

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Pavel Kovář

**Obec jako aktér v oblasti ochrany životního prostředí
z pohledu práva**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. BcA. Tereza Fabšíková, Ph.D.

Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 30. listopadu 2023

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou prací vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 142 468 znaků včetně mezer.

Pavel Kovář

V Litomyšli dne 30. listopadu 2023

Na tomto místě bych rád poděkoval JUDr. BcA. Tereze Fabšíkové, Ph.D., za odborné vedení mé práce, za její čas, který věnovala osobním konzultacím, a také za její cenné rady a poznámky. Rovněž děkuji své manželce a celé mojí rodině za soustavnou a neutuchající podporu nejen při psaní této diplomové práce, ale i během celého mého studia.

Obsah

ÚVOD.....	1
1. OBEC.....	3
1.1. PRAMENY PRÁVA ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVY.....	3
1.2. POJEM A ZÁKLADNÍ ZNAKY OBCE.....	4
1.3. PŮSOBNOST OBCE.....	4
1.3.1. Samostatná působnost.....	5
1.3.2. Přenesená působnost.....	6
2. ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ.....	9
2.1. POJEM A ZÁKLADNÍ SLOŽKY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ.....	9
2.2. PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ.....	9
2.3. NÁSTROJE OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ.....	11
2.3.1. Nástroje přímého působení.....	11
2.3.2. Nástroje nepřímého působení.....	12
2.3.3. Dobrovolné nástroje.....	13
3. OCHRANA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ZE STRANY OBCE V PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI.....	15
3.1. OCHRANA OVZDUŠÍ.....	15
3.1.1. Aktuálně účinná právní úprava.....	15
3.1.2. Změny právní úpravy.....	17
3.2. OCHRANA VODY.....	17
3.2.1. Aktuálně účinná právní úprava.....	18
3.2.2. Změny právní úpravy.....	20
3.3. OCHRANA PŮDY.....	20
3.3.1. Aktuálně účinná právní úprava.....	20
3.3.2. Změny právní úpravy.....	23
3.4. OCHRANA LESA.....	23
3.4.1. Aktuálně účinná právní úprava.....	24
3.4.2. Změny právní úpravy.....	25
3.5. OCHRANA PŘÍRODY A KRAJINY.....	25
3.5.1. Aktuálně účinná právní úprava.....	25
3.5.2. Změny právní úpravy.....	28
3.6. ODPADOVÉ HOSPODÁŘSTVÍ.....	29
3.6.1. Aktuálně účinná právní úprava.....	29
3.6.2. Změny právní úpravy.....	32
4. OCHRANA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ZE STRANY OBCE V SAMOSTATNÉ PŮSOBNOSTI.....	34
4.1. OBECNĚ ZÁVAZNÉ VYHLÁŠKY.....	34
4.2. ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ.....	36
4.2.1. Obec jako subjekt územního plánování.....	37
4.2.2. Nástroje územního plánování.....	37
4.2.3. Vznik územního plánu.....	40

4.2.4.	Spolupráce s investory	42
4.2.5.	Nový stavební zákon a změny v územním plánování.....	44
4.3.	ODPADOVÉ HOSPODÁŘSTVÍ OBCÍ.....	46
4.3.1.	Obecní systém odpadového hospodářství.....	46
4.3.2.	Dobrovolné činnosti obce v rámci odpadového hospodářství	48
5.	OCHRANA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ VE MĚSTĚ LITOMYŠL	51
	ZÁVĚR.....	54
	SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK.....	57
	SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	59

Úvod

Ochrana životního prostředí představuje nezbytnou celospolečenskou aktivitu, díky které je možné snižovat, nebo dokonce v některých případech zcela eliminovat, dopady lidské činnosti negativně ovlivňující biosféru planety Země jakožto nejšíře vymezené prostředí živých organismů.¹

První úvahy o potřebě chránit životní prostředí a jeho dílčí složky se začaly objevovat již s počátkem minulého století, nicméně klíčovou událostí pro vznik samostatného právního odvětví chránícího životní prostředí byla až Stockholmská konference konaná v roce 1972. Následný dynamický rozvoj mezinárodního a evropského práva inspiroval i zákonodárce jednotlivých států, kteří právní předpisy upravující ochranu životního prostředí začlenili do vlastních vnitrostátních právních řádů. Dnes je ochrana životního prostředí chápána většinou zemí světa, nevyjímaje Českou republiku, jako důležitá a nenahraditelná činnost vykonávaná jak na celostátní, tak na regionální a komunální úrovni. Právě na této nejnižší úrovni je možné nejlépe porozumět ekologickým problémům a vyřešit je nejvhodnějším možným způsobem, jelikož například obce mají k těmto problémům často nejbliže.

Společně s výše uvedeným stojí za zmínku skutečnost, že současná podoba obecní samosprávy fungující na českém území je výsledkem více než sto sedmdesát let trvajících procesu jejího formování.² V jeho důsledku tak české obce při ochraně životního prostředí aktuálně vystupují nejen jako samostatné a nezávislé subjekty, ale také jako nositelé státní moci, která je realizována jménem státu a na jeho odpovědnost.³

Diplomová práce je rozčleněna do celkem pěti hlavních částí. V první a druhé části práce je věnována pozornost nejen teoretickému vymezení dvou základních pojmů prolínajících se celým textem této diplomové práce. Jednak pojmu obec, kdy tato pasáž taktéž shrnuje ústavněprávní základ obecní samosprávy a současně popisuje elementární rozdíly mezi přenesenou a samostatnou věcnou působností obcí, jednak pojmu životní prostředí společně s právní úpravou této oblasti a teoretickým rozdělením právních nástrojů k jeho ochraně. Třetí část práce se pak věnuje konkrétním činnostem zajišťovaným obecními úřady, jakožto orgány státní správy při ochraně ovzduší, vody, půdy, lesa, přírody a krajiny, ale také v rámci agendy odpadového hospodářství. Čtvrtá část diplomové práce pojednává o třech stěžejních oblastech samostatné působnosti obcí dotýkajících se ochrany životního prostředí, přičemž se jedná o vydávání (enviromentálních)

¹ DAMOHORSKÝ, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání, Praha: C.H. Beck, 2007, str. 3.

² MALAST, Jan. Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2016, str. 143.

³ Tamtéž, str. 278.

obecně závazných vyhlášek, územní plánování včetně vydávání územního plánu obce a obecní systém odpadového hospodářství. Poslední část práce, tedy ta pátá, přibližuje, kromě jiného, v praxi realizovaná opatření napomáhající k zachování požadovaného či zlepšení současného stavu životního prostředí, a to na území východočeského města Litomyšl, z něhož autor práce pochází.

Cílem této práce je poskytnutí informací týkajících se výkonu státní správy ve vybraných oblastech životního prostředí prostřednictvím přenesené působnosti obecních úřadů, stejně jako nastínění některých možností obcí sloužících k ochraně životního prostředí v rámci jejich samostatné působnosti. Poznatky k uvedeným oblastem primárně vycházejí ze stávající právní úpravy účinné v době uzavření rukopisu práce, nicméně si je autor vědom skutečnosti, že se začátkem příštího roku, tj. od 1.1.2024, nabyde účinnosti několik právních předpisů, které více či méně pozmění dosavadní právní úpravu ochrany jednotlivých složek životního prostředí. Tyto změny jsou tak reflektovány v jednotlivých pasážích práce, kdy autor upozorňuje na novelizace jednotlivých ustanovení zákonů dotýkajících se ochrany životního prostředí zajišťované obecními samosprávami.

1. Obec

1.1. Prameny práva územní samosprávy

V právním státě je typické, a pro oblast veřejného práva to platí obzvlášť, že základní principy svébytné právní oblasti bývají vymezeny v předpisech, které tvoří ústavní pořádek státu.⁴ Jinak tomu není ani v oblasti obecní samosprávy. Mezi právní předpisy patřící do této kategorie a ty, které se zároveň dotýkají oblasti územní samosprávy, patří Ústava a Listina základních práv a svobod.

Ústava v první řadě stanoví, že se Česká republika člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky. O územních samosprávných celcích hovoříme jako o veřejnoprávních korporacích, které mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu. Stěžejním prvkem ústavního vymezení obecní samosprávy je Ústavou dané oprávnění územního samosprávného celku na samosprávu. Obce jakožto územní samosprávné celky tedy mají právo spravovat své věci samostatně a stát nemůže do této pravomoci obce zasahovat kromě případů, kdy došlo k porušení zákona.⁵

V Listině základních práv a svobod jsou základní principy obecní samosprávy upraveny pouze okrajově. Jedná se například o čl. 17 odst. 5, kdy je orgánům obecní samosprávy uložena povinnost podávat přiměřeným způsobem informace o své činnosti. Dalším příkladem je právo občana podílet se na správě věcí veřejných, a to buď přímo, nebo svobodnou volnou svých zástupců⁶. Z tohoto pak dovozujeme oprávnění volených zástupců obce, jejich zastupitelů, realizovat výkon veřejné moci náležící obcím, což představuje jeden ze základních atributů demokratického právního státu.⁷

Jako další pramen práva dotýkajícího se oblasti obecní samosprávy lze uvést i Evropskou chartu místní samosprávy jakožto mezinárodní smlouvu. Byť se ratifikovaná mezinárodní smlouva nestává součástí ústavního pořádku, stává se součástí právního řádu jako takového. Zároveň Ústava deklaruje, že stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.⁸

Z výše uvedeného pak vyplývá, že obecně platné zásady obecní samosprávy v České republice nalezneme především v Ústavě. Na ně pak navazují a vychází z nich speciální zákony

⁴ KOČÍ, R.: Obecní samospráva v České republice. 1. vydání, Praha: Leges, 2012, str. 13

⁵ Tamtéž, str. 13–14.

⁶ Viz čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

⁷ KOČÍ, R.: Obecní samospráva v České republice. 1. vydání, Praha: Leges, 2012, str. 16.

⁸ Viz čl. 10 Ústavy.

upravující obecní samosprávu, zejména zákon o obcích. Pro úplnost je nutné dodat, že právní předpisy, které podrobněji upravují principy obsažené v Ústavě, nesmí být v rozporu s Ústavou a dalšími prameny práva tvořícími ústavní pořádek.⁹

1.2. Pojem a základní znaky obce

Obec je možné charakterizovat jako základní územní samosprávné společenství občanů. Ta zároveň tvoří územní celek vymezený hranicí území obce. Jak bylo konstatováno již výše, o obci hovoříme jako o veřejnoprávní korporaci, tedy o sdružení osob, které je založeno na základě zákona a kterému je svěřena určitá pravomoc v oblasti veřejné správy. Stejně tak, že obce disponují vlastním majetkem, s nímž hospodaří.

Z uvedeného pak lze vyvodit základní znaky, kterými se obec vyznačuje. Jedná se o území (územní základ), občany (osobní základ), hospodaření s vlastním majetkem (ekonomický základ) a právní subjektivitu a způsobilost k právním jednáním, jelikož obecní zřízení uvádí, že obec vystupuje v právních jednáních svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících.¹⁰ Jiné teorie¹¹ mezi tyto znaky neřadí například majetek patřící obci a hospodaření dle vlastního rozpočtu, nicméně pokud jednou ze základních povinností obcí vyplývajících ze zákona je péče o všestranný rozvoj svého a o potřeby svých občanů, přičemž při plnění úkolů chrání též veřejný zájem, musí mít obec pro jejich zajišťování alespoň nějaké vlastní finanční prostředky a koncepce k využití takových financí.

1.3. Působnost obce

Dalším charakteristickým, nikoli však základním a definujícím, znakem obce jakožto právnické osoby veřejného práva je oprávnění k výkonu činností, které má obec zajišťovat. V této souvislosti pak hovoříme o věcných působnostech obce, které v základní rovině můžeme rozdělit na dvě klíčové – samostatnou a přenesenou. Obě tyto působnosti pak vycházejí přímo ze zákona¹². Zatímco přenesenou působnost může obec vykonávat pouze tehdy, pokud je tak výslovně zákonem stanoveno, o výkon samostatné působnosti půjde i v těch případech, které zákon výslovně neuvádí. V obecném pojetí výkonu působnosti obce tak platí přednost samostatné působnosti před

⁹ Dle čl. 112 odst. 1 Ústavy tvoří Ústavní pořádek České republiky jednak Ústava a Listina základních práv a svobod, jednak ústavní zákony přijaté podle Ústavy, ústavní zákony Národního shromáždění Československé republiky, Federálního shromáždění Československé socialistické republiky a České národní rady upravující státní hranice České republiky a ústavní zákony České národní rady přijaté po 6. červnu 1992.

¹⁰ KOČÍ, R.: Obecní samospráva v České republice. 1. vydání, Praha: Leges, 2012, str. 19.

¹¹ Srov. např. HENDRYCH, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 90.

¹² Viz § 7 zákona o obcích.

působností přenesenou. Tato zásada je přímo vyjádřena v zákoně o obcích, a to v § 8, který říká, že pokud zvláštní zákon upravující působnost obcí nestanoví, že se jedná o přenesenou působnost obce, platí, že jde vždy o působnost samostatnou.¹³

1.3.1. Samostatná působnost

Primárním smyslem existence obce je právě výkon její samostatné působnosti, na které je samospráva založena. Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon.¹⁴ Jedná se zejména o záležitosti označené v zákoně o obcích jako pravomoci zastupitelstva¹⁵ a rady obce¹⁶, ovšem s výjimkou týkající se vydávání nařízení obce, protože v tomto případě půjde o výkon přenesené působnosti.¹⁷

Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.¹⁸ Kvalita i kvantita těchto služeb je však do značné míry limitována velikostí jednotlivých obcí a dalšími faktory, které ovlivňují jejich finanční možnosti. Zákonodárce, těchto rozdílů si vědom, tak tuto povinnost relativizuje s odkazem na místní předpoklady a zvyklosti.

Jednotlivé činnosti obce patřící do samostatné působnosti je pak možné rozdělit do několika oblastí:

- a) **záležitosti existence obce a jejích územních změn**, kam by bylo možné zařadit slučování s jinou obcí (jinými obcemi) či připojení k jiné obci, podání návrhu na oddělení části obce, uzavírání dohod o změně hranic obce, podávání návrhu na udělení znaku a vlajky obce, rozhodování o užívání znaku a praporu obce, označování částí obce, ulic a jiných veřejných prostranství a číslování budov;

¹³ KOČÍ, R.: *Obecní samospráva v České republice*. 1. vydání, Praha: Leges, 2012, str. 62.

¹⁴ Viz § 35 odst. 1 zákona o obcích.

¹⁵ Viz § 84 a § 85 zákona o obcích.

¹⁶ Viz § 102 zákon o obcích.

¹⁷ KOČÍ, R.: *Obecní samospráva v České republice*. 1. vydání, Praha: Leges, 2012, str. 63–64.

¹⁸ Viz § 35 odst. 2 věta druhá a třetí zákona o obcích.

- b) **vnitřní organizace obce**, kdy by jako příklad mohla posloužit organizace místního referenda podle zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, dále pak volba, zřizování a ustanovování orgánů obce, včetně jejich zrušování, určování osobního základu orgánů obce a obecního úřadu, řízení orgánů obce a obecního úřadu při výkonu samostatné působnosti včetně jejich kontroly, záležitosti pracovněprávních vztahů k zaměstnancům obce a obdobných vztahů k uvolněným členům zastupitelstva, záležitosti odměn a náhrad poskytovaných neuvolněným členům zastupitelstva a dalším osobám při výkonu veřejné funkce, zřizování a řízení obecní policie, udělování a odnímání čestného občanství obce a ceny obce, u územně členěných statutárních měst a hlavního města Prahy vztahy k městským částem (obvodům), rozdělení působnosti mezi město a městské části (obvody);
- c) **rozpočtové hospodaření;**
- d) **hospodaření s obecním či jiným majetkem;**
- e) **podnikatelské aktivity obce;**
- f) **zakládání a zřizování právnických osob a zařízení**, s čímž souvisí také např. zřizování (zrušování) trvalých nebo dočasných peněžních fondů obce a činnosti obce při účasti v právnických osobách;
- g) **místní záležitosti veřejného pořádku;**
- h) **spolupráce obce s jinými subjekty**, kterou lze spatřovat ve zřizování dobrovolných svazků obcí¹⁹, ve spolupráci s právnickými a fyzickými osobami podle úpravy občanského zákoníku o spolku a smlouvě o společnosti, nebo spolupráci s obcemi jiných států, členství v mezinárodních sdruženích místních orgánů;
- i) **záležitosti rozvoje obce**, schvalování programu rozvoje obce, vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb občanů, např. v oblastech bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, celkového kulturního rozvoje, rozhodování zastupitelstva ve věcech územního plánování.²⁰

1.3.2. Přenesená působnost

Pokud bychom vycházeli z toho, že samostatná působnost byla popsána jako soubor činností, které jsou vykonávány v zájmu občanů obce a obce samotné, tak přenesenou působnost lze označit za výkon činností vykonávaný v zájmu jiného subjektu. Tím je stát jakožto další

¹⁹ Dobrovolné svazky obcí jsou dle § 49 a násl. obecního zřízení právnickými osobami s vlastními orgány a hospodařením. Předmětem jejich činnosti může být zajišťování vybraných veřejných potřeb ve spolupracujících obcích např. v oblasti školství, sociální péče nebo zdravotnictví, ale také v oblasti odpadového hospodářství či správy majetku obcí.

²⁰ HENDRYCH, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 105.

z nositelů veřejné správy. Oprávnění ke svěření výkonu státní správy orgánům obcí přiznává čl. 105 Ústavy, přičemž tak zároveň musí stanovit zákon. V souvislosti s obcemi pak hovoříme o výkonu státní správy obcí, který na ně byl delegován – přenesen – zákonem. Tento způsob výkonu státní správy na území České republiky označujeme jako tzv. smíšený typ veřejné správy, jelikož obce zajišťují jak záležitosti samostatné (vlastní), tak přenesené (státní) působnosti. Zákonné zmocnění k provádění činností patřících do přenesené působnosti nalezneme především v obecním zřízení, jmenovitě v jeho hlavě III., a dalších právních předpisech upravujících oblast veřejného práva.²¹

Jelikož je zajišťování přenesené působnosti orgány obce finančně nákladné, získávají obce každoročně ze státního rozpočtu příspěvek na výkon přenesené působnosti. Smyslem těchto plateb je částečná úhrada výdajů, které jsou spojeny s činnostmi prováděnými za stát. Mezi zmiňované výdaje lze zařadit například provozní a mzdové náklady navázané na zaměstnance obce vykonávající přenesenou působnost. Celková výše příspěvku se odvíjí od rozsahu vykonávané přenesené působnosti či velikosti správního obvodu obce. S financováním výkonu přenesené působnosti obcemi se pojí další dvě významné skutečnosti. Jednou z nich je fakt, že obce jsou příjemci správních poplatků a sankčních plateb, které souvisejí s výkonem přenesené působnosti v jejich správním obvodu. Do obecních rozpočtů tak přicházejí, v některých případech i velmi významné, finanční prostředky²², které mohou být následně použity pro realizaci záměrů v rámci samostatné působnosti. Druhou je pak poznámka týkající nedostačené výše příspěvku na výkon přenesené působnosti. Ten zcela nepokryje veškeré náklady s činnostmi patřícími do přenesené působnosti, a tak obcím nezbývá nic jiného než případné rozdíly kompenzovat z vlastního rozpočtu, což zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, připouští.²³

Obce, jejichž orgány vykonávají přenesenou působnost, lze rozdělit do tří skupin:

- a) **obec** (obec prvního stupně);
- b) **obec s pověřeným obecním úřadem** (obec druhého stupně);
- c) **obec s rozšířenou působností** (obec třetího stupně).

Do první kategorie obcí řadíme především ty menší a stát na ně deleguje pouze okruh základních činností. Jmenovitě tak jde například o agendu silničního správního úřadu v místních

²¹ KOČÍ, R.: *Obecní samospráva v České republice*. 1. vydání, Praha: Leges, 2012, str. 71–72.

²² Příkladem můžou být finanční prostředky vybrané jakožto peněžité sankce za přestupky spáchané na úseku dopravy, kdy například do rozpočtu města Litomyšl každoročně přibude okolo 16 milionů korun díky úsekovému měření nainstalovanému na několika místech v obci. Viz PULPÁN, David. *Od rychlých řidičů na průtahu městem inkasuje Litomyšl 16 milionů ročně*. In: *Idnes.cz* [online]. 2018 [cit. 2023-10-11]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/pardubice/zpravy/litomysl-pokuty-doprava-policie-mereni-rychlosti.A181108_438203_pardubice-zpravy_mv0.

²³ KOČÍ, R.: *Obecní samospráva v České republice*. 1. vydání, Praha: Leges, 2012, str. 72–73.

věcech nebo povolování kácení dřevin na území obce. Obce druhého stupně mají na starost podstatně širší část přenesené působnosti oproti první skupině obcí a z toho důvodu disponují zvláště vyčleněnými zaměstnanci pro jednotlivá odvětví – úředníky. Kromě činností, které vykonávají obce prvního stupně, zajišťují obce s pověřeným obecním úřadem například agendu stavebního úřadu či některé úkoly spadající pod právo životního prostředí. Poslední třetí druh obcí, označovaný jako obce s rozšířenou působností, zajišťuje velmi rozsáhlou agendu v rámci přenesené působnosti, jelikož zánikem okresních úřadů došlo k převodu pravomocí výkonu státní správy právě na ně. Mezi nejvýznamnější oblasti, v nichž orgány obcí s rozšířenou působností vykonávají přenesenou působnost, patří agenda vydávání cestovních a osobních dokladů, agenda živnostenského podnikání či řídicích oprávnění, ale také agenda vodoprávního úřadu, agenda lesů, myslivosti a rybářství, nebo agenda úřadu územního plánování. Výčet obcí tzv. druhého stupně je stanoven zákonem.²⁴ Stejně tomu je i v případě obcí s rozšířenou působností, přičemž správní obvody jednotlivých obcí s rozšířenou působností jsou určeny vyhláškou Ministerstva vnitra České republiky.²⁵ Pro úplnost je pak nutné podotknout, že zákon o obcích připouští změnu působnosti orgánů jednotlivým obcím, k čemuž může dojít buď na základě dohody (veřejnoprávní smlouvy), nebo v důsledku rozhodnutí příslušného správního orgánu.²⁶

²⁴ Viz zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem.

²⁵ Viz zákon č. 51/2020 Sb., o územně správním členění státu a o změně souvisejících zákonů, a vyhláška č. 346/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s rozšířenou působností, území obvodů hlavního města Prahy a příslušnosti některých obcí do jiného okresu.

²⁶ KOČÍ, R.: *Obecní samospráva v České republice*. 1. vydání, Praha: Leges, 2012, str. 73–75.

2. Životní prostředí

2.1. Pojem a základní složky životního prostředí

Pojem životní prostředí nemá svůj původ v právu, nýbrž pochází z věd přírodních. Z nich byl následně převzat do dalších oborů včetně právní vědy. Obecně tak lze životní prostředí definovat jako prostor a části reálného světa, které mají vlastnosti umožňující existenci života na naší planetě. Zákon o životním prostředí pak na uvedené navazuje, když říká, že životní prostředí je vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje.²⁷ V takovém případě hovoříme o tzv. statické definici, která byla do jisté míry překonána na počátku 80. let 20. století systémovou definicí. Ta považuje životní prostředí za komplexní systém skládající se z přírodních, umělých a sociálních složek materiálního světa, které jsou nebo mohou být navzájem propojené různými vazbami.²⁸

Mezi základní složky životního prostředí řadíme zejména ovzduší, vodu, horniny, půdu, organismy, ekosystémy a energie.²⁹

2.2. Právo životního prostředí

Právo životního prostředí lze považovat za poměrně mladou společensko-vědní disciplínu, jelikož jeho počátky datujeme k 60. létům minulého století. Jeho rozvoj a rostoucí význam byl zapříčiněn častějším projevováním negativních důsledků lidských aktivit na životní prostředí.³⁰ Předmětem této právní oblasti není životní prostředí jako takové, ale právními normami upravené chování lidí k němu, které má životnímu prostředí zajistit dostatečnou ochranu. Zákon o životním prostředí následně ochranu životního prostředí definuje jako soubor činností, kterými se předchází znečišťování nebo poškozování životního prostředí, nebo se toto znečišťování nebo poškozování omezuje a odstraňuje. Ochrana též náleží jeho jednotlivým složkám, druhům organismů nebo konkrétním ekosystémům a jejich vzájemným vazbám, ale i životnímu prostředí jako celku.³¹ Z uvedeného je možné dovodit dvě roviny ochrany, a to defenzivní složku a ofenzivní složku. Defenzivní pojetí ochrany spočívá v předcházení či omezování ohrožování nebo poškozování životního prostředí. Primárně se tak bude jednat o zákazy určitých činností, nebo

²⁷ Viz § 2 zákona o životním prostředí.

²⁸ JANČÁŘOVÁ, I.: Právo životního prostředí: obecná část. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2016, str. 18–19.

²⁹ Viz § 2 zákona o životním prostředí.

³⁰ JANČÁŘOVÁ, I.: Právo životního prostředí: obecná část. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2016, str. 21.

³¹ Viz § 9 zákona o životním prostředí.

navázání provozování určitých činností na získání povolení či souhlasu orgánu veřejné správy. Ofenzivní složku ochrany pak spatřujeme v aktivním působení na stav životního prostředí. Ta může být vyjádřena příkazem na odstranění či zmírnění škodlivého zásahu do životního prostředí, a to buď ve formě navrácení do původního stavu, kompenzací uvedením do stavu blízkého původnímu, nebo jinou kompenzací za ztráty na životním prostředí.³²

Česká právní úprava ochrany životního prostředí není, na rozdíl od jiných právních oborů, nikterak kodifikována, a tak představuje rozsáhlý soubor právních předpisů různých forem normativních aktů od (ústavních) zákonů po obecně závazné vyhlášky obcí. Jedním ze základních hledisek členění pramenů práva životního prostředí je rozsah jejich působnosti, tedy zda upravují ochranu životního prostředí jako celku, nebo pouze jeho určité části. Právní předpisy tak můžeme dělit na průřezové (horizontální) a složkové (vertikální), přičemž do první skupiny předpisů bychom mohli zařadit např. stavební zákon a do druhé skupiny lesní zákon.³³ Jiná teorie³⁴ toto dělení pak modifikuje rozšířením o kategorii předpisů vymezujících obecný základ práva životního prostředí.

Zmiňovaný obecný základ nalezneme i v předpisech tvořící ústavní pořádek. Zatímco Ústava deklaruje povinnost státu dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství³⁵, Listina základních práv a svobod přiznává každému právo na příznivé životní prostředí a právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů³⁶. Na úrovni zákonů se pak jedná především o zákon o životním prostředí, který obsahuje převážně deklaratorní ustanovení a je ho možné aplikovat vzhledem k jeho obecnosti pouze společně s jinými zákony. V neposlední řadě půjde i o právní předpisy, které upravují organizaci ochrany životního prostředí³⁷. Kromě výše zmíněného stavebního zákona lze mezi průřezové zákony zařadit např. zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životního prostředí, zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci nebo zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, jehož prostřednictvím dochází k zajištění práva na informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů garantovaného Listinou základních práv a svobod. Do skupiny složkových

³² DAMOHORSKÝ, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání, Praha: C.H. Beck, 2007, str. 28-29.

³³ Tamtéž, str. 32-33.

³⁴ Srov. JANCÁŘOVÁ, I.: Právo životního prostředí: obecná část. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2016, str. 120.

³⁵ Viz čl. 7 Ústavy.

³⁶ Viz čl. 35 Listiny základních práv a svobod.

³⁷ Těmito předpisy jsou zejména kompetenční zákon, zákon České národní rady č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí, zákon o obcích, zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení) anebo zákon České národní rady č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí ČR

předpisů pak řadíme např. zákon o ochraně ovzduší, vodní zákon, lesní zákon, zákon o ochraně přírody a krajiny nebo zákon o ochraně zemědělského půdního fondu.

V této pasáži je nutné připomenout i oprávnění obcí a krajů vydávat podzákonné právní předpisy, především obecně závazné vyhlášky obcí vydávané v rámci jejich samostatné působnosti. Pomocí obecně závazných vyhlášek dochází například k úpravě nakládání s komunálním odpadem.³⁸

2.3. Nástroje ochrany životního prostředí

Nástroje ochrany životního prostředí dělíme na dvě základní podmnožiny. Jedná se o nástroje přímého působení, které představují různé druhy právní regulace v podobě zákazů, příkazů, povolení či souhlasů, a nástroje nepřímého působení, o nichž hovoříme jako o nástrojích mimoprávních, přičemž právo jim poskytuje vlastní charakteristickou formu závazného a vynutitelného pravidla chování.³⁹ Zvláštním druhem nástrojů poté mohou být tzv. nástroje dobrovolné, které svými znaky připomínají nástroje přímé i nepřímé, a tak jsou teoreticky řazeny právě do jedné z uvedených skupin.⁴⁰

2.3.1. Nástroje přímého působení

Nástroje přímého působení lze rozdělit do několika dalších skupin. Kromě níže uvedených administrativně-právních nástrojů, koncepčních nástrojů a dobrovolných nástrojů (smluv a jiných dobrovolně převzatých závazků) sem dále patří nástroje sankční či nástroje speciální.⁴¹

a) Administrativně-právní nástroje

Tento druh nástrojů představují různé druhy povolení, souhlasů, stanovisek a vyjádření vydávaných orgány veřejné správy působících v oblasti ochrany životního prostředí. Jejich hlavním smyslem je předcházení ohrožení nebo poškození životního prostředí, tudíž je můžeme označovat jako nástroje preventivní. O administrativně-právních nástrojích hovoříme i v souvislosti s ukládáním povinností v podobě příkazů, zákazů a obdobných omezení, ze kterých vyplývá závazek něco konat, něčeho se zdržet nebo něco strpět. Povinnosti jsou pak ukládány přímo zákonem, nebo na základě zákona⁴² prostřednictvím individuálního správního aktu či

³⁸ JANČÁŘOVÁ, I.: Právo životního prostředí: obecná část. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2016, str. 123.

³⁹ DAMOHORSKÝ, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání, Praha: C.H. Beck, 2007, str. 36.

⁴⁰ Např. DAMOHORSKÝ, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání, Praha: C.H. Beck, 2007, str. 40.

⁴¹ DAMOHORSKÝ, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání, Praha: C.H. Beck, 2007, str. 36.

⁴² Viz čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

normativního aktu vydaného orgánem veřejné správy. V neposlední řadě do této podskupiny přímých nástrojů patří standardy stanovující požadavky a limity pro zachování vyžadovaného stavu životního prostředí, kategorizace objektů ochrany a kategorizace zdrojů ohrožování životního prostředí, ale také kontrola a dozor ze strany státu, právní odpovědnost či výkon rozhodnutí.⁴³

b) **Koncepční nástroje**

Druhou skupinu přímých nástrojů tvoří koncepce, plány a programy, které mohou v některých případech působit jako nástroj s právně závaznými účinky, zatímco v jiných případech mohou mít pouze doporučující povahu. Koncepční nástroje neslouží pouze k ochraně životního prostředí či šetrnému využívání přírodních zdrojů. Jelikož svým obsahem mohou přesahovat i do jiných oblastí veřejného zájmu (např. ekonomické nebo sociální), lze je také označit za prostředky potřebné k zajišťování trvale udržitelnému rozvoji⁴⁴. Jako typický příklad tohoto typu nástroje je vhodné uvést lesní hospodářské plány, které obsahují jak ustanovení závazná, tak ta doporučující⁴⁵, nebo nástroje územního plánování dle stavebního zákona.⁴⁶

2.3.2. Nástroje nepřímého působení

Nástroje nepřímého působení, též často označované jako ekonomické nástroje, vychází z principu působení na chování dotčených subjektů. V rámci jejich činností totiž dochází ke střetu dvou hledisek – ekonomického a ekologického. Dotčeným osobám je následně umožněno, aby si vybraly pro ně nejvhodnější řešení z nabízených variant. Například zda budou negativně ovlivňovat (znečišťovat) stav životního prostředí a v důsledku toho budou za znečištění odvádět příslušné finanční kompenzace, nebo jimi produkované znečištění omezí a získají tak jiné výhody.

Mezi hlavní funkce ekonomických nástrojů patří funkce stimulační neboli motivační funkce. Prostřednictvím ekonomických nástrojů lze dotčené subjekty motivovat k chování, které bude šetrnější pro životní prostředí. Opět se tedy dostáváme k již uvedenému příkladu v úvodu této podkapitoly – čím méně bude subjekt znečišťovat životní prostředí, tím méně bude platit. Další elementární funkcí je ta fiskální. Poplatky, daně a další druhy ekonomických nástrojů jsou vybírány a následně používány k financování potřebných opatření k další ochraně jednotlivých

⁴³ DAMOHORSKÝ, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání, Praha: C.H. Beck, 2007, str. 36-39.

⁴⁴ Trvale udržitelným rozvojem je ve smyslu § 6 zákona o životním prostředí chápán takový rozvoj společnosti, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby, a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů.

⁴⁵ Viz § 24 odst. 1 a 2 lesního zákona.

⁴⁶ DAMOHORSKÝ, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání, Praha: C.H. Beck, 2007, str. 39.

složek životního prostředí. Hovoříme tak o účelové vázanosti jednotlivých ekonomických nástrojů. Smyslem poslední zmíněné funkce, funkce kompenzační, je, jak její samotné označení napovídá, kompenzovat újmu vzniklou činnostmi znečišťovatelů životního prostředí. Opět k tomu dochází prostřednictvím nejrůznějších poplatků či obdobných plateb, které jsou státem vybírány za účelem zmírnění důsledků škodlivých činností.⁴⁷

Nástroje nepřímého působení můžeme rozdělit do dvou kategorií podle způsobu motivace jejich adresátů. Hovoříme tak o stimulaci pozitivní a stimulaci negativní. V prvním případě ekonomický nástroj zvýhodňuje ekologicky vhodnější variantu a usiluje o její rozšíření, zatímco negativní stimulace působí obráceně – znevýhodňuje provozování ekologicky méně šetrného řešení v podobě technologie, činnosti nebo zařízení. Systém ekonomických nástrojů je velmi rozsáhlý, a tak je níže uveden pouze demonstrativní výčet některých z nich:

- a) **poplatky** (za znečišťování či jiné zatěžování životního prostředí, za využívání přírodních zdrojů, uživatelské poplatky),
- b) **daně a daňová zvýhodnění či znevýhodnění**,
- c) **dary, dotace** či jiná zvýhodnění ze státního rozpočtu či ze Státního fondu životního prostředí,
- d) **zvýhodněné půjčky a garance**,
- e) **úlevy** při placení poplatků,
- f) **obchodovatelné emisní povolenky**.⁴⁸

2.3.3. Dobrovolné nástroje

Dobrovolné nástroje, někdy označované též etické, jsou primárně zaměřeny na etiku a hodnotové systémy subjektů vykonávajících činnosti mající vliv na životní prostředí. Jejich charakteristickým znakem je dobrovolnost, se kterou se dané osoby zavazují k dodržování určitých pravidel. Proto lze předpokládat, že takové závazky budou plněny spíše než ty jednostranně uložené autoritou v podobě orgánů státní správy. V rámci tohoto druhu nástrojů můžeme rozlišovat tři typy regulace – veřejnoprávní smlouvy, dobrovolné programy iniciované veřejnou institucí a jednostranné závazky znečišťovatelů.

Předmětem úpravy poměrů mezi smluvními stranami veřejnoprávní smlouvou může být například dohoda o způsobu hospodaření v ptačích oblastech⁴⁹, nebo na pozemcích s výskytem

⁴⁷ DAMOHORSKÝ, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání, Praha: C.H. Beck, 2007, str. 42–43.

⁴⁸ Tamtéž, str. 44–45.

⁴⁹ Viz § 45e odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny.

kriticky nebo silně ohrožených druhů rostlin⁵⁰. V případě dobrovolných programů, jak už samotné označení napovídá, půjde o takové aktivity, do nichž se dotčené subjekty nemají povinnost zapojit. Pokud se k nim ale rozhodnou přistoupit, musí nastolená pravidla a podmínky dodržovat. Příkladem dobrovolného programu mohou být třeba systémy ekologického managementu (EMS či EMAS), nebo programy označování ekologicky šetrných výrobků (EŠV). Jednostranné závazky znečišťovatelů představují nástroje vytvořené samotnými podnikateli, kdy jejich obsahem jsou konkrétní opatření soustředěná na zlepšení životního prostředí. S takovými pravidly pak znečišťovatelé seznámí své vlastníky, zaměstnance, případně i příslušné orgány státní správy a veřejnost, přičemž z jednotlivých povinností, ke kterým se znečišťovatelé zavážou, jim mohou plynout různé druhy výhod.⁵¹

⁵⁰ Viz § 49 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny.

⁵¹ JANČÁŘOVÁ, I.: Právo životního prostředí: obecná část. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2016, str. 29–30.

3. Ochrana životního prostředí ze strany obce v přenesené působnosti

Obce všech kategorií a jejich obecní úřady představují jeden ze základních a téměř až nenahraditelných institucionálních pilířů zajišťujících fungování činností spojených s ochranou jednotlivých složek životního prostředí. V následující části práce se autor zaměřil na výkon státní správy prostřednictvím územních samosprávných celků (obcí) a jejich orgánů v rámci ochrany ovzduší, vody, půdy, lesa, přírody a krajiny, stejně jako v oblasti odpadového hospodářství.

3.1. Ochrana ovzduší

Ovzduší, o kterém ve smyslu zákona o ochraně ovzduší hovoříme jako o vnějším ovzduší v troposféře⁵², lze označit za jednu ze základních složek životního prostředí, přičemž kvalita stavu ovzduší významně ovlivňuje další složky nejen v rámci jednotlivých regionů, ale celých států či dokonce kontinentů. Jeho ochrana spočívá v předcházení a snižování úrovně znečišťování ovzduší, čímž dochází k omezení rizik pro lidské zdraví a ke snížení zátěže na životní prostředí včetně ekosystémů látkami vnášenými do ovzduší. Cílem právní úpravy tak není eliminace veškerého znečišťování ovzduší, nýbrž omezení znečišťování na přijatelnou úroveň za využití nejlepších dostupných technologií.⁵³

3.1.1. Aktuálně účinná právní úprava

Mezi orgány, které vykonávají správní činnosti na úseku ochrany ovzduší, patří mj. i obecní úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností.⁵⁴ Obě kategorie obecních úřadů mohou vystupovat v rámci konkrétních řízení jako dotčené orgány, případně mohou samotné řízení vést. Obecní úřad první kategorie je oprávněn vyjádřit se k řízení o umístění stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší, a to za předpokladu, že krajský úřad vydává závazné stanovisko a že nedošlo k jiné dohodě mezi obecním a krajským úřadem. V případě obecního úřadu obce s rozšířenou působností hovoříme o vydávání závazných stanovisek k řízení o umístění, provedení či užívání stavby stacionárního zdroje, který není uveden v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší.

⁵² Viz § 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší.

⁵³ DAMOHORSKÝ, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání, Praha: C.H. Beck, 2007, str. 243–244.

⁵⁴ Viz § 27 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší.

Každá obec, bez ohledu na její kategorizaci, může pro případy vzniku smogové situace⁵⁵ vydat regulační řád. Učinit tak může nařízením a za předpokladu, že pokud dojde k omezení provozu motorových vozidel v obci, lze očekávat snížení úrovně znečištění. Obce jsou taktéž povinny o vydání regulačních řádů informovat Ministerstvo životního prostředí ČR.

Nejen orgány obecních úřadů, primárně pak odbory životního prostředí, ale také rada obce je oprávněna činit kroky při ochraně ovzduší v rámci přenesené působnosti. Zákon o ochraně ovzduší ve svém § 14 umožňuje obcím, aby za účelem omezení znečištění ovzduší z dopravy na území své obce nebo jeho části byla radou obce stanovena zóna s omezením provozu silničních motorových vozidel (tzv. nízkoemisní zóna). Opatření obecné povahy, kterým je nízkoemisní zóna stanovena, musí vymezovat zónou dotčené území obce, dále musí stanovit emisní kategorie silničních motorových vozidel, kterým je umožněn vjezd do nízkoemisní zóny, a taktéž způsob označení takovýchto vozidel. Obci je pak umožněno, aby okruh vozidel, jimž je umožněn vjezd do nízkoemisní zóny, rozšířila o ty provozované osobami s trvalým či přechodným pobytem na území zóny, případně umožnila udělení dočasné nebo trvalé individuální výjimky.

Obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností je zároveň svěřena pravomoc k projednávání veškerých přestupků spáchaných fyzickými osobami na úseku ochrany ovzduší. Tato kompetence může být rozšířena i o přestupky spáchané právníky osobami či podnikajícími fyzickými osobami za splnění podmínek uvedených v zákoně o ochraně ovzduší.⁵⁶

V důsledku výše uvedeného je obecním úřadům obcí s rozšířenou působností přiznáno zvláštní oprávnění k provádění kontrol spalovacích stacionárních zdrojů⁵⁷ umístěných v rodinných domech, bytech nebo ve stavbách pro rodinnou rekreaci, s výjimkou prostorů užívaných pro podnikatelskou činnost. Pokud bude mít kontrolní orgán (obecní úřad obce s rozšířenou působností) důvodné podezření, že provozovatel uvedených stacionárních zdrojů porušil některou se svých povinností uvedených v § 17 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší, ovšem toto porušení nelze prokázat bez provedení kontroly samotného stacionárního zdroje včetně jeho příslušenství a používaných paliv, písemně vyrozumí provozovatele o veškerých jeho povinnostech vyplývajících ze zákona a zároveň ho poučí o možnosti provedení kontroly při opakovaném důvodném podezření z protiprávního jednání. V rámci ní je kontrolující osoba oprávněna vstoupit do obydlí za účelem kontroly dodržování povinností podle tohoto zákona o ochraně ovzduší, přičemž vlastník nebo

⁵⁵ Viz § 10 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší: „*Smogová situace je stav mimořádně znečištěného ovzduší, kdy úroveň znečištění oxidem siřičitým, oxidem dusičitým, částicemi PM10 nebo troposférickým ozonem překročí některou z prahových hodnot uvedených v příloze č. 6 k tomuto zákonu za podmínek uvedených v této příloze.*“

⁵⁶ Viz § 26 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší.

⁵⁷ Stacionárním zdrojem je ve smyslu § 2 písm. e) zákona o ochraně ovzduší myšlena technicky ucelená nedělitelná stacionární technická jednotka nebo činnost, které znečišťují nebo by mohly znečišťovat, nejde-li o stacionární technickou jednotku používanou pouze k výzkumu, vývoji nebo zkoušení nových výrobků a procesů.

uživatel těchto prostor je povinen umožnit kontrolujícímu přístup ke spalovacímu stacionárnímu zdroji, jeho příslušenství a používaným palivům.⁵⁸

3.1.2. Změny právní úpravy

V důsledku nabytí účinnosti zákona č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona, dochází od 1. ledna 2024 ke dvěma změnám dotýkajících se ochrany ovzduší prostřednictvím obecních úřadů. Dle nové právní úpravy již nebudou obecní úřady obcí s rozšířenou působností vydávat závazná stanoviska k umístění, provedení či užívání staveb stacionárního zdroje neuvedeného v příloze č. 2 zákona o ochraně ovzduší. Stejně tak zanikne možnost obecních úřadů (prvního stupně) vyjadřovat se k řízení vedeném krajským úřadem za účelem vydání závazného stanoviska k umístění stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší. Důvody těchto změn vysvětluje důvodová zpráva ke změnovému zákonu k novému stavebnímu zákonu následovně: *„Bez náhrady se ruší závazné stanovisko vydávané obecním úřadem obce s rozšířenou působností, neboť požadavky na ochranu ovzduší, které byly stanovovány prostřednictvím tohoto správního aktu, jsou v současné době zajištěny přímo úpravou obsaženou ve stavebním zákoně ve vztahu k povolování záměrů a požadavků na výstavbu. Z obdobných důvodů se bez náhrady ruší také vyjádření obecního úřadu k umístování tzv. vyjmenovaných stacionárních zdrojů.“*⁵⁹

3.2. Ochrana vody

Voda představuje další ze základních složek životního prostředí, protože její kvantita a kvalita významně ovlivňuje a zároveň podmiňuje existenci života různorodých organismů na naší planetě. S ohledem na uvedené pak lze vyvodit cíle ochrany vody, kterým je jednak její zachování v dostatečném množství a jakosti, jednak ochrana dalších částí životního prostředí, které jsou s vodou a vodním prostředím propojeny.⁶⁰

⁵⁸ DAMOHORSKÝ, Milan; SNOVKOVÁ Tereza. a kol. Role obcí v ochraně životního prostředí z pohledu práva. Praha: Eva Rozkotová, 2015, str. 139–140.

⁵⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona, In: Beck-online.cz [online]. [cit. 2023-11-30]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mrqgiyv6mrygrpwi6q&groupIndex=1&rowIndex=0#>.

⁶⁰ DAMOHORSKÝ, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání, Praha: C.H. Beck, 2007, str. 262–264.

3.2.1. Aktuálně účinná právní úprava

Elementárním právním předpisem sloužícím k právní ochraně vod je vodní zákon, který stanovuje podmínky pro hospodárné využívání a zachování vodních zdrojů, předcházení stavu nedostatku vody, dále podmínky pro zachování i zlepšení kvality povrchových a podzemních vod, vytváří podmínky pro snižování nepříznivých účinků povodní a sucha, zajišťuje bezpečnost vodních děl v souladu s evropským právem, přispívá k zajištění zásobování obyvatelstva pitnou vodou a konečně napomáhá i k ochraně vodních a dalších ekosystémů. Současně s uvedeným upravuje vodní zákon právní vztahy k povrchovým a podzemním vodám, vztahy fyzických a právnických osob při využívání vod, stejně tak i vztahy k pozemkům a stavbám, se kterými výskyt těchto vod přímo souvisí.⁶¹

Kromě dvou zmíněných základních kategorií vod – povrchových a podzemních⁶² – lze v českém právním řádu najít další druhy upravené zvláštními právními předpisy. Jedná se například o mineralizované vody, z nichž se mohou průmyslově získávat vyhrazené nerosty, a důlní vody dle horního zákona nebo přírodní léčivé zdroje a přírodní minerální vody dle lázeňského zákona.⁶³

Výkon státní správy v oblasti ochrany vod vykonává jak Česká inspekce životního prostředí, tak vodoprávní úřady, mezi které se řadí i obecní úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností.⁶⁴

Obecní úřady prvního stupně disponují oprávněním upravit, omezit, případně zcela zakázat obecné nakládání⁶⁵ s povrchovými vodami za předpokladu, že se nejedná o vodní toky tvořící státní hranice. Učinit tak mohou rozhodnutím nebo opatřením obecné povahy v případě, kdy je ohrožena jakost nebo zdravotní nezávadnost vod, narušováno přírodní prostředí, dochází ke

⁶¹ Viz § 1 odst. 1 a 2 vodního zákona.

⁶² Viz § 2 odst. 1 a 2 vodního zákona: „Povrchovými vodami jsou ve vody přirozeně se vyskytující na zemském povrchu; tento charakter neztrácejí, protékají-li přechodně zakrytými úseky, přirozenými dutinami pod zemským povrchem nebo v nadzemních vedeních. Podzemními vodami jsou vody přirozeně se vyskytující pod zemským povrchem v pásmu nasycení v přímém styku s horninami; za podzemní vody se považují též vody protékající podzemními drenážními systémy a vody ve studních.“

⁶³ DAMOHORSKÝ, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání, Praha: C.H. Beck, 2007, str. 264.

⁶⁴ Viz § 104 odst. 2 vodního zákona,

⁶⁵ Za obecné nakládání s vodami lze dle § 6 odst. 1 a 2 vodního zákona označit odebírání povrchových vod a jiné nakládání s nimi pro vlastní potřebu, pokud k takovým činnostem není zapotřebí zvláštního technického zařízení, dále pak zachycování povrchových vod jednoduchými zařízeními na jednotlivých pozemcích a stavbách nebo změny přirozeného odtoku vod za účelem jejich ochrany před škodlivými účinky těchto vod. Všechny tyto činnosti pak mohou být vykonávány bez povolení či souhlasu vodoprávního úřadu, a to na vlastní nebezpečí.

zhoršení odtokových poměrů, poškozování břehů, vodních děl a zařízeních, zařízeních pro chov ryb, porušování práv a právem chráněných zájmů jiných osob, nebo z důvodu bezpečnosti osob.⁶⁶

Obecním úřadům obcí s rozšířenou působností je vodním zákonem svěřena tzv. zbytková působnost. Tedy pokud zákon nesvěří určité správní činnosti v oblasti ochrany vod jiným vodoprávním úřadům, budou je vykonávat právě tyto obecní úřady. Současně s uvedeným náleží obecním úřadům obcí s rozšířenou působností oprávnění uplatňovat svá stanoviska k územním a regulačním plánům, pokud se nejedná o plány pro obce, ve kterých se obecní úřady nachází. Další činností, kterou vykonávají obecní úřady třetího stupně, je vodoprávní dozor nad vodními díly, jejichž stav by mohl ohrozit bezpečnost osob nebo majetku.

Jelikož vodní zákon neupravuje pouze ochranu vody a souvisejících částí životního prostředí jako takových, ale též ochranu před vodou (povodněmi), přiznává tak obcím postavení povodňových orgánů, respektive povodňových orgánů obcí s rozšířenou působností.⁶⁷ V období mimo povodně vykonávají činnosti povodňového orgánu orgány obcí nebo obecní úřady obcí s rozšířenou působností, zatímco po dobu povodně jím jsou povodňové komise (obcí či obcí s rozšířenou působností). Zákonná povinnost zřídit povodňovou komisi je adresována pouze starostovi obce s rozšířenou působností, kdežto v případě základní obce jde pouze o možnost, kdy v případě nezřízení povodňové komise bude její činnost vykonávat rada obce. V rámci hierarchie výkonu činností v této oblasti jsou povodňové orgány obcí podřízeny povodňovému orgánu obce s rozšířenou působností, v jejíž správním obvodu se nachází.

Výčet činností, které vykonávají povodňové orgány obcí při ochraně před povodněmi, uvedený v § 78 odst. 3 vodního zákona je poměrně rozsáhlý. Patří sem například zpracovávání povodňového plánu obce, zajišťování pracovních sil a věcných prostředků na provádění záchranných prací, zabezpečování evakuace a návratů, dočasné ubytování a stravování evakuovaných občanů, provádění prohlídek po povodni včetně zjišťování rozsahu a výše povodňových škod nebo vedení záznamů v povodňové knize. Mezi úkoly povodňových orgánů obcí s rozšířenou působností dle § 79 odst. 2 řadíme především potvrzování souladu věcné a grafické části jim předložených povodňových plánů obcí s povodňovým plánem správního obvodu obce s rozšířenou působností, organizace odborných školení a výcvik pracovníků povodňových orgánů obcí a účastníků ochrany před povodněmi, informování o nebezpečí a průběhu povodně povodňové orgány sousedních obcí s rozšířenou působností, příslušné správce povodí, Český hydrometeorologický ústav a Hasičský záchranný sbor České republiky, v neposlední řadě i

⁶⁶ Viz § 6 odst. 3 a 4 vodního zákona.

⁶⁷ Viz § 77 odst. 2 a 3 vodního zákona.

soustředování zpráv o rozsahu a výši povodňových škod a zpracování souhrnné hodnotící zprávy o povodni.

3.2.2. Změny právní úpravy

S účinností změnového zákona k JES dojde k rozšíření oprávnění obecních úřadů obcí s rozšířenou působností i v oblasti vodního zákona, kdy nově budou tyto vodoprávní úřady uplatňovat svá stanoviska nejen k územním a regulačním plánům, jak je popsáno výše, ale též k územním opatřením o stavební uzávěře pro území obce. Rovněž bude platit, obdobně jako v případě územního plánu, že se nesmí jednat o územní opatření pro území obce, v níž se uvedený vodoprávní úřad nachází.

3.3. Ochrana půdy

Termín půda lze chápat ve dvou rovinách. Jedná se jak o zemský povrch, představovaný jednotlivými pozemky a parcelami včetně prostoru pod i nad nimi, tak současně o hmotný substrát Země, přičemž z pohledu životního prostředí jsou významné nejen jeho svrchní, ale i níže uložené vrstvy. Půda má díky své podstatě plnou řadu důležitých funkcí. Z těch ekologických stojí za zmínku zadržování vody v krajině, ukládání uhlíku z ovzduší, vytváření předpokladů pro růst rostlin nebo život různých druhů živočichů. Zároveň je půda rezervoárem nerostných surovin, minerálů a obdobných přírodních zdrojů. O ekonomické funkci půdy hovoříme v souvislosti se skutečností, že půda představuje základní výrobní prostředek pro oblast zemědělství a lesnictví, je zdrojem surovin pro hornický průmysl a zároveň poskytuje lidskému společenství prostor pro jejich činnosti a rozvoj.⁶⁸

3.3.1. Aktuálně účinná právní úprava

Ochrana půdy a důvody právní regulace nakládání s ní pramení z narůstající degradace půdy, kdy za tzv. degradační činitele můžeme označit vodní a větrnou erozi, zastavování území, acidifikaci půdy, dehumifikaci půdy, utužení a podmáčení půdy, zaselování půdy či kontaminaci půdy.⁶⁹ Právní úprava ochrany půdy v českém právním řádu je do značné míry roztržštěná do několika právních předpisů. Tím stěžejním je zákon o ochraně zemědělského půdního fondu, kterému bude věnováno více pozornosti v následujícím textu této podkapitoly. Dále je sem možné

⁶⁸ DAMOHORSKÝ, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání, Praha: C.H. Beck, 2007, str. 281.

⁶⁹ Seznam degradačních činitelů půdy dle Ministerstva zemědělství ČR. Degradace půd. In: Eagri.cz [online]. [cit. 2023-10-31]. Dostupné z: <https://eagri.cz/public/portal/mze/puda/ochrana-pudy-a-krajiny/degradace-pud>.

zařadit právní předpisy upravující předpoklady a podmínky pro využívání území v podobě stavebního zákona, lesní zákon, vodní zákon nebo zákon o ochraně přírody a krajiny.⁷⁰

Mezi orgány, které vykonávají státní správu v oblasti ochrany zemědělského půdního fondu, patří i obecní úřady obcí s rozšířenou působností.⁷¹ Těmto obecním úřadům je ustanovením v § 15 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu svěřena poměrně rozsáhlá agenda úkolů, které v rámci přenesené působnosti zajišťují. Konkrétně se jedná o:

- a) **rozhodování** o tom, zda je pozemek součástí zemědělského půdního fondu, nebo o odvodech za odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu;
- b) **udělování souhlasu** ke změně kategorizace zemědělských pozemků v případě změny z trvalého travního porostu na ornou půdu a k použití sedimentů z rybníků, vodních nádrží a vodních toků, přičemž zároveň vede evidenci použití takových sedimentů, dále pak k odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, kdy výměra dotčené zemědělské půdy je menší nebo rovna 1 ha;
- c) **udělování vyjádření** k návrhům tras nadzemních a podzemních vedení, pozemních komunikací, vodních cest a jejich součástí, ovšem za předpokladu, že jejich trasa nepřesahuje správní obvod dotčené obce s rozšířenou působností;
- d) **ukládání opatření** k nápravě závadného stavu vzniklého porušením zákonných povinností⁷² či neplněním podmínek souhlasu vydaného takovým obecním úřadem;
- e) **kontrolu plnění** povinností uvedených v § 3 odst. 1 písm. b) až d) a § 3 odst. 4 až 6 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, podmínek souhlasu vydaného takovým obecním úřadem včetně provádění rekultivací a uložených opatření k nápravě;
- f) **pořizování informací** týkajících se erozního ohrožení zemědělské půdy, na což navazuje hodnocení stavu půdy a předávání takových údajů do evidence informací o kvalitě zemědělské půdy;
- g) **zasílání údajů** souvisejících s odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu do evidence odnětí zemědělské půdy vedené Ministerstvem životního prostředí ČR;
- h) **uplatňování stanovisek** k regulačním plánům s výjimkou regulačních plánů pořizovaných na základě zásad územního rozvoje;

⁷⁰ DAMOHOŘSKÝ, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání, Praha: C.H. Beck, 2007, str. 284–285.

⁷¹ Viz § 13 odst. 1 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu.

⁷² Konkrétně se jedná o základní zásady ochrany zemědělské půdy uvedené v § 3 odst. 1 písm. c) a d) a odst. 4 až 6 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu.

- i) **vydávání potvrzení** o ukončení rekultivace v případě dočasného odnětí nebo trvalého odnětí s dočasným odvodem vydaného tímto orgánem ochrany zemědělského půdního fondu.

Současně jsou obecní úřady obcí s rozšířenou působností dotčeným správním orgánem podle zákona o EIA pro případy, kdy mají být zasaženy pozemky náležející do zemědělského půdního fondu o výměře menší nebo rovné 1 ha. Stejně tak je nutné poznamenat, že obecní úřady třetího stupně vykonávají státní správu na úseku ochrany zemědělského půdního fondu i v případech, kdy k těmto činnostem není oprávněn jiný orgán. Jedná se tak o podobný legislativní konstrukt zákonodárce jako v případě vodního zákona.

Výše uvedený výčet činností obecních úřadů obcí s rozšířenou působností dotýkajících se oblasti ochrany zemědělského půdního doplňuje ještě jedna významná pravomoc. Těmto úřadům je společně s Českou inspekcí životního prostředí svěřeno oprávnění projednávat přestupky na úseku ochrany zemědělského půdního fondu. Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu pak poměrně jasně vymezuje věcnou příslušnost pro projednávání jednotlivých přestupků v něm obsažených, když ve svém § 15 písm. l) říká, že: „*Obecní úřad obce s rozšířenou působností ... projednává přestupky podle tohoto zákona, není-li k jejich projednání příslušná inspekce*⁷³.“ Z uvedeného vyplývá, že obecním úřadům třetí kategorie je svěřena jakási „speciální zbytková působnost“ v rámci přestupkové agendy. Obecní úřady jsou tedy nadány oprávněním projednávat veškeré přestupky spáchané fyzickými, právníckými a podnikajícími fyzickými osobami kromě těch, jejichž skutkové podstaty jsou uvedeny v § 20 odst. 1 písm. a), e), f) a h) a v § 20a odst. 1 písm. a), e), f) a h)⁷⁴ zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, protože ty náleží do kompetence České inspekce životního prostředí.⁷⁵

V souvislosti s přestupky a následným ukládáním sankcí za jejich spáchání je nutno zmínit ještě jednu skutečnost. Část finančních prostředků, která je vybírána v podobě peněžitých trestů (pokut) za protiprávní jednání osob, je příjmem rozpočtu obce, v jejímž územním obvodu byl přestupek spáchan. Přesněji se jedná o 50 % pokuty uložené obecním úřadem obce s rozšířenou působností, přičemž druhá polovina částky směřuje do Státního fondu životního prostředí České republiky.⁷⁶

⁷³ Inspekci je ve smyslu zákona o ochraně zemědělského půdního fondu chápána Česká inspekce životního prostředí (viz § 13 písm. d) zákona o ochraně zemědělského půdního fondu).

⁷⁴ Česká inspekce životního prostředí projednává přestupky podle § 20 odst. 1 písm. h), respektive podle § 20a odst. 1 písm. h) pouze za předpokladu, že se jedná o nesplnění opatření k nápravě jí uložené.

⁷⁵ Viz § 16a písm. c) zákona o ochraně zemědělského půdního fondu.

⁷⁶ Viz § 20b zákona o ochraně zemědělského půdního fondu.

3.3.2. Změny právní úpravy

Se začátkem následujícího roku doznají změn i ustanovení zákona o ochraně zemědělského půdního fondu související s výkonem státní správy obecními úřady obcí s rozšířenou působností. Změnový zákon k JES a změnový zákon k novému stavebnímu zákonu mění okruh činností vykonávaných již zmiňovanými obecními úřady třetího stupně. Nově již nebudou tyto obecní úřady udělovat vyjádření k návrhům tras nadzemních a podzemních vedení, pozemních komunikací, vodních cest a jejich součástí nacházejících se v jejich správním obvodu. Rovněž došlo k úpravě stanovení místní příslušnosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností, který vydává potvrzení o ukončení rekultivace při dočasném nebo trvalém odnětí půdy s dočasným odvodem ze zemědělského půdního fondu tak, že toto potvrzení bude vydávat obecní úřad, v jehož územním obvodu se odňatá půda, případně její největší část, nachází.

Za zmínku pak stojí i, na první podle drobná, legislativní úprava § 15 písm. h) zákona o ochraně zemědělského půdního fondu opravňující obecní úřady třetí kategorie uplatňovat stanoviska k regulačním plánům. Změna tohoto ustanovení spočívá v odstranění textu „s výjimkou regulačních plánů pořizovaných na základě zásad územního rozvoje“, jelikož nový stavební zákon již nadále neumožňuje pořizovat tento druh regulačního plánu. Současně s tím nebyl k dnešnímu dni ani vydán žádný takový regulační plán, a tak uvedené ustanovení zákona lze považovat za nadbytečné.⁷⁷

3.4. Ochrana lesa

Les, zákonem definovaný jako lesní porosty s jejich prostředím a pozemky určené k plnění funkcí lesa⁷⁸, představuje jeden z nejvýznamnějších typů ekosystému nacházejících se na českém území. Svoji komplexní podstatou zastává rozličné funkce, a to jak ty ekologické (mimoprodukční), tak ty hospodářské (produkční). Lesy přispívají ke stabilizaci vodních poměrů v krajině, jsou zdrojem kyslíku, pohlcují škodlivé látky z ovzduší, napomáhají v boji s větrnou a vodní erozí a poskytují přirozené útočiště pro různé druhy rostlin či živočichů. Právní úprava chránící lesy vychází z potřeby zajistit dostatečnou ochranu před zdroji jejich ohrožení v podobě přírodních (např. škůdci, sucho, větrné polomy) a civilizačních (např. imise škodlivých látek, nezodpovědné hospodaření, změna klimatu) vlivů. Jejím cílem by tak mělo být zachování lesů a

⁷⁷ Důvodová zpráva k zákonu č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona, In: Beck-online.cz [online]. [cit. 2023-11-30]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mrqgiyv6mrygrpwi6q&groupIndex=1&rowIndex=0#>.

⁷⁸ Viz § 2 písm. a) lesního zákona.

lesních pozemků v dostatečném množství (rozloze) a vhodné skladbě lesních porostů, aby i nadále mohly plnit své nezastupitelné funkce.⁷⁹

3.4.1. Aktuálně účinná právní úprava

Základním právním předpisem sloužícím k ochraně lesů je lesní zákon, který stanovuje předpoklady pro zachování lesa, péči o les a obnovu lesa, dále pak předpoklady pro plnění všech jeho funkcí a pro podporu trvale udržitelného hospodaření v něm.⁸⁰

Výkonem státní správy na úseku lesů je, podobně jako u jiných složek životního prostředí, pověřeno několik subjektů. Mezi tyto orgány patří i obecní úřady obcí s rozšířenou působností.⁸¹ Těm je lesním zákonem svěřeno oprávnění rozhodovat o tom, zda se v pochybnostech jedná o pozemky určené k plnění funkcí lesa, případně takové pozemky může prohlásit za ty, které jsou určené k plnění funkcí lesa. Stejně tak rozhoduje o dělení lesních pozemků (v situacích, kdy výměra jednoho dílu klesne pod 1 ha), o odnětí lesních pozemků plnění funkcí lesa (do výměry 1 ha) nebo o omezení jejich využívání pro plnění funkcí lesa a o výši poplatků za odnětí.

Obecní úřady dále rozhodují o povolení výjimky ze zákazu některých činností v lese, kdy se dle § 20 odst. 1 a 4 lesního zákona jedná například o rušení klidu a ticha, provádění terénních úprav, narušování půdního krytu, budování chodníků, výstavbu oplocení, ale i o sběr semen lesních dřevin a jmelí, jízdu motorovými vozidly či sběr lesních plodů způsobem poškozujícím les. Dále rozhodují o výjimkách ze zákazu provádět mytní těžbu v lesních porostech mladších než 80 let, o stanovení podmínek ke konání organizovaných nebo hromadných sportovních akcí v lese, pokud nepřesahují jejich správní obvod, o uložení opatření k zajištění bezpečnosti osob a majetku před škodami⁸² společně s tím, kdo ponese náklady takovýchto opatření, a o uložení opatření v případech mimořádných okolností, pokud nepřesahují jejich správní obvod.

V neposlední řadě obecní úřady třetí kategorie rozhodují o podmínkách lesní dopravy po cizích pozemcích, o udělení nebo odnětí licence pro výkon funkce odborného lesního hospodáře, o pověření nebo zrušení pověření právnické nebo fyzické osoby výkonem funkce odborného lesního hospodáře. Rovněž projednávají přestupky podle lesního zákona a ukládají opatření k odstranění zjištěných nedostatků nebo ke zlepšení stavu lesů a plnění jejich funkcí. Výčet úkolů, při nichž obecní úřady obcí s rozšířenou působností rozhodují, lze uzavřít zastavováním nebo

⁷⁹ DAMOHORSKÝ, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání, Praha: C.H. Beck, 2007, str. 304–305.

⁸⁰ Viz § 1 lesního zákona.

⁸¹ Viz § 47 lesního zákona.

⁸² Jedná se zejména o případné škody způsobné padáním kamenů, sesouváním půdy, pádem stromů nebo lavinami z lesních pozemků.

omezováním výroby nebo jiné činnosti v lese v případech hrozících škod nebo ukládáním nezbytných opatření k odvrácení hrozícího nebezpečí za předpokladu, že ani při jedné z uvedených činností nedochází k přesahu jejich správního obvodu.

Kromě rozhodovacích činností náleží obecním úřadům třetího stupně i další oprávnění a povinnosti. Příkladem může být vedení evidencí nájmu a výpůjček pozemků určených k plnění funkcí lesa ve svém správním obvodu, uplatňování stanovisek k územně plánovací dokumentaci, zajišťování zpracování lesních hospodářských osnov nebo vykonávání dozoru nad dodržováním lesního zákona a předpisů vydaných k jeho provedení včetně rozhodnutí vydaných na jejich základě.

Poslední odstavec § 48 lesního zákona pak, už tak rozsáhlou, agendu obecních úřadů obcí s rozšířenou působností ještě rozšiřuje, a to o ty činnosti, které nejsou lesním zákonem svěřeny jinému orgánu státní správy lesů. Z uvedeného tak vyplývá, že výkon zbytkové působnosti opět dopadne na obecní úřady.

3.4.2. Změny právní úpravy

Novely jednotlivých složkových zákonů způsobené nabytím účinnosti změnových zákonů k JES a k novému stavebnímu zákonu se dotýkají i lesního zákona. První z nich je novelizace právní formy vyjadřování orgánů státní správy lesů k řízením podle jiných právních předpisů. Obecní úřady obcí s rozšířenou působností tak od začátku ledna roku 2024 již nebudou vydávat souhlasy k územnímu rozhodnutí, k vydání rozhodnutí o umístění stavby nebo k využití území v blízkosti lesa, nýbrž závazná stanoviska. Druhá změna pak souvisí se samotnými závaznými stanovisky, respektive jejich obsahem, kdy se nově budou vydávat jak pro řízení podle jiných právních předpisů (např. nového stavebního zákona), tak k dotčení pozemků plnicích funkci lesa, a to do vzdálenosti 30 metrů od jejich okraje.

3.5. Ochrana přírody a krajiny

3.5.1. Aktuálně účinná právní úprava

Zákon o ochraně přírody a krajiny, jakožto základní právní předpis komplexně upravující jak obecnou územní a druhovou, tak zvláštní územní a druhovou ochranu přírody a krajiny, definuje ve svém § 2 odst. 1 ochranu přírody a krajiny jako „*péči státu a fyzických i právnických osob o volně žijící živočichy, planě rostoucí rostliny a jejich společenstva, o nerosty, horniny, paleontologické nálezy a geologické celky, péče o ekologické systémy a krajinné celky, jakož i péče o vzhled a přístupnost krajiny*“.

Účelem uvedeného zákona a na něj navazujících právních norem (zejména pak vyhlášek Ministerstva životního prostředí ČR a nařízeních vlády) je udržení a obnova přírodní rovnováhy v krajině, ochrana rozmanitosti forem života, přírodních hodnot a krás a šetrné hospodaření s přírodními zdroji, a to vše s přihlédnutím k hospodářským, sociálním a kulturním potřebám obyvatel včetně regionálních a místních poměrů.⁸³ Ve vztahu k jiným právním předpisům, které svým obsahem taktéž poskytují ochranu jednotlivým složkám životního prostředí, se uplatní zásada *lex specialis derogat generali*, přičemž přednost bude mít právě právní úprava obsažená v zákoně o ochraně přírody a krajiny.⁸⁴ Pro úplnost je nutné doplnit, že právní úprava ochrana přírody a krajiny nevychází pouze z vnitrostátních právních norem, nýbrž je do značné míry ovlivněna jak závazky vyplývajícími z mezinárodních smluv, tak transponovanými právními předpisy evropského práva.⁸⁵

Výkon státní správy spočívající v ochraně přírody a krajiny je, kromě dalších orgánů, zajišťován jak obecními úřady (první kategorie), tak pověřenými obecními úřady a obecními úřady obcí s rozšířenou působností.⁸⁶

Obecní úřady v rámci přenesené působnosti povolují kácení dřevin⁸⁷, je-li zákonem takové povolení vyžadováno, mohou ukládat náhradní výsadbu jakožto kompenzaci za provedené kácení a současně vedou přehled pozemků ve svém územním obvodu, které jsou vhodné k provedení náhradní výsadby. Uvedené činnosti nevykovávají obecní úřady na území národních parků, národních přírodních rezervací, národních přírodních památek, přírodních rezervací, přírodních památek a v ochranných pásmech těchto zvláště chráněných území, jelikož náleží do působnosti jiné orgánu ochrany přírody a krajiny. Dále mají prvostupňové obecní úřady na starost vedení evidence veřejně přístupných účelových komunikací, stezek a pěšin nacházejících se v jejich správním obvodu s výjimkou těch na území národních parků a v jejich ochranných pásmech.⁸⁸

Oproti předchozím podkapitolám, kdy byla ochrana dané složky životního prostředí v rámci výkonu přenesené působnosti svěřena primárně obecním úřadům třetí, případně první kategorie, disponují pověřené obecní úřady oprávněním hned k několika činnostem na úseku

⁸³ Viz § 1 zákona o ochraně přírody a krajiny.

⁸⁴ DAMOHORSKÝ, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání, Praha: C.H. Beck, 2007, str. 345.

⁸⁵ Jedná se například o směrnici Rady Evropských společenství 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979, o ochraně volně žijících ptáků, nebo směrnici Rady Evropských společenství 92/43/EHS ze dne 21. května 1992, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

⁸⁶ Viz § 75 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny.

⁸⁷ Dřevinami jsou ve smyslu § 3 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně přírody a krajiny chápány stromy či keře rostoucí jednotlivě i ve skupinách ve volné krajině i v sídelních útvech na pozemcích mimo lesní půdní fond vymezený lesním zákonem.

⁸⁸ Viz § 76 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny.

ochrany přírody a krajiny. Jednotlivé činnosti, které vykonávají tyto obecní úřady mimo území národních parků, chráněných krajinných oblastí, národních přírodních rezervací, přírodních rezervací, národních přírodních památek, přírodních památek a jejich ochranných pásem, lze rozdělit podle předmětu ochrany. Jedná se o činnosti týkající se:

- a) **významných krajinných prvků**⁸⁹ – pověřené obecní úřady registrují významné krajinné prvky a vydávají závazná stanoviska k zásahům do nich, a to za předpokladu, že se nejedná o území evropsky významné lokality;
- b) **památných stromů** – úkolem obecních úřadů druhé kategorie je sjednávat a zrušovat smlouvy o smluvně chráněném památném stromu, projednávat záměry na vyhlášení památných stromů, vydávat rozhodnutí o vyhlášení památných stromů, o vymezení ochranných pásmech památných stromů a o zrušení jejich ochrany, předávat dokumentaci o památných stromech a smluvně chráněných památných stromech do ústředního seznamu, vydávat souhlasy k ošetřování památných stromů a souhlasy ke stanoveným činnostem v ochranných pásmech památných stromů, dále povolovat výjimky ze zákazů u památných stromů a uzavírat dohody podle § 56 odst. 5 zákona o ochraně přírody a krajiny, jde-li o památné stromy;
- c) **veřejně přístupných účelových komunikací, stezek a pěšin** – pověřené obecní úřady vydávají souhlas ke zřízení nebo rušení veřejně přístupných účelových komunikací, stezek a pěšin nacházejících se mimo zastavěné území obcí.⁹⁰

Agenda svěřená § 77 zákona o ochraně přírody a krajiny obecním úřadům obcí s rozšířenou působností, kterou vykonávají ve svém správním obvodu, nejde-li o zvláště chráněná území nebo jejich ochranná pásma, je tvořena celou řadou nejrůznějších úkolů.

Mezi ně je možné například zařadit vydávání závazných stanovisek (k odlesňování a zalesňování pozemků nad 0,5 ha, k výstavbě lesních cest a lesních melioračních systémů, stejně tak k zásahům ohrožujícím neregistrované významné krajinné prvky včetně jejich funkcí nenacházející se zároveň na území evropsky významné lokality), udělování souhlasů k umístění či povolování staveb a k jiným činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, rozhodování o zajištění či použití prostředků k zabránění nadměrnému úhynu rostlin a zraňování nebo úhynu živočichů nebo ničení jejich biotopů s výjimkou zvláště chráněných druhů.

⁸⁹ Významný krajinný prvek je § 3 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně přírody a krajiny definován jako „*ekologicky, geomorfologicky nebo esteticky hodnotná část krajiny utvářející její typický vzhled nebo přispívající k udržení její stability. Významnými krajinnými prvky jsou lesy, rašeliniště, vodní toky, rybníky, jezera, údolní nivy. Dále jsou jimi jiné části krajiny, které zaregistruje podle § 6 orgán ochrany přírody jako významný krajinný prvek, zejména mokřady, stepní trávníky, remízy, meze, trvalé travní plochy, naleziště nerostů a zkamenělin, umělé i přirozené skalní útvary, výchozy a odkryvy. Mohou jimi být i cenné plochy porostů sídelních útvarů včetně historických zahrad a parků*“.

⁹⁰ Viz § 76 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Dále mohou tyto obecní úřady rozhodnutím nebo opatřením obecné povahy stanovovat opatření k regulaci a zajišťovat provedení takovýchto opatření k regulaci nepůvodních druhů nebo kříženců, nejde-li o křížence zvláště chráněného druhu, nebo vydávat povolení k jejich rozšiřování do krajiny. Stejně tak mohou vyzvat k prokázání původu zvláště chráněných rostlin, zvláště chráněných živočichů, ptáků nebo rostlin či živočichů chráněných podle mezinárodních úmluv podle či k prokázání totožnosti toho, kdo drží, nabízí k prodeji, zpracovává nebo jinak nakládá s uvedenými rostlinami a živočichy.

Obecní úřady třetí kategorie současně uplatňují stanoviska k územním plánům či regulačním plánům, vydávají závazná stanoviska k řízením podle zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, a projednávají dle § 87 zákona o ochraně přírody a krajiny přestupky fyzických osob a podle § 88 zákona o ochraně přírody a krajiny přestupky právnických a fyzických podnikajících osob. V případech, kdy není k výkonu státní správy v oblasti ochrany přírody a krajiny v jejich správním obvodu příslušný jiný orgán ochrany přírody, budou tyto činnosti taktéž vykonávat obecní úřady obcí s rozšířenou působností, ovšem s výjimkou zvláště chráněných území a jejich ochranných pásem, případně vojenských újezdů.

3.5.2. Změny právní úpravy

Asi nejvýraznějších změn způsobených nabytí účinnosti změnového zákona k JES a změnového zákona k novému stavebnímu zákonu dozná právě zákon o ochraně přírody a krajiny. Jak bylo popsáno výše, v rámci této oblasti životního prostředí vykonávají státní správu všechny druhy obecních úřadů, tedy i pověřené obecní úřady. Se začátkem příštího roku 2024 se to ale změní. Činnosti vykonávané obecními úřady druhé kategorie budou totiž přeneseny na obecní úřady obcí s rozšířenou působností a pověřené obecní úřady zcela přestanou být orgány ochrany přírody.

Samotný institut jednotného enviromentálního stanoviska pak přináší změny související s vydáváním jednotlivých povolovacích a jiných aktů vydávaných primárně obecními úřady obcí s rozšířenou působností, ale i obecními úřady prvního stupně v rámci ochrany přírody a krajiny. Pokud bude konkrétní záměr nebo činnost vyžadovat vydání jednotného enviromentálního stanoviska, obecní úřady nebudou vydávat samostatná povolení či souhlasy, nově uvedené v § 83 odst. 8 zákona o ochraně přírody a krajiny. Jedná se například o povolení ke kácení dřevin dle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny nebo o souhlas k činnostem v ochranném pásmu památného stromu dle § 46 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Další změnou je rozšíření okruhu právních předpisů, podle kterých se vedou řízení, k nimž vydávají obecní úřady obcí s rozšířenou působností závazná stanoviska z hlediska ochrany přírody

a krajiny, pokud není příslušný jiný orgán ochrany přírody. Stávající řízení podle zákona o myslivosti doplní i řízení vedená podle lesního zákona, zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, horního zákona, zákona č. 99/2004 Sb., o rybářství, a zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích.

Konečně pak lze ještě zmínit, že od roku 2024 budou nově obecní úřady obcí s rozšířenou působností společně s dalšími orgány ochrany přírody vykonávat taktéž dozor v rámci ochrany přírody spočívající zejména v kontrole dodržování vydaných rozhodnutí a závazných stanovisek na úseku ochrany přírody a krajiny a plnění povinnosti fyzických a právnických osob vyplývající z právních předpisů na ochranu přírody a krajiny.

3.6. Odpadové hospodářství

Odpadové hospodářství představuje soubor činností spočívajících v předcházení vzniku odpadu⁹¹, nakládání s ním, případně v péči o místo, kde je odpad trvale uložen, dále pak v zprostředkování nakládání s odpady či kontrole provádění uvedených činností. Základním principem odpadového hospodářství je tzv. hierarchie odpadového hospodářství, která říká, že primárně by mělo docházet k předcházení vzniku odpadu. Pokud tomu nelze zabránit, tak by měl být odpad připravován k opětovnému použití, recyklaci, případně k jinému využití, a to včetně toho energetického. Když nebude možná žádná z uvedených, je možné přistoupit k odstranění odpadu.⁹²

3.6.1. Aktuálně účinná právní úprava

Zákon o odpadech pověřuje výkonem státní správy v rámci agendy odpadového hospodářství nejen obecní úřady obcí s rozšířenou působností, ale také obecní úřady první kategorie.⁹³

Obecním úřadům je § 147 zákona o odpadech svěřena kontrolní činnost. Ta spočívá jak v kontrole právnických osob a osob fyzických, které podnikají, tak osob fyzických nepodnikajících. V případě nepodnikajících fyzických osob kontrolují obecní úřady, zda tyto osoby nakládají s komunálním odpadem⁹⁴ v souladu se zákonem o odpadech. U druhé skupiny

⁹¹ Ve smyslu § 4 odst. 1 zákona o odpadech se za odpad považuje „každá movitá věc, které se osoba zbavuje, má úmysl nebo povinnost se jí zbavit“.

⁹² Viz § 3 odst. 1 a 2 zákona o odpadech.

⁹³ Viz § 126 písm. k) a l) zákona o odpadech.

⁹⁴ Komunálním odpadem se dle § 11 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech myslí „směsný a tříděný odpad z domácností, zejména papír a lepenka, sklo, kovy, plasty, biologický odpad, dřevo, textil, obaly, odpadní elektrická a elektronická zařízení, odpadní baterie a akumulátory, a objemný odpad, zejména matrace a nábytek, a dále směsný odpad a tříděný

kontrolují obecní úřady skutečnost, zda podnikající fyzické osoby a právnické osoby využívají obecní systém pouze na základě a v souladu s písemnou smlouvou uzavřenou s obcí a zda mají zajištěno převzetí odpadu, který samy nezpracují, osobou oprávněnou k převzetí takového druhu a kategorie odpadu podle zákona o odpadech.

Obecním úřadům prvního stupně dále náleží oprávnění projednávat přestupky fyzických osob uvedené v § 117 odst. 1 pod písmeny k), l) a t) zákona o odpadech, stejně jako přestupek uvedený v § 121 odst. 2 písm. o) v témže zákoně spočívající v užívání obecního systému právníky a fyzickými podnikajícími osobami v rozporu se smlouvou uzavřenou s obcí.⁹⁵ Kromě uvedených přestupků mohou obecní úřady projednávat i další přestupky v rámci sdílené věcné příslušnosti, nicméně této skutečnosti bude věnováno více pozornosti v následujícím textu.

Obecní úřady obcí s rozšířenou působností taktéž disponují kontrolní pravomocí. Tyto obecní úřady kontrolují dodržování právních předpisů a rozhodnutí vydaných správními orgány vykonávajícími státní správu na úseku odpadového hospodářství, a to ve všech oblastech působnosti zákona o odpadech s výjimkou těch, které jsou svěřeny do kompetence obecních úřadů prvního stupně. Současně s uvedeným kontrolují, zda pověřené osoby dodržují stanovený způsob hodnocení nebezpečných vlastností odpadů. Dále obecní úřady třetí kategorie vedou a zpracovávají evidenci souhlasů a rozhodnutí jimi vydanými dle zákona o odpadech či vydávají stanoviska k územním plánům a regulačním plánům podle stavebního zákona z hlediska odpadového hospodářství. Obecní úřady obcí s rozšířenou působností jsou taktéž oprávněny zabezpečit odpad nebo zajistit jeho odklizení v případě, kdy ohrožuje či poškozuje zdraví lidí nebo životní prostředí, a to na náklady odpovědné osoby, případně jsou oprávněny zakázat původci odpadu činnosti, při nichž dochází ke vzniku odpadu, když nemá původce zajištěno převzetí odpadu oprávněnou osobou a když by takto vzniklý odpad mohl způsobit škodu na životním prostředí nebo zdraví lidí.⁹⁶

Společně s výše uvedeným vydávají obecní úřady obcí s rozšířenou působností **závazná stanoviska** k terénním úpravám a k odstranění stavby podléhajícímu ohlášení nebo povolení podle stavebního zákona, a to z hlediska nakládání s odpady nebo vedlejšími produkty, a **vyjádření** ke změně dokončené stavby podléhajícímu ohlášení nebo povolení podle stavebního zákona z

odpad z jiných zdrojů, pokud je co do povahy a složení podobný odpadu z domácností; komunální odpad nezahrnuje odpad z výroby, zemědělství, lesnictví, rybolovu, septiků, kanalizační sítě a čistíren odpadních vod, včetně kalů, vozidla na konci životnosti ani stavební a demoliční odpad.*

⁹⁵ Viz § 123 odst. 1 písm. b) zákona o odpadech.

⁹⁶ Viz § 146 odst. 1 zákona o odpadech.

hlediska nakládání s odpady, ke zřízení zařízení určeného pro nakládání s odpady a k zavedení nebo rozšíření výroby oxidu titaničitého.⁹⁷

Místně příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností ke všem popsáním činnostem je pak dle § 146 odst. 2 a odst. 5 zákona o odpadech ten, v jehož správním obvodu je činnost provozována, nachází se v něm movitá věc, které se toto rozhodnutí týká, respektive má být v jeho správním obvodu realizován příslušný záměr.

Zákon o odpadech pověřuje obecní úřady obcí s rozšířenou působností, obdobně jako základní obecní úřady, projednáváním přestupků na úseku odpadového hospodářství. V případě těchto obecních úřadů je ale výčet projednávaných přestupků širší, a to jak vůči zmiňovaným obecním úřadům první kategorie, tak předchozí právní úpravě, která svěřovala obecním úřadům obcí s rozšířenou působností menší výčet projednávaných přestupků.⁹⁸ Obecně by se jednotlivé přestupky projednávané obecními úřady obcí s rozšířenou působností daly rozdělit do třech skupin, a to podle toho, zda se jedná o přestupky výlučně projednávané obecními úřady třetího stupně, nebo zda mohou tyto přestupky projednávat i další správní orgány působící na úseku ochrany odpadového hospodářství.⁹⁹

Mezi přestupky, které mohou projednávat pouze obecní úřady obcí s rozšířenou působností, lze zařadit ty, jenž jsou uvedeny v § 117 odst. 1 písm. a) až j), m), n), o) a q) a v § 117 odst. 2 písm. a) a d) až g) zákona o odpadech. Jedná se o přestupky fyzických osob spočívající například v nezabezpečení soustředěvaných odpadů před odcizením, únikem nebo znehodnocením nebo ve smísení nebezpečného odpadu, případně neprovedení roztřídění smíšených nebezpečných odpadů.

Druhou skupinu přestupků představují ty, k jejichž projednávání jsou oprávněny jak obecní úřady obcí s rozšířenou působností, tak Česká inspekce životního prostředí. Konkrétně půjde o přestupky původců odpadu¹⁰⁰ dle § 118 odst. 1 písm. f) až i) zákona o odpadech, o přestupky provozovatelů zařízení určených k nakládání s odpady dle § 119 odst. 1 písm. i) až s) a § 119 odst. 2 písm. l), o), r) až v) zákona o odpadech, v neposlední řadě o přestupky právnických a podnikajících fyzických osob podle § 121 odst. 1 písm. a), e) až q) a v), § 121 odst. 2 písm. a), n),

⁹⁷ Viz § 146 odst. 3 zákona o odpadech.

⁹⁸ Srov. § 66 odst. 9 a § 79 odst. 1 písm. i) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů.

⁹⁹ Viz § 123 odst. 1 písm. a), e), f) zákona o odpadech.

¹⁰⁰ Původcem odpadu se dle § 5 odst. 1 písm. a), b) a c) rozumí každý, při jehož činnosti vzniká odpad, dále právnické nebo podnikající fyzické osoby provádějící úpravu odpadů nebo jiné činnosti, jejichž výsledkem je změna povahy či složení odpadu, případně obce, a to od okamžiku, kdy osoba odloží odpad podle § 59 a § 60 zákona o odpadech na místo obcí k tomuto účelu určenému.

p), q), r) a s), § 121 odst. 3 písm. a), b), c), f), g), h), m) až p), r) a v) a § 121 odst. 4 písm. a) až e) zákona o odpadech a konečně o přestupky obcí dle § 122 odst. 1 zákona o odpadech.

Poslední třetí skupinu přestupků tvoří ty, k jejichž projednávání jsou oprávněny nejen obecní úřady obcí s rozšířenou působností a Česká inspekce životního prostředí, ale také obecní úřady první kategorie. Sem zákon o odpadech řadí celkem dvě skutkové podstaty přestupků. První z nich je neprokázání předání vyprodukovaného odpadu původcem odpadu v odpovídajícím množství a stanoveným způsobem při kontrole prováděné orgánem státní správy na základě zákona o odpadech. Tím druhým je přestupek, kterého se dopouští taktéž původce odpadu, když nezajistí způsobem stanoveným v § 13 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech a v odpovídajícím množství písemnou smlouvou předání komunálního odpadu, který běžně produkuje, nebo stavebního a demoličního odpadu, které sám nezpracuje.¹⁰¹

Pro úplnost je nutné dodat, že pokuty za přestupky ukládané obecním úřadem obce s rozšířenou působností jsou z jedné poloviny příjmem rozpočtu obce, na jejímž území došlo k porušení povinnosti, a z druhé poloviny příjmem obce s rozšířenou působností, jejíž úřad pokutu uložil. V případě pokut uložených Českou inspekcí životního prostředí se obce, na jejímž území došlo k porušení zákonné povinnosti, taktéž stávají příjemcem 50 % částky odpovídající peněžité pokutě. Jestliže došlo k porušení povinnosti na území více obcí, podíl na pokutě si rozdělí stejným dílem. Příjmem rozpočtu obce s rozšířenou působností bude také částka odpovídající jedné polovině pokuty uložené obci, kterou jí takový obecní úřad třetího stupně uložil.¹⁰²

3.6.2. Změny právní úpravy

Ani právní úprava odpadového hospodářství se nevyhne nutné novelizaci v důsledku zavedení nového institutu v podobě enviromentálního stanoviska, stejně jako v důsledku přijetí nového stavebního zákona. Asi nejzásadnější změnu zákona o odpadech lze spatřovat v § 149 a v § 151 zákona o odpadech, kdy první z nich upravuje součinnost stavebních úřadů s obecními úřady obcí s rozšířenou působností, případně jiným orgánem státní správy, při provádění prohlídek dle nového stavebního zákona, kdy uvedený obecní úřad či jiný správní orgán kontrolují stavbu z hlediska odpadového hospodářství. Druhé uvedené ustanovení pak říká, že pokud je pro konkrétní stavební záměr vydáváno jednotné enviromentální stanovisko, obecní úřad třetího stupně nebude vydávat závazné stanovisko dle § 146 odst. 3 písm. a) zákona o odpadech, respektive vyjádření dle § 146 odst. 3 písm. b) a c) zákona o odpadech, což se jeví jako logické,

¹⁰¹ Viz § 118 odst. 1 písm. b) a c) zákona o odpadech.

¹⁰² Viz § 124 odst. 2 a 3 zákona o odpadech.

jelikož závěry a podmínky uvedené v závazném stanovisku či vyjádření budou obsaženy již v jednotném enviromentálním stanovisku.

4. Ochrana životního prostředí ze strany obce v samostatné působnosti

Jak je již z výše uvedeného textu patrné, činností vykonávaných v rámci samostatné působnosti obcí je celá řada, a to včetně těch, při nichž dochází k ochraně životního prostředí. Autor se v této části práce zaměřil na tři z nich – vydávání podzákonných právních předpisů v podobě obecně závazných vyhlášek obcí, územní plánování včetně role obce při něm a konečně na odpadové hospodářství obcí. Všechny tyto zmíněné oblasti považuje autor práce za zcela stěžejní, jelikož právě prostřednictvím nich mohou, a někdy i dokonce musí, obecní samosprávy přispívat k zachování a ochraně přírodního bohatství nacházejícího se na jejich území.

4.1. Obecně závazné vyhlášky

Obce, jakožto územní samosprávné celky, jsou dle čl. 101 Ústavy spravovány svými zastupitelstvy. Současně s tím je v Ústavě uvedeno, že působnost zastupitelstev může být stanovena jen zákonem a že zastupitelstvo obce rozhoduje ve věcech samosprávy tehdy, když se nejedná o záležitosti svěřené zákonem zastupitelstvu vyššího územního samosprávného celku.¹⁰³ Do uvedené působnosti zastupitelstva obce se řadí i mj. oprávnění vydávat obecně závazné vyhlášky obce, k čemuž je zastupitelstvo zmocněno na základě § 84 odst. 2 písm. h) zákona o obcích. Byť je z výše uvedeného patrné, že okruh záležitostí spravovaných zastupitelstvem obce musí být určen zákonem, tedy i ty spočívající ve vydávání podzákonných právních předpisů v rámci samostatné působnosti obce, lze uvedené ustanovení zákona o obcích považovat za ustanovení potvrzující právo obce, respektive zastupitelstva, již předvídané samotnou Ústavou, jelikož čl. 104 odst. 3 Ústavy říká, že „*zastupitelstva obcí mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky*“.

Obecně závazné vyhlášky představují vhodný nástroj k úpravě místních záležitostí, to ovšem za předpokladu, že se bude jednat o podzákonné právní předpisy dostatečně srozumitelné, interpretačně přehledné a že budou obsahovat určité a jasné právní pojmy, díky čemuž bude možné úspěšně vymáhat upravené povinnosti.¹⁰⁴ Jelikož ne každá obec disponuje dostatečnou personální kapacitou legislativních odborníků, což ostatně konstatoval i Ústavní soud¹⁰⁵, mohou zástupci

¹⁰³ Viz čl. 104 odst. 1 a 2 Ústavy.

¹⁰⁴ DAMOHORSKÝ, Milan; SNOPKOVÁ Tereza. a kol. Role obcí v ochraně životního prostředí z pohledu práva. Praha: Eva Rozkotová, 2015, str. 50.

¹⁰⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06.

takových obcí využít metodických materiálů pro vydávání obecně závazných vyhlášek včetně předpřipravených či interaktivních vzorů od Ministerstva vnitra České republiky.¹⁰⁶

Obecní zřízení upravuje celkem čtyři oblasti, v nichž může obec prostřednictvím obecně závazných vyhlášek ukládat povinnosti adresátům takovýchto podzákoných právních předpisů.

První z nich jsou obecně závazné vyhlášky obcí vydávané za účelem **zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku**. Prostřednictvím nich může dojít například ke stanovení podmínek pro výkon činností, které by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo by mohly být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, a to v podobě stanovení místa či času pro provádění takovýchto činností, případně úplného zákazu výkonu těchto činností na veřejných prostranstvích uvedených v obecně závazné vyhlášce.¹⁰⁷

Druhou skupinu obecně závazných vyhlášek tvoří ty, které stanovují závazné podmínky pro **pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních akcí** za účelem zajištění veřejného pořádku.¹⁰⁸

Z hlediska ochrany životního prostředí je významná právě třetí kategorie obecně závazných vyhlášek obcí, protože jejich prostřednictvím může obec stanovit povinnosti sloužící k **zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí, zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně a upravující užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti**.¹⁰⁹

Poslední druh obecně závazných vyhlášek uvedený v § 10 písm. d) zákona o obcích je tvořen těmi, jež jsou vydávány **na základě zvláštních zákonů**, které k tomu zastupitelstva obcí zmocňují. Vedle výše uvedené třetí kategorie tak půjde o další obecně závazné vyhlášky úzce související s ochranou životního prostředí, jelikož environmentálních zákonů připouštějících realizaci normotvorného oprávnění obcí je hned několik. Jedná se například o zákon o odpadech umožňující obcím nastavit obecní systém odpadového hospodářství dle § 59 tohoto zákona právě pomocí obecně závazné vyhlášky, dále zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání nabízející obcím možnost upravit obecně závaznou vyhláškou pravidla pro pohyb psů na veřejném

¹⁰⁶ Metodické materiály k zákonným zmocněním pro vydávání obecně závazných vyhlášek. In: Mvcr.cz [online]. [cit. 2023-11-11]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim-pro-vydavani-obecne-zavaznych-vyhlasek.aspx>, Interaktivní vzory pro tvorbu obecně závazných vyhlášek obcí. In: Portal.gov.cz [online]. [cit. 2023-11-11]. Dostupné z: <https://portal.gov.cz/kam-dal/pro-urady-ovm/interaktivni-vzory-pro-tvorbu-obecne-zavaznych-vyhlasek-obci>.

¹⁰⁷ Viz § 10 písm. a) zákona o obcích.

¹⁰⁸ Viz § 10 písm. b) zákona o obcích.

¹⁰⁹ Viz § 10 písm. c) zákona o obcích.

prostranství a vymezit prostory pro volné pobíhání psů, nebo zákon o místních poplatcích, kterým mohou obce zavést poplatek za obecní systém odpadového hospodářství či poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci. Závěrem je nutné podotknout, že obce nemají žádnou zákonnou povinnost zmíněné oblasti obecně závaznými vyhláškami upravit. Je tak zcela ponecháno na uvážení jejich zastupitelů, zda se rozhodnou podzákonný právní předpis regulující oblasti ve výše uvedených zákonech vydat, či nikoli.¹¹⁰

S obecně závaznými vyhláškami obcí a povinnostmi jimi ukládanými se pochopitelně pojí i postihování jednání, která budou v rozporu s uvedenými normativními právními akty. Na úvod je třeba uvést, že místní působnost obecně závazné vyhlášky je z logiky jejího vzniku omezena pouze na území obce, která ji vydala, a že obecně závazná vyhláška svým obsahem zavazuje všechny osoby nacházející se či vykonávající jí regulované činnosti na území obce, jejíž zastupitelstvo ji vydalo. Sankce ukládané obecními úřady¹¹¹ za porušení povinností vyplývajících z obecně závazných vyhlášek vycházejí z právní úpravy obsažené v zákoně č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, konkrétně z jeho § 4 odst. 3, který říká, že „*fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poruší povinnost stanovenou v obecně závazné vyhlášce obce nebo kraje*“. Za tento přestupek lze uložit pokutu až do výše 100.000 Kč a v případě, že ho spáchá fyzická osoba, je obecní úřad oprávněn uložit takovému pachateli omezující opatření.¹¹²

4.2. Územní plánování

Územní plánování je soustavnou a komplexní činností zajišťovanou státem, kraji a obcemi sloužící k účelného využití a prostorového uspořádání území. Jeho cílem je vytváření předpokladů pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, přičemž tyto předpoklady musí být ve vyváženém vztahu podmínek pro **příznivé životní prostředí**, pro **hospodářský rozvoj** a pro **soudržnost společenství obyvatel území**, který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích. Územní plánování současně usiluje o dosažení souladu veřejných a soukromých zájmů, které mohou být a jsou v rámci jeho procesu uplatňovány.¹¹³

¹¹⁰ DAMOHORSKÝ, Milan; SNOPKOVÁ Tereza. a kol. Role obcí v ochraně životního prostředí z pohledu práva. Praha: Eva Rozkotová, 2015, str. 35–36.

¹¹¹ Obecní úřady (první kategorie) jsou dle § 60 odst. 2 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, příslušné k řízení o přestupcích proti pořádku v územní samosprávě.

¹¹² Omezující opatření ve smyslu § 52 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, spočívá „*v zákazu navštěvovat určená veřejně přístupná místa nebo místa, kde se konají sportovní, kulturní a jiné společenské akce, popřípadě v povinnosti zdržet se styku s určitou osobou nebo vymezeným okruhem osob nebo v povinnosti podrobit se vhodnému programu pro zvládnutí agrese nebo násilného chování*“.

¹¹³ Viz § 18 odst. 1 a odst. 2 stavebního zákona.

Základním právním předpisem upravujícím územní plánování je stavební zákon. Ve zmíněném zákoně, konkrétně v jeho § 19 odst. 1, se pak nachází výčet základních úkolů územního plánování, kdy se velká část z nich alespoň okrajově dotýká ochrany životního prostředí a jeho složek. Za takové environmentální úkoly územního plánování můžeme označit:

- a) zjišťování a posuzování stavu území včetně jeho přírodní, kulturní a civilizační hodnoty,
- b) stanovování koncepcí rozvoje území, a to i těch urbanistických zohledňujících hodnoty a podmínky území,
- c) prověřování a posuzování potřeby změn v území, veřejného zájmu na jejich provedení, jejich přínosy, problémy, rizika s ohledem i na životní prostředí,
- d) vytváření podmínek v území pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a to především přírodě blízkým způsobem,
- e) určování nutných asanačních, rekonstrukčních a rekultivačních zásahů do území,
- f) vytváření podmínek pro ochranu území podle právních předpisů na ochranu životního prostředí před negativními vlivy záměrů na území a navrhování kompenzačních opatření,
- g) regulování rozsahu ploch pro využívání přírodních zdrojů,
- h) uplatňování poznatků z různých odvětví, a to včetně těch z oblasti ekologie.

4.2.1. Obec jako subjekt územního plánování

Obec může v rámci územního plánování vystupovat hned v několika různých postaveních, a to jak jako správní orgán či jako účastník řízení dle veřejného práva, tak jako právnická osoba hájící své zájmy v soukromoprávní rovině, kdy bude například obec vlastníkem pozemku dotčeného procesy územního plánování. V případě, kdy bude obec jednat jako orgán veřejné moci, je nutné dále rozlišovat, zda půjde o výkon samostatné působnosti, nebo o výkon působnosti přenesené.¹¹⁴ V této podkapitole bude věnována pozornost primárně postavení obce při pořizování a vydávání územního plánu a dalších koncepčních nástrojů územního plánování, a to z pohledu její samostatné působnosti, případně postavení osoby soukromého práva.

4.2.2. Nástroje územního plánování

Stavební zákon rozděluje koncepční nástroje územního plánování, které jsou vzájemně provázané, do celkem třech skupin. Jedná se o územně plánovací podklady, politiku územního

¹¹⁴ ZAHUMENSKÁ, Vendula; ZAHUMENSKÝ, David; SVOBODA, Petr a HUMLÍČKOVÁ, Petra. Smlouvy o rozvoji území obcí: když je investor za humny. Právo prakticky. Praha: Wolters Kluwer, 2019, str. 4.

rozvoje a územně plánovací dokumentaci, kam patří územní plán a regulační plán, jakožto nejvýznamnější nástroje pro většinu českých obcí.

Územní plán je základním koncepčním nástrojem pro územní rozvoj celého území obce, o jehož pořízení rozhoduje obecní zastupitelstvo v samostatné působnosti. Z uvedeného tak vyplývá, že obce nemají žádnou zákonnou povinnost rozhodnout o jeho pořízení.¹¹⁵ Svým obsahem pak zpřesňuje a dále rozvíjí výše uvedené cíle a úkoly územního plánování, a to v souladu jak s politikou územního rozvoje, tak s nadřazenými územně plánovacími dokumentacemi v podobě územního rozvojové plánu vydávaného Ministerstvem pro místní rozvoj České republiky a zásad územního rozvoje vydávaných kraji.¹¹⁶

Územní plán musí obsahovat základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (tzv. urbanistická koncepce), uspořádání krajiny, koncepci veřejné infrastruktury, vymezení zastavěného území a vymezení ploch a koridorů, kterými jsou zejména zastavitelné plochy, plochy změn v krajině a přestavby, plochy pro veřejně prospěšné stavby, veřejně prospěšná opatření a územní rezervy včetně stanovení podmínek pro jejich využití. Dále je možné územním plánem vymezit plochy nebo koridory, v nichž bude rozhodování o změnách v území podmíněno zpracováním **územní studie**, vydáním **regulačního plánu**, případně **smlouvou** obsahující být souhlas s tímto záměrem a souhlas s rozdělením nákladů uzavřenou s vlastníky pozemků a staveb, které budou dotčeny navrhovaným záměrem (tzv. dohoda o parcelaci).¹¹⁷

Kromě uvedeného může být součástí územního plánu i vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj dle zákona o EIA, k čemuž dojde v případě, že tak navrhne krajský úřad či orgán ochrany přírody podle zákona o ochraně přírody a krajiny ve svých stanoviscích k návrhu zadání územního plánu.¹¹⁸

Regulační plán, stejně jako v případě plánu územního, představuje fakultativní koncepční nástroj územního plánování umožňující obcím, ale i krajům, detailněji upravit podmínky využití ucelené části jejich území. Oproti územnímu plánu upravuje regulační plán, jak bylo nastíněno již výše, pouze vybranou část území obce, respektive kraje, přičemž v řešené ploše musí vždy dojít ke stanovení podmínek pro vymezení a využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb veřejné infrastruktury a pro vymezení veřejně prospěšných staveb nebo opatření.

¹¹⁵ Pokud pro území obce není vydán územní plán, může obec rozhodnout o pořízení vymezení zastavěného území dle § 59 a § 60 stavebního zákona.

¹¹⁶ Viz § 43 odst. 3 stavebního zákona.

¹¹⁷ Viz § 43 odst. 1 a odst. 2 stavebního zákona.

¹¹⁸ PEKÁREK, Milan. a kol. Pozemkové právo. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2015, str. 47.

Alternativně může regulační plán stanovit podrobné podmínky pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytváření příznivého životního prostředí.¹¹⁹

Kromě koncepční funkce může regulační plán plnit i funkci realizačního nástroje. Regulační plán může nahradit územní rozhodnutí¹²⁰ dle § 76 stavebního zákona, a to za předpokladu, že to v něm bude výslovně uvedeno a že bude zároveň uvedeno, která územní rozhodnutí nahrazuje. Náhrada územních rozhodnutí regulačním plánem je ovšem zákonnou úpravou limitována. Regulačním plánem totiž nelze nahradit územní rozhodnutí pro záměry, které budou podléhat posuzování vlivů na životní prostředí podle zákona o EIA.¹²¹

Pro úplnost je nutné dodat, že regulační plán vydaný krajem je závazný i pro územní a regulační plány vydávané obcemi, tedy že územně plánovací dokumentace obcí musí navazovat a být v souladu nejen se zásadami územního rozvoje, ale i případným regulačním plánem kraje, na jehož území se obec nachází.¹²²

Mezi koncepční nástroje územního plánování, které jsou využívány obcemi, by bylo možné zařadit i **územní studii** jakožto územně plánovací podklad. Jejím účelem je navržení, prověření a posouzení možných řešení vybraných problémů včetně úprav a rozvoje některých funkčních systémů v území, které by mohly významně ovlivňovat nebo podmiňovat využití a uspořádání území nebo jejich vybraných částí. Za takový funkční systém označuje stavební zákon například veřejnou infrastrukturu nebo územní systém ekologické stability.¹²³

Územní studie může být dle § 30 odst. 2 stavebního zákona pořízena na základě podnětu pořizovatele územní studie¹²⁴, jiného podnětu včetně toho učiněného obcí v samostatné působnosti jakožto veřejnoprávní korporací a v případech, kdy tak stanoví územně plánovací dokumentací (v případě obce se bude jednat o územní plán).

¹¹⁹ Viz § 61 odst. 1 stavebního zákona.

¹²⁰ Územním rozhodnutím se ve smyslu § 77 stavebního zákona myslí rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení, o změně využití území, o změně vlivu užívání stavby na území, o dělení nebo scelování pozemků či rozhodnutí o ochranném pásmu.

¹²¹ Viz § 61 odst. 2 stavebního zákona.

¹²² PEKÁREK, Milan. a kol. Pozemkové právo. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2015, str. 50.

¹²³ Viz § 30 odst. 1 stavebního zákona.

¹²⁴ Srov. MACHAČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 128: „Pořizovatelem územní studie může být úřad územního plánování, který pořizuje územní studie pro území své obce a na žádost obce ve svém správním obvodu i pro její území. Obecní úřady ostatních obcí mohou být pořizovatelem územní studie, pouze pokud splňují kvalifikační požadavky pro výkon územně plánovací činnosti podle § 24 stavebního zákona. Takový obecní úřad může pořizovat územní studii i pro území obce ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností na základě veřejnoprávní smlouvy. Pořizovatelem územní studie může být dále krajský úřad, Ministerstvo pro místní rozvoj, které pořizuje územní studie zejména jako podklad pro politiku územního rozvoje, a újezdní úřad pro území vojenských újezdů.“

4.2.3. Vznik územního plánu

O pořízení územního plánu rozhoduje dle § 44 stavebního zákona zastupitelstvo obce, a to buď z vlastního podnětu, nebo na návrh orgánu veřejné správy, občana obce, fyzické nebo právnické osoby, která má vlastnická nebo obdobná práva k pozemku nebo stavbě na území obce, či oprávněného investora. V případě, že se zastupitelstvo vysloví kladně a bude rozhodnuto o pořízení územního plánu, zpracuje pořizovatel¹²⁵ návrh zadání územního plánu obsahující hlavní cíle a požadavky na zpracování návrhu územního plánu, a to ve spolupráci s určeným členem zastupitelstva. Tento určený člen zastupitelstva vystupuje jako jakýsi prostředník mezi obcí a pořizovatelem, respektive projektantem vytvářejícím územní plán, přičemž mezi jeho hlavní úkoly patří zastupování zájmů obce nebo informování pořizovatele a projektanta o představách zastupitelstva týkajících se dalšího rozvoje obce.¹²⁶

Zpracovaný návrh zadání územního plánu zašle pořizovatel dotčeným orgánům, sousedním obcím a krajskému úřadu, alternativně i obci, pro kterou se územní plán pořizuje, pokud je pořizovatelem jiný obecní úřad než vlastní obecní úřad obce. Zároveň doručí tento návrh veřejnou vyhláškou. Na základě připomínek, které je oprávněn podat kdokoli, vyjádření dotčených orgánů a krajského úřadu či podnětů sousedních obcí včetně jejich projednání dojde k úpravě návrhu zadání územního plánu a předložení ke schválení zastupitelstvu obce. Dalším krokem je tzv. společné jednání o návrhu územního plánu, při němž dotčené orgány uplatňují svá stanoviska a sousední obce nebo jakékoliv další osoby připomínky. Současně s uvedeným vydá krajský úřad stanovisko z hledisek zajištění koordinace využívání území s ohledem na širší územní vztahy, souladu s politikou územního rozvoje, územním rozvojovým plánem a územně plánovací dokumentací vydanou krajem. Po vyhodnocení výsledků projednání, výsledku řešení rozporů a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, pokud se zpracovává, zajistí pořizovatel územního upravení jeho návrhu.¹²⁷

Po upravení výše uvedeného návrhu přichází na řadu veřejné projednání návrhu územního plánu. Toho se kromě veřejnosti vyrozuměné o jeho konání veřejnou vyhláškou můžou zúčastnit zástupci obce, pro kterou je územní plán pořizován, dotčených orgánů, krajského úřadu, újezdního úřadu sousedícího vojenského újezdu a sousední obce. V této fázi může dojít ze strany dotčených osob blíže určených § 52 odst. 2 stavebního zákona k uplatnění námitek proti návrhu územního

¹²⁵ Pořizovatelem územního plánu je dle § 6 stavebního zákona buď obecní úřad obce, pro jehož území se územní plán pořizuje, ovšem za předpokladu, že tento obecní úřad splňuje kvalifikační požadavky uvedené v § 24 stavebního zákona. Pokud tomu tak nebude, bude pořizovatelem obecní úřad obce s rozšířenou působností.

¹²⁶ MACHAČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, str. 244.

¹²⁷ PEKÁREK, Milan. a kol. Pozemkové právo. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2015, str. 48.

plánu a současně s tím může kdokoliv vznést připomínky proti takovému návrhu. Pokud došlo ke změně návrhu oproti variantě projednávané ve společném jednání popsaném v předchozím odstavci, dotčené orgány a krajský úřad uplatní nová stanoviska k právě takto změnám částem návrhu územního plánu.¹²⁸

Pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem vyhodnotí výsledky projednání a zpracuje návrh rozhodnutí o námitkách a návrh vyhodnocení připomínek uplatněných k návrhu územního plánu, které doručí dotčeným orgánům a krajskému úřadu k uplatnění jejich stanovisek. Taktéž provede přezkum návrhu územního plánu dle § 53 odst. 4 stavebního a konečně předloží návrh územního plánu včetně jeho odůvodnění zastupitelstvu obce. To o něm může rozhodnout třemi možnými způsoby:

- a) **vydá územní plán** po ověření, že není v rozporu s politikou územního rozvoje, územním rozvojovým plánem, s územně plánovací dokumentací vydanou krajem nebo výsledkem řešení rozporů a se stanovisky dotčených orgánů nebo krajského úřadu, a to ve formě opatření obecné povahy,
- b) **vrátí předložený návrh** územního plánu pořizovateli k úpravě a následnému novému projednání,
- c) **zamítne návrh** územního plánu.¹²⁹

Celkově tak lze shrnout, že obec v samostatné působnosti vydává prostřednictvím svého zastupitelstva stěžejní akty v rámci celého procesu přijímání územního plánu, mezi které je možné zařadit prvotní rozhodnutí o pořízení územního plánu, dále rozhodnutí o schválení zadání územního plánu či konečné rozhodnutí o vydání územního plánu.¹³⁰

Nicméně obec může při pořizování a vydávání územního plánu vystupovat i jako právnická osoba, což může leckdy způsobit potíže s určením, v jakém postavení obec jedná, protože v této pozici se může obec zúčastnit jak vydávání územního plánu jiné obce, tak vydávání územního plánu pro ni samotnou. Obec tak může uplatňovat připomínky k návrhu územního plánu jako sousední obec dle § 50 odst. 2 stavebního zákona, dále může uplatnit připomínky k zadání a k návrhu vlastního územního plánu dle § 47 odst. 2 a § 50 odst. 3 stavebního zákona, stejně jako připomínky „veřejnosti“ k návrhu územního plánu podle § 52 odst. 3 stavebního zákona. Obcím není rovněž odepřena možnost podat námitky k návrhu územního plánu dle § 52 odst. 2 stavebního zákona, jakožto vlastníkům pozemku nebo stavby dotčené návrhem řešení. Závěrem je nutné uvést

¹²⁸ Tamtéž, str. 49.

¹²⁹ PEKÁREK, Milan. a kol. Pozemkové právo. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2015, str. 49.

¹³⁰ ZAHUMENSKÁ, Vendula; ZAHUMENSKÝ, David; SVOBODA, Petr a HUMLÍČKOVÁ, Petra. Smlouvy o rozvoji území obcí: když je investor za humny. Právo prakticky. Praha: Wolters Kluwer, 2019, str. 6–8.

oprávnění náležící obcím v podobě podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, kterým je územní plán vydán, a to i pro tak extrémní situaci, kdy může obec navrhnout soudu zrušení vlastního územního plánu. Ve všech těchto případech je obec zastupována starostou obce, případně zaměstnancem obce či jejím pověřeným zastupitelem.¹³¹

4.2.4. Spolupráce s investory

Jak již bylo uvedeno výše, mezi základní úkoly obce náležící do její samostatné působnosti patří i zajišťování činností souvisejících s jejich rozvojem včetně vytváření podmínek pro uspokojování potřeb svých občanů. Za takové potřeby označuje zákon například potřebu bydlení, dopravy a spojů, výchovy a vzdělávání nebo potřebu celkového kulturního rozvoje. To znamená, že by obce měly mj. dbát o výstavbu takových zařízení včetně související infrastruktury, které budou vést ke splnění požadavků ze strany jejich občanů. Pro samosprávné veřejnoprávní korporace představují tyto aktivity značnou zátěž na jejich finanční prostředky, kdy ani dotace či úvěry nemusí postačovat k jejich úspěšné realizaci. Alternativní nástrojem tak mohou být smlouvy uzavírané mezi obcemi a investory, kteří se budou podílet na financování uvedených záměrů.¹³²

Smlouvy s investory lze rozdělit na tři základní druhy, přičemž ve všech případech se budou dohody smluvních stran uzavírat a následně řídit dle soukromého práva, byť možnost jejich použití (u některých z nich) předvídají veřejnoprávní předpisy, primárně pak stavební zákon. Jmenovitě se jedná o **plánovací smlouvy** podle stavebního zákona, **smlouvy s vlastníky infrastruktury** a **inominátní smlouvy** uzavírané mezi obcemi a investory.¹³³

Prvním typem smlouvy uzavírané mezi obcí a investorem – plánovací smlouvou, lze dle § 66 odst. 2 stavebního zákona podmínit vydání regulačního plánu. Jejím účelem je vyřešení nedostatečné obecní infrastruktury, protože prostřednictvím ní se investor zaváže k tomu, že se bude spolupodílet na vybudování nové nebo na úpravách stávající veřejné infrastruktury¹³⁴, a to včetně modro-zelené infrastruktury definované Ministerstvem životního prostředí ČR jako „*soubor přírodě blízkých a technických opatření, která propojují srážkový odtok s vegetačními a vodními*

¹³¹ Tamtéž, str. 10–11.

¹³² ZAHUMENSKÁ, Vendula; ZAHUMENSKÝ, David; SVOBODA, Petr a HUMLÍČKOVÁ, Petra. Smlouvy o rozvoji území obcí: když je investor za humny. Právo prakticky. Praha: Wolters Kluwer, 2019, str. 27.

¹³³ Tamtéž, str. 27.

¹³⁴ Veřejnou infrastrukturou se dle § 2 odst. 1 písm. m) stavebního zákona rozumí pozemky, stavby a zařízení zřízené nebo užívané ve veřejném zájmu představované dopravní infrastrukturou (např. stavby pozemních komunikací, drah či vodních cest), technickou infrastrukturou (např. vodovody, kanalizace, čistírny odpadních vod, stavby a zařízení pro nakládání s odpady, stavby ke snižování ohrožení území živelními nebo jinými pohromami, trafostanice, elektronické komunikační zařízení veřejné komunikační sítě nebo produktovody), občanským vybavením (sloužícím např. pro vzdělávání a výchovu, sociální služby a péči o rodiny, zdravotní služby, kulturu či veřejnou správu) a veřejnými prostranstvími dle § 34 obecního zřízení.

*prvky v sídlech za účelem přirozeného lokálního koloběhu vody, zvýšení ochrany jakosti vod, zlepšení mikroklimatické funkce a dalších ekosystémových služeb*¹³⁵. Samotný obsah plánovací smlouvy je upraven přílohou č. 13 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a o způsobu evidence územně plánovací činnosti.¹³⁶

Druhou kategorií smluv jsou smlouvy uzavírané s vlastníky dopravní a technické infrastruktury, o nichž se stavební zákon zmiňuje ve svých ustanoveních § 86 a § 88. Pokud záměr posuzovaný stavebním úřadem v rámci územního řízení vyžaduje výstavbu nové technické nebo dopravní infrastruktury, případně její úpravu, musí být součástí žádosti o takové územní rozhodnutí i smlouvy s jejich vlastníky. Obec tak v tomto případě může vystupovat ve dvojím postavení. Jako stavebník, který k žádosti o územní rozhodnutí přikládá smlouvy uzavřené s vlastníky uvedených druhů infrastruktury, nebo jako vlastník technické či dopravní infrastruktury uzavírající smlouvu s žadatelem.¹³⁷

Poslední druh smluv s investory je představován smlouvami nepojmenovanými, tedy takovými, které nemají žádnou předlohu v zákonné úpravě, a tak se řídí obecnými pravidly občanského zákoníku. K jejich uzavírání přistupují obce primárně z důvodu omezené možnosti upravit smluvně se soukromými subjekty podmínky dalšího rozvoje jejich území, což je dáno aktuálně účinnou právní úpravou. Předmětem takových dohod bývá nejčastěji závazek investora spočívající v úhradě nákladů na vybudování veřejné infrastruktury, zatímco obec se zaváže například k tomu, že zřídí ve prospěch investora služebnost¹³⁸ k pozemkům ve vlastnictví obce, že investorovi umožní dočasné užívání obecních pozemků nebo že za předem stanovených podmínek převezme do svého vlastnictví postavenou infrastrukturu. Oproti tomu by se obce měly vyvarovat ujednáním, jimž se zavazují ke změně či naopak zachování jejich územně plánovacích dokumentací (územních či regulačních plánů), stejně jako závazkům vydat územní opatření o stavební uzávěře, což ostatně dle § 98 odst. 1 stavebního zákona náleží do přenesené působnosti obce, nikoliv té samostatné, při níž dochází k uzavírání smluv s investory, nebo závazkům zajistit pro investora veškerá potřebná povolení od stavebního úřadu či dalších dotčených orgánů. Nejen že by v takových případech nedošlo k uzavření platné dohody, ale osoby podílející se na uzavření

¹³⁵ Modrozelená infrastruktura. In: Mzp.cz [online]. [cit. 2023-11-30]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/modrozelená_infrastruktura.

¹³⁶ ZAHUMENSKÁ, Vendula a ZAHUMENSKÝ, David. Obec a investor nad územním plánem: změny regulace, náhrady za zmařené investice a veřejná infrastruktura. Právo prakticky. Praha: Wolters Kluwer, 2022, str. 48–50.

¹³⁷ Tamtéž, str. 50–51.

¹³⁸ V tomto případě se bude jednat zejména o služebnost inženýrské sítě dle § 1267 občanského zákoníku umožňující investorovi zřídit na služebném pozemku nebo přes něj vést vodovodní, kanalizační, energetické nebo jiné vedení, dále ho provozovat, udržovat, případně na něm provádět úpravy za účelem jeho modernizace či zlepšení jeho výkonnosti.

takové smlouvy, tj. například starosta obce, by mohly být pro takové právní jednání postihovány sankcemi dle trestněprávních předpisů.¹³⁹

Celkově tak lze shrnout, že obce mohou v případech, kdy nevystupují jako subjekty nadané vrchnostenským oprávněním dle veřejného práva, činit vše, co jim zákon nezakazuje včetně uzavírání soukromoprávních smluv. Současně s uvedeným je nutné uvést, že při posuzování takovýchto případných právních jednání bude důkladněji hodnoceno, zda k nim došlo v souladu se zákonem a způsobem předvídatelným či nediskriminačním, což konstatoval ve svém usnesení Ústavní soud.¹⁴⁰

4.2.5. Nový stavební zákon a změny v územním plánování

Nový stavební zákon, jenž nabyde účinnosti 1. ledna 2024, přináší celou řadu změn a novinek dotýkajících se nejen činností souvisejících se stavebním řádem, ale též s oblastí územního plánování. V následujícím textu této podkapitoly se autor zaměřil na několik dílčích problematik, které jsou z hlediska obcí zcela zásadní.

První z nich je nová podrobná právní úprava tzv. plánovacích smluv uzavíraných mezi stavebníky (investory) a obcemi uvedená v § 130 a násl. nového stavebního zákona. Tento institut nového stavebního práva umožňuje obcím samosprávám a stavebníkovi smluvně upravit podrobnější podmínky pro realizaci jednotlivých stavebních záměrů. Obce se budou moci zavázat k tomu, že poskytnou stavebníkovi součinnost k uskutečnění daného záměru, že učiní kroky k vydání územně plánovací dokumentace (např. územního plánu obce), díky čemuž bude možné záměr realizovat, nebo že po dohodnutou dobu nevydají či nezmění územně plánovací dokumentaci, která by ztížila nebo vyloučila uskutečnění záměru, stejně jako že po dobu trvání plánovací smlouvy nebudou ve správních či soudních řízeních souvisejících s povolením záměru uplatňovat návrhy, vyjádření a opravné prostředky, které by byly v rozporu s obsahem uzavřené plánovací smlouvy. Dále se bude moci obec zavázat i k některým soukromoprávním povinnostem, kdy se například investorovi zaručí, že pozemky nebo stavby potřebné k provedení stavebního záměru, k nimž má obec vlastnická či jiná věcná práva, po ujednanou dobu nezciží nebo nezatíží ve prospěch třetích osob. Za výše uvedené se pak bude moci investor zavázat k tomu, že se bude spolupodílet, a to prostřednictvím úhrady nákladů, na výstavbě veřejné infrastruktury potřebné k provedení jeho záměru, že přispěje k asanaci území dotčeného realizací dotčeného záměru, nebo že poskytne obci peněžité či jiné plnění za zhodnocení investorových pozemků, k čemuž dojde na

¹³⁹ ZAHUMENSKÁ, Vendula a ZAHUMENSKÝ, David. Obec a investor nad územním plánem: změny regulace, náhrady za zmařené investice a veřejná infrastruktura. Právo prakticky. Praha: Wolters Kluwer, 2022, str. 51–56.

¹⁴⁰ Usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 11. 2014, sp. zn. II.ÚS 2588/14.

základě úpravy územně plánovací dokumentace obce.¹⁴¹ Dle autorova názoru lze v budoucí podobě plánovacích smluv spatřovat efektivní nástroj sloužící k uspořádání právních vztahů mezi obcemi, jakožto veřejnoprávními korporacemi, a investory, osobami soukromého práva, při realizaci jednotlivých záměrů na území obcí, což dosavadní právní úprava neumožňovala. Byť se jedná zatím o institut neživý a konkrétní výsledky v praxi budou patrné až po několika měsících či dokonce letech od nabytí účinnosti nového stavebního zákona, je možné očekávat, že jej obecní samosprávy začnou v hojné míře využívat a že bude pro obě kategorie předpokládaných smluvních stran přínosem.

Druhá uvedená změna se týká vymezení zastavěného území obce. K tomu dle stávající právní úpravy může dojít ve dvou případech. Když se obec rozhodne pořídit vlastní územní plán, nebo když dle § 59 stavebního zákona rozhodne o pořízení zastavěného území. Pokud se obec nerozhodne ani pro jednu z variant, za zastavěné území obce se považuje její intravilán¹⁴². Nový stavební zákon však stanoví, že obcím, které nemají územní plán a ani jejich zastupitelstva nerozhodla před nabytím účinnosti nového stavebního zákona o jeho pořízení, stejně jako těm, které nemají vymezené zastavěné území samostatným postupem podle stavebního zákona, bude úřadem územního plánování (v tomto případě místně příslušným obecním úřadem obce s rozšířenou působností) do 2 let od nabytí účinnosti nového stavebního zákona pořízeno a vydáno vymezení jejich zastavěného území. Z uvedeného tak vyplývá, že po roce 2026 budou mít všechny obce na území České republiky vymezené zastavěné území, což autor považuje za žádoucí, jelikož s pojmem „zastavěné území“ pracují i další právní předpisy včetně těch sloužících k ochraně životního prostředí, a tak je nezbytné, aby vymezení zastavěného území obcí bylo co nejvíce aktuální.

Poslední autorem zmíněná novinka uvedená v novém stavebním zákoně, byť ne přímo náležící do oblasti územního plánování, ale dotýkající se obcí, souvisí s vydáváním prováděcích právních předpisů, které stanovují podrobné požadavky na vymezení pozemků, požadavky na umístění staveb a technické požadavky na stavby. Dle § 333 odst. 3 nového stavebního zákona budou moci i další dvě nejlidnatější města České republiky – statutární město Brno a statutární město Ostrava – v rámci přenesené působnosti formou nařízeních vydávat tzv. vlastní stavební předpisy (tj. prováděcí právní předpisy stanovující podrobné požadavky na vymezení pozemků, požadavky na umístění staveb a technické požadavky na stavby s výjimkou zákonem stanovených záměrů a staveb). Tímto oprávněním doposud disponovalo pouze hlavní město Praha, které využívalo tzv. Pražských stavebních předpisů. Zákonodárce tak tímto krokem umožnil

¹⁴¹ Viz § 130 a § 131 nového stavebního zákona.

¹⁴² Dle § 2 odst. 1 písm. d) stavebního zákona se intravilánem rozumí „část obce vymezená k 1. září 1966 a vyznačená v mapách evidence nemovitostí“.

uvedeným obcím pořízení odchylné právní úpravy podrobných požadavků na výstavbu na jejich územích, což bude v praxi znamenat mnohokolejnost prováděcích právních předpisů, která, už tak poměrně složité právní úpravě českého veřejného stavebního práva, na zpřehlednění a zjednodušení nepřidá. Autor práce tento počín hodnotí jako ne zcela koncepční, byť si je vědom specifických požadavků na výstavbu největších měst naší republiky. Do budoucna by se totiž mohlo stát, že i další velká města prosadí své požadavky v podobě možnosti vydávat své vlastní „stavební předpisy“, a tak počet prováděcích právních předpisů upravujících požadavky na výstavbu a využívání území vrostе do nechtěné míry způsobující komplikace pro všechny osoby vykonávající činnosti související se stavebnictvím a přidruženými odvětvími.

4.3. Odpadové hospodářství obcí

V předchozí části práce již byla věnována pozornost postavení obce, respektive obecního úřadu a jeho činností jakožto orgánu státní správy v oblasti odpadového hospodářství, a to při výkonu přenesené působnosti, nicméně obce sehrávají významnou roli v této agendě i z pohledu samostatné působnosti.

Dle § 5 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech se stávají obce okamžikem odložení komunálního odpadu osobou, která ho vyprodukovala, na místo k tomu obcí určené jeho původcem. Současně s tím se mohou obce stát dle § 60 odst. 1 zákona o odpadech vlastníkem movitých věcí či odpadů odložených právnickými a podnikajícími fyzickými osobami, se kterými má uzavřenou písemnou smlouvu o zapojení do obecního systému, a to k okamžiku uložení takového odpadu na místo pro to určené. Z uvedeného pak obcím plynou poměrně logicky veškeré související zákonné povinnosti, což pro ně představuje značnou finanční, ale i logistickou a administrativní zátěž.

4.3.1. Obecní systém odpadového hospodářství

Na úvod je nutné zmínit, že obec je ze zákona povinna přebrat veškerý komunální odpad vznikající na jejím území při činnosti nepodnikajících fyzických osob. Dále je povinna vymezit místa sloužící k oddělenému soustředování komunálního odpadu¹⁴³, přičemž k takto separovanému odkládání odpadu musí docházet alespoň v případě nebezpečného odpadu, papíru, plastů, skla, kovů, biologického odpadu rostlinného původu, jedlých olejů a tuků. Se začátkem roku 2025 se tento výčet rozšíří i o textilní odpad. V důsledku novelizace unijní rámcové směrnice

¹⁴³ Mezi místa sloužící k oddělenému soustředování komunálního odpadu lze dle § 33 vyhlášky č. 273/2021 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, zařadit např. sběrné dvory, zařízení určená pro nakládání s odpady, velkoobjemové kontejnery nebo sběrné nádoby.

o odpadech, provedené směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/851 ze dne 30. května 2018, vznikla obcím další povinnost spočívající v zajištění toho, že odděleně soustředěvané recyklovatelné složky komunálního odpadu budou představovat v období od roku 2025 do roku 2030 minimálně 60 %, v letech 2030 až 2035 minimálně 65 % a od roku 2035 dále alespoň 70 % z celkového množství komunálního odpadu, kterého se obec v daném kalendářním roce stane původcem. Za účelem splnění výše uvedených povinností musí obce zřídit obecní systém odpadového hospodářství, přičemž tak mohou učinit pomocí obecně závazné vyhlášky.¹⁴⁴

Pokud se obec rozhodne upravit obecní systém vlastním právním předpisem, jeho součástí může být v souladu s § 59 odst. 5 a 6 zákona o odpadech například určení míst, kde bude přebírán stavební a demoliční odpad vznikající na území obce při činnosti nepodnikajících fyzických osob, nebo kde je možné předat rostlinné zbytky z údržby zeleně, zahrad a domácností ke zpracování na kompost v rámci komunitního kompostování, kterému bude věnována pozornost dále v textu.

Byť zákon ponechává na volném uvážení obcí, zda se rozhodnou nastavit obecní systém odpadového hospodářství prostřednictvím obecně závazných vyhlášek, v případě zavedení poplatků za komunální odpad je situace odlišná. Listina základních práv a svobod ve svém čl. 11 odst. 5 říká, že „*daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona*“. V souvislosti s poplatky za komunální odpad se bude jednat o zákon o místních poplatcích, jehož ustanovení v § 14 odst. 1 stanovuje, jakou formou zavádí obec místní poplatky. Tou bude právě obecně závazná vyhláška.

Zákon o místních poplatcích rozlišuje celkem dva poplatky za komunální odpad – **poplatek za obecní systém odpadového hospodářství** a **poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci**, přičemž obec může na svém území zavést v rámci poplatkového období pouze jeden z nich.¹⁴⁵

Dle § 10f zákona o místních poplatcích je předmětem poplatku za obecní systém odpadového hospodářství možnost využívat obecní systém, a to fyzickými osobami přihlášenými k trvalému pobytu v obci nebo vlastníky nemovitých věcí (bytu, rodinného domu či staveb pro rodinnou rekreaci) nacházejících se na území obce, v nichž není k trvalému pobytu přihlášena žádná fyzická osoba. Výše tohoto místního poplatku je limitována maximální roční částkou 1.200 Kč, přičemž zákonná úprava předvídá i možnost částečného či úplného osvobození od úhrady poplatku za obecní systém odpadového hospodářství.

Druhý typ poplatku za komunální odpad, poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci, umožňuje obcím vybírat finanční prostředky za odkládání směsného komunálního

¹⁴⁴ Viz § 59 odst. 1 až 4 zákona o odpadech.

¹⁴⁵ Viz § 10d odst. 1 a 2 zákona o místních poplatcích.

odpadu z jednotlivých nemovitých věcí (bytů, rodinných domů nebo staveb pro rodinnou rekreaci) umístěných na jejich území. Výpočet sazby uvedeného poplatku, který pak odvádí obci společenství vlastníků jednotek, nebo vlastník nemovité věci, je proti tomu předchozímu značně komplikovanější. Zákon o odpadech upravuje celkem tři varianty včetně limitů nejvyšší přípustné sazby poplatku, kdy je rozhodujícím faktorem výběr tzv. základu dílčího poplatku zvoleného obcí. V případě, že základem dílčího poplatku bude:

- a) **hmotnost odpadu** odloženého z nemovité věci **v kilogramech** připadajícího na poplatníka, může sazba poplatku činit nejvýše 6 Kč za kilogram odpadu a minimální základ dílčího poplatku může činit maximálně 10 kilogramů;
- b) **objem odpadu** odloženého z nemovité věci **v litrech** připadajícího na poplatníka, může sazba poplatku činit nejvýše 1 Kč za litr odpadu a minimální základ dílčího poplatku může činit maximálně 60 litrů;
- c) **kapacita soustředovacích prostředků** pro nemovitou věc na odpad v litrech připadající na poplatníka, může sazba poplatku činit nejvýše 1 Kč za litr odpadu a minimální základ dílčího poplatku může činit maximálně 60 litrů.

Konečná výše poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci se pak vypočte jako součet dílčích poplatků za jednotlivé kalendářní měsíce, na jejichž konci bydlel poplatník v nemovité věci, nebo zde nikdo naopak nebydlel, a tak bude poplatníkem vlastník této nemovité věci. Zmiňovaný dílčí poplatek představuje součin základu dílčího poplatku zaokrouhleného na celé kilogramy nebo litry nahoru a sazby pro tento základ.¹⁴⁶

I když lze poplatky za komunální odpad označit za efektivní nástroj k získávání finančních prostředků pro zajišťování povinností vyplývajících pro obce ze zákona o odpadech, mnohé obecní samosprávy této možnosti nevyužívají, a tak musí výše uvedené aktivity financovat z jiných vlastních zdrojů.

4.3.2. Dobrovolné činnosti obce v rámci odpadového hospodářství

V zájmu každé české obce by měl být odpovědný přístup jejich občanů nejen k produkci odpadu jako takové, ale i k následnému využití odpadu nebo k přecházení jeho vzniku, protože lze obecně konstatovat, že nejlepším odpadem je ten, který vůbec nevznikne. Aby obce mohly předcházet a snižovat, již několikrát zmiňované, objemné finanční náklady spojené s likvidováním komunálního odpadu, které by mohly použít pro k jiným záměrům, a dalšími zákonnými povinnostmi, musí se do celého procesu zapojit i občanská společnost představovaná obyvateli

¹⁴⁶ Viz § 10i až § 10o zákona o odpadech.

jednotlivých obcí. Za tím účelem mohou být ze strany obcí iniciovány nejrůznější druhy aktivit od osvětových kampaní, přes podporu třídění jednotlivých složek odpadu až po motivační slevy na poplatcích za komunální odpad.

První z nich je právě uvedená osvěta veřejnosti. Ta sehrává velmi významnou roli v rámci odpadového hospodářství, protože aby mohl obecní systém účelně a dobře fungovat, musí mít jednotlivé domácnosti dostatečné množství kvalitních a relevantních informací například o tom, co a jakým způsobem mohou třídit, jak mají nakládat s bioodpadem, kam můžou odložit objemný či nebezpečný odpad nebo kdy probíhá svoz směsného odpadu v části obce, ve které žijí. Obce mohou tyto důležité informace sdělovat prostřednictvím svých webových stránek, profilů na sociálních sítích, ve svých tištěných či elektronických zpravodajích, ale také formou plakátů a letáků zpřístupněných na veřejně dostupných místech nebo distribuovaných přímo do poštovních schránek.¹⁴⁷

Další činností, která stojí za zmínku, je předcházení vzniku odpadů jak v případě jednotlivých obyvatel obce, tak při činnostech samotné obecní samosprávy. Typickým příkladem bude kompostování. Údržbou obecní zeleně vzniká velké množství bioodpadu, které je obec povinna odstranit. Tento druh odpadu však mohou obce samy zkompostovat ve vlastních zařízeních k tomu určených, případně odvézt do kompostárny, pokud nemají vlastní, nebo mohou použít bioodpad jako prostředek k ošetření obhospodařovaných ploch zeleně. Současně s uvedeným se mohou obce zasadit o podporu domácího či komunitního kompostování, a to jak ve formě finančních příspěvků na nákup kompostéru, tak pomocí organizace přednášek, seminářů a workshopů zaměřených právě na tuto problematiku.¹⁴⁸ Komunitní kompostování je činnost upravená § 65 a násl. zákona o odpadech spočívající v soustředování rostlinných zbytků z údržby zeleně, zahrad a domácností z území obce¹⁴⁹, jejich úpravě a následném zpracování v komunitní kompostárně, kdy se výsledným produktem stává kompost, který může obec využívat výhradně k údržbě či obnově veřejné zeleně nacházející se na jejím území.

Posledním uvedeným druhem opatření, kterého poměrně hojně využívají obce v České republice, jsou tzv. motivační platby a slevy, jež můžeme rozdělit na dvě základní podskupiny. První z nich jsou motivační platby uplatňované v obcích, kde je poplatek za komunální odpad odvozován od celkového objemu vyprodukovaného odpadu (tj. poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci). Může se jednat například o platby za každý vývoz odpadu

¹⁴⁷ Odpadové hospodářství obcí: příručka pro obce. In: Arnika.org [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z: <https://arnika.org/ohobciprirucka-1-11>, str. 11.

¹⁴⁸ Tamtéž, str. 25–26.

¹⁴⁹ Těmito rostlinnými zbytky se ve smyslu § 65 odst. 1 písm. b) zákona o odpadech rozumí ovoce a zelenina ze zahrad a kuchyní, drny se zeminou, rostliny a jejich zbytky neznečištěné chemickými látkami.

(známkový systém), roční platby za odpady podle objemu nádoby, podle objemu a frekvence svozů nebo platby podle hmotnosti vyprodukovaného odpadu, přičemž všechny uvedené varianty vycházejí ze stejného principu, tzv. PAYT (z anglického *pay as you throw*), kdy jsou platby prováděny na základě skutečného množství vyprodukovaného odpadu. V druhém případě se jedná o motivační slevy na poplatek za obecní systém odpadového hospodářství, které mohou být přiznány poplatníkům například na základě množství vytríděných odpadů, což evidují obce pomocí různých inteligentních systémů pro nakládání s odpady.¹⁵⁰

¹⁵⁰ Odpadové hospodářství obcí: příručka pro obce. In: Arnika.org [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z: <https://arnika.org/ohobciprirucka-1-11>, str. 14–15.

5. Ochrana životního prostředí ve městě Litomyšl

Město Litomyšl se nachází ve východní části Pardubického kraje, na pomezí Čech a Moravy. Se svojí rozlohou 33,44 km² a 10 441 obyvateli¹⁵¹ ho lze zařadit mezi středně velké obce.

Dle členění obcí podle míry výkonu státní správy v rámci přenesené působnosti lze město Litomyšl zařadit do všech třech kategorií. Městský úřad města Litomyšle je totiž jak pověřeným obecním úřadem, tak obecním úřadem obce s rozšířenou působností.¹⁵² Z toho důvodu bude Městský úřad města Litomyšle zahajovat, vést a rozhodovat v jednotlivých řízeních podle složkových a dalších zákonů například jako orgán ochrany přírody, orgán ochrany ovzduší, orgán ochrany zemědělského půdního fondu, ale také jako vodoprávní či stavební úřad.

Kromě uvedeného výkonu státní správy na úseku ochrany životního prostředí se v Litomyšli daří realizovat i celou řadu aktivit, které lze označit jako enviromentální nebo přispívající ke zkvalitnění životního prostředí na území obce, a to v rámci samostatné působnosti obce.

Jakousi první podmnožinou těchto počínů jsou činnosti spojené s informováním a vzděláváním občanů Litomyšle. Město na svých webových stránkách nabízí nejen předpřipravené vzory pro jednotlivé žádosti včetně těch dotýkajících se agendy životního prostředí, ale také k jednotlivým oblastem uvádí stručné rady a návody, jak mají lidé postupovat, pokud budou chtít například vybudovat na svém pozemku vodní tůň, nebo kdy budou potřebovat povolení ke kácení dřevin mimo les a kdy nikoliv. Dále nechalo město vypracovat brožuru s názvem Význam zeleně ve městě¹⁵³, která může inspirovat, motivovat, ale také poradit obyvatelům města, stejně jako podnikatelům provozujícím své činnosti v Litomyšli, jak mohou ozelenit svá obydlí či prostory určené k podnikání. Součástí tohoto dokumentu je taktéž vysvětlení významu tzv. zelených fasád včetně doporučení k jejich vybudování. V souvislosti s poskytováním informací o kvalitě ovzduší v obci nechalo město Litomyšl nainstalovat čidla monitorující stav ovzduší, přičemž veřejnost z naměřených dat může zjistit hodnoty oxidu dusičitého, oxidu uhelnatého a dalších plynů, stejně tak množství prachových částic obsažených ve vzduchu, a to i zpětně. Bonusem k těmto poznatkům

¹⁵¹ Stav k 1.1.2023.

¹⁵² Viz § 8 odst. 15 vyhlášky č. 345/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem, a § 8 odst. 7 vyhlášky č. 346/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s rozšířenou působností, území obvodů hlavního města Prahy a příslušnosti některých obcí do jiného okresu.

¹⁵³ Význam zeleně ve městě. In: Litomyšl.cz [online]. [cit. 2023-11-28]. Dostupné z: https://www.litomysl.cz/soubor/1599049354968_vyznam_zelene_ve_meste.pdf.

je zpracovaný výukový materiál s pracovními listy, který mohou využít pedagogové vyučující na základních školách při hodinách prvouky, matematiky, fyziky a informatiky.¹⁵⁴

Zástupci města se dlouhodobě snaží snižovat provozní náklady obce včetně těch vyplývajících z provozu budov a zařízení ve vlastnictví města Litomyšl. Za tímto účelem došlo v Litomyšli během posledních dvou desetiletí k realizaci celé řady opatření, kdy za zmínku stojí například kompletní výměna svítidel veřejného osvětlení za moderní LED svítidla s možností individuálního nastavení každého z nich, rekonstrukce plynových kotelen či výměna vzduchotechnických jednotek s možností zpětného získávání tepla v městských objektech¹⁵⁵, stejně jako postupné zateplování staveb patřících obci (např. budovy městského úřadu¹⁵⁶ nebo sportovní haly¹⁵⁷). V současné době navíc město Litomyšl prověřuje možnost vybudování fotovoltaických elektráren, čímž by mohlo dojít k přeměně některých staveb na energeticky soběstačné. Byť je město motivováno k uvedeným činnostem primárně z důvodu ušetření finančních prostředků vynakládaných na provoz vlastního nemovitého majetku, což ostatně předvídá i obecní zřízení ve svém § 38 odst. 1, který mj. říká, že „majetek obce musí být využíván účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy“, lze v tomto počínání shledat i prvky odpovědného přístupu k využívání energií, což může v širším kontextu přispět k ochraně životního prostředí.

Další environmentální činností prováděnou na území města Litomyšl je hojná výsadba zeleně, budování přirozených vodních prvků v krajině či obnova biotopů a stanovišť ohrožených druhů rostlin a živočichů. Nejen že Litomyšl vlastní a spravuje zhruba 2000 hektarů lesních pozemků, přičemž jedna desetina z nich se nachází ve zvláště chráněném území dle zákona na ochranu přírody a krajiny¹⁵⁸, z čehož jí vyplývají související práva a povinnosti uvedené v lesním zákoně, ale také dbá na rozšiřování a nové vysazování stromů, keřů a dalších rostlin, jenž plní nejen funkci ekologickou, ale i tu estetickou. Ze zmiňovaných vodních prvků je možné uvést vybudování biotopových tůň¹⁵⁹, jejichž vznikem došlo k vytvoření vodního ekosystému s ohroženými druhy obojživelníků a rostlin, obnovení přirozeného zamokření lokality a zpomalení

¹⁵⁴ Měření kvality ovzduší. In: Litomyšl.cz [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z: https://www.litomysl.cz/mereni_ovzdusi/.

¹⁵⁵ Investiční opatření města Litomyšl za účelem optimalizace provozu a snížení provozních nákladů z roku 2014. In: D-energy.cz [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z: <https://d-energy.cz/projekty/mesto-litomysl/>.

¹⁵⁶ Úspory energií na objektech města Litomyšl – budova MěÚ [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z: https://www.litomysl.cz/projekty/uspory_energiu_na_objektech_mesta_litomysl_meu_bri_stastnych_c_p_1000.

¹⁵⁷ Úspory energií na objektech města Litomyšl – sportovní hala TJ Jiskra [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z: https://www.litomysl.cz/projekty/realizace_ustup_energie_u_objektu_tj_jiskra_litomysl_cp_1061.

¹⁵⁸ Městské lesy Litomyšl. In: Litomyšl.cz [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z: https://www.litomysl.cz/mestske_lesy.

¹⁵⁹ Biotopové tůně Višňáry. In: Litomyšl.cz [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z: https://www.litomysl.cz/projekty/biotopove_tune_visnary_mesto_litomysl.

odtoku vody z dotčeného území, nebo výstavbu parku Zdeňka Kopala¹⁶⁰, který, i když by se na první pohled nemuselo zdát, plní funkci komplexního protipovodňového opatření poskytujícího ochranu přilehlé zástavbě bytových domů. Díky formě jeho provedení zároveň napomáhá ke snížení půdní eroze a zvýšení ekologické stability krajiny v lokalitě, kde se nachází.

Poslední zmíněnou oblastí životního prostředí, v níž se město Litomyšl angažuje i v rámci samostatné působnosti, je odpadové hospodářství. Dotačními programy na podporu domácího a komunitního kompostování¹⁶¹ přispívá město Litomyšl svým občanům již několik let, v čemž chce pokračovat i v dalších letech.¹⁶² Poskytování takovýchto finančních prostředků obyvatelům města je umožněno zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, konkrétně jeho § 10a a násl., kdy město Litomyšl, jakožto územní samosprávný celek, je oprávněno poskytnout fyzické či právnické osobě peněžní prostředky z vlastního rozpočtu k předem stanovenému účelu. V tomto konkrétním případě se bude jednat o tzv. programovou dotaci. Program, na základě kterého mohou jednotlivé osoby žádat o poskytnutí finančních prostředků, podléhá zveřejnění na úřední desce obce a musí specifikovat účel, pro který mohou být peněžní prostředky poskytnuty, dále důvody podpory stanoveného účelu, předpokládaný celkový objem peněžních prostředků vyčleněných v rozpočtu na podporu stanoveného účelu, maximální výši dotace v jednotlivých případech, případně kritéria pro stanovení výše dotace, okruh způsobilých žadatelů, lhůtu pro podání žádosti, kritéria pro hodnocení žádosti, lhůtu pro rozhodnutí o žádosti, podmínky pro poskytnutí dotace a vzor žádosti, alternativně obsah jejích příloh.¹⁶³

Současně s uvedeným došlo v roce 2022 v Litomyšli k otevření nového sběrného dvora, který svojí více než dvojnásobnou kapacitou oproti tomu předchozímu umožní občanům odkládat a recyklovat jimi vyprodukovaný odpad. Tyto služby, až na několik výjimek např. stavebního odpadu, nejsou ze strany obce nikterak zpoplatněny, čímž chce město přispět mj. ke snižování vzniku tzv. černých skládek, za jejichž následnou likvidaci musí vynaložit mnohdy značné finanční prostředky.¹⁶⁴

¹⁶⁰ Park Z. Kopala. In: Litomyšl.cz [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z: https://www.litomysl.cz/projekty/litomysl_park_z_kopala.

¹⁶¹ Účelové dotace z rozpočtu města Litomyšle. In: Litomyšl.cz [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z: https://www.litomysl.cz/ucelove_dotace.

¹⁶² Viz Strategický plán rozvoje města Litomyšl 2022–2030: zkrácená verze. In: Litomyšl.cz [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z: https://www.litomysl.cz/soubor/1655288841747_strategicky_plan_mesta_zkracena_verze.pdf, str. 37.

¹⁶³ Viz § 10c zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

¹⁶⁴ Viz článek s názvem „Rozšířený sběrný dvůr už slouží veřejnosti“ na webu města Litomyšl. Rozšířený sběrný dvůr už slouží veřejnosti. In: Litomyšl.cz [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z: https://www.litomysl.cz/aktuality/rozsireny_sberny_dvur_uz_slouzi_veřejnosti.

Závěr

Cílem této diplomové práce bylo nastínit jejím čtenářům význam role obcí a jejich orgánů při ochraně životního prostředí, a to ve vybraných enviromentálních oblastech.

Autor se v první části práce zabíral obecným právním postavením obcí a základním pramenům práva upravujícím oblast obecní samosprávy včetně Ústavy a Listiny základních práv a svobod. Zmíněná ustanovení těchto právních předpisů náležících do ústavního pořádku České republiky pak představují elementární ideová a právní východiska pro fungování obcí jakožto základní územní samosprávné celky naší republiky. Současně s tím se autor v této části práce věnoval vymezení definičních znaků obce, kterými jsou její občané, dále jejich území, hospodaření s obecním majetkem a konečně jejich právní osobnost a způsobilost k právnímu jednání vlastním jménem. Poslední dílčí problematikou řešenou v úvodní části práce je rozdělení věcné působnosti obcí na působnost samostatnou, tedy tu vykonávanou nezávisle na jiných subjektech a ve vlastním zájmu obce, a působnost přenesenou, delegovanou na ně státem, jejíž výkon je zajišťován celkem třemi kategoriemi obcí. Obce jsou oprávněny vykonávat přenesenou působnost díky ustanovení čl. 105 Ústavy upravujícímu možnost svěření výkonu státní správy jak krajům, tak právě obcím, to ovšem za předpokladu, že tak stanoví zvláštní zákon. Co se týče samostatné působnosti vykonávané zastupitelstvy obcí, tak její limity rovněž upravuje Ústava, když říká, že působnost zastupitelstvem může být stanovena pouze zákonem, v tomto případě obecním zřízením.

V následující druhé části práce nabízí autor definici pojmu životní prostředí včetně uvedení jeho základních složek, kterými jsou zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie. Dále je věnován prostor právní úpravě ochraně životního prostředí v rámci českého právního řádu, z čehož vyplývá, že tuzemská právní úprava této oblasti je do značné míry roztržena do celé řady právních předpisů. V souvislosti s tím se tak nabízí úvahy o tom, zda by nemělo ze strany českých zákonodárců dojít alespoň k opětovnému zahájení diskuzí o kodifikaci českého práva životního prostředí, jak tomu je na příklad v jiných členských státech Evropské unie. Aby mohla být ochrana životního prostředí vůbec realizována, je zapotřebí k tomu mít dostatečně efektivní právní nástroje. O nich se autor taktéž zmiňuje v této části práce, kdy je rozdělil na tři skupiny v podobě nástrojů přímých, nepřímých a dobrovolných. První druh nástrojů je představován administrativně-právními nástroji a koncepčními nástroji v podobě různých povolení, souhlasů či plánů, druhý pak nástroji ekonomickými (např. poplatky, daněmi, ale i dary a dotacemi) a poslední dobrovolnými závazky jednotlivých aktérů podílejících se na ochraně životního prostředí.

Třetí část práce se zaměřuje na výkon státní správy v oblastech odpadového hospodářství a ochrany ovzduší, vody, zemědělského půdního fondu, lesa a přírody a krajiny prostřednictvím

přenesené působnosti svěřené obcím. Mezi takto vykonávané činnosti je možné zařadit kupříkladu vydávání jednotlivých rozhodnutí, stanovisek a vyjádření, zajišťování kontroly dodržování (nejen) zákonných povinností dotčených subjektů nebo projednávání přestupků včetně ukládání sankcí. V kontextu uvedeného v této pasáži práce lze jednoznačně vyvodit závěr, že obce a obecní úřady všech tří stupňů představují nezastupitelné subjekty chránící životní prostředí a jeho konkrétní součásti, protože pokud by byl výkon všech těchto činností zajišťován pouze státem, jeho organizačními složkami či ústředními správními úřady, nebylo by možné zajistit účelnou a plnohodnotnou ochranu životního prostředí jako tomu je dnes díky účasti územních samosprávných celků.

Ve čtvrté části práce se autor zaměřil na některé aktivity náležící do samostatné působnosti obcí mající vliv na stav životního prostředí na území obce. Jednou z nich je například vydávání obecně závazných vyhlášek obecními zastupitelstvy, kterými je, mimo jiného, možné upravit místní poměry do podoby podporující ochranu životního prostředí. Dále je tato část práce věnována problematice územního plánování a roli obce při těchto činnostech. Pomocí územního plánu, alternativně i regulačního plánu, mohou obce nastavit podmínky pro budoucí rozvoj svého území, čímž lze zároveň významně ovlivnit stav životního prostředí na území obce, a to jak pozitivně, tak i negativně. Společně s tím věnoval autor práce pozornost některým novinkám českého veřejného stavebního práva mající dopad na obce v důsledku blížícího se nabytí účinnosti nového stavebního zákona, kdy za klíčovou lze označit novou podrobnou právní úpravu tzv. plánovacích smluv, které jsou autorem považovaný za přínosné jak pro obce, tak soukromé investory. Autor se v předposlední části práce také pokusil shrnout problematiku odpadového hospodářství obcí. Jedná se totiž o jednu z nejvýznamnějších oblastí, při nichž obecní samosprávy v rámci samostatné působnosti disponují obsáhlou řadou práv, ale především povinností. V důsledku nedávných legislativních změn právních předpisů upravujících odpadové hospodářství z důvodu novelizace příslušných evropských směrnic byly požadavky na obce, jakožto původce (komunálního) odpadu, ještě zpřísněny, což pro mnoho z nich znamená hledání nových opatření, díky kterým budou moci svých závazků dostát. Těmto dobrovolným činnostem ze strany obce se autor věnuje v poslední podkapitole uvedené části práce.

Závěrečná část práce označená číslem pět pojednává o činnostech souvisejících s ochranou životního prostředí realizovaných městem Litomyšl, a to jak v rámci přenesené, tak v samostatné působnosti obce. Autor práce osvětlil, jakým způsobem se vedení města snaží motivovat k přírodě šetrnějšímu způsobu života či jakými opatřeními pečuje o životní prostředí a přispívá ke zlepšení jeho stavu na území této konkrétní obce. Pátá část práce může zároveň poskytnout jiným obdobně velkým obcím inspiraci, kdy se pak jednotlivá opatření a aktivity pokusí samy realizovat, jelikož

autor považuje činnosti prováděné zástupci města Litomyšl za velmi efektivní, progresivní a vhodné k následování.

Seznam použitých zkratk

ČR – Česká republika

Evropská charta místní samosprávy – Sdělení č. 181/1999 Sb., sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Evropské charty místní samosprávy

horní zákon – zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon)

kompetenční zákon – zákon ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky

lázeňský zákon – zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon)

lesní zákon – zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon)

Listina základních práv a svobod – Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 o vyhlášení Listina základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

nový stavební zákon – zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon

občanský zákoník – zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

obecní zřízení / zákon o obcích – zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

stavební zákon – zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

Ústava – ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Ústavní soud – Ústavní soud České republiky

vodní zákon – zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)

zákon o EIA – č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí)

zákon o místních poplatcích – zákon ČNR č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích

zákon o odpadech – zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech

zákon o ochraně ovzduší – zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší

zákon o ochraně přírody a krajiny – zákon ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

zákon o ochraně zemědělského půdního fondu – zákon ČNR č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu

zákon o životním prostředí – zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí

změnový zákon k JES – zákon č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku

změnový zákon k novému stavebnímu zákonu – zákon č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

DAMOHOŘSKÝ, Milan; SNOPOKOVÁ Tereza. a kol. Role obcí v ochraně životního prostředí z pohledu práva. Praha: Eva Rozkotová, 2015. ISBN 978-80-87975-31-2.

DAMOHOŘSKÝ, Milan. Právo životního prostředí. 2. dopl. a rozšíř. vyd. Beckovy právnické učebnice. Praha: C.H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-498-1.

HENDRYCH, Dušan. a kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-624-1.

JANČÁŘOVÁ, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2016. ISBN 978-80-210-8366-0.

KOČÍ, Roman. Obecní samospráva v České republice. 1. vydání. Praha: Leges, 2012. ISBN 978-80-87576-28-1.

MACHAČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018. ISBN 978-80-7400-558-9

MALAST, Jan. Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2016. ISBN 978-80-261-0657-9.

PEKÁREK, Milan. a kol. Pozemkové právo. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2015. ISBN 978-80-210-7750-8.

ZAHUMENSKÁ, Vendula a ZAHUMENSKÝ, David. Obec a investor nad územním plánem: změny regulace, náhrady za zmařené investice a veřejná infrastruktura. Právo prakticky. Praha: Wolters Kluwer, 2022. ISBN 978-80-7676-323-4

ZAHUMENSKÁ, Vendula; ZAHUMENSKÝ, David; SVOBODA, Petr a HUMLÍČKOVÁ, Petra. Smlouvy o rozvoji území obcí: když je investor za humny. Právo prakticky. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-597-2.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

Biotopové tůně Višňáry. In: Litomyšl.cz [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z: https://www.litomysl.cz/projekty/biotopove_tune_visnary_mesto_litomysl.

Důvodová zpráva k zákonu č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona, In: Beck-online.cz [online]. [cit. 2023-11-30]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mrqgiyv6mrygrpwi6q&groupIndex=1&rowIndex=0#>.

Interaktivní vzory pro tvorbu obecně závazných vyhlášek obcí. In: Portal.gov.cz [online]. [cit. 2023-11-11]. Dostupné z: <https://portal.gov.cz/kam-dal/pro-urady-ovm/interaktivni-vzory-pro-tvorbu-obecne-zavaznych-vyhlasek-obci>.

Investiční opatření města Litomyšl za účelem optimalizace provozu a snížení provozních nákladů z roku 2014. In: D-energy.cz [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z: <https://d-energy.cz/projekty/mesto-litomysl/>.

Měření kvality ovzduší. In: Litomyšl.cz [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z: https://www.litomysl.cz/mereni_ovzdusi/.

Městské lesy Litomyšl. In: Litomyšl.cz [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z: https://www.litomysl.cz/mestske_lesy.

Metodické materiály k zákonným zmocněním pro vydávání obecně závazných vyhlášek. In: Mvcr.cz [online]. [cit. 2023-11-11]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicke-materialy-k-zakonnym-zmocnenim-pro-vydavani-obecne-zavaznych-vyhlasek.aspx>.

Modrozelená infrastruktura. In: Mzp.cz [online]. [cit. 2023-11-30]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/modrozelena_infrastruktura.

Odpadové hospodářství obcí: příručka pro obce. In: Arnika.org [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z: <https://arnika.org/ohobciprirucka-1-11>.

PULPÁN, David. Od rychlých řidičů na průtahu městem inkasuje Litomyšl 16 milionů ročně. In: Idnes.cz [online]. 2018 [cit. 2023-10-11]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/pardubice/zpravy/litomysl-pokuty-doprava-policie-mereni-rychlosti.A181108_438203_pardubice-zpravy_mvo.

Rozšířený sběrný dvůr už slouží veřejnosti. In: Litomyšl.cz [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z: https://www.litomysl.cz/aktuality/rozsireny_sbenny_dvur_uz_slouzi_veřejnosti.

Seznam degradačních činitelů půdy dle Ministerstva zemědělství ČR. Degradace půd. In: Eagri.cz [online]. [cit. 2023-10-31]. Dostupné z: <https://eagri.cz/public/portal/mze/puda/ochrana-pudy-a-krajiny/deggradace-pud>.

Strategický plán rozvoje města Litomyšl 2022–2030: zkrácená verze. In: Litomyšl.cz [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z: https://www.litomysl.cz/soubor/1655288841747_strategicky_plan_mesta_zkracena_verze.pdf.

Účelové dotace z rozpočtu města Litomyšle. In: Litomyšl.cz [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z: https://www.litomysl.cz/ucelove_dotace.

Úspory energií na objektech města Litomyšl – budova MěÚ [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z:

https://www.litomysl.cz/projekty/uspory_energií_na_objektech_mesta_litomysl_meu_bri_stastnych_cp_1000.

Úspory energií na objektech města Litomyšl – sportovní hala TJ Jiskra [online]. [cit. 2023-11-29]. Dostupné z:

https://www.litomysl.cz/projekty/realizace_ustor_energie_u_objektu_tj_jiskra_litomysl_cp_1061.

Význam zeleně ve městě. In: Litomyšl.cz [online]. [cit. 2023-11-28]. Dostupné z: https://www.litomysl.cz/soubor/1599049354968_vyznam_zelene_ve_meste.pdf.

Zpráva ČSÚ o počtu obyvatel v obcích, Počet obyvatel v obcích České republiky k 1. 1. 2023. Český statistický úřad [online]. 2023 [cit. 2023-10-30]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/191186757/1300722303.pdf/58801e7b-4f05-4470-908c-7295691d4dd2?version=1.3>.

3. Seznam použitých právních předpisů

Sdělení č. 181/1999 Sb., sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Evropské charty místní samosprávy.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (ES) 2008/98/ES ze dne 19. listopadu 2008, o odpadech a o zrušení některých směrnic.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/851 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2008/98/ES o odpadech.

Směrnice Rady Evropských společenství 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979, o ochraně volně žijících ptáků.

Směrnice Rady Evropských společenství 92/43/EHS ze dne 21. května 1992, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 273/2021 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady.

Vyhláška č. 345/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem.

Vyhláška č. 346/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s rozšířenou působností, území obvodů hlavního města Prahy a příslušnosti některých obcí do jiného okresu.

Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a o způsobu evidence územně plánovací činnosti.

Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 51/2020 Sb., o územně správním členění státu a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon ČNR č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon ČNR č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon ČNR č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon ČNR č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon ČNR č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

4. Seznam použité judikatury

Nález Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 11. 2014, sp. zn. II.ÚS 2588/14.

Obec jako aktér v oblasti ochrany životního prostředí z pohledu práva

Abstrakt

Obcím v České republice je svěřena celá řada velmi významných a nezastupitelných rolí při ochraně životního prostředí, a to jak v rámci své samostatné působnosti, tak při činnostech realizovaných v působnosti přenesené.

Autor práce se v první polovině textu věnuje vymezení základních pojmů v podobě termínu obec a termínu životní prostředí. Současně s uvedeným rozebírá autor v první části práce ústavněprávní základ územních samosprávných celků, přesněji řečeno obcí, jejich charakteristické znaky a rozdíly mezi samostatnou a přenesenou věcnou působností obcí. Druhá část práce je pak věnována již zmíněné definici životního prostředí, právu životního prostředí, jakožto svébytnému a dynamicky se rozvíjejícímu odvětví veřejného práva, a právním nástrojům sloužícím k ochraně životního prostředí včetně jejich dělení a uvedení příkladů.

Ve třetí části práce se autor zaměřil na jednotlivé činnosti vykonávané obcemi v přenesené působnosti v oblasti ochrany ovzduší, vody, půdy, lesa, přírody a krajiny nebo v oblasti odpadového hospodářství. Čtvrtá část diplomové práce pak obsahuje výčet činností prováděných obcemi při výkonu jejich samostatné působnosti, a to ze třech různých oblastí souvisejících s životním prostředím a jeho ochranou. Jedná se o vydávání (enviromentálních) obecně závazných vyhlášek obcí, územní plánování včetně vydávání územního plánu či fungování obecního systému odpadového hospodářství a problematika poplatků za komunální odpad.

V poslední páté části práce popisuje autor aktivity prováděné a realizované na území východočeského města Litomyšl, odkud autor pochází a současně zde i žije. Hlavním obsahem této části je tak sdělení toho, jak se uvedené město zasazuje o zkvalitnění stavu životního prostředí na jeho území. Tato pasáž může zároveň inspirovat jiné obce a města k zavedení obdobných opatření právě u nich.

Klíčová slova: obec, životní prostředí, samospráva a státní správa

The municipality as an actor in environmental protection from a law perspective

Abstract

Municipalities in the Czech Republic are entrusted with a number of very important and irreplaceable roles in protecting the environment, both within their independent competence and in activities carried out under delegated competence.

In the first half of the text, the author defines the basic concepts in the form of the term municipality and the term environment. At the same time, in the first part of the thesis, the author analyses the constitutional-legal basis of local self-government units, more precisely municipalities, their characteristic features and the differences between the independent and delegated competence of municipalities. The second part of the thesis is devoted to the already mentioned definition of the environment, environmental law as a distinct and dynamically developing branch of public law, and legal instruments serving to protect the environment, including their division and examples.

In the third part of the thesis, the author focuses on the individual activities carried out by municipalities under delegated competence in the field of air, water, soil, forest, nature and landscape protection or waste management. The fourth part of the thesis contains a list of activities carried out by municipalities in the exercise of their autonomous competences in three different areas related to the environment and its protection. These are the issuance of (environmental) generally binding regulations of municipalities, spatial planning including the issuance of a zoning plan or the functioning of the municipal waste management system and the issue of municipal waste fees.

In the fifth and final part of the thesis, the author describes the activities carried out and implemented in the East Bohemian town of Litomyšl, where the author comes from and also lives. The main content of this part is thus the communication of how this town is committed to improving the environmental condition in its territory. This passage may also inspire other municipalities to introduce similar measures in their towns.

Key words: municipality, environment, independent and delegated power