

ČÁST ČTVRTÁ

IMISE VZNIKLÉ PROVOZEM ZÁVODU A PODOBNÉHO ZAŘÍZENÍ (§ 1013 odst. 2 obč. zák.)

Jsou-li imise důsledkem provozu závodu nebo podobného zařízení, který byl úředně schválen, má soused právo jen na náhradu újmy v penězích, i když byla újma způsobena okolnostmi, k nimž se při úředním projednání nepřihlédlo. To neplatí, pokud se při provádění provozu překračuje rozsah, v jakém byl úředně schválen (§ 1013 odst. 2 obč. zák.).

Právě odcitované ustanovení, které vlastníku pozemku postiženého imisí odmíná právo bránit se podáním žaloby o zdržení se imise, „opisuje“ z § 364a o. z. o., podle něhož je-li obtěžování převyšující míru podle místních poměrů vyvoláno horním zařízením nebo úředně schváleným zařízením na sousedově pozemku, je držitel pozemku oprávněn jen požadovat na soudě náhradu škody, i když škoda byla vyvolána okolnostmi, ku kterým při úředním jednání nebylo přihlíženo. Nejde tedy o ustanovení vzniklé „na zeleném drnu“, při jeho výkladu je třeba se inspirovat a vyrovnat s prvorepublikovou, případně s rakouskou jurisdikcí.

Ustanovení § 1013 odst. 2 obč. zák. je nutné vykládat v kontextu a jako doplněk § 1013 odst. 1 obč. zák. To mj. znamená, že dopadá jen na tzv. **nepřímé imise**, takže ani vlastníků nebo provozovatelů úředně schváleného závodu nemůže imisi svádět přímo na adresný sousední pozemek nebo jeho část. Tzv. **přímá imise** je generálně zakázána bez ohledu na svého původce a na obsah úředního povolení, které není prostředkem k tolerování zvláště vlastníka nebo provozovatele závodu, která směřuje k zatížení jen jednoho ze sousedů. Propojenost § 1013 odst. 2 s § 1013 odst. 1 obč. zák. se projeví i ve skutečnosti, že k poskytnutí odškodnění za újmu způsobenou nepřímými imisemi z provozu závodu nebo podobného zařízení může dojít jen tehdy, když by jinak byly naplněny předpoklady pro záповeď imise, tedy že imise jsou způsobeny nad míru přiměřenou místním poměrům a podstatně omezují obvyklé užívání pozemku jiného vlastníka. Ustanovení § 1013 odst. 2 obč. zák. totiž svým účelem směřuje k nastolení mírnější odpovědnosti vlastníka nebo provozovatele úředně povoleného závodu, nikoliv k jejímu zpřísnění.

Pro jistotu zdůrazňuji, že **§ 1013 odst. 2 obč. zák. se přímo využije v případech imisí, které mají původ přímo v provozu závodu nebo podobného zařízení** (např. imise hluku ze závodu na zpracování dřeva), zatímco § 1004 odst. 1 věta druhá obč. zák. se aplikuje na imise, které jsou spojeny s běžnými, od provozu neodvislými

imisemi z úředně schválené stavby (např. imise běžným stíněním nebo běžným hlukem z užívání stavby). Ustanovení § 1013 odst. 2 obč. zák. se v části, která sousedovi znemožňuje domáhat se zákazu imise, ale umožňuje domáhat se jen odškodnění za imisi, uplatní jak při přímém využití § 1013 odst. 2 obč. zák., tak při aplikaci § 1004 odst. 1 věty druhé obč. zák. V této části totiž § 1013 odst. 2 obč. zák. není překryt existencí § 1004 odst. 1 věty druhé obč. zák.

I. KONCEPČNÍ ROZDÍLY MEZI STAROU A NOVOU ÚPRAVOU

Do 31. 12. 2013 judikatura uzavírala, že práva na ochranu před jakýmikoliv imisemi je možné se dovolat jak ve správním řízení, v němž dochází k povolení stavby nebo konkrétní činnosti na nemovitosti, tak v řízení před civilním soudem. Uplatnění negatorní žaloby zakazující imise se pokládalo za přípustné, i když námitka imise byla bez úspěchu uplatněna i v řízení před správním (např. stavebním nebo živnostenským) úřadem.⁶⁸ Existující reálný konflikt, zda pravomoc poskytnout ochranu před imisemi má úřad nebo civilní soud, se řešil zavedením *de facto* neomezené **dvojkolejnosti ochrany**. V případě, že úřad povolil provoz zařízení, civilní soud přesto mohl rozhodnout, že vlastník nebo provozovatel zařízení je povinen zdržet se úředně povolených imisí, a tím provoz zařízení v podstatě zakázat, pokud jeho provedení ve formě imisí byl s provozem nerozlučně spjat.

Nové ustanovení § 1013 odst. 2 obč. zák. na první pohled konflikt pravomoci mezi úřadem (veřejnoprávní ochrana souseda před imisemi) a civilním soudem (soukromoprávní ochrana před imisemi) řeší ve prospěch veřejnoprávní ochrany s tím, že soused se může domoci jen náhrady finanční újmy způsobené imisemi z úředně povoleného závodu. Nicméně takové přibližné řešení je v aktuálních právních poměrech nepřijatelné, protože nedostatečně respektuje právo vlastníka na nerušené užívání věci.⁶⁹ Proto lze očekávat, že § 1013 odst. 2 obč. zák. bude vykládán spíše restriktivně a případná nejasnost nebo neprovázanost se souvisejícími předpisy týkajícími se povolovacího řízení bude důvodem pro jeho neaplikaci, a to i s odkazem na rakouskou judikaturu, kde je § 364a o. z. o. stále součástí platné právní úpravy (viz níže).

Aktuální české hmotné právo reálně ustavuje **dvojí privilegovanou imisi**. První z nich, imisí způsobenou provozem úředně schváleného závodu nebo podobného zařízení (§ 1013 odst. 2 obč. zák.), se budou nyní zabývat. Právní úpravu druhého typu privilegované imise lze nalézt v **§ 1004 odst. 1 obč. zák.**, podle něhož se

⁶⁸ Usnesení NS 22 Cdo 504/2005.

⁶⁹ Viz DOBROVOLNÁ, E., SPÁČIL, J. Imise způsobené úředně schváleným provozem závodu nebo podobného zařízení v novém občanském zákoníku. *Právní rozhledy*, 2012, č. 20.

držitel pozemku postiženého imisí má právo domáhat **zákazu stavby**, může-li se následkem provádění stavby obávat vzniku imise. Tímto typem privilegované imise se zabývá v následující kapitole. Prozatím postačí poznamenat, že i přes rozdílnou dikci § 1013 odst. 2 a § 1004 odst. 1 obč. zák. je podstata obou imisí v základu stejná – imisí postiženého souseda omezuje v jeho právu podat negatorní žalobu, v níž by imitentovi byla uložena povinnost zdržet se pronikání imise. Naopak jeho právo na náhradu újmy způsobené imisí zůstává zřejmě zachováno i v případě, že se držitel imisí postiženého pozemku včas proti vzniku imise nebrání ani ve správním řízení, ani návrhem na zákaz provádění stavby podle § 1004 obč. zák.

II. PROVOZ ZÁVODU. POJEM ZÁVODU NEBO JINÉHO PODOBNÉHO ZAŘÍZENÍ

Ustanovení § 1013 odst. 2 obč. zák. se uplatní jen tehdy, jde-li o imisi způsobenou „provozem závodu nebo jiného podobného zařízení“. Definujme si termín „provoz závodu nebo jiného zařízení“.

Nové hmotné právo ustavuje pouze pojem „obchodní závod“. **Obchodním závodem** je podle § 502 obč. zák. organizovaný soubor jmění, který podnikatel vytvořil a který z jeho vůle slouží k provozování jeho činnosti. Má se za to, že závod tvoří vše, co zpravidla slouží k jeho provozu. Definiční obchodního závodu lze jistě využít i v případě „**neobchodního**“ závodu, ovšem s tím rozdílem, že za závod podle § 1013 odst. 2 obč. zák. budeme pokládat jakýkoliv soubor jmění, který z vůle vlastníka (který nemusí být podnikatelem) slouží k provozování (tedy k opakování nebo dlouhodobému konání) určité specializované činnosti. J. Dohnal pojem „závodu“ podle § 1013 odst. 2 obč. zák. a „obchodního závodu“ podle § 502 obč. zák. ztotožňuje.⁷⁰ Takový přístup ale neodpovídá dikci těchto ustanovení, z níž plyne, že jde o dva odlišné pojmy, kdy „obchodní závod“ je zjevně užším termínem než „závod“.

Z § 1013 odst. 2 obč. zák. nevyplývá, že by pro **definici provozu závodu** nebo jiného podobného zařízení bylo podstatné, v jakém rozsahu a v čí prospěch se závod nebo jiné podobné zařízení provozuje. Podstatnou je **dlouhodobost** této činnosti, která má **specifickou podstatu**, a proto k ní může docházet jen na základě a v rámci úředního povolení.

⁷⁰ DOHNAL, J. *Sousedské spory z hlediska práva soukromého*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2014, s. 33.

Příklad

Vytápění krbem v rámci rodinného domu není provozováním závodu nebo jiné podobné činnosti podle § 1013 odst. 2 obč. zák. Rodinný dům je totiž kolaudován k užívání jako celek, vytápění domu tedy samo o sobě není specifickou činností, ohledně níž by se vydával speciální úřední souhlas. Proto na ně dopadá režim § 1013 odst. 1, nikoliv § 1013 odst. 2 obč. zák.

Závěr, že „závod“ ve smyslu § 1013 odst. 2 obč. zák. nelze ztotožnit s pojmem obchodního závodu podle § 502 obč. zák., podporuje i fakt, že občanský zákoník zvláště definuje i termín „rodinného závodu“ (§ 700 odst. 1 obč. zák.), a to na jiných základech než v případě pojmu obchodního závodu.⁷¹ Občanský zákoník zná i termín „zemědělského závodu“ (§ 1125 odst. 1 obč. zák.) nebo „zastavárenského závodu“ (§ 1344 obč. zák.). Existují tedy různé speciální typy „závodu“ a termín „závod“ je jim nepochybně nadřazen. Za dané situace je nepřiměřené uzavřít, že právo dovolat se existence privilegované imise podle § 1013 odst. 2 obč. zák. mají jen podnikatelské, a nikoliv nepodnikatelské subjekty, které provozují veřejně prospěšnou činnost (např. nemocnice apod.). Také nepřehlížejme, že § 122 odst. 1 stavebního zákona uvádí, že tzv. kolaudačního souhlasu je u nás třeba nejen pro užívání staveb pro obchod a průmysl, ale i pro provoz nemocnice, školy a nájemního bytového domu. I tím dává český zákonodárce (v rámci veřejnoprávních předpisů, které s § 1013 odst. 2 obč. zák. souvisejí) najevo, že závodem podle § 1013 odst. 2 obč. zák. není jen obchodní závod, ale i jiné provozy.

Termín „jiné podobné zařízení“ vystihuje záměr zákonodárce, že § 1013 odst. 2 obč. zák. se má aplikovat i v případě, kdy veřejnoprávní předpisy, které správnímu úřadu umožňují vydat „úřední povolení“, výslovně nenormují, že úřední povolení se týká „provozu závodu“. Postačí, když je zřejmé, že činnost, k níž je vlastník nemovitosti oprávněn, má veškeré podstatné rysy „závodu“, které jsem výše zmínil. Jiným podobným zařízením je např. veřejná komunikace nebo kanalizace.

III. POJEM PROVOZNÍ IMISE

Imisi je třeba pokládat za „důsledek provozu závodu nebo jiného podobného zařízení“, jestliže je **přímým následkem provozu** závodu a bez existence tohoto provozu by k ní nedošlo (nedocházelo). Zároveň musí být **pro** takový **provoz „typická“**, tedy

⁷¹ Podle § 700 odst. 1 věty první obč. zák. se za rodinný považuje závod, ve kterém společně pracují manželé nebo alespoň s jedním z manželů i jejich příbuzní až do třetího stupně nebo osoby s manžely sešvagřené až do druhého stupně a který je ve vlastnictví některé z těchto osob.

jestliže již před zahájením provozu závodu lze rozumně očekávat, že k ní dojde (např. při zpracování dřeva na pile dochází ke zvýšené míře hluku způsobeného nástroji na zpracování dřeva).⁷² Ustanovení § 1013 odst. 2 obč. zák. tedy nepokrývá případy, kdy dochází k imisi, která je excesem z obvyklého provozu závodu.

Příklad

Je-li s konkrétní průmyslovou výrobou spojen hluk a vibrace, které je provozovatel závodu podle právních předpisů povinen zcela nebo zčásti tlumit, nejsou tyto imise způsobené tím, že provozovatel závodu tyto své právní povinnosti nerespektuje. Jejich režim se proto neposoudí podle § 1013 odst. 2 obč. zák., ale v režimu „obecných“ imisí podle § 1013 odst. 1 obč. zák., jejichž zapovězení se lze domáhat negatorní žalobou. A to i tehdy, když imise nepřekročí úředně stanovené limity, avšak jsou nepřiměřené místním poměrům a současně omezují souseda v obvyklém užívání pozemku. Za přímý následek provozu nelze pokládat ani hluk způsobený hudbou, která je produkována v restauračním zařízení nebo na koupališti. Provozování diskotéky, koncertů nebo reprodukovávané hudby totiž není bezpodmínečně spojeno s činností, k níž dochází při provozu závodu, jakým je restaurace nebo koupaliště. Proto by se v daném případě neaplikoval § 1013 odst. 2 obč. zák. o privilegovaných imisích způsobených provozem závodu, ale obecné ustanovení § 1013 odst. 1 obč. zák. Žaloba o zdržení se takové imise by tedy mohla uspět.

Pojem „typická imise“ nelze ztotožnit s termínem „**nezbytná imise**“, tedy s imisí, již by se mohl vlastník nebo provozovatel závodu vyhnout, pokud by použil veškeré myslitelné technologie a opatření. Z nezbytné imise se stává typická imise, lze-li s ohledem na aktuální stav technologií a dostupnost opatření k zamezení imise po vlastníku (provozovateli) úředně schváleného provozu závodu spravedlivě požadovat, aby těchto možností využil, a to i s přihlédnutím k negativním následkům, které přináší imise, které může být zabráněno.

Zákon výslovně neřeší, zda za „typické“ imise lze pokládat i takové imise, které nejsou při provozu úředně schváleného závodu obvyklé, ale dochází k nim s ohledem na **zvláštní poměry v lokalitě**, ve které se závod nachází.

Příklad

Závod na zpracování cementu se nachází ve velmi suché oblasti, a proto je prašnost této výroby vyšší než u téhož závodu umístěného jinde.

⁷² Viz DOBROVOLNÁ, E., SPÁČIL, J. Imise způsobené úředně schváleným provozem závodu nebo podobného zařízení v novém občanském zákoníku. *Právní rozhledy*, 2012, č. 20.

Z § 122 odst. 1 stavebního zákona vyplývá, že tzv. kolaudační souhlas s provozem staveb, které je podle tohoto zákona třeba pokládat za závod ve smyslu § 1013 odst. 2 obč. zák., se poskytuje ve vztahu ke konkrétní stavbě, tedy i s přihlédnutím k jejímu umístění, a tím i k vlastnostem lokality, v níž má být závod provozován. Proto se domnívám, že imise „typické“ pro provoz závodu jsou nejen imise, které při provozu závodu vznikají bez ohledu na vlastnosti okolního prostředí, v němž je závod provozován, ale i imise, které vznikají (nebo vznikají ve vyšší míře) vlivem specifického okolí, v němž se závod nachází.⁷³

Typičnost imisí se může v průběhu doby od vydání úředního schválení k provozu závodu měnit, pokud se změní prostředí, v němž je závod provozován. Bylo by však nepřiměřené zastávat paušální postoj, že při jakékoliv **změně místních poměrů** (např. mikroklimatu) se úřední schválení provozu podniku stane pro účely využití § 1013 odst. 2 obč. zák. bezpředmětným. Takový přístup by vedl k vysoké míře právní nejistoty vlastníka nebo provozovatele úředně schváleného závodu. Nicméně není vyloučeno, že soud s poukazem na změnu poměrů (při analogickém využití § 163 o. s. ř.) změní původní rozsudek, jímž došlo k zamítnutí požadavku, aby se vlastník (provozovatel) úředně schváleného závodu zdržel imisí. Při svém rozhodování soud bude vycházet z toho, zda při nové situaci lze spravedlivě požadovat po vlastníku pozemku postiženého imisí, aby imisi i nadále strpěl, případně zda je třeba navýšit (nebo i naopak snížit) periodicky se opakující plnění na náhradu imateriální újmy, které je vlastníku imisí postiženého pozemku periodicky vypláceno za zatížení sousedního pozemku imisí. Změna poměrů je právní skutečností, od níž se odvíjí běh **promlčecí lhůty** k uplatnění práva na odškodnění.

Je namístě se ztotožnit s rakouským výkladem, že „úředně schválenými“ imisemi nejsou veškeré imise, které produkuje objekt, v němž je umístěn podnik nebo podobné zařízení. Je jimi jen ta jejich část, která má svůj původ v úředně schváleném provozu.⁷⁴

V této souvislosti nelze přehlédnout, že § 122 odst. 1 stavebního zákona uvádí, že kolaudačního souhlasu je u nás třeba i pro užívání **nájemního bytového domu**. Tím náš zákonodárce dává najevo, že užívání obytného domu vícero nájemci za účelem dosažení příjmu z nájmu je zvláštním provozem, který zřejmě má povahu závodu nebo jiného podobného zařízení ve smyslu § 1013 odst. 2 obč. zák., protože stavební zákon tento typ provozu staví na roveň provozování nemocnice, staveb pro obchod a průmysl nebo staveb dopravní infrastruktury. Z toho mj. plyne, že imise, které jsou

⁷³ Do jisté míry rozdílně viz DOBROVOLNÁ, E., SPÁČIL, J. Imise způsobené úředně schváleným provozem závodu nebo podobného zařízení v novém občanském zákoníku. *Právní rozhledy*, 2012, č. 20. Podle jejich názoru jsou „typické“ jen ty imise, k nimž při schváleném provozu prakticky vždy dochází, bez ohledu na to, kde se závod provozuje.

⁷⁴ Viz např. KATHREIN, G. Mehr Licht! *Ecolex*, 2003, s. 895.

způsobeny bydlením většího počtu osob v nájemném domě, jsou zvláštními imisemi způsobenými takovým úředně schváleným provozem. Proto např. zvýšený hluk v okolí nájemního bytového domu způsobený nájemci domu je specifickou imisí ve smyslu § 1013 odst. 2 obč. zák., kterou je možné odškodnit, nikoliv se domáhat jejího omezení či zdržení se.

Česká úprava privilegovaných imisí způsobených provozem závodu nebo podobného zařízení se tedy odlišuje od rakouského modelu, který hlučení nájemců sousední budovy nepokládá za imisi v právním smyslu, ale za projev přirozené vlastnosti věci.⁷⁵ Při případném přejímání závěrů rakouské judikatury musíme respektovat právní úpravu v českých předpisech, které souvisejí s § 1013 odst. 2 obč. zák., zejména úpravu stavebního zákona.

Příklad

S ohledem na stavebněprávní předpisy v případě nájemního bytového domu je třeba za privilegovanou imisi dle § 1004 odst. 1 obč. zák. a § 1013 odst. 2 obč. zák. pokládat i imisi stíněním nebo hlukem, pokud byla způsobena výškou bytového domu a počtem jeho nájemců, který se vymyká místním poměrům a je způsoben záměrem vlastníka obytného domu vybudovat co nejvyšší množství nájemních bytových jednotek. Újmu za imisi stíněním nebo i hlukem z bytového domu je možné přiznat jen za takovou imisi (nebo i stíněním), která se vymyká obvyklosti v dané lokalitě.

IV. ÚŘEDNÍ SCHVÁLENÍ PROVOZU ZÁVODU

Úředním „schválením“ provozu závodu nebo podobného zařízení, na jehož základě dojde k aplikaci § 1013 odst. 2 obč. zák., je souhlas vydaný k tomu oprávněným orgánem, pokud jedním z důvodů, pro které ke „schválení“ nemusí dojít, je vliv hrozící imise z provozu závodu a zároveň z tohoto přivolení vyplývá i **limit imisí**, které závod nebo jiné podobné zařízení může produkovat. Jestliže v souhlasu není výslovně uveden konkrétní imisní limit, je třeba mít za to, že se imise povoluje maximálně v rozsahu vyplývajícím z veřejnoprávních předpisů stanovících takový maximální limit.

Ustanovení § 1013 odst. 2 obč. zák. se má uplatnit jen v případě imisí způsobených „provozem úředně povoleného závodu nebo podobného zařízení“. Norma by podle své gramatické dikce neměla dopadat na případy, kdy ke schválení imise došlo nikoliv při povolení provozu závodu, ale dodatečně, případně provoz jako takový

⁷⁵ Např. usnesení rakouského NS 2 Ob 193/01y.

vůbec nebyl schvalován a úředně schválena byla jen konkrétní imise, např. proto, že je nadlimitní. Aktuální judikatura rozumně uzavírá, že § 1013 odst. 2 obč. zák. dopadá i na případy **jednotlivě úředně schválené imise**, aniž by se muselo jednat o schválení provozu jako celku (NS 22 Cdo 636/2014). Tím se lépe vystihne podstata tzv. privilegované imise. Není totiž rozhodující, zda jsou imise jako celek z provozu konkrétního zařízení schváleny najednou, ale to, že jsou úředně povoleny, třeba i jednotlivě. Stále však musí platit, že jednotlivě schválená imise vzniká při provozu závodu nebo jiného podobného zařízení, tedy že je se specifickým provozem nerozlučně spojena. Jiný výklad by nerespektoval, že smyslem § 1013 odst. 2 obč. zák. je poskytnout zvýšenou míru ochrany provozu závodu nebo obdobného zařízení jako takového, nikoliv imisi, která s provozem nesouvisí.

Např. J. Dohnal⁷⁶ v této souvislosti správně uzavírá, že úředním povolením k provozu závodu ve smyslu § 1013 odst. 2 obč. zák. je i rozhodnutí krajské hygienické stanice o tom, že provozovatel závodu (např. letiště) získává třeba i dodatečně právo ve vymezeném rozsahu překročit hlukový nebo vibrační limit stanovený obecně závaznými předpisy (tzv. **výjimka k provozování nadlimitního zdroje hluku nebo vibrací**).⁷⁷

Úředně schválené **povolení k provozu závodu** nebo podobného zařízení **přechází na právního nástupce** subjektu, kterému bylo povolení uděleno. Úřední povolení je totiž vázáno na provoz, k němuž dochází v konkrétní nemovitosti, nikoliv na vlastníka této nemovitosti.⁷⁸

1. K rozhodnutím uskutečněným podle stavebního zákona

V Rakousku se prosazuje koncept, že **povolení** vydané ve stavebním řízení, **na jehož základě dochází k výstavbě objektu**, není úředním rozhodnutím, jímž by se povolovaly imise, které poté bude způsobovat provoz závodu nebo podobného

⁷⁶ DOHNAL, J. *Sousedské spory z hlediska práva soukromého*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2014, s. 29–30.

⁷⁷ Podle § 31 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, pokud při používání, popřípadě provozu zdroje hluku nebo vibrací, s výjimkou letišť, nelze z vážných důvodů hygienické limity dodržet, může osoba zdroj hluku nebo vibrací provozovat jen na základě povolení vydaného na návrh této osoby příslušným orgánem ochrany veřejného zdraví. Orgán ochrany veřejného zdraví časově omezené povolení vydá, jestliže osoba prokáže, že hluk nebo vibrace budou omezeny na rozumně dosažitelnou míru. Rozumně dosažitelnou mírou se rozumí poměr mezi náklady na protihluková nebo antivibrační opatření a jejich přínosem ke snížení hlukové nebo vibrační zátěže fyzických osob stanovený i s ohledem na počet fyzických osob exponovaných nadlimitnímu hluku nebo vibracím.

⁷⁸ Srov. s RAUSCHAUER, B. Immissionsschutz im Gewerberecht und Zivilrecht. *Österreichische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 1980, č. 1, s. 13.