spravuje někdo jiný než stát.¹² Je zakotvena v Ústavě České republiky, v hlavě sedmé. „*Česká republika se člení*

¹¹ KÁŇA, P. *Základy veřejné správy*. 4. vyd. Ostrava: Montanex, s. 16. ISBN 978-80-7225-407-1.

¹² PEKOVÁ, J., PILNÝ, J., a JETMAR, J. *Veřejný sektor – řízení a financování*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 123-126. ISBN 978-80-7357-936-4.

na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.“¹³

Orgány státní správy i orgány samosprávy by své funkce (především pak výkonné) nemohly vykonávat bez patřičného personálního obsazení, jež musí být nutně s ohledem na svou důležitost náležitě legislativně ošetřeno. V České republice tuto „personální otázku“ řeší ve vztahu k zaměstnancům orgánů státní správy zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, a ve vztahu k zaměstnancům orgánů územní samosprávy zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků. Oba tyto zákony stanoví podmínky výkonu funkcí v orgánech veřejné správy.

1.2. ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ, PRAMENY PRÁVA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Životní prostředí je uvedeno v ústavách ve formě práva na příznivé životní prostředí, kdy toto právo je ve své podstatě garancí (zárukou) pro samotný život člověka. Člověk je právě ten, který se v dnešním moderním světě zahlceném moderní technikou dopouští mnoha křivd (devastuje je), kdy svými činnostmi životnímu prostředí velmi často neprospívá. Životní prostředí je poměrně značně široký pojem, podobně rozsáhlá by byla i definice jeho správy, přesněji řečeno veřejné správy. Kvůli této široké problematice je důležité se jí pořádně věnovat. Tato péče musí být systémová, koncepční, hlavně u vrcholových článků její organizační struktury, zajišťující veřejnou správu na úseku životního prostředí. V této oblasti se objevuje aspekt důrazu na prvky řízení, organizace chodu jednotlivých článků a tím i celé struktury veřejné správy.¹⁴

1.2.1. POJEM

Pojem „životní prostředí“ je pojem především mimoprávní. Vznikl ve vědách přírodních a odtud byl převzat do věd technických a společenských. I když dnes

¹³ Zákon č. 1 ze dne 28. prosince 1992, Ústava ČR, hlava VII, č. 99, ve znění pozdějších předpisů. In:zakonyprolidi.cz, Dostupné z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-1>

¹⁴ HADRABOVÁ, A., *Státní správa životního prostředí*. 1. vyd. Praha: VŠE 2001, s. 90. ISBN 80-245-0200-3.

je používán i v právu. V právu se používá dnes proto, že nemohl ponechat stranou své regulace tu oblast společenských vztahů jejichž prostřednictvím lidé vstupují do kontaktu s prostředím, ve kterém žijí, využívají je a chrání si je.¹⁵

Životní prostředí jako takové je vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem pro jejich další vývoj. Zajistit rozvoj společnosti, který nejen současným, ale i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat své základní životní potřeby, a přitom zachovat rozmanitost přírody. Jeho složkami jsou zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie.¹⁶

Ve zcela nejobecnější rovině lze obsah pojmu „životní prostředí“ definovat tak, že jde o realitu obklopující živé organismy, a nakonec i člověka, přímo i zprostředkovaně na ně působící a mající takové vlastnosti, jež umožňují jejich existenci jako živých organismů.¹⁷

1.2.2. PRAMENY PRÁVA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

V právní úpravě ochrany životního prostředí jsou zastoupeny jako prameny všechny formy normativních aktů, od zákonů až po vyhlášky obcí. Jde o velmi početný soubor právních předpisů, v němž je sice zastoupen i zákon o životním prostředí, ten však není zákoníkem či ústavním zákonem, který by v úpravě základních vztahů plnil alespoň z částí sjednocující funkci.

Práva životního prostředí lze rozdělit do následujících skupin:

- a) Zákony obecného základu práva životního prostředí
 - Ústava České republiky (zákon č. 1/1993 Sb.)
 - Listina základních práv a svobod (zákon č. 2/1993 Sb.)
 - Zákon o životním prostředí (zákon č. 17/1992 Sb.)

¹⁵ PEKÁREK, M., PRŮCHOVÁ, I., DUDOVÁ, J., a JANČÁŘOVÁ, I., *Péče o životní prostředí*. Brno: Právnická fakulta, s. 19. ISBN 80-210-0715-X.

¹⁶ Zákon č. 17 ze dne 16. ledna 1992, § 2-6, o životním prostředí. In: [zakonyprolidi.cz](https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-17), Dostupné z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-17>

¹⁷ PEKÁREK, M., PRŮCHOVÁ, I., DUDOVÁ, J., a JANČÁŘOVÁ, I., *Péče o životní prostředí*. Brno: Právnická fakulta, s. 21. ISBN 80-210-0715-X.

- Zákon o právu na informace o životním prostředí (zákon č. 123/1998 Sb.)
- b) **Zákony upravující organizaci ochrany životního prostředí**
- Zákon o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (zákon č. 2/1969 Sb.)
 - Zákon o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa (zákon č. 282/1991 Sb.)
 - Zákon o obcích (zákon č. 128/2000 Sb.)
 - Zákon o krajích (zákon č. 129/2000 Sb.)
 - Zákon o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů (zákon č. 320/2002 Sb.)
 - Zákon o Státním fondu životního prostředí České republiky (zákon č. 388/1991 Sb.)
- c) **Zákony upravující odpovědnost v ochraně životního prostředí**
- deliktní odpovědnost
 - Trestní zákoník (zákon č. 40/2009 Sb.)
 - Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (zákon č. 250/2016 Sb.)
 - Jednotlivé zvláštní (složkové) předpisy ochrany životního prostředí upravující odpovědnost fyzických a právnických osob za přestupky
 - odpovědnost za ztráty na životním prostředí
 - Zákon o životním prostředí (zákon č. 17/1992 Sb.)
 - Občanský zákoník (zákon č. 89/2012 Sb.) – odpovědnosti za škodu
 - Zákon o předcházení ekologické újmě a o její nápravě (zákon č. 167/2008 Sb.)
- d) **Zákony se zvláštními (průřezovými) nástroji ochrany životního prostředí:**
- Stavební zákon (zákon č. 183/2006 Sb.)
 - Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí (zákon č. 100/2001 Sb.)
 - Zákony o ochraně jednotlivých složek životního prostředí a ekosystémů
 - Zákon o integrované prevenci (zákon č. 76/2002 Sb.)
 - Zákon o prevenci závažných havárií (zákon č. 224/2015 Sb.)
 - Zákony upravující ekonomické nástroje životního prostředí (daně, poplatky, povinná pojištění, finanční rezervy, emisní povolenky atd.)
- e) **Zákony o ochraně složek životního prostředí a ekosystémů (složkové zákony)**

- Vodní zákon (zákon č. 254/2001 Sb.)
- Zákon o ochraně ovzduší (zákon č. 86/2002 Sb.)
- Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu (zákon č. 334/1992 Sb.)
- Lesní zákon (zákon č. 289/1995 Sb.)
- Zákon o ochraně přírody a krajiny (zákon č. 114/1992 Sb.)
- Zákon o veterinární péči (zákon č. 166/1999 Sb.)
- Horní zákon (zákon č.44/1988 Sb.)
- f) Zákony o ochraně před specifickými zdroji ohrožení životního prostředí
 - Zákon o odpadech (zákon č. 185/2001 Sb.)
 - Zákon o obalech (zákon č. 477/2001 Sb.)
 - Atomový zákon (zákon č.18/1997 Sb.)
 - Chemický zákon (zákon č. 350/2011 Sb.)
 - Zákon o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty (zákon č. 78/2004 Sb.)
 - Zákon o ochraně veřejného zdraví (zákon č. 258/2000)¹⁸

Pro právní úpravu práva životního prostředí je charakteristické, co do výčtu možných pramenů a jejich právní síly, že nezahrnuje pouze všeobecně závazné právní předpisy nejvyšší právní síly (ústava, ústavní zákony a zákony, resp. mezinárodní smlouvy, ale upravují ho i podzákonné právní předpisy nižší právní síly (nařízení vlády, vyhlášky ministerstev, obecně závazné vyhlášky obcí a krajů v samostatné působnosti a nařízení obcí a krajů v přenesené působnosti). Tato škála pramenů práva životního prostředí je charakteristická pro správní právo jako celek na rozdíl např. od trestního práva, kde pramenem práva může být pouze ústava, ústavní zákony a zákony. Právní úprava životního prostředí není právní úpravou kodifikovanou či kodexovou, neboť ji nenalezneme v jediném uceleném, kompaktním nebo homogenním předpisu, a to i přes to, že dva základní předpoklady pro takovou kodifikaci zde nepochybně jsou, neboť je zde dána nesmírná rozsáhlost tématu a zájem společnosti. K tomuto lze ale zároveň poznamenat, že s ohledem na fakt maximální rozsáhlosti, širokospektrálnosti

¹⁸ DAMOHORSKÝ, M., *Právo životního prostředí*. Praha: Karolinum, 1999, s. 33-36. ISBN 80-7184-827-1.

a proměnlivosti vývoje v oboru práva životního prostředí, by to byl úkol dozajista nad lidské síly. Normy práva životního prostředí jsou obsaženy a prolínají se snad do všech systémů a subsystémů práva, a to například práva ústavního či trestního. Jisté prvky norem práva životního prostředí lze zaznamenat i v systému práva veřejného, a to i například v právu občanském či pracovním. I z tohoto pohledu nejlépe vyznívá důležitost a význam tohoto odvětví práva (a tedy i samostatné veřejné správy na tomto úseku, neboť právě tato uvádí v život příslušná ustanovení jednotlivých právních norem, respektive bývá velmi často jejich tvůrcem a dohlíží na jejich dodržování, případně se o ně zasazuje a činí příslušná opatření v případě jejich porušení).

1.2.3. ČR A LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD

Jak shora uvedeno, základními prameny, ze kterých vychází jednotlivé právní úpravy ochrany životního prostředí dle příslušných složkových zákonů a o které se lze při uplatňování „práva na zdravé životní prostředí“ opřít, jsou Ústava České republiky (dále jen „Ústava“) a Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

Již v preambuli Ústavy jako základního zákona, lze nalézt východiska pro následnou právní úpravu, resp. interpretaci, vyjádřena těmito slovy: „My, občané České republiky, ...odhodláni společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní a kulturní, hmotné a duchovní bohatství“.¹⁹ Je zde zdůrazněn občanský (nikoli národní) princip při vytváření ústavního řádu českého státu. Toto pojetí souvisí s ustanovením čl. 2 odst. 1 Ústavy, který vyjadřuje základní princip demokratických států, že lid je zdrojem veškeré státní moci. Podle mého názoru se jedná o úkoly přesahující možnosti státu, a proto jsou adresovány celé občanské společnosti. Stát však není z tohoto vyjmut a v rámci svých pravomocí (či možností) je rovněž povinen problémy spojené s ochranou a rozvojem tohoto bohatství řešit, a to především prostřednictvím veřejné moci (tj. normotvorbou a činěním opatření).

Dále se ovšem Ústava k problému ochrany životního prostředí vyjadřuje pouze ustanovením povinnosti státu v textu čl. 7: „Stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství“. Ustanovení tohoto článku navazuje na principy obsažené

¹⁹ Zákon č. 1 ze dne 28. prosince 1992, Preambule, ústavní zákon. In:zakonyprolidi.cz, Dostupné z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-1>

v preambuli Ústavy a souvisí s čl. 35 Listiny. Na rozdíl od preambule již nezmiňuje kulturní, hmotné a duchovní bohatství. Určuje povinnosti a odpovědnost státu ve vztahu k životnímu prostředí a stanoví hlavní zaměření jeho činnosti. Způsob, jak stát dbá o naplnění uvedených požadavků, je stanoven především v zákonech, které musí zabezpečit šetrnost při využívání přírodních zdrojů a způsob i metody ochrany životního prostředí a přírodního bohatství. Ochrana přírodních zdrojů a přírodního bohatství je v životním zájmu celé společnosti a musí být zachována v zájmu současné generace i generací příštích. K naplnění těchto cílů stát přijímá takové závazky i mezinárodními smlouvami a právními předpisy (právo EU), jež do vnitrostátních předpisů transformuje. Základním principem je zde požadavek trvale udržitelného rozvoje.

Základní lidská a občanská práva jsou upravena v Listině. Již v její preambuli je zmíněn (připomenut) náš „díl odpovědnosti vůči budoucím generacím za osud veškerého života na Zemi“. Tato preambule je interpretační pomůckou při použití Listiny a na ní navazujících (ji rozvíjejících) zákonů.

V čl. 35 odst. 1 Listiny je stanoveno, že „každý má právo na příznivé životní prostředí“. Toto právo je tedy dáno v obecné (generální) rovině a je tudíž objektivním základem pro práci „každého“ ve prospěch „svého“ životního prostředí. Aby toto právo bylo využitelné v praxi, je zapotřebí jeho další rozpracování, konkretizace v prováděcích zákonech (čl. 41 Listiny). Je tedy vždy zapotřebí jít do zvláštních právních předpisů. Jde zejména o zákon o životním prostředí a dále pak o jednotlivé speciální, resp. složkové zákony. V konkrétní situaci je toto právo na příznivé životní prostředí dáno limitními hodnotami či úrovněmi a stanovenými podmínkami pro zásahy a dopady lidských činností – viz. např. ustanovení § 5 „únosné zatížení území“, § 8 odst. 2 „poškození životního prostředí“, § 8 odst. 1 „znečištění životního prostředí“ či § 10 „ekologická újma“ zákona o životním prostředí. To vychází z ustanovení odst. 3 téhož článku Listiny, kde je stanoveno, že „při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhotné bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem“. Poměrně často se můžeme setkat se situací, kdy vlastník (držitel) využívá svých práv v rozporu s obecným zájmem na ochraně životního prostředí, a proto je zde zapotřebí využít ustanovení čl. 11 odst. 3 Listiny: „Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými

zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.“ Východiskem k výkladu pojmů v čl. 35 a také čl. 11 odst. 3 Listiny je již výše zmiňovaný zákon o životním prostředí, jenž vymezuje obsah základních pojmů týkajících se životního prostředí, stanoví zásady ochrany a upravující povinnosti při ochraně životního prostředí.

1.2.4. OBECNÉ PRINCIPY VEŘEJNÉ SPRÁVY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Mezi základní principy či zásady, ze kterých vychází veřejná správa životního prostředí, respektive obecně právo životního prostředí, patří princip nejvyšší hodnoty (vycházející z poznání, že životní prostředí je, stejně jako lidský život a zdraví, nenahraditelnou hodnotou, na jehož příznivém stavu závisí nejen osud lidstva, ale i existence samotného života na této planetě), princip trvale udržitelného rozvoje (koordinuje nezbytnou ochranu životního prostředí s požadavky ekonomického a sociálního rozvoje), princip odpovědnosti státu (je zakotven v ustanovení v čl. 7 Ústavy), princip sdílené odpovědnosti (je založen na povinnosti každého podílet se na ochraně životního prostředí podle svých schopností a možností), princip odpovědnosti původce (každý odpovídá za svou činnost, kterou ohrožuje nebo zhoršuje životní prostředí), princip komplexní a integrované ochrany (odráží jednotu životního prostředí a nezbytnost překonání původního odděleného pojetí právní ochrany jednotlivých složek životního prostředí a potřebu koordinace právní regulace ochrany životního prostředí), princip prevence a předběžné opatrnosti (vzhledem k tomu, že důsledky poškození životního prostředí jsou často nenapravitelné, jde o vyjádření či signalizaci nenahraditelnosti složek životního prostředí a nemožnosti či složitosti jejich regenerace, tj. jakási výstraha, předvídatost nebo opatrnost před ukvapeností, kdy v pochybnostech je třeba se vždy přiklonit na stranu či ve prospěch životního prostředí), princip informovanosti a účasti veřejnosti (ochrana životního prostředí je veřejným zájmem a má-li každý právo na příznivé životní prostředí, musí mu být právními normami zajištěna možnost se na takovéto ochraně spolupodílet) a princip ekologické stimulace (vychází z požadavků, aby ekologické chování bylo i ekonomicky výhodné a naopak).²⁰

²⁰ DAMOHORSKÝ, M., a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 50-54. ISBN 978-80-7400-338-7.

2 ORGANIZACE VEŘEJNÉ SPRÁVY NA ÚSEKU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Z principu odpovědnosti státu za ochranu a stav životního prostředí (čl. 7 Ústavy) vyplývá povinnost státu vytvářet jak právní, ekonomické a politické, tak i institucionální zajištění této ochrany. Všechny tři úseky státní moci (moc zákonodárná, výkonná i soudní) jsou v otázkách ochrany životního prostředí více či méně angažovány a za ně i do jisté míry odpovídají. Zatímco moc zákonodárná ani soudní nemají žádné specializované orgány pro ochranu životního prostředí, moc výkonná (již ze své podstaty) takovéto orgány má. První dva okruhy státní moci se však svojí činností normotvornou, ale zejména rozhodovací činností v soudních řízeních (občanskoprávní věci – náhrady škody, sousedské právo, a trestní věci – trestné činy proti životnímu prostředí) otázek ochrany životního prostředí velmi intenzivně dotýkají; velmi významnou roli pak v posledních letech sehrává i správní soudnictví, a to zejména proto, že většina rozhodování ve věcech životního prostředí se primárně děje formou správních rozhodnutí dle správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.). Nezastupitelnou roli pak sehrává také Ústavní soud ČR, který se za dobu své existence zabýval mnoha případy přímo či zprostředkovaně se dotýkajících právě životního prostředí či jeho složek. Je zřejmé, že role moci soudní její judikatorní činností usměrňující vlastní výkon veřejné správy na úseku životního prostředí bude i do budoucna růst.²¹

Moc výkonná je na nejvyšší úrovni představována prezidentem a vládou České republiky. Prezident republiky se otázkami životního prostředí zabývá jen v nejširším slova smyslu v rámci svých obecných pravomocí (částečně může uplatňovat svůj vliv například tím, že podepíše nebo nepodepíše mocí zákonodárnou přijatý zákon, který se týká životního prostředí, čímž může vyvolat reakci zákonodárného sboru). Vláda vedle své rozhodovací a normotvorné pravomoci (kdy na základě zákonného zmocnění přijímá nařízení vlády, kterými mohou být vyhlášovány např. chráněné krajinné oblasti, ptačí oblasti či chráněné oblasti přirozené akumulace vod nebo stanoveny seznamy výrobků

²¹ DAMOHORSKÝ, M., a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 61-62. ISBN 978-80-7400-338-7.

podléhajících zpětnému odběru), má i významné funkce kontrolní. Vláda rovněž projednává a schvaluje různé koncepční materiály a státní politiky pro oblasti, které se buď týkají přímo životního prostředí (Státní politika životního prostředí), nebo jejich dopady mohou mít na životní prostředí vliv (energetická politika, dopravní politika, surovinová politika atd.), čímž může výrazně pozitivně, ale i negativně (zprostředkovaně) ovlivnit stav životního prostředí v České republice.²²

Vlastní výkon státní správy životního prostředí je uskutečňován v rámci „multiúrovňového“ správního aparátu, který z hlediska místní působnosti lze rozdělit jako ústřední, regionální a místní. V obecné rovině jsou jednotlivé orgány tohoto správního aparátu označovány jako orgány ochrany životního prostředí a patří mezi ně například orgány ochrany přírody, orgány ochrany vod (vodoprávní úřady), orgány ochrany ovzduší, orgány odpadového hospodářství, orgány ochrany lesa, orgány ochrany zemědělského půdního fondu.

2.1. ÚSTŘEDNÍ ORGÁNY STÁTNÍ SPRÁVY

Ústřední orgány státní správy hrají na svých úsecích působnosti zcela zásadní úlohu, pokud se jedná o vytváření základních politik, koncepčních a programových dokumentů, přípravu právních předpisů, mezinárodní spolupráci, koordinaci ostatních orgánů veřejné správy, ale i odborné, finanční a technické zabezpečení. Ne jinak je tomu i v rámci rezortu Ministerstva životního prostředí. Současná soustava ústředních orgánů státní správy vznikala postupně zvláště v posledních dvaceti letech a doznává neustále větších či menších (zejména kompetenčních) změn. Základní právní normou upravující tuto problematiku je zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústřední orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších právních předpisů (pracovně označovaný jako kompetenční zákon).²³

²² HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s.13. ISBN 978-80-245-1407-9.

²³ DAMOHORSKÝ, M., a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 62-63. ISBN 978-80-7400-338-7.

Na centrální úrovni státní správy jsou tzv. ústředním orgánem státní správy a zároveň i orgánem vrchního státního dozoru ve věcech životního prostředí:

- Ministerstvo životního prostředí (v převážné většině oblastí týkajících se životního prostředí – částečně vodní hospodářství, zejména ochrana přirozené akumulace vod, ochrana vodních zdrojů, ochrana jakosti povrchových a podzemních vod a kontrola, dále pak ovzduší, odpady a obaly, zemědělský půdní fond, nakládání s chemickými látkami a geneticky modifikovanými organismy, ochrana přírody a krajiny, ochrana horninového prostředí, včetně ochrany nerostných zdrojů a podzemních vod, geologický průzkum, hodnocení vlivů na životní prostředí, myslivost, rybářství a lesní hospodářství v národních parcích);
- Ministerstvo zemědělství (částečně vodní hospodářství s výjimkou ochrany přirozené akumulace vod, ochrany vodních zdrojů a ochrany pozemních a povrchových vod, zemědělství včetně tzv. ekologického, s výjimkou rybářství, myslivosti a lesního hospodářství v národních parcích, veterinární a rostlinolékařská péče, ochrana zvířat proti týrání);
- Ministerstvo zdravotnictví (hygiena, ochrana veřejného zdraví před hlukem, vibracemi a ionizujícím zářením, lázeňství, ochrana a využívání přírodních léčivých zdrojů, přírodních léčebných lázní a zdrojů přírodních minerálních vod);
- Ministerstvo průmyslu a obchodu (nakládání s horninovým prostředím, zejména využívání nerostného bohatství);
- Ministerstvo pro místní rozvoj (územní plánování a stavební řád);
- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (ekologická výchova, osvěta a vzdělávání);
- Ministerstvo kultury (péče o památky);
- Ministerstvo financí (jako nadřízený orgán celních orgánů, které kontrolují přechod ekologicky citlivých komodit přes hranice – odpady, chráněné druhy rostlin a živočichů, geneticky modifikované organismy a vybrané chemické látky);
- Ministerstvo dopravy (odpovědnost za ekologické souvislosti dopravy);

- Ministerstvo vnitra (jako ústřední orgán státní správy, který plní koordinační úlohu v oblasti správního řízení, správního trestání a spisové služby, který taktéž plní koordinační úlohu v oblasti výkonu veřejné správy svěřené orgánům územní samosprávy, tj. krajským a obecním úřadům).²⁴

Těžiště veřejné (státní) správy životního prostředí v České republice je, jak shora uvedeno, z velké části koncentrováno v rámci pravomocí Ministerstva životního prostředí (základní ideje, péče o adekvátní právní úpravu, kooperace s jinými orgány státní správy, koordinace v rámci vlastní agendy), ale jistý podíl veřejné správy je soustředěn i na jiné ústřední orgány státní správy, což svědčí o mnohočetnosti problematiky veřejné správy na úseku životního prostředí.

Ministerstvo životního prostředí bylo po vzoru vyspělých evropských zemí zřízeno v roce 1990. Rozsah jeho působnosti a pravomocí upravuje jak ustanovení § 19 kompetenčního zákona (zákon č. 2/1969 Sb.), tak zejména celá řada zákonů upravujících ochranu jednotlivých složek životního prostředí, ekosystémů či ochranu před zdroji ohrožení (znečištění). Ministerstvo životního prostředí je ústředním orgánem státní správy na úseku životního prostředí ve vymezených oblastech dle § 19 odst. 2 kompetenčního zákona a orgánem vrchního státního dozoru ve věcech životního prostředí dle § 19 odst. 1 kompetenčního zákona. Je příslušené zejména k legislativním činnostem v předmětném odvětví veřejné správy, vydává prováděcí předpisy, je-li k tomuto zmocněno. Zpracovává a sjednocuje koncepce a strategie na daném úseku veřejné správy. Vykonává vrchní kontrolní a dozorovou činnosti v ochraně životního prostředí, tj. zajišťuje, řídí a sjednocuje výkon státní správy na úseku životního prostředí vykonávaný jinými (podřízenými) správními orgány, kdy v mnoha případech je pak i v rámci správního řízení (a to i přestupkového řízení) též odvolacím orgánem. Koordinuje taktéž vědecko - výzkumnou činnost a spolupráci se zahraničím a ve spolupráci s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy působí také výukovo - osvětově.

²⁴ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 14. ISBN 978-80-245-1407-9.

V 90. letech minulého století Ministerstvo životního prostředí ztratilo některé své původní kompetence a pravomoci (v roce 1992 v územním plánování a stavebním řádu, v roce 1996 v lesním a vodním hospodářství). Ministerstvu životního prostředí jsou přímo podřízeny Česká inspekce životního prostředí a Státní fond životního prostředí ČR. Pro zabezpečení výkonu jeho rozsáhlých kompetencí bylo zřízeno i devět „územních“ odborů výkonu státní správy, a to přibližně v rozsahu regionů blížících se krajům (nejde však o kraje ani v bývalém ani v současném členění). Jejich hlavním úkolem je přiblížit výkon státní správy regionům, přesto však mají v oblasti prvoinstančního rozhodování poměrně rozsáhlé kompetence (vyplývající z organizačního řádu Ministerstva životního prostředí).²⁵ Jsou kompetentní k vykonávání státní správy [tak, jak je tato svěřena ministerstvu na základě příslušných (složkových) právních předpisů], zabezpečují vrchní státní dozor vůči instančně podřízeným správním orgánům, řídí, sjednocují a kontrolují výkon státní správy prováděný správními orgány nižších stupňů, zajišťují prvoinstanční kompetence ministerstva dle složkových zákonů, rozhodují v druhém stupni o odvoláních proti rozhodnutím vydaným správními orgány nižšího stupně (např. oblastní inspektoráty České inspekce životního prostředí, krajské úřady, správy národních parků, správy chráněných krajinných oblastí), rozhodují kompetenční spory, provádí přezkumy správních rozhodnutí vydaných podřízenými správními orgány, činí opatření v případě nečinnosti těchto správních orgánů nebo si správní řízení samy atrahují.

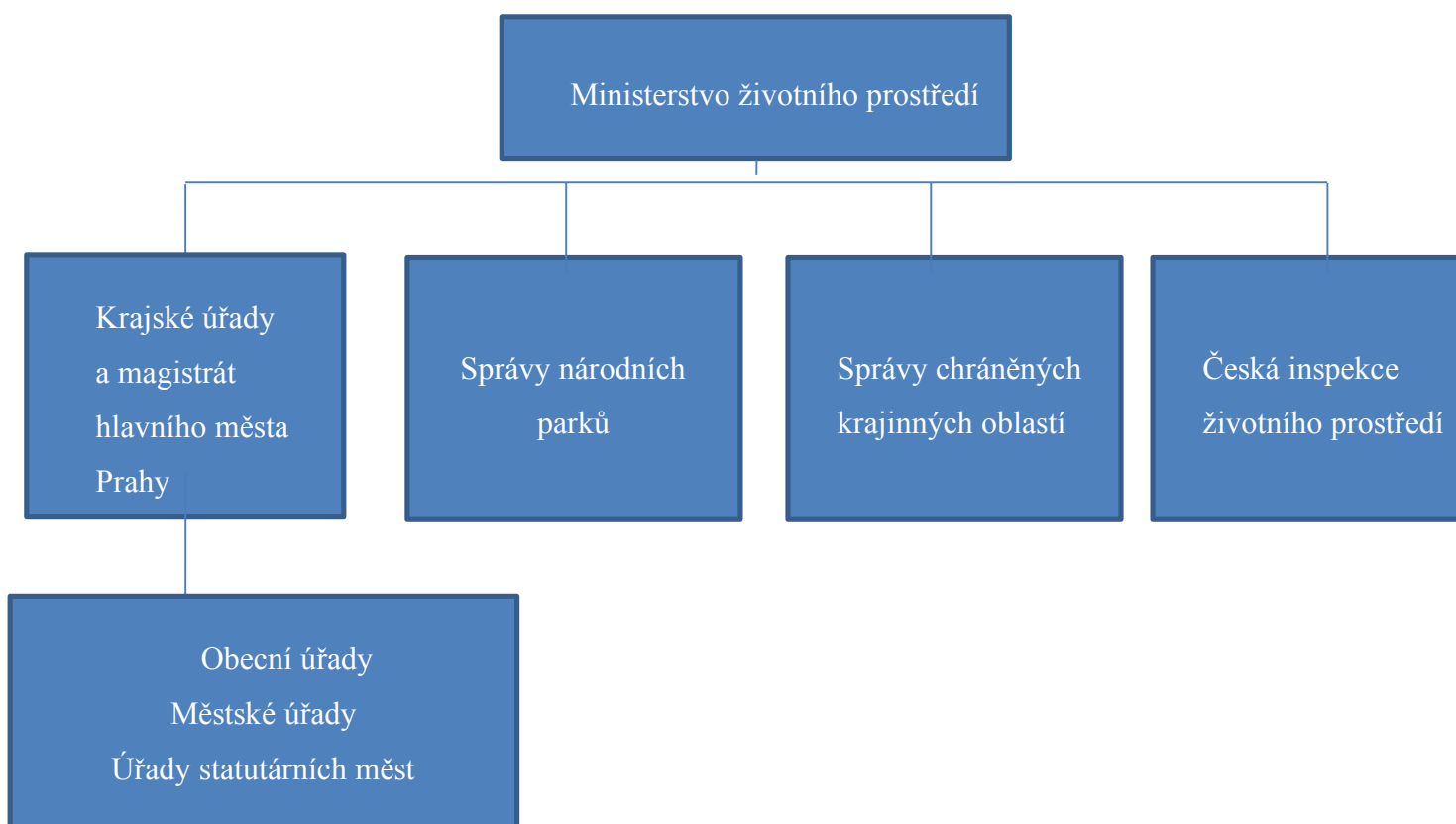
Ministerstvo životního prostředí podobně jako jiné ústřední orgány státní správy plní mimo povinností uložených obecně závaznými právními předpisy též výzkumnou a koncepční činnost a metodicko-řídicí činnost ve vztahu k jemu podřízeným orgánům veřejné správy. Pečuje o náležitou právní úpravu daného odvětví (životního prostředí). Projevem koordinace a sjednocování postupu ve státní správě životního prostředí je pak vydávání výkladových legislativních stanovisek k příslušným ustanovením jednotlivých právních předpisů na úseku ochrany životního prostředí (tzv. složkovým předpisům).

S ohledem na výše uvedené je možno konstatovat, že veřejná správa na úseku životního prostředí není jen systém správních orgánů vykonávajících svou činnost pouze

²⁵ DAMOHORSKÝ, M., a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 64. ISBN 978-80-7400-338-7.

v mezích a na základě zákona a způsobem zákonem uvedeným, ale je to především živý organismus tvořený jednotlivými správními orgány, z nichž každý má svou určenou funkci a účel. Ministerstvo životního prostředí zde tvoří jakéhosi koordinátora a harmonizátora všech činností jednotlivých správních orgánů a zároveň vytvářením zázemí ve formě kvalitních právních předpisů, respektive podílení se na nich, koncepcí těchto činností a vydávání různých interních předpisů organizačního či technického charakteru, které mají sjednocovat, zkvalitňovat a zrychlovat jednotlivé postupy. Tato funkce má jediný účel, a to učinit celý organismus (veřejnou správu na úseku životního prostředí) schopný flexibilního a účelného fungování, to vše při respektování jak zásady legality ve veřejné správě, tak i zásady účelnosti a hospodárnosti, respektive i zásady dobré správy.

Obrázek 2 Struktura státní správy v oblasti životního prostředí k 1.1. 2014²⁶



²⁶ Ministerstvo životního prostředí [online]. 2009-2019. [cit. 2019-02-08]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/www/dav.nsf/rocnka_04/img/d2_01.gif

2.2 REGIONÁLNÍ A MÍSTNÍ STÁTNÍ SPRÁVA OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Orgány regionální a místní veřejné správy sehrávají všude v Evropě zásadní roli při ochraně životního prostředí, mimo jiné i proto, že jsou základními rozhodovacími místy o jednotlivých otázkách a mají k ekologickým problémům územně i věcně velice blízko. Na jejich odborné, personální a technické úrovni a vybavenosti tedy významnou měrou závisí ochrana životního prostředí, zejména pokud se jedná o komunální ekologii.²⁷

Regionální a místní veřejná správa na úseku životního prostředí je v České republice přenesena na orgány státní správy (oblastní inspektoráty české inspekce životního prostředí, obvodní báňské úřady, krajské hygienické stanice, krajské celní úřady apod.), tak orgány územní samosprávy (krajské a obecní úřady), které ji vykonávají jako přenesenou působnost, neboť jsou k tomuto zmocněny zvláštními právními předpisy (složkovými zákony). V souvislosti s ukončením další fáze reformy veřejné správy došlo v roce 2002 ke zrušení a zániku okresních úřadů, které do té doby prostřednictvím svých referátů životního prostředí vykonávaly regionální státní správu na úseku ochrany životního prostředí (podle zákona o okresních úřadech č. 147/2000 Sb.).

Regionální státní správa

Základní právní předpis, který stanoví působnost a pravomoc krajů, je zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení). Od počátku roku 2001 tak v oblasti regionální správy vykonávají na úseku ochrany životního prostředí přenesené působnosti i orgány krajů. Jejich působnost je stanovena jednotlivými speciálními (složkovými zákony z oblasti práva životního prostředí, resp. byla na tyto přenesena zákonem č. 320/2002 Sb., v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, kdy pravomoci někdejších úřadů byly přeneseny nejenom na krajské úřady, ale i na pověřené obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Krajské úřady v rámci své organizační struktury zřídily odbory životního prostředí, které v mnohém převzaly kompetence někdejších referátů životního prostředí

²⁷ DAMOHORSKÝ, M., a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 65. ISBN 978-80-7400-338-7.

okresních úřadů, kdy jejich pravomoci jsou z hlediska věcného srovnání širší, než jaké má Ministerstvo životního prostředí, protože tyto odbory mají ve své odborné náplni například i lesní hospodářství, myslivost a rybářství, respektive i vodní hospodářství jako celek.²⁸ K realizaci svých kompetencí v rámci přenesené působnosti mohou kraje, respektive krajské úřady přijmout na základě zákonného zmocnění nařízení kraje.

Místní státní správa

Místní státní správu vykonávají v přenesené působnosti orgány obcí, dle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). V rámci reformy veřejné správy se k počátku roku 2003 (zrušení okresních úřadů) zřídilo cca 200 obecních úřadů s rozšířenou působností (tzn. malé okresy). Tyto vykonávají vedle obecních úřadů a pověřených obecních úřadů státní správu v přenesené působnosti i na mnoha úsecích ochrany životního prostředí či s touto problematikou úzce souvisejících. Výkon státní správy v přenesené působnosti vymezují obci jednotlivé zvláštní (složkové) zákony, přičemž se jednotlivé kategorie obcí navzájem významně liší právě rozsahem této své působnosti.²⁹ Ve svém správním obvodu mohou obce s rozšířenou působností vydávat nařízení obce, pokud je k tomu příslušný zákon zmocňuje. Z tohoto tříступňového uspořádání místní úrovně řízení vyplývají pro praxi jisté složitosti zejména tam, kde obecní úřad vykonává dle příslušných právních předpisů kompetenci jako obecní úřad, pověřený obecní úřad a případně ještě jako obecní úřad obce s rozšířenou působností. Z každého tohoto postavení je pro výkon kompetencí stanovený jiný správní obvod a je proto nutné vědět přesně, o jaké správní obvody při vyřizování jednotlivých záležitostí ochrany životního prostředí jde.³⁰

²⁸ DAMOHORSKÝ, M., a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 65-66. ISBN 978-80-7400-338-7.

²⁹ DAMOHORSKÝ, M., a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 66. ISBN 978-80-7400-338-7.

³⁰ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 19. ISBN 978-80-245-1407-9.

Samospráva

Vedle přenesené působnosti mají orgány krajů a obcí i samostatnou působnost, tedy samosprávu, v jejímž rámci jako právnické osoby rozhodují o různých záležitostech týkajících se životního prostředí. Samospráva je specifickým druhem výkonu veřejné správy, neboť ji vykonávají subjekty nestátního charakteru. Ačkoli se jedná o stupeň základní (obec) a vyšší (kraj), neexistuje zde prvek nadřízenosti a podřízenosti, jak je tomu u orgánů státní správy, ale naopak o absolutní nezávislost, která je zde vyjádřena jako samořízení a samoregulace.

Obec je elementárním článkem samosprávy. Úlohou obce je především péče o všestranný rozvoj svého území a potřeb svých obyvatel, při plnění svých úkolů obec chrání veřejný zájem (právě zde existuje velký prostor pro angažování se do správy na úseku životního prostředí, neboť do všestranného rozvoje území obce lze jednoznačně zařadit i péči o životní prostředí a jeho ochranu).

V rámci samostatné kompetence mají obec i kraj velkou působnost zejména na úseku odpadového hospodářství, kdy kraj obecně závaznou vyhláškou kraje stanoví závaznou část Plánu odpadového hospodářství kraje, respektive obec, která svou obecně závaznou vyhláškou stanoví nakládání s komunálním odpadem, upravuje čistotu obce, zásobování pitnou vodou, odvádění a čištění odpadních vod či péči a ochranu o veřejnou zeleň.

Hlavní město Praha

Specifické postavení v systému veřejné správy v České republice má hlavní město Praha, kdy jeho činnost a výkon pravomocí upravuje zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Ve struktuře orgánů veřejné správy na úseku životního prostředí plní funkce správního orgánu na úrovni krajské (regionální) státní správy Magistrát hlavního města Prahy (a to zejména jeho odbor ochrany prostředí) a na úrovni obecní (místní) státní správy úřady jednotlivých městských částí (odbory životního prostředí).

Místní (obecní) úroveň veřejné správy tedy, jak vyplývá z předchozího textu, je v České republice poměrně značně různorodá, složitá a bohatě vnitřně členěná. To sice na jedné straně odpovídá historickému vývoji a zvláštnostem jednotlivých obcí (zejména podle jejich velikosti), ale na druhé straně to činí rozdělování kompetencí ve veřejné

správě životního prostředí (a nejen jeho) poměrně náročným. Ne vždy se příslušné zákony vyjadřují jednoznačně, ne vždy lze v konkrétní praxi obecních a městských úřadů, resp. jim obdobných útvarů, zajistit, že všechny vždy vědí přesně, co jim přísluší a co ne. Objevují se i situace, ve kterých zdánlivě není příslušný nikdo, případně trvá dlouho, než se taková příslušnost vyhledá a doloží. Uplynulé roky, v nichž probíhaly jak ve veřejné správě jako takové, tak i v ochraně životního prostředí poměrně bouřlivé a zásadní změny, ke zjednodušení této situace také nepřispěly. Šlo o vznik krajského zřízení a zánik okresních úřadů, přerozdělování kompetencí podle nového územního uspořádání, a zároveň s tím se řešilo i přizpůsobování právních norem České republiky na ochranu životního prostředí normám EU. Souběh těchto procesů veřejnou správu životního prostředí velmi zatížil. V současnosti však lze říci, že hlavní část těchto změn již byla dokončena.³¹

V neposlední řadě je nutno taktéž, co se týče obcí a krajů, připomenout, že oba tyto subjekty kromě svých rozhodovacích pravomocí na úseku životního prostředí mnohdy působí i v postavení tzv. dotčeného orgánu státní správy (dle kompetencí vyplývajících ze zvláštních právních předpisů, především složkových environmentálních zákonů) účastnicího se správního řízení v konkrétní věci (svou podstatou se týkající tohoto subjektu) vedeného jiným orgánem veřejné správy formou vyjádření či stanoviska nebo přímo v postavení přímého účastníka řízení hájícího v takovémto řízení svá práva a zájmy (v tomto případě je pak samozřejmě rozhodovací pravomoc svěřena jinému správnímu orgánu, než místně příslušnému krajskému nebo obecnímu či městskému úřadu).

2.3. SPECIÁLNÍ ORGÁNY STÁTNÍ SPRÁVY OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Vedle výše uvedených obecných orgánů veřejné správy působí na úseku ochrany životního prostředí i další správní orgány, které označujeme jako speciální orgány státní správy. Tyto speciální orgány se zvláštním postavením (vyplývajícím u každého z nich z příslušného právního předpisu, na základě, kterého je takovýto správní orgán zřízen či

³¹ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 20. ISBN 978-80-245-1407-9.

ustanoven), působí jak na centrální úrovni řízení (ústřední orgán státní správy), tak na regionální úrovni řízení (se speciální územní strukturou). Nezbytnost vytváření a vlastního fungování takovýchto orgánů vyplývá ze zvláštností samotného životního prostředí a jeho jednotlivých složek a z potřeby odlišného přístupu v řešení jednotlivých otázek. Jedná se o velmi rozmanité orgány se specifickým věcným zaměřením. Všechny mají věcně či územně zúžený okruh působnosti a jejich působnost a kompetence jsou zpravidla podrobně upraveny zvláštními právními předpisy.³²

Mezi tyto speciální orgány státní správy mající úzkou vazbu na životní prostředí patří:

- Česká inspekce životního prostředí (generální kontrola a dozor na úseku jednotlivých složek životního prostředí)
- Správy národních parků (Šumava, Krkonoše, Podyjí, České Švýcarsko)
- Správy chráněných krajinných oblastí (např. Jeseníky, Beskydy, Litovelské Pomoraví, Bílé Karpaty, Pálava, Moravský kras, České středohoří, Český kras, Český ráj, Jizerské hory, Orlické hory)
- Český báňský úřad (těžba nerostných surovin, práce prováděné hornickým způsobem, nakládání s výbušninami)
- Státní úřad pro jadernou bezpečnost (nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem, bezpečnost jaderných zařízení a materiálů, ochrana před ionizujícím zářením)
- Orgány hygienické, veterinární a rostlinolékařské péče
- Celní orgány (odpady, chemické látky, geneticky modifikované organismy, chráněné rostliny a živočichové)

Dále je v rámci institucionálního zajištění veřejné správy možno zmínit i celou řadu státních institucí, které v postavení tzv. odborné organizace zajišťují pro jednotlivé orgány státní správy výkon odborných, monitorovacích, výzkumných a evidenčních činností. Mezi tyto odborné organizace, jejichž zřizovatelem je Ministerstvo životního prostředí (které zároveň finančně zajišťuje jejich činnost a provoz) patří:

³² DAMOHORSKÝ, M., a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 67. ISBN 978-80-7400-338-7.

- Agentura ochrany přírody a krajiny
- Státní fond životního prostředí (generální správa příjmů na úseku životního prostředí – poplatky, odvody, pokuty, dotace, výnos daní, úvěry, příspěvky, dary apod.)
- Správa jeskyní ČR
- Český hydrometeorologický ústav
- CENIA (Česká informační agentura životního prostředí)
- Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. Masaryka
- Výzkumný ústav Silva Taroucy
- Česká geologická služba
- Geofond – Česká geologická služba

Česká inspekce životního prostředí má mezi speciálními orgány státní správy ochrany životního prostředí významnou úlohu. Je to kontrolní správní orgán, který je jednotlivými složkovými zákony pověřen dozorem nad dodržováním všeobecně závazných právních předpisů a pravomocných rozhodnutí vydaných na jejich základě v oblasti správy životního prostředí. Česká inspekce životního prostředí (dále též „inspekce“) vznikla v roce 1991 (zákon č. 282/1991 Sb.), kdy nahradila dřívější inspekční orgány na úseku ochrany vod a ovzduší. Česká inspekce životního prostředí je správním orgánem se specializovanou celostátní působností a je podřízena Ministerstvu životního prostředí. Přesto, že inspekce aplikuje své kompetence celorepublikově, podle ustanovení § 1 odst. 2 zákona č. 282/1991 Sb. se vnitřně člení na ústředí (ředitelství) a oblastní inspektoráty, jejichž územní, resp. věcná působnost je stanovena organizačním řádem inspekce, přičemž do značné míry kopíruje sféru jednotlivých oblastí, v nichž inspekce vykonává svoji pravomoc dle složkových zákonů. Působnost inspekce tak vychází mj. z ust. § 1 odst. 4 zákona č. 282/1991 Sb., kdy její pravomoci jsou tedy stanoveny v tomto a dalších (jednotlivých) složkových zákonech; vnitřně se inspekce členění na oddělení ochrany vod, oddělení odpadového hospodářství, oddělení ochrany ovzduší, oddělení ochrany lesa a oddělení ochrany přírody. První tři z výše uvedených tvoří tzv. sekci technickou, zbylá dvě oddělení pak tzv. sekci přírodní. Jednotlivé oblastní inspektoráty mají povahu územně dekoncentrovaných orgánů státní správy se specializovanou věcnou působností; územní působnost oblastních inspektorátů má vliv i na příslušnost odvolacího

orgánu (odborů výkonu státní správy I – IX Ministerstva životního prostředí), který rozhoduje o odvoláních proti jimi vydaným rozhodnutím.

Česká inspekce životního prostředí zejména dozírá na dodržování právních norem, provádí kontrolu uložených (nápravných) opatření a vyžaduje odstranění zjištěných nedostatků nebo ukládá jejich nápravu, v závažných případech může nařídit omezení nebo zastavení činnosti či provozu zdroje znečišťování životního prostředí. Její základní funkce jsou tedy kontrolní, sankční a nápravné.³³ Nejfrekventovanějším instrumentem, který inspekce v případě zjištění protiprávního jednání aplikuje, je institut pokut jako jednoho z druhů správních trestů za prokázané porušení právních předpisů, které mohou dosahovat i výše několika milionů korun českých.

Česká inspekce životního prostředí své kompetence realizuje skrze tyto činnosti: kontrolu (plánovanou, průběžnou, následnou, preventivní, náhodnou, z podnětu, oznámení či vlastního zjištění), šetření, vedení správních (zejména pak přestupkových) řízení s příslušnými důsledky – vydanými rozhodnutími (sankce či nápravné opatření), vyjádření či stanovisko v rámci povolovacího řízení vedeného jiným správním orgánem, spolupráce s jinými správními orgány. Inspekce tedy primárně není (až na výjimky, kterou je např. poplatková agenda dle vodního zákona) povolovacím správním orgánem veřejné správy na úseku životního prostředí. Inspekce vykonává svou působnost především na úsecích ochrany ovzduší, vody, lesa, přírody a krajiny, nakládání s odpady, obaly, chemickými látkami a geneticky modifikovanými organismy (naopak nemá založenou speciální působnost na úsecích ochrany půdy a ve věcech horních a geologických).³⁴

Z uvedeného je zřejmé, že Česká inspekce životního prostředí disponuje poměrně významnými kompetencemi ke kontrolování, sankcionování a nápravě protiprávního stavu, kdy tyto její kompetence jsou upraveny v mnoha složkových zákonech; mnohdy

³³ DAMOHORSKÝ, M., a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 67-68. ISBN 978-80-7400-338-7.

³⁴ DAMOHORSKÝ, M., a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 68. ISBN 978-80-7400-338-7.

však jen částečně, dosti nejednotným způsobem (opakovaně se proto uvažovalo o přijetí nového komplexního zákona o této inspekci, avšak doposud se takto bohužel nestalo).

2.4. VEŘEJNÉ STRÁŽE V OCHRANĚ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Důležitou úlohu v ochraně životního prostředí plní i veřejné stráže, ustanovované podle jednotlivých zvláštních (složkových) zákonů, a to zákona o ochraně přírody a krajiny (stráž přírody – § 81 až 81b zákona č. 114/1992 Sb.), lesního zákona (lesní stráž – § 38 až 39a zákona č. 289/1995 Sb.), o rybářství (rybářská stráž – § 14 až 18 zákona č. 99/2004 Sb.), o myslivosti (myslivecká stráž – § 12 až 16 zákona č. 449/2001 Sb.); dřívější vodní stráž zanikla k 1.1.2002 nabytím účinnosti nového vodního zákona (zákon č. 254/2001 Sb.). Tyto stráže nejsou orgány státní správy, nicméně zajišťují určité činnosti pro stát a v jeho zájmu. Jde o pracovníky orgánů státní správy či státních organizací, popř. další občany, kteří jsou příslušným orgánem veřejné správy do této funkce jmenováni a kteří mají zejména kontrolní, informační a výchovné pravomoci na příslušném úseku. Při výkonu své funkce jsou členové těchto stráží úředními osobami, čímž je zajištěna nejen jejich zvýšená trestněprávní ochrana, ale i odpovědnost (srv. § 127 a § 323 až 334 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník). Podrobnosti o náplni, funkci, poslání a kompetencích stráží jsou uvedeny v jednotlivých (shora uvedených) zvláštních zákonech. Posláním těchto stráží je nejen činnost informační, výchovná a odborná, ale zejména činnost (služba) strážní a kontrola dodržování citovaných právních předpisů. Stráž může být ustavena fyzická osoba splňující zákonem stanovené podmínky (věk, státní příslušnost, způsobilost k právním úkonům, trestní bezúhonnost, zdravotní způsobilost, odborné znalosti atd.). Stráž jmenuje a odvolává územně příslušný správní orgán, obvykle podle konkrétních potřeb ochrany v daném území. Členové stráží jsou zpravidla oprávněni: a) zjišťovat totožnost osob, které porušují předpisy na ochranu příslušné složky životního prostředí, b) projednat přestupky podle příslušného zákona příkazem na místě (dříve tzv. bloková pokuta), c) vstupovat na cizí pozemky za podmínek stanovených v příslušném složkovém zákoně, d) zadržet ke zjištění totožnosti osobu, kterou přistihnou při porušování právních předpisů, a odevzdat ji orgánu Policie České republiky, e) požadovat pomoc nebo součinnost orgánů Policie České republiky, popřípadě obecní policie, pokud nemohou splnění svých povinností zajistit vlastními silami a prostředky. Obecně lze konstatovat, že veřejné stráže jsou významnou složkou,

která plní důležité terénní funkce při prosazování určité části práva životního prostředí v každodenní praxi, a to zejména ve vztahu k fyzickým osobám.³⁵

2.5. ÚČAST VEŘEJNOSTI PŘI OCHRANĚ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Jedním ze základních předpokladů dosažení trvale udržitelného rozvoje je široká účast veřejnosti na rozhodování ve věcech týkajících se ochrany životního prostředí. Tato ochrana je nejen věcí státu (ten má své mnohé nezastupitelné funkce), ale stejně důležitá (někdy i možná důležitější) je zde úloha a postoje jeho občanů jako základního kamene společnosti organizované ve stát.

Základním principem každého člověka (občana) by mělo být sdílení odpovědnosti za životní prostředí. Každý jedinec má právo (i povinnost) chránit životní prostředí, z čehož lze dovodit také jeho právo podílet se na rozhodovacích procesech týkajících se životního prostředí, formulování a realizování ekologických opatření, jakož i spoluúčast při tvorbě tzv. environmentálních předpisů.

Veřejnost, resp. jednotliví občané se ochrany životního prostředí mohou účastnit různými formami, neboť impulzy přicházející z vnějšku veřejné správy jsou i mnohdy jedinými, na jejichž základě realizuje veřejná správa velkou část svých úkolů:

- sdružováním se v „ekologických“ spolcích, jejichž hlavním cílem je ochrana životního prostředí, a následně se účastnit řízení dle jednotlivých složkových zákonů na úseku životního prostředí (např. podle zákona o ochraně přírody a krajiny, vodního zákona, zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, nebo jako dotčená veřejnost v navazujících řízeních po této proceduře EIA);
- výkonem ústavního petičního práva formou obracení se na státní orgány se žádostmi, návrhy a stížnostmi ve věcech tohoto veřejného zájmu (tedy podáváním petic dle zákona č. 85/1990 Sb.);

³⁵ DAMOHORSKÝ, M., a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 69-70. ISBN 978-80-7400-338-7.

- realizací ústavního práva na informace a příznivé životní prostředí formou podávání žádostí o informace jednak podle zákona o svobodném přístupu k informacím (zákon č. 106/1999 Sb.) a jednak podle zákona o právu na informace o životním prostředí (zákon č. 123/1998 Sb.), kdy poskytování pravdivých, úplných a nezkreslených informací o činnosti veřejné správy nebo stavu jednotlivých složek životního prostředí je obecně chápáno jako znak demokratické vyspělosti státu mající svůj nezastupitelný informačně-kontrolní význam;
- výkonem ústavního shromažďovacího práva formou organizování a realizace různých shromáždění v zájmech životního prostředí podle zákona č. 84/1990 Sb.;
- formou účasti na tvorbě územně plánovacích a rozvojových dokumentací, zejména pak územních plánů obcí (měst) a krajů nebo plánů odpadového hospodářství;
- formou (spolu)účasti na tvorbě zákonů (např. prostřednictvím poslanců či senátorů ve svém volebním obvodu nebo organizací „legislativní“ iniciativy či kampaně za určitým účelem – viz např. projekt Rekonstrukce státu, zákaz klecových chovů Obraz – Obránci zvířat).

Ze všech výše uvedených forem účasti veřejnosti na ochraně životního prostředí považuji za stěžejní a nejdůležitější, s největším dopadem a významem, účast spolků ve správních řízeních podle zákona o ochraně přírody a krajiny a vodního zákona a zejména ve všech navazujících povolenacích správních řízeních po proběhlé proceduře EIA (posuzování vlivů toho kterého konkrétního záměru či koncepce na životní prostředí) podle zákona č. 100/2001 Sb., především pak v rámci územního a stavebního řízení podle stavebního zákona (zákon č. 183/2006 Sb.).

3 VÝKON VEŘEJNÉ SPRÁVY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ VE VYBRANÝCH ÚSECÍCH

Vedle práva existuje mnoho dalších prostředků, které působí při ochraně životního prostředí. Tyto prostředky hrají v ochraně tohoto prostředí významnou, mnohdy klíčovou roli a s právem se vzájemně doplňují. Jsou totiž zpravidla podmínkou a předpokladem jeho tvorby a následného působení. Patří mezi ně prostředky (a nástroje) ekonomické, vědecké, technické a technologické, politické, osvětové, výchovné a vzdělávací i organizační. Tyto okruhy prostředků ochrany životního prostředí se navzájem prolínají a působí společně. Přičemž každý z nich je svým způsobem jedinečným a v plném rozsahu nenahraditelným.³⁶

Množství a členitost právních předpisů, které upravují výkon veřejné správy na úseku životního prostředí, tj. i působnost správních orgánů na jednotlivých úsecích (složkách) životního prostředí, nedovoluje vyčerpávajícím způsobem zmiňovat všechny tyto předpisy (zákony a vyhlášky) a široce se o nich rozepisovat. Proto níže uvádím pouze vybrané právní předpisy, které jsou dle mého názoru stěžejní, tj. představují klíčovou právní úpravu veřejné správy na úseku životního prostředí vč. problematiky činnosti správních orgánů.

Účelem této kapitoly je pochopení celé problematiky veřejné správy životního prostředí jako celku vč. jeho vnitřní struktury a jednotlivých (vzájemných) vazeb, a zároveň i stručný popis či charakteristika příslušného právního předpisu. K tomuto je nutno dodat, že samotné všeobecně závazné právní předpisy by bez kvalifikované aplikace (zejména úředníky správních orgánů), jejich prostého dodržování, osvěty, výchovy a vzdělávání a odpovědného přístupu všech k problematice životního prostředí mnoho neznamenal.

Demonstrativně níže uvádím tyto (dle mého názoru základní) právní předpisy, jež upravují jednotlivé oblasti ve sféře ochrany životního prostředí, resp. veřejné správy na tomto úseku. Právní předpis, resp. jeho číslo se rozumí včetně všech jeho pozdějších změn

³⁶ DAMOHORSKÝ, M., a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 9. ISBN 978-80-7400-338-7.

a doplňků, tedy vždy jako předpis v platném znění. Výčet jednotlivých správních orgánů a jejich činností je vzhledem k rozsahu materie těchto složkových zákonů jen náhodný (náhodný).

3.1 OCHRANA PŘÍRODY

Ochrana přírody v České republice je speciálním úsekem v rámci ochrany životního prostředí. Je zakotvena v současných právních normách a vychází především z historické tradice konce 19. století. Postupně se k tomuto tradičnímu pojetí začaly připojovat nové způsoby ochrany tak, jak se problémy s postupující devastací přírody v naší zemi, ale i celosvětově projeví.³⁷

Ochranou přírody a krajiny dle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, se rozumí péče státu fyzických i právnických osob, o volně žijící živočichy, planě rostoucí rostliny, o nerosty, horniny, paleontologické nálezy a geologické celky, péče o ekologické systémy a krajinné celky, péče o vzhled a přístupnost naší krajiny.³⁸

3.1.1. PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY OCHRANY PŘÍRODY

Ochrana přírody je v České republice upravena např. následujícími právními normami:

- *Zákon o ochraně přírody a krajiny (zákon č. 114/1992 Sb.)*
- *Zákon o obchodování s ohroženými druhy (zákon č. 100/2004 Sb.)*
- *Zákon o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy (zákon č. 115/2000 Sb.)*
- *Zákon o podmínkách provozování zoologických zahrad a o změně některých zákonů (zákon č. 162/2003 Sb.)*
- *Vyhláška, kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (vyhláška č. 395/1992 Sb.)*
- *Vyhláška o ochraně dřevin a povolování jejich kácení (vyhláška č. 189/2013 Sb.)*

³⁷ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 49. ISBN 978-80-245-1407-9.

³⁸ Zákon č. 114 ze dne 25. března 1992, §2, odst. 1, o životním prostředí. In: [zakonyprolidi.cz](https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-114), Dostupné z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-114>

- *Nařízení vlády, kterým se stanoví druhy a počet ptáků, pro které se vymezují ptačí oblasti (nařízení vlády č. 51/2005 Sb.)*
- *Nařízení vlády o vyhlášení evropsky významných lokalit zařazených do evropského seznamu (nařízení č. 208/2012)*
- *Vyhláška o autorizovaných osobách podle zákona o ochraně přírody a krajiny (vyhláška č. 469/2004 Sb.)*
- *právní normy (nařízení vlády a vyhlášky), kterými se vyhlásují zvlášť chráněná území a jejich ochranná pásma³⁹*

Zákon o ochraně přírody a krajiny

Důležitou a nejobsáhlejší právní normou v ochraně přírody v České republice je zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Obsahuje právní úpravu týkající se ochrany veškeré přírody a krajiny (živočichy, rostliny i neživé přírodní prvky), tzv. obecnou a zvláštní ochranu přírody, která se dělí na územní a druhovou. Stanoví práva a povinnosti státu a fyzických i právnických osob, tj. jeho ustanovení se vztahují jak na podnikající subjekty, tak na jednotlivé občany, resp. i na státní orgány.

Obecná ochrana přírody pracuje s pojmy územní systémy ekologické stability, významné krajinné prvky, obecná ochrana dřevin rostoucích mimo les, krajinný ráz a přírodní park, obecná ochrana genofondu a obecná ochrana neživé přírody.

Zvláštní ochrana přírody se dělí na územní a druhovou, kde předmětem územní zvláštní ochrany přírody jsou tzv. zvlášť chráněná území, která se dělí na velkoplošná (národní parky, chráněné krajinné oblasti) a maloplošná (národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní památky).⁴⁰

³⁹ Ministerstvo životního prostředí [online]. © 2008-2019. [cit. 2019-02-08]. Dostupné z: <https://www.mzp.cz/www/platnalegislativa.nsf/>

⁴⁰ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 50-53. ISBN 978-80-245-1407-9.

3.1.2. ORGÁNY VEŘEJNÉ SPRÁVY NA ÚSEKU OCHRANY PŘÍRODY

Podle zákona o ochraně přírody a krajiny (zákon č. 114/1992 Sb.) vykonávají veřejnou správu tyto subjekty:

Obecní úřady

Povolují kácení dřevin rostoucích mimo les vč. povinnosti náhradní výsadby (k tomu vedou i přehled jednotlivých území nutných k náhradní výsadbě). Vedou dokumentaci o veřejně přístupných účelových komunikacích, stezkách a pěšinách ve svém správním obvodu. Mezi další kompetence obecních úřadů v přenesené působnosti patří vyhlášení památných stromů a jejich ochranných pásem, podílení se na vytváření ústředního seznamu ochrany přírody, registrování významných krajinných prvků a mnoho dalších.

Obecní úřady obcí s rozšířenou působností

Vykonávají ve svém správním obvodu následující působnost, pokud se území nenachází v národním parku nebo chráněné krajinné oblasti nebo v jejich ochranných pásmech, a to např.: omezují nebo zakazují tzv. rušivou činnost týkající se chráněných rostlin a živočichů, vymezují a hodnotí tzv. místní systém ekologické stability, stanoví fyzickým i právnickým osobám podmínky pro výkon činnosti, která by mohla způsobit nedovolenou změnu přírody, ukládají nápravná opatření k odstranění ekologické újmy, ukládají pokuty za přestupky, vykonávají státní dozor v ochraně přírody a krajiny.

Krajské úřady

Zpracovávají koncepce a strategie ochrany přírody ve své územní působnosti, vydávají nařízení o zřízení přírodní rezervace, přírodního parku a jejich ochranných pásem i o omezení využívání tohoto teritoria a vykonávají zde státní správu, vymezují a hodnotí regionální systémy ekologické stability, povolují výjimky z ochranných podmínek zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, zajišťují péči o ptačí oblasti a vydávají souhlasy potřebné k činnostem v těchto oblastech.⁴¹

⁴¹ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 54-58. ISBN 978-80-245-1407-9.

Správy ochrany národních parků a chráněných krajinných oblastí

Tato správa slouží k výkonu státní správy na území národních parků, chráněných krajinných oblastí, chráněných maloplošných území a ptačích oblastí, pokud se tyto oblasti nachází na území národního parku nebo chráněné krajinné oblasti. Za některých situací na ně přechází pravomoc obecních a krajských úřadů, v ochraně přírody podle zákona automaticky někdy mají možnost volby. Mimo kompetence převzaté pro spravované území od obecních či krajských úřadů, které by tyto kompetence v ochraně přírody vykonávaly, pokud by tam národní parky a chráněné krajinné oblasti nebyly, mají správy národních parků a chráněných krajinných oblastí i další speciální kompetence plynoucí z postavení zvláště chráněného velkoplošného území. Jde hlavně o zajišťování odborné a vědecko-výzkumné činnosti, vzdělávací a výchovné aktivity na svěřeném území a o komplexní péči o národní park či chráněnou krajinnou oblast.

Ministerstvo životního prostředí

Je ústředním orgánem státní správy a orgánem vrchního státního dozoru ve věcech ochrany přírody a krajiny. Vypracovává prognózy a koncepce strategie ochrany přírody a krajiny. Vymezuje a hodnotí nadregionální systémy ekologické stability, vyhlašuje národní přírodní rezervace a národní přírodní památky, je ústředním orgánem státní správy ve věcech lesního hospodářství v národních parcích, dává povolení k vývozu paleontologických nálezů a k vývozu zvláště chráněných nerostů, uděluje souhlasy k činnostem v národních přírodních rezervacích a národních přírodních památkách. Dává souhlas k vývozu a dovozu rostlin a živočichů chráněných mezinárodními úmluvami.

Česká inspekce životního prostředí

Česká inspekce životního prostředí vykonává jednak dozor nad ostatními orgány státní správy (zda dodržují při svých činnostech pravidla daná zákonem o ochraně přírody a krajiny) a jednak (a to především) nad právníckými a fyzickými osobami.

Oprávnění České inspekce životního prostředí, a to nejen podle zákona o ochraně přírody a krajiny, jsou hlavně kontrolní činnosti, ale i další:

- kontroluje dodržování tohoto zákona

- zjišťuje totožnost osob v souvislosti s ochranou ohrožených druhů
- ukládá opatření k zajištění povinností podle tohoto zákona
- ukládá pokuty za porušení povinností
- zadržuje nebo zabavuje nelegálně nabyté exempláře živočichů a umísťuje je v záchranných centrech⁴²

Újezdni úřady, které vykonávají státní správu na území vojenského újezdu – státního území vyhrazeného pro výcvik a působení ozbrojených sil ČR, zejména pak armády.

Podle zákona o obchodování s ohroženými druhy (dle mezinárodní úmluvy CITES) působí na úseku ochrany přírody a krajiny kromě již výše uvedených správních orgánů Ministerstvo financí, celní orgány, orgány veterinární správy a orgány rostlinolékařské péče.

3.2. VODNÍ HOSPODÁŘSTVÍ

Vodní hospodářství patří v České republice historicky k nejpropracovanějším úsekům veřejné správy. Regulace přístupu k vodě a ochrana vodních zdrojů, omezení všech, kdo s vodou nakládali, bylo vždy podmíněno souhlasem či povolením státu. Vodní hospodářství v minulosti prošlo rozsáhlými změnami, kdy jeho současná úprava a správa je realizována zejména podle následujících právních norem.⁴³

3.2.1. PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY VODNÍHO HOSPODÁŘSTVÍ

Vodní hospodářství je v České republice upraveno např. následujícími právními normami:

- *Vodní zákon (zákon č. 254/2001 Sb.)*
- *Zákon o vodovodech a kanalizacích (zákon č. 274/2001 Sb.)*
- *Zákon o povodích (zákon č. 305/2000 Sb.)*

⁴² HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 61. ISBN 978-80-245-1407-9.

⁴³ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 70. ISBN 978-80-245-1407-9.

- *Nariženi vlády o stanovení zranitelných oblastí a akčním programu (nariženi č. 262/2012 Sb.)*
- *Nariženi vlády o ukazatelích a hodnotách přípustného znečištění povrchových vod a odpadních vod, náležitostech povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových a do kanalizací a o citlivých oblastech (nariženi č. 401/2015 Sb.)*
- *Vyhláška o způsobu a rozsahu zpracování návrhu o stanovování záplavových území a jejich dokumentace (vyhláška č. 79/2018 Sb.)*
- *Vyhláška o náležitostech rozhodnutí a dalších opatření vodoprávního úřadu a o dokladech předkládaných vodoprávnímu úřadu (vyhláška č. 183/2018 Sb.)*
- *Vyhláška o postupu pro určování znečištění odpadních vod, provádění odečtů množství znečištění a měření objemu vypouštěných odpadních vod do vod povrchových (vyhláška č. 328/2018 Sb.)*
- *Vyhláška o poplatcích za vypouštění odpadních vod do vod povrchových (vyhláška č. 293/2002 Sb.)⁴⁴*

Vodní zákon

Je základní právní normou ve vodním hospodářství. Cílem vodního zákona je ochrana povrchových a podzemních vod, zejména jejich jakosti a vydatnosti, stanovení podmínek pro využívání vody, úprava právních vztahů k povrchovým a podzemním vodám a ochrana před účinky povodní a sucha. Nakládání s vodami je zákonem rozlišeno na obecné a zvláštní. Obecným nakládáním s vodou je odběr a jiné nakládání s ní pro vlastní potřebu, k němuž není potřeba žádné technické zařízení a dále např. využívání povrchových vod k plavbě. K tomuto nakládání není potřeba povolení ani souhlas vodoprávního úřadu, nesmí však být ohrožena jakost nebo zdravotní nezávadnost těchto vod. Pokud k něčemu takovému dojde, může vodoprávní úřad obecné nakládání s vodou upravit, příp. i zakázat. Ostatní nakládání s vodami, které není označené jako obecné nakládání s vodami, se označuje jako nakládání zvláštní. U tohoto nakládání je nutností kontakt s vodoprávním úřadem a je nutno opatřit si k tomuto nakládání s vodami povolení.

⁴⁴ Ministerstvo životního prostředí [online]. © 2008-2019. [cit. 2019-02-08]. Dostupné z: <https://www.mzp.cz/www/platnalegislativa.nsf/>

Povolení je třeba například při odběru podzemních a povrchových vod nebo k vypouštění odpadních vod do vod povrchových nebo podzemních. Vodní zákon zajišťuje celou řadu pravidel pro ochranu vody. Nejdůležitějšími z nich jsou regulace množství znečišťujících látek vypouštěných do vod, ochrana před látkami, které ohrožují jakost vody a předcházení haváriím a jejich případným následkům.

3.2.2. ORGÁNY VEŘEJNÉ SPRÁVY NA ÚSEKU VODNÍHO HOSPODÁŘSTVÍ

Podle vodního zákona (zákon č. 254/2001 Sb.) vykonávají veřejnou správu tyto subjekty:

- Vodoprávní úřady
- Česká inspekce životního prostředí

Mezi vodoprávní úřady patří:

Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo zemědělství

Tato ministerstva vykonávají tzv. sdílenou odpovědnost (správu). Ministerstvo zemědělství je ústředním vodoprávním úřadem. Z jeho pravomocí je vyňata řada činností, které směřují k ochraně vodního hospodářství, resp. vod jako takových (základní složky životního prostředí). Tyto pravomoce jsou svěřeny Ministerstvu životního prostředí. Ministerstvo životního prostředí má na starosti ochranu množství a jakosti podzemních a povrchových vod, zjišťování a hodnocení stavu povrchových a podzemních vod (monitoring vodních zdrojů), přípravu podkladů pro vyhlášení chráněných oblastí přirozené akumulace vod, stanovení ochranných pásem vodních zdrojů, řídí výzkum v oblasti ochrany množství a jakosti vod.

Krajské úřady

Povolují vypouštění odpadních vod do vod povrchových z velkých zdrojů znečištění, povolují čerpání znečištěných podzemních vod v rámci sanačních prací a následné vypouštění těchto vod do vod podzemních nebo povrchových, povolují akumulaci vzdouvání povrchových vod v nádržích s celkovým objemem nad 1 mil. m³ nebo s výškou nad 10 m ode dna základové výpusti, stanovují rozsah záplavových území, rozhodují ve věcech hraničních vod, rozhodují v pochybnostech, zda se jedná nebo nejedná o povrchové či podzemní vody nebo zda jde či nejde o vodní tok nebo vodní dílo,

jsou speciálním stavebním úřadem pro rozsáhlejší vodní díla. Podle zákona o vodovodech a kanalizacích vydávají povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace, povolují výjimky, v případě, že provozovatel odebírá vodu horší kvality, než je určena.

Obecní úřady obcí s rozšířenou působností

Vykonávají především tzv. zbytkovou působnost, tj. takovou působnost, ke které nejsou příslušné ostatní obecní úřady (nižšího stupně) nebo krajský úřad. Povolují vypouštění odpadních vod do vod povrchových a podzemních z menších zdrojů znečištění, vykonávají kompetence (zejména povolení k nakládání s vodami), které se vztahují na právnické osoby a fyzické osoby oprávněné k podnikání, jsou speciálním stavebním úřadem pro vodní díla menšího rozsahu. Většinu vodoprávních činností však vykonávají krajské úřady nebo ministerstva.

Pověřené obecní úřady

Mezi pravomoci pověřených obecních úřadů patří povolení odběru nebo jiného nakládání s povrchovými a podzemními vodami pro potřebu občanů a domácností. Dále vydávají souhlas ke stavbám obytných budov v záplavových oblastech.

Obecní úřady

Obecní úřady upravují, omezují, případně zakazují obecné nakládání s povrchovými vodami. Na úseku vodovodů a kanalizací v přenesené působnosti rozhodují o povinnosti veřejné služby na území obce, pokud obec není provozovatelem vodovodu a kanalizace, vedou majetkovou evidenci vodovodů a kanalizací ve vlastnictví obce a dále provozní evidenci, kterou tvoří záznamy o zdrojích povrchových a pozemních vod na území obce.

Újezdní úřady (na území vojenského újezdu)

Vodoprávním úřadem není **Česká inspekce životního prostředí**, avšak má vodním zákonem určeny výlučně kompetence kontrolní, resp. sankční a nápravné.⁴⁵

⁴⁵ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 71-77. ISBN 978-80-245-1407-9.

3.3. ODPADOVÉ HOSPODÁŘSTVÍ

Úprava práv pro nakládání s odpady byla poprvé řešena v 70. letech minulého století, avšak zákon, který byl předložen, nebyl přijat, a to z důvodu stanovení náročných pravidel pro nakládání s odpady. Druhý pokus byl učiněn na konci 80. let. Tento zákon byl v roce 1991 nahrazen prvním porevolučním zákonem o odpadech, jenž byl v roce 2001 nahrazen novým, aktuálním zákonem o odpadech.⁴⁶

3.3.1. PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY ODPADOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ

Odpadové hospodářství je v České republice upraveno např. následujícími právními normami:

- *Zákon o odpadech a o změně některých dalších zákonů (zákon č. 185/2001Sb.)*
- *Zákon o obalech (zákon č. 477/2001 Sb.)*
- *Vyhláška o podrobnostech nakládání s odpady (vyhláška č. 383/2001 Sb.)*
- *Narižení vlády, kterým se stanoví výše zálohy pro vybrané druhy vratných zálohových obalů (narižení vlády č. 111/2002 Sb.)*
- *Narižení vlády o Plánu odpadového hospodářství České republiky pro období 2015-2024 (narižení vlády č. 352/2014 Sb.)*
- *Vyhláška o Katalogu odpadů (vyhláška č. 93/2016 Sb.)*
- *Vyhláška o hodnocení nebezpečných vlastností odpadů (vyhláška č. 94/2016 Sb.)*
- *Vyhláška o podmínkách použití upravených kalů na zemědělské půdě (vyhláška č. č. 437/2016 Sb.)⁴⁷*

Zákon o odpadech

Zákon definuje odpad jako movitou věc, které má osoba v úmyslu se zbavit. Zákon stanovuje práva a povinnosti „osob“ veřejné správy v odpadovém hospodářství. Za osoby se považují právnické a fyzické osoby, které jsou oprávněné k podnikání, tedy

⁴⁶ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 97. ISBN 978-80-245-1407-9.

⁴⁷ Ministerstvo životního prostředí [online]. © 2008-2019. [cit. 2019-02-08]. Dostupné z: <https://www.mzp.cz/www/platnalegislativa.nsf/>

podnikatelské subjekty, nikoliv jednotliví občané. Původcem komunálních odpadů je vždy obec, na jejímž území tyto vznikly. Obec má pak pravomoc určit občanům pravidla pro nakládání s komunálním odpadem, a to vyhláškou. Podle zákona se odpady dělí do dvou kategorií: na odpady nebezpečné (za nebezpečný odpad se považuje odpad, který obsahuje alespoň jednu ze čtrnácti nebezpečných vlastností) a odpady ostatní. Původci se zbavují odpadů dvěma způsoby: materiálovým nebo energetickým využitím odpadu, nebo odstraněním odpadu. Před vznikem Evropské unie byly v odpadovém zákoně dovozy, vývozy a tranzity odpadů řešeny podrobně, se vstupem České republiky do Evropské unie zákon již upravuje pouze tzv. přeshraniční přepravu. V České republice platí pravidlo, že přeshraniční přeprava odpadů do České republiky za účelem jejich odstranění je zakázaná.

3.3.2. ORGÁNY VEŘEJNÁ SPRÁVY ODPADOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ

Podle zákona o odpadech (zákon č. 185/2001 Sb.) vykonávají veřejnou správu tyto subjekty:

Ministerstvo životního prostředí

Je ústředním orgánem státní správy v oblasti odpadového hospodářství, vykonává vrchní státní dozor na tomto úseku. Ministerstvo pověřuje k hodnocení nebezpečných vlastností odpadů právnické nebo fyzické osoby, odsouhlasuje náplň školení pro hodnocení nebezpečných vlastností odpadů, zařazuje odpad v případech, kdy ho nelze jednoznačně zařadit podle Katalogu odpadů, vypracovává a vede souhrnnou evidenci o odpadech v České republice, zpracovává plán odpadového hospodářství České republiky.

Obecní úřady a obce

Vykonávají podle zákona o odpadech v odpadovém hospodářství jak samostatnou působnost, tak přenesenou působnost. Obce jsou hlavně původcem komunálních odpadů vzniklých na území obce a musí tedy zabezpečit, aby splnily povinnosti, které původcům ze zákona vyplývají, zejména zajistit přednostní využití odpadů, odpady, které nemůže obec jako původce odpadů sama využít, předávat k využití nebo k odstranění pouze osobám oprávněným, vést o odpadech předepsanou evidenci a poskytovat údaje

o odpadech příslušnému správnímu orgánu, zpracovat plán odpadového hospodářství a zajišťovat jeho plnění, pokud ukládá odpad na skládku, platit poplatky za toto uložení.

Aby obec mohla plnit tyto povinnosti původce za svůj komunální odpad, může v samostatné působnosti přijmout obecně závaznou vyhlášku o systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů vznikajících v jejím katastrálním území.

Krajské úřady a kraje

Kraje v samostatné působnosti zpracovávají plán odpadového hospodářství kraje a provádějí i jeho případné změny. V přenesené působnosti mají zejména tato oprávnění: udělují souhlas k provozování zařízení a k plánu úprav skládky, udělují souhlas k míšení nebezpečných odpadů, udělují souhlas k nakládání s nebezpečnými odpady, udělují souhlas k upuštění od třídění nebo odděleného shromažďování odpadů, stanovují dobu trvání a podmínky péče o skládku po ukončení jejího provozu a použití prostředků z finanční rezervy na rekultivaci a asanaci skládky, rozhodují v pochybnostech, zda se movitá věc považuje za odpad, ukládají rozhodnutím povinnost zaplatit poplatky za uložení odpadů na skládku původci, který tak neučinil, kontroluje u provozovatelů skládek placení poplatků za ukládání odpadů na skládky, uplatňuje stanoviska k zásadám územního rozvoje z hlediska nakládání s odpady.

Obecní úřady obcí s rozšířenou působností

Vykonávají podle zákona o odpadech řadu oprávnění, která dříve spadala do působnosti okresních úřadů. Jde hlavně o tyto činnosti: Ministerstvu životního prostředí dávají návrhy na zařazení odpadů podle Katalogu odpadů, udělují souhlas k nakládání s nebezpečnými odpady menšího rozsahu, udělují souhlas k upuštění od třídění odpadů nebo jeho odděleného shromažďování, kontrolují jak jsou podnikajícími osobami a obcemi dodržována ustanovení zákona o odpadech a rozhodnutí podle něj vydaná.

Česká inspekce životního prostředí

Je vybavena rozsáhlými kontrolními pravomocemi a dalšími kompetencemi, které souvisí s touto kontrolní činností, zejména s následným vedením řízení o přestupcích za

porušení právních předpisů na úseku odpadového hospodářství. Hlavní pravomocí je kontrola toho, jak jsou dodržována ustanovení zákona o odpadech právníky osobami a fyzickými osobami oprávněnými k podnikání, dozor nad činností osob, které jsou oprávněné k hodnocení nebezpečných vlastností odpadů a další kontrolní činnosti.⁴⁸

Dále veřejnou správu dle zákona o odpadech vykonávají Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo zemědělství, Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský, celní orgány, Policie České republiky, orgány ochrany veřejného zdraví, újezdni úřady.

3.4. OCHRANA OVZDUŠÍ

První zákon o ochraně ovzduší před znečišťujícími látkami byl přijat v roce 1967. Do té doby se kvalita ovzduší zjišťovala na základě různých hygienických či stavebních předpisů.⁴⁹

3.4.1. PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY OCHRANY OVZDUŠÍ:

Ochrana ovzduší je v České republice upravena následujícími právními normami:

- *Zákon o ochraně ovzduší (zákon č. 201/2012 Sb.)*
- *Narižení vlády o stanovení pravidel pro zařízení silničních motorových vozidel do emisních kategorií a o emisních plaketách (narižení vlády č. 56/2013 Sb.)*
- *Vyhláška o stanovení požadavků na kvalitu paliv používaných pro vnitrozemská a námořní plavidla z hlediska ochrany ovzduší (vyhláška č. 312/2012 Sb.)*
- *Vyhláška o způsobu posuzování a vyhodnocení úrovně znečištění, rozsahu informování veřejnosti o úrovni znečištění a při smogových situacích (vyhláška č. 330/2012 Sb.)*

⁴⁸ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 98-109. ISBN 978-80-245-1407-9.

⁴⁹ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 85. ISBN 978-80-245-1407-9.

- *Vyhláška o přípustné úrovni znečišťování a jejím zjišťování a o provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší (vyhláška č. 415/2012 Sb.)⁵⁰*

Zákon o ochraně ovzduší

Upravuje práva a povinnosti, které se vztahují i na jednotlivé občany, nevztahuje se pouze jen na podnikatele. Zákon o ochraně ovzduší ochraňuje před nepříznivými důsledky lidské činnosti, nevztahuje se na „vnitřní“ prostředí (pracovní prostředí nebo prostředí uvnitř obydlí), ale jen na ovzduší vnější. Zákon chrání tři základní oblasti: ovzduší, ozonovou vrstvu Země a podnebí (klima). Ochrana ovzduší před klasickým znečištěním se podle zdroje znečištění dělí na: mobilní a stacionární. Mobilní zdroje jsou zdroje, které jsou pohyblivé (např. dopravní prostředky, stavební stroje). Stacionární zdroje (nepohyblivé, spojené se zemským povrchem) se podle velikosti dělí na: zvlášť velké, velké, střední a malé, a podle technického a technologického uspořádání na: spalovací zdroje, spalovny odpadů a ostatní zdroje (různé technologické procesy, při nichž dochází k únikům znečišťujících látek do ovzduší). Zákon vymezuje i pojem znečišťující látky, které mohou mít negativní vliv na život a zdraví lidí a ostatních živých organismů a na životní prostředí. Provozovatelům jsou stanoveny pro vybrané znečišťující látky emisní a imisní limity. Zákon zakazuje užívání látek, které ohrožují ozonovou vrstvu země. Ochrana klimatu nebo ochrana ovzduší je zachycena v zákoně jen rámcově, a to ochranou před vypouštěním tzv. skleníkových plynů.

3.4.2. ORGÁNY VEŘEJNÉ SPRÁVY NA ÚSEKU OCHRANY OVZDUŠÍ

Podle zákona o ochraně ovzduší (zákon č. 201/2012 Sb.) vykonávají veřejnou správu tyto subjekty:

Obecní úřady a obce

Ze zákona vykonávají samostatnou působnost a přenesenou působnost. V samostatné působnosti mohou obce obecně závaznou vyhláškou určit podmínky pro spalování

⁵⁰ Ministerstvo životního prostředí [online]. © 2008-2019. [cit. 2019-02-08]. Dostupné z: <https://www.mzp.cz/www/platnalegislativa.nsf/>

suchých rostlinných materiálů nebo takové spalování zakázat, zakázat používání některých druhů paliv pro malé spalovací zdroje znečištění ovzduší, regulovat promítání světelných reklam a efektů na oblohu (opatření proti světelnému znečištění). V přenesené působnosti vedou obecní úřady evidenci malých stacionárních zdrojů, dohlíží na účinnost spalování, měření množství a rozsahu vypouštěných látek u fyzických osob, rozhodují o vyměření poplatků za znečištění ovzduší u malých stacionárních zdrojů, kontrolují dodržování přípustné tmavosti kouře a přípustné míry obtěžování zápachem u malých stacionárních zdrojů.

Obecní úřady obcí s rozšířenou působností

Mají v kompetenci především střední zdroje znečištění ovzduší a vykonávají tyto činnosti: vedou evidenci oznámení pro střední stacionární zdroje znečištění ovzduší a tyto informace poté poskytují dále ministerstvu, rozhodují o vyměření poplatků za znečištění ovzduší pro střední zdroje, ověřují údaje souhrnné provozní evidence u středních stacionárních zdrojů, ukládají pokuty provozovatelům zdrojů, kteří neplní oznamovací povinnost týkající se poplatků za znečištění ovzduší.

Krajské úřady a kraje

Vykonávají ze zákona samostatnou i přenesenou působnost. Jde o pravomoc krajů jako územně samosprávných celků a o pravomoci krajských úřadů. Podle samostatné působnosti zaujímají stanoviska k místním programům snižování emisí a k místním programům ke zlepšení kvality ovzduší, vyjadřují se k záměrům, které mohou výrazně ovlivnit kvalitu ovzduší v kraji. V přenesené působnosti mají v kompetenci především velké a zvláště velké zdroje znečištění ovzduší a rozhodují ve všech věcech týkajících se těchto zdrojů, pro střední, velké a zvláště velké zdroje znečištění stanovují znečišťující látky, pro které jsou provozovatelům stanoveny emisní limity, v případě pochybností rozhodují o způsobu zjišťování emisí znečišťujících látek, schvalují návrhy opatření pro případy havárií u velkých a zvláště velkých stacionárních zdrojů znečištění ovzduší, vydávají různá povolení, vypracovávají krajský program snižování emisí, nebo program ke zlepšení kvality ovzduší kraje.

Česká inspekce životního prostředí

Česká inspekce životního prostředí převzala kompetence při zřízení v roce 1991 od předchozí České technické inspekce ochrany ovzduší, a to činnost kontrolní a dozorovou. Dohlíží na dodržování právních předpisů a rozhodnutí orgánů ochrany ovzduší, sleduje dodržování emisních limitů u středních, velkých a zvláště velkých emisních zdrojů, dohlíží na správnost provádění autorizovaného měření emisí a imisí a činnost autorizovaných osob.

Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo zdravotnictví

Ministerstvo životního prostředí je ústředním orgánem státní správy a orgán státního vrchního dozoru v oblasti obchodování s emisními povolenkami, na základě zákona vydává ministerstvo povolení k emisím skleníkových plynů a rozhoduje o případných změnách, postupuje návrh národního alokačního plánu. Většina pravomocí se týká ochrany ovzduší na centrální úrovni před znečišťujícími látkami, ochrany ozónové vrstvy Země a klimatického systému Země.

Ministerstvo zdravotnictví má svěřené tyto kompetence: předkládá Ministerstvu životního prostředí návrhy ke zpřísnění imisních limitů, zpracovává a vede seznamy referenčních koncentrací znečišťujících látek pro hodnocení a řízení zdravotních rizik, provádí sledování zdravotního stavu obyvatelstva a hodnocení zdravotních rizik v oblastech se zhoršenou kvalitou ovzduší pro potřeby zpracování programů zlepšení kvality ovzduší, provádí účelová měření kvality ovzduší ve vybraných místech, zaujímá stanoviska k záměrům, které mohou významně ovlivnit kvalitu ovzduší.⁵¹

Dále veřejnou správu dle zákona o ochraně ovzduší vykonávají také celní orgány.

3.5. LESNÍ HOSPODÁŘSTVÍ

Záštita ekologických a společenských funkcí lesa (tzv. lesní právo) na našem území sahá až do středověku. Rozdíl mezi soukromými zájmy vlastníků lesa a mezi zájmy

⁵¹ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 86-96. ISBN 978-80-245-1407-9.

celospolečenskými byl na tomto úseku životního prostředí pokaždé velmi silný a bylo ho třeba usměrňovat, přičemž vždy toto usměrňování mělo dva shodné rysy – omezování výkonu vlastnického práva a ukládání rozsáhlých povinností vlastníkům lesa.⁵²

3.5.1. PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY OCHRANY LESA

Lesní hospodářství je v České republice upraveno např. následujícími právními normami:

- *Lesní zákon (zákon č. 289/1995 Sb.)*
- *Zákon o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech (zákon č. 139/2002 Sb.)*
- *Zákon o hospodaření v lesích a státní správě lesního hospodářství (zákon č. 96/1977 Sb.)*
- *Zákon o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa (zákon č. 282/1991 Sb.)*
- *Vyhláška o způsobu výpočtu výše újmy nebo škody způsobené na lesích (vyhláška č. 55/1999 Sb.)*
- *Vyhláška o ochraně a reprodukci genofondu lesních dřevin (vyhláška č. 132/2014 Sb.)*⁵³

3.5.2. ORGÁNY VEŘEJNÉ SPRÁVY NA ÚSEKU LESNÍHO HOSPODÁŘSTVÍ

Podle lesního zákona (zákon č. 289/1995 Sb.) a zákona o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa (zákon č. 282/1991 Sb.) vykonávají veřejnou správu tyto subjekty:

Obecní úřady obcí s rozšířenou působností

Rozhodují v pochybnostech, jestli jde o pozemky určené k plnění funkce lesa, rozhodují o prohlášení pozemku za pozemek určený k plnění funkce lesa, vyjadřují se k návrhům územně plánovací dokumentace, kterou mohou být dotčeny lesní pozemky,

⁵² HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 114. ISBN 978-80-245-1407-9.

⁵³ *Zákony pro lidi* [online]. © 2010-2019. [cit. 2019-02-08]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/obor/lesni-fond>

rozhodují o souhlasu k vydání rozhodnutí o umístění stavby nebo využití území do 50 m od kraje města, rozhodují o odnětí lesních pozemků plnicích funkce lesa do 1 ha a o výši poplatků za toto odnětí, rozhodují o dočasném omezení nebo vyloučení vstupu do lesa, rozhodují o povolení výjimky ze zákazu některých činností v lese, rozhodují o podmínkách lesní dopravy na cizích pozemcích, udělují licenci pro výkon funkce odborného lesního hospodáře.

Krajské úřady

Rozhodují o zařazení lesů do kategorií lesů ochranných nebo lesů zvláštního určení, rozhodují o odnětí lesních pozemků plnicích funkce lesa nebo o omezení jejich využívání pro plnění funkce lesa, jde-li o pozemky o výměře 1 ha a více, vč. stanovení poplatků za toto odnětí, ukládají povinnost provést v lesích meliorace nebo hrazení bystřin.

Ministerstvo zemědělství

Je ústředním orgánem státní správy lesů. Má na starosti výkon státní správy lesů včetně lesů ve vojenských újezdech. Ministerstvo zemědělství rozhoduje o uložení opatření v případě mimořádných událostí, pokud přesahují obvod územní působnosti jednoho kraje, dále mají na starost ukládání sankcí (pokut) tomu, kdo nesplní povinnosti uložené tímto ministerstvem, vydává souhlas k nakládání se stánými lesy, zadává a schvaluje oblastní plány rozvoje lesů, vyhlašuje každý rok průměrné ceny lesa na odvozním místě.

Česká inspekce životního prostředí

Pravomoci České inspekce životního prostředí v ochraně lesa nejsou dány lesním zákonem, ale přímo zákonem o ČIŽP z roku 1991, a to z toho důvodu, že do doby přijetí tohoto zákona neexistoval v našem státě žádný kontrolní orgán pro lesy (jak tomu např. dříve bylo u vodohospodářské inspekce nebo inspekce ochrany ovzduší v tehdejších socialistickém státě). Česká inspekce životního prostředí zjišťuje nedostatky a škody na funkcích lesa jako složce životního prostředí, jejich příčiny a osoby zodpovědné za jejich vznik nebo trvání, vyžaduje odstranění a nápravu takto zjištěných nedostatků, jejich příčin a škodlivých následků a ukládá v tomto smyslu nápravná opatření, uděluje pokuty

v případě, kdy neoprávněně používá lesní půdu k jiným účelům, než je dovoleno, nebo ohrozí a poškodí životní prostředí v lesích svou nezákonnou činností.⁵⁴

3.6. OCHRANA PŮDY

Důležitou složkou životního prostředí je sice půda, ale současně je i důležitým ekonomickým zdrojem, nezbytným předpokladem pro zemědělskou výrobu, pro lesní hospodářství a je prostředí i pro ostatní aktivity člověka. Zemědělský půdní fond představuje cca 1/2 území státu, kdy tato plocha je pod ochranou samostatného zákona.⁵⁵

3.6.1. PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY OCHRANY ZEMĚDĚLSKÉHO PŮDNÍHO FONDU:

Ochrana půdy je v České republice upravena následujícími právními normami:

- *Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu (zákon č. 334/1992 Sb.)*
- *Vyhláška, kterou se upravují některé podrobnosti ochrany zemědělského půdního fondu (vyhláška č. 13/1994 Sb.)*
- *Vyhláška o stanovení tříd ochrany (vyhláška č. 48/2011 Sb.)*
- *Vyhláška o stanovení podobností ochrany kvality zemědělské půdy a o změně vyhlášky č. 13/1994 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti ochrany zemědělského půdního fondu (vyhláška č. 153/2016 Sb.)*
- *Vyhláška o používání sedimentů na zemědělské půdě (vyhláška č. 257/2009 Sb.)⁵⁶*

3.6.2. ORGÁNY VEŘEJNÉ SPRÁVY NA ÚSEKU OCHRANY PŮDY

Podle zákona o ochraně zemědělského půdního fondu (zákon č. 334/1992 Sb.) vykonávají veřejnou správu tyto subjekty:

⁵⁴ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 115-120. ISBN 978-80-245-1407-9.

⁵⁵ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 121. ISBN 978-80-245-1407-9.

⁵⁶ Ministerstvo životního prostředí [online]. © 2008-2019. [cit. 2019-02-08]. Dostupné z: <https://www.mzp.cz/www/platnalegislativa.nsf/>

Pověřené obecní úřady

Pověřené obecní úřady mají kompetence k ochraně zemědělského půdního fondu (dále též ZPF) na pozemcích do 1 ha (s výjimkou povolování odnětí takovýchto pozemků ze ZPF). V případě, že jde o takovýto pozemek, ukládají změnu kultury, odstranění závad zjištěných při kontrole, vydávají rozhodnutí o odvodech za odnětí ze ZPF.

Obecní úřady obcí s rozšířenou působností

Udělují souhlas ke změně louky nebo pastviny na ornou půdu, rozhodují o změně kultury na pozemcích o výměře nad 1 ha, rozhodují o tom, že pozemek je kontaminovaný škodlivými látkami a nesmí být používán pro výrobu potravin. Udělují souhlas k návrhům územně plánovacích dokumentací z hlediska ochrany ZPF. Udělují souhlas k odnětí půdy ze ZPF do 1 ha. Rozhodují v pochybnostech o tom, co je a není součástí ZPF.

Krajské úřady

Dávají souhlas k návrhům na stanovení dobývacích prostorů, pokud tímto stanovením je dotčen zemědělský půdní fond o výměře do 20 ha. Udělují souhlas k návrhům tras nadzemních a podzemních vedení k návrhům celostátních drah a jejich součástí. Dávají souhlas k odnětí půdy ze ZPF o výměře od 1 do 10 ha a zároveň rozhodují o tom, zda a v jaké výši budou zaplacený odvody za odnětí ze ZPF.

Správy národních parků

Vykonávají veškerou pravomoc k ochraně ZPF na území národního parku, kdy tuto pravomoc nevykonávají podle zákona o ochraně ZPF, ale podle zákona o ochraně přírody a krajiny.

Ministerstvo životního prostředí

Je ústředním orgánem státní správy a orgánem vrchního státního dozoru ve věcech ochrany zemědělského půdního fondu. Uděluje souhlas k návrhům na stanovení dobývacích prostorů, pokud je dotčen zemědělský půdní fond nad 20 ha. Dále uděluje

souhlas na odnětí zemědělského půdního fondu o rozloze nad 10 ha. Vypracovává koncepci ochrany zemědělského půdního fondu jako složky životního prostředí.⁵⁷

3.7. PREVENCE ZÁVAŽNÝCH HAVÁRIÍ

V daném případě nejde o prevenci před jakýmikoliv závažnými haváriemi, nýbrž o prevenci před závažnými haváriemi, které mohou být způsobeny vybranými chemickými látkami a chemickými přípravky, kdy právě jen tato prevence je předmětem dané regulace.⁵⁸

3.7.1. PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY PREVENCE ZÁVAŽNÝCH HAVÁRIÍ:

Prevence závažných havárií je v České republice upravena následujícími právními normami:

- *Zákon o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi (zákon č. 225/2015 Sb.)*
- *Vyhláška o náležitostech bezpečnostní dokumentace a rozsahu informací poskytovaných zpracovateli vzniku a dopadech závažné havárie (vyhláška č. 227/2015 Sb.)*
- *Vyhláška o rozsahu zpracování informace veřejnosti, hlášení o vzniku závažné havárie a konečné zprávy o vzniku a dopadech závažné havárie (vyhláška č. 228/2015 Sb.)*
- *Vyhláška o způsobu zpracování návrhu ročního plánu kontrol a náležitostech obsahu informace a o výsledku kontroly a zprávy o kontrole (vyhláška č. 229/2015 Sb.)⁵⁹*

⁵⁷ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 122-125. ISBN 978-80-245-1407-9.

⁵⁸ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 137. ISBN 978-80-245-1407-9.

⁵⁹ Ministerstvo životního prostředí [online]. 1990-2019. [cit. 2019-02-08]. Dostupné z: <https://www.mzp.cz/www/platnalegislativa.nsf/>

3.7.2. ORGÁNY VEŘEJNÉ SPRÁVY NA ÚSEKU PREVENCE ZÁVAŽNÝCH HAVÁRIÍ

Podle zákona o prevenci závažných havárií (zákon č. 225/2015 Sb.), který se vztahuje pouze na zákonem určené objekty a zařízení, v nichž se vybrané chemické látky a chemické přípravky nacházejí a které splňují i další zákonem stanovená kritéria pro tato zařízení, vykonávají veřejnou správu tyto subjekty:

Ministerstvo životního prostředí

Je ústředním orgánem státní správy na úseku prevence závažných havárií. Mezi jeho hlavní kompetence náleží zpracování a evidence návrhů zařazení jednotlivých zařízení, protokolů o nezařazení, bezpečnostních programů, bezpečnostních zpráv a zpráv o jejich posouzení za celou Českou republiku. Schvaluje roční plán kontrol u provozovatelů a eviduje a vyhodnocuje výsledky těchto kontrol. Eviduje a vyhodnocuje konečné zprávy o vzniku a dopadech závažných havárií za celou Českou republiku. Je odpovědným místem pro výměnu informací o závažných haváriích přesahujících hranice států.

Krajské úřady

Podle zákona o prevenci závažných havárií mají rozhodující a rozsáhlá oprávnění, neboť jsou stěžejním správním orgánem na daném úseku státní správy – schvalují, evidují a ukládají návrhy na zařazení zařízení (provozoven) do skupin A a B, schvalují a evidují bezpečnostní programy, bezpečnostní zprávy a zprávy o jejich posouzení, vč. aktualizací, berou na vědomí plány fyzické ochrany objektů a jejich změny, evidují a archivují protokoly o nezařazení, vnitřní havarijní plány vč. aktualizací, určují objekty nebo zařízení, u kterých může dojít k „domino efektu“, stanoví zóny havarijního plánování.

Česká inspekce životního prostředí

Stěžejní povinnosti inspekce se týkají provádění kontrol – zpracovává návrh ročního plánu kontrol, organizuje a koordinuje provádění kontrol, zpracovává výslednou zprávu o kontrole podle informací, které obdrží o jednotlivých dílčích kontrolách, kontroluje, jak

provozovatelé dodržují ustanovení tohoto zákona, kdy za zjištěná porušení zákonných povinností těmto ukládá pokuty a nápravná opatření.⁶⁰

Dále veřejnou správu dle zákona o prevenci závažných havárií vykonávají Ministerstvo vnitra, Český báňský úřad, Státní úřad bezpečnosti práce a oblastní inspektoráty práce, krajské hygienické stanice, správní úřady na úseku požární ochrany, ochrany obyvatelstva a integrovaného záchranného systému.

3.8. INTEGROVANÁ PREVENCE

Zásadní změnou v právu životního prostředí bylo v roce 2002 přijetí zcela nového koncepčního zákona o integrované prevenci, jehož hlavním účelem bylo zajistit jednotný povolovací proces, kdy jeho výsledkem je jedno povolení k provozu zařízení spadajícího pod režim tohoto zákona, které nahrazuje dřívější samostatná povolení vydávaná různými orgány dle složkových předpisů (např. zákon o vodách, zákon o ochraně ovzduší, zákon o odpadech). Účelem zákona je integrovaná prevence znečišťování životního prostředí.⁶¹

3.8.1. PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY INTEGROVANÉ PREVENCE:

Integrovaná prevence je v České republice upravena následujícími právními normami:

- *Zákon o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon č. 76/2002 Sb.)*
- *Zákon o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a o změně některých zákonů (zákon č. 25/2008 Sb.)*
- *Zákon, kterým se mění zákon č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (zákon č. 444/2005 Sb.)*
- *Zákon o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně některých zákonů (zákon č. 695/2004 Sb.)*

⁶⁰ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 139-143. ISBN 978-80-245-1407-9.

⁶¹ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 144. ISBN 978-80-245-1407-9.

- *Vyhláška o provedení některých ustanovení zákona o integrované prevenci (vyhláška č. 288/2013 Sb.)⁶²*

Zákon o integrované prevenci

Účelem zákona je především dosažení vysoké úrovně prevence znečištění, a to cestou komplexního posouzení vlivu provozovaného zařízení znečišťovatele na životní prostředí jako celku se všemi souvisejícími částmi. Integrované povolení by nemělo být vydáno (uděleno) takovému znečišťovateli, jenž se provozem svého zařízení nevejde do zákonem stanovených kritérií přípustnosti.

3.8.2. ORGÁNY VEŘEJNÉ SPRÁVY NA ÚSEKU INTEGROVANÉ PREVENCE

Podle zákona o integrované prevenci a o omezování znečištění (zákon č. 76/2002 Sb.) vykonávají veřejnou správu tyto subjekty:

Ministerstvo životního prostředí

Ministerstvo životního prostředí je ústřední orgán státní správy a zároveň orgán vrchního státního dozoru ve věcech, které se týkají integrované prevence. Svou činností se orientuje na vše, co souvisí s tzv. nejlepšími dostupnými technologiemi (BAT), jejichž využití je jednou z nejdůležitějších podmínek pro udělování integrovaných povolení. Ministerstvo upravuje systém výměny informací o těchto technologiích, zabezpečuje sledování vývoje těchto technologií, zajišťuje autorizované překlady dokumentů k této problematice, hodnotí aplikaci těchto technologií.

Ministerstvo je orgán, který zajišťuje a koordinuje převzetí a zavádění předpisů Evropských společenství do české legislativy, podává zprávy o plnění příslušných směrnic a zabezpečuje další úkoly v integrované prevenci.

⁶² Ministerstvo životního prostředí [online]. 2008-2019. [cit. 2019-02-08]. Dostupné z: <https://www.mzp.cz/www/platnalegislativa.nsf/>

Krajské úřady

Krajské úřady jsou ve státní správě základním prvkem spojeným s integrovanou prevencí, na kterém se soustřeďuje většina aktivit spojených s udělováním integrovaných povolení provozovatelům jednotlivých zařízení. Mezi činnosti krajských úřadů tedy patří zejména vydávání rozhodnutí o udělení integrovaného povolení, kdy toto je výsledkem velmi odborného a i z hlediska času náročného procesu, jehož se účastní různé dotčené orgány státní správy a veřejnost.

Česká inspekce životního prostředí

Do její hlavní a stěžejní působnosti patří kontrola provozovatelů zařízení, omezení nebo zastavení provozu, kde hrozí ohrožení životního prostředí a značné materiální škody. V případě zjištěného porušení ukládá provozovatelům zařízení sankce, případně opatření k nápravě.⁶³

Dále veřejnou správu dle zákona o integrované prevenci vykonávají Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo zdravotnictví a krajské hygienické stanice.

3.9. POSUZOVÁNÍ VLIVŮ NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ

Princip předběžného posouzení jako jeden z hlavních principů environmentální politiky státu byl přijat v České republice na počátku devadesátých let, kdy byl přímo zakotven do zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí. Samostatnou právní úpravu pro posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí zajišťoval zákon č. 244/1992 Sb., který byl následně (v souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie) nahrazen novou právní úpravou, platnou dodnes.⁶⁴

⁶³ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 145-148. ISBN 978-80-245-1407-9.

⁶⁴ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 149. ISBN 978-80-245-1407-9.

3.9.1. PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY POSUZOVÁNÍ VLIVŮ NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ:

Posuzování vlivů na životní prostředí je v České republice upraveno následujícími právními normami:

- *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí (zákon č. 100/2001 Sb.)*
- *Vyhláška, kterou se stanoví bližší podmínky osvědčení o odborné způsobilosti pro oblast posuzování vlivů na veřejné zdraví, postup při jejich ověřování a postup při udělování a odnímání osvědčení (vyhláška č. 53/2004 Sb.)*
- *Nářízení vlády o stanovení prioritních dopravních záměrů (nářízení č. 283/2016 Sb.)*
- *Vyhláška o odborné způsobilosti a o úpravě některých dalších otázek souvisejících s posuzováním vlivů na životní prostředí (vyhláška č. 453/2017 Sb.)⁶⁵*

3.9.2. ORGÁNY VEŘEJNÉ SPRÁVY NA ÚSEKU POSUZOVÁNÍ VLIVŮ NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ

Podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (zákon č. 100/2001 Sb.) vykonávají veřejnou správu tyto subjekty:

Ministerstvo životního prostředí

Je ústředním orgánem státní správy a orgánem vrchního státního dozoru ve věcech posuzování vlivů na životní prostředí. Zajišťuje posuzování záměrů s nejvýznamnějšími dopady na životní prostředí (záměry uvedené v příloze č. 1 zákona). Zajišťuje posuzování koncepcí, pokud se koncepce týká celého kraje nebo více krajů. Zajišťuje mezinárodní posuzování záměrů a koncepcí, informuje o posuzování vlivů na životní prostředí orgány EU. Uděluje a odnímá autorizaci ke zpracování dokumentace a posudků a vede seznam držitelů této autorizace.

⁶⁵ Ministerstvo životního prostředí [online]. © 2009-2019. [cit. 2019-02-08]. Dostupné z: <https://www.mzp.cz/www/platnalegislativa.nsf/>

Krajské úřady

Z hlediska posuzování vlivů a koncepcí na životní prostředí vykonávají krajské úřady ty kompetence, které nevykonává ministerstvo, a to především posuzování záměrů uvedených v příloze č. 1 zákona. Zajišťují posuzování koncepcí, které se týkají dotčeného území v rámci kraje.⁶⁶

3.10. SPRÁVNÍ ŘÍZENÍ VE VĚCECH ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Správní řízení lze v nejobecnější rovině chápat jako postup správních orgánů, jehož závěrem je správní rozhodnutí (povolení, výjimka apod.) jako prostředek kvalifikované aplikace hmotně-správních norem. Takovéto rozhodnutí je nazýváno individuálním správním aktem, jímž se zejména ve sféře správy životního prostředí realizují různorodé společenské interakce, jež jsou pro svůj význam či vliv na životní prostředí vázány na odborné (tedy kvalifikované) posouzení, zvážení resp. rozhodnutí kompetentního správního orgánu. Na základě individuálních správních aktů (rozhodnutí) tedy dotčené subjekty realizují svá oprávnění či povinnosti.

Správní řízení má svoji strukturu (stadia) a člení se na zahájení, zjištění podkladů, zajištění průběhu a účelu a vydání rozhodnutí. Vlastní rozhodnutí správního orgánu ve správním řízení je až samým závěrem rozhodovací činnosti správního orgánu, kterou upravují normy procesně-právní (příslušnost orgánů, vymezení účastníků, náležitosti rozhodnutí, vztahy mezi subjekty atd.); těmito normami se rozumí především správní řád, zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a jednotlivé složkové předpisy ochrany životního prostředí.⁶⁷ Správní řízení na úseku životního prostředí je typickým příkladem situace, kdy se podpůrně používá jako procesní předpis zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Tzn. že se tento právní předpis použije vždy, pokud zvláštní předpisy, jež obsahují procesní postupy (normy), neustanoví něco jiného. Tedy jedná se o klasický případ vztahu *lex generalis* (obecný zákon) a *lex specialis* (speciální zákon). Při této kvalifikované aplikaci norem správního práva, ať již se řízení zahajuje na návrh účastníka či z podnětu

⁶⁶ HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008, s. 150-152. ISBN 978-80-245-1407-9.

⁶⁷ Oficiální portál pro podnikání a export © [online]. 1997-2019. [cit. 2019-02-08]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/cs/clanky/spravni-rad-ppbi-51214.html#!&chapter=1>

správního orgánu (např. zjištění nedostatků při provádění kontrole, porušení předpisů a následné udělení sankce-nejčastěji pokuty jako ekonomické metody působení), je nutno klást důraz na výše zmíněné záruky, na dostatečné vazby jednotlivých orgánů veřejné správy na úseku životního prostředí, resp. Je nutno dbát na kvalifikované personální zázemí. Dalším faktorem, který je protkán více či méně celým správním řízením, jsou též tzv. základní zásady správního řízení, mezi které např. patří zásada zákonnosti, zásada materiální pravdy, zásada rychlosti a hospodárnosti řízení, zásada koncentrace řízení, zásada neveřejnosti modifikovaná zásadou veřejnosti, zásada písemnosti modifikovaná zásadou ústnosti. Tyto zásady vyplývají z procesních předpisů buď přímo anebo je lze z příslušných procesně-právních norem vyčíst.

Co se samotného procesu týče, podle zásady dispoziční může být správní řízení zahájeno na návrh, který však musí být obsahově správný, tedy musí z něj být zjevné, kdo návrh podává, v jaké věci tak činí a jaký výsledek požaduje, eventuálně může být návrh doplněn, je-li toto vyžadováno, jinými listinnými materiály či podklady. Není-li návrh ani po výzvě orgánu perfektní, v řízení se nepokračuje a toto se zastaví. Během celého správního řízení se správní orgán snaží zjistit vše potřebné ke kompletnímu zhodnocení projednávané věci, a to za pomoci listinných materiálů (důkazů), místního šetření, odborných posudků, které jsou zvláště u komplikovanosti a složitosti veřejné správy na úseku životního prostředí velmi zásadním pohledem pro následné stanovisko správního orgánu, na jehož základě poté tento rozhodne v meritu věci (zde je potřeba rozlišit meritorní rozhodnutí od rozhodnutí mezitímního, které se zpravidla týká průběhu správního řízení – přerušování řízení, zrušení účastenství v řízení atd.). Má-li rozhodnutí všechny náležitosti a je-li doručeno všem účastníkům, stává se platným. Pokud adresáti správního rozhodnutí (účastníci řízení) nevyužijí opravných prostředků (odvolání nebo rozkladu), nabývá rozhodnutí právní moci a vykonatelnosti (účinnosti). V případě, že ve lhůtě stanovené správním orgánem není splněna rozhodnutím uložená povinnost, přichází do úvahy nucený výkon rozhodnutí (tzv. exekuce).

Jak bylo uvedeno již výše, zákon č. 500/2004 Sb. (správní řád) je předpisem obecným a použije se, pokud speciální úprava nestanovuje něco jiného. Zde je vhodné tedy zmínit nejdominantnější rozdíly mezi předpisem zvláštním a obecným. Např. obecná lhůta pro rozhodnutí je mimo jednoduchých věcí stanovena na 30 dnů, ale např. vodní zákon či

zákon ochraně přírody a krajiny ji stanovuje na 60 dnů, resp. v odůvodněných případech prodloužitelnou na 90 dnů. Z toho je zřejmé, že zákonodárce přikládá rozhodování ve věcech ochrany přírody a krajiny a vod potažmo o životním prostředí velký význam. Zde je patrný zájem společnosti, aby rozhodující správní orgán nebyl v časové tísní a byl mu dán dostatečný prostor pro posouzení stavu věci, resp. aby bylo co nejvíce šetřeno životní prostředí a upuštěno od rozhodnutí unáhlených s dlouhodobými a nezvratitelnými důsledky.

Speciální právní úprava, která by se vztahovala ke správnímu řízení v rámci správy životního prostředí neexistuje, resp. není komplexně kodifikována. Její torzo tvoří speciální právní úpravy (jednotlivé složkové zákony, které např. upravují speciálně okruh účastníků správního řízení vedeného dle takového složkového zákona), které v sobě mají včleněny určité prvky či zvláštnosti oproti obecnému správnímu řízení. Je zde patrná jistá roztržitost či rozptýlenost právní úpravy procesních norem.

Zvláštními (speciálními) zákony jsou v daném kontextu (i) zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (zákon č. 250/2016 Sb.), který v obecné rovině upravuje podmínky odpovědnosti za přestupky na úseku životního prostředí (normované ve složkových zákonech), druhy správních trestů (napomenutí, pokuta, zákaz činnosti, propadnutí věci nebo náhradní hodnoty, zveřejnění rozhodnutí o přestupku) a ochranných opatření (omezující opatření, zabránění věci či náhradní hodnoty) a zásady pro jejich ukládání, postup před zahájením řízení o přestupku a postup v řízení o přestupku, a (ii) zákon o kontrole (zákon č. 255/2012 Sb., kontrolní řád), který upravuje postup dozorové činnosti správních orgánů i na úseku veřejné správy životního prostředí v rámci jejich ochranné činnosti. Podle těchto speciálních právních předpisů postupují shora uvedené správní orgány tehdy, pokud jim příslušný složkový zákon svěří tuto sankční či kontrolní pravomoc.

ZÁVĚR

Obsahem této mé bakalářské práce bylo stručně pojednat o veřejné správě na úseku životního prostředí jako jednoho z důležitých subsystémů práva a veřejné správy. Na předchozích stranách jsem s pokusila postihnout organizační strukturu veřejné správy na předmětném úseku, její činnosti a úkoly.

Dle mého názoru je z mé bakalářské práce více než zřejmé, že jde o materii, jejíž právní úprava je velmi složitá a roztříštěná, kdy orientace v ní je dosti obtížná. Právní úprava ochrany životního prostředí je orientována velmi výrazně složkově, přičemž jednotlivé složkové (speciální) zákony zároveň mnohdy nejsou vnitřně provázané či konzistentní (což je většinou způsobeno opakovanými novelizacemi těchto právních předpisů i v návaznosti na environmentální legislativu Evropské unie). V právních předpisech také není vždy důsledně aplikován princip prevence. Rozhodovací či povolovací procesy v oblasti životního prostředí jsou často velmi komplikované a administrativně náročné. Ze všech těchto důvodů by určitě nebylo marné, pokusit se uchopit předmětnou materii jako celek, tedy kodifikovat ji do jednoho uceleného právního předpisu (kodexového charakteru), který by v sobě shrnul veškeré právo životního prostředí České republiky, a to i přesto, že jak z odborného, tak i časového hlediska by šlo o úkol určitě velmi složitý a náročný.

Kromě přijetí „kodexu životního prostředí“ by dle mého názoru bylo vhodné přijmout na úseku ochrany životního prostředí oddělený model státní správy (tj. nepřenášet výkon státní správy na orgány územní samosprávy – obecní a krajské úřady), tedy přistoupit k reformě institucionálního zabezpečení veřejné správy na tomto úseku. Jak shora uvedeno, v České republice je z největší části výkon státní správy na úseku životního prostředí realizován v systému obecné veřejné správy prostřednictvím obecních a krajských úřadů, kdy na tyto orgány obcí a krajů jako samosprávných celků (včetně tří „kategorií“ obcí) je výkon státní správy přenesen (delegován) jako výkon přenesené působnosti; specializovaná státní správa je pouze na území národních parků a chráněných krajinných oblastí, resp. na úseku kontrolní a sankční činnosti České inspekce životního prostředí. Sloučený (smíšený) model státní správy na daném úseku veřejné správy není dle mého názoru nejvhodnější, vytvoření specializovaného systému státní správy na

úseku „ochrany“ životního prostředí se mi jeví lepším, progresivnějším a modernějším i co se týká efektivity a nezávislosti rozhodování (zamezilo by jím např. jakékoli ingerenci obcí, měst či krajů, zejména jejich orgánům a voleným funkcionářům, do rozhodovacích procesů na úseku životního prostředí); ostatně o podobném modelu státní správy se aktuálně uvažuje (či dokonce se tento již reálně připravuje) na úseku stavebního práva. Vytvoření zcela nové struktury orgánů státní správy se specializovanou působností na úseku práva životního prostředí – zahrnující Ministerstvo životního prostředí (jako správní orgán vykonávající jen činnosti legislativní, koncepční, strategické a metodické, oproštěný od činností správně-rozhodovacích a operativních), krajské úřady životního prostředí a obvodní úřady životního prostředí (jako správní orgány vykonávající primárně rozhodovací činnost na úseku životního prostředí), Českou inspekci životního prostředí (jako stěžejního kontrolního a dozorového správního orgánu), Správu národních parků a chráněných krajinných oblastí – bych považovala za mimořádně příkladné a velmi žádoucí. Součástí takovéto reformy by zároveň mělo být i legislativní ošetření příslušných nároků na kvalifikaci pracovníků těchto nových správních orgánů (jako je tomu např. již dnes u vzdělanostních požadavků na oprávněné úřední osoby projednávající přestupky dle zákona č. 250/2016 Sb.), neboť většina problematik, které upravují normy práva životního prostředí, je odborného charakteru (především pak technického či přírodovědného); bez příslušných nároků na vzdělání dozajista nelze veřejnou správu životního prostředí kvalitně, resp. kvalifikovaně vykonávat.

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

Seznam použitých českých zdrojů

DAMOHOŘSKÝ, M., a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-338-7.

GORE, A., *Země na misce vah* 1. vyd. Praha: Argo, 1994. ISBN 80-85794-21-7.

HADRABOVÁ, A., *Veřejná správa životního prostředí*, Praha: Oeconomica, 2008. ISBN 978-80-245-1407-9.

KÁŇA, P. *Základy veřejné správy*. Ostrava: Montanex, 2014. ISBN 978-80-7225-407-1.

PEKÁREK, M., PRŮCHOVÁ, I., DUDOVÁ, J., a JANČÁŘOVÁ, I., *Péče o životní prostředí*. Brno: Právnická fakulta. ISBN 80-210-0715-X.

PEKOVÁ, J., PILNÝ, J., a JETMAR, J. *Veřejný sektor – řízení a financování*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. ISBN 978-80-7357-936-4.

PRŮCHA, P., a POMAHAČ, R. *Správní právo*. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 2002. ISBN 80-7208-314-7.

SKULOVÁ, S., PRŮCHA, P., ŠKULTÉTY P., a ZLOCH, P., *Správní právo hmotné*. Brno: Institut dalšího vzdělávání, 2001.

HADRABOVÁ, A., *Státní správa životního prostředí*. 1. vyd. Praha: VŠE 2001, s. 90. ISBN 80-245-0200-3.

Seznam použitých internetových zdrojů

Ministerstvo životního prostředí [online]. © 2008 - 2019. [cit. 2019-02-08]. Dostupné z: <https://www.mzp.cz/www/platnalegislativa.nsf/>

Zákony pro lidi [online]. © 2010 - 2019. [cit. 2019-02-08]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/obor/lesni-fond>

Zákon č. 1 ze dne 28. prosince 1992, Ústava ČR, hlava VII, č. 99, ve znění pozdějších předpisů. In:zakonyprolidi.cz, Dostupné z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-1>

Zákon č. 17 ze dne 16. ledna 1992, § 2-6, o životním prostředí. In:zakonyprolidi.cz, Dostupné z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-17>

Zákon č. 114 ze dne 25. března 1992, §2, odst. 1, o životním prostředí. In:zakonyprolidi.cz, Dostupné z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-114>

Ministerstvo životního prostředí [online]. © 2008 - 2019. [cit. 2019-02-08]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/www/dav.nsf/rocnka_04/img/d2_01.gif

Zákon č. 1 ze dne 28. prosince 1992, Preambule, ústavní zákon. In:zakonyprolidi.cz,
Dostupné z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-1>

SEZNAM ZKRATEK

- EIA - Environmental Impact Assessment (posuzování vlivů na životní prostředí)
- CITES - Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin)
- BAT - Best available technique (nejlepší dostupná technika)
- ZPF - Zemědělský půdní fond

SEZNAM OBRÁZKŮ

Seznam obrázků

Obrázek 1: Organizace veřejné správy v ČR	12
Obrázek 2: Struktura státní správy v oblasti životního prostředí k 1.1. 2014	28

BIBLIOGRAFICKÉ ÚDAJE

Jméno autora: Kristýna Hlínová, DiS.

Obor: Evropská hospodářskosprávní studia

Forma studia: kombinované studium

Název práce: Veřejná správa na úseku životního prostředí

Rok: 2019

Počet stran textu bez příloh: 60

Celkový počet stran příloh: 0

Počet titulů českých použitých zdrojů: 9

Počet titulů zahraničních použitých zdrojů: 0

Počet internetových zdrojů: 7

Vedoucí práce: Doc. JUDr. Jan Brázda, Ph.D.