

Závěr

V této diplomové práci jsme se pokusili popsat co nejkompaktněji soustavu orgánů podílejících se přímo či nepřímo na ochraně životního prostředí v České republice.

Těmito orgány jsou orgány moci zákonodárné, výkonné i soudní, dále orgány územní samosprávy, odborné organizace i specifická instituce, jako je Státní fond životního prostředí.

Vliv moci zákonodárné, tedy Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky je zásadní z toho důvodu, že Parlament stanoví v prostřednictvím zákonů práva a povinnosti všech právních subjektů v České republice, včetně práv a povinností vztahujících se k ochraně životního prostředí. Zákony stanoví, které jednání je trestným činem, přestupkem či jiným správním deliktem, jaké sankce lze za takové jednání uložit a také postup, který musí orgány veřejné moci dodržet při postihování těchto jednání.

Zákony musí uvést v život orgány veřejné moci a v případě zákonů upravujících oblast práva životního prostředí jsou těmito orgány primárně orgány moci výkonné, z nich pak zejména správní úřady, neboť normy práva životního prostředí patří v drtivé většině mezi normy veřejného, konkrétně správního práva. Mezi tyto správní úřady patří zejména ministerstva (nejvýznamnějším je z našeho pohledu samozřejmě Ministerstvo životního prostředí), další orgány státní správy s celostátní působností (např. Státní úřad pro jadernou bezpečnost), jiné orgány s celostátní působností (zejména Česká inspekce životního prostředí), odbory životního prostředí krajských a obecních úřadů a orgány se specificky vymezenou územní působností jako správy

CHKO a NP, krajské hygienické stanice či orgány rostlinolékařské správy a veterinární správy. Kromě správních úřadů hraje významnou roli, při nejmenším v rovině politické a koncepční, vláda ČR. Role orgánů moci výkonné a jejich vliv na celkovou kvalitu ochrany životního prostředí v České republice jsou klíčové.

V rámci ochrany životního prostředí se ale uplatňuje také vliv moci soudní, zejména pak soustavy správních soudů. Právě správní soudy totiž přezkoumávají zákonnost aktů orgánů moci výkonné a často se tak zabývají také otázkami týkajícími se práva životního prostředí. Nejčastějšími případy, které správní soudy řeší jsou žaloby osob, jimž byla ze strany správního úřadu uložena sankce za spáchání správního deliktu na úseku práva životního prostředí. Často také rozhodují o návrzích environmentálních občanských sdružení, jejichž procesní práva byla v rámci správního řízení porušena. Největším přínosem judikatury správních soudů je dle našeho názoru výklad nejrůznějších zákonných ustanovení (zejména výklad Nejvyššího správního soudu), kterým napomáhají sjednocení rozhodovací činnosti správních úřadů, a to jak stránky obsahové tak procesní. Poměrně významnou roli hraje v této oblasti také Ústavní soud, který se však omezuje pouze na ústavněprávní aspekty práva životního prostředí. Podíl na ochraně životního prostředí mají i soudy v rámci trestního soudnictví a spíše okrajově též v rámci civilního soudnictví.

Vedle moci státní se v oblasti práva životního prostředí uplatňuje také moc územní samosprávy, tedy obcí a krajů při výkonu samostatné působnosti. Nejvýznamnějším úsekem jejich činnosti z hlediska vlivu na životní prostředí je dle našeho

názoru územní plánování.

Nelze vynechat ani roli odborných organizací (v práci pojednáváme o Agentuře ochrany přírody a krajiny a agentuře CENIA), které například vypracovávají odborné posudky a stanoviska, vedou nejrůznější databáze informací o životním prostředí, které slouží široké veřejnosti a doporučují opatření nezbytná ke zlepšení ochrany životního prostředí.

Zcela specifickou institucí je pak Státní fond životního prostředí, jehož úkolem je shromažďovat a poskytovat prostředky pro financování nejrůznějších akcí a projektů zaměřených na zlepšení životního prostředí v České republice.

V závěru práce bychom se měli také pokusit celkově zhodnotit kvalitu ochrany životního prostředí v České republice z institucionálního hlediska. Jaká tedy je úroveň ochrany životního prostředí v České republice a co je potřeba zlepšit? Zaměříme se zejména na orgány moci výkonné, neboť jejich vliv na ochranu životního prostředí je rozhodující.

Na základě všeho, co jsme napsali výše, ale také na základě zkušeností z každodenního života lze říci, že ochrana životního prostředí v České republice je na přijatelné, nikoliv však optimální úrovni. Zatímco některé instituce, jako například Česká inspekce životního prostředí, fungují velmi dobře, v činnosti zejména obecních orgánů lze najít jisté nedostatky.

Nejvýznamnějším faktorem, který snižuje kvalitu ochrany životního prostředí na úrovni obcí, je podle našeho názoru, a utvrdily nás v tom i závěry výročních zpráv ČIŽP, přílišný vliv podnikatelské sféry na činnost orgánů obce. Vliv na úředníky obecních úřadů je usnadněn také tím, že jejich platy jsou zcela neadekvátní pravomocím, kterými disponují. To je problém

většiny státních či veřejných institucí, nikoliv pouze těch zabývajících se ochranou životního prostředí. Dále je tato situace způsobena, jak už jsme výše uvedli, faktickou závislostí úředníků na obci a jejích politických představitelích, vůči nimž jsou v pozici zaměstnance a nic na tom nemění, že formálně vykonávají státní správu. Když má pak úředník vydat rozhodnutí, jež jde proti zájmům „jeho“ obce, musí čelit velkým tlakům.

Způsoby, jak vyřešit nebo alespoň zmírnit tyto problémy, existují, nejsou však jednoduché na realizaci. Jedním je razantní zvýšení finančního ohodnocení zaměstnanců veřejné správy, které ovšem leží spíše v oblasti teorie. Dalším, organizačně náročnějším řešením by pak bylo přesunutí problematických kompetencí na jiné orgány. Těmito orgány by byly buď krajské úřady nebo místní pobočky ČIŽP, jež by mohly být zřízeny třeba v obvodech obecních úřadů s rozšířenou působností. Tím by se zajistilo důslednější oddělení státní správy od územní samosprávy a zmenšil se prostor pro působení neformálních tlaků. Také by se tímto krokem částečně napravily negativní důsledky zrušení okresních úřadů. Jiným opatřením, které je dle našeho názoru zcela legitimní a mělo být zavedeno už před mnoha lety, je povinné majetkové přiznání před nástupem do funkce, ať už politické nebo úřednické. Dále by pomohlo rozšíření zákazu podnikatelské činnosti podle zákona o střetu zájmů i na obecní politiky, na které se zcela z nepochopitelných důvodů (stejně jako je tomu u poslanců a senátorů) nevztahuje.

Podceňovanou, ale dle našeho názoru potenciálně velmi důležitou institucí jsou tzv. veřejné stráže, o nichž jsme pojednali v ČÁSTI I., Kapitole 2., Oddílu 6. Zejména stráže přírody působící podle zákona o ochraně přírody a krajiny by

podle našeho názoru mohly výrazněji přispět k ochraně životního prostředí. Význam stráže přírody je dán místem, kde působí, kterým jsou zvláště chráněná území (NP a CHKO), tedy z hlediska životního prostředí nejhodnotnější části České republiky. Současný stav je takový, že počet stráží přírody je nedostatečný a z tohoto počtu je ještě navíc část tvořena dobrovolníky. Co se týká pravomocí, tak podle ZOPŘK sice stráž přírody má na první pohled účinné právo zadržet osobu a předat ji Policii ČR, nicméně co má či může stráž dělat, když ji tato osoba neuposlechne, už zákon nestanoví. Lze se domnívat, že vůbec nic, neboť donucovacími prostředky stráž nedisponuje. Pokud má tedy institut stráže přírody vůbec mít nějaký smysl, je nezbytné, opět s nevyhnutelnými finančními náklady, navýšit počty stráží, rozšířit jejich pravomoci a upřesnit úpravu jejich postavení. Je pravděpodobné, že pokud by lidé věděli, že v NP či CHKO mohou velmi snadno narazit na stráž přírody s dostatečnými pravomocemi, jejich chování by se podstatně zlepšilo a v důsledku toto i stav těchto chráněných území. Uvedené závěry se dají mutatis mutandis aplikovat i na další tři druhy veřejných stráží upravených v českém právním řádu, ale domníváme se, že stráže přírody jsou z hlediska ochrany životního prostředí nejvýznamnější.

Nejdůležitější a nejlépe fungující institucí ochrany životního prostředí je dle našeho názoru Česká inspekce životního prostředí. Soudíme proto, že rozšíření její působnosti současně s patřičným personálním a materiálním posílením by přispělo ke zlepšení celkové úrovně ochrany životního prostředí v České republice. O zřízení možných místních poboček jsme se již zmínili výše. Vedle, nebo místo tohoto kroku by stálo za úvahu,

zda z ČIŽP neučinit jakýsi univerzální „superúřad“ pro životní prostředí, tedy přesunout na inspekci co nejvíce pravomocí, které v současnosti vykonávají jiné orgány. Ostatně, jak vyplývá z výročních zpráv inspekce, již dnes tato instituce vykonává i některé činnosti, pro něž nemá v zákoně zmocnění a stejně tak široká veřejnost se se svými podněty týkajícími se ochrany životního prostředí obrací v první řadě na inspekci, i když v dané věci třeba vůbec nemá působnost. Inspekce tedy již teď není pouhým inspekčním či kontrolním orgánem, byť kontrolní činnost má více než poloviční podíl na celkové činnosti inspekce. S tímto krokem by bylo také vhodné povýšit inspekci na ústřední orgán státní správy ve smyslu kompetenčního zákona, čímž by váha inspekce také vzrostla.

Ochraně životního prostředí a výkonu státní správy vůbec by nepochybně také prospělo, kdyby konečně vstoupil v účinnost zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon). Jsou s tím sice opět spojeny finanční náklady, avšak pozitivní dopady služebního zákona tyto náklady jistě ospravedlňují. Práce zaměstnance státní správy by se díky tomu stala atraktivnější a kvalita státní správy, včetně úseku ochrany životního prostředí by dle našeho názoru vzrostla.

Doslov

Ochrana životního prostředí je nutností. Každý racionálně uvažující člověk tuto premisu musí chápat a snažit se žít v souladu s ní. Přesto stále bude existovat skupina lidí, kteří jsou buď příliš líní, než aby trochu změnili svůj životní styl, nebo tak chamtiví a sobečtí, že osobní profit je pro ně důležitější než obecný zájem, a příliš krátkozrací nebo hloupi na to, aby pochopili, že obecný zájem je ve skutečnosti i jejich zájmem.

V posledních letech se problémy životního prostředí stávají tématem celospolečenské diskuse, bohužel až „díky“ tomu, že důsledky klimatických změn už jsou příliš viditelné a dramatické, než aby bylo možné tvrdit, že se vlastně nic neděje. Nadále však existují i tací, co stále tvrdošíjně prohlašují, že jde pouze o přirozené a pravidelné změny klimatu, k nimž dochází bez ohledu na vliv člověka a že bude mnohem méně nákladné se těmto změnám přizpůsobit, než se jim snažit předejít.

K tomu, aby takových lidí bylo minimum, je zapotřebí, aby se environmentální výuka stala nedílnou součástí osnov již na prvním stupni základních škol, kdy lze ještě formovat dětské názory a postoje. Je jasné, že na výchovu v rodinách se ve většině případů bohužel nelze spoléhat. Pouze tehdy, když každý člověk od útlého věku bude chápat význam ochrany životního prostředí, bude možné tuto ochranu opravdu účinně realizovat.

Každý by se měl snažit ve svém životě řídit jednoduchým pravidlem: *Chovej se takovým způsobem, který nepoškodí životní prostředí ani tehdy, když se stejným způsobem budou chovat všichni ostatní.*

Je pravda, že pokud by toto pravidlo bylo dodržováno opravdu důsledně, mnoho běžných lidských aktivit by muselo být

omezeno či zcela zastaveno. Je třeba brát ho proto s rezervou spíše jako určité vodítko. Pokud by ho však každý přijal za své, prospělo by to životnímu prostředí mnohem více než sebelepší institucionální zajištění jeho ochrany.

V Praze dne 30. března 2009

Tomáš Písařík