

APLIKACE SPRÁVNÍHO ŘÁDU V OBLASTI ODPADOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ

Cílem následujícího textu je poskytnout základní přehled o způsobech a rozsahu aplikace správního řádu v oblasti odpadového hospodářství. Může pomoci např. úředníkům obcí, krajů a hlavního města Prahy, kteří se připravují na složení zkoušky zvláštní odborné způsobilosti pro výkon správní činnosti při správním rozhodování a dozorové činnosti v odpadovém hospodářství. Užitečný však může být rovněž pro širší odbornou i laickou veřejnost.

Materiál přináší pouze ty nejdůležitější informace o tom, jak je aplikován správní řád při výkonu správních činností v oblasti odpadového hospodářství: která ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., v jakých typických případech (situacích) a podobně. Text nebyl koncipován za účelem komplexního a detailního popisu a rozboru aplikace správního řádu v oblasti odpadového hospodářství. Jeho ambice jsou daleko skromnější: stručným a přehledným způsobem nastínit, jak je správní řád využíván při výkonu státní správy v oblasti odpadového hospodářství. V souvislosti s tím v mnoha ohledech záměrně zjednodušuje a nepostihuje všechny aspekty.

Text je tvořen několika **kapitolami**. Postupně se bude věnovat těmto tématům:

1. Princip subsidiarity správního řádu vůči zákonu o odpadech
2. Orgány vykonávající veřejnou správu na úseku odpadového hospodářství a jejich kompetence
3. Dopad základních zásad činnosti správního úřadu na oblast odpadového hospodářství
4. Obecná charakteristika správního řízení v aplikaci na oblast odpadového hospodářství
5. Správní řízení v I. stupni ve věcech zákona o odpadech
6. Odvolací řízení ve věcech zákona o odpadech
7. Další použití správního řádu při aplikaci zákona o odpadech
8. Řízení v oblasti odpadového hospodářství, na která se správní řád nevztahuje

Pro lepší orientaci jsou v textu použity následující **piktogramy**:



vedle tohoto piktogramu naleznete **příklady**;



tento piktogram **odkazuje na konkrétní ustanovení zákona**;



toto je **odkaz na konkrétní zákon**.

Materiál pro vás připravil kolektiv autorů – externích i interních zaměstnanců Institutu pro veřejnou správu Praha. Vaše případné **připomínky a náměty k tomuto textu** uvítáme na e-mailové adrese: p.kus@institutpraha.cz. Využijeme je pro úpravu či rozšíření tohoto studijního materiálu.

1. Princip subsidiarity správního řádu vůči zákonu o odpadech



Nejdůležitějšími právními předpisy, o nichž bude následující pojednání, jsou:

- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“ nebo SR)
- zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“ nebo ZoO)

Správní řád upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (upravuje tedy postup správních orgánů).

Podstatou **subsidiarity** je, že se správní řád nebo jeho jednotlivá ustanovení použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.

V oblasti odpadového hospodářství je tímto zvláštním zákonem zákon o odpadech. Tento zákon upravuje pravidla pro předcházení vzniku odpadů a pro nakládání s nimi při dodržování ochrany životního prostředí, ochrany lidského zdraví a trvale udržitelného rozvoje a při omezování nepříznivých dopadů využívání přírodních zdrojů a zlepšování účinnosti tohoto využívání, dále práva a povinnosti osob v odpadovém hospodářství a působnost orgánů veřejné správy.

V řízení o věcech upravených tímto zákonem se postupuje dle správního řádu (§ 82 odst. 1 zákona), nestanoví-li zákon o odpadech jinak (správní řád se nepoužije podle § 9 odst. 1, poslední věta) – viz 7. kapitola.

2. Orgány vykonávající veřejnou správu na úseku odpadového hospodářství a jejich kompetence



Orgány vykonávající veřejnou správu v oblasti odpadového hospodářství jsou uvedené v **§ 71 zákona o odpadech**. Jde o tyto orgány:

- Ministerstvo životního prostředí
- Ministerstvo zdravotnictví
- Ministerstvo zemědělství
- Česká inspekce životního prostředí

- Česká obchodní inspekce
- Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský
- celní úřady
- Policie České republiky
- orgány ochrany veřejného zdraví
- krajské úřady
- obecní úřady obcí s rozšířenou působností
- obecní úřady
- újezdní úřady



Působnosti stanovené krajskému úřadu, obecnímu úřadu obcí s rozšířenou působností, obecnímu a újezdnímu úřadu jsou výkonem přenesené působnosti (§ 81a ZoO).



Kompetence v oblasti státní správy ve vazbě na aplikaci správního řádu:

Ministerstvo životního prostředí kromě jiného:

- rozhoduje o opravných prostředcích proti rozhodnutí inspekce a krajského úřadu
- vydává oprávnění k provozování kolektivního systému podle § 31m, rozhoduje o jeho prodloužení nebo zrušení oprávnění
- rozhoduje, do jaké skupiny patří určitý typ baterie nebo akumulátorů

Krajský úřad kromě jiného:

- rozhoduje o udělení souhlasu k provozování zařízení a o udělení souhlasu k řadě dalších činností, pro které je souhlas zákonem vyžadován
- rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí obecního úřadu a obecního úřadu obce s rozšířenou působností
- rozhoduje v pochybnostech, zda se movitá věc považuje za odpad
- rozhoduje o udělení souhlasu s čerpáním finančních prostředků ze zvláštního účtu
- rozhoduje o omezení nebo zákazu provozu zařízení za stanovených podmínek
- rozhoduje o zrušení nebo změně souhlasu vydaného podle svěřených kompetencí

Obecní úřad obce s rozšířenou působností kromě jiného:

- rozhoduje o udělení souhlasu k nakládání s nebezpečnými odpady za zákonem stanovených podmínek, souhlasu k upuštění od třídění nebo odděleného shromažďování
- rozhoduje o ukládání pokut
- rozhoduje o uložení povinnosti odstranit odpad
- rozhoduje o zákazu činnosti původců odpadů
- rozhoduje o zrušení rozhodnutí spadajících do jeho kompetence

Obecní úřad a újezdni úřad kromě jiného:

- rozhoduje o ukládání pokut za přestupky nebo jiné správní delikty

3. Dopad základních zásad činnosti správního úřadu na oblast odpadového hospodářství



Základní zásady činnosti správních orgánů:

- jsou uvedeny v § 2 – 8 správního řádu
- obsahují obecné povinnosti, kterými se musí správní orgán řídit při veškerých postupech spadajících pod rozsah působnosti správního řádu



Příklady aplikace základních zásad v oblasti odpadového hospodářství:

zásada zákonnosti:

Správní orgány jsou při své činnosti vázány právním řádem, tzn. veškerými právními předpisy a závaznými mezinárodními smlouvami. Nikdo nesmí být nucen činit to, co mu zákon neukládá (např. při žádosti o souhlas k nakládání s nebezpečnými odpady podle § 16 odst. 3 zákona jsou v prováděcí vyhlášce k zákonu o podrobnostech nakládání s odpady stanoveny náležitosti žádosti, a proto správní orgán nesmí vyžadovat po žadateli jiné či další náležitosti, které by byly nad rámec zmíněné vyhlášky).

zásada zneužití pravomoci:

Klasickým příkladem zákazu zneužití pravomoci jsou případy úplatkářství, využívání osobních údajů pro jiné než zákonem stanovené účely, zjišťování údajů, které již přesahují potřebu získání podkladů pro řádné rozhodnutí.

zásada rychlosti a hospodárnosti:

Tato zásada znamená, že správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů. Postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co nejméně zatěžuje.

zásada legitimního očekávání:

Dle uvedené zásady správní orgán mj. dbá, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Užití této zásady přichází v úvahu jak v řízeních návrhových (podobné žádosti by měly být vyřízeny stejným způsobem), tak v řízeních z moci úřední (za obdobné správní delikty by měly být ukládány srovnatelné sankce).

4. Obecná charakteristika správního řízení v aplikaci na oblast odpadového hospodářství

V oblasti odpadového hospodářství se vydávají **rozhodnutí konstitutivní**, tedy rozhodnutí, kterým se v určité věci zakládají, mění nebo ruší určitá práva a povinnosti.



náležitosti rozhodnutí (§ 68 SŘ):

a) výroková část obsahuje:

- řešení otázky, která je předmětem řízení
- právní ustanovení, podle nichž je rozhodováno
- označení účastníků řízení
- lhůtu ke splnění ukládané povinnosti
- výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání

***Poznámka:** Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu publikovaného jako SJS 1546/2008 musí výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popř. uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným.*

b) odůvodnění obsahuje:

- důvody výroku rozhodnutí
- podklady pro jeho vydání
- úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů, výklad předpisů
- informace, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí

c) poučení obsahuje:

- informaci o tom, zda je možnost se odvolat
- lhůtu pro odvolání – 15 dnů (výjimka § 150 správního řádu – odpor proti příkazu lze podat do 8 dnů) a informaci, od kterého dne se lhůta počítá
- uvedení správního orgánu, který o odvolání rozhoduje
- informaci, u kterého správního orgánu se odvolání podává



oprávněná úřední osoba:

- **§ 15 odst. 2 SŘ** + zkouška odborné způsobilosti podle **§ 78 odst. 7 a § 79 odst. 9 ZoO**
- správními orgány v oblasti odpadového hospodářství jsou příslušné správní úřady
- úkony správního orgánu v řízení provádějí oprávněné úřední osoby oprávněné k tomu dle vnitřních předpisů (např. organizační řád úřadu, podpisový řád) nebo pověřené vedoucím správního orgánu (např. vedoucím odboru)
- o určení oprávněné úřední osoby se učiní záznam do spisu



příslušnost (§ 10 a § 11 SŘ):

- rozhodovat může pouze věcně a místně příslušný orgán
- **věcná příslušnost** správních úřadů je dána § 71 zákona o odpadech
- **místní příslušnost** je určena místem, kde je provozováno zařízení nebo činnost nebo se nachází věc, které se rozhodnutí týká
- **funkční příslušnost** stanoví, které organizační složce úřadu přísluší o věci rozhodovat (např. odbor atp.); vyplývá z vnitřních předpisů (např. organizační řád úřadu)



účastníci řízení:

- obecně aplikován § 27 SŘ
- podle § 27 odst. 3 – okruh účastníků § 14 odst. 7 ZoO
- procesní způsobilost upravuje § 29 správního řádu



zastoupení (§ 33 a násl. SŘ):

- zástupcem účastníka je zákonný zástupce, opatrovník nebo zmocněnec
- v oblasti odpadového hospodářství připadá v úvahu zejména zmocněnec (zastoupení na základě plné moci)

5. Správní řízení v I. stupni ve věcech zákona o odpadech

Jedná se o řízení:

- a) zahájená na žádost
- b) z moci úřední



příklady těchto řízení:

ad a) řízení zahájená na základě žádosti účastníka:

- udělení souhlasu k nakládání s nebezpečnými odpady (§ 16 odst. 3)
- udělení souhlasu s provozem zařízení a provozním řádem (§ 14 odst. 1)
- udělení souhlasu k upuštění od třídění nebo odděleného shromažďování odpadů (§ 16 odst. 2)

- udělení souhlasu k čerpání prostředků ze zvláštního vázaného účtu pro finanční zajištění první fáze provozu skládky (§ 48a písm. b)
- udělení souhlasu k čerpání prostředků z finanční rezervy (§ 51)

ad b) řízení z moci úřední:

- zákaz provozu zařízení
- zákaz činnosti původce
- zrušení nebo změna rozhodnutí o udělení souhlasu s provozem zařízení
- rozhodnutí v pochybnostech, zda je movitá věc odpadem
- rozhodnutí o uložení sankce za přestupek nebo jiný správní delikt
- rozhodnutí o povinnosti zaplatit poplatek za uložení odpadů



právní předpisy, které jsou aplikovány:

- zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, v platném znění
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění
- zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění
- zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, v platném znění
- prováděcí vyhlášky k zákonu o odpadech



ustanovení SŘ uplatňovaná v rámci těchto prvoinstančních řízení:

- náležitosti žádosti (§ 45 a § 37 správního řádu)
- oprávnění účastníků řízení (§ 36 a násl. správního řádu)
- průběh řízení (§ 45 a násl. správního řádu)
- formální a obsahové náležitosti rozhodnutí (§ 68 a § 69 správního řádu)
- oznamování rozhodnutí, vyznačení jeho právní moci a vykonatelnosti (§ 72 a násl. správního řádu)
- postup před zahájením řízení (§ 137, § 138 a § 139 SŘ)

6. Odvolací řízení ve věcech zákona o odpadech

Úkoly nadřízeného správního orgánu plní (**o odvolání rozhoduje**):

- Ministerstvo životního prostředí ve vztahu ke krajským úřadům a České inspekci životního prostředí
- krajské úřady ve vztahu k obcím a obecním úřadům obcí s rozšířenou působností



předepsané náležitosti odvolání (§ 82 odst. 2 SŘ):

- identifikace odvolatele
- označení rozhodnutí, proti kterému odvolání směřuje
- údaj o tom, v jakém rozsahu se rozhodnutí napadá a co se navrhuje
- údaj o tom, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí
- označení orgánu, jemuž odvolání směřuje
- podpis žadatele



lhůty pro odvolání (§ 83 SŘ):

- obvyklá je lhůta 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí
- výjimku tvoří lhůta 8 dnů pro podání odporu proti příkazu dle § 150 odst. 3 správního řádu



rozsah přezkoumání rozhodnutí (§ 89 odst. 2 SŘ):

- přezkoumává se soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy
- správnost napadeného rozhodnutí se přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání
- k novým skutečnostem a k návrhům na provedení důkazů uvedeným v odvolání se přihlédne jen tehdy, nemohl-li účastník tyto skutečnosti či návrhy uplatnit dříve
- k vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, se nepřihlíží



možnosti rozhodnutí odvolacího orgánu (§ 90 SŘ):

- napadené rozhodnutí zruší a řízení zastaví
- rozhodnutí zruší a věc vrátí k novému projednání
- rozhodnutí změní (nelze ho však změnit v neprospěch odvolatele)
- odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí



odkladný účinek (§ 85 SŘ):

- nestanoví-li zákon jinak, má odvolání odkladný účinek (tzn., že podáním odvolání nenastává právní moc rozhodnutí)
- odkladný účinek lze vyloučit na základě správního řádu:
 - vyžaduje-li to veřejný zájem
 - hrozí-li vážná újma některému z účastníků
 - požádá-li o to účastník řízení (lze vyhovět při splnění určitých předpokladů)

7. Další použití správního řízení při aplikaci zákona o odpadech



§ 177 odst. 2 a § 158 odst. 1 správního řádu

Vyjádření obecního úřadu obce s rozšířenou působností podle § 79 odst. 4 jsou úkony prováděné při výkonu působnosti v oblasti veřejné správy.

8. Řízení v oblasti odpadového hospodářství, na která se správní řád nevztahuje



§ 177 odst. 1 správního řádu



Pouze základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 – 8 SŘ se použijí při postupu podle § 9 odst. 1 ZoO:

- vydávání osvědčení o vyloučení nebezpečných vlastností odpadu
- vydávání sdělení o tom, že odpad má jednu nebo více nebezpečných vlastností