

Subjekty práva životního prostředí

Organizace a formy činnosti veřejné správy v oblasti životního prostředí

JUDr. Vojtěch Vomáčka, Ph.D., LL.M.



1. 3. 2022 (jaro 2022)
Právnická fakulta MU, Brno

Obsah přednášky

Co se dnes dozvíme?

- Subjekty práva životního prostředí
 - Organizace veřejné správy v oblasti životního prostředí
 - Formy činnosti veřejné správy v oblasti životního prostředí
 - Účast veřejnosti při ochraně a tvorbě životního prostředí – východiska
-
- **Specifika? Zajímavost? Praktický přínos?**

VÝKON STÁTNÍ SPRÁVY

§ 23

Orgány státní správy

Státní správu v oblasti uvádění látek nebo látek obsažených ve směsích a v předmětech na trh nebo jejich používání a v uvádění směsí na trh nebo jejich používání podle tohoto zákona vykonávají

- a) Ministerstvo životního prostředí,
- b) Ministerstvo zdravotnictví,
- c) Ministerstvo průmyslu a obchodu,
- d) Ministerstvo obrany,
- e) Česká inspekce životního prostředí,
- f) krajské hygienické stanice,
- g) celní úřady,
- h) Státní úřad inspekce práce,
- i) Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský.

§ 24

Ministerstvo životního prostředí

1) Ministerstvo životního prostředí odst. 5,

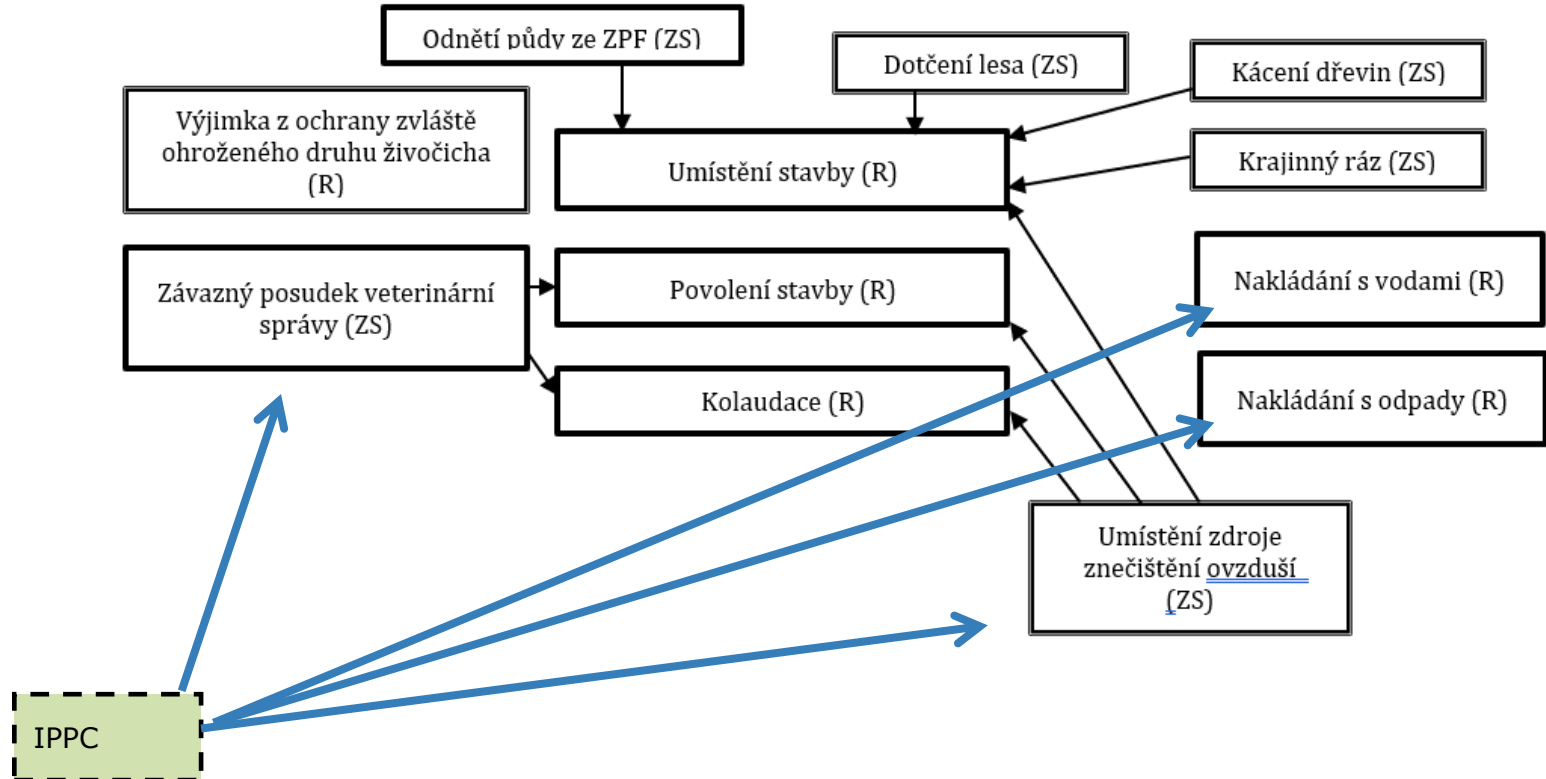
- c) rozhodují o omezení výkonu práva myslivosti a rybářství v přírodních rezervacích podle § 34 odst. 2,
- d) vydávají souhlasy k činnostem a zásahům vázaným na předchozí souhlas orgánu ochrany přírody v ochranných pásmech přírodních rezervací a přírodních památek podle § 37 odst. 1 a k činnostem podle § 37 odst. 2,

Příklad:

Výstavba vepřína o kapacitě 500 prasnic, umístěného ve vzdálenosti 30 m od lesa na zemědělské půdě, kde se nachází několik stromů a ohrožených živočichů; dojde k zásahu do krajinného rázu, je požadován odběr povrchové vody k užitkovým účelům (zavlažování zelené střechy staveb).

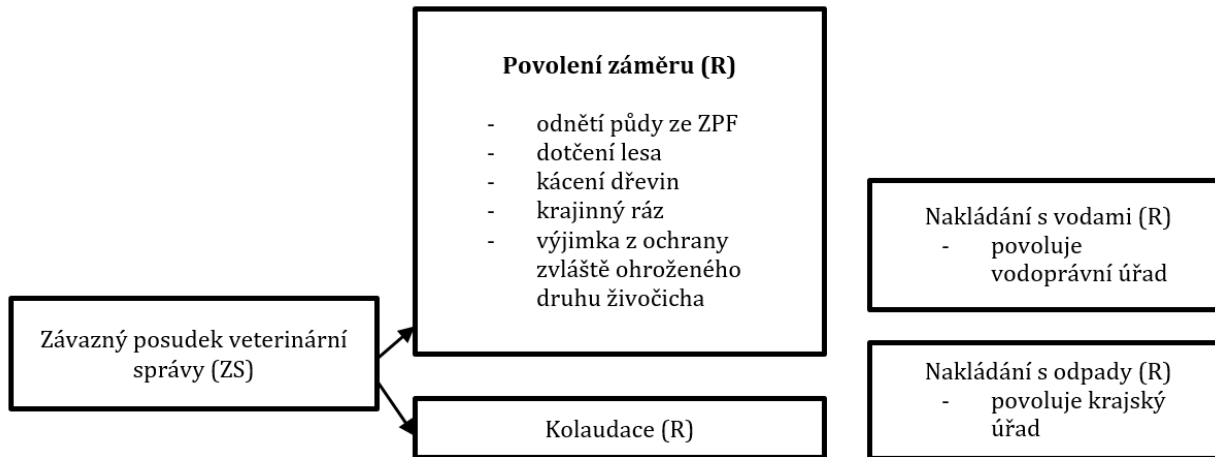
Vyžadované akty podle stávající úpravy (zjednodušeně): Odnětí ze ZPF (závazné stanovisko orgánu ochrany ZPF), souhlas k dotčení lesa (závazné stanovisko orgánu ochrany lesů), souhlas k zásahu do krajinného rázu (závazné stanovisko orgánu ochrany přírody), výjimka z ochrany ohroženého druhu živočicha (rozhodnutí orgánu ochrany přírody), povolení kácení dřevin (závazné stanovisko orgánu ochrany přírody), územní a stavební povolení (rozhodnutí stavebního úřadu), kolaudační souhlas (rozhodnutí stavebního úřadu), povolení k nakládání s vodami (rozhodnutí vodoprávního úřadu), povolení k provozování zařízení pro nakládání s odpady (rozhodnutí krajského úřadu).

Základní procesní schéma (možné spojit územní a stavební řízení):



při větší kapacitě vepřína by některé akty především z oblasti ochrany vod, ochrany ovzduší a nakládání s odpady nahradilo integrované povolení – vydávalo by se samostatné rozhodnutí

Integrace podle nové úpravy (zjednodušeně, pouze rozhodnutí a vybraná závazná stanoviska):



HLAVA PRVNÍ

§ 75

Žádost o vydání stavebního povolení byla doložena (i v průběhu řízení) těmito rozhodnutími, vyjádřeními, stanovisky a souhlasy:

- Hasičský záchranný sbor Jihomoravského kraje,
- Krajská hygienická stanice Jihomoravského kraje,
- Magistrát města Brna, Odbor životního prostředí
- Brněnské komunikace a.s.,
- E.ON Česká republika, s.r.o.,
- Jihomoravská plynárenská, a.s.,
- Ředitelství silnic a dálnic ČR, Správa Brno,
- Telefónica Czech Republic, a.s.,
- Technické sítě Brno a.s.,
- Statutární město Brno
- Policie ČR
- Oblastní inspektorát práce pro Jmk a Zlk

§ 76

Působnost stavebních úřadů

(1) Stavební úřady ve svém správním obvodu, nejde-li o zvláště chráněná území nebo jejich ochranná pásma, evropsky významné lokality, ptačí oblasti a vojenské újezdy a jedná-li se o záměry podle stavebního zákona, v rámci řízení o povolení záměru, změně záměru před dokončením nebo o povolení užívání stavby podle stavebního zákona posoudí splnění podmínek upravených tímto zákonem pro

Specifika I – institucionální zabezpečení

Mnohohrstevnost

- Klíčová role EU – nastavení politiky/zákonodárství
- Prosazování (aplikace/inspekce/kontroly/trestání/soudní ochrana) – primárně členské státy
- V případě přímo účinných nařízení upravuje vnitrostátní úprava často jen institucionální zabezpečení + trestání
- V některých případech rozhodují unijní instituce jako správní orgány (typicky ECHA – Evropská chemická agentura)

Zvláštnosti v ochraně životního prostředí

- Významná role odborných orgánů/organizací na všech úrovních (WHO, BirdLife, AOPK)
- Zvláštní soudy – v řadě států (v Česku ne)
- Zapojení dotčených států a jejich veřejnosti do rozhodování

Výsledek vyhledávání: počet věcí = 1

1/1 C-813/18 P - Deza v. Komise

Hlavní řízení

Rozsudek Soudního dvora (sedmého senátu) ze dne 15. října 2020

Deza, a.s. v. Evropská komise

Kasační opravný prostředek – Životní prostředí – Nařízení (ES) č. 1272/2008 – Klasifikace, označování a balení určitých látek a směsí – Nařízení (EU) 2017/776 – Klasifikace antrachinonu – Látka, u níž se předpokládá, že má u člověka karcinogenní potenciál – Nesprávný výklad a nesprávná aplikace nařízení č. 1272/2008 a zásady právní jistoty

Zkreslení skutkových okolností a důkazů – Rozsah přezkumu

Věc C-813/18 P

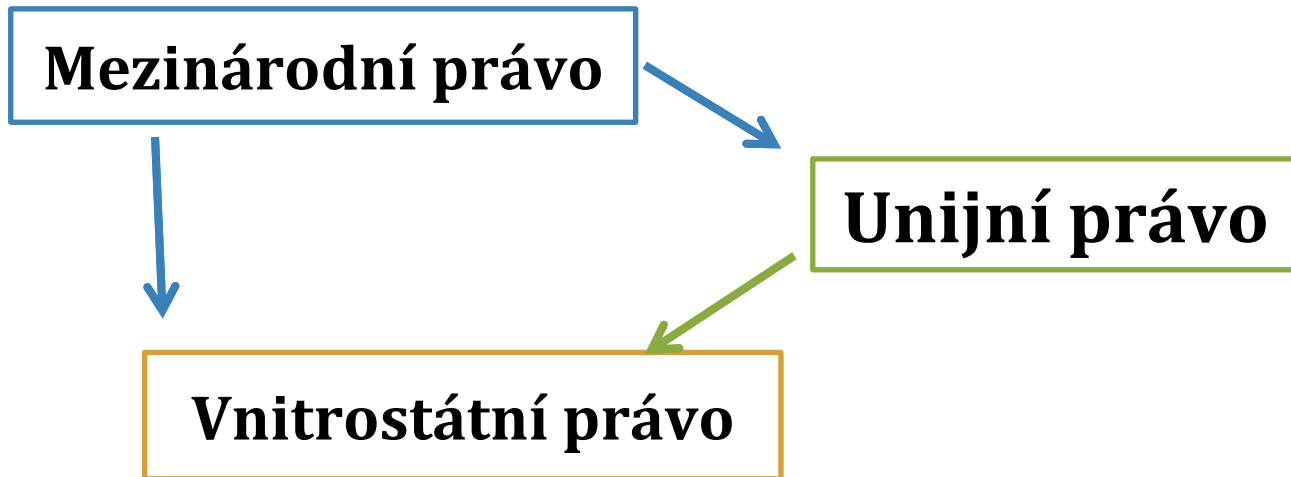
Sbírka soudních rozhodnutí

dosud nezveřejněný/á (Všeobecná sbírka - Část "Informace o nezveřejněných rozhodnutích")

(Kasační opravný prostředek: věc před Tribunálem T-400/17)

Odkazy na texty

	Curia	EUR-Lex
Rozsudek ECLI:EU:C:2020:832		



Mezinárodní právo

Právo EU

Zásadní rozdíly: Úroveň konkretizace a způsob prosazování

Vnitrostátní právo (z 80 % vychází z práva EU)

Zásadní rozdíly: Subjekty

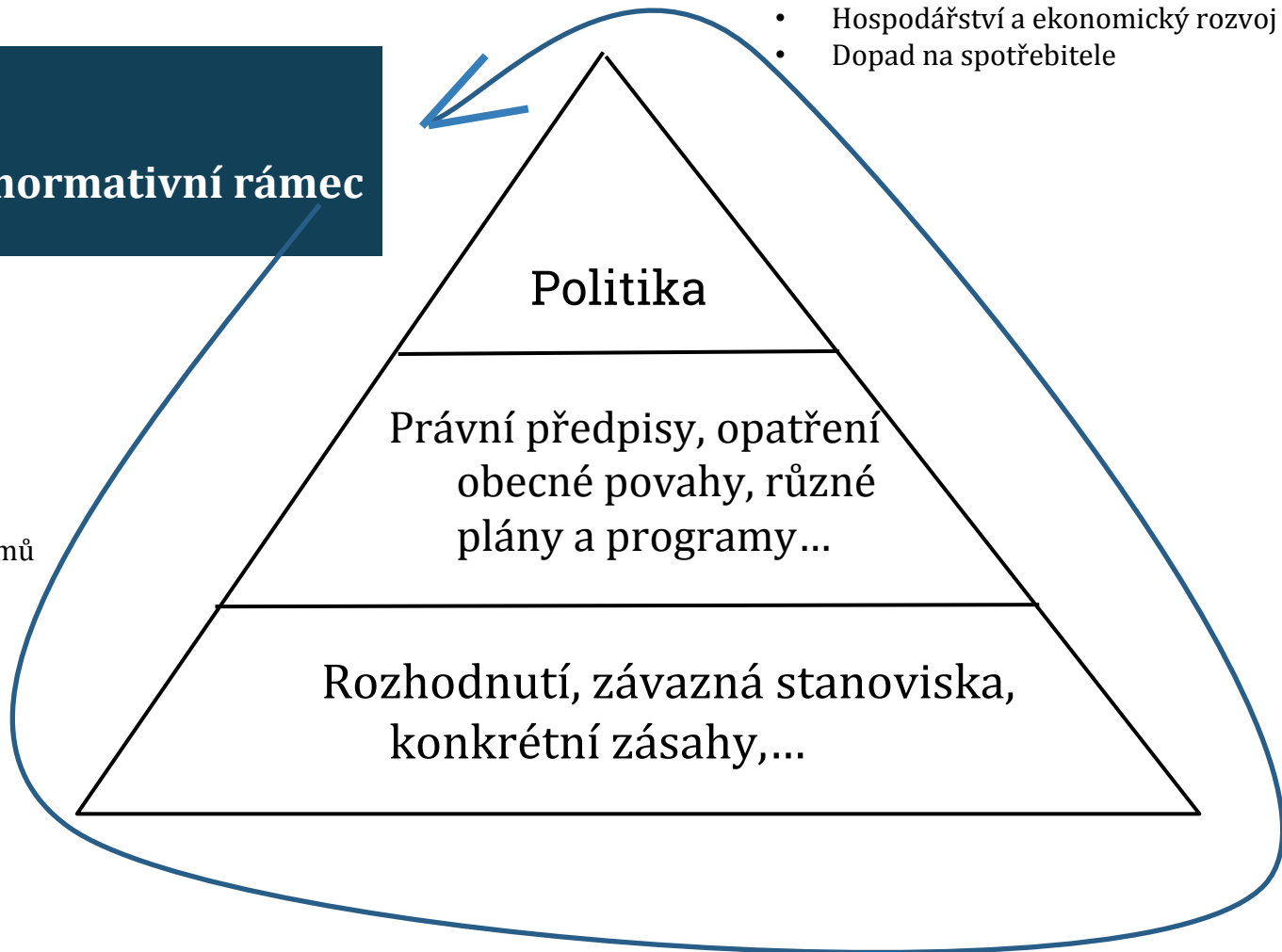
- Státy + mezinárodní organizace (OSN)
- EU (unijní instituce), členské státy, jednotlivci (i např. obce)

Praktický důsledek: Míra ochrany, zapojení, rozhodování

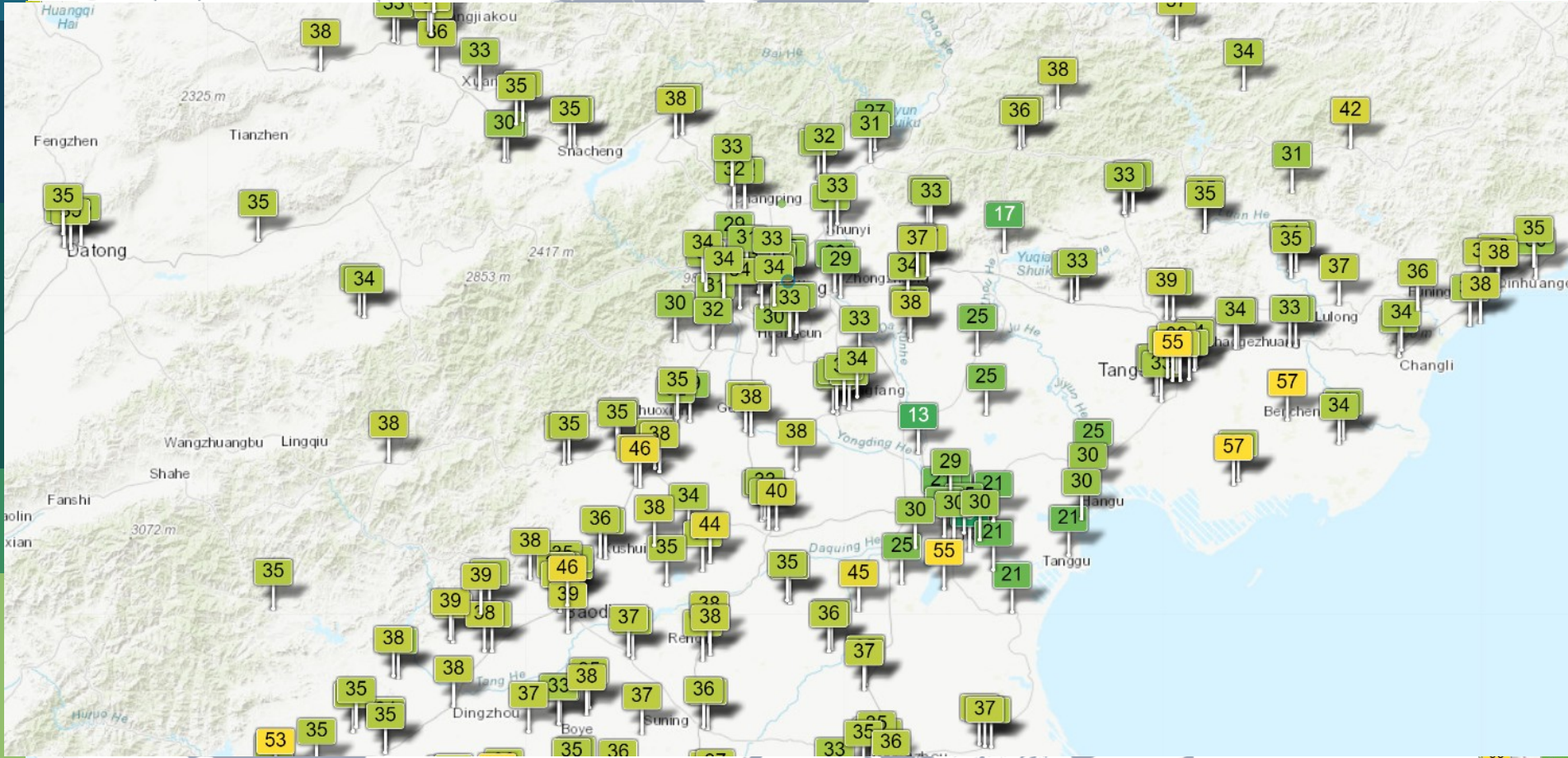
Ekopolitika a normativní rámec

- Širší regulační rámec
- Řešení poměrů v území
- Poměrování veřejných zájmů

- Konkrétní řešení
- Zájmy jednotlivců
- Podmínky rozhodnutí
- Výjimky z ochrany



All coal power plants



What will we do?

CLIMATE

The EU will be **climate neutral in 2050**

The Commission will propose a European Climate Law turning the political commitment into a legal obligation and a trigger for investment.

Reaching this target will require action by all sectors of our economy:

ENERGY



Decarbonise the energy sector



The production and use of energy account for more than **75%** of the EU's greenhouse gas emissions

BUILDINGS



Renovate buildings, to help people cut their energy bills and energy use



40% of our energy consumption is by buildings

INDUSTRY



Support industry to innovate and to become global leaders in the green economy



European industry only uses **12%** recycled materials

MOBILITY



Roll out cleaner, cheaper and healthier forms of private and public transport



Transport represents **25%** of our emissions



PAR
EC

The
EU
pl
Th
PAR
EC
Be
clir
by

Clean energy for all Europeans package - state of play (1 January 2019)

	European Commission Proposal	EU Inter-institutional Negotiations	European Parliament Adoption	Council Adoption	Official Journal Publication
Energy Performance in Buildings	30/11/2016	Political Agreement	17/04/2018	14/05/2018	19/06/2018 - Directive (EU) 2018/844
Renewable Energy	30/11/2016	Political Agreement	13/11/2018	04/12/2008	21/12/2018 - Directive (EU) 2018/2001
Energy Efficiency	30/11/2016	Political Agreement	13/11/2018	04/12/2018	21/12/2018 - Directive (EU) 2018/2002
Governance	30/11/2016	Political Agreement	13/11/2018	04/12/2018	21/12/2018 - Regulation (EU) 2018/1999
Electricity Regulation	30/11/2016	Political Agreement	Pending	Pending	-
Electricity Directive	30/11/2016	Political Agreement	Pending	Pending	-
Risk Preparedness	30/11/2016	Political Agreement	Pending	Pending	-
ACER	30/11/2016	Political Agreement	Pending	Pending	-

Specifika II – uplatňování právní regulace (neučit se)

Specifický předmět ochrany

- mění se (veřejný zájem, legitimní očekávání/monitoring, koncepční nástroje)
- přesahuje hranice (mezinárodní/unijní/národní úroveň regulace)

Předmět ochrany často není subjektem práv (*fish cannot go to court*)

- důraz na roli správních orgánů
 - = mnohost, víceúrovňovost, zapojení dotčených orgánů
 - = posílení kontroly, dozoru, trestání
- „propojení“ člověka a přírody
 - = participativní práva (ekologické spolky, obce)
 - = hmotná práva (právo na příznivé životní prostředí, prozeleňování práv)

Důležitá role ekonomických nástrojů

- zapojení soukromého sektoru
- od dobrovolnosti k přikazování

Obecný rámeček správního procesu

Viz např. rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2012, č. j. 9 As 74/2012 – 39: „*Veřejný zájem na ochraně přírody a krajiny, potažmo životního prostředí, je jistě legitimním zájmem, neboť jeho vyhodnocení a ochrana je povinnou součástí předmětných procesů. **To lze ostatně odvodit již ze samotného stavebního zákona,** který na ochranu veřejných zájmů výslovně pamatuje v úvodním ustanovení § 1 odst. 3, jakož i v dalších ustanoveních včetně § 115 odst. 1, v němž hovoří o tom, že stavební úřad ve stavebním povolení podmínkami pro provedení stavby zabezpečí ochranu veřejných zájmů. Vymezení veřejného zájmu a jeho aplikace však závisí na posouzení každého jednotlivého případu, přičemž v konkrétním správním řízení může stát a často také stojí několik jednotlivých parciálních veřejných zájmů proti sobě, jako je tomu i v této věci.*“

„*Formulace "soulad přijatého řešení s veřejným zájmem" pak znamená **aplikaci ustanovení zákonů vyjadřujících obecně jednotlivé veřejné zájmy v konkrétních případech.** Přitom ve správním řízení mnohdy stojí několik veřejných zájmů proti sobě (či alespoň nejsou zcela v souladu) a není možné, aby nakonec přijaté řešení bylo v souladu se všemi veřejnými zájmy, které s rozhodovanou věcí souvisejí.*“

(Rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2013, č. j. 6 As 65/2012 - 161, č. 2879/2013 Sb. NSS)

„*Správní orgány rozhodující na úseku ochrany přírody a krajiny jsou povinny především **střežit veřejný zájem na ochraně životního prostředí a vyvažovat zájmy vlastníků, které mohou být protichůdné k zájmu veřejnému.***“

(Rozsudek NSS ze dne 21. 8. 2008, č. j. 4 As 20/2008 – 84)

Obecný rámec správního procesu

Povinnost dbát, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem, je v § 2 odst. 4 SpŘ uvedena vedle zásady **stejného postupu při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů:**

Rozsudek NSS ze dne 21. 5. 2018, č. j. 4 As 126/2018 – 70, v souvislosti s ochranou živočichů při provádění stavebních prací: „Skutečnost, že v určitých případech, na které odkazuje v kasační stížnosti stěžovatel, bylo období zákazu zásahů vymezeno konkrétně, sama o sobě **neznamená, že tak musí být činěno vždy.** Argumentace krajského soudu, že ochrana jednotlivých živočichů musí být individualizovaná a musí vycházet z přesné znalosti počasí a stavu populace chráněného živočicha v době, kdy má ke konkrétnímu zásahu stavebníka dojít, je racionální. Stejně tak lze přisvědčit argumentu, že v současné době dochází ke zcela zásadním rozdílům v počasí v průběhu jednotlivých let a od toho se odvíjí i životní cykly chráněných živočichů, které nelze předem předvídat. Obdobnou argumentaci uvedl v napadeném rozhodnutí také žalovaný. **Nelze tedy konstatovat, že by se jednalo o situaci, kdy dochází při rozhodování skutkově stejných nebo obdobných případů k nedůvodným rozdílům (§ 2 odst. 4 správního řádu), jelikož způsob vymezení zákazu zásahů byl v tomto případě odůvodněn (...) trvání vegetačního klidu ani období rozmnožování živočichů a hnízdění ptáků nejsou nijak závislé na rozhodnutí správního orgánu.“**

Kontinuita závazných stanovisek

*„Kontinuita závazných stanovisek pak znamená, že dotčené orgány jsou vázány svým stanoviskem vydaným v předchozích etapách. Měnit je mohou pouze v případě, že se změnilly podmínky nebo poměry v předmětném území. To klade **zvýšené požadavky na dotčené orgány, které musí věnovat pozornost každému záměru již od počátku a ne až v závěrečných fázích povolovacích procesů** a dodatečně pak přicházet s novými požadavky, kterými by se vlastně neustále celý proces vracel zpět.*

*To plyne **nejen z obecných zásad činnosti správních orgánů**, jako je zásada legitimního očekávání účastníka, který v dobré víře očekává dodržení určitého postupu správního orgánu (blíže přiměřeně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2006, č. j. 6 A 25/2002 - 59, publ. pod č. 950/2006 Sb. NSS). Zároveň a především povinnost **odůvodnit rozhodnutí (a přiměřeně též závazné stanovisko)** a **vypořádat se s námitkami účastníků plyne i z díkce § 68 odst. 3 nového správního řádu...**“*

Obecný rámec správního procesu – další instituty

- **Změna rozhodnutí po odvolání:** Podle úpravy **§ 90 odst. 3 SpŘ** mimo jiné platí, že odvolací správní orgán může změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele, pokud je ***napadené rozhodnutí v rozporu s jiným veřejným zájmem***
- **Přezkumné řízení:** V přezkumném řízení je pak správní orgán povinen podle **§ 94 odst. 4 SpŘ** posuzovat, zda není v nepoměru újma, která by zrušením nebo změnou nezákonného rozhodnutí vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, s újmou, která vznikla veřejnému zájmu. Pokud je ve zjevném nepoměru, řízení se zastaví.
- **Obnova řízení:** Existencí veřejného zájmu podmíněno rozhodování při obnově řízení podle **§ 100 odst. 3 SpŘ**.
- V rozsudku ze dne 30. 4. 2013, č. j. 4 As 40/2012 - 26, NSS upřesnil, že tento veřejný zájem by měl být konkrétně specifikován, lze se však spokojit i s obecnějším konstatováním, ze kterého je ve spojení s okolnostmi případu zřejmé, v čem správní orgán veřejný zájem na obnově řízení spatřoval.
- Není přitom nutné, aby byl veřejný zájem v zákoně výslovně definován, nýbrž postačí, pokud tento vyplývá ze smyslu a účelu právní úpravy.
- ***„lze připustit, že správní orgány se problematikou veřejného zájmu na rozhodnutí o obnově řízení zabývaly stručně a nikoli komplexně a jejich argumentace je rozptýlena na různých místech rozhodnutí, nelze však tvrdit, že by se touto problematikou nezabývaly vůbec.“***

(Rozsudek NSS ze dne 4. 4. 2013, č. j. 3 As 54/2012 – 23)

Soudní přezkum

- Pro účely řízení před správními soudy **nevychází judikatura z žádné přesnější definice** veřejného zájmu. Zastává však hledisko, že **je třeba veřejný zájem dovodit z právní úpravy, z právní politiky a posouzením různých hodnotových hledisek podle úkolů správy v příslušných oblastech.**

(Viz např. usnesení NSS ze dne 16. 7. 2018, č. j. 7 As 228/2018 – 95)

Odkladný účinek žaloby dle § 73 odst. 2 s. ř. s. a kasační stížnosti dle § 107 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. soud přiznává v případě újmy hrozící žalobci (stěžovateli) mimo jiné za splnění podmínky, že to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

- NSS **otáčí** a argumentuje, že přiznání odkladného účinku naopak bude v souladu s veřejným zájmem na ochraně životního prostředí (usnesení NSS ze dne 4. 12. 2008, č. j. 9 As 88/2008 - 293, ze dne 17. 2. 2016, č. j. 2 As 21/2016 - 68, ze dne 12. 10. 2016, č. j. 8 As 218/2016 - 44, ze dne 3. 5. 2017, č. j. 3 As 93/2017 - 57, nebo ze dne 7. 6. 2017, č. j. 7 As 143/2017 – 55).
- V praxi soudy nerozlišují mezi důležitými nebo nedůležitými veřejnými zájmy

Usnesení NSS ze dne 15. 11. 2013, č. j. 2 As 49/2013 – 96, k záměru vyznačení pěší turistické trasy: *„pokud tu nesporně existuje veřejný zájem na minimalizaci zásahů do Evropsky významné lokality Šumava, do soustavy Natura 2000 či do Ptačí oblasti Šumava, a to v konkrétní rovině veřejný zájem na ochraně kriticky ohroženého druhu živočicha, jehož přirozený biotop by mohl být vybudováním předmětné turistické trasy narušen, nemůže být z povahy věci naplněna podmínka uvedená v § 73 odst. 2 s. ř. s. in fine, která předpokládá, že přiznání odkladného účinku nebude (ani potenciálně) v rozporu s veřejným zájmem. **Na tom nic nemění skutečnost, že teprve v řízení před zdejším soudem bude postaveno na jisto, zda vybudováním turistické trasy skutečně dojde k zásahu do výše vymezeného veřejného zájmu a zda případně skutečně existuje i jiný veřejný zájem, převažující nad zájmem na ochraně přírody (ať už údajný veřejný zájem na zpřístupnění předmětné lokality veřejnosti, jehož se dovolává stěžovatel ve svém návrhu, či jiný důležitý veřejný zájem).**“*

Soudní přezkum

Odkladný účinek žaloby dle § 73 odst. 2 s. ř. s. a kasační stížnosti dle § 107 odst. 1 s. ř. s.

Žalobcům z řad dotčené veřejnosti musí být vyhověno k jejich návrhům na přiznání odkladného účinku správní žaloby tak, aby „**nemohlo docházet k situacím, kdy v době rozhodování o správní žalobě již byl povolený záměr nevratně realizován**“ (Rozsudek NSS ze dne 14. 6. 2007, č. j. 1 As 39/2006 - 55)

Potenciální ohrožení veřejného zájmu může být i pouze velmi nízké intenzity např. v případě odstranění stavby, které by bylo v důsledku soudního přezkumu odloženo pouze o několik týdnů (usnesení NSS ze dne 15. 6. 2016, č. j. 6 As 107/2016 - 40)

Zvláštní žalobní legitimace k ochraně veřejného zájmu v ust. § 66 s.ř.s.

Podle judikatury NSS není účelem citovaného ustanovení ochrana široce pojímaného konceptu veřejného zájmu (aby byla vydávána zákonná a proporcionální rozhodnutí); aktivní procesní legitimace je dána pouze v případě závažného veřejného zájmu.

Podle právní věty k rozsudku NSS ze dne 14. 7. 2016, č. j. 9 As 24/2016-109, č. 3452/2016 Sb. NSS, „*například v těch případech, kdy ke dni podání žaloby proti rozhodnutí o povolení stavby nebudou uděleny zákonem stanovené výjimky ze zákazu činnosti ve zvláště chráněném území (půjde tedy o přetrvávající činnost ex lege zakázanou), či v případech, kdy příslušná správní rozhodnutí (povolení) byla vydána v důsledku trestné činnosti úředních osob.*“

(viz také rozsudky NSS ze dne 18. 6. 2015, č. j. 9 As 294/2014 - 114, ze dne 14. 7. 2016, č. j. 9 As 24/2016 - 109, ze dne 5. 11. 2007, č. j. 8 As 27/2006 - 70).

Subjekty práva životního prostředí

A. nositelé pravomocí (vykonavatelé veřejné moci)

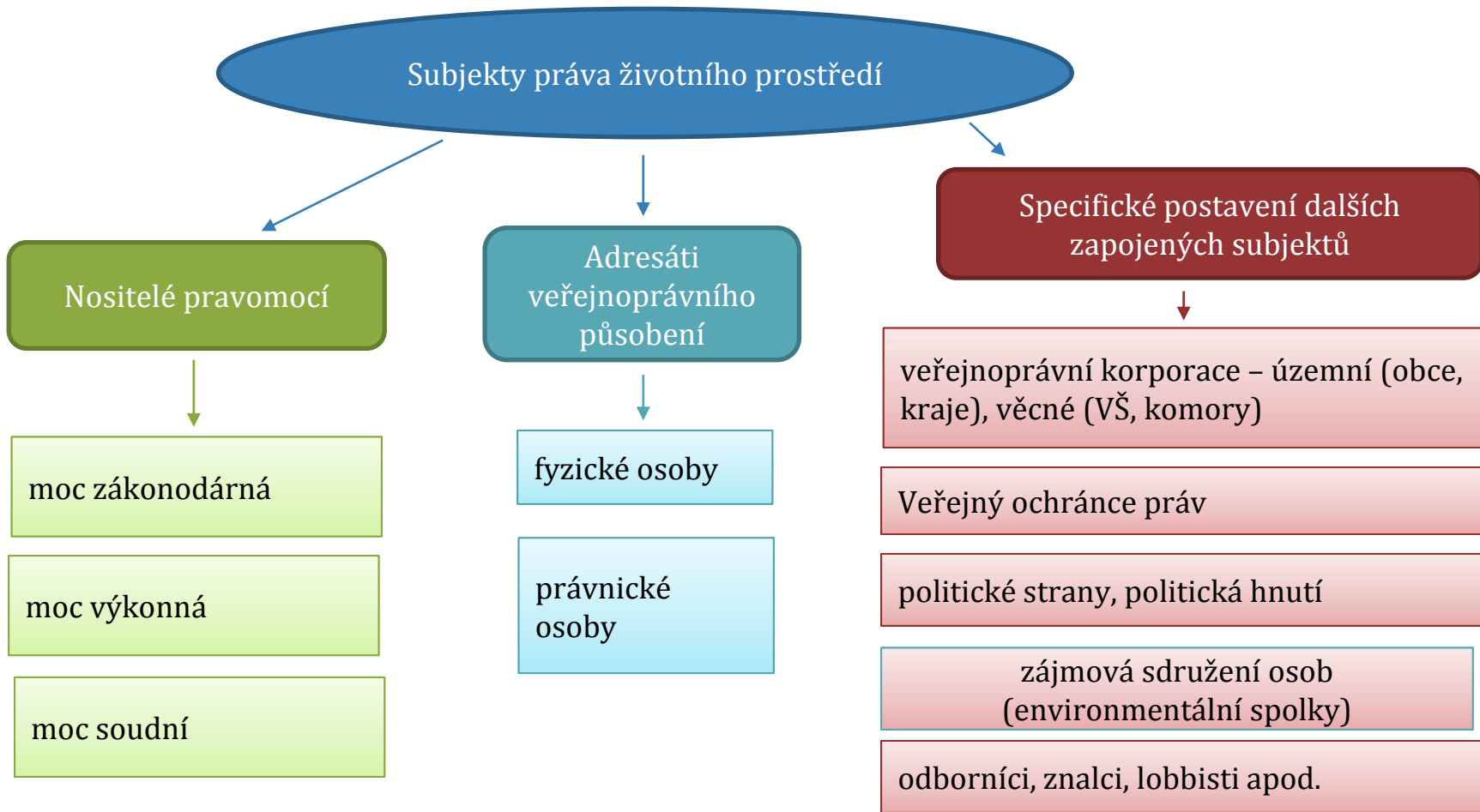
- Státní orgány
- Veřejnoprávní korporace
- Veřejné strážce
- Jiné subjekty

B. subjekty práv a povinností a adresáti veřejnoprávního působení (dotčené osoby)

- fyzické osoby
- právnické osoby
- specifické postavení: . participanti – „podíl - účast“ při ochraně životního prostředí
- veřejnost
- dotčená veřejnost - např. spolky, obecně prospěšné společnosti, zástupce veřejnosti, nadace

+ soukromé právo! (zejm. závazky z deliktů, sousedské spory, ochrana osobnosti, věcná a užívací práva)

Subjekty práva životního prostředí



Nositelé pravomocí – jaká pravomoc?

subjekty mající pravomoc přijímat normativní správní akty a opatření obecné povahy

- Parlament České republiky
- vláda
- ministerstva
- kraje a obce v samostatné působnosti
- správní orgány (v zákonem stanovených případech vydávají opatření obecné povahy)

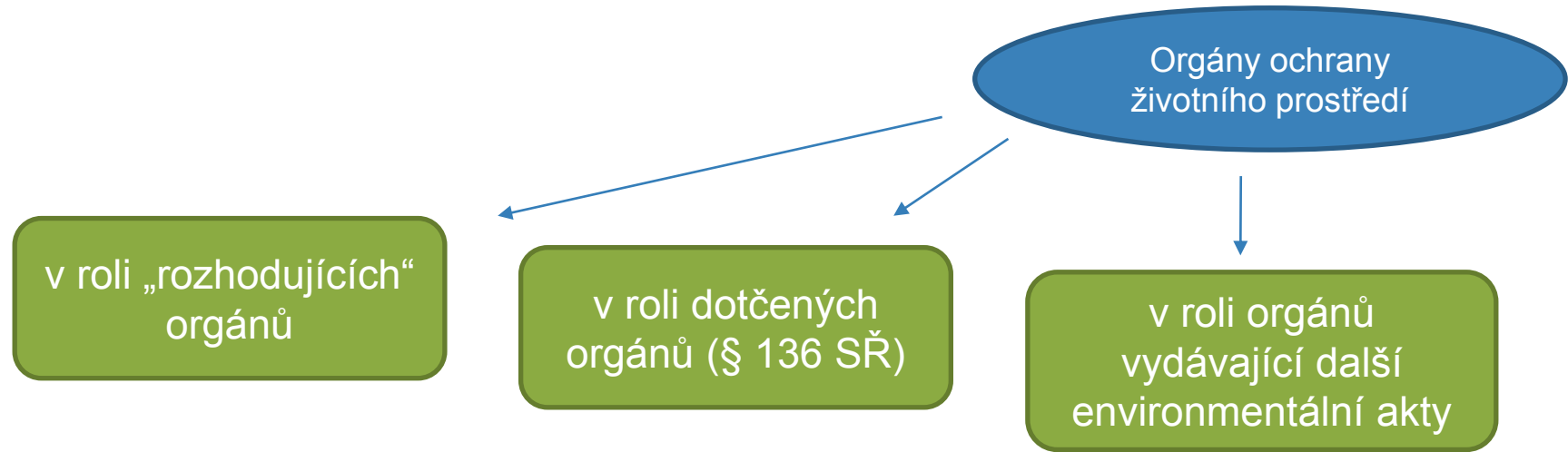
subjekty mající pravomoc vydávat individuální správní akty

- ministerstva
- krajské úřady
- obecní úřady obcí (zvláštní působnost na území hl. města Prahy)
- speciální orgány (např. Správy národních parků; speciální stavební úřady nebo vojenské a jiné stavební úřady)

ostatní subjekty, jejichž činnost ovlivňuje procesy práva životního prostředí

- veřejné fondy
- autorizované osoby soukromého práva (např. tzv. autorizovaný inspektor)
- specifická role obcí a krajů jako veřejnoprávních korporací
- Veřejný ochránce práv
- fyzické osoby v pozici veřejných stráží – viz dále

orgány moci soudní



Přenesená/samostatná působnost?

Na jaké úrovni? Orgány EU/ústřední úroveň/kraj/obce/zvláštní

Veřejnost x dotčená veřejnost

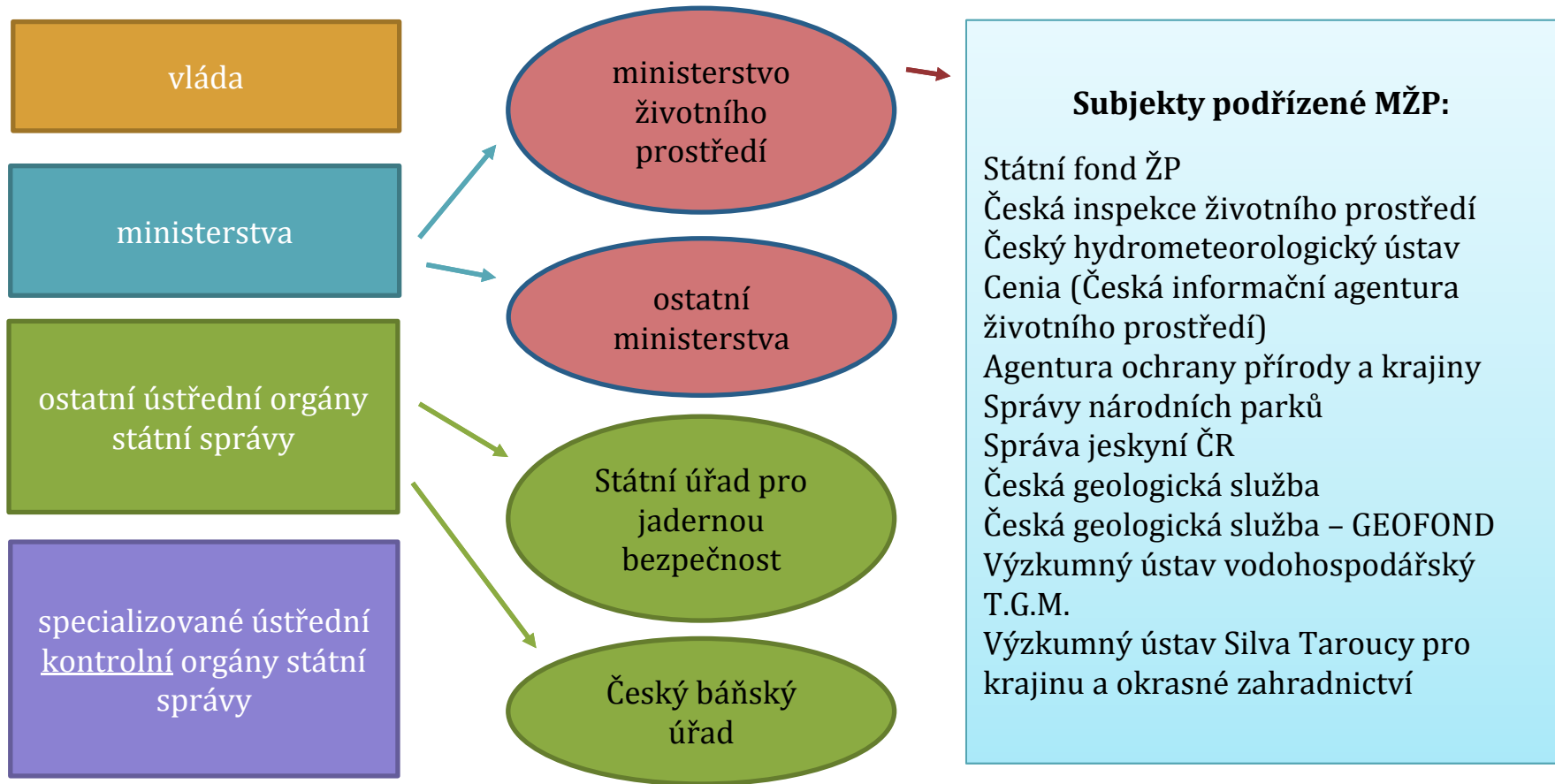
„**veřejnost**“ znamená jednu nebo více fyzických nebo právnických osob a - v souladu s vnitrostátní právní úpravou nebo praxí - jejich sdružení, organizace nebo skupiny;

„**dotčená veřejnost**“ je veřejnost, **která je - nebo může být - ovlivněna environmentálním rozhodováním, anebo která má na tomto rozhodování určitý zájem; pro účely této definice se u nevládních organizací odporujících ochranu životního prostředí a splňujících požadavky vnitrostátních právních předpisů předpokládá, že mají na environmentálním rozhodování zájem.**

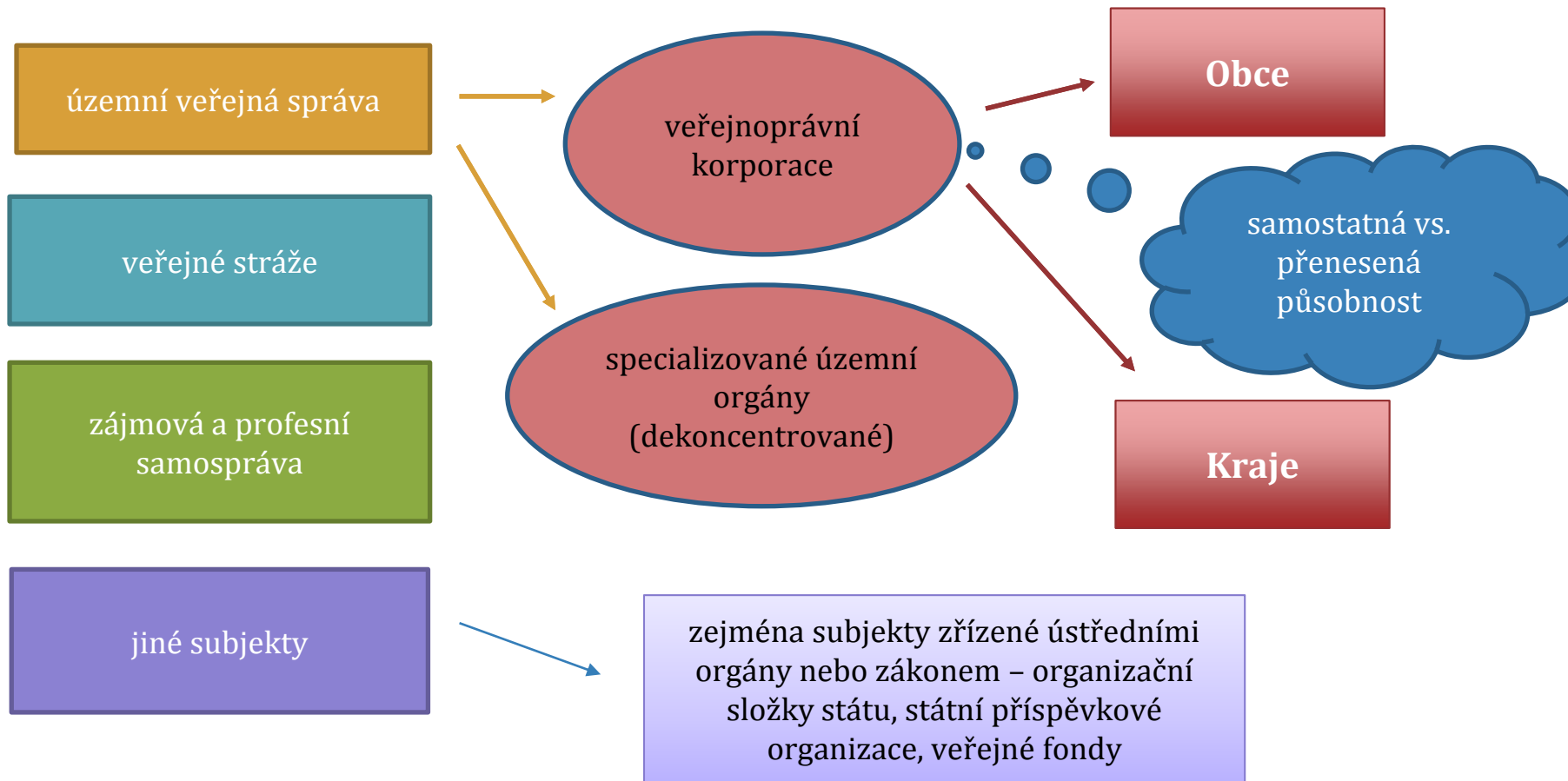
Výbor pro dodržování Aarhuské úmluvy: Česko porušuje čl. 9, EU rovněž

Organizace veřejné správy v oblasti životního prostředí

Správní orgány na ústřední úrovni



Organizace veřejné správy v oblasti životního prostředí



Organizace veřejné správy v oblasti životního prostředí

Vláda ČR

- vrcholný orgán výkonné moci
- **zákonodárná iniciativa**
- **krizové řízení** - nouzové stavy způsobené mj. živelními pohromami, ekologickými nebo průmyslovými haváriemi. Čl. 5 ústavního zákona č.110/1998 Sb. o bezpečnosti České republiky: Vláda může vyhlásit nouzový stav v případě, živelních pohrom, ekologických nebo průmyslových havárií, nehod nebo jiného nebezpečí, které ve značném rozsahu ohrožují životy, zdraví nebo majetkové hodnoty nebo vnitřní pořádek a bezpečnost
- **koncepční činnost** – různé povahy: Státní politika životního prostředí, Surovinová politika, Plán odpadového hospodářství ČR, Politika územního rozvoje
- **nařizovací činnost**
- **rozhodovací činnost**
 - výjimečná – např. výjimky ze zákazů ve zvláště chráněných územích (2004-2009)

Organizace veřejné správy v oblasti životního prostředí

Ministerstva

- Ústavní základ – čl. 79
- Ministerstva a jiné správní úřady lze zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem
- Ministerstva mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněna (zák. č. 2/1969 Sb. – kompetenční zákon)

MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

- „exkluzivní“ postavení ve vztahu k ochraně životního prostředí

OSTATNÍ MINISTERSTVA

- s „**přímými**“ **kompetencemi** ve vztahu k životnímu prostředí
- Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo obrany, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo kultury, Ministerstvo práce a sociálních věcí
- s kompetencemi **ve vztahu k veřejnému zdraví**- Ministerstvo zdravotnictví
- s kompetencemi **souvisejícími** se zajištěním ochrany životního prostředí a otázek souvisejících - např. Ministerstvo financí, Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo školství a mládeže

Organizace veřejné správy v oblasti životního prostředí

Ministerstvo životního prostředí

- orgán vrchního státní **dozoru** (§ 19/1 komp.z.)
- **ústřední orgán státní správy** pro kompetence (dle § 19/2 kom.z.)
- ochranu přirozené akumulace vod, ochranu vodních zdrojů a ochranu jakosti povrchových a podzemních vod,
- pro ochranu ovzduší,
- pro ochranu přírody a krajiny,
- pro oblast provozování zoologických zahrad,
- pro ochranu zemědělského půdního fondu,
- pro výkon státní geologické služby,
- pro ochranu horninového prostředí, včetně ochrany nerostných zdrojů a podzemních vod,
- pro geologické práce a pro ekologický dohled nad těžbou,
- pro odpadové hospodářství
- pro posuzování vlivů činností a jejich důsledků na životní prostředí, včetně těch, které přesahují státní hranice.
- pro myslivost, rybářství a lesní hospodářství v národních parcích.
- pro státní ekologickou politiku ,
- pro systém značení ekologicky šetrných výrobků a služeb
- pro program podporující dobrovolnou účast v systému řízení podniku a auditu z hlediska ochrany životního prostředí (Program EMAS)
- + dle zvláštních předpisů
- Např. pro oblast integrované prevence a omezení znečištění vznikajícího činnostmi podle § 29 písm. a) zák.č. 76/2002 Sb.
- pro oblast závažných havárií podle § 44 písm. a) zákona č. 224/2015 Sb. o prevenci závažných havárií
- pro předcházení a nápravu ekologické újmy podle § 16 odst. 2 písm. a) zák.č. 167/2008 Sb
- **koordinační funkce** (§ 19 odst. 3 kom.z.)
- **zabezpečení informační systém** o ŽP, vč. plošného monitoringu na území ČR, vč. vazeb na mezinárodní dohody

MŽP vydává souhlasy k odnětí rozsáhlé půdy ze ZPF a integrovaná povolení pro zařízení s přeshraničním dopadem, provádí EIA u velkých záměrů...

Organizace veřejné správy v oblasti životního prostředí

Subjekty podřízené Ministerstvu životního prostředí

- rozdílnosti v právní povaze a předmětu činnosti
- **Státní fond ŽP** (zák. č. 388/1991 Sb. o SFŽP), právnická osoba zřízená zákonem (veřejný fond), MŽP jej spravuje
- **Česká inspekce životního prostředí** (komp. z. + zák. č. 282/1991 Sb. + zvláštní zákony)
- **Český hydrometeorologický ústav**, státní příspěvková organizace
- **Cenia** (Česká informační agentura ŽP), státní příspěvková organizace
- **Agentura ochrany přírody a krajiny**, organizační složka státu
- správní orgán (CHKO kromě CHKO Šumava)
- odborné a vědecké funkce
- Hospodaření s majetkem
- **Správy národních parků**
- správní orgán
- odborné a vědecké funkce
- příslušnost hospodařit s majetkem
- **Správa jeskyní ČR**, státní příspěvková organizace
- **Česká geologická služba** – GEOFOND, organizační složka státu
- **Výzkumný ústav vodohospodářský T.G.M.**, státní příspěvkový organizace



Organizace veřejné správy v oblasti životního prostředí

Ministerstvo zemědělství

ústřední orgán státní správy

- pro zemědělství, s výjimkou ochrany zemědělského půdního fondu,
- pro vodní hospodářství, s výjimkou ochrany přirozené akumulace vod, ochrany vodních zdrojů a ochrany jakosti povrchových a podzemních vod,
- lesů, myslivosti a rybářství, s výjimkou území národních parků
- ve věcech veterinární péče,
- ve věcech rostlinolékařské péče,
- ve věcech péče o potraviny,
- ve věcech péče o ochranu zvířat proti týrání
- pro ochranu práv k novým odrudám rostlin a plemenům zvířat.
- pro potravinářský průmysl

Pozn. „s výjimkou“: kompetence MŽP

Ministerstvo zemědělství řídí

Státní zemědělskou a potravinářskou inspekci,

Státní veterinární správu České republiky,

Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský

Českou plemenářskou inspekci.

Organizace veřejné správy v oblasti životního prostředí

Ministerstvo pro místní rozvoj

ústřední orgán státní správy

- ve věcech regionální politiky,
- územního plánování a stavebního řádu, vyvlastnění,
- investiční politiky

Ministerstvo vnitra

ústřední orgán státní správy

- pro krizové řízení, civilní nouzové plánování, ochranu obyvatelstva a integrovaný záchranný systém,
- požární ochranu,
- pro oblast informačních systémů veřejné správy

Ministerstvo zdravotnictví

ústřední orgán státní správy

- ochranu veřejného zdraví,
- používání biocidních přípravků a uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh.
- ochranu a využívání přírodních léčivých zdrojů, přírodních léčebných lázní a zdrojů přírodních minerálních vod,

součástí Ministerstva zdravotnictví je Český inspektorát lázní a zřídels.

v rámci Ministerstva zdravotnictví – funkce Hlavního hygienika.

Organizace veřejné správy v oblasti životního prostředí

Ministerstvo průmyslu a obchodu

průmysl a životní prostředí obecně
energetická politika

speciálně vazba na integrované povolení (IPPC – nejlepší dostupné techniky (BAT))
podřízené subjekty: Česká obchodní inspekce, Správa úložišť radioaktivního odpadu

Ministerstvo kultury

ústřední orgán státní správy

- pro ochranu kulturních památek

Ostatní ústřední orgány státní správy

Např. Státní úřad pro jadernou bezpečnost, český báňský úřad

Specializované orgány státní správy ve vztahu k ochraně životního prostředí (podřízené příslušným ministerstvům)

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

Organizace veřejné správy v oblasti životního prostředí

Územní veřejná správa

Všeobecná územní správa

- kraje – samostatná působnost, přenesená působnost
- obce – samostatná působnost, přenesená působnost

Základní prameny:

Ústava, zákon o obcích, zákon o krajích, jednotlivé zákony a další předpisy z oblasti životního prostředí

Specializovaná územní správa

- krajské hygienické stanice
- obvodní báňské správy
- krajské veterinární správy
- krajské, regionální a oblastní orgány specializovaných státních inspekcí
- správy národních parků
- Regionální pracoviště Agentury ochrany přírody

Organizace veřejné správy v oblasti životního prostředí

Veřejné stráže

Lesní stráž

(lesní zákon)

Stráž ochrany přírody

(zákon o ochraně přírody a krajiny)

Rybářská stráž

(rybářský zákon)

Myslivecká stráž

(zákon o myslivosti)

TZ – úřední osoba (§ 127 odst. 1 písm. a) TZ)

Úřední osobou je fyzická osoba, která byla ustanovena lesní stráží, stráží přírody, mysliveckou stráží nebo rybářskou stráží, pokud plní úkoly státu nebo společnosti a používá přitom svěřené pravomoci pro splnění těchto úkolů

Bližší vymezení vždy v rámci „složkového předpisu“

Formy činnosti veřejné správy v oblasti ochrany životního prostředí

Klasifikace forem činnosti („environmentální“ správní akty)

normativní správní akty

správní akty
smíšené povahy

individuální správní akty

veřejnoprávní smlouvy

faktické úkony s přímými právními
důsledky

neprávní, resp. organizační formy
realizace veřejné správy

přímý účinek/přezkum

- **Akční plány zlepšování kvality ovzduší**



Dieter Janecek (C-237/07)

Formy činnosti veřejné správy v oblasti ochrany životního prostředí

Normativní právní akty

- vnější
- vnitřní

Individuální správní akty

- **Správní rozhodnutí**
- **Jiné úkony s povahou individuálních aktů**
 - **Osvědčení**
 - **Vyjádření**
- **Stanoviska**
 - **Stanoviska**
 - **Závazná stanoviska**
 - **Koordinovaná stanoviska**
 - **Koordinovaná závazná stanoviska**
- **Jiné úkony**
 - **Evidenční, registrační úkony**
 - **Informační úkony**
 - **Programovací a plánovací úkony**

Opatření obecné povahy

Veřejnoprávní smlouvy

Formy činnosti veřejné správy v oblasti ochrany životního prostředí

normativní správní akty

správní akty regulující právní vztahy na úseku ochrany životního prostředí, které obsahují obecně závazná pravidla chování, která se vztahují na blíže neurčitý okruh adresátů a slouží k opakovatelnému využití

- **zákony**
- **nařízení vlády**
 - např. nařízení vlády č. 401/2015 Sb., 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
- **obecně závazné právní předpisy ministerstev a ostatních ústředních orgánů státní správy**
 - např. vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
- **obecně závazné vyhlášky krajů a obecně závazné vyhlášky obcí**
 - např. obecně závazná vyhláška statutárního města Brna č. 4/2016, o stanovení systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálního odpadu vznikajícího na území statutárního města Brna
- **nařízení krajů a nařízení obcí**
 - nařízení Jihomoravského kraje č. 23/2012, o zřízení Přírodního parku Jevišovka a omezení využití jeho území

Formy činnosti veřejné správy v oblasti ochrany životního prostředí

individuální správní akty

správní akty, které jsou zásadně výsledkem „rozhodování“ na úseku ochrany životního prostředí o konkrétních právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech určitého konkrétního subjektu; představují použití obecných pravidel chování obsažených v právních normách na konkrétní případy a slouží pro „jednorázová“ využití či řešení životních situací

- **rozhodnutí (§ 67 SŘ)**
 - např. povolení provozu stacionárního zdroje znečištění ovzduší
- **usnesení (§ 76 SŘ)**
 - *touto formou se rozhoduje ve správním řízení v nemeritorních věcech, tj. ve věcech procesní povahy*
- **stanoviska**
 - např. stanovisko MŽP k zásadám územního rozvoje
- **závazná stanoviska (§ 149 SŘ)**
 - např. stanovisko orgánu ochrany přírody k činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz
- **další úkony podle části čtvrté správního řádu (nejrůznější vyjádření, osvědčení, sdělení apod.).** např. vyjádření obvodního báňského úřadu k závaznému stanovisku krajského úřadu k územnímu rozhodnutí stavby, která nesouvisí s dobýváním výhradního ložiska (horní zákon)

Formy činnosti veřejné správy v oblasti ochrany životního prostředí

správní akty smíšené povahy

správní akty stojící na pomezí mezi právními předpisy a správními rozhodnutími, které vykazují jak některé znaky normativních správních aktů, tak i některé znaky individuálních správních aktů; mají konkrétně vymezený předmět, mají generální okruh adresátů, jimž jsou určeny a jsou závazné

- **opatření obecné povahy** (§ 171 a násl. SŘ)
 - správní řád sám nestanoví, ve kterých případech a případně za jakých podmínek se opatření obecné povahy vydává a ponechává tuto problematiku zcela na zvláštních zákonech (a to i těch z práva životního prostředí)
 - materiální pojetí institutu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2016 č. j. 2 As 78/2016-72)
 - např. zásady územního rozvoje, územní plány a regulační plány
 - dále např. zákaz vstupu do honitby podle § 9 odst. 3 zákona o myslivosti, nebo možnost výjimky ze zásahu do biotopu zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny nebo stanovení ochranného pásma vodního zdroje podle § 30 vodního zákona

Formy činnosti veřejné správy v oblasti ochrany životního prostředí

veřejnoprávní smlouvy

atypická forma realizace veřejné správy, a to i na úseku ochrany životního prostředí, která je upravena v části páté správního řádu (§ 159 až 170); právní jednání, kterým se zakládají, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva

- **koordináční veřejnoprávní smlouvy**
 - uzavírány mezi subjekty veřejné správy navzájem
 - např. o výkonu působnosti stavebního úřadu (§ 190 odst. 2 stavebního zákona) nebo např. podle § 44 odst. 13 zákona o odpadech, které umožňuje obcím, které k zabezpečení svých povinností při nakládání s komunálním odpadem vytvořily dobrovolný svazek obcí, aby na základě písemné dohody zpracovaly společný plán odpadového hospodářství obce, který nahrazuje jednotlivé plány odpadového hospodářství obce
- **subordinační veřejnoprávní smlouvy**
 - uzavírány mezi subjektem veřejné správy a zpravidla fyzickou či právnickou osobou za účelem plnění úkolů veřejné správy
 - např. možnost uzavírání veřejnoprávních smluv nahrazujících územní rozhodnutí či stavební povolení (§ 78a; § 116 stavebního zákona) či veřejnoprávní smlouvy uzavírané v režimu zákona o ochraně přírody a krajiny (srov. § 39 zákona o ochraně přírody a krajiny)

Formy činnosti veřejné správy v oblasti ochrany životního prostředí

faktické úkony s přímými právními důsledky

operativně ukládané závazné příkazy, nebo bezprostřední zákroky orgánů veřejné správy či jiné donucovací úkony; přicházejí do úvahy jen tam, kde to připouští zákon a pouze za podmínek stanovených zákonem; musí při nich být dodržena zásada přiměřenosti zásahu

- např. oprávnění příslušníků stráží
 - např. rybářská stráž podle § 14 a násl. zákona o rybářství, stráž přírody podle § 81 a násl. zákona o ochraně přírody a krajiny, lesní stráž podle § 38 a násl. lesního zákona a myslivecká stráž podle § 12 a násl. zákona o myslivosti

neprávní, resp. organizační formy realizace veřejné správy

nejsou bezprostředně výrazem právních forem realizace veřejné správy

- směřující vně stojícím adresátům veřejnosprávního působení
 - např. právně nezávazné faktické pokyny či informace (např. informační tabule umístěné na naučných environmentálních stezkách, které realizovala Správa národního parku)
- směřující dovnitř veřejné správy
 - např. organizační příprava místního šetření
- tzv. materiálně-technické operace
 - např. úkony při chodu podatelny úřadu

Účast veřejnosti – východiska (podrobně v podzimním semestru)

Univerzální standardy lidských práv vztahující se k ochraně životního prostředí

Právo na přístup k informacím

zejména zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí a další právní předpisy

Právo na účast při rozhodování

zejména zákony č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny (zejm. srov. § 70); č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí; č. 183/2006 Sb., stavební zákon a další právní předpisy

Právo na přístup k soudní ochraně

zejména zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní a další právní předpisy

DĚKUJI ZA POZORNOST!

vomacka@mail.muni.cz

