

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Tadeáš Št'ástka

**Problematika imisí způsobených provozem závodu nebo
podobným zařízením v občanském zákoníku**

Diplomová práce

Olomouc 2021

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Problematika imisí způsobených provozem závodu nebo podobným zařízením v občanském zákoníku vypracoval sám a citoval jsem všechny použité zdroje.

Tadeáš Štástka

V Ústí nad Labem 7. 5. 2021

Děkuji vedoucímu práce doc. JUDr. Filipu Melzerovi Ph.D., LL.M. za poskytnuté konzultace k této diplomové práci.

Věnováno babičce Pavle.

Obsah

Seznam užitých zkratk použitých předpisů.....	5
Úvodem.....	6
1. K § 1013 odst. 2 OZ obecně.....	9
1.1. Geneze ustanovení.....	9
1.2. Úvodní poznámky.....	10
2. Pojem úředního schválení.....	15
2.1. Obsah pojmu obecně.....	15
2.2. Účastenství souseda na povolovacím řízení jako podmínka aplikace.....	18
2.3. Relativnost výluky negatorní žaloby.....	25
3. Pojem jiného obdobného zařízení.....	30
3.1. Obsah pojmu obecně.....	30
3.2. Liniová stavba jako jiné obdobné zařízení.....	30
3.2.1. Druhy činností spadající pod aplikaci řešeného ustanovení.....	33
3.2.2. Podřaditelnost pod pojem s ohledem na procesní záruky sousedů.....	39
Závěrem.....	42
Seznam použitých zdrojů.....	44
Shrnutí.....	48
Klíčová slova.....	48
Abstract.....	49
Key words.....	49

Seznam užitých zkratek použitých předpisů

ÚČR – ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů

LZPS – usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů

OZ – zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění

OZ64 – zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v posledním platném znění

ABGB – císařský patent Františka Josefa I. č. 946/1811 BGBI., Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch, ve znění pozdějších předpisů.

BGB – zákon č. s. 195 RGBI., Bürgerliches Gesetzbuch, ve znění pozdějších předpisů

GewO – zákon Rakouské republiky č. 194/1994 BGBI., Gewerbeordnung, ve znění pozdějších předpisů

BStG – zákon Rakouské republiky č. 286/1971 BGBI., Bundesstraßengesetz, ve znění pozdějších předpisů

StavZ – zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

ZPK – zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

ZEIA – zákon č. 10/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů

Úvodem

Předkládaná diplomová práce se zabývá problematikou normovanou ustanovením § 1013 odst. 2 OZ. Norma obsahuje zvláštní pravidlo ochrany proti imisím, které vznikly na pozemku vlivem úředně schváleného provozu závodu nebo zařízení. Tato práce si klade za cíl představit tuto dosud poměrně okrajově řešenou normu, resp. uvést problematické body, které stojí dle mého názoru za pozornost. Představena nebude pouze samotná norma, nýbrž také názory na výklad této normy, především jejích jednotlivých aplikačních předpokladů, a to za užití nejen názorů české doktríny a judikatury, nýbrž i názorů rakouských autorů a soudců. Rakousko bylo vybráno pro výklad této normy zcela záměrně, neboť aktuálně platné ustanovení má původ v rakouském občanském zákoníku.¹ Práce ovšem není omezena pouze na názory recentní, snaží se uchopit tuto problematiku komplexně, proto zkoumá také pohled historického zákonodárce.

Uvedené téma diplomové práce její autor zvolil z důvodu, že se domnívá, že toto na první pohled zdánlivě nenápadné ustanovení může mít velmi praktické dopady. Realitou našich dnů je totiž snaha o větší ekonomickou prosperitu různě velkých ekonomických jednotek, s čímž souvisí i stavba staveb, ve kterých taková ekonomická hodnota vzniká. Ekonomická realita ale není skutečností jedinou; nelze totiž opomenout zařízení a stavby, které představují důležitou infrastrukturu zajišťující primární potřeby společnosti – ty přitom můžou být různého charakteru: od dopravních staveb až po nemocnici. Vzniknuvší stavby mohou působit na své okolí, přičemž takové působení nemá vždy výlučně pozitivní charakter. Proti negativnímu působení se za běžných okolností může vlastník bránit užitím negatorní žaloby. Zákonodárce zkoumaným ustanovením ale stanovil, že míra ochrany za předpokladu existence takového důležitého provozu a za naplnění dalších zákonných podmínek nebude stejná – namísto zdržovacího nároku je nárok vypořádán finančně.

Autor má za to, že zmíněné ustanovení bude důležité zejména v souvislosti s novými výzvami v oblasti dopravy – je obecně známo, že stále není dokončena síť dálnic, zároveň je v plánech v ne tak vzdálené budoucnosti také stavba vysokorychlostní železnice (VRT). Právě stavba VRT se konkrétně v mém rodném Ústeckém kraji stává poměrně zásadním tématem. Může se stát, že stavba takového rozsahu bude i základem případných sporů v režimu řešeného ustanovení. V té souvislosti pokládám za důležité a velmi aktuální právě toto téma otevřít – popsat,

¹ Obdobné ustanovení na českém území platilo za účinnosti ABGB (OZO), po novele soukromého práva ale tato úprava na více jak půlstoletí z našeho právního řádu zmizela, s příchodem OZ ale zažívá návrat. Např. DOBROVOLNÁ, Eva, SPÁČIL, Jiří. Imise způsobené úředně schváleným provozem závodu nebo podobného zařízení v novém občanském zákoníku. *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 20, s. 720.

jak se na tuto problematiku nahlíží nyní, a případně také popsat, jak se výklad tohoto ustanovení může vyvinout v budoucnu.

Shora bylo vzpomenu, že se tato norma prozatím nesečkala s větší pozorností ze strany tuzemské doktríny. V Česku můžeme t. č. nalézt zejména práce Spáčila a Dobrovolné (případně s dalšími kolegy), kteří ve svém komentáři a v odborných člancích reagují poměrně obsírně na uvedené téma, přičemž se stejně jako tato práce obrací na rakouské autory, a nutno dodat, že s jejich názory často souhlasí a mají za to, že by tyto původem rakouské názory mohly a měly být aplikovány i v českém právním prostředí. Jiná dosud dostupná česká komentářová literatura se tomuto tématu nevěnovala v míře, v jaké tak učinili zmínění autoři. I ostatní literatury – monografií a odborných článků – je poskrovnu, navíc je ve většině případů psána týmiž autory. Za podtrhnutí jistě ale stojí monografie Svobodova, která se věnovala mj. i problematice charakteru úředního schválení, což bude vzpomenu i v této práci.

S ohledem na to, že novelizované občanské hmotné právo je v účinnosti již sedmým rokem, je k nalezení i judikatura vysokých soudů týkající se řešeného tématu. K posledně jmenovanému je ale potřeba dodat, že se v judikatuře obecně objevuje častěji problematika základního ustanovení, tedy ustanovení § 1013 odst. 1 OZ, nežli problematika, která je jádrem této práce. To je ale ovšem dáno i tím, jak budu více uvádět níže, že se jedná o pravidlo, které je speciální vůči základnímu pravidlu.

Při zpracování této práce bylo užito zejména komentářové literatury, především potom komentáře Spáčila a Dobrovolné, který nabídl kvalitní vhlad do dané problematiky. Vyzvednout je ale nutné též komentář Kerschnera a Wagnerové, který se stal důležitou oporou této práce. Zmíněný komentář velmi obsáhle pojednává o rakouském ekvivalentu řešeného ustanovení. Posledně zmíněné svědčí, myslím, o skutečnosti, že toto téma v rakouském právním světě poměrně rezonuje. Dodejme ostatně, že je k dispozici poměrně rozsáhlá judikatura rakouského Nejvyššího soudního dvora k této věci – ta byla také jedním ze zdrojů, ze kterých tato práce vycházela. Samozřejmým zdrojem je potom i česká judikatura. V neposlední řadě také odborná periodika, z nichž nejdůležitější byl pro tuto práci patrně článek Spáčila a Dobrovolné, který vyšel v Právních rozhledech.

Práce se bude snažit reagovat na problematické body této úpravy. Zejména se bude jednat o otázku, zdali musí mít rušený soused zaručeno procesní postavení účastníka v povolovacím řízení, aby se mohlo dané ustanovení aplikovat. To je velmi důležitá otázka, a to kvůli její ústavní rovině zejména s ohledem na čl. 6 EÚLP. V souvislosti s tím je také nutno zaměřit se na otázku, která řízení tyto požadavky naplní, a zdali je možno pracovat s rakouskými závěry ohledně druhu

řízení, ve kterém dochází ke schvalování. To ovšem souvisí i s otázkou, zdali hypotézy české a rakouské úpravy jsou stejné, nebo obsahují nuance, které mohou způsobit výkladové odlišnosti.

Dále práce poukáže na situaci, kdy dojde k určité změně okolností po vydání správního aktu schvalujícího daný provoz, a bude se snažit popsat, zdali a v jakém rozsahu nastává výluka z negatorní žaloby, případně je-li tato výluka něčím omezena. V té souvislosti si potom autor práce dovolí poukázat na možné nové pojetí živnostenského práva v České republice s ohledem na rozšíření možnosti obrany rušeného souseda v důsledku změny poměrů.

V neposlední řadě se bude tato práce zabývat tím, zdali dopravní stavby, zejména výše zmíněné silnice vyšších kategorií a železnice, jsou pojímány jakožto „jiné podobné zařízení“. Je totiž nejasné, jestli rakouské pojetí odpovídá současnému českému pojetí, resp. zdali by se české nahlížení mohlo do budoucna změnit právě s ohledem na vliv rakouské doktríny a judikatury. Přitom bude důležité poukázat na to, zda zmíněné závěry ob stojí vůči ústavním požadavkům na dané povolovací řízení co do účastenství rušeného souseda.

Autor práce využije při tvorbě textu především komparační metodu. Srovnávat se budou zejména závěry rakouské doktríny a judikatury se závěry doktríny české. Cílem této komparace je najít odpovědi na výše nastíněné otázky, dát je do souvislosti s českými názory a ty případně ve světle této komparace zhodnotit. Zároveň má autor za to, že je možno tímto způsobem nalézt odpovědi otázky, které dosud česká doktrína či judikatura nezodpověděla. Dále bude užito historického výkladu subjektivního a teleologicko-axiologického výkladu.

Vycházejíce tedy z výše uvedených otázek, stanovme hypotézy, to zejména: účastenství rušeného souseda na povolovacím řízení je nutnou podmínkou pro aplikaci řešeného ustanovení; výluka negatorní žaloby nastává vůči všem imisím, které pochází z úředně schváleného provozu za splnění dalších zákonných předpokladů; stavby dopravní infrastruktury mohou být za určitých podmínek považovány za „jiné podobné zařízení“².

Práce je členěna do třech hlavních částí. Tento na první pohled nízký počet kapitol autor zvolil s ohledem na potřebu důkladnějšího prozkoumání uvedených výzkumných otázek. Zkrácení jednotlivých kapitol a nabídnutí dalších otázek by podle názoru autora znamenalo nedostatečné vysvětlení dané problematiky a znamenalo by také omezený prostor pro komparaci.

² § 1013 odst. 2 OZ.

1. K § 1013 odst. 2 OZ obecně

1.1. Geneze ustanovení

Úvodem této práce se věnujme vzniku tohoto ustanovení, resp. přiblížíme si předchůdce dnes platného tuzemského ustanovení.

Předchůdcem dnešních ustanovení regulujících problematiku imisí je ustanovení § 906 německého BGB³. To představovalo, a i dnes představuje generální klauzuli, která chrání souseda před imisemi; v podstatě se jedná o obdobu v Česku platného ustanovení § 1013 odst. 1 OZ.

Pro ustanovení § 364a ABGB, které je hlavním předobrazem v této práci řešeného tuzemského ustanovení, bylo předlohou ustanovení § 26 německého živnostenského řádu (dále v textu označený jako „DGewO“). Zmíněné ustanovení upravuje právě situace, kdy jsou z jednoho pozemku na druhý přiváděny imise, přičemž činnost, která je důvodem pro přívod těchto imisí, je povolena úředně, a přitom dochází k výluce zdržovacího nároku vůči takové činnosti, resp. imisím; rušený soused může žádat pouze přijetí takových opatření, které přívod těchto imisí buďto omezí na přípustnou míru (tedy tak, aby odpovídala místní poměrům), nebo způsobí jejich vymizení, případně lze požadovat v případech nemožnosti výše uvedeného postupu náhradu v penězích.⁴

Právě kombinace výše zmíněných ustanovení byla předobrazem § 364a ABGB, který se do rakouského kodexu soukromého práva dostal v rámci třetí dílčí novely ABGB, která nabyla účinnosti v r. 1917.⁵

Obsah ustanovení § 364a ABGB prakticky koresponduje s jeho dnešním zněním, přičemž s ohledem na to je hlavním inspiračním zdrojem dnes platné tuzemské úpravy.⁶

Pro úplnost ještě dodejme, že úprava obsažená v ustanovení § 364a ABGB z našeho právního řádu zmizela novelou kodexu soukromého práva v roce 1950, přičemž podobná úprava se neobjevila ani v následujícím občanském zákoníku z roku 1964.⁷

Úprava imisí, která by korespondovala s popsanou rakouskou úpravou, byla do tuzemské soukromoprávní úpravy vpravena až novelou z roku 2012, kdy se v rámci úpravy sousedských práv objevilo ustanovení § 1013 odst. 2 OZ.

³ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *Kommentars zum Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuch ABGB: § 353 bis 379*. 3. vydání. Wien: Verlag Österreich, 2011, s. 322, m. č. 15.

⁴ Tamtéž.

⁵ DOBROVOLNÁ, Eva, SPÁČIL, Jiří. Imise způsobené úředně schváleným provozem závodu (...). *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 20, s. 719.

⁶ DOBROVOLNÁ, Eva, SPÁČIL, Jiří. In SPÁČIL, Jiří a kol. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976-1474). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 155, m. č. 17.

⁷ Tamtéž.

1.2. Úvodní poznámky

Ustanovení § 1013 odst. 2 OZ představuje, jak bylo výše již popsáno, základ této práce, když upravuje výše jmenovanou problematiku v českém právním prostředí. Abychom byli schopni zjistit aplikační prostor daného ustanovení, je nezbytné jej podrobit výkladu, který je pro soukromoprávní normy obvyklý.

Řešené ustanovení je systematicky řazeno do třetí části OZ, jež je uvozena nadpisem *Absolutní majetková práva*. Tato práva působí *erga omnes* – není dovoleno do těchto práv zasahovat, aniž by to bylo zákonem výslovně aprobováno.⁸

Chráněným zájmem přitom je vlastnické právo, tedy hodnota, která je chráněna i ústavněprávně, a to ustanovením čl. 11 LZPS. Obecně není možné zasahovat do vlastnického práva jiného, aniž by to zákon dovolil.⁹

Řešené ustanovení normuje situaci, kde je tento chráněný statek ohrožen v tom slova smyslu, že není oprávněnému umožněno toto právo nerušeně vykonávat tím, že jsou mu na jeho předmět vlastnického práva přiváděny imise, které mu nerušený výkon tohoto práva ztěžují, ba dokonce jej mohou i znemožňovat.

Imisi definujeme jako „*pronikání účinků činnosti konané na jedné nemovitosti na nemovitost druhou*.“¹⁰ Ustanovení § 1013 odst. 1 OZ činnosti, které bychom za imise označili, samo nabízí ve své hypotéze, je důležité ale upozornit, že se jedná o demonstrativní výčet.

Odstavec první zmíněného ustanovení upravuje absolutní zákaz přivádění takových imisí na pozemek rušeného, přičemž tento platí, je-li takové přivádění imisí „*nepřiměřené místním poměrům*“¹¹ a pokud tyto imise „*podstatně omezují obvyklé užívání pozemku*.“¹² Tomu budeme rozumět tak, že se taková imise nesmí vymykat tomu, co je běžné v daném místě a čase.¹³

Odstavec druhý stejného ustanovení představuje speciální pravidlo k normě uvedené v prvním odstavci, když stanoví vyluku běžné obrany – tedy vyluku negatorního nároku – v tom případě, kdy imise pochází z úředně schváleného provozu závodu nebo jiného podobného zařízení; totéž přitom platí i pro takové imise, na něž nebyl brán během povolování zřetel.¹⁴

Historický zákonodárce popisuje toto ustanovení tak, že vlastní přivedení imise za podmínek uvedených v ustanovení není protiprávní, přičemž rušený soused nemá v takových případech ani možnost bránit se negatorní žalobou – tedy požadovat v krajních případech zastavení

⁸ SPÁČIL, Jiří. In SPÁČIL, Jiří a kol. *Občanský zákoník III.* (...), s. 157, m. č. 19. OZ

¹⁰ Tamtéž, s. 148, m. č. 3 ve spojení se Stanoviskem Nejvyššího soudu SSR, R 37/1985 Sbírký soudních rozhodnutí a stanovisek.

¹¹ § 1013 odst. 1 OZ.

¹² § 1013 odst. 1 OZ.

¹³ SPÁČIL, Jiří. In SPÁČIL, Jiří a kol. *Občanský zákoník III.* (...), s. 148, m. č. 4.

¹⁴ § 1013 odst. 2 OZ.

provozu daného provozu. Mohl se ale domáhat náhrady škody, resp. kde to podmínky daného provozu umožňovaly také přijetí opatření, tj. učinění změny v provozu, aby se rušení imisemi zabránilo.¹⁵

Důvodová zpráva soudobé úpravy uvádí, že se v případě nepřímých imisí, které zároveň jsou nepřiměřené místním poměrům v daném čase a jsou úředně schváleny, mají jejich nepříznivé dopady vypořádat náhradou vzniklé škody, a nikoli zdržením přivádění imisí ze strany rušitele.¹⁶ Dodejme na tomto místě ještě vysvětlení pojmu *nepřímá imise* – tomu rozumíme jako stavu, kdy na pozemku rušitele vlivem určité činnosti vzniká imise, která sice primárně působí u rušitele, ale její působení zároveň ovlivňuje užívání sousedních pozemků.¹⁷ Zjednodušeně řečeno: působení takové imise se nezastaví o hranice pozemku rušitele. Příkladem takové imise může být například šíření zápachu ze sousední průmyslové výroby.

Z uvedeného plyne, že tuzemský soudobý zákonodárce vycházel při tvorbě této normy z historických závěrů, které v zásadě převzal do nyní platné úpravy. Reflexe tohoto závěru lze ostatně najít i ve vznikající české judikatuře k řešenému ustanovení, když v jednom z rozsudků Nejvyšší soud uvádí, že v případě přivádění imisí, které spadají do rozsahu, v jakém byl provoz úředně povolen, není možná obrana negatorní žalobou.¹⁸

Uveďme si na tomto místě, jaké jsou aplikační předpoklady tohoto ustanovení. Kerschner a Wagnerová uvádí ve svém komentáři tyto:

1. veřejný zájem,
2. účastenství na povolovacím řízení,
3. povinnost strpět vychází z úředního povolení a
4. jedná se o imise, které jsou pro daný provoz typické, představitelné.¹⁹

Ad 1. V úvodu této kapitoly jsem uvedl, že jedním z inspiračních zdrojů původní rakouské úpravy bylo ustanovení § 26 DGewO. DGewO je předpisem práva veřejného. Daná relutární náhrada za způsobované imise odpovídá ve smyslu historického výkladu omezení vlastnického práva v důsledku existence veřejného zájmu na provozu daného provozu, resp. z důvodu veřejného zájmu je zde dána výluka negatorní žaloby – i z toho se podává kritérium veřejného zájmu jako aplikační předpoklad tohoto ustanovení.²⁰ Veřejný zájem jako takový lze nalézt

¹⁵ Zpráva komise pro věci justiční; 78. příloha ke stenografickým protokolům Panské sněmovny (Rak.), XXI. období, 1912 [online]. *alex.onb.ac.at*, 1912 [cit. 20. 4. 2021]. Dostupné na: <<https://alex.onb.ac.at/cgi-content/alex?aid=sph&datum=0021&size=45&teil=0017&page=23399>>.

¹⁶ Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, str. 262, § 1013.

¹⁷ SPÁČIL, Jiří, HRABÁNEK, Daniel a kol. Sousedská práva: imise [online]. *Bulletin-advokacie.cz*, 28. 12. 2015 [cit. 1. 4. 2021]. Dostupné na: <<http://www.bulletin-advokacie.cz/sousedska-prava-imise>>.

¹⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 2. 2017, sp. zn. 22 Cdo 561/2015.

¹⁹ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379 (...)*, s. 326, m. č. 31-4.

²⁰ Tamtéž, s. 329, m. č. 43.

v konkrétním případě různý, to stejné platí i o intenzitě takového zájmu. Nabízí se ale na tomto místě otázka, jak se bude nakládat se soukromým zájmem, který bude odpovídat zejm. ochraně, resp. nezmaření provedené investice²¹ a v budoucnu možnému zisku. Domnívám se, že v některých případech můžeme narazit na situaci, kdy u provozu nebude jen zájmu soukromého, ale také veřejného, byť třeba ne tak intenzivního. Bude se potom jednat zejména o zájmy ekonomického charakteru, jakými jsou např. zájem na udržení zaměstnanosti v místě (o to silnější v oblastech, ve kterých je míra nezaměstnanosti vysoká) nebo zájem na provozu podniku, který představuje vysokou přidanou hodnotu danému regionu, tedy je pro tento region důležité, aby tam takový provoz byl zachován. Tehdy se domnívám, že i v těchto provozech můžeme nalézt veřejný zájem, a je jen otázkou, zdali jeho intenzita ob stojí v testech, ke kterým dochází při posuzování a které si v této práci popíšeme na dalších stranách.²²

Ad 2. O problematice úředního schvalování a nutnosti účastenství souseda na povolovacím řízení je obsáhle pojednáno v následující kapitole této práce. Omezme se tedy na tomto místě jen na obecné. Pro aplikaci řešeného ustanovení je nutné, aby zde bylo řízení, které naplňuje požadavky na řízení ve smyslu SŘ, přičemž je zde otázka, jaké postavení by měl v takových řízeních mít rušený soused – vyřešení této otázky je předmětem doktrinálních diskusí.

Ad 3. Jinými slovy řečeno je pro aplikaci toho ustanovení a obecně pro vznik povinnosti strpět nutné, aby se v konkrétním povolovacím řízení, které splňuje podmínky naznačené v předchozím bodě, řešily relevantní skutečnosti ve vztahu k hrozícím imisím; neprojednané skutečnosti nemohou být příčinou vzniku takové povinnosti.²³ To ve své podstatě souvisí s posledním bodem.

Ad 4. Imise musí odpovídat provozovaným činnostem – tedy pro danou činnost je obvyklý vznik určité imise; to vše vzhledem ke stavu vědy a techniky.²⁴ O těchto podmínkách a vzájemných souvislostech s předchozím bodem budu širěji psát v dalších kapitolách.

Podobné závěry co do aplikačních předpokladů můžeme učinit i v případě české úpravy – ta je totiž rakouské úpravě obdobná, hypotéza obou předpisů je v hlavních bodech prakticky totožná.²⁵ Stojí ale minimálně za poznámku, že Spáčil s Dobrovolnou uvádí, že rozdíl mezi úpravou

²¹ Což je ostatně i podle Roučka a Sedláčka úmyslem zákonodárce, proč takové ustanovení do ABGB vpravil. ROUČEK, František, SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář k československému občanskému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi. Díl druhý (§§ 285-530)*. Reprint. Praha: Codex Bohemia, 1998. s. 254.

²² Podobný názor zaujímá také DOBROVOLNÁ, Eva. Imise z úředně povoleného zařízení a společenský význam činnosti, která je vyvolává. *Soudní rozhledy*, 2015, roč. 21, č. 7-8, s. 273-8.

²³ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379 (...)*, s. 326, m. č. 33.

²⁴ Tamtéž, s. 373n, m. č. 152n.

²⁵ Asi největším rozdílem je zde, že rakouský zákonodárce stále v zákoně uvádí horní zařízení, která ale v české úpravě nenajdeme. § 364a ABGB

ABGB, kde je předpokladem existence horního zařízení nebo úředně schváleného zařízení²⁶, a úpravou českou, kde je předpokladem úředně schválený provoz závodu či jiného podobného zařízení²⁷, je podstatný pro svou odlišnost v hypotéze – autoři totiž uvádí, že v rakouské úpravě chybí slovo „provoz“, které nalezneme v úpravě české; tento rozdíl byl zejména v minulosti důvodem, proč byly za privilegované imise považovány pouze ty, které vznikly v souvislosti se stavbou (ta byla úředně schvalována). Dnešní rakouské pojetí je takové, že aby mohly být imise z *provozu* stavby považovány za relevantní pro řešené ustanovení, je nutné, aby byl takový provoz předmětem úředního schvalování.²⁸ Mám ale za to, že aplikační předpoklady, jak byly výše uvedeny, nebudou tímto ovlivněny; v tuzemsku budeme mít za relevantní i ty imise pocházející z provozu.

Pokud jsou tedy podmínky aplikace daného ustanovení dány, náleží rušenému sousedovi pouze peněžitá náhrada. Položme si ale na tomto místě otázku, jaký charakter taková peněžitá náhrada má – jedná se o náhradu škody, nebo o náhradu *sui generis* obdobnou té, která náleží vlastníkovu pozemku v případě vyvlastnění? Ve stenoprotokolech Panské sněmovny nalezneme věty hovořící o náhradě škody způsobené takto působícími imisemi.²⁹ Kerschner a Wagnerová ve svém komentáři ale uvádí, že soudobá rakouská doktrína a judikatura se kloní spíše na stranu pojetí jako náhrady za vyvlastnění, resp. hovoří o nároku, jenž je takové náhradě podobný.³⁰ Autoři si potom pokládají otázku, která úprava odpovídá přesněji řešené úpravě, zdali úprava náhrady škody, nebo zdali by se primárně mělo vycházet z východisek vyvlastňovacího práva.³¹ Na tuto otázku si autoři odpovídají tak, že se nedomnívají, že by fakticky takové dělení mělo být důležité, neboť se v obou případech vychází obecně z úpravy náhrady škody. Je zde potom i společný jmenovatel, a to onen zásah do vlastnického práva. Obecně se ale domnívají, že samotný zákonodárce cílil spíše na obecnou úpravu náhrady škody, a nikoli rovnou na odškodňování podle vyvlastňovacího práva, byť připouští, že ve zvláštních případech může dojít i k aplikaci vyvlastňovacích předpisů týkajících se odškodnění, a to zejména, když bude situace v daném místě při působení konkrétních imisí fakticky svou intenzitou odpovídat stavu, jako kdyby došlo k vyvlastnění, tedy by byla omezena možnost vykonávat nerušeně své vlastnické právo – potom by došlo podle autorů k aplikaci tohoto předpisu jakožto předpisu speciálního. Dovolím si ještě dodat, že ona náhrada vychází z ústavní normy čl. 11 odst. 4 LZPS, kdy je předpokládána náhrada v případě vynuceného omezení

²⁶ *Bergwerkanlage und bebördlich gemehmigte Anlage*. § 364a ABGB

²⁷ § 1013 odst. 2 OZ.

²⁸ DOBROVOLNÁ, Eva, SPÁČIL, Jiří. Imise způsobené úředně schváleným provozem závodu (...). *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 20, s. 720-1.

²⁹ Zpráva komise pro věci justiční; 78. příloha ke stenografickým protokolům Panské sněmovny (Rak.), XXI. období, 1912 [online]. *alex.onb.ac.at*, 1912 [cit 20. 4. 2021]. Dostupné na: <<https://alex.onb.ac.at/cgi-content/alex?aid=sph&datum=0021&size=45&teil=0017&page=23399>>.

³⁰ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379* (...), s. 387, m. č. 191.

³¹ Tamtéž.

vlastnického práva, což bude přesně tento případ. I s ohledem na historický výklad se kloním spíše k názoru, že se v daném případě jedná spíše o náhradu způsobené škody, přičemž škodou zde budeme rozumět již shora nastíněnou nemožnost vykonávat vlastnické právo nerušeně. Ostatně se domnívám, že kritéria vyvlastňovacího práva by mohla v právu soukromém působit nejvýše jako pomocná kritéria.

Pro vyřešení otázky, co je závodem, nabízí řešení sám OZ, neboť zákonnou definici tohoto pojmu uvádí v ustanovení § 502.

Sluší se ještě poznamenat, že je ochrana před imisemi ve smyslu rakouské právní reality přesunuta do veřejnoprávních norem.³² K takovému závěru bychom ostatně mohli dojít i v České republice – také u nás se totiž ochrana před imisemi dostala veskrze výhradně do veřejnoprávních předpisů, když se právě normami veřejného práva reguluje např. územní a stavební řízení, v nichž se mj. řeší, samozřejmě s ohledem na daný typ stavby,³³ zdali bude mít daná stavba vliv na okolní prostředí či nikoli. Ve smyslu zkoumaného ustanovení by se dalo také říci, že veřejnoprávní ochrana nabízí nejprve preventivní, předběžnou, ochranu vlastnickému právu dané osoby. Řešená soukromoprávní norma ale představuje ochranu následnou, resp. ochranu v době, kdy dochází k přivádění imise na pozemek rušeného souseda.³⁴

Shrňme tedy výše uvedené a představme cíl dané úpravy: v komentáři Kerschnera a Wagnerové se uvádí, že daná úprava má zabezpečit nepřerušování provozu těchto závodů a zařízení, na jejichž provozu je veřejný zájem, přičemž tato úprava svým charakterem tak pojmově odpovídá *de facto* vyvlastnění, neboť odnímá vlastníkovu možnost bránit se imisím, proti kterým by se v rámci ochrany svého vlastnického práva za běžných okolností bránit mohl.³⁵

³² KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379 (...)*, s. 329, m. č. 44.

³³ Stavbou je zde myšlena stavba ve smyslu práva veřejného.

³⁴ DOBROVOLNÁ, Eva, SPÁČIL, Jiří. In SPÁČIL, Jiří a kol. *Občanský zákoník III. (...)*, s. 156, m. č. 18.

³⁵ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379 (...)*, s. 317, m. č. 1-2. Toto pojetí také odpovídá stanovisku, které učinil historický zákonodárce. Zpráva komise pro věci justiční; 78. příloha ke stenografickým protokolům Panské sněmovny (Rak.), XXI. období, 1912 [online]. *alex.onb.ac.at*, 1912 [cit 20. 4. 2021]. Dostupné na: <<https://alex.onb.ac.at/cgi-content/alex?aid=sph&datum=0021&size=45&teil=0017&page=23399>>.

2. Pojem úředního schválení

2.1. Obsah pojmu obecně

Jak již bylo popsáno v této práci výše, jedním z aplikačních předpokladů řešeného ustanovení je, že se jedná o imise, které byly způsobeny závodem či podobným zařízením, který byl **úředně schválen**.

Pokud si pojem *úřední schválení* vyložíme za užití jazykového výkladu, je téměř jisté, že zde zákonodárce měl na mysli určitý individuální správní akt, který bude vydán určitým správním orgánem.

Z komentáře Spáčila a Dobrovolné je ale zřejmá nejistota týkající se charakteru takového povolení – tedy co takovým *povolením* zákonodárce v tomto ustanovení má na mysli, přičemž správně upozorňují, že vzhledem ke skutečnosti, že je nynější právní prostředí odlišné od toho, z jakého období historicky řešené ustanovení pochází, nelze bez dalšího přejímat tehdejší platné závěry; a to zejména s ohledem na fakt, že rakouské pojetí má za takové řízení především to, v němž se povoluje živnostenská provozovna.³⁶ Jmenovaní autoři se ostatně obrací i k důvodové zprávě, která jim ale odpovědi na otázku, co se takovým *úředním povolením* rozumí, bohužel neposkytuje; důvodová zpráva je totiž obecně vzato k řešenému ustanovení poměrně skoupá.³⁷ Odpověď na tuto otázku hledali autoři také v rakouské odborné literatuře.

Svoboda ve své monografii uvedl, které druhy řízení by se dle jeho názoru měly považovat za ty, ve kterých dochází k „úřednímu schvalování“ ve smyslu řešeného ustanovení. Ve své monografii uzavírá, že ve smyslu řešeného ustanovení a v českém prostředí by se za takové řízení mohlo považovat mj. územní a stavební řízení. Konkrétně potom vypočítává jednotlivé fáze, resp. správní rozhodnutí, kterými se během povolování konkrétní stavby musí projít. Zejména se tedy potom jedná o územní rozhodnutí u staveb, u kterých je toto vyžadováno, a co se týká stavební činnosti, tak i stavební povolení.³⁸ Svoboda je toho názoru, že by za situace, kdy by byla zaručena práva souseda „*ovlivnit výsledek řízení*“³⁹, bylo možno tato rozhodnutí podle stavebního zákona mít za ta, kde se schvaluje provoz závodu. Konečně vzpomíná jakožto úřední schválení také kolaudační souhlas, to zejména s ohledem na ustanovení § 122 odst. 3 a 6 StavZ.

Proti názoru, že úředním schválením je stavební povolení, stojí rakouská praxe. Hlavním argumentem přitom je, že se nepovoluje provoz, ale proces stavby jako takové.⁴⁰

³⁶ DOBROVOLNÁ, Eva, SPÁČIL, Jiří. In SPÁČIL, Jiří a kol. *Občanský zákoník III.* (...), s. 157, m. č. 19.

³⁷ Srov. s: Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, str. 262, § 1013, dále DOHNAL, Jakub. *Sousedské spory z hlediska práva soukromého*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2014, s. 33n.

³⁸ SVOBODA, Karel. *Právo imisí, právo cesty a další sousedské spory*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 64n.

³⁹ Tamtéž.

⁴⁰ DOBROVOLNÁ, Eva, SPÁČIL, Jiří. Imise způsobené úředně schváleným provozem závodu (...). *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 20, s. 721.

Budeme-li vycházet přímo právě z rakouské literatury, dozvíme se mj., že o úředně schválený provoz závodu nebo podobného zařízení se bude jednat tehdy, pokud řízení, jehož výsledkem má být právě toto úřední schválení, naplňuje takové procesní zásady, které plynou z čl. 6 EÚLP.⁴¹ Podle Kerschnera a Wagnerové by totiž takové povolovací řízení, které kvality řízení vyžadované čl. 6 EÚLP nenaplní, ani nemohou být předpokladem pro aplikaci ustanovení § 364a ABGB.⁴²

Ustanovení čl. 6 EÚLP je samozřejmě závazné i pro Českou republiku, to na základě ustanovení čl. 10 ÚČR. Samotné ustanovení čl. 6 EÚLP ve své hypotéze uvádí, že dopadá na řízení před „(...) *nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem* (...)“⁴³; již bylo ale judikatorně dovozeno, že se dané ustanovení aplikuje i v případě správního řízení.⁴⁴ Judikatura ESLP byla potom základem doktrinálně stanovených otázek, na něž by se pro aplikaci čl. 6 ESLP v soukromoprávních vztazích mělo kladně odpovědět; jsou jimi:

1. „*jde zde o spor o právo nebo závazek, který je opravdový a vážný a jehož rozhodnutí má přímý vliv na existenci, rozsah nebo způsob výkonu daného práva nebo závazku* (?),
2. *má toto právo nebo závazek svůj základ ve vnitrostátním právu* (?) a
3. *je právo nebo závazek, o které se v daném případě jedná, civilní (tj. soukromoprávní) povahy* (?).“⁴⁵

Rakouský Nejvyšší soudní dvůr k otázce, co je úředně schváleným závodem uvedl, že jde o takový závod, jenž je provozován na základě schválení, přičemž toto schválení je výsledkem správního řízení, ve kterém byly zohledněny zájmy a práva souseda, a to v míře, která je minimálně podobná způsobu zhodnocení, jaký předpokládá rakouský živnostenský řád.⁴⁶ Takové zohlednění zájmu musí rovněž být předpokládáno v právní úpravě pro to dané správní řízení.⁴⁷

Rozhodnutí podle stavebního zákona lze podle mého názoru jistě považovat za úřední schválení ve smyslu řešeného ustanovení, a to zejména za předpokladu, že se bude jednat o řízení, ve kterém se co nejvíce zohlední budoucí působení daného provozu či zařízení na okolní prostředí. Takové předpoklady poté dle mě budou splněny zejména za předpokladu, kdy je součástí územního

⁴¹ Srov. k tomu KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379* (...), s. 329, m. č. 44.

⁴² Tamtéž.

⁴³ Sdělení federálního ministerstva zahraničí ČSFR č. 209/1992 Sb., Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, ve znění pozdějších předpisů. Čl. 6.

⁴⁴ Např. Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 22. října 1984, sp. zn. 8790/79.

⁴⁵ KMEC, Jiří In KMEC, Jiří, KOSAŘ, David, KRATOCHVÍL, Jan. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, Praha, 2012, s. 585.

⁴⁶ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379* (...), s. 331, m. č. 49. Usnesení Nejvyššího soudního dvora Rakouska ze dne 18. 2. 1975, sp. zn. 4 Ob 619/74.

⁴⁷ Tamtéž. Usnesení Nejvyššího soudního dvora Rakouska ze dne 22. 10. 1999, sp. zn. 1 Ob 240/99x.

řízení stanovisko ve smyslu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí⁴⁸. Příslušné orgány jsou za konání územního řízení, jehož součástí je posouzení EIA⁴⁹, schopné dle mého názoru dostatečně posoudit, jakým způsobem bude budoucí provoz daného zařízení ovlivňovat své okolí, zejména sousedy. Konkrétně se lze obrátit na přílohu č. 1 zmíněného zákona, který vypočítává provoz, jež podléhá takovému zkoumání. Tam neuvedené provozování potom nebudou podléhat zkoumání v režimu vzpomenutého zákona, nýbrž posouzení bude provádět jen stavební úřad.⁵⁰ Ten se bude ve smyslu ustanovení § 90 StavZ zabývat napojením na veřejnou infrastrukturu a také souladem se StavZ a s dalšími předpisy.⁵¹ Jakým způsobem bude zamýšlené zařízení ovlivňovat své okolí, musí příslušný stavební úřad zkoumat ze zákona také.⁵² Zároveň je záhodno upozornit, že soused musí být v těchto řízeních aktivní, neboť Nejvyšší soud judikuje, že pokud soused námítky týkající se budoucího provozu neuplatní již v probíhajícím územním, resp. stavebním řízení, nelze potom na takové námítky brát zřetel v civilním řízení.⁵³

Územní, potažmo stavební řízení, bych pro účely řešeného ustanovení nahlížel jako celek, a to i přes fakt, že se, jak uvádí Svoboda, některé záměry mohou provést i bez provedení některých částí stavebního řízení, zejm. územního rozhodnutí či souhlasu.⁵⁴

Je důležité neopomenout také fakt, že se musí jednat o takové závody, na jejichž provozu je veřejný zájem. Pojmu úředního schváleného závodu totiž dle Kerschnera a Wagnerové je totiž pojem veřejného zájmu přímo imanentní.⁵⁵

Z výše uvedeného tedy lze shrnout, že řízení, jehož výsledkem má být dané úřední schválení závodu, není pouze řízení v rámci jednoho odvětví veřejné správy (např. ve stavebním řízení), ale bude se jednat o všechna taková řízení, která naplní požadavky čl. 6 EÚLP a která jsou na svém konci zakončena správním rozhodnutím, resp. individuálním správním aktem. Nelze tedy říci, že by se jednalo pouze o jeden konkrétní druh rozhodnutí, jak to odpovídalo historické doktríně – ta vycházela z předpokladů, že se jedná o povolení na základě živnostenských předpisů.⁵⁶ Na druhou stranu závěr o tom, že toto povolení je schválením ve smyslu řešeného ustanovení, je dodnes jedním z příkladů takového řízení v Rakousku, resp. uvádí se, že právě individuální správní akt

⁴⁸ Zákon č. 100/2001, o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁹ Proces ve smyslu zákona ZEIA.

⁵⁰ Srov. k tomu Přílohu č. 1 k ZEIA.

⁵¹ § 90 StavZ

⁵² Srov. §§ 94o odst. 3, 94x odst. 3 StavZ.

⁵³ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28.2.2017, sp. zn. 30 Cdo 5103/2015.

⁵⁴ SVOBODA, Karel. *Právo imisí, právo cesty (...)*, s. 66.

⁵⁵ Tamtéž, s. 329, m. č. 43.

⁵⁶ ROUČEK, František, SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi. Díl druhý (§§ 285-530)*. Reprint. Praha: Codex Bohemia, 1998. s. 254.

pocházející z živnostenského řízení je nejobvyklejší.⁵⁷ V Česku, ale k takovému závěru podle Svobody dojít nemůžeme, neboť „*primárním předmětem rozhodnutí o udělení koncese (...) není ustanovení místa, kde má dojít k provozování konkrétní živnosti, ale rozhodnutí o tom, zda konkrétní subjekt je, či není oprávněn k provozování živnosti.*“⁵⁸ Rakouská úprava živnostenského práva je vůči té české odlišná zejména co se týče rozsáhlejšího pojetí co do industriálních podniků⁵⁹, kdy sám rakouský živnostenský řád stanoví kritéria, za kterých se na živnost nahlíží na podnik industriální, přičemž v jiné části zmíněného zákona je popsáno, jaké živnostenské závody musí mít ke své činnosti úřední povolení, pokud by takový živnostenský závod své okolí např. zatížil zápachem, hlukem atp. – tedy imisemi.⁶⁰ Svoboda k tomu dále uvádí, že nemá za to, že by samotným udělením živnostenského oprávnění došlo k úřednímu schválení v režimu řešeného ustanovení, to ve světle aktuálně platné české úpravy.⁶¹ Český zákonodárce totiž podobnou úpravu do živnostenského zákona nepravil, tedy dá se uzavřít, že živnostenské oprávnění nemá pro řešené ustanovení významu, to z důvodu odlišné hloubky regulace. Abychom mohli tedy uvažovat o podobném pojetí, jako je nyní (v návaznosti na historický výklad) užíváno v Rakousku, vyžadovalo by to novelu živnostenského zákona. Další úvahy *de lege ferenda* týkající se živnostenského zákona jsou na dalších stranách této práce.

Co je ovšem podle Kerschnera a Wagnerové otázkou, tak je právě míra účasti na daném povolovacím řízení, resp. jaká míra účasti daného souseda se v tom konkrétním řízení vyžaduje, aby bylo ustanovení § 1013 odst. 2 OZ aplikovatelné.⁶² Tomu se budeme obsáhle věnovat v následující podkapitole.

2.2. Účastenství souseda na povolovacím řízení jako podmínka aplikace

Shora jsem uvedl podmínky, které jsou esenciální pro aplikaci řešeného ustanovení.

Při výkladu pojmu úředního schválení se vychází z předpokladu, že pro aplikaci řešeného ustanovení je vyžadováno, aby byla během takového povolovacího řízení šetřena práva souseda během řízení s intenzitou vlastní ustanovení čl. 6 EÚLP, resp. že i v tomto řízení má být zachováno právo na spravedlivý proces, resp. právo na to být slyšen.⁶³

⁵⁷ WINNER, Martin. In RUMMEL, Petr, MEINHARD, Lukas (ed.). *Kommentar zum Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuch. Teilband §§ 285-446 ABGB Sachenrecht I*. 4. Auflage. Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2016. s. 188-9, m. č. 4.

⁵⁸ SVOBODA, Karel. *Právo imisí, právo cesty (...)*, 2016, s. 70-71.

⁵⁹ Takovou úpravu nalezneme kupř. v § 7 GewO

⁶⁰ Srov. § 74 odst. 2 GewO.

⁶¹ SVOBODA, Karel. *Právo imisí, právo cesty (...)*, 2016, s. 70-71.

KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379 (...)*, s. 329n., m. č. 45.

⁶³ K tomu srov. KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379 (...)*, s. 326, 330n., dále k tomu SPÁČIL, Jiří, DOBROVOLNÁ, Eva. In SPÁČIL, Jiří (ed.). *Občanský zákoník III (...)*, s. 157.

Nyní ale vyvstává otázka, zdali uvedená podmínka platí bezvýjimečně, resp. zdali je vyloučena aplikace předmětného ustanovení v případě, kdy soused – vlastník dotčených pozemků nebyl účastníkem povolovacího řízení, ať již z důvodu, že ve veřejnoprávním předpise mu takové postavení přiznáno není, nebo že jeho připomínky nebyly vyslyšeny.

K této problematice se již vyjádřil ve své judikatuře Nejvyšší soud ČR, a to konkrétně v rozsudku ze dne 29. 3. 2017, sp. zn. 22 Cdo 4847/2016, když rozhodoval v případě, kdy byli sousedé obtěžováni dle svého vyjádření chlévskou mrvou, tedy se jednalo o imise zápachem.⁶⁴ Žalovaní dovolacímu soudu předložili Nejvyšším soudem dosud neřešenou otázku, zdali „privilegované imise ve smyslu § 1013 odst. 2 o. z. mohou vzniknout jen tehdy, jestliže závod či jiné obdobné zařízení jsou schvalovány v takovém řízení, v němž mají dotčené subjekty právo podat relevantní vyjádření.“⁶⁵ Z judikátu je zřejmé, že je při posouzení aplikovatelnosti předmětného ustanovení z hlediska účastenství souseda na povolovacím řízení nutné postavení souseda nahlížet v různých situacích odlišně.

Prvně se bude jednat o případ, kdy soused měl postavení účastníka řízení, a tento uplatnil svoje námitky proti provozu, nebo možnost uplatnit takové námitky měl. Za tohoto předpokladu je negatorní žaloba ve smyslu ustanovení § 1013 odst. 1 OZ vyloučena, a to s výjimkou, že danou imisí nedochází k ohrožení základního práva souseda.⁶⁶ Rouček a Sedláček, na které je v judikátu také v této souvislosti odkazováno, k tomuto uvádí, že pokud správní úřad i přes sdělené námitky takový provoz povolí nebo danou věc odkáže na soudní řízení, ve které by se námitky vypořádaly, nebo i kdyby k takovému vypořádání nedošlo, měl by provozovatel zařízení již souhlas daného správního úřadu, tehdy by sousedovi nezbylo ničeho jiného než opět náhrady v penězích.⁶⁷ Dodejme k tomu, že tato situace prakticky vyvolá nejméně problémů, neboť soused v těchto případech může hájit svá práva v řízení správním.

Poněkud složitější situace ale může nastat v případě, kdy vlastník sousední nemovitosti postavení účastníka v povolovacím řízení neměl – tedy buďto mu veřejnoprávní předpis vůbec nedává možnost být účastníkem daného řízení, nebo do určitého řízení nebyl jako účastník přibrán. Taková situace přitom není pro český platný právní řád neznámá: jmenujme například stavby ve smyslu § 119 odst. 1 StavZ, na které odkazuje ve svém článku Svoboda⁶⁸. Svoboda v této souvislosti upozorňuje na skutečnost, že ku příkladu v řízení o udělení kolaudačního souhlasu není účastenství souseda vůbec připuštěno.⁶⁹ Na tomto místě je ale důležité poznamenat, že ochrana potenciálně zasaženého souseda je nyní nově připuštěna, a to v souvislosti se změnou judikatury

⁶⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 3. 2017, sp. zn. 22 Cdo 4847/2016.

⁶⁵ Tamtéž.

⁶⁶ Tamtéž.

⁶⁷ ROUČEK, František, SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář*. s. 255-6. m. č. 10.

⁶⁸ SVOBODA, Karel. Imise vzniklé provozem závodu a podobného zařízení. *Obchodněprávní revue*, 2015, roč. 7, č. 10. s. 277.

⁶⁹ Tamtéž. Srov. k tomu § 122a odst. 1 StavZ.

Nejvyššího správního soudu – nově je tedy připuštěna ochrana třetích osob, tedy těch, které nebyly účastníky řízení o udělení kolaudačního souhlasu (či v kolaudačním řízení), ve správním soudnictví, a to žalobou proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu ust. § 65 odst. 1 SŘS.⁷⁰ V této souvislosti potom právě Svoboda poukazuje na fakt, že nelze brát podmínku účastenství souseda na povolovacím řízení za dogmatickou, a to právě pro výše uvedené skutečnosti.⁷¹ To je kontrastní názor k tomu, který zastávají Spáčil s Dobrovolnou: ti tvrdí, že je účastenství pro aplikaci řešeného ustanovení nutné.⁷² Ostatně podobný názor jako posledně jmenovaní má i Nejvyšší soud, když ve svém již výše zmíněném judikátu píše, že neměl-li soused možnost bránit svá práva v povolovacím řízení, bude obecně negatorní žaloba připuštěna s tím, že je ale možné, že „*i taková imise bude posouzena jako privilegovaná*“.⁷³ Nastane-li případ uvedený v poslední větě, je na řadě dle zmíněného judikátu poměrování dvou proti sobě stojících hodnot: na jedné straně stojící právo provozovat úředně schválený závod, na straně druhé právo na to nebyt rušen imisemi.⁷⁴ Na konci rozhodnutí se ještě uvádí, že negatorní žalobě je možno vyhovět, pokud je možné přijmout taková opatření, která žalovaného „*neúměrně nezatíží*“.⁷⁵ A nyní se právě nabízí otázka, zdali je takovéto řešení dostatečné, zdali lze nastalou situaci vyřešit, aniž by se trvalo na původním kritériu účastenství souseda na povolovacím řízení.

Stejně diskuse jsou vedeny o tomto problému i v Rakousku, přičemž existují víceméně stejně silné názorové proudy.⁷⁶ První názorový proud zastává názor, že je věcí veřejného práva, jakým způsobem reaguje na požadavky sousedů v daném konkrétním správním řízení; přitom daní autoři tvrdí, že samotné předpisy veřejného práva, které upravují dané konkrétní povolovací řízení, mají samy stanovit buďto obecně nutnost poměření proti sobě stojících zájmů, nebo mají takové poměření provést správní orgány v daném konkrétním správním řízení.⁷⁷ Tento názor zastával kupř. Spielbüchler v třetím vydání komentáře Rummela a Meinharda.⁷⁸ Je ale na tomto místě důležité poznamenat, že v dalším vydání tohoto komentáře došel Winner, který nově komentoval toto ustanovení, k závěru, že je povinnost účastenství dána.⁷⁹ Dokonce ani ve zjednodušeném

⁷⁰ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017-43.

⁷¹ SVOBODA, Karel. Imise vzniklé provozem závodu a podobného zařízení. *Obchodněprávní revue*, 2015, roč. 7, č. 10, s. 276.

⁷² DOBROVOLNÁ, Eva, SPÁČIL, Jiří. *Občanský zákoník III.* (...), s. 158.

⁷³ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 3. 2017, sp. zn. 22 Cdo 4847/2016.

⁷⁴ Tamtéž.

⁷⁵ Tamtéž.

⁷⁶ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379* (...), s. 330, m. č. 47.

⁷⁷ Tamtéž, s. 332, m. č. 51.

⁷⁸ WINNER, Martin. In RUMMEL, Petr, MEINHARD, Lukas (ed.). *Kommentar* (...), s. 189, m. č. 5.

⁷⁹ Tamtéž.

povolovacím řízení ve smyslu § 359b GewO⁸⁰ nebudou tam povolené závody brány za úředně schválené ve smyslu ustanovení § 364a ABGB, neboť v uvedeném řízení sousedovi postavení účastníka není přiznáno.⁸¹ Winner dále k uvedenému uvádí, že z pohledu ústavní konformity obecně postačuje vážení proti sobě stojících zájmů, jak se píše v jím citovaném judikátu⁸² Ústavního soudního dvora Rakouska; v uvedených se ale nepojednává o občanskoprávním zdržovacím nároku.⁸³

Druhý, dle Kerschnera a Wagnerové i převažující⁸⁴, názor v doktríně je, že je účastenství souseda s ohledem na čl. 6 EÚLP nutné.

S názorem, že je účastenství nutné, souzní ve své judikatuře rakouský Nejvyšší soudní dvůr, když v judikátu 8 Ob 128/09w, ve kterém byl řešen případ imisí hlukem, který měl být způsobován nedaleko stojícím sanatoriem, resp. přistávací plochou pro helikoptéry a nedaleko se nacházející nekrytou zemskou silnicí, soud uvedl, že veřejný zájem na ochraně životního prostředí a práva souseda soukromoprávní povahy jsou dva fenomény, které je nutné odlišit. „*Má-li být zasaženo do soukromých práv ve smyslu ustanovení § 364 ABGB⁸⁵, může se tak stát pouze na základě obecně interpretovaných předpisů veřejného práva ve spojení s ustanovením § 364a ABGB. Zda jsou v daném řízení posuzovány jen veřejnoprávní zájmy, nebo také sousedovy zájmy soukromoprávní povahy, vychází z toho, zda tento (soused) má v tomto správním řízení postavení účastníka ve smyslu § 8 AVG⁸⁶. Pouze v posledně jmenovaném případě lze mít za to, že se jedná o „schválený závod“ povolený na základě „úředního schválení“ v rozsahu určujícím pro individuální právní ochranu, resp. předpokládaném ustanovením § 364a ABGB. Jinak se v každém případě zůstává, není-li povinnost provozu, která by omezení souseda vyžadovala, u posouzení přiměřenosti místním poměrům⁸⁷ a možnosti zapovězení takového rušení. Dané povolení má potom býti i vodítkem pro určení toho, co je v daném místě obvyklé (to s ohledem na to, co je předmětem daného správního řízení). Takovým vodítkem přitom může být – za očekávatelného zohlednění obecných zájmů ze strany souseda –, pokud rušitel přijal taková přijatelná opatření, aby omezení souseda bylo, pokud možno, co nejmenší. Kritérium přiměřenosti místním poměrům potom nemá být vnímáno jako neměnné, výbrž mělo by býti také posouzeno, jakým způsobem se může takové rušení vyvíjet do budoucna. Pro posouzení, zdali budoucí vývoj podřadíme pod pojem omezení vlastnického práva, je důležité kritérium doby a intenzity daného omezení se zřetelem na dosavadní užívání, předvídatelnost a otázky, zda může*

⁸⁰ Jedná se o řízení, ve kterém jsou povolovány např. ty závody, které svou velikostí nepřesáhnou 800 m² a jejichž výkon elektrické přípojky nepřekročí 300 kW. Zákon Rakouské republiky č. 194/1994 BGBl, Gewerbeordnung, ve znění pozdějších předpisů. § 359b.

⁸¹ WINNER, Martin. In RUMMEL, Petr, MEINHARD, Lukas (ed.). *Kommentar* (...), s. 189, m. č. 5.

⁸² Nález (*Erkenntnis*) ÚSD Rakouska ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. G 124/03, V 86/03

⁸³ WINNER, Martin. In RUMMEL, Petr, MEINHARD, Lukas (ed.). *Kommentar* (...), s. 189, m. č. 5.

⁸⁴ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379* (...), s. 330, m. č. 48.

⁸⁵ Zde se nejedná o privilegované imise, ale o obdobu českého ustanovení § 1013 odst. 1 OZ.

⁸⁶ Zákon Rakouské republiky č. 51/1991 BGBl, Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁷ *Ortsüblichkeit*.

*dojít k principiální změně nebo pokračujícímu omezení práv související s výkonem vlastnického práva, které jsou chápány jako imanentní vlastnictví.*⁸⁸

Český Nejvyšší soud nahlíží problematiku dle mého názoru poněkud jinou optikou, když, jak bylo popsáno výše, uvádí, že pokud soused „neměl možnost vyjádřit se k účinků zamýšleného provozu v úředním řízení (...), bude třeba věc v zásadě posoudit podle § 1013 odst. 1. Nelze však zcela vyloučit, že i taková imise bude posouzena jako privilegovaná. V tom případě třeba střet dvou práv – **práva provozovat na základě úředního schválení závod či jiné podobné zařízení proti právu na ochranu proti imisím** – podrobit testu proporcionality, a o tom, zda jde o privilegovanou imisi, rozhodnout podle jeho výsledku.⁸⁹ Nejvyšší soud ale připouští, že je možné vyhovět negatorní žalobě souseda v případě, kdy rušitel je schopen zabránit vnikání imisí na pozemek souseda provedením takových opatření, které nejsou neúměrně zatěžující a zároveň je možno po rušiteli provedení takových opatření žádat.⁹⁰

Jsem toho názoru, že bychom na účastenství souseda v povolovacím řízení měli obecně trvat bez dalšího; to již ze samotné podstaty předpisu, ze kterého takový požadavek vychází – tedy z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Tento předpis je z hlediska právní síly jasně nad zákonem.⁹¹ Jistě lze souhlasit se Svobodou, že je nutné na toto kritérium nahlédnout optikou obecného zájmu provozu závodu⁹², osobně bych ale zvolil jiný postup, který popíšu níže.

Svoboda dále argumentuje, že by závěr o neaplikovatelnosti řešeného ustanovení pouze na základě neúčasti souseda na povolovacím řízení nebyl souladný s principem oddělenosti soukromého a veřejného práva, jak to předvídá § 1 odst. 1 OZ.⁹³ Nelze ale podle mě odhlédnout od faktu, že zákonodárce jako podmínku aplikace tohoto ustanovení dal právě úřední schválení. Akty veřejného práva mohou působit v soukromém právu jako právní skutečnosti, tedy, jak píše Melzer a Tégl, jsou „*prvkem skutkové podstaty soukromoprávní normy*.“⁹⁴ S ohledem na to, že úřední schválení bude pro potřeby této normy právní skutečností, nese s sebou i kvalitu procesu, ve kterém vzniklo. I z tohoto důvodu bude dle mého názoru možno pracovat s kategorií účastenství souseda na řízení i při aplikaci řešeného ustanovení – s ohledem na jednotnost právního řádu⁹⁵ nelze podle mého názoru postupovat jinak, aniž bychom tím jednu ze stran sporu poškodili. Bylo by také popřením principu rovnosti, kdybychom řekli, že úřední schválení jednoho, který měl postavení

⁸⁸ Usnesení Nejvyššího soudního dvora Rakouska ze dne 22. 9. 2010, sp. zn. 8 Ob 128/09w. Pozn.: autentický text přeložen z němčiny autorem práce.

⁸⁹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 3. 2017, sp. zn. 22 Cdo 4847/2016.

⁹⁰ Tamtéž.

⁹¹ S ohledem na dikci čl. 10 ÚČR.

⁹² SVOBODA, Karel. *Právo imisí, právo cesty (...)*, s. 72.

⁹³ Tamtéž, s. 71.

⁹⁴ MELZER, Filip, TÉGL, Petr In MELZER, Filip, TÉGL, Petr (ed.). *Občanský zákoník. Velký komentář. Svazek I (§ 1-117)*. Praha: Leges, 2013, s. 43, m. č. 91.

⁹⁵ Srov. tamtéž, s. 41, m. č. 81.

účastníka, a druhého, kterému takové postavení nebylo dáno, je stejné.⁹⁶ Mám totiž za to, že jak veřejnoprávní úprava, podle které správní orgány schvalují dané provozy, tak řešené ustanovení soukromoprávní povahy chrání vlastně stejné objekty; jak bylo výše již popsáno, je úkolem příslušných správních orgánů počínat si ve svém rozhodování tak, aby dbaly oprávněných zájmů potenciálně rušeného – takovým zájmem je primárně ochrana jeho vlastnického práva. Řešená soukromoprávní norma se rovněž týká ochrany vlastnického práva, jen s tím rozdílem, že zde nastupuje výluka negatorní žaloby za předpokladu, že je zde, mimo dalších podmínek, správní rozhodnutí, jež je výsledkem správního řízení, které právě dostatečně ochránilo chráněný zájem rušeného, tedy jeho vlastnické právo, tudíž lze v soukromém právu připustit vypořádání jeho nároku výjimečným způsobem. Právě výjimečnost řešeného ustanovení je jedním z hledisek, od kterého podle mého názoru nelze odhlédnout, což bude ostatně řešeno i níže. Nejvyšší soud sám uvádí, že není možno „odepřít ochranu proti zjevně protiprávním imisím jen z důvodu veřejného zájmu na činnosti (...); k významu však je třeba přiblížnout v hraničních situacích.“⁹⁷ S ohledem na to se nelze, po mém soudě, vypořádat při neexistenci účastenství souseda na řízení prostým vážením proti sobě stojících práv (zájmů) tak, jak nastiňuje český Nejvyšší soud. Lze ale souhlasit s Nejvyšším soudem, že i z tohoto obecného pravidla lze nalézt výjimečné případy. Jako výjimečné jsou nahlíženy provozy, na kterých je **zvýšený veřejný zájem**, což je rozlišovací kritérium užívané některými rakouskými autory.⁹⁸

Kerschner a Wagnerová rozdělují závody, na jejichž provozu je zvýšený veřejný zájem, na ty, které jsou důležité z hlediska hospodářského (a jež tedy odpovídají živnostenskému provozu, jak je chápáno v Rakousku), a na ty, které slouží bezprostředně obecnému blahu.⁹⁹ Nutnost účastenství je i v těchto případech podle jejich názorů bezvýhradná, ale intenzita tohoto požadavku může být vlivem požadavku na provoz závodu ve veřejném zájmu zmenšována, a to až do takové míry, že postačí pouhé poměření zájmů, resp. práv, proti sobě stojících.¹⁰⁰ Posledně jmenovaný případ přitom nastane zejména v případě provozů, které slouží obecnému blahu.¹⁰¹

Domnívám se, že civilní soud si bude muset posoudit, zdali v konkrétním případě daný veřejný zájem je, či nikoli, a to čistě pro aplikačním potřeby v soukromém právu, přičemž

⁹⁶ Ve shodě se zde představeným názorem: DOBROVOLNÁ, Eva, SPÁČIL, Jiří. Imise způsobené úředně schváleným provozem závodu (...). *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 20, s. 724.

⁹⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 1. 2015, sp. zn. 22 Cdo 636/2014.

⁹⁸ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379* (...), s. 332, m. č. 53.

⁹⁹ Tamtéž, m. č. 54.

¹⁰⁰ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379* (...), s. 333, m. č. 54.

¹⁰¹ Tamtéž.

z rozhodnutí správního orgánu je možno ve smyslu ustanovení § 135 OSŘ vycházet.¹⁰² Jinými slovy bude civilní soud zkoumat, zdali definovaná míra veřejného zájmu je dostatečná do té míry, že je možné mít za to, že se sousedovi dostalo v řízení takových procesních záruk, které ospravedlní omezení běžného soukromoprávního negatorního nároku v případě imisí, které překračují míru přiměřenou místním poměrům, resp. rozsah úředního schválení.¹⁰³ Jak píše Spáčil s Dobrovolnou, hypotéza řešeného ustanovení je výjimkou z obecného pravidla¹⁰⁴ a mělo by proto s ní být tak nakládáno, a to v tom smyslu, že by se nemělo dojít k jeho přílišné aplikaci. Tímto způsobem lze na pomyslné rovnici podle mého mínění zachovat rovnost. Kerschner a Wagnerová totiž podle mého názoru správně soudí, že pouze jsou-li dána kritéria pro vyvlastnění, lze po sousedovi spravedlivě požadovat, aby strpěl takové nebanální imise, které nejsou přiměřené místním poměrům, a jsou právě takovými omezeními, které mají být po právu, tedy ve smyslu řešeného ustanovení, odškodněny finančně.¹⁰⁵ Neměli bychom se tedy dostat do situace, kdy by soused neměl postavení účastníka, a zároveň by se poměřovalo ve smyslu výše zmíněného judikátu a názoru Svobody¹⁰⁶ mezi požadavkem účastenství a právem provozovat daný závod.

Určení, který závod bude tím, jež je provozován ve veřejném zájmu, leží dle Kerschnera a Wagnerové na v zákoně vyjádřených hodnotách, na kterých stojích obdobně úprava vyvlastňovacího práva.¹⁰⁷ Dodejme, že kritéria pro vyvlastnění by při aplikaci tohoto ustanovení měla sloužit pouze jako pomocná, resp., jak uvádí zmínění autoři, jejich splnění v rovině hypotézy poukazuje na potřebnost zachování daného provozu, což dle zmíněných odůvodňuje aplikaci řešeného ustanovení v konkrétním případě.¹⁰⁸ V ČR je tato problematika normována zákonem č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění. Aby mohlo k vyvlastnění podle platné tuzemské úpravy dojít, je nutné, aby byly dány následující předpoklady:

- vyvlastnění je možné jen pro účel stanovený zvláštním zákonem,
- veřejný zájem na účelu stanoveném zvláštním zákonem převažuje nad zachováním dosavadních právních poměrů,
- vyvlastnit lze pouze v nezbytném rozsahu pro dosažení účelu
- subsidiarita zásahu,
- došlo k neúspěšnému postupu ve smyslu ustanovení § 5 zákona a

¹⁰² K problematice § 135 OSŘ a závaznosti rozhodnutí učiněných ve správních řízeních srov. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 1. 2. 2011, sp. zn. 28 Cdo 4634/2010.

¹⁰³ Částečně ve shodě se SVOBODA, Karel. *Právo imisí, právo cesty (...)*, s. 65n.

¹⁰⁴ DOBROVOLNÁ, Eva, SPÁČIL, Jiří. Imise způsobené úředně schváleným provozem závodu (...). *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 20, s. 724.

¹⁰⁵ Srov. k tomu tamtéž.

¹⁰⁶ SVOBODA, Karel. *Právo imisí, právo cesty (...)*, s. 74-5.

¹⁰⁷ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379 (...)*, s. 334, m. č. 57.

¹⁰⁸ Tamtéž.

- vyvlastnit lze pouze za náhradu.¹⁰⁹

Uznáme-li tedy v daném konkrétním případě, že jsou zde kritéria pro vyvlastnění dána, lze přistoupit k aplikaci řešeného ustanovení za splnění dalších, výše nastíněných, podmínek. Pokud jsme ale porovnávali mezi veřejným zájmem na provozu daného zařízení a požadavkem na účastenství souseda na řízení, je podle mého názoru správné vážit i míru, ve které přivádění imisí omezíme; totiž, jak píše Kerschner a Wagnerová, cílem negatorní žaloby u závodu, na jejichž provozu je veřejný zájem, by nemělo být zastavení jejich provozu do té míry, v jakém by to právě ohrozilo právě plnění daného veřejného zájmu.¹¹⁰ Dané opatření, které by bylo bývalo soudem přijato totiž musí být přiměřené, ostatně, jak to vyžadují i vyvlastňovací předpisy¹¹¹.

Jen takovým, byť poněkud složitým způsobem, lze podle mého dojít k cíli ochrany vlastnického práva zejména rušeného souseda. I když mohou být dva sousedící pozemky rozdílné velikosti a na jejich povrchu může být provozována činnost rozdílná co do společenského významu, kvalita jejich práva je vskutku stejná, což je ostatně ústavní východisko čl. 11 LZPS, jehož průměty jsou vlastní i zákoníku občanskému – to zejména s ohledem na § 1012 OZ.

Český postup nevnímám jako špatný. Troufám si ale říci, že by daný postup, jak byl nastíněný výše, přispěl k lepší ochraně souseda a zároveň i k lepší předvídatelnosti práva s ohledem na § 13 OZ; odvodíme-li totiž kritéria z vyvlastňovacích předpisů, postavíme tím na jisto podmínky, za kterých dojde k peněžní náhradě namísto vyhovění negatornímu nároku, a to i přes to, že vyvlastňovací předpisy samy o sobě obsahují neurčité právní pojmy¹¹², které si správní orgán vykládá *ad hoc*.

2.3. Relativnost výluky negatorní žaloby

V předchozí kapitole jsme tedy nastínili, za jakých podmínek se má trvat na účastenství souseda na povolovacím řízení. Nyní budeme v situaci, kdy bude dané úřední schválení dáno, ale v průběhu času dojde v daném místě a u daného závodu ke změně okolností. Zároveň si také popíšeme, jaký typ činností je kryt výlukou negatorní žaloby.

Změnu okolností ale nemůžeme nahlížet z pohledu překročení daného úředního schválení tak, jak je dáno. Spáčil a Dobrovolná shledávají, že v právě popsaném případě by bylo možné podat úspěšnou negatorní žalobu; stejně tak je podle zmíněných autorů možno podat úspěšnou negatorní

¹⁰⁹ Zákon č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění, ve znění pozdějších předpisů. § 3-5. Čl. 11 odst. 4 LZPS.

¹¹⁰ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379 (...)*, s. 334, m. č. 56.

¹¹¹ Srov. § 4 odst. 1 zákona č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění, ve znění pozdějších předpisů. Ve shodě s názorem KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379 (...)*, s. 334, m. č. 57.

¹¹² Jedná se o takový pojem, který si správní orgán pro potřeby daného řízení musí interpretovat. SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, 2009, s. 144-5.

žalobu, je-li provozem ohrožen život či zdraví.¹¹³ Spíše jím budeme rozumět situaci, kdy daný provoz počne produkovat takové imise, na které nebyl během úředního povolování brán zřetel nebo se nemohly vzhledem ke stavu vědy a techniky předpokládat.

Aplikační rozsah ostatně určuje zkoumané ustanovení samotné, když na konci první věty zákonodárce uvádí, že k náhradě škody se přikročí i tehdy, „i když byla újma způsobena okolnostmi, ke nimž se při úředním rozhodnutí nepřihlédlo.“¹¹⁴ Čistě jazykovým výkladem bychom jistě mohli dojít k *ad absurdum* závěru, že by daný provoz mohl působit i další imise, které schváleny nebyly. V obou doktrínách převládá názor, že je důležité sledovat, zdali je daná imise pro takový provoz **typická**.¹¹⁵

Jako typickou označíme potom takovou imisi, která je běžně očekávatelná od daného provozu.¹¹⁶ Typičnost konkrétní imise potom jistě souvisí se stavem poznání vědy a techniky v době, kdy se o daném provozu rozhoduje.

Uvedené ale není jediným kritériem, které by mělo být v dané chvíli zkoumáno. Vše totiž musíme ve smyslu textu Kerschnera a Wagnerové dát do souvislosti s požadavkem účastenství souseda na povolovacím řízení, jak jsme se jej ostatně nastínili výše. Podle zmíněných autorů totiž nemůže vzniknout povinnost strpět, nemá-li soused možnost upozornit kupříkladu na imisi, která je sice typická, ale součástí schválení není, s možností dospět tím konkretizace správního rozhodnutí, jakou má například v případě ustanovení § 79a odst. 3 GewO, kterému se budeme věnovat níže.¹¹⁷ To může být v českém právním prostředí dost obtížně splnitelný požadavek. Jak bylo již nastíněno v úvodu této kapitoly, v tuzemsku zatím ani není postaveno najisto, typově které správní řízení je tím, ve kterém dochází ke schválení provozu závodu ve smyslu řešeného ustanovení.

V souvislosti s tímto je nutné poupravit výrok uvedený v úvodu této podkapitoly, totiž že výlučka negatorní žaloby nastane i v případě, kdy bude soused rušen takovými imisemi, které schváleny nebyly. Jak již bylo shora uvedeno, jedná se o samou součást řešeného ustanovení. Je ale nutno zodpovědět si otázku, zdali to platí i na jiné případy než na shora uvedenou typičnost imisí pro daný provoz. V Rakousku se právě v souvislosti s okolnostmi, ke kterým se v povolovacím řízení nepřihlédlo, řeší, jaký byl cíl zákonodárce. Jeden z proudů tvrdí, že tento dovětek znamená, že je i takové rušení kryto relutární náhradou.¹¹⁸ Kerschner a Wagnerová ale tento názor nesdílí a

¹¹³ DOBROVOLNÁ, Eva, SPÁČIL, Jiří. In SPÁČIL, Jiří a kol. *Občanský zákoník III. (...)*, s. 158, m. č. 19, s. 160, m. č. 21.

¹¹⁴ § 1013 odst. 2 OZ.

¹¹⁵ Srov. k tomu DOBROVOLNÁ, Eva, SPÁČIL, Jiří. In SPÁČIL, Jiří a kol. *Občanský zákoník III. (...)*, s. 158, m. č. 19. KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379 (...)*, s. 336, m. č. 69.

¹¹⁶ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379 (...)*, s. 336, m. č. 69.

¹¹⁷ Tamtéž, s. 337, m. č. 70.

¹¹⁸ Tamtéž, s. 373, m. č. 151.

mají za to, že úmyslem zákonodárce, za předpokladu výkladu souladného s čl. 6 EÚLP, je mířit na takové imise, které v daném místě a čase nebylo možno ani předpokládat, a to právě vzhledem ke stavu vědy a techniky. Argumentují především tím, že nelze zahrnout pod tuto hypotézu situaci, kdy se v řízení o schválení provozu daného závodu nepřihlédlo ke skutkovým okolnostem, které ale vzhledem ke stavu vědy a techniky v čase a místě rozhodování byly rozpoznatelné, resp. „vypořadatelné“; to právě s ohledem na procesní záruky souseda v povolovacím řízení – nemohl by se totiž bránit proti takovým skutkovým okolnostem.¹¹⁹ Takové východisko je podle mého názoru platné i pro českou úpravu. Z požadavku na účastenství souseda jasně plyne potřeba vypořádat se s potenciálně schváleným závodem komplexně; pokud by správní orgán věděl, že jsou v daném případě další zájmy hodné ochrany, resp. že by k rušení souseda mohlo dojít i jiným než v daném rozhodnutí dosud popsaným způsobem, potom bychom takový postup označili jistě jako libovolný. Libovolné rozhodování není českými předpisy dovoleno.¹²⁰ Podle Kerschnera a Wagnerové je ale možné níže popsaným postupem překonat dřívější chyby ve správním řízení.¹²¹

V rakouské doktríně se také řeší, zdali pro vznik povinnosti strpět postačí, pokud je daná imise pro daný provoz alespoň představitelná. Obecně je možno říci, že je kritizována představa, že by bylo možno zahrnovat do povolení i takové imise, které jsou s daným jen abstraktně představitelné.¹²² Kerschner a Wagnerová k tomu uvádí, že je zde nezbytné nahlížet na věc ústavně souladným výkladem čl. 6 EÚLP a s tím souvisejícím právem na to být slyšen – právě na tomto základě uvedení autoři soudí, že by mělo dojít při výkladu poslední věty zkoumaného ustanovení k užití teleologické redukce.¹²³ Stejný závěr o způsobu výkladu potom zaujímá i česká doktrína, nejedná se tedy o sporný problém.¹²⁴

Vraťme se ale k výše nastíněné rakouské úpravě uvedené v živnostenském zákoně. § 79 GewO upravuje situaci, kdy se ukáže, že po schválení provozu v správním rozhodnutí uvedená opatření nejsou dostatečná pro ochranu zájmů, které takovou ochranu zasluhují. Správní orgán má v takovém případě předepsat taková opatření, která vzhledem ke stavu techniky a stavu medicíny budou pro ochranu takových zájmů dostatečná. Zároveň má správní orgán v zájmu dosažení takové ochrany zahrnout do rozhodnutí také opatření směřující k odstranění již nastalých následků. K tomuto je ve smyslu ustanovení § 79a odst. 1 GewO povinen daný správní orgán ze své úřední

¹¹⁹ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379 (...)*, s. 373n, m. č. 152n.

¹²⁰ Čl. 2 odst. 3 ÚČR ve spojení s § 2 odst. 4 SŘ. Srov. k tomu dále náleží Ústavního soudu ze dne 30. 1. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/15 (bod 37).

¹²¹ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379 (...)*, s. 379, m. č. 163.

¹²² Tamtéž, m. č. 71.

¹²³ Tamtéž, m. č. 72.

¹²⁴ K tomu srov. DOBROVOLNÁ, Eva, SPÁČIL, Jirí. In SPÁČIL, Jirí a kol. *Občanský zákoník III. (...)*, s. 158, m. č. 19. SVOBODA, Karel. *Právo imisí, právo cesty (...)*, s. 60-1.

činnosti, na návrh spolkového ministra životního prostředí, mladých a rodiny nebo na návrh souseda.¹²⁵

Právě poslední aktivně legitimovaný je pro nás v tuto chvíli asi nejvíce zajímavý. Podle ustanovení § 79a odst. 3 GewO i on tedy může takový návrh podat mj. právě za podmínky, že není dostatečně chráněn před činností povoleného provozu.¹²⁶ Pro úplnost ještě dodejme, že podle rakouského práva mohou být zřízeny a provozovány provozy pouze na základě schválení tehdy, kdy je s jejich provozem spojeno ohrožení života, zdraví nebo majetku či jiných věcných práv, přivádění imisí spočívající v zápachu, hluku, kouři, prachu, otrěsech nebo v jiném způsobu zatížení, ohrožení bezpečnosti a plynulosti dopravy aj.¹²⁷

Představená úprava především tedy směřuje na situaci, kdy je zde povolený provoz, ale vzhledem k postoupivšímu pokroku ve vědě a technice nejsou dostatečně chráněny zájmy rušeného souseda. Ten může podat správnímu orgánu podnět k tomu, aby určil taková opatření vůči rušiteli, která rušení buďto odstraní úplně, nebo alespoň do té míry, do které je možno od rušeného požadovat, aby rušení strpěl. Ochrana zajištěná tímto ustanovením je navíc podle rakouského Nejvyššího soudního dvora pokládána za dostatečnou i ve smyslu soukromoprávním.¹²⁸

Česká právní úprava ale takové řešení nenabízí¹²⁹, a tedy veřejnoprávní ochrana je značně ztížena. Jistě se nabízí možnost obnovy řízení pro nové skutečnosti, které vznikly až po vydání daného správního rozhodnutí, což podle mého názoru je ale obtížně představitelné. Za prvé mám za to, že takový postup nemusí být úplně efektivní vzhledem ke skutečnosti, že je nutné, aby správní orgán nejprve obnovu povolil. Dále je nutno upozornit, že jednání správního orgánu z úřední povinnosti je u obnovy řízení poměrně omezeno – to jednak lhůtou, která činí tři roky od právní moci rozhodnutí, a jednak kritériem veřejného zájmu takové obnovy, přičemž oba tyto předpoklady musí být pro aplikaci splněny zároveň.¹³⁰

Jedinou (efektivní) možností obrany v těchto případech tedy patrně nabízí pouze civilní soudnictví. Soud v takovém případě nebude jistě řešit, že jsou zde jiné skutečnosti jakožto případný podklad pro správní rozhodnutí, ale spíše bude řešit možné ohrožení vlastnického práva s ohledem

¹²⁵ Zákon č. 194/1994 BGBl., Gewerbeordnung, ve znění pozdějších předpisů. § 79, § 79a.

¹²⁶ Zákon č. 194/1994 BGBl., Gewerbeordnung, ve znění pozdějších předpisů, § 79a.

¹²⁷ Tamtéž, § 74.

¹²⁸ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379* (...), s. 379, m. č. 164. Usnesení Nejvyššího soudního dvora Rakouska ze dne 21. 5. 2003, sp. zn. 2 Ob 222/02i.

¹²⁹ Srov. k tomu např. DOBROVOLNÁ, Eva, SPÁČIL, Jiří. In SPÁČIL, Jiří a kol. *Občanský zákoník III.* (...), s. 158, m. č. 19.

¹³⁰ § 100 odst. 3 SŘ

na tyto nově vznikuvší okolnosti. Pro soukromoprávní ochranu ale platí to, co už jsme popsali výše.

Do budoucna bychom jistě mohli uvažovat i o jiných způsobech ochrany souseda. Znamenalo by to ale poměrně rozsáhlé legislativní změny, dle mého zejména ve správním právu. Jistě by stálo za úvahu, zdali nepřevzít rakouský model, který tuto úpravu zařazuje do živnostenského zákona. Vyžadovalo by to ovšem nutnost obdobné definice toho, co je závod, který vyžaduje schválení tak, jak to normuje § 74 GewO. Výhodou tohoto postupu by jistě bylo zakotvení typového řízení, ve kterém dochází ke schválení provozu.

Jak se bude tato otázka dále vyvíjet je ale obtížně predikovatelné, prozatím se zdá, že se taková novela živnostenských předpisů nechystá.

3. Pojem jiného obdobného zařízení

3.1. Obsah pojmu obecně

V předchozí kapitole byl hlavním tématem provoz závodu v souvislosti s § 1013 odst. 2 OZ. Řešené ustanovení ale normuje, že se může jednat i o tzv. „jiné podobné zařízení“¹³¹. Spáčil s Dobrovolnou uvádějí, že není jasné, co spadá do obsahu tohoto pojmu.¹³² Svoboda ve své monografii uvádí, že tento pojem zastrešuje všechna taková úřední schválení, kde není zákonodárcem výslovně normováno, že by se jednalo o provoz závodu.¹³³ Kerschner a Wagnerová v komentáři uvádí hned několik příkladů, co by takovými zařízeními mohlo být: jedná se potom o silnice (dálnice), železnice, stavby letecké dopravy, vodní cesty atp.¹³⁴

Obsah pojmu jiného podobného zařízení není v České republice postaven najisto. Závěry o některých liniových stavbách již soudy ale učinily.

3.2. Liniová stavba jako jiné obdobné zařízení

Úvodem této podkapitoly si nejprve vymezme, co je to vlastně liniová stavba. Pro účely této práce vycházím ze zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury (liniový zákon), přičemž ten v § 1 vypočítává, na které stavby se daný zákon vztahuje; jsou jimi tam definované druhy dopravních staveb, staveb na vodní cestě a v neposlední řadě energetických staveb.¹³⁵ Prioritní skupina, která bude řešena v této práci, bude zahrnovat dopravní stavby, a to především silnice (dálnice) a železnice.

Nejvyšší soud ve své judikatuře již několikrát řešil, zdali dopravní stavby obecně lze podřadit pod skutkovou podstatu řešeného ustanovení. Konkrétně kupříkladu v rozsudku sp. zn. 22 Cdo 3290/2017 zmíněný soud uvedl, že je ustálenou rozhodovací praxí, že pozemní komunikace jiným obdobným zařízením není, přičemž podobný závěr shledává soud i u železnice.¹³⁶ Toto rozhodnutí ale navazuje na již poměrně zavedenou rozhodovací praxi této vysoké soudní instance.

Již v rozsudku sp. zn. 22 Cdo 3277/2014 Nejvyšší soud uvedl, že pozemní komunikace jiným obdobným zařízením není.¹³⁷ Zároveň ale představil návod, jakým způsobem mají soudy v obdobných případech postupovat:

¹³¹ § 1013 odst. 2 OZ.

¹³² DOBROVOLNÁ, Eva, SPÁČIL, Jiří. *Občanský zákoník III.* (...), s. 158.

¹³³ SVOBODA, Karel. *Právo imisí, právo cesty* (...), s. 60.

¹³⁴ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379* (...), s. 342n.

¹³⁵ Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20.9.2017, sp. zn. 22 Cdo 3290/2017.

¹³⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3.6.2015, sp. zn. 22 Cdo 3277/2014.

1. prvním úkolem soudu bude posoudit, zdali charakter imisí vzhledem ke skutkovému stavu přesahuje míru přiměřenou poměrům, a v tom důsledku nemůže soused užívat svou nemovitost obvyklým způsobem,
2. dále by měl soud postupovat zjištěním, zda tyto imise „*mají alespoň z části původ ve stavebním stavu komunikace*“¹³⁸, přičemž kritériem je, zdali je možno takové imise omezit nebo jim zcela zabránit za užití určitých organizačních opatření,

a odpoví-li si soud i v druhém kroku kladně, potom by měl podle zmíněného rozsudku soud vyhovět negatorní žalobě a zároveň v souvislosti s tím rozhodnout, jaká opatření se mají zavést k tomu, aby se působení těchto imisí zabránilo.¹³⁹

Ve shora uvedeném rozhodnutí sice soud uvedl, že se o jiné obdobné zařízení nejedná, ale zároveň k tomu dodal, že se rušený soused může úspěšně bránit klasickou negatorní žalobou ve smyslu § 1013 odst. 1 OZ. Podle názoru soudu totiž obecně není možno považovat vlastníka pozemní komunikace za odpovědného za tam probíhající provoz, případně míru jeho intenzity, je ale možné, s ohledem na zvážení, zdali toto lze spravedlivě požadovat, mít vlastníka za odpovědného za stav pozemní komunikace; to s ohledem na § 27 odst. 4 ZPK.¹⁴⁰

Na toto pojetí, jež tímto rozsudkem Nejvyšší soud založil, navázal kupříkladu rozsudkem sp. zn. 22 Cdo 1313/2016, ten byl jedním z řady rozhodnutí, které se týkaly věci provozu v pražské ulici 5. května¹⁴¹.

Právě ve spojitosti s v předchozím odstavci jmenovanou kauzou je třeba poukázat právě na náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 451/11.¹⁴² Řešeným sporem byl prakticky výklad § 127 OZ¹⁴³, resp. zdali lze subsumovat provoz na pozemních komunikacích pod hypotézu uvedenou v tomto ustanovení. Soud v nálezu uvedl, že vlastnická práva všech subjektů jsou co do obsahu stejná, resp. stejná i co do zákonných záruk výkonu vlastnického práva, jejich výkon ale může být navýsost rozdílný. Dále vyšel z ustanovení § 24 odst. 8 ZPK, k čemuž uvedl, že obec jakožto vlastník dané pozemní komunikace prakticky nemá zákonné možnosti, jak regulovat provoz na pozemní komunikaci, neboť je povinna takové užívání tercií strpět. Tento svůj výklad podpořil analogickou aplikací již výše vzpomenutého ustanovení § 27 odst. 4 ZPK s odkazem na skutečnost,

¹³⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3.6.2015, sp. zn. 22 Cdo 3277/2014.

¹³⁹ Tamtéž.

¹⁴⁰ Tamtéž. Ustanovení § 27 odst. 4 ZPK stanoví, že „*Vlastník dálnice, silnice, místní komunikace nebo chodníku je povinen nabrátit vlastníkům sousedních nemovitostí škody, které jim vznikly v důsledku stavebního stavu nebo dopravně technického stavu těchto komunikací; není však povinen nabrátit škody vzniklé vlastníkům sousedních nemovitostí v důsledku provozu na těchto pozemních komunikacích.*“

¹⁴¹ Nález Ústavního soudu ze dne 11.1.2012, sp. zn. I. ÚS 451/11.

¹⁴² I když se jedná o rozhodnutí, které vzniklo za účinnosti staré právní úpravy, soudy s jeho závěry s ohledem na ustanovení § 3028 odst. 1 a 2 OZ pracují i za účinnosti úpravy nové. Srov. k tomu např. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 7.2.2017, sp. zn. 22 Cdo 1313/2016.

¹⁴³ Ustanovení § 127 OZ⁶⁴ je soudy zároveň považováno za prakticky totožnou úpravu s dnes platnou úpravou. Srov. k tomu např. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29.4.2015, sp. zn. 22 Cdo 3940/2014.

že je ze zákona vyloučena odpovědnost za provoz, což podle soudu svědčí tom, že zákon stojí na podobných základech, které právě soud akcentoval.¹⁴⁴

Výše citovaná judikatura Nejvyššího soudu ale s takto jednoznačným závěrem nesouhlasí, když, mimo to, co bylo již popsáno výše, dodává, že uzavírá-li Ústavní soud, že v regulace provozu na pozemních komunikacích může být jejich vlastníky činěna pouze v režimu přenesené působnosti, leží potom odpovědnost za stav komunikace na státu. Soud nepovažuje za správný názor, aby byla určitá nedovolená imise považovaná za dovolenou jen s ohledem na dobu, po kterou jsou jí sousedé dané nemovité věci vystaveni.¹⁴⁵

Ochrana souseda negatorní žalobou před civilními soudy ale není nálezem zcela vyloučena, což je judikováno v rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 3559/2012. V tomto rozhodnutí soud právě také uvádí, že v daném případě je vždy nutno vzít do úvahy, zdali lze po vlastníkově komunikace spravedlivě požadovat přijmout určitá opatření, která by znamenala zabránění nebo zmírnění existující imise.¹⁴⁶

Terminologický exkurs. Pokud bychom odhlédli od faktu, že se v českém pojetí nenahlíží na pozemní komunikace jako jiné obdobné zařízení, je zajímavé podívat se, jakými kritérii se má nahlížet aplikace řešeného ustanovení podle rakouské doktríny. Kerschner a Wagnerová totiž ve svém komentáři v reakci na již shora vzpomenutý judikát rakouského Nejvyššího soudního dvora, sp. zn. 8 Ob 128/09w, na který se v části odkazuje i rozsudek českého Nejvyššího soudu (sp. zn. 22 Cdo 1313/2016), uvedli, že pojetí, které má pojem veřejné prospěšnosti¹⁴⁷ za součást kategorie „přiměřené místním poměrům“, není přesné, neboť, dle nich, dogmaticky správně by bylo pojetí takové, že se tato kategorie řeší jakožto součást pojmu úředního schválení.¹⁴⁸

Shrneme-li tedy výše uvedené, v českém pojetí pojmu „jiné obdobné zařízení“ se pozemní komunikace neřadí do jeho rozsahu, podobně jsou potom nahlíženy i železnice. Nejvyšší soud k tomuto uvedl, že řešené ustanovení nelze aplikovat, neboť se nejedná o provoz jiného obdobného zařízení, natož závodu.¹⁴⁹

Slovo *provoz* je ale v souvislosti s imisemi pocházejícími z pozemní komunikace klíčové – vyvstává zde totiž otázka, zdali obecně imise vyvolané provozem nelze podřadit pod řešené

¹⁴⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 11.1.2012, sp. zn. I. ÚS 451/11.

¹⁴⁵ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3.6.2015, sp. zn. 22 Cdo 3277/2014.

¹⁴⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28.1.2015, sp. zn. 22 Cdo 3559/2012.

¹⁴⁷ *Gemeinnützigkeit*.

¹⁴⁸ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379 (...)*, s. 333, m. č. 56.

¹⁴⁹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3.6.2015, sp. zn. 22 Cdo 3277/2014.

ustanovení, nebo jestli je zde určitá činnost či skutečnost, která je spojená s pozemní komunikací, a která by podrážena být mohla.

3.2.1. Druhy činností spadající pod aplikaci řešeného ustanovení

V Rakousku se problematikou, zdali lze podřadit pozemní komunikace, resp. železnice pod režim řešeného ustanovení, zabývá dlouhodobě tamní doktrína i justice.¹⁵⁰

Sama rakouská judikatura nebyla v posuzování této otázky jednotná, i přesto měl rakouský Nejvyšší soudní dvůr za to, že pozemní komunikace jsou jiným obdobným zařízením, resp. je považoval za věc takovému zařízení obdobnou. Takové pojetí ale naráží podle Kerschnera a Wagnerové na fakt, že rakouské právo dříve nezaručovalo sousedovi postavení účastníka na povolovacím řízení tak, jak jsem výše uvedl, že je nutnou podmínkou aplikace řešeného ustanovení. Takovou úpravu kupříkladu stále obsahují některé zemské¹⁵¹ úpravy. Na scénu přichází, jak bylo popsáno široce v předchozí kapitole, posouzení, zdali zde je zvýšený veřejný zájem u té konkrétní pozemní komunikace, případně v jaké „intenzitě“ je takový veřejný zájem dán. Wagnerová k již výše zmíněnému dodává, že k výluce negatorního nároku může dojít v případě, kdy v povolovacím řízení byly nároky souseda „*přínejmenším zohledněny a zároveň musí být v daném případě přípustné vyvlastnění*“¹⁵². Podle zmíněných autorů navíc ve smyslu nové rakouské úpravy spolkového zákona o pozemních komunikacích (BStG) jsou tyto stavby za jiné podobné zařízení považovány, neboť jim bylo tímto předpisem přiznáno postavení účastníka na řízení; to podle autorů umožňuje aplikaci § 364a ABGB. Závěrem také dodávají, že totéž platí i pro ty pozemní komunikace, v jejichž stavebním řízení probíhalo posouzení vlivů na životní prostředí (EIA).¹⁵³

Shora uvedená nová rakouská úprava je vtělena do § 7a BStG, které stanoví, že: „*[u]řízení průběhu silnice je ve smyslu § 4 odst. 1 (BStG) přípustné jen tehdy, když se při stavbě a používání spolkové silnice lze vyvarovat toho, aby byl obrožěn život a zdraví souseda nebo jeho majetek či jeho jiná věcná práva.*“¹⁵⁴

Položme si otázku: jak probíhá povolování pozemních komunikací v Česku? Odpověď nalezneme ve stavebních předpisech.¹⁵⁵ Úprava územního řízení jako taková určuje souseda jakožto jeho účastníka.¹⁵⁶ Soused se tedy v rámci stavebního řízení bude moci vyjádřit k plánovanému

¹⁵⁰ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379* (...), s. 342, m. č. 91.

¹⁵¹ Jak plyne z komentáře Kerschnera a Wagnerové každá rakouská spolková země má svou zvláštní úpravu normující zemské pozemní komunikace, tato úprava se ale nedotýká úpravy spolkových komunikací. KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379* (...), s. 348n.

¹⁵² Tamtéž. s. 344, m. č. 93. Dále k tomu např. usnesení Nejvyššího soudního dvora Rakouska ze dne 28.1.2016, sp. zn. 1 Ob 47/15s, který představuje podobný závěr.

¹⁵³ Tamtéž, s. 343-4, m. č. 93-4.

¹⁵⁴ § 7a BStG.

¹⁵⁵ Což odpovídá § 16 an. ZPK.

¹⁵⁶ Srov. k tomu § 85 odst. 2 písm. b) StavZ.

stavebnímu záměru. Navíc jakožto účastník řízení bude mít možnost podat námitky, se kterými se bude muset příslušný silniční stavební úřad vypořádat.¹⁵⁷ Podívejme se ještě do zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Posouzení podléhají mj. ty záměry, které jsou uvedeny v příloze č. 1 k tomuto zákonu¹⁵⁸, konkrétně co se týká pozemních komunikací, tak:

- dálnice I. a II. třídy jsou vedeny jako položka 47 a příslušným úřadem je Ministerstvo životního prostředí (dále také jen „MŽP“) a podléhá posouzení vždy,
- silnice o čtyřech a více jízdnicích pružích (vč. rozšíření silnic na tuto charakteristiku) jsou vedeny jako položka 48, přičemž jsou-li delší jak 10 km jsou posuzovány ze strany MŽP vždy, u záměrů nad 2 km posuzuje případně krajský úřad po provedení zjišťovacího řízení¹⁵⁹,
- ostatní silnice (položka 49) jsou posuzovány krajským úřadem po zjišťovacím řízení buďto na základě plánované délky záměru – tento je ≥ 2 km, nebo intenzita provozu na dané cestě je předpokládána v ročním průměru ≥ 1.000 vozidel za 24 hodin.¹⁶⁰

Protože se ale tato část práce nezabývá pouze silnicemi, dodejme, že železnice jsou ve zmíněné příloze uvedeny také, a sice v položce 44 v režimu „celostátní železniční dráhy“ – ty podléhají zkoumání vždy a příslušným úřadem je MŽP. Ostatní železniční stavby jsou uvedené v položce 45 a jejich posouzení závisí od plánované délky záměru – ta musí být ≥ 2 km, poté posuzuje krajský úřad po provedení zjišťovacího řízení.¹⁶¹

I v řízení podle ZEIA mají osoby, které mohou být územním rozhodnutím, jehož je EIA podkladem, dotčeny „*ve svých právech a povinnostech*“¹⁶² mají v řízení určitá procesní práva. Ku příkladu se mohou odvolat v případě, kdy se správní orgán po zjišťovacím řízení rozhodne daný záměr ve smyslu ZEIA neposuzovat.¹⁶³ Zároveň se mohou stát účastníkem navazujícího řízení, tedy řízení územního.¹⁶⁴

Uvedeným mířím na to, že i český právní řád zajišťuje potenciálně zasaženému sousedovi procesní postavení, které mu, podle mého názoru, umožňuje efektivně bránit svá subjektivní práva. Doplníme-li do shora nastíněných kritérií pro aplikaci řešeného ustanovení, domnívám se, že i pozemní komunikaci jako takovou by bylo možno podřadit pod pojem jiné obdobné zařízení; to i vzhledem k procesnímu postavení dotčeného souseda v územním řízení, resp. v řízeních o závazných stanoviscích pro řízení územní – dodejme totiž, že i podle rakouského práva se považují

¹⁵⁷ Srov. § 89 odst. 1 StavZ.

¹⁵⁸ Zákon č. 100/2001, o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁹ Zjišťovacím řízení se má na mysli řízení ve smyslu § 7 EIA.

¹⁶⁰ Zákon č. 100/2001, o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶¹ Tamtéž.

¹⁶² § 3 odst. 1 písm. a) ZEIA.

¹⁶³ Srov. § 7 odst. 6 ZEIA.

¹⁶⁴ Srov. § 9c odst. 3 písm. b) ZEIA.

provozy, které podléhaly posouzení vlivů na životní prostředí, za ty, které jsou podřaditelné pod režim ustanovení § 364a ABGB, resp. § 1013 odst. 2 OZ.¹⁶⁵

S ohledem na výše uvedené bude totéž platit i pro železnici.

Uvedený závěr ale bude nejspíše platit pouze pro samotnou existenci pozemní komunikace jako takovou. Dle Kerschnera a Wagnerové je totiž nutné jednotlivé činnosti spojené s těmito komunikacemi potřeba rozdělit – tak učinili rozdělením na:

- a. imise pocházející ze stavby silnic,
- b. imise z údržby a
- c. imise pocházející z užívání silnice.¹⁶⁶

Ad a. Stavba silnic spadá podle Wínnera pod režim ustanovení § 364a ABGB.¹⁶⁷ Rakouské právo stanoví zvláštní ustanovení ve veřejnoprávním předpise, které upravuje odpovědnost pocházející nejen ze stavby ve smyslu činnosti – takovým ustanovením je § 24 odst. 5 BStG.¹⁶⁸ Toto stanoví nárok na náhradu škody za působení imisí na sousedovu nemovitost, pokud je způsobena v důsledku stavby pozemní komunikace, přičemž působení musí být značné; jinak pro souseda platí povinnost strpět.¹⁶⁹ Tuzemská úprava omezení vlastnického práva v souvislosti s výstavbou těchto staveb je obsažena v ustanovení § 17 odst. 2 ZPK, které stanoví možnost odejmutí nebo omezení vlastnického práva, příp. práva k věcnému břemenu k pozemku či stavbě, odvolávajíc se na zákon o vyvlastnění.¹⁷⁰ Byť se jedná o úpravu, která může vzbuzovat dojem, že úmysl českého zákonodárce byl na rozdíl od toho rakouského jiný, mám za to, že v souvislosti s tím, že norma reguluje také omezení vlastnického práva v souvislosti s výstavbou silnic, je aplikovatelná obdobně jako úprava rakouská. Náhrada škody vzpomenutá v rakouském předpise bude ale v českém prostředí znamenat náhradu patrně ve smyslu vyvlastňovacího zákona. Samo ustanovení potom stanoví, že se možnost vyvlastnění uplatní i v případě oprav, což by mohlo být zajímavé zejména s ohledem na níže uvedený bod b., a to i v případě kdy by mělo dojít k „pouze“ k omezení vlastnického práva.¹⁷¹ Podle komentáře nebude užití vyvlastňovacích předpisů v případě omezení příliš používanou možností¹⁷², myslím ale, že by s ohledem na to, že podle části rakouské

¹⁶⁵ Srov. KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379 (...)*, s. 342, m. č. 90. V rakouském právu má totiž podobně jako v právu českém soused postavení účastníka.

¹⁶⁶ Tamtéž, s. 345n.

¹⁶⁷ WINNER, Martin. In RUMMEL, Petr, MEINHARD, Lukas (ed.). *Kommentar (...)*, s. 191, m. č. 10.

¹⁶⁸ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379 (...)*, s. 345, m. č. 96.

¹⁶⁹ § 24 odst. 5 BStG.

¹⁷⁰ § 17 odst. 2 ZPK.

¹⁷¹ Tamtéž.

¹⁷² KOČÍ, Roman. *Zákon o pozemních komunikacích s komentářem, prováděcí vyhláškou a vzory správních rozhodnutí a jiných právních aktů*. 6. vydání. Praha: Leges, 2018, s. 91-2.

doktríny je k užití řešeného ustanovení nutné mít naplněny podmínky k vyvlastnění, mohlo být uvedené ustanovení ZPK dílkem do skládačky umožňující aplikaci řešeného ustanovení.

Ad b. V pojetí rakouském nespadá údržba silnice na rozdíl od její stavby do vrchnostenské správy. V souvislosti s tím potom Kerschner a Wagnerová uvádí, že je možné uplatnit běžné soukromoprávní nároky, i s ohledem na to, že rakouská judikatura má toto za „*bezprostřední aplikační oblast § 364a ABGB*“.¹⁷³ Dle Wínnera je potom otázkou, zdali se daný závěr uplatní nejen na zimní údržbu silnice solením, což je jeden ze závěrů rakouské justice, ale také na případy, kdy bude významně zasaženo do sousedova vlastnického práva tak, jak normuje výše zmíněné ustanovení § 24 odst. 5 BStG.¹⁷⁴ Právě zimní údržba silnic je jedním z hlavních příkladů situací, kdy se podle rakouské judikatury má řešené ustanovení aplikovat – v souvislosti s tím ještě Kerschner a Wagnerová dodávají, že v zásadě se lze bránit negatorní žalobou proti těm imisím, které by překračovaly míru potřebnou pro zajištění bezpečnosti dopravy.¹⁷⁵

V souvislosti s tímto je ale na místě upozornit na nyní platnou českou úpravu – to konkrétně na § 34 odst. 1 ZPK, který ten stanoví, že vlastník silnice je oprávněn vstupovat na pozemky za účelem oprav, údržby apod., a má přitom postupovat tak, aby vlastník takového pozemku byl rušen co nejméně a případnou vzniklou škodu nahradit. Nabízí se totiž otázka, zdali v tuzemsku budou výše uvedené závěry platné. Mám za to, že by se podobné závěry, i přesto, že doktrína není v těchto otázkách jednotná¹⁷⁶, mohly aplikovat i v Česku. Hypotéza ustanovení § 34 odst. 1 ZPK totiž podle mého názoru nemíří na situace, kdy je souseď obtěžován činností související s údržbou silnice jako takovou, ale pouze na situace vstupu na jeho pozemek v definovaných případech. To potom odpovídá i koncepci, že obrana proti takovým imisím je možná prostředky soukromého práva, což ale nejspíše nebude platit obecně, neboť důsledky vstupu na pozemek reguluje právě zmíněné ustanovení.

Ad c. V rakouském právu spadá provoz na pozemních komunikacích pod režim vrchnostenské správy, přičemž nejsou dány nároky na vyrovnání ve smyslu řešeného ustanovení. Jedná se ale o závěr, který v Rakousku není jednotný – objevují se názory, že je možno aplikovat ustanovení § 364a ABGB analogicky, neboť dochází *de facto* k vyvlastnění.¹⁷⁷ Podle Kerschnera a Wagnerové je civilní obrana možná v případě, kdy dochází k „*provozu v rozporu s povolovacím aktem*

¹⁷³ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379* (...), s. 351, m. č. 105.

¹⁷⁴ WINNER, Martin. In RUMMEL, Petr, MEINHARD, Lukas (ed.). *Kommentar* (...), s. 191, m. č. 10.

¹⁷⁵ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379* (...), s. 353, m. č. 109.

¹⁷⁶ Tamtéž.

¹⁷⁷ Tamtéž, s. 353, m. č. 111.

učiněným správním orgánem¹⁷⁸ či v rozporu se stanoveným závazkem¹⁷⁹.¹⁸⁰ Jako příklad jsou právě uvedeny imise hluku, kterým vlastník silnice nezabránil možnými systémovými opatřeními, resp. na taková opatření nepamatoval povolovací akt.¹⁸¹ Autoři také mají za to, že v případě zvláštního užívání, do kterého řadí kupříkladu provoz těžkých nákladních automobilů, je možnost vypořádat takový stav právě za užití § 364a ABGB – takový provoz by totiž podle jejich názoru nespadal do režimu obecného (běžného) užívání.¹⁸² Existuje ale i oponentní názor, který spočívá ve tvrzení, že taková náhrada nepřísluší do soukromoprávní sféry, nýbrž do sféry veřejného práva, kde ale taková úprava chybí; hovoříme o názoru, který se objevil v komentáři Rummela a Meinharda, kde toto ustanovení komentoval Spielbüchler; ve vydání čtvrtém, nejnovějším, ale Winner zastává obdobný názor.¹⁸³

Prvně uvedený názor plně koresponduje s nastalým trendem, který sledujeme v české judikatuře, jak byl popsán výše, zejména s ohledem na velmi společensky rezonující problém týkající se hluku z dopravy. Zajímavé situace ale mohou nastat v případě, kdy přejdeme do druhé situace, tedy ke „zvláštním užití“ silnice například těžkými vozidly. Podíváme-li se do ZPK, které ve svém § 19 odst. 1 normuje užívání pozemních komunikací, zjistíme, že pozemní komunikace je možno užívat v rámci obecného užívání, uživatel ale své užívání musí „přízpůsobit stavebnímu stavu a dopravně technickému stavu dotčené pozemní komunikace“¹⁸⁴. Ve smyslu ke zvláštnímu užívání ZPK stanoví, že je uživatel povinen nahradit případná poškození nebo znečištění dané pozemní komunikace.¹⁸⁵ Náhradu vlastníkům sousedních nemovitostí upravuje pouze v jednom ustanovení, a tuto připouští pouze za situace, kdy byly škody způsobeny nevyhovujícím stavebním stavem pozemní komunikace; ustanovení navíc výslovně stanoví, že vlastník není povinen hradit škody vzniklé provozem na těchto komunikacích.¹⁸⁶ Lze tedy konstatovat, že veřejnoprávní úprava v Česku pro tyto situace stanoví, že náhrada vzniklá provozem v režimu ZPK, tedy normy veřejného práva, není možná. Vlastníkovi sousedního pozemku tedy nebude zbývat nic jiného než ochrana soukromoprávní, činěná prostřednictvím norem sousedského práva. V souvislosti s tím ale narážíme na v tuzemsku prozatím nastavený judikatorní trend – tedy provoz na pozemních komunikacích nepodřazovat pod režim řešeného ustanovení. Domnívám se, že bychom se v těchto

¹⁷⁸ *Widmungswidrig*.

¹⁷⁹ *Aufgabewidrig*.

¹⁸⁰ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379* (...), s. 354, m. č. 111.

¹⁸¹ Tatméz, s. 353-4, m. č. 110-1.

¹⁸² KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379* (...), s. 354, m. č. 113. V ČR je obecné užívání normováno veřejnoprávními předpisy, pro oblast silniční dopravy se jedná o ZPK.

¹⁸³ Tamtéž, dále ve spojení s WINNER, Martin. In RUMMEL, Petr, MEINHARD, Lukas (ed.). *Kommentar* (...), s. 191, m. č. 10.

¹⁸⁴ § 19 odst. 1 ZPK.

¹⁸⁵ § 25 odst. 2 ZPK.

¹⁸⁶ § 27 odst. 4 ZPK.

případech mohli dostat až do takřka absurdních situací – totiž: pokud bychom řekli, že pozemní komunikace není jiným obdobným zařízením, nebylo by možno řešené ustanovení aplikovat, a v tom důsledku by nedošlo k možnosti vyluky negatorní žaloby. Pokud by byly navíc naplněny podmínky aplikace ustanovení § 1013 odst. 1 OZ, mohlo by dojít v krajních případech až na povinnost vlastníka zdržet se takové činnosti, resp. povinnosti neumožnit takové užívání pozemní komunikace, což by jistě nebylo ve veřejném zájmu. Přikláním se k názoru autorů rakouských, kteří v těchto případech mluví o aplikaci řešeného ustanovení, neboť mám za to, že zejména na tyto situace zákonodárce mířil – tedy na úpravu, která by zohlednila charakter samotné věci, která je sama původcem imisí nebo tyto vznikají v důsledku jejího používání. Jistým řešením případně nastalých situací by mohlo, podle mého názoru, být aplikování řešeného ustanovení na tyto případy po rakouském vzoru analogicky.¹⁸⁷ Prakticky ale nejvíce přívětivým řešením, a to podle mého názoru pro obě strany sporu, by jistě byla dohoda o mimosoudním vyrovnání.

Na závěr této kapitoly se ještě podíváme na problematiku železnice.

V komentáři Kerschnera a Wagnerové je uvedeno, že většina rakouské doktríny sice zastává názor, že i železnice platí za jiné obdobné zařízení – to zejména, je-li zde závazné stanovisko posouzení vlivů na životní prostředí –, Kerschner ale takový názor nesdílí z důvodu, že rakouské právo během povolovacího řízení nepřipouští postavení účastníka pro souseda, tedy nemůže dojít k naplnění v předchozí kapitole již vzpomenuté podmínky, které tito autoři mají za klíčové. Posledně jmenované dokládá judikaturou rakouského soudního dvora správního (VwGH).¹⁸⁸

Nároky na náhradu způsobené škody reguluje § 19 odst. 2 EKHG – stanoví zde odpovědnost za takové škody, které jsou v příčinné souvislosti s provozem dráhy, a to i na takové dráhy či provoz vozidla, na které se uvedený zákon neaplikuje.¹⁸⁹ Toto ustanovení se tak podle Kerschnera s Wagnerové s řešeným ustanovením vzájemně doplňuje.¹⁹⁰

V České republice je primárním přepisem upravující provoz na železnici zákon č. 266/1994 Sb., o drahách. V § 9 odst. 2 uvedeného zákona je normována problematika vstupu na cizí pozemky za účelem udržení dráhy v provozuschopném stavu, přičemž je zároveň provozovatel dráhy povinen dbát na to, aby k žádným škodám při takové činnosti nedošlo.¹⁹¹ Totéž ustanovení zároveň stanoví, že ale nejsou dotčeny nároky dané OZ.¹⁹² Dále tento zákon stanoví náhradu škody

¹⁸⁷ V některých případech se uvažuje o možnosti analogické aplikace § 364a ABGB, jedná se ale o spornou otázku. KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379* (...), s. 367, m. č. 141.

¹⁸⁸ Tamtéž, s. 356, m. č. 119.

¹⁸⁹ Zákon Rakouské republiky č. 48/1959 BGBl., über die Haftung für den Ersatz von Schäden aus Unfällen beim Betrieb von Eisenbahnen und beim Betrieb von Kraftfahrzeugen, v platném znění.

¹⁹⁰ KERSCHNER, Ferdinand, WAGNER, Erika. In FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *ABGB: § 353 bis 379* (...), s. 356, m. č. 118.

¹⁹¹ Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů. § 9 odst. 2

¹⁹² Tamtéž.

v případě, kdy vlastníkovu pozemku byla způsobena v souvislosti s odstraňováním stromů a jiného dřevního porostu, který se nachází v blízkosti dráhy a ohrožuje tak bezpečnost jejího provozu.¹⁹³

S ohledem na výše uvedené se domnívám, že český právní řád obdobným ustanovením tomu rakouskému nedisponuje. I přesto, že se taková rakouská úprava nejspíše vzájemně doplňuje, jak bylo výše uvedeno, nedomnívám se, že by absence takovéto úpravy *a priori* bránila aplikaci řešeného ustanovení. Totiž, budeme-li mít naplněny předpoklady aplikace řešeného ustanovení, což vzhledem k tomu, že železnice podléhá v určitých případech posuzování vlivů na životní prostředí, můžeme pokládat za splněné, nebude jeho aplikace podle mého názoru problematická ani v českém právním prostředí. Myslím tedy, že by se i na případ železnic daly použít obdobně ty závěry, které byly popsány výše v případě pozemních komunikací.

3.2.2. Podřaditelnost pod pojem s ohledem na procesní záruky sousedů

V předchozí podkapitole jsem hrubě nastínil, jaká je situace ve veřejnoprávních předpisech co do možnosti souseda býti účastníkem řízení v jednotlivých fázích povolování daného záměru. Nyní budeme o tomto hovořit podrobněji.

Půjdeme-li opět postupně, musíme se nejprve věnovat posouzení vlivů na životní prostředí, jak bylo nastíněno výše. Posouzení vlivů na životní prostředí lze rozdělit do určitých „fází“. Nejprve se jedná o posouzení, zdali bude záměr podléhat posouzení, anebo nikoli – hovoříme o zjišťovacím řízení. Rozhodne-li úřad o tom, že se posouzení vlivů na životní prostředí v případě daného záměru neuskuteční, nemá soused podle platné právní úpravy možnost se vůči tomuto rozhodnutí bránit.¹⁹⁴ Takovou legitimací v těchto případech disponuje pouze „*právnícká osoba soukromého práva, jejímž předmětem činnosti je podle zakladatelského právního jednání ochrana životního prostředí nebo veřejného zdraví, a jejíž hlavní činnost není podnikání nebo jiná výdělečná činnost, která vznikla alespoň 3 roky před dnem zveřejnění informací o navazujícím řízení (...)*“.¹⁹⁵

Dále zákon stanoví účastenství v navazovacím řízení, kterým je právě řízení územní v režimu StavZ. V tomto řízení má účastník právo závěr posouzení podle ZEIA připomínkovat, a to do 30 dnů od zveřejnění na úřední desce.¹⁹⁶ Komentář k ZEIA ale k tomuto uvádí, že se jedná pouze o jakousi konzultativní funkci, která pro oprávněné subjekty neznamena účastenství ve smyslu § 27 SŘ.¹⁹⁷

Navazujícím řízením je právě územní řízení, ve kterém je u shora specifikovaných případů nutné, aby pro vydání územního rozhodnutí zde bylo provedeno řízení EIA. Postavení účastníka

¹⁹³ Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů. § 9 odst. 2

¹⁹⁴ Srov. § 7 odst. 6 ZEIA.

¹⁹⁵ Tamtéž a § 3 písm. i) číslo 2. ZEIA.

¹⁹⁶ § 9c ZEIA.

¹⁹⁷ DVOŘÁK, Libor. *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 68.

právě dotčenému sousedovi stavební zákon přiznává. Sousedem se potom ve smyslu představeného ustanovení StavZ nemyslí ve světle judikatury pouze soused, jehož pozemek bezprostředně sousedí s nemovitostí, která je původcem rušení, nýbrž sousedem bude i takový, jehož pozemek sice přímo nesousedí, ale je stále takovou imisí dotčen.¹⁹⁸ Správní orgán má podle komentáře ke stavebnímu zákonu posoudit dané imise zejména v rámci preventivní ochrany před imisemi; soukromoprávní nároky plynoucí nejen z řešeného ustanovení, ale také z obecné klauzule zakazující imise, lze vznést jen vůči imisím, které již existují, což je nutné podtrhnout s ohledem zmiňovaný rozdíl v ochraně před imisemi mezi veřejnoprávními a soukromoprávními předpisy – právě s ohledem na to, že každý z těchto předpisů chrání v jiném stavu existence dané imise.¹⁹⁹

Soused je z důvodu přiznaného účastenství v územním řízení oprávněn bránit se proti vydanému územnímu rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 92 StavZ ve spojení s § 81 odst. 2 SŘ odvoláním proti tomuto rozhodnutí. Problematická situace pro souseda může nastat v případě, kdy bude soused opomenutým účastníkem, v takovém případě by ale, podle mého názoru, měl být dotčený soused aktivní a měl by se proti nepřibrání do řízení bránit. Takový nedostatek řízení lze napravit pouze prostředky správního práva, nelze jej napravit při řešení soukromoprávního sporu. Je nabíledni, že takový soused, který se nebude bránit prostředky správního práva, ačkoli tak učinit mohl, nemůže ze své neúčasti získat výhody v civilním řízení během řešení sousedského sporu za užití řešeného ustanovení.

Obdobně jako v řízení územním má ve smyslu ustanovení § 109 písm. e) StavZ soused, který může být prováděním záměru přímo dotčen, postavení účastníka v řízení stavebním.

Dílčí závěr. Shora uvedené podle mého svědčí o možnosti aplikace řešeného ustanovení i pro stavby silnic a železnic. Taková možnost má podle mého i velmi praktické dopady – stavby silnic a železnic představují významné investice, jejichž náklady na výstavbu šplhají ke stovkám až nižším miliardám korun českých. Tyto investice jsou důkladně zkoumány prostředky veřejného práva a případné excesy v tomto řízení jsou rovněž řešeny ve správním právu. Veřejný zájem na existenci a provozu takových staveb je značný, není důvod o něm prakticky pochybovat, dále vlastníku sousední nemovitosti svědčí postavení účastníka řízení, čili je mu umožněno se případně okamžitě a efektivně bránit. Domnívám se v souvislosti s tímto, že právě u takovýchto staveb by se mělo řešené ustanovení aplikovat. Jsou-li totiž chráněna sousedova práva ve veřejném právu – bylo mu umožněno efektivně se bránit formou různých opravných prostředků –, není podle mého možné dojít bez dalšího k závěru, že by mohl být přiznán zdržovací nárok v civilním řízení vůči

¹⁹⁸ PRŮCHA, Petr, GREGOROVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon. Praktický komentář*. Praha: Leges, 2017, s. 312n. § 85

¹⁹⁹ Tamtéž, s. 348.

imisím pocházejícím z údržby či stavby těchto zařízení, jak bylo vzpomínáno výše. Civilní soud sice může dojit v konkrétním případě dojit k závěru, že je zde relevantní imise ve smyslu soukromého práva, protože si takové imise vždy posoudí sám bez ohledu na to, jak se na ní dívá právo veřejné²⁰⁰, měl by právě s ohledem na splnění dalších aplikačních předpokladů řešit případ tak, že rozhodne o peněžité náhradě ve prospěch souseda, nebo eventuálně rozhodne o opatřeních, které rušení souseda omezí na míru v daném místě a čase obvyklou.²⁰¹

²⁰⁰ Srov. k tomu např. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2019, sp. zn. 22 Cdo 701/2019, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 12. 2016, sp. zn. 22 Cdo 4280/2016.

²⁰¹ Tak jak to reguluje základní ustanovení § 1013 odst. 1 OZ v souvislosti s možností negatorního nároku, není-li taková obvyklost dána.

Závěrem

Práce si vzala za cíl odpovědět na některé otázky řešené právní úpravou.

Klíčové při výkladu zkoumaného ustanovení je s ohledem na výše uvedené sledování účelu ustanovení, resp. úmyslu zákonodárce. Ten spočívá především v zachování provozu těch závodů a jiných zařízení, na kterých je veřejný zájem. Právě s ohledem na veřejný zájem nepřipouští zákonodárce, aby mohl rušený soused takovému provozu zabránit v další činnosti.

Práce postavila najisto, že rušený soused postavení účastníka v povolovacím řízení mít musí, aby mohlo dojít k vyloučení žaloby. Jen tak je totiž možno naplnit požadavky čl. 6 EÚLP. Pouhé poměření proti sobě stojících zájmů je sice možné, ale pouze v případě, kdy je dán zvýšený veřejný zájem na provozu takového zařízení, který takové omezení sousedových práv odůvodní. Česká doktrína ale tuto podmínku podle mého názoru zatím plně nespécifikovala, a to na rozdíl od rakouské doktríny. Bylo by ale jistě vhodné, kdyby v budoucnu došlo k přesnějšímu popisu aplikačních předpokladů řešeného ustanovení. Rakouské závěry považuje autor práce za jasnější, proto je vlastně přijal; tento stav je ale důsledkem rozsáhlé diskuse v doktríně, ke které v Rakousku došlo, a také rozsáhlé judikatury k tomuto tématu. Takovou diskusi je možné očekávat i v tuzemsku.

Autor práce se také snažil odpovědět na otázku, jaké druhy řízení takové podmínky naplňují. Autor uvedl, že se nelze omezit na jeden druh správního řízení, ale že se bude jednat o všechna taková řízení, která naplní požadavky řešeného ustanovení. Vzhledem k tomu, že diskuse o tomto tématu v Česku teprve začíná, je tato otázka nadále otevřená, bude záviset na budoucím vývoji doktrinálních závěrů, na vývoji judikatury a případných změnách v zákonné úpravě.

Práce dále v třetí části druhé kapitoly uzavřela, že povinnost strpět dané imise řešenému sousedovi vzniká vůči těm imisím, které vznikají nebo mohou vzniknout na základě činnosti, která byla úředně schválena, a která je pro daný provoz typická; typičnost takových imisí je potom i kritériem pro vznik zmíněné povinnosti ve vztahu k okolnostem, ke kterým se v povolovacím řízení nepřihlédlo. Typičnost imisí pro provoz je nutné vykládat v souladu se stavem vědy a techniky v daném čase. V práci se dále ukázalo, že je zde i prostor pro případnou novelu živnostenského zákona, neboť se prokázalo, že rakouský živnostenský zákon dokáže oproti českému živnostenskému zákonu pružněji reagovat na změnu okolností. Bude ale záviset na zákonodárci, zda se k takové změně uchýlí. Případná novelizace by ale přinesla značné změny ve výkladu řešeného ustanovení; ten by se ještě více přiblížil rakouským závěrům. Dodejme ještě, že případná změna správního rozhodnutí v důsledku změny okolností v rámci správního řízení se ukázala jako omezená. Obecně je možno uzavřít, že rakouské veřejné právo je lépe připraveno na

tyto situace, což je patrné i z třetí kapitoly práce, česká veřejnoprávní úprava ale na novely v podobném duchu zatím čeká.

Závěrečná kapitola práce uvedla, že česká judikatura má za to, že stavby silnic a železnic nejsou „jiným podobným zařízením“. Práce dokázala, že je za určitých podmínek a v určitých shora specifikovaných situacích možné tyto za taková zařízení považovat. Tomuto pojetí nebrání ani požadavek, aby byl soused účastníkem řízení, neboť je tento požadavek ve správních řízeních, ve kterých se tyto stavby povolují, splněn. Veřejný zájem na provozu silnic a železnic je navíc značný, proto by měly soudy do budoucna zvážit, zdali své závěry ohledně těchto staveb nepřehodnotit. Představené závěry nejsou ale zatím širěji přijaty, resp. nebyly prakticky ani řešeny²⁰², a vzhledem k nastavené soudní praxi je zatím nepravděpodobné, že by se nahlížení Nejvyššího soudu na tuto problematiku změnilo. Dodejme ještě, že obsah pojmu „jiné podobné zařízení“ není v Česku vyjasněn, práce proto nemohla vzhledem k již existující judikatuře postavit jeho obsah najisto.

V budoucnu lze ale očekávat vývoj judikatury v souvislosti s tímto ustanovením, neboť, jak práce ukázala, jsou zde dosud otázky, které buďto zodpovězeny nebyly, nebo se jejich řešení může změnit s ohledem na argumentační možnosti nastíněné touto prací. Aplikace řešeného ustanovení je po mém soudu poměrně složitá a klade na praxi nemalé nároky – zejména s ohledem na nutnost precizního popisu skutkového stavu, který by v případném sporu odůvodnil aplikaci řešeného ustanovení.

²⁰² Prakticky byly v judikatuře dosud řešeny jen ty imise, které vznikaly v souvislosti s užíváním pozemní komunikace.

Seznam použitých zdrojů

Komentáře

DVOŘÁK, Libor. *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. 256 s.

FENYVES, Attila, KERSCHNER, Ferdinand, VONKILCH, Andreas (ed.). *Kommentars zum Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuch ABGB: § 353 bis 379*. 3. vydání. Wien: Verlag Österreich, 2011. 756 s.

KOČÍ, Roman. *Zákon o pozemních komunikacích s komentářem, prováděcí vyhláškou a vzory správních rozhodnutí a jiných právních aktů*. 6. vydání. Praha: Leges, 2018. 464 s.

MELZER, Filip, TÉGL, Petr (ed.). *Občanský zákoník. Velký komentář. Svazek I (§ 1-117)*. Praha: Leges, 2013. 720 s.

PRŮCHA, Petr, GREGOROVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon. Praktický komentář*. Praha: Leges, 2017. 880 s.

ROUČEK, František, SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář ke československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi*. Díl druhý (§§ 285-530). Reprint. Praha: Codex Bohemia, 1998. 970 s.

RUMMEL, Petr, MEINHARD, Lukas (ed.). *Kommentar zum Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuch. Teilband §§ 285-446 ABGB Sachenrecht I*. 4. vydání. Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2016. 418 s.

SPÁČIL, Jirí a kol. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976-1474). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. 1280 s.

Monografie

SVOBODA, Karel. *Právo imisí, právo cesty a další sousedské spory*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. 243 s.

DOHNAL, Jakub. *Sousedské spory z hlediska práva soukromého*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2014. 167 s.

Periodika

DOBROVOLNÁ, Eva, SPÁČIL, Jiří. Imise způsobené úředně schváleným provozem závodu nebo podobného zařízení v novém občanském zákoníku. *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 20, s. 720-726.

SVOBODA, Karel. Imise vzniklé provozem závodu a podobného zařízení. *Obchodněprávní revue*, 2015, roč. 7, č. 10., s. 273-8.

DOBROVOLNÁ, Eva. Imise z úředně povoleného zařízení a společenský význam činnosti, která je vyvolává. *Soudní rozhledy*, 2015, roč. 21, č. 7-8, s. 271-3.

Internetové zdroje

SPÁČIL, Jiří, HRABÁNEK, Daniel a kol. Sousedská práva: imise [online]. *Bulletin-advokacie.cz*, 28. 12. 2015 [cit. 1. 4. 2021]. Dostupné na: <<http://www.bulletin-advokacie.cz/sousedska-prava-imise>>.

Zpráva komise pro věci justiční; 78. příloha ke stenografickým protokolům Panské sněmovny (Rak.), XXI. období, 1912 [online]. *alex.onb.ac.at*, 1912 [cit 20. 4. 2021]. Dostupné na: <<https://alex.onb.ac.at/cgi-content/alex?aid=sph&datum=0021&size=45&teil=0017&page=23399>>.

Důvodové zprávy

Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

Judikatura

Nález Ústavního soudního dvora Rakouska ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. G 124/03, V 86/03

Nález Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2012, sp. zn. I . ÚS 451/11

Nález Ústavního soudu ze dne 30. 1. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/15

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 22. 10. 1984, sp. zn. 8790/79

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2015, sp. z. 22 Cdo 3940/2014

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 1. 2. 2011, sp. zn. 28 Cdo 4634/2010

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 2. 2016, sp. zn. 22 Cdo 4280/2016

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 2. 2017, sp. zn. 22 Cdo 561/2015

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20.9.2017, sp. zn. 22 Cdo 3290/2017
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 1. 2015, sp. zn. 22 Cdo 3559/2012
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 1. 2015, sp. zn. 22 Cdo 638/2014
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 7. 2017, sp. zn. 30 Cdo 5103/2015
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 3. 2017, sp. zn. 22 Cdo 4847/2016
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2019, sp. zn. 22 Cdo 701/2019
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3. 6. 2015, sp. zn. 22 Cdo 3277/2014
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 7. 2. 2017, sp. z. 22 Cdo 1313/2016
Usnesení Nejvyššího soudního dvora Rakouska ze dne 18. 2. 1975, sp. zn. 4 Ob 619/74
Usnesení Nejvyššího soudního dvora Rakouska ze dne 22. 10. 1999, sp. zn. 1 Ob 240/99x
Usnesení Nejvyššího soudního dvora Rakouska ze dne 22. 9. 2010, sp. zn. 8 Ob 128/09w
Usnesení Nejvyššího soudního dvora Rakouska ze dne 28. 1. 2016, sp. zn. 1 Ob 47/15s
Usnesení Nejvyššího soudu Rakouska ze dne 21. 5. 2003, sp. zn. 2 Ob 222/02i
Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017-43

Právní předpisy

Císařský patent Františka Josefa I. č. 946/1811, Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch, ve znění pozdějších předpisů

Sdělení federálního ministerstva zahraničí ČSFR č. 209/1992 Sb., Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, ve znění pozdějších předpisů

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. s. 195 RGBL., Bürgerliches Gesetzbuch, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v posledním platném znění

Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon Rakouské republiky č. 194/1994 BGBl., Gewerbeordnung, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon Rakouské republiky č. 286/1971 BGBl., Bundesstraßengesetz, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon Rakouské republiky č. 48/1959 BGBl., über die Haftung für den Ersatz von Schäden aus Unfällen beim Betrieb von Eisenbahnen und beim Betrieb von Kraftfahrzeugen, v platném znění.

Zákona č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění, ve znění pozdějších předpisů

Shrnutí

Tato diplomová práce se zabývá problematikou imisí způsobených závodem či jiným podobným zařízením. Autor práce si stanovil cíl představit ustanovení občanského zákoníku, které tuto problematiku normuje, a odpovědět na vybrané problematické body zmíněné úpravy. Zejména práce hledá odpověď na otázku, co je obsahem hypotézy řešeného ustanovení a jaké jsou aplikační jeho aplikační předpoklady. Práce je potom členěna do třech kapitol. V první z nich je popsána geneze ustanovení a základní informace klíčové pro výklad ustanovení. Druhá kapitola hledá odpověď na otázku, zdali je nezbytné pro aplikaci ustanovení, aby měl rušený soused postavení účastníka řízení, dále rozvíjí nastíněné aplikační předpoklady. Stejně tak řeší, jaké imise musí soused strpět, je-li zařízení úředně schváleno. Třetí kapitola se zabývá otázkou, co je obsahem pojmu „jiné podobné zařízení“, zkoumá, zdali je takovým zařízením silnice, dálnice a železnice, přičemž toto hodnotí za užití předtím nastíněných aplikačních předpokladů.

Klíčová slova

Občanský zákoník, imise, imise z provozu závodu, účastenství, negatorní žaloba, jiné podobné zařízení, silnice, dálnice, železnice

Abstract

The thesis deals with issues of a plant or other facility-caused pollution. The author set a target to introduce an article of Civil Code which regulate this topic and to answer what's questionable. The thesis aims to answer what the content of article's hypothesis is and describe its application assumptions. The thesis is divided into three main parts. The first describe its genesis and provides general information which is necessary for its interpretation. The second part deals with question whether the neighbour whose proprietary rights were violated has to be a party during administrative court proceedings which are held in order to permit the plants operation. Then the application assumptions are further developed. The second part finally tries to solve the issue what amount of pollution has to be endured in case the operation of a plant was permitted. The final and third part deals with question what the „any other facility“ term means and examines wetger roads, highway or railways can be subsumed into the meaning of “any other facility” – this was evaluated using the application assumptions mentioned above.

Key words

Civil Code, pollution, pollution caused by a plant, party status during the administrative court proceedings, actio negatoria, other facility, roads, highways, railways