

ÚSES v systému státní správy

Zuzana Brotánková

Stát zabezpečuje státní správu ochrany přírody, která je svým charakterem správou veřejnou, prostřednictvím soustavy objektů státní správy. Podle nového pojetí, vyplývajícího z ústavy, zabezpečuje výkon veřejné správy přímo stát (státní správa). Nepřímo je pak vykonávána jinými subjekty na základě zákonné delegace. V tomto smyslu státní správu v ochraně přírody zabezpečuje Ministerstvo životního prostředí a jiné správní úřady zřízené zákony, v souladu s působností zákona č. 114/92 S. o ochraně přírody a krajiny.

Z důvodu účelnosti a hospodárnosti byl v souladu s čl. 105 Ústavy zákonem přenesen zčásti výkon státní správy v ochraně přírody na obce jako orgán samosprávy. I v tomto případě se jedná o výkon státní správy, nikoliv o decentralizovanou veřejnou správu, delegovanou zákonem na obce jako jejich samostatnou působnost.

Účast obcí v ochraně přírody má své významné místo, neboť jsou s vlastní přírodou bezprostředně spojeny. Proto zákon obcím a jejím orgánům svěřuje celou řadu působností. V zásadě je každé obci zákonem svěřen výkon státní správy na úseku obecné ochrany přírody. Tuto působnost vykonávají obecní úřady v územním obvodu obce, pokud tento není součástí území národních parků, nebo si tuto působnost nevyhradil příslušný okresní úřad. Rozsáhlejší přenesená působnost v ochraně přírody je svěřena pověřeným obecním úřadům, které působí v obcích určených nařízením vlády ČR. Zákonem vymezenou působnost pak vykonávají i pro ostatní obce, nacházející se v jejich územním obvodu. Pověřené obecní úřady jsou také zapojeny do procesu vymezování systému ekologické stability místního charakteru.

Specifická situace je u statutárních měst u nichž zákon kumuluje výkon státní správy ochrany přírody v rozsahu působnosti obce, pověřeného obecního úřadu a okresního úřadu pro území statutárního města. Výjimku tvoří města Brno, Plzeň a Ostrava, která mají působnost obce, působnost pověřeného obecního úřadu a okresního úřadu pro území celého okresu, neboť zde jsou území města a okresu totožná. Zcela zvláštní postavení hlavního města je upraveno zák. o hl. městě Praze a Statutem hl.m. Prahy, kde orgány městských částí mají působnost obecních úřadů a pověřených obecních úřadů. Magistrát je pak nadřazen orgánům městských částí a podřízen ústřednímu orgánu státní správy.

K působnosti **okresních úřadů** zák. 114/92 Sb., v § 77 říká, že okresní úřady zpracovávají koncepci ochrany přírody a krajiny v okrese a vykonávají státní správu v ochraně přírody ve svém územním obvodu, není-li příslušný jiný orgán ochrany přírody a nejde-li o území národního parku, nebo chráněné krajinné oblasti. Z tohoto znění je zřejmé, že okresní úřady zajišťují ve svém územním obvodu v ochraně přírody tzv. „zbytkovou působnost“. Působnost okresních úřadů je značně rozsáhlá, z výčtu kompetencí je vymezování a hodnocení systému ekologické stability regionální úrovně.

Ve vztahu k obcím a obecním úřadům působí okresní úřady při výkonu přenesené působnosti jako kontrolní a odvolací orgán, poskytující jim odbornou pomoc.

Toto je legislativní stav platný do 31.12.2002. Nově vzniklé krajské úřady mají za současného stavu v oblasti ochrany přírody působnost koordinační a koncepční spolu s působností kontrolní a odvolací.

Od 1. ledna 2003 vstupuje v platnost změna zák. 114/92 Sb., zakotvená v zák. 320/02 Sb., ze dne 13. června 2002, která upravuje působnosti orgánů státní správy v oblasti územních systémů ekologické stability následovně:

§ 77 obsahuje působnost obcí s rozšířenou působností, kde podle odst.2) písm. a) ve svém správním obvodu, nejde-li o národní park nebo chráněnou krajinnou oblast vymezují a hodnotí místní systém ekologické stability.

Magistráty statutárních měst budou vykonávat státní správu v ochraně přírody v rozsahu svěřeném obecním úřadům, pověřeným obecním úřadům a obecním úřadům obcí s rozšířenou pravomocí. Na území hl.m. Prahy budou vykonávat státní správu v ochraně přírody a krajiny v rozsahu svěřeném obecnímu úřadu úřady městských částí.

§ 77a pak stanovuje působnost krajů, kde je uvedeno, že kraje zpracovávají ve spolupráci s ministerstvem prognózy, koncepce a strategie ochrany přírody ve své územní působnosti, nejde-li o národní park nebo chráněnou krajinnou oblast. Dále odst. 3, písm. a) uvádí, že krajské úřady vymezují a hodnotí regionální systém ekologické stability.

Na území národních parků, chráněných krajinných oblastí a jejich ochranných pásem vykonávají státní správu v ochraně přírody a krajiny správy národních parků a CHKO. Tato úprava působnosti správ se ukázala jako prospěšná a důvodná vzhledem k významu a složitosti problematiky ochrany velkoplošných chráněných území. Správy jsou nejlépe informovanými orgány a mají odborné předpoklady k výkonu státní správy ochrany přírody. Pokud jde o rozsah věcné a místní působnosti, správy vykonávají vedle konkrétně zákonem svěřené působnosti i tzv. zbytkovou působnost jako okresní úřady, výlučně však jen v hranicích velkoplošného chráněného území včetně jeho ochranného pásma.

Rozsáhlá působnost MŽP, upravená odst. 2 a 3 § 79 zákona č. 114/92 Sb. a je vykonávána jednotlivými odbory ministerstva, včetně územních odborů.

Působnost MŽP lze v podstatě rozdělit do dvou velkých skupin. První zahrnuje strategické, koncepční a koordinační kompetence. Druhá naopak konkrétní věcnou působnost k výkonu některých ustanovení zákona.

Pokud jde o zpracovávání koncepčních materiálů, toto je úzce spojeno s úlohou MŽP jako ústředního orgánu pro ekologickou politiku, jejíž návrh předkládá vládě ČR. Ve zmíněných koncepčních materiálech vymezuje MŽP dlouhodobé cíle, mezi které patří např. omezování zásahů vyvolávajících nezvratné změny přírodního prostředí, prosazování a uplatňování principu trvale udržitelného rozvoje, šetrného hospodaření s přírodními zdroji a postupná integrace hledisek péče o životní prostředí, tzn. i o přírodu a krajinu, do všech hospodářských aktivit.

Koordinační charakter má nepochybně působnost MŽP v ekologické výchově, ale např. i pokud jde o vymezování územního systému ekologické stability. Vymezení a ochranu systému ekologické stability zařadil zák. č. 114/92 Sb, v § 4 mezi základní povinnosti při obecné ochraně přírody, současně stanovil principy pro nakládání se systémy ekologické stability a zmocnil MŽP k podrobné úpravě celé problematiky, což MŽP zajistilo v § 1 a následujících paragrafech prováděcí vyhlášky 395/92 Sb.

Problematika územních systémů ekologické stability se významně dotýká i jiných resortů, a to především MMR a Mze.

Ministerstvo pro místní rozvoj je garantem územního plánování, jehož nedílnou součástí je i územní systém ekologické stability. To vyplývá i ze zák. 50/76 Sb., ve znění zák. č. 83/98 Sb., o územním plánování a stavebním řádu a jeho prováděcích vyhlášek.

Kromě této stávající legislativní úpravy se mezi odbornou veřejností stále častěji hovoří o pojmu „krajinný plán“, který by měl být zakotven i v novele stavebního zákona. Akceptování problematiky ÚSES dokumentovalo MMR zadáním zpracování dodnes platného ÚTP NR a R ÚSES ČR v roce 1996 a Návodu na jeho užívání, dále Metodikou zpracování ÚSES do územních plánů obcí a v neposlední řadě zadáním vypracování studie „Analýza zdrojů dat a návrh zásad pro vytvoření informačního systému o územním vymezení prvků ÚSES“.

Ve vztahu k územním systémům ekologické stability se činnost resortu zemědělství nejvýrazněji projevuje v oblasti KPÚ.

Další resorty, které mají přímou vazbu jsou ministerstvo vnitra, a to v oblasti obecného zajištění funkce státní správy a dále pak resort obrany, který řeší problematiku ÚSES ve své nadregionální úrovni ve vojenských újezdech, a to rámci územně plánovací činnosti v těchto oblastech.

Kromě orgánů státní správy a samosprávy existují speciální resortní organizace, které se již v současnosti problematikou ÚSES zabývají. Jednou z organizací, která má ÚSES na seznamu svých hlavních činností je Agentura ochrany přírody a krajiny, konkrétně její detašované pracoviště Brno. Zde je již vyčleněno specializované oddělení ÚSES, jehož hlavní náplní je upřesňování ÚTP NR a R ÚSES ČR se zaměřením na nadregionální biocentra ve volné krajině (tj. mimo CHKO a NP) Souběžně s upřesňováním hranic se zpracovávají podrobné dokumentace k jednotlivých NRBC. Součástí těchto zpráv je mimo popisu aktuálního stavu, stanovení základních požadavků na management v ploše NRBC (na lesní půdě formou návrhu rámcových směrnic hospodaření nebo odchylek od stávajících směrnic), Mimo tuto činnost se toto speciální pracoviště zabývá poradenskou činností pro zpracovatele všech stupňů ÚPD, nebo pro zpracovatele různých studií, které promítají zájmy krajiny a ÚSES.

Další organizací, která přichází do kontaktu s problematikou ÚSES je Ústav pro hospodářskou úpravu lesů v Brandýse nad Labem. V současnosti jde především o zpracování vymezených a schválených skladebných částí ÚSES do oblastních plánů rozvoje lesa. Je možné také reálně uvažovat o užší spolupráci s touto organizací o užší spolupráci při návrzích managementových opatření na lesní půdě.

Mgr. Zuzana Brotánková, MŽP, odbor ekologie krajiny, Praha