

K UPLATŇOVÁNÍ SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOSTI PŘI SLOŽKOVÉ OCHRANĚ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ SE ZAMĚŘENÍM NA OCHRANU OVZDUŠÍ

ZDENĚK FIALA

Abstract: **The Application of Administrative Liability in the Field of Environmental Protection with a Focus on Air Protection**

The aim of this paper is to outline the current condition and identify development trends in the application of administrative liability in the field of component (ecosystem) environmental protection. For this purpose, the author first summarizes the theoretical basis of the application of administrative liability, which he confronts with the application practice, which is presented through the analysis of annual reports of administrative offenses prepared by central administrative authorities according to § 110 of Act No. 250/2016 Sb., annual activity reports of Czech Environmental Inspectorate and demonstrates in more detail on air protection.

Keywords: administrative liability; component environmental protection; environment; air protection; administrative offence; administrative punishment; non-criminal sanction

Klíčová slova: správněprávní odpovědnost; složková ochrana; životní prostředí; ochrana ovzduší; přestupek; správní trest; sankce netrestní povahy

DOI: 10.14712/23366478.2022.6

1. TEORETICKÁ VÝCHODISKA UPLATŇOVÁNÍ SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOSTI PŘI SLOŽKOVÉ OCHRANĚ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Ustanovení § 2 zákona č. 17/1992, o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů vymezuje životní prostředí jako „vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje. Jeho složkami jsou zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie.“¹

Smyslem právní regulace při ochraně jednotlivých složek životního prostředí je působit na chování subjektů práva s cílem udržet, příp. dosáhnout jejich požadované kvality (např. příznivého stavu ovzduší, dobrého stavu vod atp.) a účinně prosazovat

¹ Podrobněji k pojmu životního prostředí a ochrana životního prostředí viz např. DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 28 a násl.

požadavky za tímto účelem stanovené příslušnými zákony.² Nezastupitelnou součástí této regulace je i dozorová a kontrolní činnost, zabezpečující možnost státního donucení k dosažení požadovaného stavu. Sankční nástroje a odpovědnostní režimy, správněprávní odpovědnost nevyjímaje, tak nepochybně patří k fundamentálním základům právní úpravy složkové ochrany.

Vyjdeme-li z povahy jednotlivých složkových předpisů, lze samotným úvodem poznamenat, že při řešení otázek spojených s vyvozováním správněprávní odpovědnosti za porušení administrativních příkazů a zákazů z těchto předpisů vyplývajících se jedná o specifickou a současně velmi širokou výšeč odvětvové veřejnoprávní odpovědnosti, doplňující další odpovědnostní režimy uplatňované v rámci tzv. ekologicko-právní odpovědnosti.³

Specifika správněprávní odpovědnosti coby jednoho ze sankčních nástrojů složkové ochrany životního prostředí spočívají v tom, že tato odpovědnost vystupuje jako právní odpovědnost, která je realizována příslušnými orgány ochrany životního prostředí a která je aplikována ve vztahu k ohrožování či poškozování životního prostředí. Jejím hlavním posláním je zajistit řádné dodržování povinností ze strany nejrůznějších povinných subjektů, na něž míří jednotlivé složkové zákony, a tím i přispívat k dosahování jejich zákonem aprobovanému účelu, v konečném důsledku pak k ochraně životního prostředí jako celku. V této souvislosti lze na institut správněprávní odpovědnosti nahlížet současně jako na jeden z garančních prostředků práva na příznivé životní prostředí (čl. 35 odst. 1 Listiny).

Jak uvádí Průcha,⁴ tento institut byl orgánům veřejné správy svěřen právě proto, aby mohly operativně plnit své úkoly a nemusely o odstranění překážek a zjednání nápravy žádat jiné složky veřejné moci. Toto obecné konstatování zkušenosti z oblasti ochrany životního prostředí ještě podtrhují, neboť zde nepochybně platí, že pokud ochrana nepřijde dostatečně rychle, mohou být důsledky pro životní prostředí nenapravitelné. V tomto směru proto nelze opomenout význam úzkého sepětí institutu správněprávní odpovědnosti s institutem správního dozoru. Specifickým znakem správněprávní odpovědnosti (nejen) v oblasti práva životního prostředí je totiž to, že jde o jediný odpovědnostní režim, kdy příslušnému orgánu veřejné moci svědčí pravomoc na základě zákona ukládat stanovenému okruhu subjektů povinnosti, dodržování těchto povinností následně dozorovat a za jejich porušení vyvozovat také právní odpovědnost. Existence institutu správněprávní odpovědnosti je tudíž logickým důsledkem potřeby zajistit řádné dodržování předepsaných pravidel.

Uplatňování správněprávní odpovědnosti při ochraně jednotlivých složek životního prostředí proto přichází v úvahu tehdy, kdy konáním nebo opomenutím povinného subjektu, popř. i v důsledku protiprávního stavu, dojde k ohrožení či poškození zákonem chráněných zájmů. Toto pojetí odpovědnosti je projevem tzv. pasivní (též sankční

² Obecně k cílům ochrany životního prostředí viz SMRŽ, V. a kol. (eds.). *Státní politika životního prostředí České republiky 2030 s výhledem do 2050* [online]. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2021 [cit. 2021-12-01]. Dostupné na: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotniho_prostredi/\\$FILE/OPZPUR-SPZP_2030-20211203.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotniho_prostredi/$FILE/OPZPUR-SPZP_2030-20211203.pdf).

³ Podrobněji k systému tzv. ekologicko-právní odpovědnosti viz např. DAMOHORSKÝ, c. d., s. 73 a násl.

⁴ PRŮCHA, P. K pojetí správněprávní odpovědnosti a správního trestání. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1–2, s. 16 a násl.

či retrospektivní) koncepce, podle níž právní odpovědnost vzniká a nastupuje teprve v důsledku porušení primární právní povinnosti a její uplatnění se projevuje v uložení sekundární – sankční – povinnosti.⁵

Uložená sankční povinnost přitom může mít různou podobu, povahu i účel. V této souvislosti se v teorii správního práva rozlišuje mezi tzv. správními sankcemi trestní a netrestní povahy.⁶ Správněprávní odpovědnost při ochraně jednotlivých složek životního prostředí se tedy realizuje nejenom cestou ukládání správních trestů, zejména pokut, ale také prostřednictvím tzv. sankcí právo obnovující povahy (nápravných opatření).⁷ Účelem zde nemůže být jen „pouhé“ potrestání těch, kteří se provinili, ale zejména odstranění poruchy vzniklé porušením právní povinnosti nebo alespoň eliminace škodlivých následků na životním prostředí s cílem zabránit, resp. předejít jejich opakování. Při uplatňování správněprávní odpovědnosti by proto správní tresty měly být užívány především tam, kde nelze nápravy dosáhnout jiným způsobem, právo obnovující sankce (nápravná opatření) naopak přednostně tam, kde je možná náprava závadného stavu. Nutno také zdůraznit, že uplatnění nápravných opatření na rozdíl od správních trestů přichází v úvahu i v případech, kdy nežádoucí stav vznikl v důsledku právní události (např. požáru, povodně, lesní kalamity), tj. nemusí být nutně vždy spojováno s protiprávním jednáním naplňujícím skutkovou podstatu určitého přestupku, primárně jde o reakci na zjištěné nedostatky při kontrolní a dozorové činnosti.⁸

V tomto kontextu by bylo možné v rámci složkové ochrany rozlišovat mezi správněprávní odpovědností v širším slova smyslu, tedy systémem zahrnujícím správní tresty, jakož i sankce netrestní povahy, kdy tyto sankční prostředky mohou být i vzájemně kombinovány, příp. se vzájemně doplňovat či posilovat, a správněprávní odpovědností, resp. nyní již spíše správním trestáním v užším slova smyslu, tj. systémem spjatým výlučně s ukládáním správních trestů.

Z důvodu nedostupnosti souhrnných statistických údajů ohledně četnosti ukládání nápravných opatření bude pro účely tohoto příspěvku uplatňování správněprávní odpovědnosti při složkové ochraně nadále analyzováno, především z pohledu uplatňování odpovědnosti za přestupky podle jednotlivých složkových předpisů.

Tyto předpisy, jejichž počet dosahuje několika desítek, přitom upravují správněprávní odpovědnost především v rovině práva hmotného a v rovině práva organizačního, v omezené míře pak i v rovině práva procesního, kde se však zpravidla soustředí jen na určení příslušnosti orgánu zmocněného k ukládání správních trestů. Hmotněprávní

⁵ Srov. GERLOCH, A. *Teorie práva*. 6. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, s. 162.

⁶ Srov. např. PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 385 a násl.

⁷ Srov. např. § 42 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, ve znění pozdějších předpisů (nápravné opatření odstranění následků nedovoleného vypouštění odpadních vod, nedovoleného nakládání se závadnými látkami nebo havárií); § 51 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, ve znění pozdějších předpisů (opatření k odstranění zjištěných nedostatků, popřípadě i opatření ke zlepšení stavu lesů a plnění jejich funkcí); § 3c zákona č. 344/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (opatření k odstranění závad vzniklých porušením povinností uvedených v § 3).

⁸ Podrobněji k rozdílu mezi správními tresty a právo obnovujícími sankcemi např. PRÁŠKOVÁ, H. Správní sankce netrestní povahy. In: SKULOVÁ, S. – KLIKOVÁ, A. – HEJČ, D. (eds.). *Výzvy správního práva a správního soudnictví: pocta k 70. narozeninám prof. JUDr. Petra Průchy*, CSc. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2019, s. 273 a násl.

úprava přestupků je přitom omezena toliko na vymezení skutkových podstat a vymezení správních trestů. Úprava obecných otázek odpovědnosti za přestupky a stejně tak i vymezení procesního režimu je otázkou zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Vzhledem k fragmentarizaci právní úpravy v oblasti složkové ochrany životního prostředí lze jen obtížně vymezit společné, charakteristické znaky skutkových podstat této široké nehomogenní skupiny přestupků. Jak již však bylo nastíněno, skutkové podstaty přestupků, jež jsou vymezeny v jednotlivých složkových předpisech, mívají zpravidla vždy na relativně široký okruh nejrozličnějších subjektů – fyzické osoby, právnické osoby, fyzické osoby podnikající, které nadto mohou a často také vystupují v nejrozličnějších pozicích či postaveních. Jejich objektem je poté specifický druh povinností, jejichž plnění si vyžaduje zájem na ochraně té či oné složky životního prostředí. Zpravidla se tak vždy setkáváme s tím, že příslušný zákon v prvním kroku rozlišuje mezi přestupky fyzických osob a přestupky právnických osob a fyzických osob podnikajících a v druhém kroku jednotlivé přestupky systematicky sdružuje na základě jejich specifického postavení či činnosti – např. přestupky provozovatelů a vůdců plavidel, přestupky vlastníků a stavebníků vodních děl, přestupky vlastníků pozemků, staveb a zařízení, správců drobného vodního toku vs. přestupky při porušení povinností při nakládání s vodami, při zacházení se závadnými látkami, při haváriích.⁹

Proces realizace správněprávní odpovědnosti se nutně musí vázat na určitá kritéria a principy. Zejména je nutné při projednávání a postihování přestupků vycházet z přirozeného požadavku garantování základních práv a svobod, základních zásad činnosti správních orgánů, jakož i základních principů trestání v širším slova smyslu.¹⁰ K tomu, aby uložený správní trest splnil svůj účel, tj. naplnil svou preventivně represivní a výchovnou funkci, musí druh a intenzita správního trestu v každém konkrétním případě odpovídat všem zvláštnostem projednávaného případu.¹¹ Záruka přiměřeného a spravedlivého trestu pak spočívá v důkladném zjišťování naplnění podmínek stanovených zákonem pro uložení trestu a jeho řádném odůvodnění.

2. K UPLATŇOVÁNÍ SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOSTI PŘI SLOŽKOVÉ OCHRANĚ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ SE ZAMĚŘENÍM NA OCHRANU OVZDUŠÍ

Cílem této části příspěvku je na základě statistických údajů, konkrétně ročních přehledů přestupků zpracovávaných příslušnými ústředními správními úřady podle § 110 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a výročních

⁹ Srov. ustanovení § 116 až § 124 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰ Podrobněji k základním principům trestání např. PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 21.

¹¹ Podrobněji k pojmu správní trest, jeho funkcím a pravidlům pro jejich ukládání např. KOPECKÝ, M. *Správní právo: obecná část*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 285 a násl.

zpráv České inspekce životního prostředí, nastínit aktuální stav a vymezit současné trendy při uplatňování správněprávní (přestupkové) odpovědnosti na úseku složkové ochrany životního prostředí z pohledu administrativněprávní praxe.

Za tímto účelem jsou nejprve 1. jednotlivé oblasti složkové ochrany vzájemně porovnány co do celkového počtu uložených pokut a jejich celkové výměry a následně 2. je podrobněji analyzována administrativněprávní praxe na úseku ochrany ovzduší (v širším slova smyslu).

Kritérium pokuty bylo zvoleno jednak z důvodu, že tento správní trest je nejčastěji ukládaným trestem ve všech oblastech složkové ochrany, a současně proto, že lze na jeho základě usuzovat i na četnost a závažnost porušování zákonem nebo na základě zákona uložených povinností ze strany povinných subjektů.

Oblast ochrany ovzduší byla zvolena především z důvodu dostupnosti přehledu přestupků za roky 2018 až 2020 a neuzamčenosti příslušných listů v programu Microsoft Excel.

Obdobná analýza zahrnující veškeré oblasti složkové ochrany by ostatně přesahovala možnosti tohoto příspěvku. Ze stejného důvodu se další text omezuje jen na informace vážící se k vybraným (stěžejním) předpisům v dané oblasti.

AD 1) SROVNÁNÍ JEDNOTLIVÝCH OBLASTÍ SLOŽKOVÉ OCHRANY – NÁHLED

Tabulka 1: Počet pokut a jejich celková výměra v jednotlivých oblastech dle přehledů přestupků za rok 2020

Oblast	Zákon	Počet uložených pokut	Celková výměra uložených pokut
Ochrana ovzduší	z. č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší	584	12 492 100 Kč
Ochrana ozónové vrstvy	z. č. 73/2012 Sb., o látkách, které poškozují ozónovou vrstvu, a o fluorovaných skleníkových plynech	16	655 000 Kč
Ochrana klimatického systému	z. č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů	2	40 000 Kč
Ochrana vod	z. č. 254/2001 Sb., o vodách	10 980 ¹²	17 040 780 Kč

¹² Zde je třeba upozornit, že v přehledu přestupků je vykázáno ve vztahu k přestupku podle § 125a odst. 1 písm. b) zákona o vodách 10 177 pokut v průměrné výši 633 Kč. Daného přestupku se přitom dopustí právnická nebo fyzická osoba podnikající tím, že nakládá s povrchovými nebo podzemními vodami podle § 8 odst. 1 bez povolení, přitom se již blíže nerozlišuje, o jaké neoprávněné nakládání s vodami ve smyslu § 8 odst. 1 jde. Z průměrné výše uložené pokuty, jejím srovnáním se sankčním rozpětím pokut, s přihlédnutím k závažnosti jednání a povaze odpovědného subjektu, jakož i počtu pravomocných rozhodnutí, příkazů a příkazů na místě v daném roce by bylo přitom možné usuzovat i na písařské – kupř. 10 177 na místo 101 či 177 – či jiné pochybení. Pokud by byla tato úvaha správná, počet pokut uložených na základě zákona o vodách by se pohyboval řádově kolem jednoho tisíce, čemuž by i nasvědčovaly údaje z výročních zpráv České inspekce životního prostředí.

Oblast	Zákon	Počet uložených pokut	Celková výměra uložených pokut
Ochrana půdy	z. č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu	419	6 537 200 Kč
Ochrana lesa	z. č. 289/1995 Sb., o lesích	514	1 851 800 Kč
Ochrana přírody a krajiny	z. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny	2023	9 610 700 Kč
Ochrana rostlinstva a živočišstva	z. č. 100/2004 Sb., o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů	6	81 000 Kč
	z. č. 246/1992, na ochranu zvířat proti týrání	64 493 ¹³	5 044 061 Kč

Zdroj: Přehledy přestupků MŽP,¹⁴ MZE;¹⁵ zpracování vlastní

Tabulka 2: Počet pokut a jejich celková výměra v jednotlivých oblastech dle výroční zprávy České inspekce životního prostředí za rok 2020

Oblast	Počet vydaných pokut	Počet pravomocných pokut	Celková výměra pokut v právní moci
Ochrana ovzduší, ozónové vrstvy a klimatického systému Země	322	302	12 973 000 Kč
Ochrana vod	401	404	12 206 865 Kč
Ochrana přírody a CITES	504	494	9 717 050 Kč
Ochrana lesa	99	92	4 224 500 Kč

Zdroj: Česká inspekce životního prostředí. *Výroční zpráva 2020*,¹⁶ s. 19; zpracování vlastní

¹³ Tento početní údaj opět může být do určité míry zavádějící, neboť dle přehledu přestupků bylo více jak 60 000 pokut uloženo chovatelům, konkrétně za porušení zákazu prodeje či předání psa anebo kočky na veřejném prostranství 1212 pokut, za nedodržení podmínek stanovených pro přepravu pak 59 802 pokut, kdy z průměrné výše pokuty u tohoto přestupku, jež činí 500 Kč, by bylo možné usuzovat na to, že daný početní údaj patrně zahrnuje i případy, kdy byl přestupek chovatele – fyzické osoby řešen na místě orgánem policie pro porušení povinnosti řidiče zajistit bezpečnost přepravovaného zvířete dle § 5 odst. 1 písm. j) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích.

¹⁴ Přehled přestupků za Ministerstvo životního prostředí. In: *Ministerstvo životního prostředí* [online]. [cit. 2021-12-02]. Dostupné na: https://www.mzp.cz/cz/prehled_pestupku.

¹⁵ Přehled přestupků podle zákona 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich za rok 2020. In: *Ministerstvo zemědělství* [online]. 4. 5. 2021 [cit. 2021-12-02]. Dostupné na: <http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/povinne-zverejnovane-informace/prestupky-podle-zakona-c-250-2016-sb/prehled-prestupku-podle-zakona-250-2016.html>.

¹⁶ Česká inspekce životního prostředí. *Výroční zpráva 2020* [online]. Praha: Česká inspekce životního prostředí, 5. 8. 2021 [cit. 2021-12-02]. Dostupné na: <https://www.cizp.cz/file/dw9/Vyrocní-zprava-CIZP-2020.pdf>.

AD 2) DÍLČÍ ANALÝZA UPLATŇOVÁNÍ SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOSTI
V OBLASTI OCHRANY OVZDUŠÍ

V rámci ochrany ovzduší se již tradičně rozlišují tři oblasti:¹⁷ A) ochrana vnějšího ovzduší v troposféře, B) ochrana ozónové vrstvy a C) ochrana klimatického systému Země.

A. OCHRANA OVZDUŠÍ PŘED VNÁŠENÍM ZNEČIŠŤUJÍCÍCH LÁTEK
(OCHRANA VNĚJŠÍHO OVZDUŠÍ V TROPOSFÉŘE)

Základním vnitrostátním pramenem právní úpravy na tomto úseku je zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“).

Dle ustanovení § 1 tohoto zákona je smyslem právní regulace „*předcházení znečišťování ovzduší a snižování úrovně znečišťování tak, aby byla omezena rizika pro lidské zdraví způsobená znečištěním ovzduší, snížení zátěže životního prostředí látkami vnášenými do ovzduší a poškozujícími ekosystémy a vytvoření předpokladů pro regeneraci složek životního prostředí postižených v důsledku znečištění ovzduší*“.

Za tímto účelem buď přímo zákon, anebo orgán ochrany ovzduší¹⁸ na základě zákona ukládá celou řadu povinností v podobě administrativních příkazů a zákazů relativně širokému okruhu adresátů. Jedná se o provozovatele stacionárních zdrojů, provozovatele, výrobce a dovozce mobilních zdrojů, osoby nakládající s vybranými výrobky pro opravy nátěru silničních vozidel barvami a laky, dodavatele pohonných hmot a osoby uvádějící na trh paliva a jiné výrobky, autorizované osoby a v neposlední řadě i ostatní osoby (každého).

Jako sankční následek za porušení povinností stanovených tímto zákonem nebo na základě zákona mohou příslušné orgány ochrany ovzduší uplatnit v rámci správněprávní odpovědnosti jednak opatření ke zjednání nápravy a zastavení provozu stacionárního zdroje¹⁹ (právo obnovující sankce, § 22), anebo rozhodnout o uložení správního trestu za přestupek.

Skutkové podstaty přestupků a sankční rozpětí pokut jsou vymezeny ve vztahu k fyzickým osobám v ustanovení § 23, kde maximální výše pokuty u nejzávažnějších přestupků může činit až 50 000 Kč, a ve vztahu k právnickým osobám a fyzickým osobám podnikajícím v ustanovení § 25, kde horní hranice pokuty může dosáhnout až 10 000 000 Kč.

Na základě těchto ustanovení bylo přitom v roce 2020 uloženo 584 pokut v celkové výměře 12 492 100 Kč, za rok 2019 bylo uloženo 632 pokut v celkové výměře 10 851 400 Kč a za rok 2018 bylo uloženo 593 pokut v celkové výměře 11 997 693 Kč.

¹⁷ Srov. např. JANČÁŘOVÁ, I. a kol. *Právo životního prostředí: zvláštní část*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015, s. 13.

¹⁸ K vymezení a působnosti orgánů státní správy viz § 27 a násl. zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹ Pozn.: Nápravné opatření v podobě zastavení provozu stacionárního zdroje nelze zaměňovat se správním trestem zákazu činnosti.

Tabulka 3: Výňatek z přehledu přestupků 2018, 2019, 2020 – zákon o ochraně ovzduší, výběr – nejfrekventovanější skutkové podstaty přestupků

			Počet zahájených řízení		
Přestupek dle §	Počet podnětů k zahájení řízení	Počet odložených věcí	Oznámení o zahájení řízení	Příkaz	Příkaz na místě
§ 23 odst. 1 písm. a)	2018 – 174 2019 – 267 2020 – 245	2018 – 30 2019 – 31 2020 – 44	2018 – 23 2019 – 7 2020 – 6	2018 – 84 2019 – 135 2020 – 139	2018 – 5 2019 – 9 2020 – 5
§ 23 odst. 1 písm. b)	2018 – 36 2019 – 32 2020 – 21	2018 – 20 2019 – 28 2020 – 16	2018 – 3 2019 – 2 2020 – 0	2018 – 2 2019 – 2 2020 – 5	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0
§ 23 odst. 1 písm. c)	2018 – 28 2019 – 35 2020 – 26	2018 – 19 2019 – 25 2020 – 13	2018 – 3 2019 – 0 2020 – 5	2018 – 3 2019 – 0 2020 – 1	2018 – 1 2019 – 0 2020 – 0
§ 23 odst. 1 písm. d)	2018 – 30 2019 – 52 2020 – 50	2018 – 19 2019 – 43 2020 – 30	2018 – 1 2019 – 0 2020 – 4	2018 – 5 2019 – 7 2020 – 2	2018 – 1 2019 – 0 2020 – 0
§ 25 odst. 2 písm. a)	2018 – 26 2019 – 0 2020 – 0	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0	2018 – 85 2019 – 65 2020 – 69	2018 – 106 2019 – 95 2020 – 72	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0
§ 25 odst. 2 písm. b)	2018 – 6 2019 – 0 2020 – 0	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0	2018 – 19 2019 – 18 2020 – 20	2018 – 24 2019 – 15 2020 – 13	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0
§ 25 odst. 2 písm. c)	2018 – 9 2019 – 0 2020 – 0	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0	2018 – 27 2019 – 44 2020 – 30	2018 – 63 2019 – 72 2020 – 68	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0
§ 25 odst. 2 písm. j)	2018 – 0 2019 – 1 2020 – 0	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0	2018 – 13 2019 – 8 2020 – 7	2018 – 30 2019 – 33 2020 – 37	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0

Tabulka 3: 2. část

	Počet pravomocných rozhodnutí						
Přestupek dle §	Rozhodnutí	Příkaz	Příkaz na místě	Počet napomenutí	Počet pokut	Průměrná výměra pokuty	Počet odvolání
§ 23 odst. 1 písm. a)	2018 – 10 2019 – 2 2020 – 4	2018 – 98 2019 – 200 2020 – 149	2018 – 6 2019 – 7 2020 – 5	2018 – 13 2019 – 61 2020 – 21	2018 – 122 2019 – 164 2020 – 159	2018 – 1684 Kč 2019 – 1504 Kč 2020 – 2127 Kč	2018 – 2 2019 – 1 2020 – 5
§ 23 odst. 1 písm. b)	2018 – 1 2019 – 2 2020 – 0	2018 – 6 2019 – 0 2020 – 4	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0	2018 – 2 2019 – 1 2020 – 2	2018 – 5 2019 – 2 2020 – 3	2018 – 3000 Kč 2019 – 6000 Kč 2020 – 2333 Kč	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0
§ 23 odst. 1 písm. c)	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 2	2018 – 1 2019 – 0 2020 – 0	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0	2018 – 4 2019 – 0 2020 – 1	2018 – 2125 Kč 2019 – 0 Kč 2020 – 8000 Kč	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0
§ 23 odst. 1 písm. d)	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0	2018 – 6 2019 – 6 2020 – 5	2018 – 1 2019 – 0 2020 – 0	2018 – 2 2019 – 1 2020 – 9	2018 – 6 2019 – 5 2020 – 6	2018 – 1000 Kč 2019 – 1600 Kč 2020 – 1916 Kč	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0
§ 25 odst. 2 písm. a)	2018 – 92 2019 – 99 2020 – 91	2018 – 106 2019 – 87 2020 – 69	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0	2018 – 0 2019 – 2 2020 – 0	2018 – 210 2019 – 184 2020 – 159	2018 – 49 190 Kč 2019 – 42 217 Kč 2020 – 57 157 Kč	2018 – 30 2019 – 25 2020 – 32
§ 25 odst. 2 písm. b)	2018 – 22 2019 – 28 2020 – 21	2018 – 22 2019 – 15 2020 – 13	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0	2018 – 59 2019 – 43 2020 – 13	2018 – 10 332 Kč 2019 – 13 593 Kč 2020 – 31 384 Kč	2018 – 12 2019 – 8 2020 – 7
§ 25 odst. 2 písm. c)	2018 – 33 2019 – 56 2020 – 45	2018 – 62 2019 – 68 2020 – 65	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0	2018 – 0 2019 – 8 2020 – 1	2018 – 99 2019 – 116 2020 – 43	2018 – 5051 Kč 2019 – 4793 Kč 2020 – 10 267 Kč	2018 – 14 2019 – 11 2020 – 10
§ 25 odst. 2 písm. j)	2018 – 14 2019 – 14 2020 – 11	2018 – 30 2019 – 31 2020 – 37	2018 – 0 2019 – 0 2020 – 0	2018 – 0 2019 – 3 2020 – 4	2018 – 47 2019 – 42 2020 – 33	2018 – 4064 Kč 2019 – 6381 Kč 2020 – 6409 Kč	2018 – 7 2019 – 3 2020 – 2

Zdroj: Přehled přestupků – zákon o ochraně ovzduší za rok 2018, 2019, 2020; zpracování vlastní²⁰

²⁰ Přehled přestupků za Ministerstvo životního prostředí.

Nahlédneme-li přitom podrobněji do přehledů přestupků, lze konstatovat, že charakter a nápad přestupkové agendy podle zákona o ochraně ovzduší byl v letech 2018 až 2020 relativně konstantní, odchylky se pohybují zpravidla v jednotkách a u těch nejfrekventovanějších skutkových podstat v desítkách případů. Za zmínku v tomto směru snad stojí jen to, že od roku 2018 lze postupně zaznamenat určitý nárůst podnětů k zahájení řízení o přestupcích fyzických osob podle § 23, což lze jistě přičítat pandemické situaci, resp. skutečnosti, že se občané více zdržovali v místě bydliště.

S tím úzce souvisí i zjištění, že odpovědnost za přestupky vůči fyzickým osobám je v naprosté většině projednávaných případů uplatňována na základě podnětů třetích osob, naopak uplatnění odpovědnosti za přestupky právnických osob a fyzických osob podnikajících zpravidla plynule navazuje na kontrolní a dozorovou činnost.

K nejčastěji projednávaným přestupkům fyzických osob se nijak překvapivě řadí pálení jiných než suchých rostlinných materiálů neznečištěných chemickými látkami a topení ve stacionárních zdrojích výrobcem k tomu neurčeným palivem, tj. případy tzv. sousedských emisí.

Ne příliš pozitivním zjištěním je, že ze strany právnických osob a fyzických osob podnikajících nejčastěji dochází k porušení povinností stanovených provozovatelům vyjmenovaných stacionárních zdrojů v ustanovení § 17 odst. 3 zákona o ochraně ovzduší tím, že provozují stacionární zdroj bez povolení nebo v rozporu s ním, nezjistí úroveň znečišťování u znečišťujících látek, u kterých tak stanoví zákon, prováděcí právní předpis nebo povolení provozu, nevedou či neuchovávají po stanovenou dobu provozní evidenci anebo neohlásí údaje souhrnné provozní evidence. Naopak přestupky podle § 25 odst. 1 písm. f), g), h), j), k) a o) zákona o ochraně ovzduší, tj. přestupky provozovatelů stacionárních zdrojů obecně, zejména tedy provozovatelů stacionárních zdrojů neuvedených v Příloze č. 2 zákona o ochraně ovzduší, jsou v přehledech přestupků vykazovány v mnohem menší míře, což ale velmi pravděpodobně souvisí spíše s omezenými možnostmi dozorčích orgánů ve smyslu jejich personálních limitů vůči této kategorii povinných subjektů.

V tomto směru lze např. odkázat blíže do Výroční zprávy České inspekce životního prostředí za rok 2020, podle které v daném roce v oblasti ochrany ovzduší (včetně ochrany ozónové vrstvy a klimatického systému Země) inspekce disponovala 80 inspektory a i za pandemické situace²¹ v tomto složení realizovala celkově 3 063 kontrol (z toho 42,6 % plánovaných a 57,4 % neplánovaných),²² přičemž nejvíce z nich, konkrétně 2 506 kontrol, bylo zaměřeno na provozovny se stacionárními zdroji znečišťování ovzduší a s tím související výkon činnosti osob s autorizací k měření emisí a zpracování odborných posudků (318 kontrol). Konkrétně v oblasti ochrany vnějšího

²¹ V porovnání s rokem 2019 došlo k poklesu provedených kontrol z počtu 4 628 na 3 063, v roce 2018 bylo provedeno v dané oblasti 4 428 kontrol při 81 inspektorech (Česká inspekce životního prostředí, *Výroční zpráva 2020*; Česká inspekce životního prostředí, *Výroční zpráva 2019* [online]. Praha: Česká inspekce životního prostředí, 17. 6. 2020 [cit. 2021-12-02]. Dostupné na: <https://www.cizp.cz/file/3M8/Vyrocnizprava-CIZP-2019.pdf>; Česká inspekce životního prostředí, *Výroční zpráva 2018* [online]. Praha: Česká inspekce životního prostředí, 29. 4. 2019 [cit. 2021-12-02]. Dostupné na: <https://www.cizp.cz/file/Ow8/VZ-CIPZ-2018-final.pdf>).

²² Česká inspekce životního prostředí, *Výroční zpráva 2020*, s. 19.

ovzduší v troposféře bylo ve 110 případech zjištěno, že provozovatelé vyjmenovaných stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší, k jejichž provozu je požadováno povolení orgánu ochrany ovzduší, provozovali zdroje bez povolení a v 61 případech provozovali zdroje v rozporu s povolením. V rámci 18 kontrol bylo zjištěno, že provozovatelé stacionárních zdrojů znečišťování s integrovaným povolením provozovali zdroje v rozporu s podmínkami ochrany ovzduší uvedenými v integrovaném povolení. Kontroly byly taktéž zaměřené na překročení emisních limitů znečišťujících látek a technických podmínek, které emisní limity nahrazují nebo doplňují (zjištěno 24 případů porušení), jakož i dodržování povinnosti zjišťovat a vyhodnocovat úroveň znečišťování ovzduší přímým měřením prostřednictvím autorizovaných osob jednorázovými měřeními (zjištěno 37 případů porušení) nebo kontinuálním měřením zajišťovaným provozovatelem, kdy povinností provozovatelů zdrojů bylo předávat ve stanovené lhůtě inspekci protokoly s výsledky měření (zjištěno 47 případů porušení), dále vedení provozní evidence nebo předávání souhrnné provozní evidence (zjištěno 113 případů porušení). Naopak pozitivní je zjištění, že v případě kontroly dodržování povinností osob s autorizací Ministerstva životního prostředí k vypracování odborných posudků a provádění jednorázových měření emisí nebylo zjištěno porušení povinnosti autorizované osoby.²³

Ostatní přestupky, resp. přestupky ve výše uvedené tabulce neuvedené, se v aplikační praxi vyskytují řádově v jednotkách případů.

Bez zajímavosti nikterak není ani to, že v průběhu let 2018–2020 některé skutkové podstaty přestupků zůstaly zcela „nevyužity“ – např. skutkové podstaty přestupků podle ustanovení § 25 odst. 2 písm. l);²⁴ § 25 odst. 3 písm. b) a c);²⁵ § 25 odst. 4 písm. a), b) a c);²⁶ § 25 odst. 5 písm. b)²⁷ zákona o ochraně ovzduší.

Statistické údaje taktéž naznačují, že pokuty jsou za jednotlivé přestupky ukládány zpravidla při spodní hranici sankčního rozpětí, i když i v tomto směru samozřejmě existují výjimky – kupř. ve výroční zprávě České inspekce životního prostředí za rok 2020 se výslovně poukazuje na 11 nejzávažnějších případů, kdy za pozornost z hlediska výše uložené pokuty stojí zejména případ společnosti ZUCCA, a. s., již byla uložena pokuta ve výši 2 000 000 Kč za provozování stacionárních zdrojů – kogenerační jednotky a výroby bioplynu – v provozovně Bioplynová stanice Velký Karlov, k. ú. Hrádek u Znojma, v ostatních uvedených případech, jež se opět zpravidla týkají provozu

²³ Podrobněji viz tamtéž, s. 20.

²⁴ Tohoto přestupku se dopustí provozovatel stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 tím, že nezajistí nebo řádně neprovozuje technické prostředky pro kontinuální měření emisí podle § 17 odst. 3 písm. j).

²⁵ Právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba, která je provozovatelem stacionárního zdroje, v němž je tepelně zpracováván odpad, se kromě přestupků uvedených v odstavcích 1 a 2 dopustí přestupku tím, že a) nezastaví bezodkladně tepelné zpracování odpadu při překročení specifických emisních limitů nebo opětovně zahájí provoz před uplynutím lhůty podle § 17 odst. 6 písm. b), nebo b) neoznámí překročení specifických emisních limitů bezodkladně inspekci podle § 17 odst. 6 písm. c).

²⁶ Právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že a) v rozporu s § 17 odst. 5 spaluje ve spalovacím stacionárním zdroji o jmenovitém tepelném příkonu 300 kW a nižším hnědé uhlí energetické, lignit, uhelné kaly nebo proplátky, b) provádí činnost, pro kterou je vyžadována autorizace podle § 32 odst. 1, bez platné autorizace, c) jako pověřená osoba podle § 35 odst. 1 nepředá informace podle § 35 odst. 3.

²⁷ Autorizovaná osoba podle § 32 se dopustí přestupku tím, že provádí autorizovanou činnost v rozporu s § 34 odst. 2 nebo § 34 odst. 3.

zdroje bez povolení, se výše pokuty v jednotlivých případech pohybuje v rozmezí od 70 000 Kč do 350 000 Kč.²⁸

Dalším zjištěním je, že značná část pokut je uložena příkazem, tzn. ve zkráceném přestupkovém řízení bez vedení řízení a dokazování. Ve vztahu k fyzickým osobám je relativně často využíván i správní trest napomenutí.

Pozitivně lze ve světle celkového nápadu a způsobu vyřizování správní agendy interpretovat počty odložených věcí a zastavených řízení. Počet podaných odvolání poukazuje na skutečnost, že příslušná rozhodnutí jsou vesměs ze strany přestupců až na výjimky respektována.

B. OCHRANA OZÓNOVÉ VRSTVY

Základní pramen vnitrostátní právní úpravy zde představuje zákon č. 73/2012 Sb., o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, a o fluorovaných skleníkových plynech.

Jako sankční následek za porušení povinností stanovených tímto zákonem nebo na základě zákona mohou příslušné orgány uplatnit v rámci správněprávní odpovědnosti jednak opatření k nápravě (právo obnovující sankce, § 14 – označování výrobků nebo zařízení uváděných na trh, nezávadné zneškodnění, popřípadě recyklaci či regeneraci regulovaných látek na svůj náklad), anebo rozhodnout o uložení správního trestu za přestupek. Za specifický administrativněprávní sankční nástroj podle tohoto zákona lze označit též zrušení certifikace (viz § 10 odst. 8).

Skutkové podstaty přestupků jsou opět formulovány zvlášť pro fyzické osoby (§ 15 – max. pokuta až 1 000 000 Kč) a zvlášť pro fyzické osoby podnikající a právnické osoby (§ 16 až § 19 – max. pokuta až 2 500 000 Kč).

Na základě tohoto zákona bylo v roce 2020 uloženo 16 pokut v celkové výměře 655 000 Kč, z toho 14 z nich bylo uloženo za přestupek podle § 18c odst. 1 písm. a), kterého se dopustí provozovatel zařízení, které obsahuje fluorované skleníkové plyny tím, že v rozporu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 517/2014 nezajistí u zařízení s obsahem nejméně 5 tun ekvivalentu CO₂ fluorovaných skleníkových plynů kontrolu těsnosti certifikovanou osobou. Průměrná výše pokuty u tohoto přestupku činila 36 428 Kč (max. možná výše pokuty 1 000 000 Kč), přičemž více jak polovina pokut byla uložena příkazem.

V roce 2019 bylo uloženo 51 pokut v celkové výměře 864 000 Kč, kdy většina z nich, konkrétně 29, byla opět uložena za přestupek podle § 18c odst. 1 písm. a) v průměrné výši 22 276 Kč, z toho v 16 případech příkazem.

V roce 2018 bylo uloženo 43 pokut v celkové výměře 1 018 000 Kč, 23 z nich za přestupek podle § 18c odst. 1 písm. a) – průměrná výše pokuty 26 783 Kč.

I na tomto úseku lze tedy označit způsob uplatňování správněprávní odpovědnosti ve sledovaných letech za relativně konstantní – minimálně ve smyslu naplňování stejných skutkových podstat a způsobu vyřízení přestupkové věci. Úbytek nápadu správní agendy v roce 2020 lze jednak nejspíše opět přičítat určitým omezením spojeným

²⁸ Srov. Česká inspekce životního prostředí, *Výroční zpráva 2020*, s. 22–23.

s covidem-19 z hlediska výkonu správního dozoru – dle výročních zpráv České inspekce životního prostředí poklesl počet kontrol v roce 2020 oproti roku 2019 z 31 na 19²⁹ – a dále nepochybně taktéž skutečnosti, že užívání regulovaných látek je v posledních letech na ústupu.

C. OCHRANA KLIMATICKÉHO SYSTÉMU ZEMĚ

Stěžejní vnitrostátní předpis na tomto úseku představuje zákon č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, ve znění pozdějších předpisů.

Tento zákon vymezuje pouze skutkové podstaty přestupků speciálně určených subjektů – provozovatelů zařízení, letadel, účastníků systémů obchodování s povolenkami atp., a to v ustanoveních § 18 až § 24.

Na základě tohoto zákona byly v roce 2020 uloženy 2 pokuty v celkové výměře 40 000 Kč. V prvním případě se jednalo o přestupek podle § 18 odst. 1 písm. a) – provoz zařízení bez povolení nebo v rozporu s ním, max. možná výměra pokuty až do výše 5 000 000 Kč, a v druhém případě o přestupek podle § 18 odst. 1 písm. e) – zjišťuje nebo vykazuje množství emisí ze zařízení v rozporu s § 15 odst. 1, max. možná výměra pokuty až do výše 20 000 000 Kč. Druhý z uvedených přestupků byl projednán příkazem.

V přehledu přestupků za rok 2018 a 2019 podle tohoto zákona není vykázán žádný přestupek.

Z pohledu správního dozoru není bez zajímavosti, že inspektoři České inspekce životního prostředí provedli v roce 2020 na tomto úseku 188 kontrol, z toho 32 kontrol zařízení zařazených do systému obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a 156 kontrol osob zacházejících s fluorovanými skleníkovými plyny.³⁰

3. ZÁVĚR

Institut správněprávní odpovědnosti pro své výše představené vlastnosti patří nepochybně k neopomenutelným (základním) součástem právní úpravy složkové (ekosystémové) ochrany. Nutno však zdůraznit, že sám o sobě má pouze omezenou schopnost ovlivnit lidské chování – v žádném systému nelze spoléhat jen na hrozbu správního trestu a jeho použití. Naopak v souladu s obecným principem prevence je povinné subjekty, resp. každého třeba především motivovat a vést k dobrovolnému dodržování právních povinností, k čemuž lze využít řadu jiných, ať už právních, nebo mimoprávních mechanismů.

Na institut správněprávní odpovědnosti proto nelze nahlížet nijak odvětvově a izolovaně, ale je jej třeba vnímat jako součást většího komplexu. Jeho smyslem je podtrhnout

²⁹ Viz Česká inspekce životního prostředí, *Výroční zpráva 2019*; Česká inspekce životního prostředí, *Výroční zpráva 2020*.

³⁰ Tamtéž, s. 22.

význam a posílit funkčnost jednotlivých prvků tohoto systému možností jejich státního vynucení, ať už cestou právo obnovujících sankcí (nápravných opatření), anebo prostřednictvím ukládání správních trestů.

Efektivita každého právního institutu je nicméně závislá na způsobu jeho reálného uplatňování v aplikační praxi.

Za zásadní otázky, resp. výzvy při uplatňování správněprávní odpovědnosti podle jednotlivých složkových předpisů lze z pohledu *de lege ferenda* na základě provedené dílčí analýzy s určitou mírou zobecnění označit zejména tyto oblasti:

1) *Omezené možnosti, resp. limity dozorové a kontrolní činnosti* – jedním ze základních předpokladů pro uplatnění správněprávní odpovědnosti je zjištění porušení právní povinnosti či existence protiprávního stavu. Efektivita kontrolního systému je přitom limitována řadou nejrůznějších faktorů – např. velikostí správního obvodu, personálním zabezpečením. Z pochopitelných důvodů se proto kontrolní orgány zaměřují při plánování své činnosti nejčastěji na potencionálně největší původce ohrožení (znečišťování). V oblasti složkové ochrany je tak třeba počítat s relativně vysokou mírou latence.

2) *(Ne)naplnění funkcí správního trestu* – jedním z faktorů pro to, aby se povinný subjekt rozhodl dobrovolně podřídit právní regulaci, je vědomí, že za porušení právní povinnosti trest skutečně přijde, přijde v dohledné době a bude pro pachatele představovat citelný, avšak přiměřený zásah do jeho právní sféry. Jinými slovy, z pohledu povinného subjektu nemusí být až tak rozhodující to, jaká maximální výše pokuty je zákonem stanovena za porušení právní povinnosti, ale spíše to, jak velká je pravděpodobnost jeho postihu a povědomí o tom, jakým způsobem a v jaké výši je dané protiprávní jednání reálně postihováno. Z pohledu principu vysoké ochrany životního prostředí by se uhrazení pokuty nemělo jevit povinnému subjektu nikdy jako výhodnější řešení. V případě prvně jmenovaného faktoru narážíme na výše nastíněné limity dozorové činnosti, v druhém případě pak na dlouhodobou tendenci ukládat pokuty, nejde-li o mimořádné případy, při spodní hranici jejich sankčního rozpětí. Této situaci nijak nepřispívá ani to, že v případě tzv. zkrácených řízení praxe občasné až sklouzává k určitému směnnému obchodu ve smyslu nabídky co nejpříjemnější pokuty za co nejsnazší vyřízení přestupkové věci (řečeno s určitou nadsázkou). Z žádného zákonného ustanovení přitom neplyne, že by při určení druhu a výměry správního trestu mělo být přihlíženo k uplatněnému procesnímu režimu projednání věci. Nadto právní úprava příkazního řízení obsažená v zákoně o odpovědnosti za přestupky co do výše ukládaných správních trestů neformuluje žádná omezení. Institut příkazního řízení tak sice na jednu stranu představuje velmi účinný nástroj „odbřemení“ správního orgánu, jehož použití však na druhou stranu vyžaduje i určitou uvážlivost.

3) *Předimenzování skutkových podstat přestupků* – jedním z důvodů, pro které byla zavedena povinnost zpracovávat přehledy přestupků, byla i snaha o identifikaci těch skutkových podstat přestupků, které nenachází praktického uplatnění. V tomto směru lze konstatovat, že v každém přehledu přestupků vážícím se ke složkovému předpisu,

který byl zmíněn v tomto příspěvku, takové skutkové podstaty nalézáme, a to nijak v zanedbatelném množství. Tím se otevírá prostor pro budoucí diskusi o potřebnosti jejich zachování, a to i v návaznosti na (ne)možnost využití sankcí netrestní povahy v daných situacích, neboť jejich uplatnění není navázáno na naplnění skutkové podstaty přestupku, ale přímo na zjištění nedostatků při výkonu správního dozoru.

Tyto aspekty lze přitom vnímat jako obecné vývojové tendence, jež potvrzují i přehledy přestupků vážící se k ostatním složkovým předpisům.

doc. JUDr. PhDr. Zdeněk Fiala, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
fialaz@prf.cuni.cz