

Univerzita Karlova v Praze  
Právnická fakulta

Barbora Onderková

# **PRÁVNÍ ÚPRAVA OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ PŘED HLUKEM**

**Diplomová práce**

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Petra Humlíčková, Ph.D.

Katedra: práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu):

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne.....

.....  
Barbora Onderková

### **Poděkování**

Děkuji paní JUDr. Petře Humlíčkové, Ph.D., vedoucí mé diplomové práce, za cenné připomínky a rady a účinnou pomoc při zpracování.

V Praze dne.....

.....  
Barbora Onderková

## **OBSAH**

ÚVOD.....	6
1 HLUK .....	9
1.1 DEFINICE A OBSAH POJMU HLUK .....	9
1.2 HLAVNÍ ZDROJE HLUKU .....	10
1.3 HLUKOVÉ LIMITY.....	11
2 POTŘEBA OCHRANY PŘED HLUKEM .....	12
2.1 OPATŘENÍ KE SNÍŽENÍ HLUKOVÉ ZÁTĚŽE .....	16
3 PRÁVNÍ ÚPRAVA OCHRANY PŘED HLUKEM A HISTORIE TÉTO ÚPRAVY NA ÚZEMÍ ČR .....	19
3.1 HISTORIE NA ÚZEMÍ ČR .....	19
3.2 SOUČASNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA.....	20
3.2.1 MEZINÁRODNÍ PRÁVO .....	20
3.2.2 PRÁVO EVROPSKÉ UNIE.....	29
3.2.3 ČESKÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA.....	35
3.2.4 ORGÁNY VEŘEJNÉ SPRÁVY A DALŠÍ INSTITUCE MAJÍCÍ ÚLOHU V OCHRANĚ VEŘEJNÉHO ZDRAVÍ PŘED HLUKEM .....	44
4 MĚŘENÍ HLUKU A HLUKOVÉ MAPOVÁNÍ.....	50
4.1 HYGIENICKÉ LIMITY .....	50
4.2 MĚŘENÍ HLUKU .....	52
4.3 STRATEGICKÉ HLUKOVÉ MAPOVÁNÍ A AKČNÍ PLÁNY .....	53
5 VEŘEJNOPRÁVNÍ A SOUKROMOPRÁVNÍ OCHRANA PŘED HLUKEM ...	57
5.1 VEŘEJNOPRÁVNÍ PROSTŘEDKY OCHRANY PŘED HLUKEM.....	57
5.2 SOUKROMNĚ PRÁVNÍ PROSTŘEDKY OCHRANY PŘED HLUKEM....	57
6 POVOLENÍ K PROVOZU NADLIMITNÍHO ZDROJE HLUKU (HLUKOVÉ VÝJIMKY) .....	68

6.1	NEDOSTATKY PŘI VYDÁNÍ POVOLENÍ K PROVOZU NADLIMITNÍHO ZDROJE HLUKU .....	74
6.2	PROCESNÍ STRÁNKY ŘÍZENÍ O VYDÁNÍ POVOLENÍ K PROVOZU NADLIMITNÍHO ZDORJE HLUKU .....	76
6.3	SOUČASNÁ SITUACE HLUKOVÝCH VÝJIMEK NA PŘÍKLADECH HLAVNÍHO MĚSTA PRAHY A MORAVSKOSLEZSKÉHO KRAJE .....	79
	ZÁVĚR.....	82
	PŘÍLOHA Č. 1 – SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK .....	85
	PŘÍLOHA Č. 2 – ZDROJE .....	86
	PŘÍLOHA Č. 3 – PŘÍKLADY INTENZIT HLUKU .....	90
	PŘÍLOHA Č. 4 – STRATEGICKÁ HLUKOVÁ MAPA .....	91
	LEGISLATION PROTECTING ENVIROMENT AGAINTS NOISE .....	92
	ABSTRAKT V ČESKÉM JAZYCE.....	93
	ABSTRACT IN ENGLISH .....	94
	SUMMARY .....	95
	KLÍČOVÁ SLOVA.....	96
	KEYWORDS .....	96

## ÚVOD

Tématem této práce je právní úprava ochrany životního prostředí před hlukem. Práce si klade za cíl popsat alespoň v hrubých obrysech celkovou problematiku právní úpravy ochrany před hlukem a poukázat na její hlavní znaky. Přesto je však věnována větší pozornost současným a praktickým problémům ochrany před hlukem. Zároveň se zde více zaměřuji na oblast vydávání povolení k provozu nadlimitního zdroje hluku, přičemž otázky týkající se tohoto institutu demonstruji na příkladech z praxe.

Zvolila jsem si dané téma, jelikož se domnívám, že je tématem aktuálním, a zároveň mu dle mého názoru stále není věnována taková publicita a pozornost, jakou si zaslouhuje. Na tomto základě jsem se rozhodla se jím zabývat, a tím možná pomoci tomu, aby se důležitost ochrany životního prostředí před hlukem dostala do širšího povědomí. Považuji ovšem za nutné upozornit, že i když toto téma stále nestojí na nejvyšších příčkách pomyslného žebříčku nejdiskutovanějších témat z oblasti životního prostředí, postupně si stále více států i jednotlivců začíná uvědomovat jeho nezanedbatelnost. S tím souvisí i fakt, že vzrůstá počet pokusů o pečlivější a ucelenější právní úpravu ochrany před hlukem, přičemž je již zřejmé, že tato úprava se musí rovněž zabývat okolnostmi zpracovávání vědeckých podkladů, na jejichž základě lze tvořit další právní předpisy. Mnoho zásluh v této oblasti nelze upřít Evropské unii.

Hluk je zvláštním fenoménem, se kterým se většina lidí setkává denně. Přestože se názory na hluk stále různí, je prokázáno, že nadměrný hluk, zejména ten který působí dlouhodobě, může mít velmi negativní dopady na lidské zdraví. Především na bázi těchto zjištění se hluk stal předmětem právní úpravy. Tuto skutečnost dokazuje fakt, že hlavním předpisem právního řádu České republiky, který se věnuje úpravě hlukové problematiky, je zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů. Avšak s ohledem na mnohé zvláštnosti spojené s hlukovou zátěží by si bezpochyby zasloužila hluková problematika svou samostatnou právní úpravu. Ve své práci chci poukázat na snahy, které byly za tímto účelem prozatím vykonány, a na jejich dopady a dosavadní neúspěšnost. Mám naději, že má práce ukáže, že vytvoření této samostatné úpravy by vedlo ke zlepšení ochrany obyvatel před nadměrným hlukem.

Nejdůležitějším ukazatelem hlukového znečištění jsou hygienické hlukové limity, a to přednostně ty imisní. Nezabývám se v této práci otázkou, zda je jejich výše

nastavena správně, spíše se zaměřuji na jejich praktické dodržování v rámci předpisů, které je stanovují. Popisuji a analyzuji možnosti, jak dosáhnout situace, že hluk bude udržován v rámci těchto limitů, jaké prostředky a opatření za tímto účelem použít. Rovněž tato práce hledá odpovědi na otázky v záležitosti obrany proti nadměrné hlukové zátěži, a to jak s pomocí veřejného práva, tak s pomocí práva soukromého. Taktéž se snaží zodpovědět, komu primárně přísluší odpovědnost za nepřekračování těchto limitů a přijetí opatření vedoucích ke splnění tohoto záměru.

Jelikož z každého pravidla existuje výjimka, je v této práci věnována značná pozornost udělování těchto výjimek, tedy procesu vydávání povolení k provozu nadlimitního zdroje hluku. Celý tento proces vydávání je velice zajímavou záležitostí obsahující četná specifika. Rovněž samotná povolení a jejich struktura je věcí, která plodí množství kontroverzních názorů vedoucích k dalším úvahám. Pro zvýšení efektivity popisu a rozboru těchto povolení, je jejich současný stav ilustrován i na několika praktických ukázkách. Zabývám se nedostatky těchto povolení, a otázkou zda a jak je možno tyto nedostatky odstranit.

V současné době musí každá součást českého právního řádu korespondovat s předpisy práva Evropské unie. Proto patří pozornost i tomu nejdůležitějšímu, co předpisy EU přinesly, respektive tomu nejdůležitějšímu minimálně pro účely této práce. Tím je princip strategického hlukového mapování a tvorba akčních plánů. Zaobírám se současným stavem hlukového mapování, orgány, jenž mají povinnost tuto činnost vykonávat, a uvádím, proč je toto konání nepostradatelné pro dosažení cílů právní úpravy ochrany před hlukem.

Aby bylo možné zodpovědět veškeré zde přednesené otázky a rozebrat nastíněné problémy, je nevyhnutelné zabývat se taktéž právními předpisy upravujícími oblast ochrany před hlukem. V této práci popisuji úpravu hlukové problematiky na všech právních úrovních, do jaké míry se jí věnuje mezinárodní právo, jak je koncipována její úprava v právu EU a samozřejmě, které předpisy českého práva se pokouší o zkorigování tohoto tématu. Jsou zde taktéž vymezeny orgány mající práva a povinnosti týkající se ochrany před hlukem. Kromě toho je naznačen i budoucí vývoj této právní úpravy, a zda je prozatím směřováno na tu správnou trasu, či nikoli.

Tato práce se snaží zmapovat téma hlukové problematiky a zejména právní úpravy této oblasti, její hlavní úskalí a problémy, se kterými se potýká. Pokouším se zde

načrtnout, více či méně úspěšně, jejich řešení, popřípadě alespoň cestu k těmto řešením. Ochrana před hlukem je stále sférou, která není dokonale prostudována, nebo rozhodně ne natolik, jako některé jiné části práva životního prostředí. Na základě informací předložených v této práci, vyvstává velký počet dalších otázek, a není realizovatelné najít na ně odpověď v rámci této práce, jelikož tyto otázky vyžadují daleko podrobnější analýzy a materiály, které nejsou snadno dostupné. Přesto doufám, že z této práce jednoznačně vyplývá, že jejím hlavním cílem je poukázat na velkou důležitost tématu právní ochrany životního prostředí před hlukem, a na opodstatněnost právní úpravy zabývající se touto oblastí.



# 1 HLUK

## 1.1 DEFINICE A OBSAH POJMU HLUK

Zvuky tvoří přirozenou součást životního prostředí člověka. Zvuky jsou základem řeči, příjmu informací. Zvuky mohou být rovněž varovným podnětem, signálem, že se blíží nebezpečí. Zvuky mohou být pro člověka příjemné, ale rovněž může být jejich dopad i naprosto opačný. Tyto nepříjemné zvuky jsou označovány jako hluk. Pro hluk existuje mnoho definic, v zásadě se dá říci, že hlukem je každý nechtěný zvuk, a to bez ohledu na jeho hlasitost. Jedná se tedy o zvuk, který ruší nebo obtěžuje, popřípadě poškozuje lidské zdraví, majetek či životní prostředí. Z této definice vyplývá, že obecně nelze rozlišit mezi hlukem a zvukem pouze na základě fyzikálních parametrů, důležitou roli zde hraje účinek na člověka. Při tomto posuzování, zda jsou dopady pozitivní či negativní, je rovněž měřítkem intenzita zvuku a doba jeho trvání.<sup>1</sup>

Zvuk vzniká chvěním kapalin, těles nebo vzduchu. V prostředí se toto chvění mění na zvukové vlny určité frekvence, přičemž některé tyto frekvence jsou rozeznatelné pomocí sluchu. Lidský sluch je schopen zachytit zvukové vlny, které se pohybují ve frekvenci okolo 20 až 20 000 Hz. Nejen frekvence je veličinou, jejíž pomocí je možno popsat zvuk. Rovněž záleží na intenzitě neboli energii zvukové vlny. Lze ji vyjádřit velikostí kolísání tlaku vzduchu způsobeného šířením zvukové vlny. Při měřeních se tedy určuje hladina akustického tlaku v decibelech.<sup>2</sup> V příloze č. 3 se nachází tabulka s příklady intenzit hluku.

Hluk může pocházet z pracovního nebo mimopracovního prostředí. Z hlediska ochrany životního prostředí, a tím pádem i pro tuto práci, je stěžejním hluk z mimopracovního prostředí, tzv. venkovní hluk.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> <http://www.szu.cz/tema/zivotni-prostredi/hluk?highlightWords=hluk> ke dni 2. 3. 2015, BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem*, Praha: Linde, 2008, s. 11

<sup>2</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem*, Praha: Linde, 2008, s. 11

<sup>3</sup> DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, s. 467

## 1.2 HLAVNÍ ZDROJE HLUKU

Hluková zátěž populace ČR je tvořena z 40% hlukem z pracovního prostředí a z 60% hlukem mimo pracovního prostředí. Zdroje hluku z mimopracovního prostředí, tedy zdroje venkovního hluku, lze rozdělit do tří kategorií:

1. dopravní hluk
2. hluk související s bydlením
3. hluk související s trávením volného času<sup>4</sup>

Hluk z dopravy lze rozčlenit na hluk z automobilové dopravy, kolejové a letecké. Ve městech převažuje tento typ venkovního hluku, přičemž primární zdrojem je zde automobilová doprava. Dopravní hluk tvoří velmi závažný problém, jelikož tomuto hluku je vystaveno velké množství osob, působí nepřetržitě a samotní příjemci tohoto hluku nedisponují téměř žádnou možností, jak jej ovlivnit, popřípadě se mu vyhnout.<sup>5</sup>

Pod hluk související s bydlením lze podřadit vestavěné technické vybavení domu (výtahy, kotelný), sanitárně-technické vybavení domu (koupelny, WC), činnost osob v bytě (hovor, rozhlas, TV, vysavač, kuchyňské stroje, myčky, pračky apod.). Pod hluk související s trávením volného času spadají především kulturní a společenská zařízení (divadla, kina, koncertní sály, poutě apod.), sportovní zařízení (např. hřiště, bazény, střelnice), individuální reprodukce a poslech hudby (přehrávače s reproduktory nebo sluchátky).<sup>6</sup>

Významným rozdílem posledních dvou typů zdrojů hluku oproti hluku z dopravy je ten, že hluk spojený s bydlením či trávením volného času, má člověk povětšinou možnost regulovat alespoň z větší části sám. Je pravdou, že v mnoha případech si zdraví poškozujeme dobrovolně. Jako klasický případ je možno uvést poslech hudby pomocí sluchátek, přičemž posluchač v převážné většině případů nedbá na limity hlasitosti, které by měl dodržovat v rámci zachování svého zdraví. Není pochyb, že i toto téma, přestože se jím tato práce nezabývá, je velmi důležité, což dokládá i zájem Světové zdravotnické organizace, která se tomuto tématu věnuje

---

<sup>4</sup> <http://www.szu.cz/tema/zivotni-prostredi/zdroje-hluku-a-jeho-mereni> ke dni 2. 3. 2015

<sup>5</sup> <http://www.szu.cz/tema/zivotni-prostredi/zdroje-hluku-a-jeho-mereni> ke dni 2. 3. 2015, BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem*, Praha: Linde, 2008, s. 15

<sup>6</sup> <http://www.szu.cz/tema/zivotni-prostredi/zdroje-hluku-a-jeho-mereni> ke dni 2. 3. 2015

v jednom ze svých nedávných článků.<sup>7</sup> Dalším příkladem mohou být hlasité koncerty, hlasitá hudba v tanečních klubech a podobně. Existují však situace, kdy se těchto akci účastní osoba nedobrovolně. Hluk z klubů, restaurací a z dalších podobných zařízení je závažným problémem, především ve velkých městech a je nezbytné se jím zabývat a pokusit se nelézt řešení.<sup>8</sup> Tato otázka jednoznačně spadá do rozsahu této práce a budu se jí rovněž na několika místech věnovat.

### 1.3 HLUKOVÉ LIMITY

Podobně jako limity znečištění v jiných oblastech práva životního prostředí, i pro ochranu životního prostředí před hlukem, rozlišujeme limity emisní a imisní. Emisní limity mají charakter globálního přístupu k hlukové problematice. Tyto limity se totiž uplatňují v případech, kdy se zabýváme hlukem, který je generován z určitého zdroje, pouze ve vztahu k tomuto zdroji hluku. Emisní hlukové limity se vztahují na určité výrobky včetně dopravních prostředků a jiných zařízení, které jsou příčinou hluku. Naproti tomu o hlukových imisích mluvíme v případě, kdy se zajímáme o hladinu hluku v místě jejího příjmu příjemcem. Hlukové imise mají dopad na lokální stav akustické situace, určují přípustnou míru hluku v konkrétním prostředí. Hlukové emise jsou upraveny především technickými normami, pro hlukové imise je stěžejní zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů. Základním principem, na kterém stojí regulace a právní úprava ochrany životního prostředí před hlukem, je zásada znečištění do určité míry.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Tento článek je dostupný na této webové adrese: <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2015/ear-care/en/> ke dni 2. 3. 2015

<sup>8</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem*, Praha: Linde, 2008, s. 16

<sup>9</sup> LIBERKO, M.: *Hluk v prostředí – problematika a řešení*, Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2004, s. 12, DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, s. 468

## 2 POTŘEBA OCHRANY PŘED HLUKEM

V dnešní době se názory, že není nutná žádná ochrana před hlukem, vyskytují už velmi poskrovnu. Většina lidí si již uvědomuje, že ochrana životního prostředí před hlukem je významnou součástí nejen práva životního prostředí, ale systému ochrany životního prostředí jako celku. Byly prokázány mnohé nepříznivé dopady nadměrného hluku na lidské zdraví. Jejich stručný přehled bych ráda demonstrovala v této kapitole.

Negativní účinky hluku na lidské zdraví lze rozdělit na orgánové účinky, přičemž ty se dále dělí na specifické a nespecifické. Dále se účinky hluku dělí na rušení činností, např. spánku, řečové komunikace, osvojování řeči a čtení, a vlivy na subjektivní pocity, čímž se rozumí obtěžování hlukem.<sup>10</sup>

Negativní působení hluku se na rozdíl od jiných škodlivých elementů neprojevuje bezprostřední bolestí. Ani se nevyhnutelně nedostavují zmiňované specifické účinky hluku, pod které spadá poškození sluchového aparátu. Daleko častěji však nastupují nespecifické účinky hluku, jež neznamenají poškození sluchového ústrojí, ale ovlivňují celou řadu funkcí a reakcí člověka. Mohou se projevovat až poruchách emocionální rovnováhy, sociálních interakcí, i ve formě nemocí, kdy působení hluku může být výrazně zhoršen jejich průběh. Hluk tedy může přispět k urychlení vlastního patologického děje. Navíc nadměrný hluk může mít výrazný negativní vliv na hladinu stresu. Hluk sám o sobě tak nemusí být příčinou zdravotních problémů, ale ovlivňuje lidský organismus natolik, že může přispět ke zhoršení faktorů, jež následně vedou ke vzniku choroby. Nespecifické účinky hluku se navíc projevují prakticky v celém rozsahu výskytu hodnot hluku.<sup>11</sup>

*„Za dostatečně prokázané nepříznivé zdravotní účinky hluku v denní době je v současnosti považováno poškození sluchového aparátu, vliv na kardiovaskulární systém a nepříznivé působení na osvojování řeči a čtení u dětí. V noční době tj. v době spánku a fyziologické regenerace jsou za dostatečně prokázané považovány změny fyziologických reakcí (kardiovaskulární aktivita, EEG zaznamenaná aktivita mozku...), poruchy spánku a zvýšené užívání léků na spaní.“*

---

<sup>10</sup> <http://www.szu.cz/tema/zivotni-prostredi/zdravotni-ucinky-hluku> ke dni 3. 3. 2015

<sup>11</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem*, Praha: Linde, 2008, s. 12 – 13, <http://www.szu.cz/tema/zivotni-prostredi/zdravotni-ucinky-hluku> ke dni 3. 3. 2015, LIBERKO, M.: *Hluk v prostředí – problematika a řešení*, Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2004, s. 5

*Omezené důkazy jsou např. u vlivů hluku na hormonální a imunitní systém, na některé biochemické funkce, ovlivnění placenty a vývoje plodu, nebo u vlivů na mentální zdraví sociální chování a výkonnost člověka. U nočního hluku jsou omezené důkazy navíc (kromě výše uvedených) u vlivů na kardiovaskulární systém, obezitu, poruchy duševního zdraví, následné pracovní úrazy a zkrácení očekávané délky života.*

*Působení hluku v životním prostředí je ovšem nutné posuzovat i z hlediska ztížené komunikace řeči a zejména pak z hlediska obtěžování, pocitů nespokojenosti, rozmrzelosti a nepříznivého ovlivnění pohody lidí. Zařazení těchto vlivů mezi zdravotní účinky hluku vychází z definice zdraví WHO, kdy se za zdraví nepovažuje pouze nepřítomnost choroby, nýbrž je chápáno v celém kontextu souvisejících fyzických, psychických a sociálních aspektů. Při užším pohledu je obtěžování nově řazeno mezi psychosociální účinky hluku.“<sup>12</sup>*

Vzhledem k výše uvedenému lze konstatovat, že k nejvýznamnější problémům, které může nadměrný hluk způsobit, patří poškozené sluchového aparátu, vliv hluku na kardiovaskulární systém, poruchy spánku, zhoršení komunikace řeči a obtěžování hlukem.<sup>13</sup>

#### Poškození sluchového aparátu

Poškození sluchového aparátu je dostatečně prokázáno u pracovní expozice hluku v závislosti na výši ekvivalentní hladiny hluku a trvání let expozice. Avšak platí, že existuje i riziko poškození sluchu i u hluku v mimopracovním prostředí, např. u lidí žijících v blízkosti frekventovaného letiště, v blízkosti rušné komunikace apod.<sup>14</sup>

#### Vliv hluku na kardiovaskulární systém

Byly prokázány přechodné i trvalé změny funkcí kardiovaskulárního systému způsobené nadměrným hlukem. Akutní hluková expozice vede k změnám přechodným, kterými mohou být zvýšení krevního tlaku, tepu a vasokonstrikce. Při dlouhodobé

---

<sup>12</sup> <http://www.szu.cz/tema/zivotni-prostredi/zdravotni-ucinky-hluku> ke dni 3. 3. 2015

<sup>13</sup> <http://www.szu.cz/tema/zivotni-prostredi/zdravotni-ucinky-hluku> ke dni 3. 3. 2015

<sup>14</sup> <http://www.szu.cz/tema/zivotni-prostredi/zdravotni-ucinky-hluku> ke dni 3. 3. 2015, LIBERKO, M.: *Hluk v prostředí – problematika a řešení*, Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2004, s. 6

expozici hluku mohou u citlivějších jedinců nastat trvalé účinky, jako je hypertenze a ischemická choroba srdeční.<sup>15</sup>

### Poruchy spánku

Ovlivnění spánku patří k jednomu z nejdůležitějších nepříznivých účinků hluku na lidské zdraví. „*Působení hluku v době spánku se prokazatelně projevuje změnami fyziologických reakcí během spánku, jako jsou změny tepové frekvence, známky probuzení na EEG (spící si toto probuzení často následně neuvědomuje), změny v trvání stádií spánku, zvýšená pohyblivost ve spánku, obtížné usínání, probuzení v noci nebo příliš brzy ráno a zkrácení spánkového času. Dostatečný důkaz existuje také pro subjektivně vnímanou poruchu spánku nebo pro lékařem diagnostikovanou environmentální nespavost a pro zvýšené užívání léků na spaní.*“<sup>16</sup> Narušení spánku hlukem je samo o sobě zdravotním problémem, navíc nekvalitní a nedostatečný spánek vede k mnoha dalším negativním následkům, které se projeví na lidském zdraví a duševní pohodě. Jako příklad lze uvést hypertenzi, zvýšení rizika infarktu myokardu, deprese a různé další psychické poruchy, a rovněž i obezita a zkrácení očekávané délky života. Kvalitní spánek je taktéž nezbytný pro regeneraci organismu. Jeho narušení se může projevit i další den, např. zhoršenou náladou, bolestmi hlavy, zvýšenou únavou, či snížením výkonu.<sup>17</sup>

### Zhoršení komunikace řečí

Podstatou tohoto jevu je maskovací proces. Vysoká hlučnost pozadí vede ke zvyšování hlasitosti řeči u mluvčího, následně k jeho hlasové únavě a ke ztrátě srozumitelnosti u posluchače. Hluk tedy může výrazným způsobem narušit lidskou řeč a navíc vede k překrývání důležitých signálů, jako je například domovní zvonek, alarm, telefon. Zhoršení komunikace řečí může taktéž vést k nepříznivým důsledkům v oblasti chování, lidských vztahů, vede k podrážděnosti, nejistotě, poklesům pracovní výkonnosti a pocitům nespokojenosti. Nejcitlivější skupinou jsou děti v období

---

<sup>15</sup> <http://www.szu.cz/tema/zivotni-prostredi/zdravotni-ucinky-hluku> ke dni 3. 3. 2015, LIBERKO, M.: *Hluk v prostředí – problematika a řešení*, Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2004, s. 6

<sup>16</sup> <http://www.szu.cz/tema/zivotni-prostredi/zdravotni-ucinky-hluku> ke dni 3. 3. 2015

<sup>17</sup> <http://www.szu.cz/tema/zivotni-prostredi/zdravotni-ucinky-hluku> ke dni 3. 3. 2015, BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem Praha* : Linde, 2008, s. 13

osvojování řeči. Neúplné porozumění řeči ztěžuje proces osvojení řeči a výuku cizích jazyků.

### Obtěžování hlukem

Obtěžování hlukem je nejobecnější reakcí lidí na hlukovou zátěž. Mluvíme zde o psychologickém působení hluku. Uplatňuje se zde jak emoční složka vnímání, tak i složka poznávací. Vlivem obtěžujícího hluku může docházet ke změnám v chování v souvislosti s bydlením, např. zavírání oken, což může negativně ovlivnit kvalitu vnitřního ovzduší bytu. Z hlediska zdraví je závažné, že obtěžování spolu s rušením spánku představuje pro organismus stres. Stres je jedním z faktorů, které spolupůsobí při rozvoji kardiovaskulárních a jiných civilizačních onemocnění. Míra obtěžování je ovlivněna množstvím faktorů. Záleží na fyzikálních vlastnostech hluku, stejně i na řadě dalších neakustických faktorech sociální, psychologické nebo ekonomické povahy. Svůj vliv na obtěžování hlukem mají i individuální vlastnosti příjemce. Uvádí se, že v populaci je cca 10 – 20 % osob velmi senzitivních vůči hluku a naopak 10 – 20 % osob vysoce tolerantních. Pro zbývajících 60 – 80 % populace platí, že se zvyšující se hlučností roste obtěžování.<sup>18</sup>

Významnou roli hraje při obtěžování hlukem i vztah ke zdroji hluku, rovněž i pocit do jaké míry může člověk hluk ovlivňovat, či zda má pro něj tento hluk nějaký ekonomický význam. Například je rozdíl, zda hlučné práce na zahradě provádí člověk sám na své zahradě, kterou se snaží zvelebit nebo zda tuto činnost provozuje soused. Menší rozmrzelost taktéž působí hluk, o němž je dopředu známo, že bude trvat pouze po omezenou dobu.<sup>19</sup>

Je možné vysledovat i další nepříznivé účinky hluku. Nepříznivé ovlivnění výkonnosti bylo doposud sledováno převážně v laboratorních podmínkách u dobrovolníků vystavených dennímu hluku při vykonávané činnosti. Zvláště citlivá na působení hluku je tvůrčí duševní práce a plnění úkolů spojených s nároky na paměť a pozornost. Co se týká vztahu hlukové expozice a projevů duševních chorob,

---

<sup>18</sup> <http://www.szu.cz/tema/zivotni-prostredi/zdravotni-ucinky-hluku> ke dni 3. 3. 2015, BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem*, Praha: Linde, 2008, s. 14 – 15

<sup>19</sup> LIBERKO, M.: *Hluk v prostředí – problematika a řešení*, Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2004, s. 7

nepředpokládá se, že by hluk mohl být jejich přímou příčinou. Nicméně se bezpochyby může podílet na zhoršení jejich symptomů nebo urychlit rozvoj latentních duševních poruch.<sup>20</sup>

## 2.1 OPATŘENÍ KE SNÍŽENÍ HLIKOVÉ ZÁTĚŽE

Považuji za vhodné stručně zmínit rovněž i některé faktické prostředky ke snížení hlukové zátěže.

Jednotlivá hluková opatření lze dělit na opatření u zdroje hluku, opatření na dráze šíření hluku (pasivní opatření) a opatření u příjemců hluku (na nemovitostech hluku vystavených). Poslední ze zmiňovaných opatření je potřeba považovat za krajní způsob řešení problému, který by měl nastoupit až tehdy, když obě dříve zmíněná opatření jsou v daném místě nerealizovatelná nebo jen s neodůvodněně vysokými náklady. Protihluková opatření je taktéž možno dělit na urbanisticko-architektonická, urbanisticko-dopravní, dopravně-organizační a stavebně-technická. Každý z těchto typů nyní krátce popíši a uvedu příklady.<sup>21</sup>

Pro urbanisticko-architektonická opatření a jejich realizaci je základním kamenem proces územního plánování. Tato opatření mohou například spočívat ve vhodném umístění budov vzhledem k poloze zdroje hluku.<sup>22</sup>

I pro urbanisticko-dopravní opatření je zásadní proces územního plánování. Je zde řešena dopravní infrastruktura jako nejvýznamnější zdroj hluku v ČR a její střed s obytnou zástavbou. Je zde možno nalézt celý soubor jednotlivých nástrojů, které se dají kombinovat. Jedná se o dlouhodobé úkoly územního plánování. Jako příklad opatření tohoto charakteru lze uvést následující požadavky: nové trasy komunikací musí být vedeny vždy v dostatečné vzdálenosti od chráněných budov, vyloučení nákladní dopravy v blízkosti obytných souborů a další.<sup>23</sup>

Dopravně-organizační opatření jsou zaměřena na regulaci rychlosti, toku nebo celkového objemu dopravy, a to zejména dopravy silniční. Můžeme zde například

---

<sup>20</sup> <http://www.szu.cz/tema/zivotni-prostredi/zdravotni-ucinky-hluku> ke dni 3. 3. 2015, LIBERKO, M.: *Hluk v prostředí – problematika a řešení*, Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2004, s. 7

<sup>21</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem*, Praha: Linde, 2008, s. 21 – 27

<sup>22</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem*, Praha: Linde, 2008, s. 21 – 27

<sup>23</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem*, Praha: Linde, 2008, s. 21 – 27



zařadit požadavek na snížení maximální povolené rychlosti jízdy ve spojení s kontrolou jeho dodržování prostřednictvím radarů. Těmto opatřením se věnuje nález Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 451/11, který bude podrobněji rozebrán v pozdější kapitole této práce.

Specifickým opatřením tohoto typu je systém zpoplatnění vjezdu do centra města a systém nízkoemisních zón. Systém nízkoemisních zón úspěšně funguje již v mnoha evropských městech.<sup>24</sup> Systém nízkoemisních zón by měl snížit hustotu dopravy ve vybraných částech měst. Nebude se jednat jen o snížení hlukové expozice, ale zejména o zlepšení kvality ovzduší díky omezení škodlivin vycházejících z motorových vozidel. V současnosti umožňuje zavedení nízkoemisních zón pouze zákon č. 201/20012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů. Dle tohoto zákona mohou obce vyhlásit nízkoemisní zónu pomocí obecně závazné vyhlášky. Do dnešního dne však zatím žádná nízkoemisní zóna vyhlášena nebyla.<sup>25</sup> Pro zavedení nízkoemisních hlukových zón zatím neexistuje žádný legislativní podklad.

Stavebně technická opatření se dosud využívají nejčastěji a existuje jich poměrně velké množství. Tato opatření jsou dělena do kategorií dříve zmíněných, na opatření u zdroje hluku, na dráze šíření hluku a na budovách hluku vystavených.<sup>26</sup>

Opatření u zdroje hluku spočívají především v technologické obměně a modernizaci těchto zdrojů nebo jejich součástí. Pro tato opatření je důležité zejména správné nastavení emisních hlukových limitů. Nejvýznamnější opatření z této kategorie jsou spojena se silniční dopravou, a patří zde především úprava povrchu vozovky a tzv. tiché pneumatiky, které musí splňovat přísnější limity.

Mezi opatření uplatňující se na dráze šíření hluku jsou řazeny zvukově izolační překážky, které za překážkou vytvářejí akustický stín s možností snížit hluk dle konkrétních podmínek, a to až od 15 dB. Jako příklad je možno uvést protihlukové clony a zemní valy.

Opatření na budovách vystavených hlukové zátěži zahrnují především protihluková okna a protihlukové fasády budov. Těmito opatřeními je snižován pouze

---

<sup>24</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem*, Praha: Linde, 2008, s. 21 – 27

<sup>25</sup> [http://www.mzp.cz/cz/seznam\\_vyhlasenych\\_nez](http://www.mzp.cz/cz/seznam_vyhlasenych_nez) ke dni 5. 3. 2015

<sup>26</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem*, Praha: Linde, 2008, s. 21 – 27

vnitřní hluk v bytech a domech, proto by měla být realizována jen jako doplňková opatření k těm, která snižují hluk ve vnějším prostředí.<sup>27</sup>

Přestože ochrana životního prostředí před hlukem není natolik populárním tématem jako například ochrana ovzduší, postupem času si začíná získávat stále větší pozornost. S ohledem na skutečnosti uvedené v této kapitole, nepovažuji tento vývoj za nijak překvapivý. Negativní dopady na lidské zdraví způsobené nadměrným hlukem mohou být ve svých důsledcích stejně závažné jako dopady jiných škodlivin vyskytujících se v životním prostředí. Důvody, proč by ochraně před nadměrnými hlukovými expozicemi měla být věnována pozornost, dle mého názoru existují, a to nikoli v malém počtu. Základním způsobem, jak této ochrany dosáhnout je právě skrze právní úpravu. Stejně jako je tomu v jiných oblastech životního prostředí, i zde potřebuje právo pro vytvoření fungujícího systému norem vědecký podklad, z něhož může čerpat potřebné informace. Avšak i pravidelné vytváření tohoto podkladu by mělo být právem upraveno, aby bylo možno navázat i s dalšími normami. Úpravou tohoto systému a otázkou, zda je tato úprava dostatečná či nikoli, se budu zabývat v dalších částech této práce.

---

<sup>27</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem*, Praha: Linde, 2008, s. 21 – 27

### 3 PRÁVNÍ ÚPRAVA OCHRANY PŘED HLUKEM A HISTORIE TÉTO ÚPRAVY NA ÚZEMÍ ČR

#### 3.1 HISTORIE NA ÚZEMÍ ČR

Potřeba vnímání hluku jako společenského problému se poprvé objevila v souvislosti s rozvojem průmyslu, na našem území konkrétně během poloviny třicátých let dvacátého století. V tomto období bylo v Praze provedeno první rozsáhlejší měření hluku, a to pro účely tehdejšího Státního zdravotního ústavu. Následně bylo uskutečněno několik dalších pokusů, taktéž ustanovena hygienická služba a vydány první předpisy, které upravovaly oblast ochrany před hlukem, a to možnou přípustnou expozici hluku.<sup>28</sup>

V roce 1952 byl přijat zákon č. 4/1952 Sb., o hygienické a protiepidemické péči, první předchůdce zákona č. 258/2000 Sb. o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů. Přesto v tomto zákoně hluková problematika upravena nebyla a zůstala na podzákonné úrovni hygienických předpisů. K zákonné regulaci hluku došlo přijetím zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu. I zde však byly otázky týkající se ochrany hluku upraveny pouze rámcově. Tímto přepisem byl rovněž zrušen zákon č. 4/1952 Sb., o hygienické a protiepidemické péči.<sup>29</sup>

V průběhu šedesátých let minulého století se stále intenzivněji rozvíjelo povědomí o rizicích, které způsobuje nadměrný hluk a o možnostech stanovení a především dodržování hlukových limitů. V sedmdesátých letech došlo k dalšímu rozvoji a rovněž se začaly objevovat snahy omezit hluk nejen na pracovištích, ale i v obytných oblastech. Na tento problém bylo zaměřeno vládní usnesení č. 81, které rovněž stanovilo jako gestora pro hlukovou problematiku Ministerstvo zdravotnictví, jenž jím je dodnes.<sup>30</sup>

Důležitým dokumentem reflektujícím hluk jako významný společenský problém byla vyhláška Ministerstva zdravotnictví České socialistické republiky č. 13/1977 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací. Zde je tato problematika poprvé propracována výrazně detailněji. Je již zaměřena nejen na následnou, avšak

---

<sup>28</sup> HAVRÁNEK, J.: *Hluk a zdraví*. 1. vydání. Praha: Avicenum, 1990, s. 19-23 a s. 203-207

<sup>29</sup> HAVRÁNEK, J.: *Hluk a zdraví*. 1. vydání. Praha: Avicenum, 1990, s. 19-23 a s. 203-207

<sup>30</sup> HAVRÁNEK, J.: *Hluk a zdraví*. 1. vydání. Praha: Avicenum, 1990, s. 19-23 a s. 203-207

rovněž i na preventivní ochranu, upravuje obecné povinnosti organizací, občanů i orgánů, aby nebyly překračovány stanovené limity, a zmiňuje taktéž jednotlivá protihluková opatření. Zároveň hovoří i o snižování hlučnosti přímo u zařízení, tedy o hlukových emisích, a i o opatřeních vedoucích k snížení hluku v místě pobytu, tedy o hlukových imisích.<sup>31</sup>

## 3.2 SOUČASNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA

### 3.2.1 MEZINÁRODNÍ PRÁVO

Role mezinárodního práva v oblasti životního prostředí spočívá především ve snaze vytvořit vhodný právní rámec pro mezinárodní rozhodovací procesy a rovněž vhodný základ pro stanovení mezinárodně platných standardů v rámci ochrany životního prostředí, a umožnit tak státům najít konsenzus ohledně této citlivé problematiky.<sup>32</sup>

Mezinárodní právo se soustřeďuje na úpravu řady okruhů práva životního prostředí. Hluková problematika však do těchto okruhů, jako jedna z mála, nespadá.<sup>33</sup> Přesto i zde hraje mezinárodní právo nezastupitelnou roli, a to především díky dvěma mezinárodním úmluvám, jmenovitě se jedná o Úmluvu o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, tedy Aarhuskou úmluvu, a o Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod. Naplnění Aarhuské úmluvy zajišťuje v České republice především zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů. Bez principů na nichž tato úmluva stojí, a které vyplývají už z jejího názvu, nelze uskutečňovat ochranu žádné složky životního prostředí.

---

<sup>31</sup> HAVRÁNEK, J.: *Hluk a zdraví*. 1. vydání. Praha: Avicenum, 1990, s. 19-23 a s. 203-207

<sup>32</sup> DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, s. 99

<sup>33</sup> DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, s. 99

Pro účely této práce bych se však ráda podrobněji věnovala druhé ze zmiňovaných úmluv, a to Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Úmluva neobsahuje žádné ustanovení zaručující právo na příznivé životní prostředí, tak jak je formulováno v čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. To ovšem neznamená, že neexistuje účinná obrana pro případy narušení tohoto práva. Tyto situace jsou podřazovány pod článek 8 Úmluvy, zaručující právo na respektování soukromého a rodinného života, který zní následovně: „1. Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. 2. Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, ochrany pořádku a předcházení zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.“ Na několika rozhodnutích Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) hodlám demonstrovat praktické využití uvedeného článku Úmluvy pro problematiku ochrany před hlukem, a ilustrovat základní užívané principy. V níže popsaných příkladech se ESLP mnohdy věnoval porušení i dalších článků Úmluvy, z hlediska tématu práce se však budu zabývat pouze okolnostmi souvisejícími s článkem 8 Úmluvy.

V případě Powell a Rayner proti Spojenému království ze dne 21. 2. 1990, číslo 9310/81, se jednalo o stížnost osob, jenž žili poblíž největšího britského letiště Heathrow. Argumentovali stížnostmi na hluk, jehož zdrojem bylo právě letiště Heathrow. ESLP zde konstatoval, že tuto stížnost lze podřadit pod čl. 8 Úmluvy, tedy pod respektování soukromého života a obydlí, avšak sdělil, že k porušení tohoto článku nedošlo. V souladu s odstavcem 2 článku 8 Úmluvy, uvedl nutnost brát v potaz spravedlivou rovnováhu mezi respektováním práva na soukromí a výjimkami, kdy stát může do tohoto práva zasáhnout. Tyto výjimky musí být v souladu se zákonem a uvedeny právě v odstavci 2 článku 8 Úmluvy. V daném případě byl ESLP nucen konstatovat, že letiště, zvláště o takové velikosti a významu jako je Heathrow, i přestože se nachází v zastavěné oblasti, značně přispívá k hospodářskému blahobytu země. Lze tedy použít výjimku dle odstavce 2 článku 8 Úmluvy a zásada spravedlivé rovnováhy bude stále zachována.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["9310/81"\],"itemid":\["001-57622"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)  
ke dni 22. 3. 2015

Další významný případ se rovněž týká londýnského letiště Heathrow. Tato kauza s názvem Hatton a další proti Spojenému království ze dne 2. 10. 2001, číslo 36022/97, kdy soud rozhodoval v Senátu, se však týká nočních letů na zmiňovaném letišti. Na základě různých stížností ohledně těchto nočních letů, bylo vypracováno a zveřejněno několik studií, které se zabývaly výskytem a četností nočních letů, a jejich vlivem na spánek osob žijících v okolí letiště. S ohledem na tyto studie a studii o spánku z roku 1992, vláda zavedla systém kvót omezujících noční lety, tzv. „Schéma 1993“, byl každému letadlu přidělen určitý počet kvótních bodů podle jejich hlučnosti. Zároveň byl stanoven určitý počet kvótních bodů pro celé letiště. Tímto postupem nakonec došlo k navýšení počtu nočních letů, pouze byla používána tišší letadla. Stěžovatelé namítali, že byli v noci vystaveni hluku o takové intenzitě, která značně převyšovala hladinu, jež je mezinárodně považována za tolerovatelnou. Zároveň tvrdili, že toto zasahování nebylo „nezbytné v demokratické společnosti.“ Rovněž upozornili, že studie o spánku z roku 1992 se zabývá pouze probuzením ze spánku a nereflektuje další aspekty, jako bránění spánku, nemožnost usnout, problémy s usnutím po probuzení během noci a další.

Vláda tehdy namítla, že stěžovatelé nebyli vystaveni hluku většímu než v jiných případech, které se týkaly hluku z letiště Heathrow, a byly označeny za přijatelné. Dále vláda poukázala, že sama neprovozuje letiště Heathrow ani letadla, která způsobují hluk, a měla by tak v tomto případě mít větší volnost jednání, než v případě přímého zasahování státu.

Dle názoru ESLP nelze srovnávat situaci současných stěžovatelů a předchozích, jelikož ti současní si stěžují specificky na noční hluk z letadel, a ne jako v předchozích případech na hluk z letadel všeobecně. Dále sdělil, že letadla ani letiště nejsou vlastněny státem, tudíž stát opravdu nezasahoval do soukromého nebo rodinného života stěžovatelů. Tvrzení stěžovatelů ale musí být chápána z hlediska pozitivní povinnosti státu přijmout přiměřená a vhodná opatření k zajištění práv dle čl. 8 odst. 1 Úmluvy. Každopádně, ať už je použit jakýkoli přístup, v obou těchto kontextech musí být brán zřetel na spravedlivou rovnováhu. Dle konstatování ESLP musí být při jejím hledání přihlíženo k celé řadě aspektů, zvláště když se situace týká natolik citlivého tématu, jakým je ochrana životního prostředí. ESLP uvedl, že v tomto případě hospodářský blahobyt země nemůže převážet nad ochranou jiných práv. I přes nesporný ekonomický

význam nočních letů, je důležitější ochrana práv stěžovatelů. Navíc ESLP poukázal na nedostatečný průzkum vlády ohledně účinků nočních letů na spánek obyvatel. Míra významu nočních letů pro národní hospodářství nebyla nikdy konkrétně stanovena. Pokud jde o studii o spánku z roku 1992 jako podklad pro zavedení „Schéma 1993“ ESLP víceméně souhlasil s argumenty stěžovatelů, že se studie zabývala pouze problémem probuzení ze spánku a nikoli dalšími obtížemi, které se mohou vyskytnout. Závěrem uvedl, že stát nepřijal nezbytná opatření pro zabránění či účinnému snížení hluku z nočních letů a konstatoval porušení článku 8 Úmluvy.<sup>35</sup>

Tento případ byl však posléze postoupen Velkému senátu, který vydal své rozhodnutí dne 8. 7. 2003, číslo 36022/97, ve kterém se ohledně čl. 8 Úmluvy neztotožnil s předchozím rozhodnutím a sdělil, že práva stěžovatelů dle tohoto článku porušena nebyla. Souhlasil, že oblast ochrany životního prostředí lze podřadit pod čl. 8 Úmluvy, a rovněž souhlasil i s tvrzením, že nezáleží, který z přístupů bude použit – chápání dané situace jako přímé zasahování státu do práv stěžovatelů nebo jako pozitivní povinnost státu přijmout nezbytná opatření k ochraně těchto práv.

Velký senát však neshledal žádné porušení čl. 8 Úmluvy. Především akceptoval závěry studie o spánku z roku 1992, ve které je uvedeno, že pro většinu lidí žijící poblíž letiště, neexistovalo žádné riziko narušení spánku kvůli hluku z nočních letů a pouze malé procento obyvatel bylo k tomuto rušení citlivější než ostatní. Narušení spánku tedy nezávisí pouze na zeměpisných podmínkách, ale z velké části i na konkrétní osobě a její individuální citlivosti na hluk. Hluk z nočních letů byl navíc shledán zanedbatelným vzhledem k jiným rušivým elementům. Rovněž bylo řečeno, že zde chybí námitka rozporu vládou přijatého kvótového opatření se zákonem.<sup>36</sup>

S posledním argumentem Velkého senátu, který se týkal absence námitky rozporu daného opatření se zákonem, se neztotožňují. Je pravdou, že ve většině případů, kdy ESLP konstatuje porušení čl. 8 Úmluvy, existuje rovněž nesoulad nějakého státního aktu či zásahu se zákonem, jak ostatně bude patrné z dalších níže popsanych případů. Rovněž je možno tvrdit, že pokud dle odstavce 2 čl. 8 Úmluvy lze do práva na ochranu soukromí zasahovat tehdy, je-li to v souladu se zákonem, pomocí argumentu

---

<sup>35</sup> [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["hatton v united kingdom october"\],"itemid":\["001-59686"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{) ke dni 22. 3. 2015

<sup>36</sup> [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["hatton v united kingdom"\],"itemid":\["001-61188"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{) ke dni 22. 3. 2015

*a contrario* lze říci, že k porušení tohoto práva je taktéž nezbytnou podmínkou existence porušení zákonné normy. Bezpochyby se dá i tímto způsobem nahlížet na odstavec 2 čl. 8 Úmluvy. Avšak dle mého názoru z jeho dikce naopak vyplývá nutnost kumulativního naplnění dvou podmínek, kdy stát může zasáhnout do práv osob na soukromí, přičemž jednou z nich je soulad tohoto zásahu se zákonem, avšak za současného naplnění požadavku, že tento zásah je rovněž nezbytný v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, ochrany pořádku a předcházení zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných. Víceméně se ztotožňuji se s konečným rozhodnutím Velkého Senátu, že čl. 8 Úmluvy porušen nebyl, avšak si nemyslím, že je nutno zároveň namítnout, že daný zásah státu je v rozporu se zákonem.

Hluk pocházející z letiště Heathrow je opravdu velkou kauzou, kterou vede v patrnosti velký počet osob. Na stránkách Heathrowského letiště lze nalézt sekci věnovanou přímo hluku, který z letiště pochází.<sup>37</sup> Nacházejí se zde statistiky, různá vysvětlení a fakta, týkající se hluku obecně, jsou zde taktéž popsány dokumenty a nařízení vztahující se k provozu letiště a jeho hlukovým limitům. Pro noční lety stále platí nařízení Ministerstva dopravy (*Department of Transport*), zavádějící systém kvót. Noční lety jsou výrazně omezeny. Samozřejmě mohou nastat případy, kdy není možné dodržet parametry nařízení. Prvním důvodem je situace, kdy se odlet letadla opozdí z nevyhnutelných důvodů, převážně kvůli technickým problémům. V tomto případě si aerolinky musí zažádat o povolení odletu a vysvětlit důvod zpoždění. Druhým důvodem jsou nepříznivé povětrnostní podmínky, kdy vláda může udělit výjimku a povolit větší množství nočních odletů. Jedná se opravdu pouze o výjimečné případy nouze, popřípadě situace kdy by nemožnost odletu těchto letadel způsobila vážně problémy na letišti nebo by mnoho cestujících závažným způsobem trpělo velkou časovou prodlevou z důvodu zpoždění letů.<sup>38</sup>

Situace samozřejmě není ideální, ale dle mého názoru je možno pozorovat velkou snahu ze strany letiště, aby hlukové limity byly dodržovány a hluk byl snižován na co nejmenší míru. Stále si myslím, že je na místě argument, že by veškeré aspekty měly být podrobeny důkladným studiím. Neodkážu říci nakolik je nyní tento postup

---

<sup>37</sup> <http://www.heathrowairport.com/noise/> ke dni 13. 4. 2015

<sup>38</sup> <http://www.heathrowairport.com/noise/heathrow-operations/night-flights> ke dni 13. 4. 2015



dodržován, ale dle zveřejňovaných informací a reportů na stránkách letiště Heathrow soudím, že se vývoj ubírá správným směrem.

Hluk pocházející z letiště je samozřejmě diskutovaným tématem i v naší republice, a taktéž je mu na webových stránkách Letiště Václava Havla věnován prostor. Hluk je omezován mimo jiné i pomocí ekonomických opatření, které spočívají v nutnosti platit poplatky za letadla. Tyto poplatky jsou nastaveny v přímé závislosti na hlučnosti letadel.<sup>39</sup>

Poslední případ, který zmíním v souvislosti s letadlovým provozem, nese název Flamenbaum a další proti Francii. Rozsudek pochází ze dne 13. 3. 2013, číslo 3675/04 a 23264/04. Zde šlo o stížnost, jejímž předmětem byl zájem na státu na prodloužení letištní runwaye. Opět nebylo konstatováno porušení článku 8 Úmluvy. ESLP argumentoval především tím, že plán na prodloužení runwaye byl zveřejněn spolu s detailním popisem dopadů na životní prostředí a další nezbytné složky života obyvatel, jenž by mohly být tímto krokem poškozeny. Plán byl shledán v souladu se zákonem, nebylo navíc zjištěno, že prodloužení runwaye by mělo vliv na zvýšení intenzity letadlové dopravy, a rovněž nelze opominout nezanedbatelný ekonomický význam pro daný region. Taktéž byl přijat i plán, jehož účelem bylo celkové snižování hlukové zátěže v okolí daného letiště. Je nepochybné, že zásada spravedlivé rovnováhy byla beze všeho zachována.<sup>40</sup> V tomto případě považuji za velmi dobrý krok zveřejněné veškerých materiálů a navíc vypracování podrobného plánu na snižování hlukové zátěže. Jak jsem zmínila již v předchozím případě letiště Heathrow, podrobná analýza podmínek a vypracování příslušných dokumentů je základem, který může vést ke zlepšení podmínek lidí žijících v oblastech, kde mohou být vystaveni nadměrnému hluku. S argumenty ESLP nezbývá než souhlasit.

Zajímavým se mi jeví případ Martínez Martínez a Pipo Manzano proti Španělsku ze dne 3. 10. 2012, číslo 61654/08. Stěžovatelé žili v industriální zóně, blízko kamenolomu a zároveň část jejich domu byla používána jako textilní dílna. Tato oblast nebyla určena jako obytná, ale naopak sloužila k průmyslovému využití. Odborníkem bylo zjištěno, že hladina nočního hluku převyšuje výši, jež je právně akceptována jako snesitelná. ESLP souhlasil, že stěžovatelé nepochybně trpí během

---

<sup>39</sup> <http://www.prg.aero/cs/o-letisti-praha/zivotni-prostredi/hlukova-problematika/> ke dni 13. 4. 2015

<sup>40</sup> [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["3675/04 a 23264/04"\],"itemid":\["001-115143"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{) ke dni 22. 3. 2015

noci nadměrným hlukem, byl však nucen poukázat na fakt, že oblast, kde dobrovolně stěžovatelé žijí, je označena ve schváleném plánu pro dané území jako industriální a tudíž nevhodná pro bydlení. Uvedl, že je logické za těchto podmínek očekávat jinou míru hlučnosti v okolí, než v oblastech určených pro obytné účely, takže je nutno konstatovat, že nedošlo k porušení práv dle čl. 8 Úmluvy.<sup>41</sup> Domnívám se, že tento příklad je možno použít jako typickou ukázkou zásady *volenti non fit iniuria*. Stěžovatelé žili v této oblasti dobrovolně, a vzhledem ke všem okolnostem bylo naprosto zjevné, že hluk v průmyslové zóně bude nepochybně vyšší, než ten v zóně obytné.

Neméně zajímavým je případ *Zammit Maempel* proti *Maltě* ze dne 4. 6. 2012, č. 24202/10, ve kterém ESLP začlenil do svých argumentů rovněž důležitost kulturního dědictví státu. Stěžovatel uvedl, že ohňostroje konající se dvakrát ročně v okolí jeho domu, narušují jeho práva dle čl. 8 Úmluvy, konkrétně, že úroveň hluku během těchto ohňostrojů je příliš vysoká. ESLP připustil, že i když hluk způsobený ohňostrojem trvá bezesporu pouze po určitý čas, má i tak nepochybně vliv na fyzické i duševní zdraví těch, jež jsou mu vystaveni. Je tedy přípustné aplikovat na tuto situaci čl. 8 Úmluvy. Ohňostroje se však objevovaly pouze dvakrát ročně, a to u příležitosti tradičních venkovských hodovních oslav, jako jeden z jejich základních prvků. Tyto oslavy jsou významným zdrojem příjmů pro region, tudíž je zde nezpochybnitelný ekonomický aspekt této činnosti. Navíc lze tyto slavnosti chápat jako součást maltského kulturního a náboženského dědictví. Zároveň byly dodržovány specifické regulační postupy stanovené pro tyto ohňostroje, a vše bylo rovněž monitorováno policií a hasiči. Navíc pro tuto činnost existuje její povinné pojištění. Článek 8 Úmluvy nebyl porušen.<sup>42</sup> Rovněž v tomto případě musím souhlasit s argumentací ESLP. Kulturní tradice by měly být dodržovány, což v dnešním globalizovaném světě platí více, než kdy jindy. Navíc negativní dopady hluku na lidské zdraví byly potvrzeny v souvislosti s hlukem dlouhodobým, domnívám se tedy, že pokud se stěžovatelé nevystavují dlouhodobému hluku dobrovolně i v průběhu celého roku, oslavy pořádané dvakrát za rok by na jejich zdraví žádný negativní vliv mít neměly.

Poslední dva případy, které zde hodlám zmínit, se týkají nadměrné hlučnosti při provozování služeb, konkrétně barů a různých tanečních klubů. V prvním případě *Oliuó*

---

<sup>41</sup> [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"itemid":\["001-111833"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{) ke dni 22. 3. 2015

<sup>42</sup> [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"itemid":\["001-107514"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{) ke dni 22. 3. 2015

proti Chorvatsku ze dne 20. 8. 2010, č. 61260/08, stěžovatelka vlastnila část domu, ve kterém rovněž bydlela. V tomtéž domě se nacházel bar. Bylo zjištěno, že úroveň hluku způsobeného provozováním baru, výrazně přesahovala hladinu stanovenou zákonem. Provozovatelům baru, bylo několikrát řečeno, aby snížili hladinu hluku na zákonnou úroveň, později bylo taktéž nařízeno nainstalování protihlukové izolace. Jelikož se tyto snahy nedočkaly žádné odezvy, bylo přistoupeno ke státnímu vynucení vydaného nařízení ohledně protihlukové izolace. Posléze k tomuto kroku došlo, izolace se ovšem ukázala nedostatečnou. ESLP konstatoval porušení čl. 8 Úmluvy, a pochybení Chorvatska, které nepřijalo včas adekvátní opatření, k zajištění práv jeho občanů. ESLP především upozornil na dlouhý časový úsek, než došlo k prvnímu státnímu zásahu. Celkově trvalo osm let, než byla tato situace uspokojivě vyřešena.<sup>43</sup>

V druhém případě Moreno Goméz proti Španělsku ze dne 16. 2. 2005, č. 4143/02, žila stěžovatelka v obytné čtvrti, kde bylo posléze otevřeno několik barů, hostinců a klubů, které narušovaly klid osob v této oblasti. Vzhledem k zpracovanému posudku, který potvrdil, že hladina hluku byla nepřijatelná, byla tato čtvrť vyhlášena za „akusticky saturovanou“, z čehož vyplývá především zákaz provozování nočních podniků. Přesto byla vydána další licence k provozování baru přímo v domě žadatelky. Stěžovatelka nenamítala žádné negativní účinky, který byl měl hluk z těchto podniků na její zdraví, avšak ESLP poukázal na svou dřívější judikaturu, ve které konstatoval, že k narušení soukromí může dojít, i když toto narušení nepředstavuje nebezpečí pro zdraví stěžovatele (Lopez Ostra proti Španělsku, 9. 12. 1994, č. 16798/90). ESLP zde podotkl, že hlavním účelem celé Úmluvy je chránit konkrétní a efektivní práva, a nikoli práva teoretická. Tento případ se týká situace, kdy úřady nepřijaly potřebná opatření k zajištění práv dle čl. 8 Úmluvy. Vládou bylo namítáno, že stěžovatelka neprokázala vysokou intenzitu hluku přímo ve svém obydlí, ESLP však považuje tento požadavek, vzhledem k oblasti, kde žadatelka žije, a která byla prohlášena za akusticky saturovanou zónu, za příliš formalistický. Jako v prvním případě, i zde bylo konstatováno selhání státu, respektive jeho úřadů při zajištění ochrany práv občanů dle čl. 8 Úmluvy. Taktéž jako v prvním případě bylo přihlédnuto i k několikaleté délce porušování těchto práv.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["61260/08"\],"languageisocode":\["EN G"\],"itemid":\["001-98829"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{) ke dni 22. 3. 2015

<sup>44</sup> [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["Moreno Goméz"\],"languageisocode":\["ENG"\],"itemid":\["001-67478"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{) ke dni 22. 3. 2015

V těchto případech je nezbytné upozornit především na neúměrně dlouhý časový úsek, ve kterém docházelo k porušování jejich práv. V obou případech bylo potvrzeno porušení přípustných limitů, přesto zásahu státu se stěžovatelé v rozumné době nedočkali. Právo na soukromí je zaručeno státem, tudíž je jeho povinností v případě porušení tohoto práva zakročit. Tyto dva rozsudky by měly být varováním, kam až může laxnost státu a špatně nastavený systém vynucování právních předpisů vést.

S ohledem na výše popsané případy můžeme učinit závěr, že základním principem, ze kterého ESLP při ochraně práv stěžovatelů podle čl. 8 Úmluvy vychází, a který je nutno dodržovat, je princip spravedlivé rovnováhy. Článek 8 odst. 2 Úmluvy dává státu možnost zasáhnout do práv chráněných v odstavci 1 článku 8 Úmluvy za kumulativního splnění dvou podmínek, jak již bylo řečeno výše. První podmínkou je soulad státního zásahu se zákonem a druhou naplnění některého z vyjmenovaných důvodů ospravedlňujícího tento zásah. Při splnění zmíněných předpokladů lze konstatovat, že zásada spravedlivé rovnováhy byla zachována. ESLP rovněž bere v potaz snahu státu o přijetí nezbytných opatření na ochranu práv občanů, snahu o provedení řádného průzkumu daných problémů a zveřejňování výsledků těchto průzkumů. Taktéž bere ohled i na kulturní a náboženské tradice, jak lze potvrdit případem ohňostrojů během venkovských oslav na Maltě.

Je však jediné logické, že ve většině případů hraje roli ekonomický aspekt činností, které mohou narušit práva chráněná čl. 8 Úmluvy. To lze vidět u většiny případů, nejčastěji u těch, které se zabývají provozem letišť a právy osob žijících v jejich okolí. Otázka ochrany občanů před hlukem, a tím i ochrany jejich práva na soukromí, za současného zachování či zvýšení hospodářského blahobytu státu, je velmi složitá. Ostatně jako celá problematika ochrany životního prostředí v současném světě. Ani v rámci ESLP nepanuje jednotný názor, jak lze vidět na případu Hatton a další proti Spojenému království, kdy se Velký senát neztotožnil s předchozím rozhodnutím Senátu a věc posoudil odlišně. Nacházení oné spravedlivé rovnováhy bude i nadále vysoce komplikovaným problémem, kterému bude potřeba věnovat velkou pozornost a klást důraz na zohlednění veškerých aspektů posuzovaného případu.

### 3.2.2 PRÁVO EVROPSKÉ UNIE

V právu EU patří ochrana před nepříznivými účinky hluku mezi tradiční oblasti ochrany životního prostředí. Počáteční snahou ke snížení hlukové zátěže bylo zařazení této problematiky do Druhého a Čtvrtého akčního programu pro životní prostředí. Stále však chyběl právní základ řešení daného problému.<sup>45</sup>

#### Historie úpravy ochrany před hlukem v EU

V roce 1996 byla Komisí vydána Zelená kniha „Budoucí politika ochrany před hlukem“ (*Future noise Policy*) [COM (1996) 540], ve které byl hluk označen jako jeden ze základních místních environmentálních problémů. Toto se však nevztahovalo na hluk v pracovním prostředí. Dlouhou dobu se politika boje proti hluku soustředila víceméně na regulaci hlukových emisí způsobených vybranými zdroji, např. automobily. Teprve později došlo i na regulaci oblasti hlukových emisí.<sup>46</sup>

Šestý akční program pro životní prostředí považuje oblast životního prostředí a zdraví obyvatel za jednu z prioritních, ve které je potřeba vyvinout větší úsilí k dosažení vytyčených cílů. Úkolem tohoto programu bylo rovněž podstatně snížit počet lidí, kteří jsou ohroženi dlouhodobým hlukem.<sup>47</sup> Současný Sedmý akční program pro životní prostředí stanovuje v prioritním cíli č. 3 ochranu občanů EU před „environmentálními tlaky a riziky ovlivňujícími jejich zdraví a dobré životní podmínky.“<sup>48</sup> V rámci tohoto cíle je taktéž vymezen dílčí cíl, kterým je snižování hlukové zátěže.<sup>49</sup>

#### Současná úprava ochrany před hlukem v právu EU

Hovoříme-li o úpravě hlukových emisí v právu EU, je hlavním cílem všech opatření, která upravují hlukové emise, zabránit stanovení odlišných hlukových limitů pro různé výrobky, a tím zajistit jejich volný oběh v rámci EU. Tyto předpisy se proto

---

<sup>45</sup> DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, s. 468

<sup>46</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem Praha* : Linde, 2008, s. 85 – 86, Prezentace JUDr. Petry Humlíčkové pro předmět *Právo životního prostředí Evropské Unie* na Univerzitě Karlově pro akademický rok 2014/2015

<sup>47</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem Praha* : Linde, 2008, s. 85 – 86

<sup>48</sup> <http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/7eap/cs.pdf> ke dni 14. 2. 2015

<sup>49</sup> Prezentace JUDr. Petry Humlíčkové pro předmět *Právo životního prostředí Evropské Unie* na Univerzitě Karlově pro akademický rok 2014/2015

zaměřují na výlučně na výrobky uváděné na vnitřní trh EU. Existuje možnost, aby si státy stanovili vlastní hlukové limity, ty však mohou být nastaveny pouze pro produkty určené výhradně pro domácí trh.<sup>50</sup>

Lze říci, že v rámci práva můžeme rozlišit dvě základní oblasti právní úpravy hlukových emisí. Rozlišujeme emisní hlukové limity pro dopravní prostředky a pro zařízení používaná ve venkovním prostoru. Hluk, jenž pochází z domácích spotřebičů, je pak také upraven samostatně.<sup>51</sup> Podle mého názoru lze tedy vysledovat tři základní oblasti úpravy hlukových emisí.

Směrnice zabývající se hlukovými emisemi z dopravních prostředků stanoví nejvyšší přípustné limity těchto emisí u nákladních automobilů (včetně autobusů), motocyklů, vlaků a letadel. Téměř pravidelně dochází u těchto směrnic k jejich zpřísnování, a to z důvodu zlepšování technických možností výroby vozidel. Směrnice upravující limity pro hlukové emise z letadel v sobě mají rovněž zapracovány standardy stanovené Mezinárodní civilní aviatickou organizací v závislosti na hmotnosti a počtu motorů letadla.<sup>52</sup>

Jako příklad směrnic upravujících silniční dopravu lze jmenovat směrnice 70/157/EHS a 97/24/ES, jenž by obě měly být v roce 2016 nahrazeny novými nařízeními. Tyto směrnice stanovují mezní hodnoty týkající se povolené hladiny akustického tlaku z motorových vozidel, mopedů a motocyklů. Zároveň bylo v dubnu roku 2014 přijato nové nařízení o hladině akustického tlaku motorových vozidel, které zavádí nové zkušební metody pro měření emisí hluku, snižuje současné mezní hodnoty hluku a zahrnuje další ustanovení týkající se emisí zvuku do postupu schvalování typu. Bude uplatňováno od dubna roku 2016 a doplněno směrnicí 2001/43/ES, která stanoví testování a mezní hodnoty hluku odvalování pneumatik a postupné snižování těchto mezních hodnot. Jak již bylo řečeno, na provoz letadel se rovněž vztahují normy Mezinárodní civilní aviatické organizace, kterými byla letecká doprava omezena již v roce 1992. Aplikace těchto norem byla zajišťována směrnicí 92/14/EHS, a později směrnicí 2006/93/ES. V současnosti je úprava leteckého provozu zajišťována směrnicí 2002/30/ES (aktuálně dochází k jejímu přepracování). Tato směrnice stanoví pravidla

---

<sup>50</sup> DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, s. 468

<sup>51</sup> DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, s. 468 a 470

<sup>52</sup> DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, s. 468 a 470

a postupy pro zavedení provozních omezení ke snížení hluku na letištích Společenství na základě tzv. „vyváženého přístupu“ doporučeného Mezinárodní civilní aviačickou organizací. Jedná se především o snižování hlučnosti letadel, hospodaření s pozemky v blízkosti letišť apod. Železniční doprava je nyní upravována směrnicí 2008/57/ES o interoperabilitě železničního systému ve Společenství.<sup>53</sup>

Právní úpravu oblasti hlukových emisí pocházejících z jiných zařízení než z dopravních prostředků, částečně sjednotila směrnice 2000/14/ES, o sbližování právních předpisů členských států týkající se emisí hluku zařízení, která jsou určena k použití ve venkovním prostoru, do okolního prostředí. Do té doby byla tato úprava této problematika obsažena ve velkém množství unijních směrnic. Tato směrnice nahradila veškeré předchozí a zavedla jednotnou právní regulaci pro hlukové emise produkované těmito zařízeními.<sup>54</sup> Směrnice se týká zařízení uváděných na trh Společenství nebo poprvé uváděných na trh v Evropě po 3. 1. 2002.<sup>55</sup> Jejím účelem je tedy přispět k bezproblémovému fungování vnitřního trhu a zároveň ochránit zdraví osob před nepříznivými účinky hluku. Směrnice se týká celé řady různých zařízení.<sup>56</sup>

Již zde bylo zmíněno, že problematika hluku pocházejícího z domácích spotřebičů je řešena samostatně. Konkrétně je tato oblast upravena ve směrnici 2009/125/ES, o stanovení rámce pro určení požadavků na ekodesign výrobků spojených ze spotřebou energie. Pojem ekodesign znamená začlenění požadavků ochrany životního prostředí do návrhu a vývoje výrobku.<sup>57</sup> Uplatňování principu ekodesignu je hlavním účelem a záměrem směrnice 2009/125/ES.

Systém směrnic popsany výše je doplněn další, a to velmi významnou směrnicí 2002/49/ES, o hodnocení a řízení hluku ve venkovním prostředí, která se od ostatních, již zmiňovaných směrnic, odlišuje v mnoha ohledech. Především jde o první právní předpis, který se zabývá problematikou hlukových emisí, je tedy zaměřen na problém celkového zatížení hlukem v jednotlivých oblastech. Do našeho právního řádu byla tato směrnice transponována novelou zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změnách některých souvisejících zákonů, která byla přijata jako součást zákona

---

<sup>53</sup> [http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.4.6.html](http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.4.6.html) ke dni 15. 2. 2015

<sup>54</sup> DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, s. 470

<sup>55</sup> [http://www.unmz.cz/sborniky\\_th/23/2302.pdf](http://www.unmz.cz/sborniky_th/23/2302.pdf) ke dni 23. 3. 2015

<sup>56</sup> DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, s. 470

<sup>57</sup> REMTOVÁ, K.: *Ekodesign*, Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2003

č. 222/2006 Sb., ze dne 25. 4. 2006, kterým se mění zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. České republice se nepodařila transponovat směrnici do stanoveného data (18. 7. 2004) a bylo s ní zahájeno řízení pro porušení unijního práva dle tehdejšího čl. 226 SES, která dospělo až do fáze žaloby (C-140/06 *Komise proti České republice*). Transpoziční proces byl ovšem dokončen před vynesením rozsudku, Komise tedy vzala svou žalobu zpět a řízení bylo zastaveno.<sup>58</sup>

Bylo řečeno, že směrnice 2002/49/ES se v mnoha ohledech odlišuje od směrnic zabývajících se hlukem pocházejícím ze zdroje, tedy hlukovými emisemi. Směrnice se zabývá hlukovými imisemi, avšak nestanoví imisní hlukové limity jednotným způsobem, ale pomocí různých nástrojů, které budou na unijní úrovni sjednocovat metody a postupy pro zjišťování a měření hluku ve venkovním prostoru. Na tomto základě jednotlivé členské státy stanoví nejvyšší přípustné hodnoty hlukových imisí.<sup>59</sup>

Celkově má směrnice oproti dříve popsaným směrnicím výrazně preventivní charakter, nejde zde o dodržování hlukových limitů ex post, tedy až za předpokladu, že již existuje nějaký nadlimitní zdroj hluku, ale pomocí nástrojů jsou zpracovávány možné následky přílišné hlukové zátěže s předstihem. Hluková zátěž se pro dané území řeší vždy komplexně, což je opět jeden z rozdílů oproti předchozím směrnicím, které stanovují limity vždy pouze pro určitý zdroj hluku.<sup>60</sup>

Právě nástroje, jež jsou obsaženy ve směrnici, a pomocí kterých je možné zajistit tento preventivní a komplexní charakter ochrany před hlukem, jsou jejím hlavním přínosem. Jedná se o povinnost států vypracovat pro dané prostředí hlukové mapy. Na základě těchto hlukových map a poznatků z nich vyplývajících nastupuje druhá etapa v podobě vytváření akčních plánů, jejichž cílem bude prevence a snižování hluku ve venkovním prostředí, zejména v případech, kdy by expoziční úrovně hluku mohly mít škodlivé účinky na lidské zdraví. „*Směrnice 2002/49/ES ukládá členským státům, aby zajistily nejpozději do 30. června 2007 zpracování strategických hlukových map, které zdokumentují situaci na jejich území v předcházejícím kalendářním roce pro všechny*

---

<sup>58</sup> [http://www.mzcr.cz/Verejne/obsah/ietapa\\_1670\\_5.html](http://www.mzcr.cz/Verejne/obsah/ietapa_1670_5.html), příloha č. 1, ke dni 16. 2. 2015, DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, s. 471

<sup>59</sup> DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, s. 471

<sup>60</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem Praha* : Linde, 2008, s. 86



*aglomerace s více než 250 000 obyvateli a pro všechny hlavní silnice, po kterých projede více než šest milionů vozidel za rok, hlavní železniční trati, po kterých projede více než 60 000 vlaků za rok, a pro hlavní civilní letiště určené členským státem, které má více než 50 000 vzletů nebo přistání za rok.“<sup>61</sup>*

Jednou z hlavních zásad, kterou je nutno uplatnit v rámci pořizování hlukových map a akčních plánů, je zásada zapojení veřejnosti. Pro naplnění této zásady je podstatné dodržování povinnosti členských států zajistit včasné a úplné zveřejnění hlukových map i akčních plánů. Sběrem a zveřejňováním dat týkajících se hlukových zatížení v jednotlivých státech je pověřena Evropská komise.<sup>62</sup>

Veškerá tato opatření mají vést k naplnění hlavního účelu směrnice, kterým je snížení počtu obyvatel EU zasažených hlukem. Jako shrnutí obsahu směrnice může posloužit následující: *„Tato směrnice se vztahuje na hluk ve venkovním prostředí, kterému jsou vystaveni lidé zejména v zastavěných oblastech, ve veřejných parcích nebo v tichých oblastech aglomerací, v tichých oblastech ve volné krajině, v blízkosti škol, nemocnic a jiných citlivých budov nebo obydlených oblastí. Směrnice by měla mimo jiné poskytnout základ pro vývoj a dokončení opatření týkajících se omezení emisí hluku z velkých zdrojů, a to zejména silničních a železničních vozidel, infrastruktury, letadel, zařízení určených k použití ve venkovním prostředí, průmyslových zařízení a mobilních strojních zařízení, a pro návrh dodatečných krátkodobých, střednědobých a dlouhodobých opatření. Cílem směrnice END (Směrnice 2002/49/ES) je na základě stanovených priorit definovat společný přístup k vyvarování se, prevenci nebo omezení škodlivých či obtěžujících účinků hluku ve venkovním prostředí.“<sup>63</sup>*

Směrnice 2002/49/ES je velmi důležitým a zajímavým předpisem. Problematika v ní obsažená vyžaduje důkladnější rozbor, než zde byl prozatím nastíněn. Její podrobnější analýze a zejména specifickým znakům hlukovému plánování na území ČR a jeho současnému stavu se budu detailněji věnovat v dalších částech této práce.

---

<sup>61</sup> [http://www.mzcr.cz/Verejne/obsah/ietapa\\_1670\\_5.html](http://www.mzcr.cz/Verejne/obsah/ietapa_1670_5.html), příloha č. 1, ke dni 16. 2. 2015

<sup>62</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem Praha* : Linde, 2008, s. 87, DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, s. 471

<sup>63</sup> [http://www.mzcr.cz/Verejne/obsah/ietapa\\_1670\\_5.html](http://www.mzcr.cz/Verejne/obsah/ietapa_1670_5.html), příloha č. 1, ke dni 16. 2. 2015

## Judikatura Soudního dvora Evropské unie

Nelze opomenout ani judikaturu Soudního dvora Evropské Unie (dále jen „SDEU“) vztahující se k problematice nadměrného hluku. Přestože v otázkách spojených s oblastí hluku nerozhoduje SDEU příliš často, několik případů se objevilo.<sup>64</sup> Již byl zmíněn případ, kdy Česká republika neprovedla včasnou transpozici směrnice 2002/49/ES. Žaloba však byla vzata zpět, tudíž tímto případem se již blíže nebudu zabývat.

Významným je případ, ve kterém se rozhodovalo o předběžné otázce ve věci C-389/96 *Aher-Wagoon GmbH*. SDEU bylo judikováno, že tehdejší článek 30 SES (volný pohyb zboží)

nepředstavuje překážku, aby členský stát přijal vnitrostátní předpisy, které stanovují přísnější standardy pro registraci letadel, než stanovuje daná směrnice, a aby těmto pravidlům podléhala rovněž registrace letadel z jiných členských států. Zároveň byla jako akceptovatelná stanovena výjimka pro tuzemská letadla, která byla registrována před přijetím předpisu, který do právního řádu transponoval pravidla směrnice 2002/49/ES. SDEU uznal, že přestože tato opatření zpříšňují obchod v rámci vnitřního trhu, překážka tohoto druhu je může být ospravedlněna skrz ochranu veřejného zdraví a životního prostředí. Tato přísnější pravidla odpovídají svému účelu, tedy boji s hlukem pocházejícím z leteckého provozu.<sup>65</sup>

Jako další případ lze uvést věc C-94/06 *Komise proti Rakousku*, kdy se jednalo o neprovedení směrnice 2002/49/ES. Rakousko nepřijalo v dostatečné lhůtě právní předpisy nezbytné k provedení jmenované směrnice v spolkových zemích Burgenlandsko, Korutany, Horní Rakousko, Salcbursko, Štýrsko a Tyrolsko.<sup>66</sup>

SDEU se rovněž zabývá expozicemi hluku, kterým jsou vystaveni zaměstnanci ve svém pracovním prostředí, a to např. ve spojených věcech C-256/10 a C-261/10.<sup>67</sup>

---

<sup>64</sup> DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, s. 472

<sup>65</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61996CJ0389> ke dni 16. 2. 2015

<sup>66</sup> Úř. Věst. L189, s. 12; Zvl. vyd. 15/07, s. 101

<sup>67</sup> <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62010CJ0256&lang1=cs&type=TEXT&ancre=> ke dni 24. 2. 2015

### 3.2.3 ČESKÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA

Historický vývoj právní úpravy ochrany před hlukem na našem území byl již popsán v předchozích částech práce, není tedy nezbytné se jím znova zabývat, a je možno rovnou přejít k současné české právní úpravě. V dnešní době je nutností, aby tuzemské právní předpisy reflektovaly a byly v souladu s předpisy EU.

Základními předpisy, které se vztahují k ochraně životního prostředí před hlukem, jsou:

1. Zákon č. 285/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů
2. Nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací
3. Nařízení vlády č. 9/2002 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na výrobky z hlediska emisí hluku

#### Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů

Základním pramenem tuzemského právního řádu, který upravuje ochranu životního prostředí před hlukem je zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů. Již bylo dříve zmíněno, že novela tohoto zákona byla přijata v souvislosti s transpozicí směrnice 2002/49/ES. Co se týče zmiňované směrnice, byly touto novelou stanoveny orgány příslušné k provádění směrnice a upraveny jejich povinnosti. V souvislosti s touto směrnicí byla přijata i vyhláška ministerstva zdravotnictví č. 523/2006 Sb., ze dne 21. 11. 2006. Byla přijata zejména proto, aby byly transponovány i zbývající části směrnice, které nejsou obsaženy v zákoně, zejména její přílohy. Tato vyhláška stanovuje mezní hodnoty hlukových ukazatelů a jejich výpočet, základní požadavky na obsah strategických hlukových map a akčních plánů a taktéž podmínky účasti veřejnosti na jejich přípravě.<sup>68</sup> Původně se počítalo s přijetím samostatného zákona o hluku, k čemuž však nakonec nedošlo a směrnice 2002/49/ES byla transponována do zákona o ochraně veřejného zdraví. To však neznamená, že mezní ukazatele ve smyslu směrnice, stanovené vyhláškou č. 523/2006, a hygienické limity podle zákona (tedy spíše dle nařízení vlády č. 272/2011 Sb.) se prolínají

---

<sup>68</sup> [http://www.mzcr.cz/Verejne/obsah/ietapa\\_1670\\_5.html](http://www.mzcr.cz/Verejne/obsah/ietapa_1670_5.html), příloha č. 1, ke dni 16. 2. 2015

či doplňují. Jedná se o odlišně koncipované právní materie.<sup>69</sup> Překročení mezních ukazatelů není spojeno se sankcemi dle zákona o ochraně zdraví.<sup>70</sup> Dle mého názoru by mezní ukazatele dle směrnice, respektive dle vyhlášky, a materiály na jejím základě zpracované, měly být inspirací pro tvorbu právních předpisů v oblasti hlukové problematiky a pro celkovou politiku ochrany životního prostředí před hlukem.

Nyní se vrátím zpět k zákonu o ochraně veřejného zdraví a podrobím jej důkladnější analýze. Tento zákon pochází ze dne 14. 7. 2000. Do té doby byla otázka ochrany před hlukem upravena pouze velmi nesouvisle v zákoně o péči o zdraví lidu, vyhláškou ministerstva zdravotnictví a směrnici hlavního hygienika ČR. V současnost je hluková problematika upravena především v ustanoveních § 30 až § 34 zákona 258/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“).<sup>71</sup> V ustanovení § 80 a následující zákona je upraveno postavení orgánů státní správy, které hrají úlohu v celkové ochraně veřejného zdraví, rovněž tedy i při ochraně před hlukem a vibracemi. V § 30 až § 34 se nachází úprava hlukové problematiky.

Zákon zde především vymezuje základní pojmy, tedy co se rozumí pod pojmem hluk, pod pojmem chráněný venkovní a vnitřní prostor, upravuje, kdo je zodpovědný za učinění opatření, která zajistí dodržování hlukových limitů, při provozování stroje nebo zařízení či dalších objektů způsobujících hluk, a za provozování služby nebo veřejné produkce hudby.

Z výše citovaných ustanovení vyplývá, že základní povinností provozovatelů zdrojů hluku je dodržení hygienických limitů, které jsou upraveny v prováděcím nařízení k tomuto zákonu. Bylo již naznačeno, že zákon činí rozdíl mezi původci zdroje hluku, kterými jsou osoby provozující stroje a zařízení, jež mohou způsobovat hluk, a původci zdroje hluku, kterými jsou osoby provozující službu nebo veřejnou produkci hudby.<sup>72</sup>

Zmiňované rozlišení není bezpředmětné. To ostatně dokazují ustanovení § 31 a § 32 zákona. V ustanovení § 31 je upraven proces, kterým lze získat tzv. „hlukovou výjimku“. Pokud nelze z vážných důvodů dodržet hygienické hlukové limity, může

---

<sup>69</sup> Systém ASPI - stav k 9. 4. 2015 do částky 32/2015 Sb. a 14/2015 Sb.m.s. Strategické hlukové mapy a některé související otázky českého a komunitárního práva. - LIT43890CZ - poslední stav textu

<sup>70</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem*, Praha: Linde, 2008, s. 87

<sup>71</sup> DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, s. 473

<sup>72</sup> DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, s. 473 – 474

osoba používat či provozovat takový zdroj hluku pouze na základě povolení, které je vydáváno krajskými hygienickými stanicemi a časově omezeno. Povolení bude vydáno, jestliže osoba prokáže, že hluk bude omezen na rozumně dosažitelnou míru, kterou se rozumí dle ustanovení § 31, že poměr mezi náklady na hluková a antivibrační opatření a jejich přínosem ke snížení hlukové nebo vibrační zátěže fyzických osob stanovený i s ohledem na počet fyzických osob exponovaných nadlimitnímu hluku nebo vibracím. Pro mezinárodní letiště je speciální režim, kdy se nevydává povolení k provozu, ale provozovatel letiště je povinen navrhnout vydání opatření obecné povahy dle správního řádu ke zřízení ochranného hlukového pásma. Toto opatření vydává Úřad pro civilní letectví v dohodě s krajskou hygienickou stanicí.

Osoby provozující služby nebo veřejnou produkci hudby nemají možnost získat „hlukovou výjimku“ ani navrhnout vydání opatření obecné povahy. Tyto osoby musí stanovené hlukové hygienické limity dodržovat.

Problematické hlukových výjimek se rovněž věnuje i novela zákona, nacházející se momentálně ve stavu po prvním čtení v Poslanecké sněmovně, kdy byla předána výborům. Návrh novely byl vládou schválen dne 2. 7. 2014 a dne 18. 7. 2014 byl předložen Poslanecké sněmovně. Výbor pro zdravotnictví již vydal své stanovisko k tomuto k této novela dne 29. 1. 2015, ve kterém navrhl Poslanecké sněmovně jeho schválení. Dle tohoto stanoviska by se do ustanovení § 31 měl vložit nový odstavec 3, který by v případě, že „osoba uvedená v odstavci 1 zjistí, že po realizaci všech opatření, která provedla na základě časově omezeného povolení podle odstavce 1, nelze dále v rozumně dosažitelné míře zajistit, aby hygienické limity hluku v chráněném venkovním prostoru staveb byly dodrženy, může požádat příslušný orgán ochrany veřejného zdraví o vydání časově neomezeného povolení k jeho používání nebo provozu. Příslušný orgán ochrany veřejného zdraví takové povolení vydá, pokud osoba prokáže provedení protihlukových opatření v takovém rozsahu, aby hygienické limity hluku byly dodrženy alespoň v chráněných vnitřních prostorech staveb. Žádost musí kromě náležitostí stanovených správním řádem obsahovat popis zdroje hluku, změřené hodnoty hluku v referenčních kontrolních bodech, popřípadě v těchto bodech vypočtené hodnoty hluku v chráněných prostorech uvedených v § 30 odst. 3, odhad počtu fyzických osob vystavených nadlimitnímu hluku, výčet všech provedených technických, organizačních a dalších opatření a doložení nemožnosti provést v rozumně dosažitelné míře další

*technická, organizační nebo jiná opatření v chráněném venkovním prostoru staveb.*<sup>73</sup>  
Za splnění určitých předpokladů by tedy bylo možné získat i časově neomezenou výjimku, kterou prozatím získat nelze. Časová neomezenost povolení k provozu nadlimitního zdroje hluku je velmi rozporuplnou záležitostí. Je tudíž nezbytné věnovat jí větší pozornost. Aspekty tohoto problému budou rozebrány později v kapitole zaměřující se konkrétně na hlukové výjimky.

V posledním čase se množily stížnosti ohledně akcí, se kterými je spojeno překročení hygienických hlukových limitů, avšak nikoli v dlouhodobém horizontu. Jedná se o jednorázové akce, především různé hudební festivaly a koncerty, konajícími se ve venkovním prostředí, nikoli v budovách. Pořadatelé těchto akcí projevovali nesouhlas s pokutami, které jim byly udělovány za překračování limitů, tvrdili, že tyto požadavky jsou nesplnitelné. Mnohokrát byly tyto situace a stížnosti organizátorů probírány v médiích. Například známý festival s názvem Mighty sounds, který je každoročně pořádán v Jižních Čechách, byl rovněž i každoročně pokutován za nedodržení stanovených hlukových limitů. Jeho příznivci se dokonce rozhodli sepsat petici za změnu zákona.<sup>74</sup>

Otázkou, zda se mají hlukové limity vztahovat pouze na dlouhodobou hlukovou zátěž nebo i na krátkodobé překročení limitů se zabýval veřejný ochránce práv již před lety. Ve sborníku stanovisek veřejného ochránce práv z roku 2008 rovněž komentuje tuto problematiku. Jednoznačné řešení však nebylo nalezeno, jelikož tehdejší novela zákona o ochraně veřejného zdraví nebyla přijata, tudíž je zde nastíněno, že momentálním východiskem je pokračování v konzultacích s Hlavním hygienikem ČR.<sup>75</sup>

Rovněž se tímto problémem se zabývá i Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) právě v souvislosti s udělením pokuty provozovatelům zmiňovaného hudebního festivalu Mighty sounds. Jedná se o rozhodnutí, sp. zn. 6 As 44/2014 – 64. NSS zde rozhoduje o kasační stížnosti, kterou provozovatelé podali proti rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích, kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví. Rozhodnutím Ministerstva zdravotnictví bylo změněno rozhodnutí Krajské hygienické stanice Jihočeského kraje, kterým byla provozovatelům

---

<sup>73</sup> <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=270&ct1=4> ke dni 18. 3. 2015

<sup>74</sup> <http://www.punk.cz/index.asp?menu=3&record=16985> ke dni 24. 2. 2015

<sup>75</sup> MOTEJL, O. a kol. Sborník stanovisek veřejného ochránce práv – Hluková zátěž, Praha: Kancelář veřejného ochránce práv, 2009, s. 17 – 18

festivalu uloženo pokuta ve výši 360 000 Kč. Ministerstvo zdravotnictví výši pokuty snížilo na 210 000 Kč. Provozovatelům se pokuta zdála stále neúměrně vysoká, proto byla podána výše uvedená žaloba proti rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví, která byla zamítnuta a následně byla podána proti tomuto zamítavému rozhodnutí zmiňovaná kasační stížnost k NSS. O této kasační stížnosti rozhodoval 6. senát NSS, a jelikož vyslovil stanovisko odlišné od dosavadní rozhodovací praxe, byla věc postoupena rozšířenému senátu. Konkrétní výše hlukových limitů je stanovena v nařízení vlády č. 272/2011 Sb. NSS stále zatím zastává názor, že toto nařízení má charakter plošné regulace se modifikacemi ve vztahu k určitým kategoriím hluku (např. hluk z letišť). Dle NSS vychází zákonná koncepce ochrany před hlukem ze škodlivosti nadměrného hluku po překročení určité hranice a zmocňuje nařízení ke stanovení hlukových limitů. NSS tvrdí, že úmyslem zákonodárce nebylo ponechat ani jednorázové akce mimo dosah hygienických hlukových limitů. Avšak v současnosti zákon o ochraně veřejného zdraví vedle stanovení hlukových limitů neobsahuje další mechanismus, kterým by bylo možno zohlednit specifika hudební produkce. Na základě těchto důvodů dospěl 6. senát NSS k závěru, že *„úprava hlukových limitů hudební produkce v nařízení vlády č. 272/2011 Sb. neodpovídá zákonnému zmocnění, protože v něm chybí úprava, která by zohlednila specifika činností vymezených v § 32 zákona o ochraně veřejného zdraví, jak je tomu například u hlukových limitů pro stavební činnost. Přitom, jak bylo uvedeno, zákon o veřejném zdraví jiný způsob regulace hlukových limitů pro takové činnosti neupravuje. Podřazení hudební produkce regulaci určené pro jakoukoliv jinou činnost, při které vzniká škodlivý hluk, limituje její provozování natolik, že zvolený způsob regulace přestává být úpravou limitů a stává se až jejím faktickým zákazem, ke kterému ovšem nařízení vlády č. 272/2011 Sb. určeno není, a ani nemůže být. Zákonné mantinely pro omezení základního práva ve smyslu čl. 4 odst. 4 Listiny zákon o ochraně veřejného zdraví v tomto směru neobsahuje.“* Samozřejmě i 6. senát NSS souhlasí s tím, že ochrana veřejného zdraví má v zásadě přednost před kulturními akcemi, které překračují hygienické hlukové limity. Ale konstatuje, že podzákoná legislativa určité aspekty hlukové zátěže neupravuje, ačkoli by tak podle povahy ustanovení zákona o ochraně veřejného zdraví týkajících se hluku učinit měla, protože *„použití obecných hlukových limitů na takovéto případy by bylo v rozporu s jejich povahou a charakterem a fakticky by znemožnilo takovéto kulturní akce konat. Takovým rozsahem diskrece-tedy fakticky*

*kompetencí znemožnit konání určitého segmentu kulturních akcí, které se běžně a dlouhodobě konají a jež jsou přirozenou součástí kulturního života společnosti-však podzákoný legislativec nedisponuje a ani disponovat nemůže. Jedná se totiž o omezení základních práv (zejména svobody umělecké tvorby podle čl. 15 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a svobody projevu podle jejího čl. 17), k nimž by bylo v tom rozsahu pokračování a s těmi účinky, jaké stávající podzákoná úprava hlukových limitů na uvedené kulturní akce má, třeba rozhodnutí samotného zákonodárce.“<sup>76</sup>*

Domnívám se, že s tímto názorem nelze nesouhlasit. Hudební festivaly jsou součástí kulturního vyžití pro mnohé občany, a rovněž jsou nezbytným přínosem pro cestovní ruch, a tím pádem jsou prospěšné i pro stát a veřejný zájem. Hudba a mnohé akce s ní spojené jsou od nepaměti součástí lidské kultury. Konkrétní vyjádření a naplňování potřeb souvisejících s konáním hudební produkce se v průběhu času změnilo, to však neznamená, že by tyto projevy měly být nepřiměřeně omezovány. Je otázkou, zda se rozšířený senát ztotožní či naopak neztotožní s názorem 6. senátu.

K vyřešení těchto problémů by mohla taktéž přispět i projednávaná novela zákona. Dle důvodové zprávy k této novele zákona je počítáno se zrušením ustanovení § 32 současného znění zákona, ve kterém je právě řečeno, že provozovatelé služeb nemohou tyto limity překročit. Tím pádem lze logicky vyvodit, že by mohla být udělena hluková výjimka i pro provozovatele služeb. V médiích se spekuluje, že tato výjimka by byla udělována obcemi a na její podporu je uváděn argument, že krátkodobý hluk nemůže mít tak výrazné negativní dopady na lidské zdraví. V těchto zdrojích je rovněž spekulováno, že by tak byla výjimka udělována právě jen pro jednorázové koncerty či festivaly, nikoli pro taneční kluby a podobné podniky. Zákon dle ustanovení § 92g současně počítá s tím, že by osobami odpovědnými za překročení limitů byly pouze právnické osoby a podnikající fyzické osoby.<sup>77</sup> Současnou úpravou hlukových výjimek a některými konkrétními příklady jejich praktického využití se blíže budu zabývat v pozdější kapitole této práce.

---

<sup>76</sup> [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2014/0044\\_6As\\_1400064\\_20150511101614\\_prevede\\_no.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2014/0044_6As_1400064_20150511101614_prevede_no.pdf) ke dni 8. 6. 2015

<sup>77</sup> <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=270&CT1=0> ke dni 18. 3. 2015, [http://www.ipravnik.cz/cz/aktuality/art\\_9069/harmonizacni-novela-zakona-o-ochrane-verejneho-zdravi.aspx](http://www.ipravnik.cz/cz/aktuality/art_9069/harmonizacni-novela-zakona-o-ochrane-verejneho-zdravi.aspx) ke dni 24. 2. 2015



## Nařízení vlády č. 272/11 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací

Nařízení vlády č. 272/2011 je prováděcím nařízením k zákonu o ochraně veřejného zdraví, které nahradilo nařízení vlády č. 148/2006 Sb., o ochraně veřejného zdraví. V tomto nařízení 148/2006 jsou stanoveny konkrétní hygienické limity, které musí být dodržovány provozovateli zařízení způsobujících hluk. Hluk nesmí být překračován ve třech oblastech, a to v chráněném venkovním prostoru, chráněných vnitřních prostorech staveb a chráněném venkovním prostoru staveb. Lze říci, že se v zásadě jedná o prostory uvnitř obytných budov a prostor bezprostředně tyto budovy obklopující, a také nezastavěné plochy, na nichž se často vyskytují lidé. Limity tedy mají vztah pouze k výkonu činnosti zaměstnanců (hlukové limity na pracovišti) a na zmiňované chráněné prostory.<sup>78</sup> Nařízení se věnuje imisním limitům a důvodem pro stanovení těchto hygienických limitů je to, že za situace, kdy je člověk dlouhodobě (míněno v řádu let) vystaven hluku, jenž překračuje tyto limity, může mít tento hluk negativní dopad na jeho zdravotní stav.<sup>79</sup> Hygienický limit dle tohoto nařízení vlády je vnímán jako nejvyšší přípustná hodnota hluku nebo vibrací stanovená pro místa pobytu osob z hlediska ochrany jejich zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací. Nařízení rovněž obsahuje i způsoby měření a hodnocení hodnot hluku.<sup>80</sup> Nové nařízení vlády č. 272/2011, nepřineslo mnoho dramatických změn v oblasti hlukové problematiky jako celku. Změny se dotýkají především hlukové problematiky na pracovištích, např. také délky bezpečnostních přestávek.<sup>81</sup> Za důležitou je nutno považovat změnu týkající se způsobu měření a hodnocení hluku a vibrací. Jedná se o uplatnění tzv. nejistoty měření. Při měření hluku v chráněných venkovních prostorech staveb, chráněném venkovním prostoru a v chráněných vnitřních prostorech staveb se uvádějí nejistoty odpovídající metodě měření. Měření hodnoty jakékoli veličiny je zatíženo určitou nejistotou, kterou je nutno brát v úvahu při rozhodování, zda se výsledek měření nachází v rámci daného hygienického limitu. Při opakovaných měření

---

<sup>78</sup> <http://hluk.eps.cz/hluk/kompas-obcana-obtezovaneho-hlukem/> ke dni 17. 2. 2015, DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, s. 473

<sup>79</sup> MOTEJL, O. a kol. Sborník stanovisek veřejného ochránce práv – Hluková zátěž, Praha: Kancelář veřejného ochránce práv, 2009, s. 16

<sup>80</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem Praha* : Linde, 2008, s. 38

<sup>81</sup> [http://www.khsova.cz/01\\_legislativa/files/272\\_2011.pdf](http://www.khsova.cz/01_legislativa/files/272_2011.pdf) ke dni 17. 2. 2015, <http://www.enacon.cz/aktuality/narizeni-vlady-o-ochrane-zdravi-pred-nepriznivymi-ucinky-hluku-a-vibraci.html> ke dni 17. 2. 2015

je možno dosáhnout různých hodnot a všechny budou správné. Pokud se limit nachází v tzv. „šedé zóně“ limitu, která je určena tak, že k horní hranici je přičtena hodnota nejistoty, a od spodní hranice je tato hodnota odečtena, není možno rozhodnout, zda k překračování limitu dochází či nikoli. Pokud by měření probíhalo, aniž by byly brány v potaz nejistoty měření, mohla by nastat situace, kdy by při jednom měření byl limit překročen, a při dalším už by bylo vše v pořádku. Nejedná se o tolerovanou odchylku, ale o standartní postup vycházející ze statistických zákonitostí.<sup>82</sup> Při hodnocení změny hodnot ve vyjmenovaných prostorech nelze považovat za hodnotitelnou změnu jejich rozdíl pohybující se v intervalu od 0,1 do 0,9 dB.

#### Nařízení vlády č. 9/2002 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na výrobky z hlediska emisí hluku

Nařízení vlády č. 9/2002 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na výrobky z hlediska emisí hluku je rovněž prováděcím předpisem, a to k zákonu č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, ve znění pozdějších předpisů. Nařízení v sobě rovněž zapracovává předpisy práva EU, konkrétně směrnici 2000/14/ES a 2009/125/ES. Jak vyplývá z obsahu směrnice, zařízení se vztahuje na celou řadu zařízení a výrobků, která mohou být zdrojem hluku.<sup>83</sup> Z ustanovení § 4 tohoto nařízení vyplývá, že zařízení musí být označeno údajem o garantované hladině akustického výkonu, a tato garantovaná hladina akustického výkonu zařízení nesmí překročit nejvyšší přípustné hodnoty dle tohoto nařízení. „*Garantovanou hladinou akustického výkonu se rozumí hladina akustického výkonu určená v souladu s požadavky uvedenými v příloze č. 3 k tomuto nařízení a uváděná včetně nejistot vyplývajících z odchylek při výrobě a při měření, u níž výrobce potvrdí, že podle použitých technických nástrojů popsaných v technické dokumentaci není tato hladina překročena.*“<sup>84</sup> Aby bylo možno uvést zařízení do provozu, je výrobce povinen zajistit posouzení shody s technickými požadavky nařízení každého typu výrobku autorizovanou osobou, a v případě shody vydat tzv. ES prohlášení o shodě. Primárním účelem tohoto institutu ujištění, že se výrobek shoduje s určitými technickými požadavky. Pokud tomu tak je, je výrobce

<sup>82</sup> <http://www.nrl.cz/> ke dni 14. 4. 2015

<sup>83</sup> DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, s. 474 - 475

<sup>84</sup> <http://www.tzb-info.cz/2893-narizeni-vlady-kterym-se-stanovi-technicke-pozadavky-na-vyrobky-z-hlediska-emisi-hluku-9-2002-sb-priklad-uplatneni-pro-cerpaci-stance-na-vodu> ke dni ke dni 17. 2. 2015

povinen označit jej viditelným, čitelným a trvalým symbolem evropské kvality výrobků CE.<sup>85</sup> Označení CE potvrzuje, že se výrobek shoduje s požadavky předpisů EU. V tomto případě hlukových emisí. Pokud se na daný produkt vztahují i jiné právní předpisy týkající se kvality výrobku, a tyto rovněž požadují splnění podmínek pro užití symbolu CE, znamená toto označení, že daný produkt je ve shodě se všemi těmito požadavky. Tímto způsobem je zajištěn volný pohyb výrobků v rámci vnitřního trhu.<sup>86</sup>

#### Návrh zákona o ohodnocení a snižování hluku v životním prostředí

Osud současné novely zákona o ochraně veřejného zdraví zatím není jistý, zato osud samostatného zákona, jenž se měl zabývat hlukovou problematikou, je již znám. Tento zákon byl Poslanecké sněmovně přeložen dne 20. 4. 2004. Poslanecká sněmovna návrh odsouhlasila, Senátem byl však tento návrh vrácen zpět. Přesto byl odsouhlasen Poslaneckou sněmovnou znova v původním znění a postoupen k podpisu prezidentovi. Prezident ale tento zákon nepodepsal a znova jej vrátil sněmovně. Hlasování o tomto vráceném návrhu zákona proběhlo dne 22. 2. 2005 a návrh byl zamítnut.<sup>87</sup> Nutno podotknout, že jedním z hlavních důvodů zamítnutí, a to nejen tehdejšího prezidenta republiky, ale rovněž i mnohých poslanců, byla bezesporu existence tzv. „přílepku“, kterým byla novela zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.<sup>88</sup>

Zákon vycházel z předpokladu, že počet míst, kde hluk poškozuje lidské zdraví, je velmi vysoký a stát ani samospráva nejsou schopny tyto negativní dopady hluku dlouhodobě řešit. Prezident však s obsahem zákona a způsobem, jakým v něm byl hluk jako celospolečenský problém definován, nesouhlasil a vrátil jej zpět Poslanecké sněmovně.<sup>89</sup>

---

<sup>85</sup> DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, s. 475

<sup>86</sup> DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010, s. 475 – 476, [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/cemarking/about-ce-marking/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/cemarking/about-ce-marking/index_cs.htm) ke dni 17. 2. 2015

<sup>87</sup> [http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?cislo\\_tisku=445&fo=4](http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?cislo_tisku=445&fo=4) ke dni 24. 2. 2015

<sup>88</sup> <http://www.viaiuris.cz/index.php?p=msg&id=12> ke dni 24. 2. 2015, <http://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/zakon-proti-nadmernemu-hluku-neprosel> ke dni 24. 2. 2015

<sup>89</sup> <http://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/zakon-proti-nadmernemu-hluku-neprosel> ke dni 24. 2. 2015

### 3.2.4 ORGÁNY VEŘEJNÉ SPRÁVY A DALŠÍ INSTITUCE MAJÍCÍ ÚLOHU V OCHRANĚ VEŘEJNÉHO ZDRAVÍ PŘED HLUKEM

Hluková problematika je v zákoně dále upravena v ustanovení § 80 a následující zákona, kdy jsou popisovány úkoly jednotlivých orgánů státní správy, jež se zabývají otázkou ochrany životního prostředí před hlukem. Tyto orgány jsou pak vyjmenovány v § 78 odst. 1 zákona. Jsou jimi Ministerstvo zdravotnictví, krajské hygienické stanice, Ministerstvo obrany a Ministerstvo vnitra, Ministerstvo dopravy, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo životního prostředí a krajské úřady.

#### Ministerstvo zdravotnictví

Činnost ministerstva zdravotnictví jako nejvyššího správního orgánu jak v oblasti ochrany veřejného zdraví jako celku, tak i v oblasti ochrany před hlukem, je upravena v ustanovení § 80 zákona. Hlavní úkoly ministerstva zdravotnictví v oblasti hlukové problematiky představuje především pořizování hlukových map a jejich aktualizace nejméně jednou za pět let, zpřístupňování těchto map veřejnosti, úprava a hlukových ukazatelů další základní požadavků na obsah strategických hlukových map a akčních plánů, pořizování souhrnu akčního plánu na základě akčních plánů předložených krajskými úřady a Ministerstvem dopravy a spolupráce s odpovídajícími orgány sousedních členských států EU na strategickém hlukovém mapování v blízkosti hranic.<sup>90</sup>

Pro oblast hlukové problematiky jsou samozřejmě relevantní i další oblasti povinností, které vykonává Ministerstvo zdravotnictví. Například má pravomoc udělovat a odebírat pověření k provádění autorizací (§ 83a odst. 1 písm. g) a § 83a odst. 2 zákona), které je nezbytné, aby měření hluku a vibrací a jejich zdravotních dopadů, které je provedené danou osobou, mělo právní váhu. Rovněž zřizuje funkci Hlavního hygienika ČR, který v záležitostech ochrany veřejného zdraví vystupuje jako orgán Ministerstva zdravotnictví (§ 80 odst. 9 zákona). Jako nejvyšší orgán státní správy v ochraně veřejného zdraví řídí a kontroluje výkon státní správy pro oblast hluku

---

<sup>90</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem*, Praha: Linde, 2008, s. 34

a vibrací, rovněž řídí a kontroluje krajské hygienické stanice a rozhoduje o opravných prostředcích proti jejich rozhodnutí.<sup>91</sup>

#### Ministerstvo obrany, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo životního prostředí

Ministerstvo obrany má rovněž podstatnou roli v ochraně veřejného zdraví před hlukem. Především pořizuje na základě strategických hlukových map, vypracovaných Ministerstvem zdravotnictví, akční plány pro hlavní pozemní komunikace, hlavní železniční tratě a hlavní letiště, přičemž zmiňované termíny jsou definovány v zákoně. Stejně jako Ministerstvo zdravotnictví má taktéž povinnost zpřístupnit tyto plány veřejnosti.

Svou úlohu plní i Ministerstvo pro místní rozvoj, které vyhláškou stanovuje seznam aglomerací. Aglomeracemi se dle ustanovení § 81a rozumí „*urbanizované území městského charakteru s více než 100 000 trvale bydlícími obyvateli, tvořené jednou nebo více obcemi s intenzivními ekonomickými, sociálními a územně technickými vazbami.*“

Úkol ministerstva životního prostředí spočívá v tom, že vyhláškou stanoví tiché oblasti ve volné krajině, kterými se nazývají území, která nejsou rušena hlukem z dopravy, z průmyslu nebo rekreačních oblastí.<sup>92</sup> Dle webových stránek Ministerstva životního prostředí nebyla prozatím žádná taková oblast v ČR vyhlášena.<sup>93</sup>

#### Krajské úřady

V oblasti ochrany veřejného zdraví před hlukem mají jednotlivé krajské úřady dle ustanovení § 81c zákona následující povinnosti:

*„a) předávají Ministerstvu zdravotnictví údaje o zdrojích hluku získané při výkonu své působnosti podle zákona o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), v rozsahu stanoveném zvláštním právním předpisem(43b),*

---

<sup>91</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem Praha* : Linde, 2008, s. 33 – 34

<sup>92</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem Praha* : Linde, 2008, s. 91

<sup>93</sup> <http://www.mzp.cz/cz/search?query=tich%C3%A1+oblast+ve+voln%C3%A9+krajin%C4%9B> ke dni 24. 2. 2015

*b) pořizují, a dojde-li k podstatnému vývoji, který významně ovlivňuje stávající hlukovou situaci, aktualizují, nejdéle však jednou za 5 let, akční plány pro územní aglomerace, jejichž součástí je vymezení tichých oblastí v aglomeraci, a akční plány pro hlavní pozemní komunikace, které vlastní kraj, včetně hlavních pozemních komunikací ve vlastnictví obcí ve správním území kraje, a to podle údajů ze strategických hlukových map zpracovaných Ministerstvem zdravotnictví; pro zpracování a aktualizaci akčního plánu platí obdobně § 81 odst. 2.“*

### Krajské hygienické stanice

Rovněž krajské hygienické stanice, jejichž seznam, sídla a správní obvody se nachází v příloze č. 2 zákona a seznam jejich územních pracovišť v příloze č. 3 zákona, mají nezastupitelnou úlohu v oblasti hlukové problematiky. Vykonávají na tomto poli hlavní část výkonu státní správy. Jedná se o správní úřady, vydávají rozhodnutí, povolení, vykonávají státní dozor a plní mnoho dalších úkolů týkajících se ochrany veřejného zdraví. Zjišťují, zda jsou dodržovány hygienické hlukové limity, provádí dokazování, a v případě překročení stanovených hodnot vedou sankční řízení. Významnou činností je povolování provozování nadlimitního zdroje hluku dle ustanovení § 31 odst. 1 zákona, kterému se budu blíže věnovat v pozdější kapitole této práce, jak již ostatně bylo řečeno. Dalším úkolem těchto stanic je monitorování zdravotního stavu obyvatelstva, provádění prevence negativních dopadů na zdraví obyvatelstva a za tímto účelem hodnocení a řízení zdravotních rizik. Plní taktéž roli dotčeného správního úřadu, především v územním a stavebním řízení a taktéž v procesu vydávání integrovaného povolení dle zákona o integrované prevenci. V čele krajské hygienické stanice stojí ředitel.<sup>94</sup>

### Zdravotní ústavy

Zdravotní ústavy upravuje ustanovení § 86 zákona. Jsou zřizovány Ministerstvem zdravotnictví jako příspěvkové organizace. Zabývají se především výkonem státního dozoru, sledováním ukazatelů zdravotního stavu obyvatelstva,

---

<sup>94</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem Praha* : Linde, 2008, s. 34 – 35

přípravou podkladů pro hodnocení a řízení zdravotních rizik a mnohými dalšími činnostmi. Statutárním orgánem zdravotních ústavů je ředitel.<sup>95</sup>

Posláním Státního zdravotního ústavu je následující: „*Státní zdravotní ústav je příspěvkovou organizací ministerstva zdravotnictví. Jeho postavení a úkoly jsou stanoveny § 86 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a opatřením ministryně zdravotnictví čj: 31334/2002 ze dne 17. 12. 2002. Statutárním orgánem ústavu je ředitel, kterého jmenuje a odvolává na návrh hlavního hygienika České republiky ministr zdravotnictví. Sídlem ústavu je Praha. V § 86 citovaného zákona se uvádí, že ústav se zřizuje k přípravě podkladů pro národní zdravotní politiku, pro ochranu a podporu zdraví, k zajištění metodické a referenční činnosti na úseku ochrany veřejného zdraví, k monitorování a výzkumu vztahů životních podmínek a zdraví, k mezinárodní spolupráci, ke kontrole kvality poskytovaných služeb k ochraně veřejného zdraví, k postgraduální výchově v lékařských oborech ochrany a podpory zdraví a pro zdravotní výchovu obyvatelstva.*

*Státní zdravotní ústav je zdravotnické zařízení a je oprávněn zpracovávat za účelem přípravy podkladů pro tvorbu státní zdravotní politiky a sledování dlouhodobých trendů výskytu infekčních a jiných hromadně se vyskytujících onemocnění údaje o zdraví fyzických osob v souvislosti s předcházením vzniku a šíření infekčních onemocnění, ohrožení nemocí z povolání a jiných poškození zdraví z práce, o expozici fyzických osob škodlivinám v pracovním a životním prostředí a o epidemiologii drogových závislostí a předávat je orgánům ochrany veřejného zdraví.“<sup>96</sup>*

#### Národní referenční laboratoř pro měření a posuzování hluku a vibrací v pracovním prostředí

Pro hlukovou problematiku je důležitá Národní referenční laboratoř pro měření a posuzování hluku a vibrací v pracovním prostředí zřízená právě při Státním zdravotním ústavu. Tato instituce plní následující úkoly:

---

<sup>95</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem Praha* : Linde, 2008, s. 35 – 36

<sup>96</sup> <http://www.szu.cz/poslani-ustavu> ke dni 25. 2. 2015

- „Metodické vedení pracovníků orgánů ochrany veřejného zdraví a laboratoří ZÚ.
- Příprava, vývoj a ověřování standardní metody měření a hodnocení hluku v pracovním prostředí.
- Příprava, vývoj a ověřování standardní metody měření vibrací na pracovišti.
- Provádí vysoce specializovaných měření hluku v pracovním prostředí a vibrací v pracovním i komunálním prostředí.
- Poskytování poradenské, výchovné a konzultační služby pro terénní pracovníky KHS a laboratoří ZÚ.
- Vypracovávání znaleckých posudků v oboru hluku v pracovním prostředí a vibrací (z titulu ustavení SZÚ soudním znalcem).<sup>97</sup>

#### Autorizované osoby

Autorizované osoby taktéž spadají mezi důležité orgány mající vliv na ochranu veřejného zdraví před hlukem. Autorizace dle ustanovení § 83c zákona nebo autorizace dle zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, je nutný předpoklad, aby mohly být výsledky měření hluku nebo hodnocení jeho zdravotních rizik použity jako podklad pro další úřední postup při řešení problémů s hlukem.<sup>98</sup>

I pro oblast ochrany životního prostředí před hlukem existuje poměrně četná a velmi zajímavá judikatura. Pro její lepší pochopení budou jednotlivé judikáty dosud nepopsané uvedeny v jiných kapitolách v závislosti na tématu, kterým se zabývají.

Tato kapitola poskytla přehled o právní úpravě ochrany životního prostředí před hlukem a stručný popis jejího historického vývoje na našem území. Vzhledem k provázanosti celé problematiky i s dalšími zákony a dalšími obory práva bude na tuto kapitolu odkazováno i v dalších částech práce a bude i nepochybně doplněna pomocí institutů a informací poskytnutých v těchto dalších kapitolách.

<sup>97</sup> <http://www.szu.cz/narodni-referencni-laborator-pro-mereni-a-posuzovani-hluku-v-pracovnim-prostredi-a-vibraci> ke dni 25. 2. 2015

<sup>98</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem*, Praha: Linde, 2008, s. 36 – 37



Jak vyplývá z obsahu celé kapitoly, na oblast ochrany před hlukem se vztahuje celá řada dalších předpisů, jak z oblasti práva životního prostředí, tak i mimo ni. Uvedme na prvním místě zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, a pak také například zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, ve znění pozdějších předpisů.

Při vyřčení sousloví „ochrana životního prostředí“ není převážně tím prvním, co se většině lidí vybaví, otázka ochrany před hlukem. Přesto vidíme, že množství předpisů a judikatury týkající se tohoto tématu dokazuje, že ochrana před hlukem rozhodně není zanedbatelnou součástí ochrany životního prostředí. Má dopad na zdraví lidí, stejně jako jiné problémy týkající se životního prostředí. Tématu hluku je věnována v určité míře pozornost na všech úrovních právní úpravy, není záležitostí jen českého právního řádu. Přestože prozatím v mezinárodním právu nemůžeme najít snahu o nějakou smluvní nebo jakoukoli jinou úpravu, na množství rozsudků ESLP lze vidět, že ani tento problém není odsouván na vedlejší kolej a už poměrně dlouhou dobu mu patří určitá dávka pozornosti. S ohledem na technický vývoj a rostoucí míru globalizace lze dle mého názoru očekávat, že tento problém se bude nadále dostávat do popředí zájmu, a s tím bezesporu přijde i potřeba podrobnější a modernější úpravy hlukové problematiky

## 4 MĚŘENÍ HLUKU A HLUKOVÉ MAPOVÁNÍ

Právním dokumentem, který poskytuje základní podklad pro stanovení hlukových imisních limitů, a tím i pro měření hluku je směrnice 2002/49/ES. Jak zde již bylo zmíněno, tato směrnice nestanovuje hlukové imisní limity jednotným způsobem, ale pomocí různých nástrojů, které budou na unijní úrovni sjednocovat metody a postupy pro zjišťování a měření hluku ve venkovním prostoru. Na tomto základě jednotlivé členské státy stanoví nejvyšší přípustné hodnoty hlukových imisí. Směrnice vymezuje čtyři hlukové indikátory, a to hlukový indikátor pro celkové obtěžování hlukem ( $L_{den}$ ), hlukový indikátor pro obtěžování hlukem během dne ( $L_{day}$ ), během večera ( $L_{evening}$ ) a během noci ( $L_{night}$ ). Hlukový indikátor pro celkové obtěžování hlukem se počítá ze zbývajících tří indikátorů pomocí vzorce uvedeného v příloze č. 1 této směrnice.<sup>99</sup> Tato směrnice rovněž ukládá státům povinnost vypracovat strategické hlukové mapy a na jejich základě hlukové akční plány.

### 4.1 HYGIENICKÉ LIMITY

V České republice jsou hygienické limity hluku stanoveny v nařízení vlády č. 272/2011 (dále jen „nařízení“), stejně tak je zde stanoven i způsob měření a hodnocení hluku. Již bylo řečeno, že toto nařízení je prováděcím předpisem k zákonu č. 258/2012 Sb., o ochraně veřejného zdraví. V nařízení jsou upraveny hygienické limity hluku a vibrací na pracovištích, hygienické limity hluku pro chráněný venkovní prostor, chráněné venkovní prostory staveb a chráněné vnitřní prostory staveb, a dále hygienické limity vibrací pro chráněné vnitřní prostory staveb. Pro účely práce je důležité vymezení limitů pro chráněné venkovní prostory, chráněné venkovní prostory staveb a chráněné vnitřní prostory staveb, přičemž definice těchto pojmů je uvedena v zákoně.

Zavedeným ukazatelem pro hodnocení hlukových imisí hluku v životním prostředí je ekvivalentní hladina akustického tlaku –  $L_{AeqT}$ . Jedná se o energetický průměr okamžitých hladin akustického tlaku  $A$  za definovanou časovou jednotku

---

<sup>99</sup> Prezentace JUDr. Petry Humlíčkové pro předmět *Právo životního prostředí Evropské Unie* na Univerzitě Karlově pro akademický rok 2014/2015

a vyjadřuje se v decibelech.<sup>100</sup> S principem hladin akustického tlaku pracuje i nařízení. V chráněných vnitřních prostorech staveb se hodnoty hluku vyjadřují ekvivalentní hladinou akustického tlaku –  $L_{AeqT}$ , a maximální hladinou akustického tlaku –  $L_{Amax}$ . Pro chráněné venkovní prostory staveb a chráněné venkovní prostory se hodnoty hluku, s výjimkou vysokoenergetického impulsního hluku, kterým se dle nařízení rozumí hluk tvořený zvukovými impulsy ve venkovním prostoru, jejichž zdrojem jsou výbuchy v lomech a dolech, sonické třesky, demoliční a průmyslové procesy s pomocí výbušnin, střelba z těžkých zbraní, zkoušky výbušnin a další zdroje výbuchů, jejichž ekvivalentní hmotnost trinitrotoluenu překračuje 25 g, a podobné zdroje, vyjadřují pomocí ekvivalentní hladiny akustického tlaku –  $L_{AeqT}$ . Hodnoty se různými způsoby stanovují pro denní a noční dobu.

Ke stanovení hygienických limitů používá nařízení rovněž různé množství tzv. korekcí. Tyto korekce jsou stanoveny v příloze č. 2 a 3 nařízení. Důležitým pojmem, se kterým nařízení pracuje, je pojem stará hluková zátěž. Stará hluková zátěž taktéž ovlivňuje korekce pro hygienické limity v určitých chráněných venkovních prostorech a stavbách. Stará hluková zátěž je definována v § 2 písm. n) nařízení následovně: „*starou hlukovou zátěží hluk v chráněném venkovním prostoru a chráněných venkovních prostorech staveb, který vznikl před 1. 1. 2001 a je působený dopravou na pozemních komunikacích a drahách.*“ Korekce pro starou hlukovou zátěž je nejvyšší korekcí, její hodnota je 20 dB. Její použití je upraveno v příloze č. 3 nařízení takto: „*Použije se v případě staré hlukové zátěže z dopravy na pozemních komunikacích s výjimkou účelových komunikací a drahách uvedených v bodu 2) a 3). Tato korekce zůstává zachována i po položení nového povrchu vozovky, prováděné údržbě a rekonstrukci železničních drah nebo rozšíření vozovek při zachování směrového nebo výškového vedení pozemní komunikace, nebo dráhy, při kterém nesmí dojít ke zhoršení stávající hlučnosti v chráněném venkovním prostoru staveb nebo v chráněném venkovním prostoru, a pro krátkodobé objízdné trasy. Tato korekce se dále použije i v chráněných venkovních prostorech staveb při umístění bytu v přístavbě nebo nástavbě stávajícího obytného objektu nebo víceúčelového objektu nebo v případě výstavby ojedinelého obytného, nebo víceúčelového objektu v rámci dostavby proluk,*

---

100

[http://envis.praha-mesto.cz/%281q0rdsamkhwcnf35u5jiv45%29/rocnky/Pr11\\_pdf/RZP11\\_kapB5.pdf](http://envis.praha-mesto.cz/%281q0rdsamkhwcnf35u5jiv45%29/rocnky/Pr11_pdf/RZP11_kapB5.pdf) ke dni 7. 3. 2015

*a výstavby ojedinělých obytných nebo víceúčelových objektů v rámci dostavby center obcí a jejich historických částí.“*

Institut staré hlukové zátěže byl zaveden podobně jako jiné staré ekologické zátěže proto, aby bylo možno dočasně a za stanovených podmínek právně legalizovat nadlimitní stav, který vznikl v podstatě spontánně, a na jehož řešení ve smyslu nových předpisů nemá společnost v daný moment dostatečné technické a finanční prostředky. Pokud tedy hlučnost existující v chráněných prostorech k rozhodnému datu nepřekročila hygienický limit pro tolerovatelnou starou hlukovou zátěž, pak je tento stav akceptován, a to do té doby, než se prokazatelně zvýší. To znamená, že pokud hladina akustického tlaku existující v chráněných prostorech v okolí dané komunikace k rozhodnému datu nepřekračuje hygienický limit stanovený součtem základní hladiny a korekce pro starou hlukovou zátěž, pak je tato hodnota hladiny akustického tlaku tolerována a představuje tak sama o sobě limitní hladinu staré hlukové zátěže pro daný případ. Pokud dojde po rozhodném datu ke zvýšení hlučnosti v posuzovaných prostorech nad tuto hladinu, nejedná se již o stav, který existoval k tomuto datu, a tudíž nemůže být posuzován jako stará hluková zátěž. Důsledkem tohoto institutu může být, že pokud byl v určitém případě přiznán režim staré hlukové zátěže, a dojde-li v určitém prostoru ke snížení hlučnosti z komunikace, režim staré hlukové zátěže může být zachován i nadále.<sup>101</sup>

## 4.2 MĚŘENÍ HLUKU

Jak již bylo řečeno, dle ustanovení § 32a zákona o ochraně veřejného zdraví může měření hluku v životním prostředí podle tohoto zákona provádět pouze držitel osvědčení o akreditaci nebo držitel autorizace podle ustanovení § 83c zákona. Držitelem autorizace se rozumí její držitel dle zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Seznam subjektů, jež provádějí měření hluku v životním prostředí lze najít na stránkách Českého institutu pro akreditaci<sup>102</sup> nebo Státního zdravotního ústavu.<sup>103</sup>

---

<sup>101</sup> [http://www.khshk.cz/e-learning/kurs2b/kapitola\\_41\\_star\\_hlukov\\_zt\\_shz.html](http://www.khshk.cz/e-learning/kurs2b/kapitola_41_star_hlukov_zt_shz.html) ke dni 8. 3. 2015

<sup>102</sup> <http://www.cia.cz/default.aspx?id=8> ke dni 9. 3. 2015

<sup>103</sup> <http://www.szu.cz/autorizace/program-autorizace> ke dni 9. 3. 2015

Státní zdravotní ústav zároveň zajišťuje provádění monitoringu hluku v rámci Systému monitorování zdravotního stavu obyvatelstva ve vztahu k životnímu prostředí ve vybraných městských lokalitách. Monitorování hluku probíhá pomocí periodicky prováděných dvaceti čtyř hodinových měření hluku a hodnocení jeho vývoje. Součástí každého měření je zjišťování intenzity a skladby dopravy. Měření je od roku 2009 postupně doplňováno akustickými studiemi ve sledovaných lokalitách, které umožňují přesné stanovení expozice hluku u obyvatel. Zároveň je používáno dotazníkové šetření. Výsledky dotazníkového šetření a hodnocení studií lze nalézt v odborných zprávách subsystému III.<sup>104</sup>

### 4.3 STRATEGICKÉ HLUKOVÉ MAPOVÁNÍ A AKČNÍ PLÁNY

Česká republika je povinna zpracovávat strategické hlukové mapy a na jejich základě akční plány díky směrnici 2002/49/ES, která byla do našeho právního řádu implementována v rámci zákona o ochraně veřejného zdraví a následně prováděcí vyhlášky Ministerstva zdravotnictví č. 523/2006 Sb., kterou se stanoví mezní hodnoty hlukových ukazatelů, jejich výpočet, základní požadavky na obsah strategických hlukových map a akčních plánů a podmínky účasti veřejnosti na jejich přípravě. Zatímco hygienické limity v nařízení vlády č. 272/2011, jsou závazné a právně vynutitelné, mezní limity stanovené směrnicí nepodléhají státní kontrole. Směrnice 2002/49/ES si neklade za cíl, aby hluk byl v členských státech omezen pod hodnoty mezních ukazatelů. Tato oblast nadále zůstává v kompetenci jednotlivých členských států a jejich legislativních nástrojů.<sup>105</sup> Již bylo několikrát řečeno, že směrnice svým charakterem slouží ke stanovení různých nástrojů, které budou na unijní úrovni sjednocovat metody a postupy pro zjišťování a měření hluku ve venkovním prostoru, nikoli ke stanovení hlukových imisních limitů jednotným způsobem. Vyhláška č. 523/2006 stanovuje ukazatele mezních limitů stejně jako směrnice 2002/49/ES. Používá tedy ukazatel pro den-večer-noc ( $L_{dvn}$ ), který je hlukovým ukazatelem pro

---

<sup>104</sup> <http://www.szu.cz/tema/zivotni-prostredi/odborne-zpravy> ke dni 9. 3. 2015

<sup>105</sup> KRÝSA, I.: III. *Implementace směrnice 2002/49/ES do právního řádu ČR. Strategické hlukové mapy a některé související otázky českého a komunitárního práva.* [Systém ASPI] Právo - Právo - časopis pro právní teorii a praxi [cit. 2015-2-14] ASPI\_ID LIT43890CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

celkové obtěžování hlukem, ukazatel pro den ( $L_d$ ), který je hlukovým ukazatelem pro obtěžování hlukem během dne, ukazatel pro obtěžování hlukem během večere ( $L_v$ ) a ukazatel pro noc ( $L_n$ ), jež je ukazatelem pro rušení spánku.

Dle ustanovení § 81 odst. 1 písm. q) zákona o ochraně veřejného zdraví jsou strategické mapy pořizovány a následně (nejméně jednou za pět let) aktualizovány Ministerstvem zdravotnictví. Projekt hlukového mapování byl Ministerstvem zdravotnictví rozdělen do dvou etap. První etapa zmapovala hluk z provozu hlavních železničních tratí v České republice, čili takové tratě, po kterých projede více než šedesát tisíc vlaků za rok. Ve druhé etapě je zmapován hluk v aglomeracích čítajících více než 250 tisíc obyvatel, hluk z hlavních komunikací, po kterých projede více než šest milionů vozidel ročně a hluk z hlavního letiště určeného členským státem, které má více než padesát tisíc pohybů (vzletů nebo přistání) za rok.<sup>106</sup> Ministerstvo má v rámci druhé etapy hlukového mapování pořízeny strategické hlukové mapy pro hlavní pozemní komunikace, pro hlavní letiště a strategické hlukové mapy pro aglomerace čítající více než 250 tisíc obyvatel, tedy pro města Praha, Brno, Ostrava.<sup>107</sup> Není tedy zpracována hluková mapa pro celou Českou republiku. Výsledky hlukového mapování tak nejsou relevantní pro celkový stav hlučnosti v ČR, ale pro konkrétní lokality, na které se daná hluková mapa vztahuje.<sup>108</sup> Z nalezených výsledků však vyplývá, že hlukové mapy od svého prvního vytvoření zatím nebyly aktualizovány, respektive tyto aktualizace prozatím nejsou zveřejněny. Dle vyhlášky č. 523/2006 má Ministerstvo zdravotnictví povinnost zpřístupnit strategické hlukové mapy v listinné a elektronické podobě. Strategické hlukové mapy jsou v elektronické podobě dostupné na webových stránkách Ministerstva zdravotnictví.<sup>109</sup> Zde lze snadno získat hlukovou mapu pro vybranou oblast. Zároveň lze zvolit ze dvou typů hlukových map, a to pro den a noc. V příloze č. 4 se nachází strategická hluková mapa pro území hlavního města Prahy z roku 2007, varianta den.

Údaje ze strategických hlukových map zveřejněných v roce 2008 potvrzují, že největším zdrojem hluku je silniční doprava. Její podíl na celkové hlukové zátěži tvoří celkem 95%. Zároveň hlukové mapy ukázaly, že téměř tři sta tisíc obyvatel České

---

<sup>106</sup> [http://www.mzcr.cz/Verejne/obsah/ietapa\\_1670\\_5.html](http://www.mzcr.cz/Verejne/obsah/ietapa_1670_5.html) ke dni 9. 3. 2015

<sup>107</sup> [http://www.mzcr.cz/Verejne/obsah/iietapa\\_1672\\_5.html](http://www.mzcr.cz/Verejne/obsah/iietapa_1672_5.html) ke dni 9. 3. 2015

<sup>108</sup> BERNARD M., *Analýza výsledků strategických hlukových map*, Ekologický právní servis, únor 2008

<sup>109</sup> <http://hlukovemapy.mzcr.cz/> ke dni 9. 3. 2015

republiky je obtěžováno hlukem, přičemž samozřejmě není zmapována celá ČR, ale pouze lokality odpovídající směrnici 2002/49/ES. Alarmují je seznam deseti měst, kde žije největší počet osob obtěžovaných hlukem na 70 dB v nočních hodinách. Dle Světové zdravotnické organizace dlouhodobá expozice hlukem nad 55 decibelů znamená vážné obtěžování a může nastartovat vznik řady onemocnění. Hluk nad 65 dB je lékaři uváděn již jako dlouhodobě nesnesitelný, který prokazatelně poškozuje zdraví lidí, kteří jsou takové hodnotě vystaveni. Po pěti letech žití v hlučném prostředí je podle lékařů jednoznačně diagnostikovatelný vztah mezi hlukovou zátěží a nemocemi, které hluk způsobuje nebo prohlubuje. Je tím pádem nepochybné, že hluk nad 70 dB bude bezesporu mít negativní dopady na zdraví obyvatel mu vystavených a je nezbytné přijmout opatření, která by tuto situaci vylepšila.<sup>110</sup>

Na základě hlukových map mají být pořizovány a rovněž také každých pět let aktualizovány akční plány. Ministerstvo dopravy zpracovává akční plány pro hlavní pozemní komunikace, jimiž se rozumí pozemní komunikace, po nichž projede více než 3 000 000 vozidel za rok, a jejichž vlastníkem je stát, hlavní železniční tratě, jimiž se rozumí železniční tratě, po nichž projede více než 30 000 vlaků za rok, a hlavní letiště, jimiž se rozumí civilní letiště, která mají více než 50 000 vzletů a přistání za rok, s výjimkou vzletů a přistání lehkých letadel pro cvičné účely. Taktéž má povinnost zpřístupnit návrhy akčních plánů veřejnosti, aby se k nim mohla vyjádřit, zveřejnit vyhodnocování podnětů a stanovisek a informovat veřejnost o přijatých opatřeních. Krajské úřady zpracovávají a každých pět let aktualizují akční plány pro územní aglomerace, jejichž součástí je vymezení tichých oblastí v aglomeraci, a akční plány pro hlavní pozemní komunikace, které vlastní kraj, včetně hlavních pozemních komunikací ve vlastnictví obcí ve správním území kraje, a to podle údajů ze strategických hlukových map zpracovaných Ministerstvem zdravotnictví. Pro zveřejňování informací platí obdobné povinnosti, jaké má Ministerstvo dopravy.

Základ akčních plánů tvoří souhrn protihlukových opatření, které je třeba provést a časového harmonogramu k této činnosti. Dále plán podrobněji popisuje jednotlivé oblasti zasažené hlukem, odkazuje na hlukové mapy, obsahuje popis jednotlivých oblastí z různých hledisek, analýzy, jsou taktéž uvedeny hodnoty ukazatelů. Jako příklad uvádím hlukový akční plán města Prahy. Dostupný je zatím

---

<sup>110</sup> BERNARD M., *Analýza výsledků strategických hlukových map*, Ekologický právní servis, únor 2008

pouze plán z roku 2008.<sup>111</sup> Město Ostrava má již vypracovaný návrh plánu pro rok 2015.<sup>112</sup> Město Brno má prozatím také dostupnou pouze verzi z roku 2008, a to na webových stránkách Jihomoravského kraje.

Vypracování hlukových map je prvním krokem vedoucím k možnostem snížení hlukové zátěže. Na ně navazující akční plány jsou už souhrnem jednotlivých opatření k provedení těchto možností. Hlukové mapy ukázaly, že počet obyvatel zasažených nadměrným hlukem je velmi vysoký a vzhledem k již popsaným dopadům, jejichž příčinou může být dlouhodobé působení nadměrného hluku, je více než zřetelné, že by měl být kladen zvláštní důraz na zodpovědný přístup k vytváření hlukových map a akčních plánů a zejména pak k jejich naplnění. Není potřeba dodávat, že otázkou, které hraje prim ve většině záležitostí, je otázka finančních prostředků, respektive kde tyto finanční prostředky, bez kterých se neobejde vytváření hlukových map ani akčních plánů, nalézt. Dle čl. 35 Listiny základních práv a svobod má každý právo na příznivé životní prostředí. Současná legislativa je rovněž přednostně postavena na odpovědnosti státu za ochranu zdraví občanů, s čímž souvisí i ochrana před hlukem. S tím taktéž souvisí i odpovědnost státu vyčlenit pro tuto oblast dostatečné finanční prostředky. K nalezení odpovědi, zda je toto řešení nejlepším či nikoli, může pomoci další kapitola, zabývající se veřejnoprávními a soukromoprávními prostředky ochrany před hlukem.

---

<sup>111</sup> [http://portalzp.praha.eu/jnp/cz/hluk/akcni\\_plan\\_snizovani\\_hluku/index\\_text.html](http://portalzp.praha.eu/jnp/cz/hluk/akcni_plan_snizovani_hluku/index_text.html) ke dni 10. 3. 2015

<sup>112</sup> [http://verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/assets/doprava/ap2014\\_fin\\_02032015.pdf](http://verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/assets/doprava/ap2014_fin_02032015.pdf) ke dni 10. 3. 2015



## **5 VEŘEJNOPRÁVNÍ A SOUKROMOPRÁVNÍ OCHRANA PŘED HLUKEM**

### **5.1 VEŘEJNOPRÁVNÍ PROSTŘEDKY OCHRANY PŘED HLUKEM**

Veřejnoprávní prostředky ochrany před hlukem byly již víceméně popsány v předchozích kapitolách. Jádro veřejnoprávní ochrany před hlukem tvoří zákon o veřejné ochraně zdraví a jeho prováděcí předpisy. Prostředky tvořící veřejnoprávní ochranu před hlukem jsou tím pádem především hygienické limity, stanovené vládním nařízením, a na ně navazující výjimky, tedy povolení k provozování nadlimitního zdroje hluku, udělené dle ustanovení § 31 zákona o ochraně veřejného zdraví. Těmto výjimkám bude věnována příští kapitola. Pro účely ochrany a podpory veřejného zdraví a rovněž za účelem provedení zákona o ochraně veřejného zdraví a souvisejících nařízení a vyhlášky, jsou ustanoveny orgány ochrany veřejného zdraví, do jejichž působnosti spadá i ochrana před hlukem, a které zde již byly rovněž popsány výše, i s uvedením jejich funkcí.<sup>113</sup>

### **5.2 SOUKROMNĚ PRÁVNÍ PROSTŘEDKY OCHRANY PŘED HLUKEM**

Na základě dosud předložených informací je možno konstatovat, že hlavní těžiště právní ochrany životního prostředí před hlukem spočívá ve veřejném právu. Byla zde taktéž nastíněna otázka, zda je tato varianta tím nejlepším řešením. Já se domnívám, že ano. Primárně by odpovědnost za ochranu životního prostředí i veřejného zdraví měla být v rukou státu. Ten by měl disponovat základními prostředky umožňujícími tuto ochranu, a rovněž stanovit její základní principy. Avšak každý člověk je taktéž zodpovědný sám za sebe a není reálné, možné ba ani správné požadovat po státu regulaci „každého občanova kroku“. Proto i v ochraně před hlukem existují soukromoprávní cesty, které lze využít v případě, že se občan chce a potřebuje proti nadměrnému hluku bránit.

Soukromoprávní prostředky mohou být vhodným doplňkem těch veřejnoprávních. Stále je však nutno považovat je za krajní řešení, mělo by se k nim

---

<sup>113</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem*, Praha: Linde, 2008, s. 33 - 53

přistupovat až poté, kdy nebylo možné se dovolat pomoci u orgánů ochrany veřejného zdraví.<sup>114</sup>

Základní právní oporu pro soukromoprávní ochranu před hlukem poskytuje Listina základních práv a svobod, konkrétně její článek 31, který obsahuje právo na ochranu zdraví, článek 11 obsahující právo na ochranu výkonu vlastnického práva a samozřejmě článek 35, tedy právo na příznivé životní prostředí. Všechna tato práva však musí být nárokována skrz jiný zákon, kterým je v tomto případě zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.<sup>115</sup>

### Sousedská žaloba

Takzvaná sousedská žaloba je nejvíce uplatňovaným soukromoprávním prostředkem ochrany před hlukem. Původně vycházela z úpravy ustanovení § 127 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „starý občanský zákoník“). Ekvivalentními ustanoveními současného občanského zákoníku, tedy zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“) pro oblast imisí, a to nejen hlukových, jsou ustanovení § 1012 a § 1013. Institut zákazu imisí vychází především ze staré právní úpravy. Zároveň se však rozlišuje mezi imisemi přímými a nepřímými, v případě přímých imisí platí zpravidla zákaz přivádět je na pozemek jiného vlastníka bez ohledu na míru takových vlivů. Změnu oproti staré úpravě představuje ochrana sousedského práva v případě nepřímých imisí z úředně schváleného provozu. Zde občanský zákoník apeluje na bdělost občanů, bere v úvahu, že v takových případech by se občané měli bránit již v průběhu výstavby tohoto zařízení, nikoli až po jeho uvedení do provozu. V případě žaloby bude poté možno dosáhnout pouze náhrady újmy v penězích, tedy relutární náhrady, je vyloučeno uplatnění zdržovací žaloby, i žaloby restituční.<sup>116</sup> Avšak i za předpokladu, že imise mají

---

<sup>114</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem Praha* : Linde, 2008, s. 59 – 60

<sup>115</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem Praha* : Linde, 2008, s. 59 – 60

<sup>116</sup> BĚLOHLÁVEK, A. J.; ČERNÝ, F.; JUNGWIRTHOVÁ, M.; KLÍMA, P.; PROFELDOVÁ, T.; ŠROTOVÁ, E. *Nový občanský zákoník. Srovnání dosavadní a nové občanskoprávní úpravy včetně předpisů souvisejících.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, s. 307, <http://frankbold.org/poradna/kategorie/hluk/rada/jakou-zalobu-podat-pri-obtezovani-hlukem> ke dni 17. 3. 2015

původ v úředně schváleném provozu, mohou být zakázány, jestliže ohrožují život a zdraví lidí.<sup>117</sup>

Imise způsobované úředně schváleným provozem závodu jsou pojmenovány jako tzv. privilegované imise. Privilegovanými jsou však jen ty imise, které jsou typické pro daný provoz. Nikoli tedy takové imise, které jdou nad rámec úředního povolení, nebo takové, které sice mají původ v provozu, nicméně pro něj nejsou typické – např. požár tohoto závodu. Pro uplatnění ustanovení § 1013 odst. 2 občanského zákoníku, je rovněž nezbytné, aby se úřední povolení vztahovalo na celý provoz, nepostačí, je-li schválena jen stavba, ve které je provozována daná činnost, je nutné disponovat schválením jejího užívání k určitému provozu. Problém taktéž představuje skutečnost, že zákon neuvádí, jaké schválení je k provozu závodu potřeba. Bude tím pádem nezbytné zkoumat v každém konkrétním případě, zda tu takové povolení je, a zda se vztahuje k danému závodu. Újma, jejíž odčinění je možno požadovat, bude spočívat především ve zmenšení hodnoty pozemku, či budovy žalobce. Je rovněž možné, že imise budou natolik silné, že nebude možno obývat budovu, ve které žalobce doposud žil. Za takových okolností bude nutné objektivizovat náklady na zajištění bydlení přiměřeného tomu dosavadnímu. Může se vyskytnout kuriózní situace, kdy v důsledku masivních imisí, hodnota pozemku neklesne, ale naopak vzroste. Například pozemek vedle továrny nebude možno využívat k bydlení, či rekreaci, ale dle nového územního plánu bude vhodný pro výstavbu čerpací stanice. Otázkou je, zda v takovém případě dát přednost ochraně původního vlastníka a nahradit mu újmu za nemožnost užívání pozemku dosavadním způsobem, nebo přihlídnout ke skutečnosti, že se v podstatě obohatil.<sup>118</sup> Bezpochyby bude nutno vždy posoudit konkrétní případ. Osoba, které v daném objektu žije krátce, koupila jej, nikoli vybudovala, neinvestovala do něj prozatím mnoho financí ani času, bude nejspíše preferovat odkup firmou, která má zájem na postavení čerpací stanice. Na druhou stranu osoba, která v domě strávila celý svůj život, investovala do něj mnoho financí i času, má pravděpodobně k tomuto stavení i natolik silný citový vztah, že bude požadovat náhradu újmy za ztrátu možnosti dosavadního způsobu užívání.

---

<sup>117</sup> Švetska, J.; Dvořák, J.; Fiala, J. a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek III.* Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, s. 74

<sup>118</sup> Spáčil, J. a kol. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976-1474). Komentář.* 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013 str. 156 - 161

Obecným principem obou těchto ustanovení je zákaz udělený vlastníkovi závazně rušit práva jiných osob nad míru přiměřenou poměrům, jakožto i vykonávat takové činy, jejichž hlavním účelem je jiné osoby obtěžovat nebo poškodit. Zároveň se vlastník musí zdržet všeho, co působí, že imise vnikají na pozemek jiného vlastníka (souseda) v míře nepřiměřené místním poměrům a podstatně omezují obvyklé užívání pozemku.

Sousedskými žalobami, které se vztahují na obtěžování hlukem, se zabývá mnoho judikátů. Jako příklad lze uvést rozhodnutí Nejvyššího soudu, sp. zn., 22 Cdo 1514/2007, ze dne 24. 6. 2009, a sp. zn. 22 Cdo 1578/2010, ze dne 24. 11. 2011.<sup>119</sup> V prvním případě soud rozhodoval o nepřiměřeném hluku z restauračního zařízení, kdy bylo shledáno překročení hygienických hlukových limitů. Žalobě bylo vyhověno, jelikož dle současné úpravy osoby provozující tyto služby nemůžou hygienické limity překročit za žádných okolností.

V případech sousedských žalob se však nejedná pouze o nadměrný hluk z restauračních zařízení, ale taktéž o hluk ze sousedícího pozemku, který je využíván k bydlení, popř. rekreaci. Tuto žalobu lze uplatnit i v případech, kdy hygienické limity nebudou vůbec překročeny. Jedná se o nepřiměřené obtěžování. Jde o čistě soukromoprávní prostředek ochrany před hlukem, kdy dle starého občanského zákoníku, zákona č. 40/1964 Sb., ve znění pozdějších předpisů, vlastník nesmí obtěžovat hlukem sousedy nad míru přiměřenou poměrům (§ 127 tehdejšího občanského zákoníku). Základními principy a zásadami, na kterých stojí rozhodování soudů v těchto případech, jsou rovněž dle konstatování NS v druhém zmiňovaném rozsudku tato: „*Při posuzování žaloby na ochranu proti rušení hlukem je třeba vzít v úvahu místní poměry, intenzitu hluku a to, zda jde o rušení jednorázové, opakované nebo úmyslné. Teprve v případě, že by se intenzita obtěžování hlukem v dané lokalitě zjevně vymykala stavu v jiných obdobných lokalitách, je třeba při posuzování žaloby přihlídnout i k obvyklým poměrům v takových lokalitách.*“ Základním rysem sousedské žaloby je fakt, že ji lze použít jak v situaci, kdy hlukové limity jsou překročeny (na tomto základě je nutno konstatovat obtěžování hlukem), tak i v případech, kdy hygienické limity překročeny nejsou a je potřeba vzít v úvahu, zda je obtěžování hlukem stále v přiměřené míře, či zda ji překročilo.

---

<sup>119</sup> Oba rozsudky jsou dostupné v systému ASPI

Velkou pozornost vzbudil nálezn Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 451/11, ze dne 11. 1. 2012, který se zabývá právně sousedskou žalobou. V tomto případě soud první instance žalobu zamítl, odvolacím soudem jí bylo vyhověno, Nejvyšším soudem bylo dovolání žalovaného zamítnuto, avšak Ústavní soud se s názorem Nejvyššího soudu neztotožnil. Tento případ je celkově velice zajímavý. Jednalo se o stížnosti majitelů nemovitostí v okolí pražské magistrály, konkrétně požadovali snížení rychlosti vozidel projíždějících po ulici 5. května mezi ulicemi Michelská a Vyskočilova. Uváděli, že na základě opakovaných měření je dokázáno, že hluk z provozu na této komunikaci překračuje hygienické limity stanovené nařízením vlády

Argumenty vedoucí k prospěchu žalovaného, tedy hlavního města Prahy, protože vlastníkem místních komunikací je obec dle ustanovení § 9 zákona o pozemních komunikacích, byly takové, že vlastník nemůže přijmout žádná opatření týkající se provozu na pozemní komunikaci, jelikož v této oblasti disponuje pravomocí provozovatel této komunikace, kterým je příslušný silniční správní úřad. Dalším argumentem bylo vydané povolení k provozování nadlimitního zdroje hluku udělené Krajskou hygienickou stanicí hlavního města Prahy s platností do dne 31. 12. 2014. Jelikož se nacházíme v oblasti soukromého práva, není důležité, zda byly porušeny hygienické limity, či nikoli, podat žalobu na ochranu svých práv je právem nezpochybnitelným. V daném případě byly překročeny limity stanovené zákonem, ale existovala zde hluková výjimka. Přesto, jak již bylo řečeno, na podání žaloby nemá tato výjimka vliv. Na úspěšnost této žaloby už však vliv má.<sup>120</sup>

Ustanovení § 127 starého občanského zákoníku obsahovalo dvě skutkové podstaty, a to obtěžování nad míru přiměřenou poměrům a vážné ohrožení práv vlastníka. Ustanovení současného občanského zákoníku má tyto dvě skutkové podstaty taktéž. V ustanovení § 1012, je uvedeno, že vlastníkov se zakazuje nad míru přiměřenou poměrům rušit práva jiných osob, což podle mého názoru odpovídá vážnému ohrožení práv vlastníka dle starého občanského zákoníku. V ustanovení § 1013 odst. 1 současného občanského zákoníku je uvedeno, že vlastník se zdrží všeho, co působí, že imise vnikají na pozemek jiného vlastníka v míře nepřiměřené poměrům, tedy první skutkové podstata dle starého občanského zákoníku. Zatímco obtěžování

---

<sup>120</sup>BÁNYAIOVÁ, A.: Praha: *Princip proporcionality v rozhodování Ústavního soudu (Nad rozsudkem Ústavního soudu k aplikaci § 127 odst. 1 ObčZ)*, Právní rozhledy, 2012, roč. 20, č. 8. s. 279-284, BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem Praha* : Linde, 2008, s. 60 – 67

nebrání vlastnímu výkonu práva, pouze jej činí nepříjemným či obtížným, v druhé variantě je výkon těchto práv rušen, tudíž je může činit i nemožným. Při rušení práva či dle starého občanského zákoníku při ohrožení výkonu práva by se soud neměl zabývat otázkou přiměřenosti poměrů. Při obtěžování hlukem je naopak otázka přiměřenosti místních poměrů klíčová.<sup>121</sup>

Panuje obecná shoda, že o míru nepřiměřenou místním poměrům se jedná vždy, když jsou překročeny limity stanovené právním předpisem, v případě hlukových imisí nařízením vlády. Obtěžováním v míře nepřiměřené místním poměrům může rovněž být i takové, které sice hygienické limity nepřekračuje, ale překračuje míru obvyklou v daném místě, a to i s přihlédnutím k míře obvyklé dané v jiných obdobných místech.<sup>122</sup> Tato otázka tedy přísluší soudu, ten musí nalézt hranici přiměřenosti, přičemž musí vycházet z objektivních hledisek a taktéž vzít v úvahu specifické okolnosti. Musí vycházet z míry hlučnosti, která je v daném místě obvyklá, pouhý subjektivní pocit žalobce nestačí. Rovněž je nutno vzít v úvahu dobu trvání hluku, v jaké denní době k němu dochází apod.<sup>123</sup>

Vrátím-li se k případu pražské magistrály, je nutné uvést, že zde hluk překračoval hygienické limity stanovené právním předpisem, ale vzhledem k udělené výjimce, se s nadsázkou dá říci, že překročeny nebyly. Ústavní soud dal za pravdu stěžovateli, tedy obci, jelikož argumentaci postavil na tom, že obec je pouze vlastníkem komunikace, nikoli jejím provozovatelem, a zároveň je ve svém vlastnickém právu výrazně omezena obecným užíváním této komunikace, a je taktéž nezbytné vzít v úvahu realizovatelnost daných opatření, především finanční situaci města. Není však jasné, jak Ústavní soud k informaci o finančních možnostech města přišel.<sup>124</sup>

Pominu-li závěr o finančních možnostech města, které by měly být důvodem nerealizovatelnosti daných opatření, myslím, že s některými argumenty lze do jisté míry souhlasit. Zarážející však je, že Ústavní soud tvrdí, že obec je jen vlastníkem dané komunikace, a tudíž nemůže přijmout opatření týkající se provozu na komunikaci, pouze může učinit různá stavební opatření za účelem zlepšení jejího stavu. V článku

---

<sup>121</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem*, Praha: Linde, 2008, s. 60 – 67

<sup>122</sup> BĀNYAIOVĀ, A.: Praha: *Princip proporcionality v rozhodování Ústavního soudu (Nad rozsudkem Ústavního soudu k aplikaci § 127 odst. 1 ObčZ)*, Právní rozhledy, 2012, roč. 20, č. 8. s. 279-284

<sup>123</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem*, Praha: Linde, 2008, s. 60 – 67

<sup>124</sup> BĀNYAIOVĀ, A.: Praha: *Princip proporcionality v rozhodování Ústavního soudu (Nad rozsudkem Ústavního soudu k aplikaci § 127 odst. 1 ObčZ)*, Právní rozhledy, 2012, roč. 20, č. 8. s. 279-284

JUDr. Bányaiové, uveřejněném v Právních rozhledech v roce 2012, bylo poukázáno, že Ústavní soud zcela pominul skutečnost, že obec je rovněž provozovatelem dané komunikace, a to dle § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích, kdy působnost silničního správního úřadu (který je provozovatelem komunikace) vykonává ve věcech místních komunikací obec.<sup>125</sup>

Dle mého názoru by měla být zvažována ještě další věc. Na rozdíl od Ústavního soudu nijak nezpochybňuji skutečnost, kterou uvedl Nejvyšší soud, že je možno podat žalobu, přestože je udělena hluková výjimka (i když v daném případě se vlastníci nemovitostí dozvěděli o této výjimce až v rámci odvolacího řízení)<sup>126</sup>, jelikož bránit se proti zásahu, který osoba vnímá jako situaci, kdy byla zkrácena na svých právech, spadá do oblasti základních lidských práv, v tomto případě je tato situace navíc umocněna faktem, že o této výjimce žalobci ani nevěděli, jelikož není nikde zveřejňována. Avšak se nemohu ubránit dojmu, proč byla tato výjimka vůbec udělena, když posléze bylo v odvolacím řízení vyhověno vlastníkům nemovitostí, že jsou obtěžováni hlukem v míře nepřiměřené místním poměrům. Domnívám se, že je určitě realizovatelné provést důkladnější šetření o dané výjimce a není potřeba se striktně držet znění zákona, že výjimka se na návrh udělí pokud, „*poměr mezi náklady na protihluková nebo antivibrační opatření a jejich přínosem ke snížení hlukové nebo vibrační zátěže fyzických osob stanovený i s ohledem na počet fyzických osob exponovaných nadlimitnímu hluku nebo vibracím.*“ Myslím si, že by rozhodně bylo vhodné, aby se situace, kdy je udělena hluková výjimka, a následně je vyhověno žalobě, ve které si žalobci stěžují na obtěžování hlukem, omezily na nejnižší možnou míru. Je zřejmé, že takové situace mohou nastat, občas není možno, i při zvážení a prozkoumání všech možností, předvídat veškeré důsledky, ale snaha o co nejlepší uvážení při udělování těchto výjimek, je každopádně žádoucí.

Ústavní soud tvrdil, že bylo porušeno právo stěžovatele na ochranu jeho majetku. Pojal tento případ jako střet dvou vlastnických práv. Není však jasné, zda zvážil i možnost, že zde nešlo pouze o kolizi dvou vlastnických práv, ale rovněž

---

<sup>125</sup> BÁNYAIOVÁ, A.: Praha: *Princip proporcionality v rozhodování Ústavního soudu (Nad rozsudkem Ústavního soudu k aplikaci § 127 odst. 1 ObčZ)*, Právní rozhledy, 2012, roč. 20, č. 8. s. 279-284

<sup>126</sup> BÁNYAIOVÁ, A.: Praha: *Princip proporcionality v rozhodování Ústavního soudu (Nad rozsudkem Ústavního soudu k aplikaci § 127 odst. 1 ObčZ)*, Právní rozhledy, 2012, roč. 20, č. 8. s. 279-284

o ochranu zdraví a soukromí vlastníků dle článku 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.<sup>127</sup>

V nálezu Ústavního soudu se vyskytla důležitá myšlenka, která se dovolává „rozumu průměrného člověka i schopnosti užívat jej s běžnou péčí a opatrností“ odpovídající ustanovení § 4 současného občanského zákoníku. V tomto konkrétním případě se jedná o fakt, že při změně bydliště a přestěhování se do jiného místa, kde nelze důvodně očekávat nízkou úroveň hluku, ba naopak, se nemůže daná osoba dovolávat ochrany, ledaže by tyto zásahy přesahovaly místní poměry způsobu užívání nemovitosti.<sup>128</sup> Tím je myšleno, že osoba, která se přestěhuje do blízkosti velké a frekventované silnice, například pražské magistrály, musí očekávat, že hlučnost, zde bude vyšší, než kupříkladu na kraji města nedaleko lesa.

Dle některých názorů se tento spor liší od klasických sousedských sporů. Je uváděno, že znění tehdejšího občanského zákoníku není optimální, a že rozuzlení může přinést současný občanský zákoník díky ustanovení § 1013 odst. 2, tedy úředně schváleného provozu závodu, který zde byl rozebrán výše. Zároveň je však tvrzeno, že závěry Ústavního soudu, především jeho výklad přiměřenosti místních poměrů, kdy se Ústavní soud nezaměřil na skutečnost, v jakém rozsahu rušení z nemovitosti jednoho vlastníka zasahuje do práv sousedních, a zda je toto rušení v rámci míry přiměřené poměrům, ale zkoumal, jakým způsobem rušitel ovlivňuje či může ovlivnit důsledky činnosti provozované na jeho nemovitosti. Díky těmto závěrům Ústavního soudu je dle některých autorů možné, že by aplikovatelnost i současné právní úpravy mohla být redukována na oblast zahrádkářských sousedských sporů.<sup>129</sup>

Dle mého názoru se situace snad nebude vyvíjet natolik černě. Ani Ústavní soud ani Nejvyšší soud prozatím o sousedských žalobách dle současného občanského zákoníku nerozhodoval. Avšak doufejme, že nynější úprava se vždy bude snažit brát v úvahu veškerá hlediska případu, že se bude snažit neopomenout důležité skutečnosti. Bez ohledu na argumentaci, jak Ústavního soudu, tak i soudů obecných, já osobně stále spatřuji základní problém v okolnostech týkajících se povolení k provozu nadlimitního zdroje hluku, jeho nezveřejňování, okruhu účastníků rozhodování o jeho vydání

<sup>127</sup> Spáčil, J. a kol. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976-1474). Komentář*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013 str. 151

<sup>128</sup> Švetska, J.; Dvořák, J.; Fiala, J. a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek III*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, s. 73

<sup>129</sup> [http://www.bvlaw.cz/files/aktuality/x\\_pr\\_8\\_2012\\_alena\\_banyaiova.pdf](http://www.bvlaw.cz/files/aktuality/x_pr_8_2012_alena_banyaiova.pdf) ke dni 14. 4. 2015



a dalších okolnostech. Tomuto povolení se věnuje samostatná kapitola, ve které bude proveden důkladný rozbor tohoto institutu, budou popsány detailněji jeho problémy a nastíněny možnosti jejich řešení.

Domnívám se, že sousedská žaloba zde byla ilustrována poměrně jasně a z uvedených informací zřetelně vyplývá, že ji rovněž lze použít i na pravděpodobně obvyklejší situace, jako je například obtěžování hlukem v souvislosti s hrou na hudební nástroj. V takovém případě je nutno klást důraz na oprávněný zájem obou stran sporu. Nejde zakázat hru na hudební nástroj, ale je nutno dbát na to, aby hraní obtěžovalo sousedy, co nejméně.<sup>130</sup> Princip přiměřenosti místních poměrů, zde bude použit obdobně jako v popsaném případě.

Sousedská žaloba je nejčastějším institutem používaným na obranu před hlukovými imisemi, přesto jsem názoru, že by bylo vhodné stručně zmínit i další žaloby, jež přicházejí v úvahu jako prostředky ochrany před hlukem. Jsou jimi žaloba na ochranu osobnosti, žaloba na náhradu škody a prevenční žaloba.

### Žaloba na ochranu osobnosti

Žaloba na ochranu osobnosti je dalším soukromoprávním prostředkem, jenž lze užít v případě potřeby ochrany před hlukem. Ve starém občanském zákoníku je ochrana osobnosti zakotvena v ustanovení § 11 tohoto zákona pro fyzické osoby, a v ustanovení § 19b pro právnické osoby. Ekvivalentním ustanovením současného občanského zákoníku je pro fyzické osoby ustanovení § 81 tohoto zákona, obsahující demonstrativní výčet chráněných dílčích složek osobnostních práv, přičemž je výslovně zmíněno i právo na příznivé životní prostředí. Ochrana jména je poté samostatně upravena v ustanovení § 77 a následující tohoto zákona a v § 91 a následující tohoto zákona je upravena ochrana života a zdraví. Právnické osoby požívají ochrany názvu, což zakotvuje ustanovení § 135 tohoto zákona.<sup>131</sup>

---

<sup>130</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem, Praha: Linde, 2008, s. 60 – 67*

<sup>131</sup> BĚLOHLÁVEK, A. J.; ČERNÝ, F.; JUNGWIRTHOVÁ, M.; KLÍMA, P.; PROFELDOVÁ, T.; ŠROTOVÁ, E. *Nový občanský zákoník. Srovnání dosavadní a nové občanskoprávní úpravy včetně předpisů souvisejících.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, s. 30 a 43

Aby bylo možno situaci kvalifikovat jako zásah do práva na ochranu osobnosti, postačí, že je tento zásah způsobilý osobnost ohrozit, není nezbytné, aby ji zároveň i poškodil.<sup>132</sup> Pro možné sankcionování porušení či ohrožení osobnostních práv, je nutná existence tohoto konkrétního zásahu do osobnosti člověka představované některou z jejích složek. Zásah bude posléze shledán jako oprávněný či neoprávněný, tedy takový, který je v rozporu s objektivním právem, se zákonem. V případě oprávněného zásahu do osobnostního práva jej nelze z pohledu práva na ochranu osobnosti sankcionovat. Pro uplatnění žaloby na ochranu osobnosti je nezbytné, aby byl zásah shledán neoprávněným, protizákonným.<sup>133</sup> Tato žaloba je způsobem, kterým poskytuje ochranu před hlukem velmi podobná způsobu, jakým je tato ochrana poskytována na mezinárodní úrovni dle článku 8 Úmluvy. I v případě Úmluvy je základním požadavkem, aby zásah byl v rozporu se zákonem. Jelikož rozhodovací praxe ESLP zde byla poměrně podrobně popsána výše, nebudu se nyní již těmito skutečnostmi zabývat.

Byly zmíněny i další dvě žaloby, a to žaloba na náhradu škody a prevenční žaloba, které je možné použít v ochraně před hlukem. Vzhledem k jejich charakteru a minimálnímu použití v oblasti hlukové problematiky, nepovažuji za nutné je pro účely této práce blíže rozebírat.

Jak již bylo řečeno, v oblasti ochrany životního prostředí před hlukem je stěžejní veřejnoprávní úprava, a ta soukromoprávní by ji měla pouze doplňovat v krajních případech, kdy veřejnoprávní úprava není schopná poskytnout dostatečnou ochranu. Již jsem taktéž vyjádřila názor, že toto uspořádání je podle mě správné. Musí existovat možnost pro občana chránit sama sebe v případě, že stát není schopen tuto ochranu dostatečně zajistit. Nicméně si stále myslím, že by se měla zlepšit kooperace veřejného a soukromého práva, respektive by orgány aplikující právo veřejné měli zvažovat své kroky a brát při jejich provádění v úvahu možnosti práva soukromého, a jaké důsledky mohou tyto kroky právě v soukromém právu mít. Řekla bych, že tato situace není

---

<sup>132</sup> <http://frankbold.org/poradna/kategorie/hluk/rada/jakou-zalobu-podat-pri-obtezovani-hlukem> ke dni 18. 3. 2015

<sup>133</sup> Švetska, J.; Dvořák, J.; Fiala, J. a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek I.* Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2014, s. 317

problémem pouze v oblasti ochrany před hlukem, či ochrany životního prostředí, ale promítá se do všech právních oblastí. Je to něco, nad čím by se lidé obecně, a lidé tvořící zákony, či pracující v orgánech veřejné správy obzvláště, měli rozhodně zamyslet.

## 6 POVOLENÍ K PROVOZU NADLIMITNÍHO ZDROJE HLUKU (HLUKOVÉ VÝJIMKY)

Téma hlukových výjimek, respektive povolení k provozu nadlimitního zdroje hluku, není v této práci zmiňováno poprvé až v této kapitole, naopak již několikrát přišla na toto téma řeč. Nyní bude popsáno podrobněji.

Možnost vydání povolení k provozu nadlimitního zdroje hluku je zakotvena v zákoně o ochraně veřejného zdraví, v ustanovení § 31 odst. 1 tohoto zákona, který se věnuje tomuto povolení s výjimkou letišť, kterým jsou věnovány odstavce 2 a 3 zákona.

Povolení je možno vydat pouze v případě, že nelze z vážných důvodů dodržet hygienické limity při používání či provozu zdroje hluku. Pak je možné tento nadlimitní zdroj hluku provozovat na základě tohoto povolení, vydaného na návrh provozovatele. Řízení tedy může být zahájeno jen na návrh provozovatele, nikoli z vůle orgánu ochrany veřejného zdraví. Orgánem, který toto povolení v prvním stupni vydává je krajská hygienická stanice, dle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona. Povolení se vydá, pokud provozovatel prokáže, že hluk bude omezen na rozumně dosažitelnou míru, kterou se dle zákona rozumí poměr mezi náklady na protihluková nebo antivibrační opatření a jejich přínosem ke snížení hlukové nebo vibrační zátěže fyzických osob stanovený i s ohledem na počet fyzických osob exponovaných nadlimitnímu hluku nebo vibracím. Aby povolení mohlo být vydáno, je tedy nutné, aby hygienické limity nemohly být dodrženy z vážných důvodů, a navrhovatel musí prokázat, že hluk bude omezen na rozumně dosažitelnou míru. Povolení bude rovněž časově omezeno, bude vydáno pouze na dobu určitou. Toto povolení se nevydává, pokud je jeho vydání nahrazeno postupem v řízení o vydání integrovaného povolení podle zákona o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci).<sup>134</sup>

Pro lepší analýzu daného tématu jsem zažádala dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, o informace

---

<sup>134</sup> BERNARD, DOUCHA, PLACHÝ: *Analýza hlukových výjimek Rozhodovací praxe Krajských hygienických stanic v řízeních dle § 31 odst. 1 zák. č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví*, Ekologický právní servis, 2008, BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem Praha* : Linde, 2008, s. 42 – 53, BĚLOHRADOVÁ, J.: *Participace veřejnosti v rámci povolování provozu nadlimitního zdroje hluku*, Časopis pro právní vědu a praxi, cit. 2015-2-14, dostupné v systému ASPI ISSN: 2336-517X

o současném počtu hlukových výjimek, jejich umístění a vymezení vážných důvodů vyžadovaných zákonem. Požádána byla Krajská hygienická stanice hlavního města Prahy a Krajská hygienická stanice Moravskoslezského kraje. Mé žádosti bylo vyhověno, pokud se jedná o uvedení všech hlukových výjimek na daném území a jejich umístění. Co se týče vymezení vážných důvodů, proč nelze hygienické limity dodržet, nebylo možné mé žádosti vyhovět z důvodu velké časové, a tím pádem i finanční náročnosti takového vyhledávání. Pro účely této práce jsou ovšem velmi užitečné i informace, které poskytnuty byly.

Dle sdělení Krajské hygienické stanice Moravskoslezského kraje lze obecně konstatovat, že vydání každé jednotlivé výjimky je záležitostí správního uvážení povinného subjektu jako orgánu ochrany veřejného zdraví. Dle jejich sdělení, postupuje povinný subjekt v zájmu co nejobjektivnějšího posouzení výjimek pro silnice I. třídy, rychlostní komunikace a dálnice, od roku 2010 dle Harmonogramu zdravotní naléhavosti a z něj vyplývajícího Plánu opatření. Harmonogram je sestaven s ohledem na míru překročení hlukového limitu v dB počtu hluku exponovaných osob. Vážným důvodem pro udělení výjimky je vždy potřeba nezbytného časového prostoru pro vyhodnocení situace (hlukové studie, výpočty, konzultace s odbornou firmou...), návrh protihlukových opatření (projektová dokumentace opatření), včetně povolovacích řízení dle stavebního zákona (realizace opatření v návaznosti na dostatek financí).

Existenci vážných důvodů, pro které nelze dané hygienické limity dodržet musí prokázat navrhovatel. Neexistuje jejich zákonné vymezení, výše jsou již ale uvedeny situace, které za vážné důvody považuje krajská hygienická stanice Moravskoslezského kraje. Tuto podmínku rozhodně nelze zaměnit za pouhý fakt, že dochází k překračování limitů. Krajské hygienické stanice by vždy měli pečlivě zkoumat každý konkrétní příklad a zjistit, zda navrhovatel řádně doložil vážné důvody, díky kterým nelze tyto limity dodržet. Nejčastějšími argumenty, proč dané hlukové limity nelze z vážných důvodů dodržet, je argument nutnosti zhodnocení hlukové situace, argument počtu obyvatel zasažených hlukem, dále je přiloženo zdůvodnění, proč nelze hlukové limity dodržet a jaká opatření k omezení hlukové zátěže byla provedena ke dni podání návrhu. Předložení materiálů zabývajících se těmito skutečnostmi by mělo být nezbytným předpokladem, bez kterého nelze povolení vydat. Dle studie z roku 2008 však

k úplnému doložení těchto skutečností velmi často nedochází, a přesto jsou povolení vydána.<sup>135</sup>

Jak již bylo řečeno, bohužel jsem neměla možnost tyto okolnosti porovnat. V současné době sice zákon nijak nevymezuje vážné důvody, ale již zmiňovaná připravovaná novela zákona o ochraně veřejného zdraví stanovuje určité skutečnosti, které musí obsahovat žádost o vydání povolení k provozu nadlimitního zdroje hluku. V této novele již provozovatel není navrhovatelem, ale podává žádost o vydání daného povolení. Žádost o vydání povolení musí dle novely zákona obsahovat následující: *„Žádost podle odstavce 1 musí kromě náležitostí stanovených správním řádem obsahovat popis zdroje hluku nebo vibrací, změřené hodnoty hluku v referenčních kontrolních bodech, popřípadě v těchto bodech vypočtené hodnoty hluku v chráněných prostorech uvedených v § 30 odst. 3 nebo změřené hodnoty vibrací v chráněných vnitřních prostorech staveb, odhad počtu fyzických osob vystavených nadlimitnímu hluku nebo vibracím, důvod překročení hygienického limitu, hodnocení zdravotních rizik z hlediska vlivu překročení hygienického limitu hluku na zdraví exponovaných fyzických osob, návrh nadlimitní hodnoty hluku nebo vibrací a doby trvání povolení, přehled provedených a navrhovaných protihlukových a antivibračních opatření, rámcový - 12 - harmonogram jejich provedení, odhad jejich účinnosti a skutečnosti svědčící o omezení hluku nebo vibrací na rozumně dosažitelnou míru. Referenčním kontrolním bodem se rozumí místo, které bylo měřením nebo výpočtem vyhodnoceno jako nejvíce zasažené zdrojem hluku.“*<sup>136</sup> Nejsou tedy vymezeny vážné důvody požadované zákonem, ale jsou požadovány určité dokumenty, měření a analýzy, na základě kterých mohou existenci vážných důvodů hygienické stanice posoudit.

Pro vydání daného povolení je rovněž dle zákona nezbytné, aby provozovatel prokázal, že hluk bude omezen na rozumně dosažitelnou míru. Zákon zvolil definici tohoto pojmu, která zní, že touto mírou se rozumí poměr mezi náklady na protihluková nebo antivibrační opatření a jejich přínosem ke snížení hlukové nebo vibrační zátěže fyzických osob, přičemž je tento poměr stanoven i s ohledem na počet fyzických osob exponovaných nadlimitnímu hluku. Zejména poslední věta budí u některých autorů

---

<sup>135</sup> BERNARD, DOUCHA, PLACHÝ: *Analýza hlukových výjimek Rozhodovací praxe Krajských hygienických stanic v řízeních dle § 31 odst. 1 zák. č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví*, Ekologický právní servis, 2008

<sup>136</sup> <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=270&CT1=0> ke dni 19. 3. 2015

zabývajících se touto problematikou rozpaky. Je zde argumentováno čl. 31 Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že každý má právo na ochranu zdraví, a rovněž čl. 35 Listiny základních práv a svobod stanovující právo každého na příznivé životní prostředí. Mělo by z této věty vyplývat, že překračování limitů u menšího počtu osob je přípustné, což je tvrzením diskriminačním.<sup>137</sup> Toto prohlášení je dle mého názoru poněkud extrémistické, ale kus pravdy se mu upřít nedá. Neměl by rozhodně nastat případ, že by se povolení vydalo, řekněme i bez většího zkoumání jeho okolností, pouze proto, že nadlimitnímu hluku bude vystaven pouze minimální počet osob. Toto ustanovení by mělo být vykládáno v tom smyslu, že provozovatel se bude snažit přijmout taková opatření a vytvořit takovou situaci, aby počet osob vystavených hluku snížil na minimum. Nemělo by být podkladem pro laxnost při vydávání daných povolení.

Požadavek snížení hluku na rozumně dosažitelnou míru souvisí s dalším aspektem vydávání povolení k provozování nadlimitního zdroje hluku, a to jeho časovým omezením. Cílový stav hluku musí být vždy v rámci stanovených hygienických limitů. K tomu by celé povolení mělo směřovat, provozovateli je dán čas, aby mohl přijmout veškerá opatření nutná k dosažení zákonných limitů. Příliš dlouhá doba povolení by mohla vést k zakonzervování stavu, kdy jsou překračovány hygienické limity, což je stavem nežádoucím. Většina výjimek je vydávána na dobu kolem pěti až šesti let, což je potvrzeno studií z roku 2008, i informacemi, jež byly poskytnuty o hlukových výjimkách hygienickými stanicemi pro účely této práce. Pouze výjimka pro provoz na tramvajových tratích na území hlavního města Prahy je platná až do konce roku 2022, přičemž zároveň nebyla poskytnuta informace o začátku platnosti tohoto povolení. I kdybychom počítali, že výjimka je platná od začátku letošního roku 2015, je doba jejího trvání osm let. Ideální doba platnosti výjimky je dle studie z roku 2008 maximálně již zmiňovaných pět až šest let.<sup>138</sup>

Na základě uvedeného lze jednoznačně dospět k závěru, že časové omezení platnosti daného povolení je jedním z jeho základních aspektů, které má svůj velký

---

<sup>137</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem Praha* : Linde, 2008, s. 42 – 53, BERNARD, DOUCHA, PLACHÝ: *Analýza hlukových výjimek Rozhodovací praxe Krajských hygienických stanic v řízeních dle § 31 odst. 1 zák. č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví*, Ekologický právní servis, 2008

<sup>138</sup> BERNARD, DOUCHA, PLACHÝ: *Analýza hlukových výjimek Rozhodovací praxe Krajských hygienických stanic v řízeních dle § 31 odst. 1 zák. č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví*, Ekologický právní servis, 2008

význam. Jeho účelem je snaha, aby zdroj způsobující nadměrný hluk mohl být provozován, ale zároveň je na paměti i ochrana zdraví obyvatel, tudíž je určena doba, za kterou musí provozovatel učinit opatření vedoucí ke snížení hluku. Kontroverzním se v tom případě jeví navrhovaná novela zákona o ochraně zdraví, konkrétně stanovisko Výboru pro zdravotnictví, které zde již bylo dříve citováno, za kterého vyplývá, že za určitých okolností by mohlo být vydáno povolení časově neomezené. To by bylo možné v případě, že bylo již vydáno časově omezené povolení, avšak po realizaci všech opatření, která provozovatel provedl na základě tohoto povolení, nelze v rozumné míře zajistit, aby hygienické limity v chráněném venkovním prostoru staveb byly dodrženy. Pak má provozovatel možnost požádat příslušný orgán ochrany veřejného zdraví o vydání časově neomezeného povolení. Příslušný orgán ochrany veřejného zdraví, pak takové povolení vydá, za předpokladu, že provozovatel prokáže provedení protihlukových opatření v takovém rozsahu, aby hygienické limity byly dodrženy alespoň v chráněných vnitřních prostorech staveb.<sup>139</sup>

Musím konstatovat, že mi poněkud uniká smysl tohoto ustanovení. Dle mého názoru je časově omezení daného povolení poměrně dobrým kompromisem, který umožňuje provoz zdroje hluku, a zároveň dbá na ochranu zdraví obyvatel, přinejmenším do budoucna. Což už jsem zde ostatně uvedla. Svým obsahem mi navrhované ustanovení připomíná situaci letišť, která nemohou dodržet stanovené hygienické limity, upravenou v ustanoveních § 31 odst. 2 a odst. 3 zákona. Zde je provozovatel povinen navrhnout vydání opatření obecné povahy podle správního řádu ke zřízení ochranného hlukového pásma. Zároveň je na svůj náklad povinen postupně provést či zajistit provedení protihlukových opatření v takovém rozsahu, aby byly alespoň uvnitř staveb hygienické limity dodrženy. Těmito stavbami se rozumí bytové domy, rodinné domy, stavby pro školní a předškolní výchovu, stavby pro zdravotní a sociální účely a funkčně obdobné stavby umístěné v ochranném hlukovém pásmu. Pokud by u těchto staveb dle odborného posudku protihluková opatření nezajistila dodržení hygienických limitů, může příslušný správní úřad zahájit řízení o změně v užívání stavby nebo o jejím odstranění. Vážně si myslím, že časově neomezené povolení není řešením. Zdrojům, kterým by zákonodárce opravdu chtěl dát šanci, aby z určitých důvodů mohli jejich

---

<sup>139</sup> <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=270&ct1=4> ke dni 18. 3. 2015



provozovatelé mít možnost, překračovat hygienické limity po dobu neurčitou, by spíše mělo být umožněno zřízení tohoto ochranného hlukového pásma.

Výjimky z čehokoli vždy přitahují pozornost.<sup>140</sup> Uznávám, že i v případě letišť se svým způsobem jedná o výjimku, ale obsahově je nelze připodobnit výjimkám z ustanovení § 31 odst. 1 zákona. Pokud jde o něco permanentního, neměla by tato situace být upravena pouhým povolením, o němž se veřejnost ani nedozví, pokud si o tuto informaci speciálně nepožádá příslušnou krajskou hygienickou stanicí. Už jen kvůli formě zveřejnění opatření obecné povahy a prakticky žádnému zveřejňování povolení k provozu nadlimitního zdroje hluku, by neměla být možnost získat toto povolení na dobu neurčitou. Ochranné pásmo se navíc zřizuje u mezinárodních letišť, jejichž význam pro stát a celkově i pro obyvatelstvo je nezpochybnitelný, a již zde byl i několikrát prokázán, především v souvislosti s rozhodnutími ESLP. Navíc si stále nedokážu představit zdroj hluku, který by svým významem dosahoval významnosti mezinárodního letiště. Nemyslím si, že jakákoli pozemní komunikace na území ČR by mohla být srovnatelná s letištěm. Jediný zdroj, který dle mého názoru připadá v úvahu, je velký mezinárodní přístav, avšak vzhledem k zeměpisné poloze České republiky, je tato možnost vyloučená.

Veškeré další výhody, které má opatření obecné povahy, oproti povolení k provozu nadlimitního zdroje hluku, se primárně odvíjí od jeho zveřejnění. Proti opatření obecné povahy lze podat námitky, či připomínky. V podstatě správní řád umožňuje být „účastníkem řízení o opatření obecné povahy.“<sup>141</sup> To však je možné i v normálních správních řízeních, avšak na řízení o povolení k provozu nadlimitního zdroje hluku se dle zákona o ochraně veřejného zdraví správní řád neaplikuje. Proti opatření obecné povahy není možno podat opravný prostředek. Je však umožněno přezkumné řízení. Správní řád tedy pamatuje na to, aby opatření obecné povahy bylo v souladu s právními předpisy.<sup>142</sup> Vzhledem k situacím, které jsou opatřeními obecné povahy upravovány, je tato možnost přezkumného řízení správným řešením této problematiky. Rovněž lze podat návrh na zrušení opatření obecné povahy dle zákona

---

<sup>140</sup> BERNARD, DOUCHA, PLACHÝ: *Analýza hlukových výjimek Rozhodovací praxe Krajských hygienických stanic v řízeních dle § 31 odst. 1 zák. č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví*, Ekologický právní servis, 2008

<sup>141</sup> SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 3. Aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 173 - 174

<sup>142</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 185

č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a to v případě, že osoba tvrdí, že byla na svých právech daným opatření obecné povahy zkrácena. Žádné podobné instituty se u povolení k provozu nadlimitního zdroje hluku nevyskytují. S ohledem na úvahy o umožnění jeho časové neomezenosti je tento stav velmi znepokojující.

## **6.1 NEDOSTATKY PŘI VYDÁNÍ POVOLENÍ K PROVOZU NADLIMITNÍHO ZDROJE HLUKU**

Dle studie z roku 2008 existuje několik nedostatků, kterých se dopouštějí, jak samotní provozovatelé, tak i krajské hygienické stanice. Jedním z těchto nedostatků je i nedostatečné vymezení předmětu řízení o vydání povolení. V mnoha tehdy zkoumaných povoleních nebyl přesně vymezen předmět, na který se výjimka vztahuje. Například bylo uděleno povolení pro silniční komunikace, ve kterém chybělo vymezení úseku, pro který bylo uděleno povolení. Většinou zde byla označena pouze daná komunikace, ale je velice nepravděpodobné, že by hlukové limity nemohly být z vážných důvodů dodržovány na celé této komunikaci. Neurčitým vymezením předmětu daného povolení je značně ulehčena situace provozovatele, který může snadněji odsouvat řešení problému. Také není vůbec jasné, zvláště u pozemních komunikací, které její části se povolení týká, a rovněž je tím značně ztížena kontrola postupného odstraňování hlukové zátěže. Studie z roku 2008 taktéž uvádí, že mnohokrát byl předmět vymezen plošně. Povolení se tedy vztahovalo na celé území kraje.<sup>143</sup> Plošné vymezení předmětu lze najít v povoleních k provozu nadlimitního zdroje hluku i dnes. V případě hlavního města Prahy je u některých výjimek týkajících se pozemních komunikací uveden jejich přesný úsek, např. na pozemní komunikaci Spořilovská se jedná o úsek Jižní spojka – Klapáalkova. Avšak zároveň existuje plošné povolení pro provoz na pozemních komunikacích na území celého hlavního města. Úsek Jižní spojka – Klapáalkova má výjimku do roku 2016, celkový provoz na pozemních komunikacích v Praze do roku 2017. Tato povolení mi přijdou značně zmatená, chápu, že je tímto způsobem asi myšleno, že na úseku Jižní spojka – Klapáalkova, mají být

---

<sup>143</sup> BERNARD, DOUCHA, PLACHÝ: *Analýza hlukových výjimek Rozhodovací praxe Krajských hygienických stanic v řízeních dle § 31 odst. 1 zák. č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví*, Ekologický právní servis, 2008

splněny hlukové limity o rok dříve než na ostatních pražských pozemních komunikacích, ale i když se tak nestane, povolení udělené pro provoz na pozemních komunikacích na území hlavního města Prahy pokryje i tento úsek. Myslím, že těchto situací by se krajské hygienické stanice měly vyvarovat. Dle mého názoru by při případných stížnostech obyvatel mohl navrhovatel použít tento argument, a myslím si, že by se setkal s úspěchem. Plošně vymezený předmět řízení aplikuje Praha i na provoz na tramvajových tratích na jejím území. Rozhodně i zde by bylo více než vhodné vymezit úseky, kterých by se mělo povolení týkat, zejména by to nejspíše byly úseky, kde je provoz daleko hustší, sjíždí se zde více tramvajových linek apod. Přesto jsem ale názoru, že problém uvedený u pozemních komunikací je závažnějším prohřeškem. Na území Moravskoslezského kraje je vymezení v případě pozemních komunikací daleko přesnější. Na každé silnici je uveden její úsek, pro který je vydáno povolení, ať už je tento úsek vymezen pomocí dvou ulic mezi kterými povolení platí, či mezi kterými dvěma obcemi, popřípadě je tento úsek vymezen i jednou obcí, kterou daná pozemní komunikace prochází.

Dalším z nedostatků vyskytujících se při vydávání povolení k provozu nadlimitního zdroje hluku je, že příslušný orgán ochrany veřejného zdraví, v tomto případě krajská hygienická stanice, nevymezí v povolení podmínky, na které se váže toto povolení k překračování limitů, což krajská hygienická stanice udělat může dle ustanovení § 99 zákona. Mezi tyto podmínky patří stanovení konkrétních protihlukových opatření, poskytování průběžných informací o realizaci těchto opatření a průběžných měřeních hluku, časový harmonogram ke splnění jednotlivých protihlukových opatření, popřípadě další podmínky. Bez těchto podmínek prakticky nelze realizovat kontroly těchto povolení, navíc je v zájmu ochrany veřejného zdraví, aby povolení bylo vydáno na co nejkratší dobu, a stanovení těchto podmínek tomu může výrazně přispět. Realizace konkrétních protihlukových opatření (např. výměna oken, protihlukové stěny apod.) by měla být podmínkou pro udělení povolení.<sup>144</sup>

---

<sup>144</sup> BERNARD, DOUCHA, PLACHÝ: *Analýza hlukových výjimek Rozhodovací praxe Krajských hygienických stanic v řízeních dle § 31 odst. 1 zák. č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví*, Ekologický právní servis, 2008

## 6.2 PROCESNÍ STRÁNKA ŘÍZENÍ O VYDÁNÍ POVOLENÍ K PROVOZU NADLIMITNÍHO ZDORJE HLUKU

Ani procesní stránka řízení o vydání povolení k provozování nadlimitního zdroje hluku není záležitostí nezajímavou. Dle věty první ustanovení § 94 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví se na rozhodování podle tohoto zákona vztahuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, nestanoví-li zákon o ochraně veřejného zdraví jinak. V odstavci druhém ustanovení § 94 zákona jsou vyjmenovány situace, kdy účastníkem řízení je pouze navrhovatel. Zde tedy zákon stanovuje jinak, a do těchto vyjmenovaných případů spadá i ustanovení § 31 odst. 1 zákona, tedy řízení o povolení hlukové výjimky. Toto ustanovení je mnohými autory kritizováno. Je zde uváděn rozpor jak s Listinou základních práv a svobod, tak i s Aarhuskou úmluvou.<sup>145</sup>

Rozpor s Listinou základních práv a svobod lze spatřovat především v článku 11 odst. 1, který uvádí, že vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah o ochranu, dále v článku 31, zakotvujícím právo každého na ochranu zdraví, a nepochybně i v článku 35, a to v právo každého na příznivé životní prostředí. Při provozu nadlimitního zdroje hluku mohou jednoznačně být dotčena všechna vyjmenovaná, Listinou základních práv a svobod zaručená, práva vlastníků sousedních nemovitostí.<sup>146</sup>

Dle Aarhuské úmluvy je v pořádku pokud se bude dotčená veřejnost moci účastnit dalších řízení, která je nutno provést předtím, než investor přistoupí k uskutečňování zamýšleného záměru. V případě vydávání povolení k provozu nadlimitního zdroje hluku však už žádné další řízení neexistuje, přičemž je více než zřejmé, že mohou být dotčena mnohá práva dalších osob.<sup>147</sup> Již zde bylo řečeno, že hlukové výjimky nikde zveřejněny nejsou, natož nikde není dopředu zveřejněno, že bude probíhat řízení o jejich vydávání. Což dokládá i případ pražské magistrály, kdy se majitelé sousedních nemovitostí dozvěděli o této výjimce až v ústním jednání při odvolacím řízení, jak již bylo rovněž řečeno. Vzhledem k tomu, že nemůže být

---

<sup>145</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem Praha* : Linde, 2008, s. 45 – 46, BĚLOHRADOVÁ, J.: *Participace veřejnosti v rámci povolování provozu nadlimitního zdroje hluku*, Časopis pro právní vědu a praxi, cit. 2015-2-14, dostupné v systému ASPI ISSN: 2336-517X

<sup>146</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem Praha* : Linde, 2008, s. 45 – 46

<sup>147</sup> BĚLOHRADOVÁ, J.: *Participace veřejnosti v rámci povolování provozu nadlimitního zdroje hluku*, Časopis pro právní vědu a praxi, cit. 2015-2-14, dostupné v systému ASPI ISSN: 2336-517X

účastníkem řízení nikdo jiný než navrhovatel, je logické, že nejsou zveřejňována řízení, která budou probíhat, ale z výše uvedeného vyplývá, že současný stav není v souladu se základními právy zaručenými na ústavní úrovni, ani s Aarhuskou úmluvou.

Pomocí ustanovení správního řádu lze taktéž více osvětlit důvody, proč by měla být současná situace změněna. Dle ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu je účastníkem řízení ten, kdo může být rozhodnutím přímo dotčen na svých právech a povinnostech. Z výše uvedených skutečností jasně vyplývá, že i osoby rozdílné od navrhovatele mohou být dotčeny na svých právech a povinnostech rozhodnutím orgánu ochrany veřejného zdraví o vydání povolení k provozu nadlimitního zdroje hluku. Dle správního řádu by tím pádem majitelé sousedních nemovitostí byli jednoznačně účastníky tohoto řízení.<sup>148</sup> I pouze na základě těchto informací se jeví vyloučení použití správního řádu na toto řízení, jako více či méně účelové.

Komplikaci představuje článek 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, dle kterého se může každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutí orgánu veřejné správy, obrátit na soud, aby ten přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Provedením tohoto článku je ustanovení § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, který uvádí, že kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, kterým se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva a povinnosti, může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. Je tedy možné prohlásit, že existuje obrana na ochranu práv občana, a to žaloba ve správním soudnictví. Problémem je však stále skutečnost, že daný vlastník sousední nemovitosti se o vydaném povolení ani nemusí dozvědět.<sup>149</sup>

Okruhu účastníků řízení o povolení nadlimitního zdroje hluku se věnují i rozsudky Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 4 Ads 49/2008 – 73, ze dne 31. 10. 2008, a sp. zn. 4 Ads 79/2008 – 61, ze dne 29. 4. 2009, které argumentují pro zachování současného stavu, vysvětlují proč je účastníkem tohoto řízení pouze navrhovatel.<sup>150</sup>

Oba tyto rozsudky se zabývají stejným problémem. Respektive soud tuto situaci vyřešil v rozsudku ze dne 31. 10. 2008 a v rozsudku ze dne 29. 4. 2009 se odvolal na

---

<sup>148</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem Praha* : Linde, 2008, s. 45 – 46

<sup>149</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem Praha* : Linde, 2008, s. 45 – 46

<sup>150</sup> Oba rozsudky jsou dostupné v systému ASPI

své předchozí rozhodnutí s odůvodněním, že neshledává důvod odchylovat se od ustálené právní argumentace zároveň s ohledem i na judikaturu Ústavního soudu vztahující se na podobné případy

Pro účely této práce ponechávám stranou ostatní záležitosti řešené v těchto případech a zaměřím se na problém zákona o ochraně veřejného zdraví. Stěžovatelka zde namítala, že mělo právo být účastníkem řízení dle ustanovení § 31 odst. 1 zákona, jelikož tímto rozhodnutím mohou být dotčena její práva. Své tvrzení opírala od ustanovení § 94 odst. 1 zákona, který říká, že na rozhodování podle tohoto zákona se vztahuje právní řád, nestanoví-li tento právní předpis jinak. Soud její námitky neuznal, s ohledem na ustanovení § 94 odst. 2 zákona, který naopak stanoví, že v řízení dle ustanovení § 31 odst. 1 zákona, je účastníkem pouze navrhovatel. Navrhovatelem dle ustanovení § 31 odst. 1 zákona může být pouze provozovatel nadlimitního zdroje hluku nebo vibrací. Svou argumentaci soud podložil i rozhodnutím Ústavního soudu v souvislosti s ustanovením § 12 odst. 1 zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže (tento zákon je dnes již zrušen a nahrazen zákonem č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže). Ústavní soud vyslovil, že *„stanovení okruhu účastníků řízení je věcí výkladu § 12 odst. 1 zákona č. 63/1991 Sb., v platném znění, podle něhož účastníkem řízení je soutěžitel, o jehož právech a povinnostech stanovených tímto zákonem má být v řízení rozhodnuto. Tato formulace, a to na rozdíl od úpravy původní, vylučuje, aby za účastníka řízení byl považován i ten, jehož práva, právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být rozhodnutím dotčeny, nebo dokonce ten, kdo pouze tvrdí, že může být rozhodnutím přímo dotčen ve svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech, a to až do doby, než se prokáže opak. Opačná interpretace by totiž popírala smysl vymezení účastníka řízení v zákoně o ochraně hospodářské soutěže, který je zákonem speciálním.“*

Přestože tyto rozsudky poskytují argumenty pro zachování stávající právní úprav, jsem toho názoru, že bylo již dostatečně prokázáno, že tento stav není ideální, a proč s těmito argumenty nesouhlasit.

Mnoha autory je doporučováno, že okruh účastníků by měl být rozšířen, s čímž se vzhledem ke všem uvedeným skutečnostem ztotožňuji. Osoby, jejichž práva by mohla být dotčena vydáním povolením k provozu nadlimitního zdroje hluku, by měly

mít právo být účastníkem tohoto řízení. Na druhou stranu to vypadá, že zákonodárce je s největší pravděpodobností opačného názoru. Dle navrhované novely zákona o ochraně veřejného zdraví, která zde již byla zmiňovaná, má být z ustanovení § 94 odst. 1 zákona vypuštěna věta první. Tedy věta stanovující, že na rozhodování podle tohoto zákona se použije správní řád, nestanoví-li tento zákon jinak. Rozhodně nepřepokládám, že tímto krokem se daný problém vyřeší, spíše naopak.

### **6.3 SOUČASNÁ SITUACE HLUKOVÝCH VÝJIMEK NA PŘÍKLADECH HLAVNÍHO MĚSTA PRAHY A MORAVSKOSLEZSKÉHO KRAJE**

Jak jsem již zmiňovala, z materiálů, které byly krajskými hygienickými stanicemi poskytnuty pro účely této práce, nelze ani v nejmenším uskutečnit analýzu srovnatelnou s analýzou z roku 2008. Přesto nejsou poskytnuté informace bezpředmětné a některé z nich stojí za to zmínit již jen pro zajímavost.

Na území hlavního města Prahy se v současné době nachází osm povolení k provozu nadlimitního zdroje hluku. Problémy a nedostatky některých těchto povolení již byly zmíněny, především celková plošná výjimka pro provoz na pozemních komunikacích na území Prahy a zároveň výjimky pro konkrétní části některých komunikací. Rovněž existují výjimky pro provoz souprav metra, a to ve stanici Dejvická a v úseku mezi stanicemi Radlická a Jinonice.

Krajská hygienická stanice Moravskoslezského kraje poskytla více informací o hlukových výjimkách, na které se lze zaměřit. Byl poskytnut seznam výjimek pro stacionární zdroje, některých výjimek dosud platných, některých, které již vypršely v nedávné době, seznam platných výjimek pro dopravu, a rovněž i seznam výjimek pro dopravu, které donedávna existovaly, avšak dnes již platné nejsou. Je tedy umožněno lepší srovnání. Navíc je u většiny výjimek i poznámka, jaká protihluková opatření mají být, či už byla provedena.

Ze seznamu výjimek, jejichž platnost již vypršela, je možno vyzorovat, že nejčastějším opatřením proti hluku, které bylo provedeno, je výměna oken. Rozhodně je pozitivním zjištěním, že je učiněno opatření na ochranu zdraví obyvatel, avšak myslím, že problém může nastat především v letních měsících, kdy je potřeba mít okna otevřená z důvodu počasí a proudění vzduchu poměrně velká. V jednom případě byla rovněž

realizována protihluková stěna, což považuji za šťastné řešení. Mezi opatřeními se vyskytují taktéž obchvaty měst, popřípadě realizace nových silnic či dálnic. V některých případech jsou nyní prováděny studie a nová měření.

Platné výjimky pro dopravu obsahují opatření velmi podobná. Pozitivním zjištěním je dle mého názoru zvýšení počtu protihlukových stěn, jenž mají být vybudovány, často za současného vyměnění oken. Rovněž jsou připravovány obchvaty měst, i prováděna nová měření, to konkrétně pro železniční dopravu na trase mezi stanicí Ostrava - Svinov do města Opava. Některá opatření již byla provedena, jiná provedena být mají v budoucnu, provedení dalších je v jednání. Doba platnosti u většiny výjimek rovněž odpovídá ideálu, že maximální dobou je pět až šest let. Z tohoto rozsahu vybočuje pouze pár výjimek.

Výjimky pro stacionární zdroje, ať už platné, či nikoli, jsou tvořené většinou výjimkami pro nejrůznější továrny, tedy těžký průmysl, což u Moravskoslezského kraje není nic překvapivého. Z mého pohledu tvoří nejkurióznější výjimku povolení, které bylo vydáno pro Ostravsko opavské arcibiskupství, pro zvony v obci Kravaře. Ačkoli nemám přímou zkušenost s tímto druhem hluku v okolí mého obydlí, myslím, že obyvatelstvo nebylo příliš spokojené s touto výjimkou, avšak vůbec nezpochybnuji její opodstatněnost. Při výrobě zvonů se bezesporu může stát, že jejich zamýšlený zvuk a jeho hlasitost v závěru nekorespondují s realitou, a je třeba dalších prací a úprav, aby tato nedokonalost mohla být zhojena.

Po prostudování dostupných informací lze z mého pohledu konstatovat, že v některých ohledech se hlukové výjimky ubírají správným směrem. Jelikož se začíná problematice ochrany před hlukem věnovat větší pozornost, je tím pádem věnována i větší pozornost, správnému uvážení, zda udělit povolení k provozu nadlimitního zdroje hluku či nikoli, i jednotlivým protihlukovým opatřením. Na základě dostupných informací nelze zcela jednoznačně určit, zda se objevil určitý pokrok při odstraňování nedostatků při vydávání povolení. Hlavní město Praha vykazuje nedostatky neurčitého vymezení výjimek v některých ohledech, avšak je nutno přiznat, že hlavní město taktéž vykazuje určitá specifika obecně a situace tudíž může být složitější. Co se týče Moravskoslezského kraje, tak myslím, že předmět výjimek je vymezen přesně, není podle mě pochyb, na jakém úseku pozemní komunikace povolení platí. U stacionárních



zdrojů je vymezení jednodušší, a také jasné. Až na pár případů, kdy je výjimka udělena na příliš dlouhou dobu, je většina v rámci doporučeného rozsahu. Problém se může vyskytnout při případné budoucí možnosti časově neomezeného povolení. Okolnosti tohoto problému byly rozebrány již výše.

Největší úskalí spatřuji v procesní stránce řízení, tedy možnosti nebo spíše nemožnosti účasti dalších osob na tomto řízení. Taktéž není vhodné, že neexistuje povinné zveřejňování minimálně těch povolení, jenž už byla vydána. Celkově by toto řízení potřebovalo mnoho úprav, aby mohla být poskytnuta ochrana práv občanů zaručená na ústavní úrovni. A cesta, která v tuto chvíli vypadá jako nejpravděpodobnější, po které se chce zákonodárce vydat, není podle mě tou pravou.

## ZÁVĚR

Tato práce si kladla za cíl popsat celkově oblast hlukové problematiky, či alespoň její hlavní rysy. Větší měrou pak byla zaměřena směrem na současné problémy, jejich praktická, a to nejen právní řešení, a v závěru zejména na proces vydávání povolení k provozu nadlimitního zdroje hluku, jelikož výjimky z pravidel, tedy i z pravidel obsažených v právních předpisech, jsou při nejmenším z mého pohledu onou třešničkou na dortu těchto právních předpisů.

Skutečnosti uvedené v této práci dokazují, že nadměrný hluk je bezpochyby škodlivinou mající vážné negativní dopady na lidské zdraví. Tím neúčinnějším a v mnoha ohledech jediným skutečně vynutitelným způsobem, jak jej regulovat, je právní úprava. Lépe řečeno správně nastavená, důkladná a komplexní právní úprava. Vytvořit takovou právní úpravu není snadné, zvláště ve velmi citlivé oblasti práva životního prostředí, navíc v okruhu problémů, které nejsou natolik „vidět“, ani natolik v popředí zájmu médií, politiků a dalších, jako například znečištění ovzduší či vod. Tento fakt nejednoduchosti tvorby odpovídající právní úpravy pro sféru ochrany před hlukem rovněž vyplývá z mé práce a z jejích jednotlivých částí zabývajících se zejména právními, ale taktéž i neprávními prostředky ochrany před hlukem.

Jak již bylo řečeno, ochrana životního prostředí před hlukem není natolik populárním tématem jako například ochrana ovzduší, přesto si postupem času začíná získávat stále větší pozornost. S ohledem na veškeré negativní důsledky pro lidské zdraví, které může nadměrný hluk způsobit, nepovažuji tento vývoj za nijak překvapivý. Negativní dopady nadměrného hluku na lidské zdraví, jenž byly v této práci rozčleněny a popsány, mohou být v závěru stejně nebezpečné jako dopady jiných škodlivin vyskytujících se v životním prostředí.

Žádný z problémů, kterými se tato práce zabývá, by nešel řešit bez popisu současné právní úpravy, a rovněž stručného shrnutí jejího historického vývoje. Současná právní úprava a okolnosti, na základě kterých byla vytvořena, musí nutně být oporou pro všechny situace, instituty i problémy rozebírané v této práci. To však neznamená, že by tato úprava nemohla být podrobena kritice, ba naopak. Poukázáním na nedostatky současné právní úpravy lze posunout vývoj právních předpisů dopředu, a tyto nedostatky odstranit či alespoň eliminovat četnost jejich výskytu. Proto je i v této práci věnována značná její část právním předpisům, které se zabývají ochranou

životního prostředí před hlukem, jejich popisu, analýze a nastínění jejich pravděpodobného budoucího vývoje, i vývoje, který by mohl být dle mého názoru považován za příznivější.

Celé právo životního prostředí musí vycházet z vědeckých podkladů. Jejich vypracovávání tedy musí být rovněž právně upraveno. V oblasti ochrany před hlukem jsme tomuto závazku, pocházejícímu z EU, dostáli. Rovněž i v českém právu je zakotvena nutnost tvorby strategických hlukových map a akčních plánů. V této sféře ochrany před hlukem, stejně jako v mnoha jiných oblastech dané problematiky, se ČR stále zatím nenachází v ideální situaci, ale s ohledem na analýzu jednotlivých hlukových map i plánů se vývoj ubírá správným směrem.

Jedním ze stěžejních problémů, kterými se práce zabývá, jsou otázky týkající se možnosti ochrany před hlukem. Tuto ochranu má zajišťovat především stát, jelikož je tato oblast předmětem převážně veřejnoprávních předpisů, jejichž obsah, klady i nedostatky jsou v této práci rozebírány. Přesto je nutné, aby sám občan měl možnost se bránit proti nadměrnému hluku, v případě kdy stát ve své roli selhává, popřípadě není schopen tuto ochranu dostatečně zajistit. Z tohoto důvodu je v mé práci vymezen prostor i pro analýzu soukromoprávní úpravy před hlukem, která však stále má být pouze doplňkem úpravy veřejnoprávní. Především jsem se snažila poukázat na nezbytnost kooperace a souladu norem veřejného a soukromého práva a jednání činěného na základě těchto norem. V této oblasti spatřuji velké nedostatky. Tyto nedostatky se posléze projevují v praxi, zejména lze tento jev pozorovat při udělování povolení k provozu nadlimitního zdroje hluku.

V této práci jsem se snažila nalézt mimo jiné i odpovědi na otázky týkající se odpovědnosti za způsobování nadměrné hlukové zátěže. Z právní úpravy vyplývá, že odpovědnost nesou provozovatelé jednotlivých zařízení a služeb. V souvislosti s touto odpovědností bylo nutné zabývat se výjimkami, které je možno udělit pro provozování nadlimitního zdroje hluku. Pro nezpochybnitelnou zajímavost a značnou názorovou kontroverzi panující ohledně tohoto tématu, se jím v mé práci zabývám podrobněji. Rovněž proto, že mnohé nedostatky právní úpravy se projevují právě v této oblasti. Na základě dostupných podkladů, ať již teoretických, či praktických, které byly obdrženy od krajských hygienických stanic, se současný vývoj právní úpravy v přinejmenším v oblasti povolování provozu nadlimitního zdroje

hluku ubírá zásadně špatným směrem. Zvažovaná možnost udělování časově neomezených povolení k provozu nadlimitního zdroje hluku není řešením problémů s nadměrnou hlukovou zátěží, ale jejím „zametením pod koberec“, bez ohledu nejen na fyzické a psychické zdraví obyvatel, ale i bez ohledu na mnohé právní principy a funkce používaných právních institutů. Za přínos, který možná nová právní úprava přinese, považuji naopak možnost udělení tohoto povolení i pro provozovatel služeb. Nevidím důvod, proč je v současné právní úpravě tato možnost úplně zapovězena, a proč jsou provozovatelé služeb natolik znevýhodněni oproti provozovatelům zařízení způsobujících hluk. Rovněž i určité typy služeb jsou pro občany natolik důležité a výhodné, že by si jejich provozovatelé zasloužili mít alespoň možnost požádat o vydání tohoto povolení.

Hlavním účelem této práce bylo důrazně poukázat na důležitost tématu právní ochrany životního prostředí před hlukem, a zejména na opodstatněnost této úpravy. Domnívám se, že tento účel byl splněn. Na základě popisu a rozboru předložených skutečností je nutno dospět k závěru, že rozebírané téma si zaslouží velkou dávku pozornosti, a rovněž pečlivou práci na přípravě právních předpisů, které se ho týkají. Dle mého názoru tato práce poskytuje dostatečné množství informací teoretického i praktického charakteru, aby nezbytnost právní úpravy ochrany životního prostředí před hlukem byla uspokojivě prokázána nejen pro odbornou, ale i pro laickou veřejnost.

## **PŘÍLOHA Č. 1 – SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK**

- čl. – článek
- č. – číslo
- např. – například
- sp. zn. – spisová značka
- odst. – odstavec
- Sb. – sbírky
- EU – Evropská unie
- ÚS – Ústavní soud

## PŘÍLOHA Č. 2 – ZDROJE

### Literatura

- DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, Praha, C.H. Beck, 2010
- BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem*, Praha: Linde, 2008
- LIBERKO, M.: *Hluk v prostředí – problematika a řešení*, Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2004
- HAVRÁNEK, Jiří. *Hluk a zdraví*. 1. vydání. Praha: Avicenum, 1990
- REMTOVÁ, K.: *Ekodesign*, Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2003
- MOTEJL, O. a kol. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv – Hluková zátěž*, Praha: Kancelář veřejného ochránce práv, 2009
- BERNARD M., *Analýza výsledků strategických hlukových map*, Ekologický právní servis, únor 2008
- BĚLOHLÁVEK, A. J.; ČERNÝ, F.; JUNGWIRTHOVÁ, M.; KLÍMA, P.; PROFELDOVÁ, T.; ŠROTOVÁ, E. *Nový občanský zákoník. Srovnání dosavadní a nové občanskoprávní úpravy včetně předpisů souvisejících*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012
- BERNARD, DOUCHA, PLACHÝ: *Analýza hlukových výjimek Rozhodovací praxe Krajských hygienických stanic v řízeních dle § 31 odst. 1 zák. č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví*, Ekologický právní servis, 2008
- SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 3. Aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013
- HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2012

### Články

- KRÝSA, I: *III. Implementace směrnice 2002/49/ES do právního řádu ČR. Strategické hlukové mapy a některé související otázky českého a komunitárního práva*. [Systém ASPI] *Právo - Právo - časopis pro právní teorii a praxi* [cit.

2015-2-14] ASPI\_ID LIT43890CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

- BÁNYAIOVÁ, A.: *Princip proporcionality v rozhodování Ústavního soudu (Nad rozsudkem Ústavního soudu k aplikaci § 127 odst. 1 ObčZ)*, Právní rozhledy, 2012, roč. 20, č. 8. s. 279-284
- BĚLOHRADOVÁ, J.: *Participace veřejnosti v rámci povolování provozu nadlimitního zdroje hluku*, Časopis pro právní vědu a praxi, cit. 2015-2-14, dostupné v systému ASPI ISSN: 2336-517X
- BERNARD, M.: *Soukromoprávní prostředky ochrany před hlukem*, Právní rozhledy r. 2008, č. 5, s. 167

### Judikatura

- Rozsudek ESLP, Powell a Rayner proti Spojenému království ze dne 21. 2. 1990, číslo 9310/81
- Rozsudek ESLP, Hatton a další proti Spojenému království ze dne 2. 10. 2001, číslo 36022/97
- Rozsudek ESLP, Hatton a další proti Spojenému království ze dne 8. 7. 2003, číslo 36022/97
- Rozsudek ESLP, Flamenbaum a další proti Francii. Rozsudek pochází ze dne 13. 3. 2013, číslo 3675/04 a 23264/04
- Rozsudek ESLP, Martínez Martínez a Pipo Manzano proti Španělsku ze dne 3. 10. 2012, číslo 61654/08.
- Rozsudek ESLP, Zammit Maempel proti Maltě ze dne 4. 6. 2012, č. 24202/10
- Rozsudek ESLP, Oliuč proti Chorvatsku ze dne 20. 8. 2010, č. 61260/08
- Rozsudek ESLP, Moreno Gómez proti Španělsku ze dne 16. 2. 2005, č. 4143/02
- Rozsudek Soudního dvora EU, C-389/96 *Aher-Wagoon GmbH*
- Rozsudek Soudního dvora EU, C-94/06 *Komise proti Rakousku*
- Rozhodnutí NSS, sp. zn. 6 As 44/2014 – 64
- Rozhodnutí Nejvyššího soudu, sp. zn., 22 Cdo 1514/2007, ze dne 24. 6. 2009
- Rozhodnutí Nejvyššího soudu, sp. zn. 22 Cdo 1578/2010, ze dne 24. 11. 2011
- Nález Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 451/11, ze dne 11. 1. 2012

### Internetové odkazy

- [www.szu.cz](http://www.szu.cz)
- <http://www.who.int/en/>
- [www.mzp.cz](http://www.mzp.cz)

- <http://hudoc.echr.coe.int>
- <http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/7eap/cs.pdf>
- [http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.4.6.html](http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.4.6.html)
- [http://www.unmz.cz/sborniky\\_th/23/2302.pdf](http://www.unmz.cz/sborniky_th/23/2302.pdf)
- [www.mzcr.cz](http://www.mzcr.cz)
- <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61996CJ0389>
- <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62010CJ0256&lang1=cs&type=TEXT&ancre=>
- <http://hluk.eps.cz/hluk/kompas-obcana-obtezovaneho-hlukem/>
- [http://www.khsova.cz/01\\_legislativa/files/272\\_2011.pdf](http://www.khsova.cz/01_legislativa/files/272_2011.pdf)
- <http://www.enacon.cz/aktuality/narizeni-vlady-o-ochrane-zdravi-pred-nepriznivymi-ucinky-hluku-a-vibraci.html>
- <http://www.tzb-info.cz/>
- [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/cemarking/about-cemarking/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/cemarking/about-cemarking/index_cs.htm)
- [www.psp.cz](http://www.psp.cz)
- <http://www.punk.cz/index.asp?menu=3&record=16985>
- [http://www.ipravnik.cz/cz/aktuality/art\\_9069/harmonizacni-novela-zakona-o-ochrane-verejneho-zdravi.aspx](http://www.ipravnik.cz/cz/aktuality/art_9069/harmonizacni-novela-zakona-o-ochrane-verejneho-zdravi.aspx)
- [www.senat.cz](http://www.senat.cz)
- <http://www.viaiuris.cz>
- <http://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/zakon-proti-nadmernemu-hluku-neprošel>
- <http://hlukovemapy.mzcr.cz/>
- [http://envis.praha-mesto.cz/%281q0rdsamkhwcncf35u5jjv45%29/rocenky/Pr11\\_pdf/RZP11\\_kapB\\_5.pdf](http://envis.praha-mesto.cz/%281q0rdsamkhwcncf35u5jjv45%29/rocenky/Pr11_pdf/RZP11_kapB_5.pdf)
- [http://www.khshk.cz/e-learning/kurs2b/kapitola\\_41\\_star\\_hlukov\\_zt\\_shz.html](http://www.khshk.cz/e-learning/kurs2b/kapitola_41_star_hlukov_zt_shz.html)
- <http://www.cia.cz/default.aspx?id=8>
- [http://portalzp.praha.eu/jnp/cz/hluk/akcni\\_plan\\_snizovani\\_hluku/index\\_text.htm](http://portalzp.praha.eu/jnp/cz/hluk/akcni_plan_snizovani_hluku/index_text.htm)



- [http://verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/assets/doprava/ap2014\\_fin\\_02032015.pdf](http://verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/assets/doprava/ap2014_fin_02032015.pdf)
- <http://frankbold.org/poradna/kategorie/hluk/rada/jakou-zalobu-podat-pri-obtezovani-hlukem>
- <http://nalis.usoud.cz/>
- <http://www.heathrowairport.com>
- <http://www.prg.aero/cs/o-letisti-praha/zivotni-prostredi/hlukova-problematika/>

### **Ostatní zdroje**

- Prezentace JUDr. Petry Humlíčkové pro předmět Právo životního prostředí Evropské Unie na Univerzitě Karlově pro akademický rok 2014/2015

## PŘÍLOHA Č. 3 – PŘÍKLADY INTENZIT HLUKU

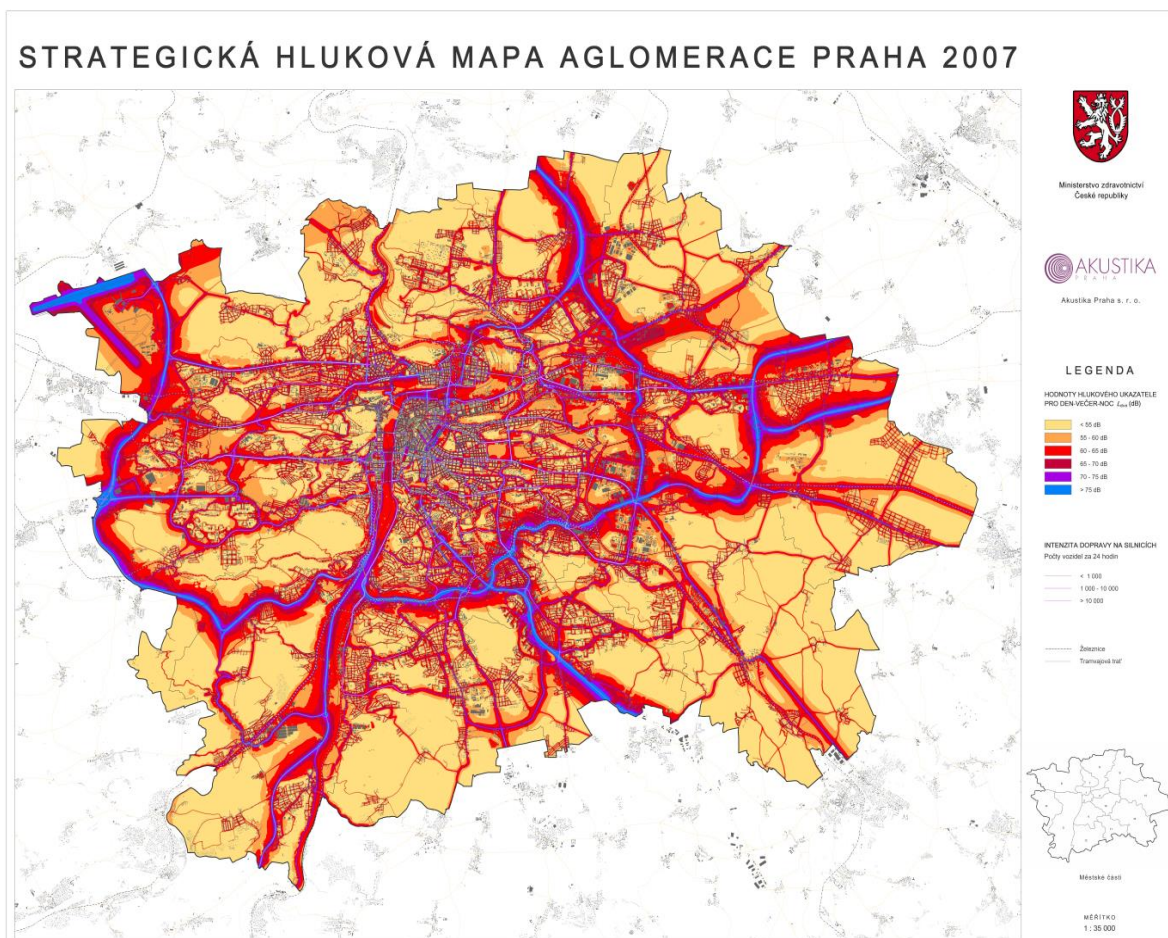
### Příklady intenzit hluku<sup>151</sup>

<b>dB</b>	<b>Příklady a vnímání člověkem</b>
10	Práh slyšitelnosti
20	Hluboké ticho, bezvětrí, akustické studio
30	Šepot, velmi tichý byt či velmi tichá ulice
40	Tlumený hovor, šum v bytě, tikot budíku
50	Klid, tichá pracovna, obracení stránek novin
60	Běžný hovor
70	Mírný hluk, hlučná ulice, běžný poslech televize
80	Velmi silná reprodukováná hudba, vysavač v blízkosti
90	Silný hluk, jedoucí vlak
100	Sbíječka, přádelna, maximální hluk motoru
110	Velmi silný zvuk, živá rocková hudba, kovárna kotlů
120	Startující proudové letadlo
130	Práh bolestivosti
140	Akustické trauma, 10 metrů od startujícího letadla

<sup>151</sup> BERNARD, M. a DOUCHA, P. *Právní ochrana před hlukem*, Praha: Linde, 2008, s. 12

## PŘÍLOHA Č. 4 – STRATEGICKÁ HLUKOVÁ MAPA

### Strategická hluková mapa hlavního města Prahy z roku 2007, varianta den<sup>152</sup>



<sup>152</sup> [http://hlukovemapy.mzcr.cz/image.aspx?obr=Mapy/Agglomerace/Praha\\_Ldvn.png](http://hlukovemapy.mzcr.cz/image.aspx?obr=Mapy/Agglomerace/Praha_Ldvn.png) ke dni 9. 3. 2015

**LEGISLATION PROTECTING THE ENVIRONMENT AGAINST  
NOISE**

## **ABSTRAKT V ČESKÉM JAZYCE**

Životní prostředí je poškozováno mnoha jevy, mezi které spadá i jev, který je méně diskutovaný, a to hluk. Na životní prostředí má však stejné negativní dopady jako jiné zdroje poškození. Z tohoto důvodu musí být i míra hluku způsobovaná zařízeními i službami regulována právními předpisy. Jedině pomocí právní regulace je možno poskytnout účinnou ochranu lidskému zdraví i životnímu prostředí. Vytvoření odpovídajících právních předpisů pro oblast hlukové problematiky a zajištění jejich účinného dodržování a vynucování by mělo být prioritou v rámci snah o ochranu životního prostředí před hlukem.

## **ABSTRACT IN ENGLISH**

There are many things which cause damage to the environment involving noise, although the damage caused to the environment by noise is not one of the most discussed topics in area of environmental protection. The negative effect caused by noise is as bad as the negative effect caused by other sources of damage. For this reason the extent of noise made by using devices and providing services have to be regulated by law. The legislative regulation is the only possible way to provide effective protection to the human health and well-being as well as the environment. Creation of appropriate legislation for the issue of noise, and its effect on the environment and ensuring that this legislation will be followed, and exacted should be a priority in trying to protect the environment against noise.

## **SUMMARY**

This thesis deals with an important topic which is legislation protecting the environment against noise. The main aim of this thesis is to demonstrate that this topic is worth to concern and discuss. Excessive noise is a dangerous event and its impacts could have negative results relating to people's health. The major and probably also the only way how to effectively regulate the amount of noise is legislative. Our current main provision which contains the area of noise issue is the statute which in general deals with the question of people's health and things which may negatively impact their lives. Consequences which might be caused by excessive noise are part of this statute. By using many theoretical and also many practical examples this thesis shows the issue of noise deserves its own independent statute or complex of statutes.

This thesis also adds description to the contemporary situation of legislation protecting the environment against noise. An attempt at finding out if its most probable evolution aims in the right direction. In case of negative option this thesis submits opinions how it could be possible to solve this problem or make improvements on regarding the situation.

One institute contained in the statute to be found of special interest namely because of its controversy. This institute is the permission to produce noise which does not fit in the scope provided by law. There are plenty of opinions and disputes of that institute. Also many general problems of the noise legislation are shown in this area. This thesis uses this institute to point out these general problems.

Conclusively this thesis aims to show the necessity of the well-prepared independent legislation, which would deal only with the issue of noise and its impacts. Hopefully this objective has been reached.

## **KLÍČOVÁ SLOVA**

Hluk Ochrana Právní úprava

## **KEYWORDS**

Noise Protection Legislation