12. 5. 2017

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Problematika obrany před imisemi hlukem z dopravy v rozhodovací praxi soudů

Problematika obrany před imisemi hlukem z dopravy prostřednictvím soukromoprávní úpravy, zejména před hlukem způsobeným hustou dopravou, je stále velmi aktuálním tématem. Příkladem může být recentní rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 1 týkající se imisí hluku způsobených hustou dopravou v ulici V Holešovičkách.

Soud v tomto případě vyhověl žalobě vlastníků nemovitostí v okolí problematické ulice a přikázal vlastníku komunikace dosáhnout do jednoho roku snížení imisí. O této žalobě Obvodní soud pro Prahu 1 rozhodoval již podruhé. I v prvním případě vyhověl stěžovatelům, avšak odvolací soud jeho rozhodnutí změnil s tím, že soud nedůvodně upřednostnil práva jednotlivců před zájmy celé obce. Proti tomuto rozhodnutí byl však podán mimořádný opravný prostředek, na jehož základě bylo Nejvyšším soudem ČR zrušeno a věc byla vrácena Obvodnímu soudu pro Prahu 1, který, stěžovatelům znovu vyhověl. Dle předpokladů se vlastník silnice nicméně znovu odvolal.

Obvodní soud pro Prahu 1 v předmětném případě rozhodoval ještě podle předchozí úpravy obsažené v občanském zákoníku č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (dále jen „BývOZ“) platném do r. 2014. Konkrétně byla problematika ochrany před imisemi upravena v § 127 BývOZ. Toto ustanovení v odst. 1 stanovilo, že „*Vlastník věci se musí zdržet všeho, čím by nad míru přiměřenou poměrům obtěžoval jiného nebo čím by vážně ohrožoval výkon jeho práv. Proto zejména nesmí ohrozit sousedovu stavbu nebo pozemek úpravami pozemku nebo úpravami stavby na něm zřízené bez toho, že by učinil dostatečné opatření na upevnění stavby nebo pozemku, nesmí nad míru přiměřenou poměrům obtěžovat sousedy hlukem, prachem, popílkem, kouřem, plyny, parami, pachy, pevnými a tekutými odpady, světlem, stíněním a vibracemi, nesmí nechat chovaná zvířata vnikat na sousedící pozemek a nešetrně, popřípadě v nevhodné roční době odstraňovat ze své půdy kořeny stromu nebo odstraňovat větve stromu přesahující na jeho pozemek*.“ § 127 BývOZ tak představoval ochranu před zásahy do práv vlastníka nemovitosti způsobených imisemi, neboli před obtěžováním výkonem vlastnického práva jiného. Kromě ochrany prostřednictvím zmiňovaného § 127 BývOZ však nebylo možné nalézt žádné jiné vhodné a účinné prostředky k ochraně před imisemi, jak konstatuje např. i Dudová ve svém článku „Několik poznámek k právní vynutitelnosti veřejného zájmu na ochranu zdraví před hlukem“[1]. V této souvislosti lze poukázat i např. na otázku vlivu emisí z dopravy na zdraví zasažených osob. Občanskoprávní úprava však k ochraně zdraví zasažené osoby primárně neslouží, jedná se pouze o vedlejší účinek poskytované ochrany. Již z podstaty věci totiž není možné přenášet odpovědnost za ochranu zdraví před hlukem na civilní soudy. Ochrana zdraví před imisemi by měla být poskytována primárně orgány veřejné správy na základě veřejnoprávních předpisů,[2] avšak tento způsob není ve všech případech spolehlivý (např. v řízení o udělování hlukových výjimek nejsou

majitelé okolních nemovitostí jeho účastníky, často se o vedeném řízení ani nedozví a nemají účinné prostředky obrany). Toto téma však není předmětem vymezeným v tomto článku a nebude zde tedy podrobněji rozebráno.

Do roku 2012 se tedy vlastníci zasažených nemovitostí převážně obraceli na soudy, aby dosáhli nápravy situace alespoň občanskoprávní cestou právě prostřednictvím ochrany poskytované § 127 BývOZ, a to i když se jednalo o imise způsobené dopravou. K omezení této možnosti uplatnění ochrany před imisemi hlukem z dopravy prostřednictvím § 127 BývOZ nicméně došlo v návaznosti na nález Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2011, sp. zn. I. ÚS 451/11. Tímto nálezem Ústavní soud zrušil rozsudky obecných soudů, kterými tyto soudy uložily povinnosti vlastníku komunikace zdržet se rušení hlukem pocházejícím z provozu na pozemní komunikaci tak, aby hodnota ekvivalentní hladiny akustického tlaku dosahovala maximálních hodnot 54 dB v době od 6 do 22 hod. a 35 dB v době od 22 do 6 hod. Ústavní soud své rozhodnutí postavil na argumentech:

„Obecné soudy – podle názoru Ústavního soudu – nedostatečně zohlednily specifika obecného užívání místní pozemní komunikace a důsledky automobilového provozu na její okolí, čímž nerespektovaly podmínku pro rozlišení přípustných a nepřípustných zásahů do vlastnického práva, tj. „míru přiměřenou poměrům“. Tato podmínka, z pohledu testu proporcionality, je souladná s ústavními principy omezení jednoho ze základních práv – práva na ochranu majetku. Ústavní soud má tedy za to, že obecné soudy v situaci kolize dvou základních práv neodůvodněně preferovaly ochranu vlastnického práva vedlejších účastníků, jako vlastníků nemovitostí bezprostředně sousedících s pozemní komunikací, čímž zasáhly současně ústavně nekonformním způsobem do vlastnického práva stěžovatele. Je přitom nepochybné, že stav předmětné místní pozemní komunikace, včetně provozu na ní, je výsledkem mnohaletého vývoje, který mohl být mnohým z vedlejších účastníků znám již v době nabytí jejich vlastnického práva.

Pro danou věc je právně významné, že obec jakožto vlastník místní komunikace je povinna strpět obecné užívání této komunikace bez možnosti regulovat provoz na ní. Takové oprávnění náleží (s výjimkami stanovenými v § 24 odst. 8 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, týkajících se případů, kdy hrozí nebezpečí z prodlení) – a to i v případě uzavření či částečného uzavření místní komunikace ve smyslu § 24 odst. 2 tohoto zákona, příslušnému silničnímu správnímu úřadu; s vlastníkem pozemní komunikace je žádost o uzavírku pouze projednána. Je tedy zjevné, že obec, jakkoli je vlastníkem pozemní komunikace, není až na výjimky oprávněna provoz na ní jakkoliv regulovat, a ovlivnit tak negativní důsledky, které provoz na komunikaci způsobuje (mimo jiné též hlukové imise).“[3]

Ústavní soud se ve zmiňovaném nálezu odkázal také na § 27 odst. 4 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „ZPK“), ve kterém je stanoveno, že vlastník dálnice, silnice, místní komunikace nebo chodníku je povinen nahradit vlastníkům sousedních nemovitostí škody, které jim vznikly v důsledku stavebního stavu nebo dopravně technického stavu těchto komunikací, není však povinen nahradit škody vzniklé vlastníkům sousedních nemovitostí v důsledku provozu na těchto pozemních komunikacích. Ústavní soud ve zmiňovaném nálezu uznává, že práva vlastníků zasažených nemovitostí jsou v důsledku imisí z dopravy na komunikaci narušena, avšak nejde dle jeho názoru o narušení nad míru přiměřenou dlouhodobě se formujícím poměrům (jak můžeme vidět i v citaci uvedené výše). Tento názor Ústavního soudu by bylo možné vyložit také tak, že pokud se osoba přestěhuje do místa s výraznými imisemi z dopravy, či se výrazné imise v místě postupně vytvoří, nepředstavují tyto imise omezení vlastnických práv této osoby nad míru přiměřenou poměrům. Je zřejmé, že takový závěr je ve vztahu k dotčeným vlastníkům velmi přísný jelikož jim de facto ubírá možnost ovlivnit vznik problematického hluku či se proti němu bránit. Není proto divu, že se nad daným nálezem pozastavila i odborná veřejnost (viz např. již zmíněný článek Dudové) a o jeho závěrech je možno diskutovat.[4] Při extenzivní aplikaci uvedeného nálezu by totiž mohlo dojít k

výraznému omezení možnosti ochrany vlastníků vůči imisím hluku způsobených dopravou (a nejen těchto imisí) prostřednictvím soukromoprávní úpravy.

Nejvyšší soud se k závěrům uvedeným v nálezu Ústavního soudu a jejich aplikaci vyjádřil např. ve svém rozhodnutí ze dne 28. 1. 2015, sp. zn. 22 Cdo 3559/2012. V tomto rozhodnutí Nejvyšší soud vyzdvihuje specifika případu, o kterém Ústavní soud jednal, zároveň však odmítá mechanickou a extenzivní aplikaci tohoto nálezu obecnými soudy a konkrétně uvádí:

„Ostatně z nálezu Ústavního soudu ze dne 11. ledna 2012, sp. zn. I. ÚS 451/11, jasně vyplývá, že odepřít ochranu proti nadměrným imisím lze pouze za předpokladu, že k porušování práv žalobců nedochází v míře nepřiměřené dlouhodobě se formujícím poměrům v okolí veřejné komunikace. Jenom v takovém případě není možné uložit žalované povinnost zdržet se rušení hlukem a imisemi škodlivin pocházejícími z provozu na pozemní komunikaci.

Pro vyřešení sporu bude tedy nezbytné zkoumat, zda lze ochrany vlastnického práva žalované dosáhnout i jinými opatřeními než omezením práv žalobců na nerušené užívání jejich obydlí, a to s ohledem na faktické možnosti žalované a na konkrétní okolnosti dané místem a časem. Skutečnost, že žalovaná (obec) „jako vlastník místní komunikace je povinna strpět její obecné užívání bez možnosti regulovat provoz na ní“ neznamená, že nemůže ovlivnit imise z takového provozu pomocí jiných nástrojů. Lze znovu poukázat na závěry Ústavního soudu ve shora označeném nálezu, kdy při posuzování přiměřenosti poměrů soud zohlednil tu skutečnost, že žalovaná provádí organizační a technická opatření směřující k snižování imisí, konkrétně budováním protihlukové stěny nebo provedením úpravy okenních konstrukcí. Takovým opatřením může být jistě i vybudování nových dopravních komunikací, to vše ale za předpokladu posouzení reálnosti provedení vzhledem ke shora uvedeným kritériím. Není vyloučeno, aby k vyřešení této otázky bylo využito i znaleckého zkoumání. Zároveň bude nutné porovnat závažnost práv účastníků, a to i s ohledem na právo žalobců na příznivé životní prostředí a ochranu jejich zdraví.“

Nejvyšší soud tak relativizuje závěry Ústavního soudu s uvedením příkladů opatření, která může vlastník pozemní komunikace provést za účelem snížení imisí zasahujících okolní nemovitosti. Nejvyšší soud tedy zdůrazňuje nutnost posouzení konkrétních okolností daných místem a časem, zejména míry imisí pocházejících z dopravy a faktických možností vlastníka komunikace k jejich snížení.

Ve svém dalším rozhodnutí ze dne 3. 6. 2015, sp. zn. 22 Cdo 3277/2014, Nejvyšší soud uvádí, že *„vlastník dálnice, silnice, místní komunikace nebo chodníku odpovídá podle § 1013 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „OZ“) za rušení (imise), které vznikly v důsledku stavebního stavu nebo dopravně technického stavu těchto komunikací, neodpovídá však bez dalšího za imise vzniklé jen v důsledku provozu na pozemních komunikacích.*“ Nejvyšší soud v daném rozhodnutí rozhodoval tentokrát již podle nové úpravy § 1013 odst. 1 OZ, kde je stanoveno, že: *„Vlastník se zdrží všeho, co působí, že odpad, voda, kouř, prach, plyn, pach, světlo, stín, hluk, otřesy a jiné podobné účinky (imise) vnikají na pozemek jiného vlastníka (souseda) v míře nepřiměřené místním poměrům a podstatně omezují obvyklé užívání pozemku; to platí i o vnikání zvířat. Zakazuje se přímo přivádět imise na pozemek jiného vlastníka bez ohledu na míru takových vlivů a na stupeň obtěžování souseda, ledaže se to opírá o zvláštní právní důvod.*“, Nejvyšší soud v tomto rozhodnutí potvrzuje argumentaci Ústavního soudu uvedenou výše a konkrétně uvádí, že: *„Domáhá-li se žalobce ochrany proti imisím pocházejícím z dopravy na pozemní komunikaci proti jejímu vlastníkovi, soud zjistí, zda jde o rušení přesahující míru přiměřenou místním poměrům a zda omezuje obvyklé užívání nemovitosti. Dále zjistí, zda imise mají alespoň zčásti původ ve stavebním stavu komunikace (resp. v jiných okolnostech přičitatelných vlastníku, např. ve frekvenci a kvalitě úklidu komunikace) a zda jsou ovlivnitelné jejími úpravami*“.[5] Nejvyšší soud tak v tomto rozhodnutí stejně jako Ústavní soud

odkazuje na použití § 27 ZPK a tím de facto akceptuje omezení možnosti soukromoprávní ochrany před imisemi z dopravy prostřednictvím § 1013 odst. 1 OZ. S tímto závěrem lze souhlasit do té míry, že by bylo jistě nelogické, aby majiteli pozemní komunikace byla dána jakákoli povinnost, kterou objektivně nemůže splnit. Je však otázkou, nakolik je, i v případě posuzovaném Ústavním soudem, vlastník komunikace omezen v ovlivnění množství imisí hluku vnikajících na okolní nemovitosti, nakolik je uvedená povinnost ke snížení hlukové zátěže nesplnitelnou (zda-li po vlastníku komunikace můžeme spravedlivě žádat její plnění), a nakolik se jedná o otázku výše případných nákladů.

Pokud se v této souvislosti vrátíme k případu zmiňovaném na počátku článku, tedy k žalobě na ochranu před imisemi vzniklými v důsledku dopravy v ulici V Holešovičkách, nalezneme v rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 1 odkaz na § 30 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, dle nějž je vlastník, popřípadě správce pozemní komunikace, povinen technickými, organizačními a dalšími opatřeními zajistit, aby hluk nepřekračoval hygienické limity upravené prováděcím právním předpisem, kterým je v současné době nařízení vlády č. 172/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací. Obvodní soud pro Prahu 1 pak dále ve svém rozhodnutí vyjadřuje názor (ve kterém se nicméně jeho posouzení konkrétní situace liší od posouzení konkrétní situace Ústavním soudem), že obec v tomto případě má vhodné prostředky pro provedení potřebných změn a opatření. Míra imisí pronikajících na nemovitosti žalobců je pak dle Obvodního soudu pro Prahu 1 neomluvitelná argumentem ztížené možnosti ovlivnit užívání pozemní komunikace a stejně tak je neakceptovatelný argument ohledně finanční náročnosti potřebných opatření. Soud poukazuje na fakt, že žalovaný situaci v ulici V Holešovičkách upozaďuje, dává přednost odlišným, méně závažným lokalitám a dále upozorňuje na skutečnost, že to bylo také jednání žalovaného, které způsobilo další zhoršení situace v ulici V Holešovičkách. Obvodní soud pro Prahu 1 tak slepě nepřebírá závěry Ústavního soudu z výše citovaného nálezu, ale pečlivě vyhodnocuje konkrétní situaci v širších souvislostech, zejména co se týče možnosti vlastníka komunikace ovlivnit vznik imisí na uvedené pozemní komunikaci, stejně jako další specifika řešeného případu jako je dlouhodobá snaha žalobce o dosažení nápravy situace v oblasti apod.

S ohledem na již zmíněnou problematičnost dosažení nápravy situace veřejnoprávní cestou je třeba uvedené rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 1 vítat, avšak zda bude zvráceno či potvrzeno je vzhledem i k výše uvedeným (ne zcela jednotným závěrům) Nejvyššího soudu a Ústavního soudu otázkou. Posouzení případů ochrany před imisemi vznikajícími z dopravy na pozemních komunikacích záleží z velké míry i na názoru konkrétního soudu a jeho subjektivním pohledu na takové imise, jejich vznik, dopad a potřebu ochrany před nimi. Přesto, nebo právě proto, bude rozhodnutí odvolacího soudu očekáváno s napětím.

Mgr. Zuzana Gajdošová,
advokátka

Mgr. Eliška Gorčicová,
advokátní koncipientka

Advokátní kancelář Vych & Partners, s.r.o.

Lazarská 11/6
120 00 Praha 2

Tel.: +420 222 517 466
Fax: +420 222 517 478
e-mail: office@ak-vych.cz

---

[1] Dudová J., Několik poznámek k právní vynutitelnosti veřejného zájmu na ochranu zdraví před hlukem, Právní rozhledy, Praha: C.H.Beck, 2012, roč. 2012, č. 21; Názor, že soukromoprávní cesta obrany proti hlukovým imisím je v mnoha případech vhodnější než obrana cestou veřejnoprávní vyjadřuje i ve svém článku Odpovědnost za hlukovou zátěž v rozhodovací praxi. In Odpovědnost v právu životního prostředí. 1. vyd. Brno: Právnická fakulta MU Brno, 2012
[2] Např. prostřednictvím zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, a jeho prováděcími předpisy
[3] Nález ÚS I. ÚS 451/11
[4] K tomu například názor Nejvyššího soudu vyslovený v rozhodnutí ze dne 26. 4. 2006, sp. zn. 22 Cdo 223/2005: „Pokud by se totiž hranice mezi přípustným a nepřípustným obtěžováním měla určovat jen podle poměrů v daném místě a čase a ne podle poměrů, které jsou žádoucí a které by měly přetrvávat, nebylo by možné domáhat se úspěšně ochrany podle § 127 odst. 1 ObčZ v případě, že i chování všech ostatních fyzických nebo právnických osob v místě je z hlediska tohoto ustanovení závadné.“ K tomuto rozhodnutí se Nejvyšší soud odkazuje např. také ve svém rozhodnutí ze dne 19. 2. 2016, sp. zn. 22 Cdo 3532/2006 a stejný názor vyslovuje i v rozhodnutí ze dne 30. 8. 2007, sp. zn. 22 Cdo 2808/2007.
[5] Soubor civilních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu, č. sešitu 3/2016, citace C 14793, dostupné na www, k dispozici >>> zde.

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- Nový zákon o zbraních a střelivu
- Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů
- Nový zákon o zbraních – hlavní a vedlejší držitelé a změny v posuzování zdravotní způsobilosti

- Klientská zóna Jenda – právní účinky činění podání a doručování písemností
- Kdo vlastní mosty a kdo má povinnost je udržovat?
- Změny zápisu zástavního práva do katastru nemovitostí už nejsou tabu. ČÚZK mění dlouholetou praxi
- Nenápadná novela SŘS s velkým potenciálem: urychlí změny ve správním soudnictví výstavbu?
- Jedno užívání, dvě platby: Neudržitelnost souběžného zpoplatnění nájmu a poplatku za užívání veřejného prostranství
- Zákon o přístupnosti
- Nejvyšší soud k zásadě reformationis in peius v insolvenčním řízení
- Spolehlivost osoby v civilním letectví