

Ústavní soud
Joštova 8

660 83 Brno

Navrhovatelé: níže uvedení a podepsaní senátoři

zastoupeni Mgr. Beatou Sabolovou, advokátkou ev. č. ČAK 11288, společníkem CHS LEGAL s.r.o., advokátní kancelář, se sídlem Balbínova 223/5, PSČ 120 00 Praha 2, Česká republika

Za účasti: Vláda České republiky

Ministerstvo zdravotnictví České republiky

NÁVRH SKUPINY SENÁTORŮ NA ZRUŠENÍ JEDNOTLIVÝCH USTANOVENÍ NAŘÍZENÍ VLÁDY

Podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy

DATOVOU SCHRÁNKOU

PŘÍLOHY:

- *PŘÍLOHA 1 – NAŘÍZENÍ 433/2022*
- *PŘÍLOHA 2– SROVNÁNÍ LIMITŮ*
- *PŘÍLOHA 3 – OTEVŘENÝ DOPIS PREMIÉROVI*
- *PŘÍLOHA 4 – PETICE*
- *PŘÍLOHA 5 – PREZENTACE JUDr. BERNARDA*
- *PŘÍLOHA 6 – LETÁK SPOLKU KORIDOR D8*
- *PŘÍLOHA 7 – ČLÁNEK ČASOPIS HYGIENA*
- *PŘÍLOHA 8 – STANOVISKO MINISTERSTVA ZDRAVOTNICTVÍ*
- *PŘÍLOHA 9 – STANOVISKO LRV 2016*
- *PŘÍLOHA 10 – DOPORUČENÍ WHO 2018*
- *PŘÍLOHA 11 – SMĚRNICE END*
- *PŘÍLOHA 12 – ZPRÁVA KOMISE 2023*
- *PŘÍLOHA 13 – DŮVODOVÁ ZPRÁVA*
- *PŘÍLOHA 14 - TISKOVÁ ZPRÁVA SENÁT*

I.

ÚVOD

1. Vláda na dne 7. prosince 2022 přijala nařízení vlády č. 433/2022 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací („**Nařízení 433/2022**“),¹ které vstoupilo v platnost 1. ledna 2023 a nabyde účinnosti 1. července 2023, které mění nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ve znění pozdějších předpisů, („**Nařízení 272/2011**“).

Důkaz:

- *PŘÍLOHA 1 – NAŘÍZENÍ 433/2022*

II.

NÁVRH

2. Navrhovatelé požadují tímto **zrušení jednotlivých ustanovení Nařízení 433/2022, specifikovaných v bodě III. níže**, dle článku 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky („**Ústava**“) a podle ustanovení § 64 odst. 2 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů („**Zákon o Ústavním soudu**“) pro:
 - (A) **Překročení zákonného zmocnění** – porušením základního ústavního principu dle článku 1 odst. 1 Ústavy, konkrétně v něm obsaženého zákazu libovůle a svévole, coby základních hodnot právního státu a dle článku 78 Ústavy, podle kterého **vláda může vydávat nařízení jen „k provedení zákona a v jeho mezích“** (čl. IV. část A – body 8 – 94 níže);
 - (B) **Porušení zásady zákonnosti regulace některých základních práv** – porušením práva na ochranu zdraví dle článku 31 Listiny základních práv a svobod („**Listina**“), které má být uplatňováno v mezích stanovených zákonem; a práva na příznivé životní prostředí dle článku 35 odst. 1 a 3 Listiny, podle kterého platí, že při výkonu svých práv *„nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem;“* vše ve spojení s porušením ustanovení dle článku 1 odst. 1 a 2 odst. 3 Ústavy **pro chaotičnost, nevyváženost a nepředvídatelnost právní úpravy** (čl. IV. část B – body 95 – 106 níže).
3. Navrhovatelé **žádají o předřazení projednávání věci** podle § 39 zákona o Ústavním soudu z důvodu veřejného zájmu na ochranu zdraví a pro hrozbu závažné škody a újmy (čl. V. níže).
4. Navrhovatelé rovněž připojují návrh podle § 62 odst. 4 Zákona o Ústavním soudu, **aby jim byly uhrazeny náklady řízení** k rukám zastupujícího advokáta.

¹ Úplné znění Nařízení 272/2011 ve znění novely dle Nařízení 433/2022 nebylo vydáno, lze jej vygenerovat např. v systému beck-online vydavatelství C.H.Beck, s.r.o. Navrhovatelé upozorňují, že v něm nejsou (barevně) vyznačeny změny v přílohách, úplné znění obsahuje jen limity nové, podle Nařízení 433/2022.

III.

SPECIFIKACE JEDNOTLIVÝCH USTANOVENÍ KE ZRUŠENÍ

5. Navrhovatelé především upozorňují na to, že stávající systém regulace hluku v ČR je jako celek nesrozumitelný a nekompatní, zasloužil by si celkovou odbornou revizi a racionalizaci.
6. S ohledem na složitost a rozsah posuzované věci se navrhovatelé soustředí pouze na zrušení těch ustanovení Nařízení 433/2022, které **vedou k navýšení hygienických limitů hluku ze silniční a železniční dopravy v chráněných venkovních prostorech staveb.**
7. Navrhovatelé proto žádají zrušení následujících ustanovení Nařízení 433/2022, v těchto následujících člancích a bodech:

Čl. I

- (i) **2.** V § 2 písmeno n) zní: „**n**) seřadovacím nádražím železniční stanice zajišťující vlakotvorné práce, prohlídku vlaků a opravy vozů“.
 - (ii) **5.** V § 2 se písmeno p) zrušuje. Dosavadní písmena q) a r) se označují jako písmena p) a q).
 - (iii) **6.** V § 2 písmeno p) zní: „**p**) údržbou, rekonstrukcí, modernizací nebo optimalizací dráhy činnost související s výměnou nebo obnovou kolejového svršku, spodku a souvisejících zařízení, podbíjení a broušení kolejí, případně přidání koleje, předelektrizační úpravy, elektrizace dráhy nebo jiná související úprava,“.
 - (iv) **7.** V § 2 se za písmeno p) vkládá nové písmeno q), které zní: „**q**) údržbou, rekonstrukcí, modernizací nebo zkapacitněním pozemní komunikace činnost související s položením nového povrchu vozovky nebo rozšířením vozovky při zachování směrového nebo výškového vedení pozemní kom/unikace nebo jiná související úprava, včetně související krátkodobé objízdne trasy,“.
- Dosavadní písmeno q) se označuje jako písmeno r).
- (v) **17.** V § 12 se odstavce 4 až 6 zrušují.
- Dosavadní odstavce 7 až 9 se označují jako odstavce 4 až 6.
- (vi) **20.** V příloze č. 3 část A zní:

„Část A

Korekce pro stanovení hygienických limitů hluku v chráněných venkovních prostorech staveb a v chráněném venkovním prostoru

Druh chráněného prostoru	Korekce [dB]		
	1)	2)	3)
Chráněný venkovní prostor staveb lůžkových zdravotnických zařízení včetně lázní	-5	+5	+13
Chráněný venkovní prostor lůžkových zdravotnických zařízení včetně lázní	0	+5	+13
Chráněný venkovní prostor ostatních staveb a chráněný ostatní venkovní prostor	0	+10	+18

Korekce uvedené v tabulce se nesčítají.

Pro noční dobu se pro chráněný venkovní prostor staveb přičítá další korekce -10 dB, s výjimkou hluku z dopravy na železničních a tramvajových dráhách, kde se použije korekce -5 dB.

Jde-li o souběh pozemních komunikací s různými hygienickými limity hluku, výsledný limit hluku se stanoví podle té komunikace, ze které je příspěvek hluku z dopravy na této komunikaci převažující.

Pravidla použití korekce uvedené v tabulce:

- 1) Použije se pro hluk z provozu stacionárních zdrojů. Pro seřaďovací nádraží, která byla uvedena do provozu přede dnem 1. listopadu 2011, se přičítá pro noční dobu další korekce +5 dB.
- 2) Použije se pro hluk z dopravy na pozemních komunikacích a dráhách, které byly umístěny a povoleny rozhodnutím nebo opatřením podle jiného právního předpisu po 31. prosinci 2000.
- 3) Použije se pro hluk z dopravy na pozemních komunikacích a dráhách, které byly umístěny a povoleny rozhodnutím nebo opatřením podle jiného právního předpisu před 1. lednem 2001. Dále se použije pro hluk z dopravy, jde-li o činnost podle § 2 písm. p) nebo q) na těchto pozemních komunikacích a dráhách prováděnou po 1. lednu 2001.“

Čl. II

Přechodné ustanovení

Hygienické limity hluku stanovené podle § 12 odst. 3 a přílohy č. 3 nařízení vlády č. 272/2011 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto nařízení, se nepoužijí u protihlukových opatření

- a) *k omezení hluku z dopravy na pozemních komunikacích a dráhách v řízeních a postupech zahájených a u staveb povolených nebo zkolaudovaných podle jiných právních předpisů přede dnem nabytí účinnosti tohoto nařízení a řízení a postupy se dokončí podle dosavadních právních předpisů, nebo*
- b) *schválených orgánem ochrany veřejného zdraví formou časově omezeného povolení podle § 31 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, přede dnem nabytí účinnosti tohoto nařízení, pokud hluk v chráněných venkovních prostorech a v chráněných venkovních prostorech staveb nepřekročí hodnotu hluku, která byla objektivizována měřením v referenčním kontrolním bodě při uvedení daného protihlukového opatření do užívání; tato hodnota hluku zvýšená o 0,5 dB se považuje za hygienický limit hluku po dobu platnosti uvedené podmínky.*

IV.

ODŮVODNĚNÍ NÁVRHU NA ZRUŠENÍ USTANOVENÍ

(A) PŘEKROČENÍ ZÁKONNÉHO ZMOCNĚNÍ

Vymezení limitů zákonného zmocnění k regulaci hluku nařízením vlády

8. Nařízení 433/2022 bylo vydáno na základě zákonného zmocnění podle § 108 odst. 3 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 267/2015 Sb., („**Zákon o ochraně veřejného zdraví**“), (mimo jiné) k provedení § 34 odst. 1, který stanoví: „*Prováděcí právní předpis upraví hygienické limity hluku a vibrační pro denní a noční dobu, způsob jejich měření a hodnocení.*“
9. Explicitní zmocnění vlády vydat nařízení podle § 34 odst. 1 Zákona o veřejném zdraví **je však pouze jednou** z ústavněprávních podmínek platnosti podzákoných předpisů. Článek 78 Ústavy určuje, že vláda může nařízení vydávat **jen k provedení zákona a v jeho mezích**. Rovněž podle článku 1 odst. 1 Ústavy platí, že ČR je demokratický právní stát založený na účtě k právům člověka, tj. je v něm obsažený zákaz libovůle a svévole.
10. Ústavní soud limity podzákoné normotvorby interpretoval v řadě rozhodnutí. Např. nálezem sp. zn. Pl. ÚS 6/07 potvrdil restriktivní přístup přezkumu zákonnosti podzákoných norem, když se na posouzení každého individuálního případu podzákoného normativního aktu mají vždy důsledně uplatnit obecné požadavky na delegovanou normotvorbu, která se musí pohybovat **v mezích obsahu, rozsahu a zejména účelu a smyslu zmocňujícího zákona**. Neboli slovy nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/13 „*Zjednodušeně řečeno, jde o to, aby v případě, kdy má být podle zákona X, tento předpis nestanovil, že má být Y, ale že má být X1, X2, X3. Ze zmocňovacího ustanovení musí být zřejmá vůle zákonodárce k úpravě nad zákonný standard.*“
11. Meze zmocnění vlády vydat nařízení k regulaci hluku jsou dále vymezeny **především následujícími ustanoveními Zákona o veřejném zdraví**:
- § 1 písm. c)– tj. předmětem úpravy je „**snižování hluku**“, ne jeho zvyšování;
 - § 1 odst. 1 písm. c), § 2 odst. 2 a § 80 odst. 1) - tj. „**ochrana veřejného zdraví**“ ne jeho ohrožování a „**zlepšování zdravotního stavu obyvatelstva**“, ne jeho zhoršování; a
 - § 108 odst. 4 – tj. limity mohou být navrženy jen na základě odborného „**hodnocení zdravotních rizik**“, ne bez provedení jakékoliv vyhodnocení.

Jak je prokázáno níže, tyto meze zákonného zmocnění však přijetím Nařízení 433/2022 dodrženy nebyly.

Chybějící zákonné zmocnění ke „zvyšování hluku“

12. Podle ustanovení § 1 písm. c) Zákona o veřejném zdraví je **předmět úpravy tohoto zákona** definován úkoly „*orgánů veřejné správy v oblastech ... snižování hluku z hlediska dlouhodobého průměrného hlukového zatížení životního prostředí.*“ A contrario, pravomoc vlády a

orgánů veřejné správy k vytváření podmínek vedoucích výlučně ke „zvyšování hluku“, tak Zákonem o veřejném zdraví dána není.

13. Zájem státu na snižování hlukové zátěže se rovněž projevuje v nastavení pravomocí příslušných Ministerstev jako ústředních orgánů státní správy k provádění opatření **výslovně ke „snižování hluku“**, jak jsou uvedeny v ustanoveních § 81 odst. 1² pro Ministerstvo dopravy, § 81a³ pro Ministerstvo pro místní rozvoj a § 81b⁴ pro Ministerstvo životního prostředí. Ministři, kteří tyto ministerstva jako členové vlády vedou, jsou oprávněni k výkonu své funkce v rámci tohoto zmocnění. Nejsou oprávněni k navrhování (či schvalování) předpisů, které by tento rámec porušovali.
14. Přesto, Nařízením 433/2022 vláda stanovila **přímé navýšení limitů povoleného hlukového zatížení ze silniční a železniční dopravy v chráněných vnějších prostorech staveb bez provedení jakýchkoliv jiných odpovídajících legislativních opatření vedoucích ke snižování hluku.**
15. Navíc, s ohledem na znění § 30 odst. 1, věta poslední, Zákona o veřejném zdraví, navýšením vnějších limitů dochází k faktickému poměrně odpovídajícímu navýšení povolené hlučnosti také v těch nejcitlivějších místech – v chráněných vnitřních prostorech staveb s pobytovými místnostmi ve stavbách pro předškolní a školní výchovu a vzdělávání, pro zdravotní a sociální účely a ve funkčně obdobných stavbách a obytných místnostech ve všech stavbách a zdravotnických zařízeních. Podle § 30 odst. 1 zákona o veřejném zdraví totiž platí: *„Splnění povinnosti k ochraně před hlukem z provozu na pozemních komunikacích nebo dráhách v chráněném venkovním prostoru stavby se považuje i za splnění této povinnosti v chráněném vnitřním prostoru stavby.“*
16. **Je zjevné, že v důsledku navýšení hladiny povoleného vnějšího hlukového zatížení dojde fakticky k umožnění poměrně odpovídajícího navýšení povoleného hlukového zatížení uvnitř chráněných prostor staveb, bez toho, aby se jakkoliv sledovalo či vymáhalo dodržování hlukových limitů uvnitř chráněných prostor staveb, tj. tam, „kde lidé legitimně očekávají nejvyšší míru ochrany před vnějším hlukem.“**, jak se vyjádřil mimo jiné i Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/18.
17. Navrhovatelé netvrdí, že navýšením hlukových limitů dojde automaticky „ze dne na den“ k navýšení hluku v prostředí. To, že navýšení povolených limitů silniční a železniční dopravy ve vnějších chráněných prostorech staveb a v návaznosti na to také ve vnitřních chráněných prostorech staveb, umožní navýšení hlukového zatížení, je však nezpochybnitelné. **Bez současného provedení jakýchkoliv dalších legislativních opatření, tak nelze očekávat snížení hluku z „hlediska dlouhodobého průměrného hlukového zatížení životního prostředí“ v rozporu s explicitním vyjádřením účelu Zákona o veřejném zdraví dle § 1 písm. c).**

² „Ministerstvo dopravy v oblasti hodnocení a snižování hluku z hlediska dlouhodobého průměrného hlukového zatížení životního prostředí předává pro účely pořízení strategických hlukových map Ministerstvu zdravotnictví údaje o dopravě na“

³ „Ministerstvo pro místní rozvoj v oblasti hodnocení a snižování hluku z hlediska dlouhodobého průměrného hlukového zatížení životního prostředí stanoví ...“

⁴ „Ministerstvo životního prostředí v oblasti hodnocení a snižování hluku z hlediska dlouhodobého průměrného hlukového zatížení životního prostředí upraví vyhláškou ...“

Rozsah navýšení limitů

18. Jak prokazuje přiložená odborná analýza srovnání původních a nových hlukových limitů zpracovaná JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem, ze dne 24.4.2023, navýšení hlukových limitů není nijak nevýznamné. Nařízením 433/2022 dochází **k enormnímu, několika násobnému**, navýšení povolené hlučnosti oproti limitům stanovených Nařízením 272/2011.

Důkaz:

- *PŘÍLOHA 2– SROVNÁNÍ LIMITŮ*
- *Výslechem JUDr. Michala Bernarda*

19. Analýza JUDr. Bernarda upozorňuje zejména na:

Nově bude hygienický hlukový limit pro pozemní komunikace, které byly umístěny a povoleny před 1. lednem 2001, činit 68 dB pro denní dobu a 58 dB pro noční dobu. Stejný hlukový limit bude platit i pro modernizaci či zkapacitnění pozemní komunikace prováděné po 1. lednu 2001. Tento limit se uplatní jak pro dálnice či silnice a místní komunikace I. a II. třídy, tak i pro silnice a komunikace III. třídy a účelové komunikace, které byly umístěny a povoleny před 1. lednem 2001, tj. příslušné rozhodnutí o umístění a povolení stavby komunikace nabylo právní moci do 31. prosince 2000, a samozřejmě takový limit bude zcela nelogicky platit též pro jejich následnou rekonstrukci a modernizaci. Po nabytí účinnosti předmětného nařízení

vlády tedy nebude nic nutit investory řešit v rámci rekonstrukcí komunikací snížení hlukové zátěže, byť právě takové rekonstrukce by měly a mohly být ideální příležitostí pro zvýšení ochrany zdraví dotčených obyvatel před hlukem.

Pro pozemní komunikace pravomocně umístěné a povolené po 31. prosinci 2000, tj. od 1. ledna 2001, bude platit hygienický hlukový limit 60 dB pro denní dobu a 50 dB pro noční dobu.

V důsledku novely tak dojde k razantní změně v hygienických limitech hluku u silnic a místních komunikací III. třídy a účelových komunikací ze stávajících 55 dB, resp. 45 dB na 68 dB, resp. 58 dB pro komunikace umístěné a povolené do 31. prosince 2000 (tj. nárůst o neuvěřitelných 13 dB!), a 60 dB, resp. 50 dB (nárůst o 5 dB) pro komunikace umístěné a povolené od 1. ledna 2001.

Rovněž je třeba zdůraznit, že u provozu dráhy dojde ke zrušení ochranných pásem a bude používán jednotný hygienický limit hluku, který se bude lišit jen v závislosti na době vydání rozhodnutí o umístění a povolení stavby dráhy, tj. 68 dB pro denní dobu / 63 dB pro noční dobu pro stavby dráhy povolené do 31.12.2000 (tj. nárůst o neuvěřitelných 13 dB!), resp. 60 dB pro denní dobu / 55 dB pro noční dobu pro stavby dráhy povolené po 1.1.2001 (tj. nárůst o 5 dB).

Při posouzení nárůstu je třeba zdůraznit, že při exponenciální definici jednotky akustického tlaku - decibelu se jedná o extrémní hodnoty, které nejsou jakkoliv důvodovou zprávou k novele nařízení o ochraně zdraví legitimizovány. Není zde žádný odkaz na změnu dosavadních vědeckých studií, které považují expozici hluku za zdraví škodlivou i při nižších hodnotách (viz např. závěry Světové zdravotnické organizace).

20. Na zásadní, násobné navýšení povolené hlučnosti provedené Nařízením 433/2022 upozornil rovněž „Otevřený dopis obcí a měst předsedovi vlády ČR“ ze dne 17.5.2023, který požaduje odložení účinnosti Nařízení 433/2022 a provedení odborného vyhodnocení zdravotních rizik. Dopis premiérovi podepsali starostové a starostky 25 obcí a měst umístěných kolem dálnice D8.

Důkaz:

- *PŘÍLOHA 3 – OTEVŘENÝ DOPIS PREMIÉROVI*
- *Výslechem Ing. Martina Klečky, PhD., předseda spolku měst a obcí Koridor D8, z.s.*
- *Výslechem starostů*

21. Obce a města v něm premiéra mimo jiné upozorňují, že navýšení limitů **je násobné – tj. umožňuje povolené 3x, 6x až 20x (!) navýšení povolené hlučnosti**. Ačkoli se může totiž zdát, že zvýšení limitů je relativně malé, například 5 dB, 8 dB nebo maximálně 13 dB, je důležité si uvědomit, že dopad tohoto zvýšení **není lineární, ale exponenciální**.

22. Například zvýšení limitu hluku o 5 dB z 55 dB na 60 dB **neodpovídá lineárnímu zvýšení o přibližně 10 %**. Místo toho má za následek **multiplikační účinek, který přibližně ztrojnásobí hladinu hluku**, jak je vysvětleno v dopisu premiérovi:

Tam, kde ještě do 30. 6. 2023 teoreticky mohla města a obce požadovat protihluková opatření, nebude od 1. 7. 2023, díky tomuto nařízení vlády, investory nic nutit k jejich realizaci.

Je důležité upozornit na to, že křivka hluku neroste lineárně, ale EXPONENCIÁLNĚ.

- Přírůstek o 5 dB se rovná 3násobnému navýšení hluku (např. zvýšení z 55 dB na 60 dB **NENÍ NÁRŮSTEM "jen" o cca 10 % hluku navíc**).
- Zvýšení o 8 dB se rovná 6násobnému navýšení hluku.
- Zvýšení o 13 dB se rovná 20násobnému navýšení hluku.

Kde nově bude možné mít 3x – 20x více hluku?

- až na 100 % drážní infrastruktury (po sloučení limitů v a mimo ochranné pásmo)
- až na 100 % silnic III. třídy a účelových komunikací
- až na 99 % silnic I. a II. třídy
- až na 35 % dálnic (popř. 65 % dálnic – při zohlednění, že SHZ byla jen dočasné opatření)

Pro přesnější rozdělení kolikanásobné navýšení hluku bude možné od 1.7. 2023 pro konkrétní typy dopravních staveb očekávat, přikládáme přílohu č. 1.

23. S obsahem dopisu premiérovi se ztotožnilo mnoho starostů obcí po celé ČR. Tento dopis v menších či větších obměnách podepsalo **dnes již přes 150 starostů obcí**.

Důkaz:

- *Výslechem některých starostů dotčených obcí a měst – např- starostové obcí Zdiby, Pa-nenské Břežany, Ledčice*

24. Spolek obcí a měst Koridor D8 zorganizoval rovněž e-petici občanů⁵ a písemnou petici občanů ve stejném znění, která byla k dispozici k podpisu na veřejných místech v jednotlivých členských obcích a městech spolku Koridor D8, požadující okamžité rozhodnutí o odložení účinnosti Nařízení 433/2022. Petici podepsalo více než 1.500 občanů.

Důkaz:

- *PŘÍLOHA 4 – PETICE*
- *Výslechem Ing. Martina Klečky, PhD., zástupce petičního výboru*

25. Jak bude rozebráno níže, stanovení limitů bylo již podle Nařízení 272/2011 nadměrně komplikované, **Nařízení 433/2022 na komplikovanosti neubírá, zjednodušuje výhradně jen za účelem docílení navýšení limitů jako celek.**

26. Pro snadnější orientaci navrhovatelé přikládají ještě souhrn a vysvětlení změn provedených Nařízením 433/2022 formou prezentace zpracované JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem, ze dne 17.5.2023.

Důkaz:

- *PŘÍLOHA 5 – PREZENTACE JUDr. BERNARDA*
- *Výslechem JUDr. Michala Bernarda*

27. Stručně lze říct, že (kromě jiných změn rozvolňujících režim původně nastavený Nařízením 272/2011), **dochází Nařízením 433/2022 k následujícímu navýšení hlukových limitů a tudíž povoleného hluku:**

⁵ <https://e-petice.cz/petitions/stop-navyseni-hlukovych-limitu-1.html?fbclid=IwAR3WKQq3-YmkooPCpN9ri7rckXgmAcb17Ji9JfK2lpFltw-lxSLC6vUlsuBY>



Srovnání hygienických limitů (1/2)

	NV 272/2011 Sb. (platné do 30.6.2023)		NV 433/2022 Sb. (platné od 1.7.2023)	
	den	noc	den	Noc
Základní hygienické limity	LAeq, 16h [dB]	LAeq, 8h [dB]	LAeq, 16h [dB]	LAeq, 8h [dB]
dálnice, silnice I. a II. třídy, místní komunikace I. a II. třídy umístěné a povolené před 1.1.2001 (dle informací objednatele např. D8 – Mnetěš, Vražkov)	60	50	68 (+8 dB)	58 (+8 dB)
tramvajové a trolejbusové dráhy vedené po silnicích I. a II. třídy a místních komunikacích I. a II. třídy, umístěné a povolené před 1.1.2001	60	50	68 (+8 dB)	63 (+13 dB)
silnice III. třídy, místní komunikace III. třídy, účelové komunikace, umístěné a povolené před 1.1.2001	55	45	68 (+13 dB)	58 (+13 dB)
silnice III. třídy, místní komunikace III. třídy, účelové komunikace, umístěné a povolené po 1.1.2001	55	45	60 (+5 dB)	50 (+5 dB)
dráhy umístěné před 1.1.2001 (po sloučení limitů v a mimo ochranné pásmo)	55	50	68 (+ 13 dB)	63 (+13 dB)
dráhy umístěné po 1.1.2001 (po sloučení limitů v a mimo ochranné pásmo) – např. novostavby VRT	55	50	60 (+5 dB)	55 (+5 dB)



Srovnání hygienických limitů(2/2)

	NV 272/2011 Sb. (platné do 30.6.2023)		NV 433/2022 Sb. (platné od 1.7.2023)	
	den	noc	den	Noc
Základní hygienické limity	LAeq, 16h [dB]	LAeq, 8h [dB]	LAeq, 16h [dB]	LAeq, 8h [dB]
letecký provoz	beze změny			
stacionární zdroje	beze změny			
vysokoenergetický impulsní hluk	beze změny			
Specifické výjimky				
Korekce +5 dB (dle § 12 odst. 6 věta 3.)				
velmi komplikované a z důvodů chybějících dat o měření před rokem 2000 problematicky prokazatelné				
Stará hluková zátěž	LAeq, 16h [dB]	LAeq, 8h [dB]	LAeq, 16h [dB]	LAeq, 8h [dB]
pozemní komunikace	70	60	68 (-2 dB)	58 (-2 dB)
dráhy	70	65	68 (-2 dB)	63 (-2 dB)

28. Navýšení limitů je skutečně bezprecedentní, jak upozorňuje spolek měst a obcí Koridor D8 v informačním letáku:

Základní hygienické limity	NV 272/2011 Sb. (platné do 30. 6. 2023)		NV 433/2022Sb. (platné od 1. 7. 2023)			
	den	noc	den		noc	
	LAeq, 16h [dB]	LAeq, 8h [dB]	LAeq, 16h [dB]	Více hluku?	LAeq, 8h [dB]	Více hluku?
Silniční doprava						
dálnice, silnice I. a II. třídy (povolené do 31. 12. 2000)	60	50	68	6x	58	6x
silnice III. třídy a účelové komunikace (povolené do 31. 12. 2000)	55	45	68	20x	58	20x
silnice III. třídy a účelové komunikace (povolené od 1. 1. 2001)	55	45	60	3x	50	3x
Železniční doprava (mimo ochranné pásmo dráhy)						
dráhy (povolené do 31. 12. 2000)	55	50	68	20x	63	20x
TRAM vedené po silnicích a místních komunikacích (povolené do 31. 12. 2000)	60	50	68	6x	63	20x
dráhy – např. novostavby VRT (povolené od 1. 1. 2001)	55	50	60	3x	55	3x

Z výše uvedené tabulky jednoznačně vyplývá, že **počet km na silnici a železnici**, kde budou aplikovány výrazně mírnější hlukové limity než je tomu dosud (**3x – 20x více možného hluku**) **vzroste o tisíce kilometrů a zasáhne miliony obyvatel ČR.**

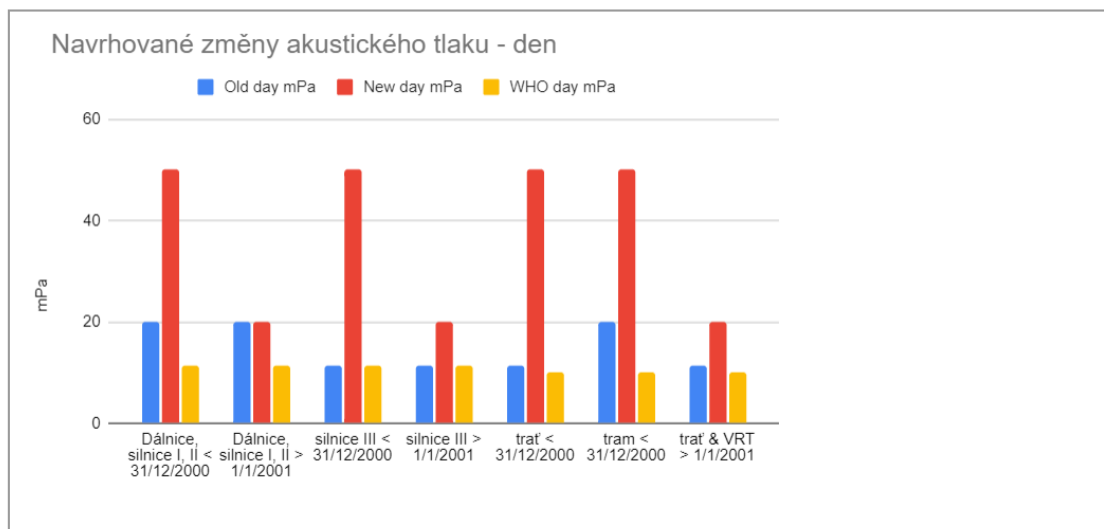
Současně s účinností tohoto nařízení vlády bude trvale legalizován režim „staré hlukové zátěže“, který byl historicky přijímán jen jako přechodné opatření.

Tento postup nemá ve státech EU obdoby, protože nebude nic nutit investory řešit v rámci rekonstrukcí komunikací a drah snížení hlukové zátěže, byť právě takové rekonstrukce by měly a mohly být ideální příležitostí pro zvýšení ochrany zdraví dotčených obyvatel před hlukem.

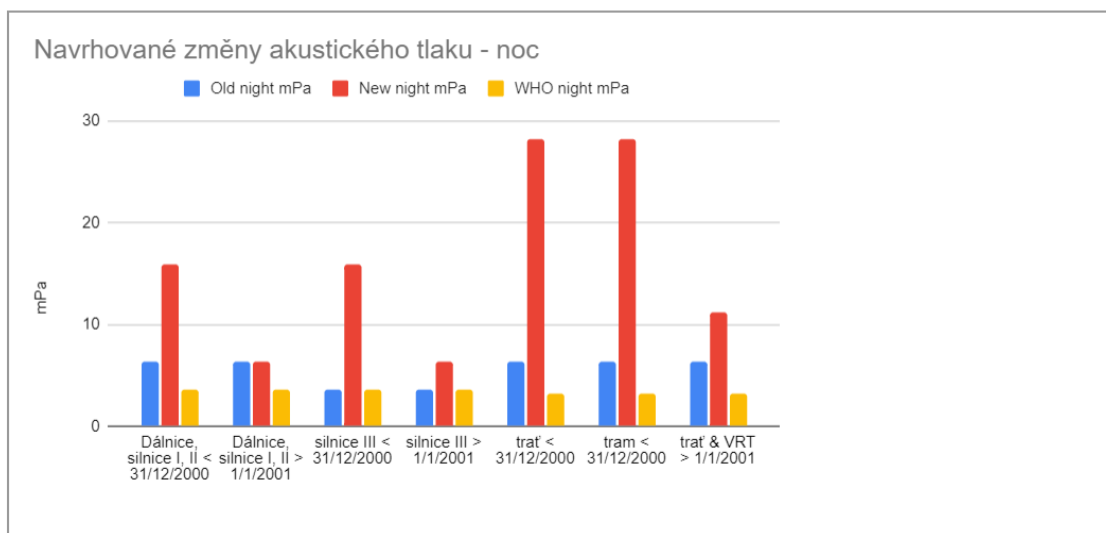
Důkaz:

- PŘÍLOHA 6 – LETÁK SPOLKU KORIDORD D8
- Výslechem Ing. Martina Klečky, PhD, předseda spolku měst a obcí Koridor D8, z.s.

29. Obdobně je upozorňováno na občanské webové stránce věnující se výstavbě VRT, v grafické podobě:⁶



⁶ <https://vrt.wtf/2023/06/08/hlukove-limity-v-souvislosti-s-novelou-narizeni-vlady-c-272-2011-sb/>



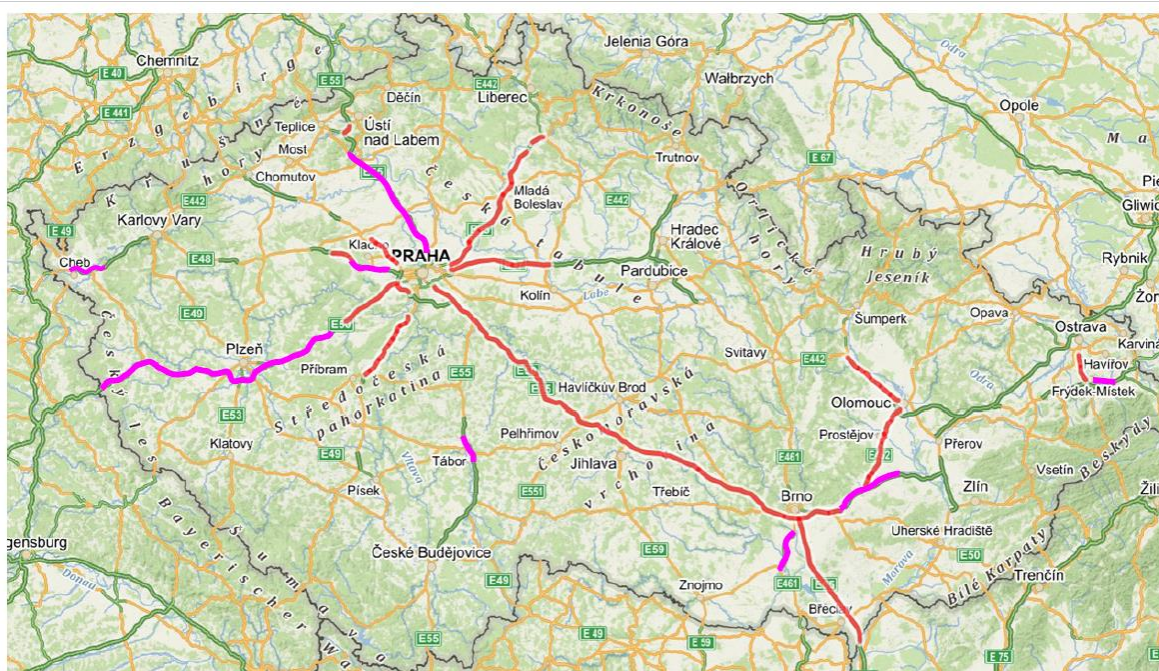
30. Jinými slovy, Nařízením 433/2022 dochází k **navýšení povolených limitů hluku u velké většiny, pravděpodobně až 80% všech dopravních staveb v ČR a to až na úroveň limitů, které se podle Nařízení 272/2011 měly aplikovat jen na specifické úseky zatížené tzv. starou hlukovou zátěží** (také jako „SHZ“) podle § 2 písm. n) Nařízení 272/2011, za splnění specifických podmínek.
31. Tyto nové navýšené limity se přitom na základě změny definice rekonstrukce provedené Nařízením 433/2022, a to v novém § 2 písm. p) a q), **uplatní i na jakékoliv již realizované či budoucí opravy a rekonstrukce dotčených dopravních staveb, tj. v podstatě navždy** (nedojde-li ke změně právní úpravy).
32. Specifický „limit SHZ“ odpovídající 70/60 dB pro pozemní komunikace a 70/65 dB pro železnice, se přitom původně, podle nyní rušených ustanovení Nařízení 272/2011, měl aplikovat jen **dočasně a jen na ty specifické úseky dopravních staveb, u nichž bylo prokázáno, že v roce 2000 byly v provozu a byly zatíženy hlučností překračující limity dle Nařízení 272/2011** a to navíc jen za podmínky, že tato hlučnost na nich se nezvýšila o 2 dB. Jinak se měly aplikovat standardní limity, podle Nařízení 272/2011.
33. Zavedení nových zvýšených limitů pro „staré stavby“, na rozdíl od „limitu SHZ“ již zcela plošných, které jsou jen o 2 dB nižší než „limit SHZ“, tj. nově 68/58 dB pro „staré“ pozemní komunikace, resp. 68/63 dB pro „staré“ železnice, přitom v podstatě spadá do rozsahu volatility změny hlučnosti podle platného znění § 20 odst. 5⁷ Nařízení 272/2011 ve znění 433/2022, které stanoví, že „**Za prokazatelné navýšení hluku ve smyslu § 77 odst. 5 zákona se považuje navýšení větší než 2 dB**“.⁸ **Lze proto říct, že Nařízením 433/2022 nově stanoví hygienické limity v podstatě odpovídající limitům pro tzv. starou hlukovou zátěž. Nově se však tento limit**

⁷ Před přijetím Nařízení 433/2022 se jednalo o § 20 odst. 6

⁸ Konkrétně ustanovení dřívějšího § 20 odst. 6, nyní 5 zní: „**Za prokazatelné navýšení hluku ve smyslu § 77 odst. 5 zákona se považuje navýšení větší než 2 dB ke dni posouzení prokazatelného navýšení hluku oproti naměřeným hodnotám hluku nebo oproti hodnotám hluku vypočteným v akustickém posouzení zdroje hluku předloženém příslušnému orgánu ochrany veřejného zdraví v rámci žádosti o vydání stanoviska podle § 77 odst. 2 a 4 zákona. Akustickým posouzením zdroje hluku podle věty první se rozumí takové posouzení, které je zpracováno na základě údajů o zdroji hluku ne starších 9 měsíců přede dnem podání žádosti uvedené ve větě první.**“

uplatní na většinu, pravděpodobně až 80%, všech dopravních staveb v ČR, na kterých budou platit v podstatě navždy.

34. A to i z toho důvodu, že Nařízením 433/2022 rovněž došlo k zásadnímu posunu definice staveb spadajících pod „staré“. SHZ limit podle původního znění Nařízení 272/2011 se totiž měl uplatňovat jen na ty vybrané úseky komunikací a drah, které byly v provozu v roce 2000 a zároveň bylo možné doložit, že se konkrétním úseku byly překročovány limity podle Nařízení 272/2011 (a zároveň na nich nedošlo k navýšení hlučnosti o více než 2 dB oproti měření (výpočtu) hlučnosti/provozu k roku 2000). Nařízením 433/2022 se však nově uplatňuje v podstatě stejně vysoký limit jako „limit SHZ“ nově již plošně na všechny komunikace a dráhy „umístěné“ před 1.1.2001 a to v celé jejich délce. **Oproti limitu tak dochází k významnému navýšení rozsahu takto „pokrytých“ km dopravních staveb s povolenou vysokou hlučností – od těch v provozu před 1.1.2001, k „umístěným“ k 1.1.2001.**
35. Jelikož se stará hluková zátěž se vztahovala jen na ty úseky komunikací a drah, kde bylo možné doložit, že tam v roce 2000 docházelo k prokazatelnému překračování hlukových limitů, logicky tyto komunikace musely být před rokem 2000 již nějakou dobu v provozu a ten provoz musel být nadměrný. Nařízením 433/2022 se však nový, navýšený limit uplatní na všechny „umístěné“ (tj. datum územního rozhodnutí), bez ohledu na to, kdy byly fakticky vybudovány a uvedeny do provozu. **Nová definice tak rozsah dotčených „starých“ staveb posouvá o mnoho let dozadu před původním kritériem SHZ podle Nařízení 272/2011 (z prokazatelně přetíženého provozu na konkrétním úseku v roce 2000 až na rozhodnutí o „umístění“ stavby k 1.1.2001, nově v celém rozsahu komunikace či železnice).**
36. Kolik přesně km dopravních staveb bude nově spadat pod navýšený limit odpovídající SHZ pro „staré“ stavy, navrhovatelé nejsou s to doložit, přesnými daty nedisponují, předpokládají však, **že se dotkne až 80% všech dopravních staveb v ČR (a s nimi jejich okolí). Přehled všech dopravních staveb a dotčených území nově spadajících pod navýšený limit nebyl předložen ani v připomínkovém řízení, které předcházelo přijetí Nařízení 433/2022, ani jindy.** Navrhovatelé tento rovněž fakt pokládají za zásadní vadu Nařízení 433/2022, jak bude také argumentováno níže.
37. Nicméně – pro ilustraci - podle informovaného odhadu – co se týče výlučně dopadů na hlukové limity jen u dálnic (ne u ostatních komunikací umístěných před 1.1.2001), se navýšení hlukových limitů bude týkat nejméně následujících úseků dálnic v ČR (a tomu odpovídajících dotčených obyvatel přilehlých obcí a měst):



- - do 30. 6. 2023 v režimu SHZ, od 1. 7. 2023 trvale limity 68/58 dB
 - - do 30. 6. 2023 bez režimu SHZ, od 1. 7. 2023 trvale limity 68/58 dB
 - - beze změny - limity 60/50 dB
- Režim SHZ = stará hluková zátěž, která byla zaváděna jen jako dočasný stav (70/60 dB) do doby, než dojde k vyřešení nadlimitních hodnot hluku ze strany ŘSD

Dálniční síť v ČR k 1.5.2023

38. Institut staré hlukové zátěže byl přitom zaveden v analogii s jinými starými ekologickými zátěžemi životního prostředí pro to, aby bylo možno „dočasně a za stanovených podmínek právně legalizovat určitý omezený nadlimitní stav hlučnosti, který vznikl v podstatě historicky, a na jehož řešení ve smyslu nových právních předpisů nemá společnost v daný moment dostatečné technické možnosti a finanční prostředky. Hluk měl přitom být snižován postupně podle možných a dostupných technických a také finančních možností státu. Hodnota korekce měla být rovněž v průběhu času postupně snižována až na nulovou korekci, tj. zrušení korekce.“ Jak je popsáno např. v článku „Stará hluková zátěž je dosud problém“ publikovaném v časopise Hygiena, 2018, 64(4) pracovníky Národní referenční laboratoře pro komunální hluk při Zdravotním ústavu se sídlem v Ostravě.⁹

Důkaz:

- PŘÍLOHA 7 – ČLÁNEK ČASOPIS HYGIENA

39. Navýšením hlukových limitů dochází bez dalšího k legalizaci zvyšování hlučnosti prostředí dokonce pravděpodobně v takovém rozsahu, že to – např. u silnici III. tříd, pokryje **násobné navýšení hlučnosti odpovídající násobným navýšením dopravní zátěže na několik let či**

⁹ Potužníková D, Hellmuth T, Jirásková A, Kresl D, Piša L, Křivánek V. Stará hluková zátěž je dosud problém. Hygiena. 2019;64(4):164-169. doi: 10.21101/hygiena.a1724.

dokonce desetiletí předem. Jak nepřímo potvrzuje samo Ministerstvo zdravotnictví ve svém Stanovisku ze dne 16.5.2023, na svém webu:

Zvýšení HL pro silnice III. tříd neznamená automaticky zvýšení hluku z dopravy na těchto komunikacích až do úrovně nového HL. Zvýšená hladina hluku v daných místech je již nyní a její další výrazné zvýšení nelze předpokládat. Prognóza intenzit automobilové dopravy do roku 2055 (TP225 – červen 2018) ukazuje, že na těchto komunikacích nedojde do budoucna ani ke dvojnásobnému zvýšení intenzity dopravy, což by představovalo zvýšení hladiny hluku o max. 3 dB. Vyšší HL se týká „starých“ komunikací, na kterých ve většině případů byl uplatňován HL pro SHZ, tj. bez ohledu na třídu komunikace do roku 2005 HL 72/62 dB, od roku 2006 byl snížen na 70/60 dB a nyní na 68/58 dB. Na „starých“ komunikacích, tak představuje nový HL snížení o další 2 dB, což je pozitivní. Obce i nadále mají pravomoci umožňující regulaci dopravy vedoucí ke snížení hluku např. vyhlášením zón (obytné zóny).



40. Jinými slovy, jak bylo v stanovisku Ministerstva zdravotnictví opomenuto, **v případě těch silnic III. tříd, které byly „umístěné“ do 1.1.2001, a na které se neuplatňoval limit staré hlukové zátěže, se tak původní limit 55/45 dB od 1.7.2023 Nařízením 433/2022 navyšuje na 68/58 dB, tj. až o nepředstavitelných +13 dB. U těch „umístěných“ po 1.1.2001, se původní limit 55/45 dB podle Nařízení 272/2011 zvyšuje na 60/50 dB, tj. o i tak enormních + 5dB.**

Důkaz:

- *PŘÍLOHA 8 – STANOVISKO MINISTERSTVA ZDRAVOTNICTVÍ*

41. Zvýšením hlukových limitů **bez provedení jakýchkoliv jiných opatření vedoucích ke snižování hlučnosti**, vláda zásadním způsobem omezila právní rámec umožňující požadovat a vynucovat opatření k provádění protihlukových opatření. Přestože pouhým navýšením hlukových limitů Nařízením 433/2022 nedojde automaticky okamžitě ke zvýšení hluku v prostředí, navýšení povolené hlučnosti, zvýšení hluku v prostředí. Je rovněž zřejmé a logické, že tímto opatřením, bez provedení jiných odpovídajících legislativních úprav, nikdy nedojde ani k jeho snižování. Veřejná moc totiž za daného právního stavu nebude mít žádné právní nástroje, jak realizaci protihlukových opatření vymáhat.
42. Investoři dopravních staveb jistě nebudou realizovat protihluková opatření dobrovolně a ze své dobré vůle. Navíc, je důležité se uvědomit, že veřejné korporace (stát, kraje, města), resp. jimi vlastněné veřejné zadavatelé (SŽ, ŘSD, krajské správy a obce a města), hospodařící s veřejnými prostředky, dokonce do (z pohledu Nařízení 433/2022) „nadbytečných“ protihlukových opatření nebudou ani moci investovat. Dobrovolné investice do žádným právním předpisem nepožadovaných protihlukových opatření, by totiž mohly být z jistého pohledu vyhodnoceny jako nevhodné, v rozporu s povinností péče řádného hospodáře, v případě způsobení ekonomických škod většího rozsahu, až formou trestní odpovědnosti odpovědných osob. To jistě bude bariérou pro projektování odpovídajících protihlukových opatření „nad rámec“.
43. Jiné právní předpisy než Nařízení 272/2022, nově ve znění Nařízení 433/2022, právně vynutitelnou povinnost snižování hluku v prostředí a pravomoc ukládat provedení protihlukových opatření nestanoví. Ty samozřejmě nebudou moci být vyžadovány ani v rámci řízení posuzování vlivu na životní prostředí (EIA), jelikož ani zde nelze z pohledu státní moci nařizovat provádění opatření, které jdou nad rámec stanovený zákonem, tj. požadovat opatření pro zajištění nižší hlučnosti než nařízením vlády stanovený limit. Územní plánování rovněž s uplatňováním nižších než nařízením stanovených limitů nepočítá.
44. Navíc, hygienický limit ve vnějším chráněném prostoru podle ustanovení § 30 odst. 1, věta poslední Zákona o veřejném zdraví slouží jako limite pomocným, který na základě

pravděpodobnosti definuje ochranu zdraví v chráněném vnitřním prostoru stavby. V případě dodržení limitů prokázaném na základě měření hluku v prostředí vnějším, se již podle tohoto ustanovení nevyžaduje prokázat dodržení limitů vnitřních, to se ze zákona předpokládá. Zvýšením limitu ve vnějším chráněném prostoru tak nelze objektivně zaručit skutečné dodržení limitu ve vnitřním chráněném prostoru. Prokázáním splnění hlukových limitů v chráněném venkovním prostoru stavby se totiž podle tohoto ustanovení automaticky pokládá i za splnění limitů v chráněném vnitřním prostoru stavby. Je ale zřejmé, že tento přístup postrádá logiku, protože zvýšení limitu ve vnějších prostorách nemůže bez technických úprav staveb nijak zaručit splnění limitu ve vnitřních chráněných prostorách. Naopak, odpovídající poměrné zvýšení hlučnosti uvnitř chráněných prostor staveb a tudíž překročení vnitřních limitů nelze než přímo předpokládat. Např. dle normy ČSN 730532 lze vnitřní limity staveb dodržet pouze do vnější hlučnosti 60/50dB.

Důkaz:

- *Výslechem prof. Michala Vojtíška, M.S., Ph.D., ČVUT*

45. V tomto kontextu nelze než dovést, že oproti tomu, jak Ústavní soud vyhodnotil situaci v době platnosti Nařízení 272/2011, v nálezu Pl. ÚS 4/18, v bodě 53., se spíše dostáváme do situace, že **česká úprava bude v Evropě pravděpodobně unikátní v tom, že fakticky nijak neposuzuje, nekontroluje ani nevymáhá dodržování hlukových limitů uvnitř chráněných staveb u většiny dopravních staveb v ČR, s ohledem na nastavený „automat“ (ne) posuzování vnitřního hluku při aplikaci § 30 odst. 1, věta poslední Dodržování vnitřních limitů se totiž bude vyhodnocovat pouze ve zcela výjimečných a ojedinělých případech, kdy dojde k překročení neoprávněně nadsazených hlukových limitů stanovených Nařízením 433/2022.**

Chybějící zákonné zmocnění k vytváření podmínek pro ohrožení veřejného zdraví a pro zhoršování veřejného zdraví

46. Ustanovení § 1 odst. 1 písm. c) Zákona o ochraně veřejného zdraví stanoví úkoly orgánů veřejné správy v oblastech „ochrany a podpory veřejného zdraví“. Podle § 2 odst. 2 Zákona o ochraně veřejného zdraví platí, že ochranou veřejného zdraví jsou činnosti a opatření k vytváření a ochraně zdravých životních podmínek. Novela jde proti tomuto úkolu. „*Ochrana veřejného zdraví je souhrn činností a opatření k vytváření a ochraně zdravých životních a pracovních podmínek a zabránění šíření infekčních a hromadně se vyskytujících onemocnění, ohrožení zdraví v souvislosti s vykonávanou prací, vzniku nemocí souvisejících s prací a jiných významných poruch zdraví a dozoru nad jejich zachováním. Ohrožením veřejného zdraví je stav, při kterém jsou obyvatelstvo nebo jeho skupiny vystaveny nebezpečí, z něhož míra zátěže rizikovými faktory přírodních, životních nebo pracovních podmínek **překračuje obecně přijatelnou úroveň a představuje významné riziko poškození zdraví.***“
47. **S ohledem na radikální navýšení povolené hlučnosti ve vnějších a s nimi pevně provázanému faktickému uplatňování stejnou měrou navýšené povolené hlučnosti uvnitř chráněných staveb, nelze než dovést, že zde je reálná hrozba, že míra zátěže rizikovým hlukem tím překročí obecně přijatelnou úroveň a představuje významné riziko poškození zdraví obyvatelstva.** To, zda k tomu bude docházet nebo nikoliv, resp. jak je možné se tomu vyhnout, nebo lépe řečeno, jakými prostředky a opatřeními se tomu veřejná správa hodlá vyhnout však nevíme. Chybí nám zákonem předpokládané vyhodnocení zdravotních rizik způsobených přijetím

Nařízení 433/2022. Jiné opatření než navýšení limitů Nařízením 344/2022 navrženy ani provedeny nebyly. Logicky proto, lze proto předpokládat, že to nemůže mít jiné než negativní dopady na veřejné zdraví obyvatelstva.

48. Přitom, podle § 80 odst. 1 písm. a) je úkolem **Ministerstva zdravotnictví zajišťovat ochranu a podporu veřejného zdraví, včetně prevence, k řešení problémů a ke zlepšování zdravotního stavu obyvatelstva**. A contrario, pravomoc k provádění legislativních opatření, které bez dalšího mohou prokazatelně vést jen ke zhoršování veřejného zdraví, Ministerstvo zdravotnictví a „snad“ ani jiné orgány veřejné správy nemají.
49. Zdravotní rizika spojené s faktickou trvalou legalizací tzv. staré hlukové zátěže provedené novými limity stanovenými Nařízením 433/2022, byla stručně ale výstižně charakterizována také v již citovaném článku Národní referenční laboratoře pro komunální hluk „Stará hluková zátěž je dosud problém“. Např. v odstavci „Absurdita zdravotní“ je uvedeno, že limit 70/60 dB **„v současné době již jednoznačně postrádá opodstatnění z hlediska ochrany zdraví před závažnými účinky, zejména v oblasti jednoznačně prokázaného významného zvýšení výskytu kardiovaskulárních onemocnění“**.

Důkaz:

- PŘÍLOHA 7 – ČLÁNEK ČASOPIS HYGIENA

50. Obdobně bylo konstatováno ve „Stanovisku předsedy Legislativní rady vlády“ z 10.3.2019, k návrhu změny Nařízení 272/2011, kde byl zamítnut návrh Ministerstva dopravy aplikovat institut SHZ na všechny silnice a železnice uvedené do provozu před 1.1.2001:

III.¶

Způsob projednání návrhu¶

→ Návrh nařízení vlády byl projednán v připomínkovém řízení, jehož výsledky jsou uvedeny v předkládací zprávě a v části VII. předloženého materiálu.¶

Podle předkladatele je návrh nařízení vlády předložen vládě s **2·rozpor·s·Ministerstvem·dopravy·¶**

První zásadní připomínka Ministerstva dopravy, která se stala předmětem rozporu, se týká vymezení pojmu „stará hluková zátěž“ v § 2 písm. n). Ministerstvo dopravy požaduje, aby limit staré hlukové zátěže byl stanoven na 70 dB v denní a 60 dB v noční době pro všechny silnice a železnice uvedené do provozu před 1. lednem 2001.¶

Stanovisko předkladatele: Akceptování požadavku Ministerstva dopravy by znamenalo libovolný a nekontrolovatelný nárůst hlučnosti až do 70 dB v denní době a do 60 dB v noční době (tj. i o více než 10 až 15 dB proti stávajícímu stavu) odhadem prakticky na 95% pozemní dopravní síť (včetně původních „císařských“ silnic a železnic), protože ta byla téměř celá uvedena do provozu před rozhodným datem 1. ledna 2001. Takový nárůst hlučnosti, a tím i nárůst zdravotních rizik, je nejen ze zdravotního hlediska nepřijatelný, odporuje zdravotní politice státu formulované v dokumentu Zdraví 2020 i Evropské unie a Světové zdravotnické organizace, ale znamenal by s největší pravděpodobností i masové protestní akce obyvatelstva.¶

Důkaz:

- *PŘÍLOHA 9 – STANOVISKO LRV 2016*

51. Nařízením 433/2022 přitom nedochází k ničemu jinému než k legalizaci tzv. staré hlukové zátěže (s kosmetickou redukcí 2 dB, která se bude týkat jen těch úseků, na které se uplatňoval limit SHZ, u všech ostatních úseků dopravních staveb „umístěných“ před 1.1.2001 se jedná o násobné zvýšení povoleného limitu), a to v ještě mnohem větším rozsahu než bylo původně navrhováno a zamítnuto v r. 2016.
52. Podle nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/18, bod 46, jsou negativní účinky nadměrného hlukového zatížení obecně známé, pokládáné za notorietu. Přesto, navrhovatelé vyjmenování zdravotních rizik i zde neopomíjí.
53. Jak již bylo konstatováno v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/18 zdravotní rizika **jsou podle soudobých vědeckých poznatků a doporučení Světové zdravotnické organizace („WHO“)** zřejmá. Jsou formulovaná především ve „*Směrnici pro hlukové limity pro region Evropy*“ WHO z r. 2018¹⁰ („**Doporučení WHO 2018**“), která odkazuje na četné vědecké výzkumy.

¹⁰ <https://www.who.int/europe/publications/i/item/9789289053563>

Důkaz:

- PŘÍLOHA 10 – DOPORUČENÍ WHO 2018

54. Doporučení WHO 2018 vychází ze systematické revizi vědeckých důkazů provedené WHO v letech 2014-2018, na základě kterých byly identifikovány zdravotní účinky hluku. Má se tak již za objektivně prokázané, že nadměrný hluk ve venkovním prostředí **má zjevné negativní důsledky na zdraví a psychickou pohodu obyvatel.**
55. Podle těchto ověřených vědeckých studií překračování limitů WHO doporučované hlukové zátěže způsobuje především:
- **kardiovaskulární a metabolické poruchy organismu;**
 - **podrážděnost;**
 - **poruchy spánku;**
 - **kognitivní poruchy vnímání;**
 - **poškození sluchu a tinnitus; a**
 - **má nepříznivé dopady na porodnost na kvalitu života, duševní zdraví a pohodu obyvatel.**
56. Výzkum 3 z 5 hlavních negativních zdravotních účinků spojených s hlukem (tj. kardiovaskulární onemocnění, poruchy spánku a podrážděnost) pak poskytl dostatečný základ pro tzv. „**důrazná doporučení WHO**“ ke snížení hluku pod uvedenou úroveň.
57. Konkrétně, Doporučení WHO 2018 požaduje, aby v regionu Evropa byly sníženo nadměrné hlukové zatížení a to až pod následující hlukové hladiny:

	Noise during day, evening and night (L_{den}) ¹³	Noise during the night (L_{night}) ¹³
Road	53	45
Railway	54	44
Aircraft	45	40

58. V oblasti hluku ze silniční dopravy Doporučení WHO 2018 „důrazně doporučuje“ následující:



Road traffic noise

Recommendation	Strength
For average noise exposure, the GDG strongly recommends reducing noise levels produced by road traffic below 53 decibels (dB) L_{den} , as road traffic noise above this level is associated with adverse health effects.	Strong
For night noise exposure, the GDG strongly recommends reducing noise levels produced by road traffic during night time below 45 dB L_{night} , as night-time road traffic noise above this level is associated with adverse effects on sleep.	Strong
To reduce health effects, the GDG strongly recommends that policy-makers implement suitable measures to reduce noise exposure from road traffic in the population exposed to levels above the guideline values for average and night noise exposure. For specific interventions, the GDG recommends reducing noise both at the source and on the route between the source and the affected population by changes in infrastructure.	Strong

59. V oblasti hluku z železniční dopravy Doporučení WHO 2018 „důrazně doporučuje“ následující:



Railway noise

Recommendation	Strength
For average noise exposure, the GDG strongly recommends reducing noise levels produced by railway traffic below 54 dB L_{den} , as railway noise above this level is associated with adverse health effects.	Strong
For night noise exposure, the GDG strongly recommends reducing noise levels produced by railway traffic during night time below 44 dB L_{night} , as night-time railway noise above this level is associated with adverse effects on sleep.	Strong
To reduce health effects, the GDG strongly recommends that policy-makers implement suitable measures to reduce noise exposure from railways in the population exposed to levels above the guideline values for average and night noise exposure. There is, however, insufficient evidence to recommend one type of intervention over another.	Strong

60. Jak již bylo konstatováno v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/18, v EU je legislativním nástrojem pro ochranu zdraví lidí a pohody před nadměrným hlukem způsobeným silniční, železniční a letištní dopravou a velkými průmyslovými zařízeními směrnice č. 2002/49/ES o řízení a snižování hluku v životním prostředí, Environmental Noise Directive („**Směrnice**

END“),¹¹ která si klade za cíl vytvořit „společný přístup EU k zamezení, prevenci nebo snížení škodlivých účinků expozice environmentálnímu hluku.“

Důkaz:

- PŘÍLOHA 11 – SMĚRNICE END

61. Směrnice END sice nestanoví konkrétní cíl snížení hluku v členských státech ani vymahatelné jednotné hlukové limity, ale stanoví povinnost zpracování strategických hlukových map a akčních plánů ke snižování hluku (periodicita 5 let).
62. Akční plány přitom mají být zpracovávány pro **oblasti, kde byly překročeny specifické indikátory o hladinách hluku nad 55 dB přes den a nad 50 dB přes noc.**¹² Tyto sledované hladiny hluku v EU jsou definovány v **7. Akčním programu pro životní prostředí Evropské komise.**
63. Podle Zprávy komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění směrnice o hluku ve venkovním prostředí v souladu s článkem 11 směrnice 2002/49/ES ze dne 20.3.2002 („Zpráva Komise 2023“)¹³ je hluk **druhým nejvýznamnějším faktorem environmentálních onemocnění v EU (po znečištění ovzduší).**

Důkaz:

- PŘÍLOHA 12 – ZPRÁVA KOMISE 2023

64. Také podle Zprávy Komise 2023 dlouhodobá expozice vysokým úrovním hlukového zatížení, tj. vnějšímu hluku z dopravy nad 55 dB přes den a nad 50 dB přes noc, může mít závažný dopad na zdraví (včetně vysokého krevního tlaku, kardiovaskulárních onemocnění a předčasné úmrtnosti) a může významně ovlivňovat fyzické a duševní zdraví a životní pohodu (včetně chronického rušení, jako je vysoká míra rušení spánku, stresu a/nebo obtěžování hlukem), viz. např. str. 4 Zprávy komise 2023. Hlukové zařízení obyvatel je proto potřeba snižovat.
65. **Navýšením limitů povolené hlučnosti provedeným Nařízením 433/2022 bez zavedení jakýchkoliv jiných odpovídajících opatření ke snižování hluku, tak vzniká potenciál výlučně jen pro zhoršování veřejného zdraví,** v rozporu se zákonným zmocněním výlučně ke zlepšování zdravotního stavu obyvatelstva podle § 80 odst. 1 písm. a) Zákona o veřejném zdraví.

Nprovedení hodnocení zdravotních rizik

66. Další podmínky pro regulaci hygienických limitů hluku stanoví § 108 odst. 4 Zákona o veřejném zdraví. Konkrétně platí, že hygienické limity a požadavky, mohou být stanoveny jen „**na základě hodnocení zdravotních rizik vyplývajících z přírodních, životních a pracovních podmínek a způsobu života, soudobých vědeckých poznatků, mezinárodních závazků České republiky v této oblasti a doporučení Světové zdravotnické organizace.**“ Žádná taková analýza vyhodnocení zdravotních rizik však při přijímání Nařízení 433/2022 předložená nebyla.

¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32002L0049>

¹² Tyto hodnoty jsou vyšší než maximální hladiny hluku Doporučené WHO, přestože z nich vychází.

¹³ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:3b081741-c715-11ed-a05c-01aa75ed71a1.0013.02/DOC_1&format=PDF

Doporučení WHO a stávající vědecké poznatky byly ignorovány bez odpovídajícího posouzení dopadů navýšení limitů na obyvatelstvo.

67. Podle důvodové zprávy k Nařízení 433/2022 je hlavním důvodem pro navýšení hlukových limitů: „*negativní dopad do projektového plánování dopravních staveb, tj. pozemních komunikací a drah, vč. jejich prodražování a zdržování samotné výstavby.*“ Jiné odůvodnění důvodová zpráva neuvádí. Má tomu být tak proto, že – podle důvodové zprávy: „*Současná právní úprava tohoto ustanovení však nepočítá se situacemi, kdy provozovatel zdroje hluku prakticky vyčerpá veškerých možností k regulaci hluku s tím, že se mu hluk nepodařilo snížit na takovou úroveň, aby byl dodržen hygienický limit upravený nařízením vlády.*“ Žádné příklady však důvodová zpráva neuvádí. **Jakékoliv pojmenování a vyhodnocení zdravotních rizik spojených s navýšením hlukových limitů v důvodové zprávě zcela chybí.**
68. **Důvodová zpráva zcela otevřeně a nepokrytě „vychyluje rovnováhu“ ve prospěch vlastníků a správců komunikací a drah a developerů, na úkor obyvatel bez jakéhokoliv řádného posouzení. Takový postup však ignoruje výsledné náklady na zdraví i produktivitu v ekonomice a odkládá je. Přesouvá je z rozvahy infrastrukturního projektu do pozdější, ale větší socioekonomické zátěže, kterou navíc ani nepojmenovává ani nijak nevyhodnocuje.**

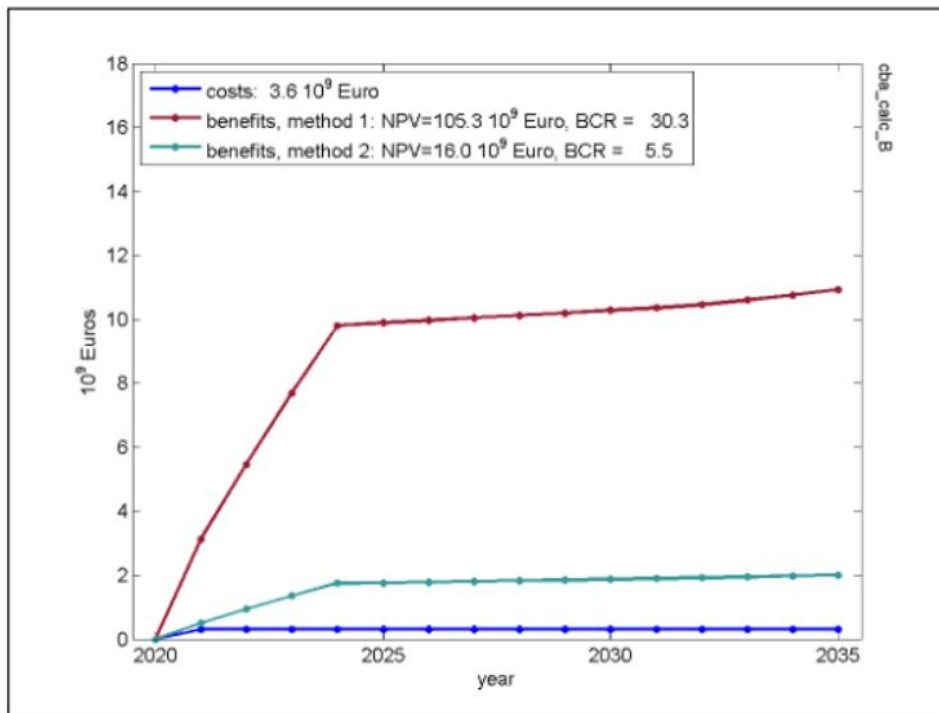
Důkaz:

- PŘÍLOHA 13 – DŮVODOVÁ ZPRÁVA

69. Argumentace Ministerstva zdravotnictví uvedená v důvodové zprávě není vůbec podložena žádnými konkrétními daty, takže s ní jde těžko polemizovat. O jejich základním a jediném východisku, kterým má být údajná nemožnost provádění protihlukových opatření, ale lze mít odůvodněné pochybnosti. Naopak, podle Zprávy Komise 2023, která se odkazuje na rozsáhlou vědeckou studii zpracovanou Evropskou komisí, Generálním ředitelstvím pro životní prostředí z roku 2021 v rámci tzv. Phenomena Project¹⁴ („**Studie Komise 2021**“) se potvrzuje, že **provádění protihlukových opatření se státům ekonomicky vyplatí.**
70. Podle Zprávy komise 2023 je doloženo, že **každé 1 EUR vynaložené na konkrétní opatření se vrací v podobě společenského přínosu v hodnotě 10 EUR.** Přijetí protihlukových opatření nejenže pomáhá řešit zdravotní problémy obyvatel, ale je také dlouhodobě přínosné pro společnost, viz str. 10 Zprávy Komise 2023.

¹⁴ Evropská komise, Generální ředitelství pro životní prostředí, Kantor, E., Klebba, M., Richer, C. a kol., Assessment of potential health benefits of noise abatement measures in the EU: Phenomena project (Posouzení potenciálních zdravotních přínosů opatření ke snížení hluku: Projekt Phenomena), Úřad pro publikace, 2021. Dostupný na: <https://data.europa.eu/doi/10.2779/24566>

Figure 5.23. Monetized health benefits and costs for implementation of the noise solution in the period 2017-2035.



71. Studie Komise 2021 totiž ověřovala nákladově nejefektivnější opatření, aby kvantifikovala zdravotní přínosy. Stručně, došla k tomu, že **pro snížení negativních účinků hluku na zdraví obyvatel jsou nejpotřebnější opatření a praktické zásahy snižující právě hluk z dopravy**. Podle Zprávy komise 2023 evropská opatření samy o sobě nestačí, je také potřeba provést opatření vnitrostátní, regionální a místní, s tím, že popisuje nákladově efektivní řešení, které jsou k dispozici.
72. Zpráva Komise 2023 doporučuje členským státům na vnitrostátní úrovni především „zvýšit své úsilí v oblasti dodržování předpisů a musí zajistit, aby jejich akční plány pro oblast hluku systematicky zahrnovaly:
- zavedení tichých povrchů, kdykoli se opravuje frekventovaná silnice,
 - nastavení preferencí pro zelené veřejné zakázky;
 - snížení povolené rychlosti na silnicích, kde jsou přítomny další vedlejší přínosy, například bezpečnost;
 - údržbu železničních tratí, aby koleje byly stále hladké, a instalaci nízkoemisních kolejí v blízkosti domácností.“

Viz str. 14, Správy Komise 23.

73. Zpracování strategických hlukových map a akčních plánů požadovaných Směrnicí END je úkolem Ministerstva zdravotnictví podle § 80 odst. 1 písm. q) až u) Zákona o veřejném zdraví. Jsou zpracovávány podle vyhlášky č. 315/2018 Sb., o strategickém hlukovém mapování, ve znění

pozdějších předpisů a podle odpovídající metodiky Ministerstva zdravotnictví. **V ČR však nejsou nijak právně závazné ani vymahatelné. To zda byly zpracovány, zda byly zpracovány řádně, není kontrolováno, za porušení povinnosti není stanovena žádná vnitrostátní sankce. Plnění úkolů stanovených akčními plány není v ČR rovněž nijak právně vymahatelné či závazné. Jediným vymahatelným nástrojem na regulaci hluku tak v ČR jsou hlukové limity dle nařízení vlády.**

74. Podle Studie Komise 2021, která vyhodnocovala opatření ke snižování hlučnosti prostředí činnými v jednotlivých státech EU, včetně jejich ekonomické náročnosti a přínosů, přitom lze stanovovat i velice efektivní individuální opatření ke snižování hluku. Jako příklad implementace protihlukových opatření lze uvést např. Irsko, které vypočetlo i odhad vlivu jednotlivých opatření **v silniční dopravě** na snížení hlukové zátěže, a to následovně:
- Regulace rychlosti a snížení omezení rychlosti: **1-3dB**;
 - Zlepšení koordinace semaforů – zelené vlny (minimalizace brzdění/zrychlení na křižovatkách): **1-3dB v rámci 50m křižovatky**;
 - Alternativní způsoby dopravy (přechod na veřejnou dopravu, kola, chůze): **0,5 dB za 10% snížení individuální dopravy**;
 - Zvýhodňování vozidel s nižší hlučností (zásady na podporu hybridních a elektrických vozidel): **1–3 dB (pokud se docílí podstatná změna)**;
 - Odstranění výstražných hlukových pásů (zklidnění dopravy): **3-5dB do 20m**;
 - Přesun od silniční dopravy na kolejnice: **3 dB na zdvojnásobení vzdálenosti**;
 - Využití komerčních budov jako protihlukové clony: **10 dB na tiché fasádě a odstíněné venkovní ploše**;
 - Umístění na hluk necitlivých oblastí, jako jsou schodiště, kuchyně, koupelny na straně s vysokým hlukem: **10 dB v ložnicích**.
75. **V železniční dopravě** podle akčních plánů jednotlivých členských zemí revidovaných ve Studii Komise 2021, lze docílit snížení hlučnosti individuálními opatřeními jako jsou např. pravidelné broušení kolejnic, údržba kolejí, obnovou železniční tratě, používáním kolejnicových tlumičů, elektrifikací železniční sítě, používání nízkohlučných kolejnic a stopy, používání nového vagonů/vlaků, stavba protihlukových bariér, instalace zatěsnění oken, pravidelný monitoring hluku, omezování jízdy ve vymezených hodinách apod.
76. Kromě výše uvedených konkrétních opatření je podle Studie Komise 2021 zásadní **zvolení rovněž vhodných komunikačních a vzdělávacích kampaní vysvětlující vliv hluku na veřejné zdraví a socioekonomické a environmentální přínosy opatření na snížení hluku. Již samotná správná komunikace sama o sobě může pomoci přesvědčit veřejnost k užívání méně hlukově zatěžujících druhů dopravy a rovněž zajistit financování rozvoje hlukově přívětivějších typů dopravy** (např. větším využíváním kolejové dopravy se může zkvalitňovat síť tohoto typu dopravy).

77. V rozporu s nijakými konkrétními daty nepodloženými tvrzeními uváděnými v důvodové zprávě k Nařízení 433/2022, tak ze Zprávy Komise 2023 a Studie Komise 2021 vyplývá, že **provádění protihlukových opatření nemusí být extrémně finančně náročné.**
78. Uvádí se, že Směrnice END je neefektivní, především kvůli svému nezávaznému charakteru. Je proto požadována implementace společného evropského postupu, závazných norem a limitů. Tímto přístupem může být i u nás nepochopená, nesprávně komunikovaná a kritizovaná Zelená dohoda pro Evropu, tzv. Green Deal¹⁵, v rámci kterého se státy EU, včetně České republiky, zavázaly k dosažení nulového znečištění, tj. prostředí bez toxických látek. Součástí Green Dealu je i „*Akční plán nulového znečištění*“ z roku 2021, který **již nastavuje konkrétní cíl – a to snížit do roku 2030 o 30 % počet lidí chronicky obtěžovaných hlukem z dopravy oproti datům k roku 2017.**¹⁶ Je otázkou jestli a jak tohoto cíle hodlá ČR dosáhnout při aktuálním radikálním navýšení hlukových limitů bez provedení jakýchkoliv jiných legislativních opatření.
79. **Další, z pohledu investic do infrastrukturních staveb zcela zásadním faktorem, který nebyl v Důvodové zprávě jinak vyhodnocen ani zmíněn je možný negativní dopad nedodržování limitů dle Směrnice END (a Doporučení WHO) na schopnost zajištění financování nových liniových staveb.** Jak totiž upozorňuje např. občanská webová stránka věnovaná výstavbě VTR, *„Nerespektování pokynů WHO týkajících se hluku v životním prostředí by totiž mohlo ztížit vyhlídky české vlády na získání finančních prostředků EU i na přilákání externích investic do projektu. Nedodržení může vyvolat obavy o splnění environmentálních norem EU a ohrozit tak přístup k financování ze strany EU. Kromě toho mohou potenciální investoři, zejména ti, kteří se zaměřují na udržitelnost a odpovědné investování, považovat nerespektování mezinárodních směrnic ze strany vlády za riziko, což může vést k nezájmu nebo neochotě investovat zvenčí.“*¹⁷
80. Důvodová zpráva dále bez bližší specifikace v bodě 8 uvádí, že Nařízení 433/2022 nemá žádný „*Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí.*“ O tom však lze rovněž důvodně pochybovat.
81. V kombinaci s již zmiňovaným ustanovením § 30 odst. 1 Zákona o veřejném zdraví, totiž lze předpokládat, že **správci a vlastníci dopravních staveb budou v mnoha případech oproštěni nejen od nákladů na investice do protihlukových opatření ale také automaticky od nutnosti provádět jakékoliv měření či sledování překračování hlukových limitů uvnitř chráněných prostor staveb.** Splnění zvýšených vnějších limitů podle Nařízení 433/2022 přitom pravděpodobně nebude u většiny dopravních staveb v ČR nijak problematické. Jelikož se však týkají všech dopravních staveb „umístěných“ před 1.1.2001, tj. **možná cca až 80% dopravní infrastruktury v ČR, dodržování limitů ve vnitřních chráněných prostorech staveb se ve všech**

¹⁵ Zelená dohoda pro Evropu: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1588580774040&uri=CELEX%3A52019DC0640>

¹⁶ EU Action Plan: 'Towards Zero Pollution for Air, Water and Soil' <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0400&from=EN>

¹⁷ <https://vrt.wtf/2023/06/08/hlukove-limity-v-souvislosti-s-novelou-narizeni-vlady-c-272-2011-sb/>

těchto případech již také na odpovídajícím zasaženém území nebude automaticky dále sledovat či uplatňovat.

82. **Rovněž správci a vlastníci budov umístovaných a rekonstruovaných v okolí těchto dopravních staveb tak budou nejen automaticky oproštěni od povinnosti zajistit dodržování vnitřních hlukových limitů ale také od povinnosti provést odpovídající měření naplnění vnitřních limitů, resp. od povinnosti provádět jakékoliv investice do odpovídajících protihlukových opatření uvnitř staveb.**
83. Příslušný úřad tudíž nejen nebude mít žádný prostředek k ukládání protihlukových opatření k zajištění odpovídajícího odhlučnění uvnitř staveb, ale navíc se ani úřad ani veřejnost o hrozícím dlouhotrvajícím překračování vnitřních limitů ve stavebním či jiném řízení při povolování staveb nedoví.
84. **Potřeba chránit se proti negativním účinkům zvýšeného hluku nad stanovený limit, však prostým navýšením vnějších limitů sama od sebe nezmezí.** Hluk, zejména hluk dlouhodobý a nadměrný, je vysoce iritující, má vliv na běžný život. Lidé si na něj stěžují a budou si stěžovat. Narušuje spánek, schopnost soustředit se, pracovní výkon, atd. **Ochrana proti hluku tak bude potřeba i nadále, náklady na investice do ní se ale přesunou od původců hluku a z vlastníků a správců staveb především na obyvatele v hlukově zatížených oblastech.** Ti si tak nově budou muset protihluková opatření zajišťující odpovídající komfort bydlení pravděpodobně porýdit na vlastní náklady, až ex post.
85. Je otázkou jaký dopad to bude mít na uživatele chráněných vnitřních prostor staveb – tj. bytových místností ve stavbách pro předškolní a školní výchovu a vzdělávání, pro zdravotní a sociální účely a ve funkčně obdobných stavbách a obytných místnostech ve všech stavbách a zdravotnických zařízeních, kde si jejich uživatelé na vlastní náklady ani odpovídající uživatelský a zdravotní komfort zajistit nemohou. Navíc, jelikož investoři těchto staveb jsou především veřejní zadavatelé omezení v nakládání s veřejnými zdroji požadavkem prokázání účelnosti vynaložení veřejných prostředků a „péče řádného hospodáře“, **lze si představit, že uživatelé těchto zařízení zůstanou bez odpovídající ochrany proti negativním účinkům hluku.**
86. **Důvodová zpráva však tyto skutečnosti a dopady Nařízení 433/2022 nijak nepojmenovává ani nekvantifikuje objem investic a nákladů, které se takto přesunou z původců hluku a investorů staveb na obyvatele.** Objektivní odborné vyhodnocení těchto dopadů Nařízení 433/2022 totiž provedeno nebylo.
87. Pokud protihluková opatření nebudou prováděna, resp. budou prováděna v minimálním objemu, jen v skutečně extrémních případech, lze předpokládat, že zvýšená hluková zátěž bude mít odpovídající zvýšený negativní vliv na zdraví obyvatel dotčených oblastí. **Lze předpokládat navýšené náklady zatěžující státní rozpočet – formou navýšených výdajů na zdravotní péči v budoucnu, zvýšené úmrtnosti a snížené pracovní schopnosti dotčených obyvatel.** Objektivní odborné vyhodnocení těchto dopadů Nařízení 433/2022 rovněž nebylo nijak provedeno.
88. Na vady návrhu Nařízení 433/20200 přitom upozorňovala v připomínkovém řízení mimo jiné např. Kancelář veřejného ochránce práv, která předložila připomínky vyhodnocující dopady Nařízení 433/2022 podáním zásadních připomínek. Ta předkladatelem, Ministerstvem zdravotnictví, nebyla vůbec vypořádána.

89. Konkrétně na výtku, že je navrženo radikální navýšení limitů v rozporu s mezinárodně doporučenými limity, které může „prokazatelně ohrozit zdraví obyvatel“, Ministerstvo zdravotnictví uvedlo, že bylo vypořádáno odkazem na vnější hlukové limity, které mají být uplatňovány v jiných státech „EPA Network Interest Group“, která však chybí.
90. I pokud by ale byla předložena, byla by nerelevantní. Jde o kontext legislativního prostředí v ČR a v daných státech, kterým se případně lze inspirovat, jako argument vytržený z kontextu je však předkládat nelze. Je přitom obecně známé, že zejména role a způsob aplikace hlukových limitů se u našich západních sousedů liší. V případě regulace hluku z dopravy ve venkovním prostoru jsou v některých státech hygienické limity hluku stanovené pro chráněný venkovní prostor pouze jako směrné, doporučené, hodnoty, které by měli provozovatelé zdrojů dopravního hluku i stavebníci buď přímo dodržet, nebo se k nim co nejvíce přiblížit, a to na základě principu rozumně dosažitelné míry. Resp. jsou stanovovány hlukové mapy, podle kterých jsou jednotlivé limity určovány. Současně však jsou striktně dodržovány hygienické limity hluku v chráněném vnitřním prostoru staveb. Přijetím Nařízení 433/2022 však dodržování vnitřních limitů nebude v ČR fakticky téměř vůbec sledováno ani zajišťováno. Takové vypořádání připomínky Kanceláře veřejného ochránce práv bylo proto zavádějící.
91. Rovněž zásadní připomínka Kanceláře veřejného ochránce práv, namítající radikální navýšení hlukových limitů v případě silnic III. třídy nebyla nijak vypořádána. Obyvatelé lokalit s obsluhovou komunikací III. třídy tak mohou být poměrně nemile překvapeni, když zjistí, že na této komunikaci je nově povolený limit až do výše hluku dálnice.
92. Ministerstvo zdravotnictví jako předkladatel Nařízení 433/2022 tak přínosy a zátěž způsobenou zvýšením hlukových limitů nijak nevyhodnotilo. **Neprovedením podkladové analýzy zdravotních rizik spojených s jeho přijetím tak byla porušena povinnost podle § 108 odst. 2 Zákona o veřejném zdraví.**
93. Důvodová zpráva se rovněž zavádějícím způsobem zaštiťuje souhlasem obcí a měst vyjádřeným v připomínkovém řízení, která měla být vyjádřena prostřednictvím neprojevených výtek v připomínkách Svazu měst a obcí ČR a Svazu místních samospráv ČR. O skutečném souhlasu těchto organizací lze však důvodně pochybovat, právě pro zavádějící znění důvodové zprávy a pro chybějící analýzu zdravotních rizik.
94. Účastníci diskuze u kulatého stolu na téma „Změkčení hlukových limitů nařízením vlády“ v Senátu ČR, organizovaného místopředsedkyní Senátu ČR, Jitkou Seitlovou, konaného dne 12.6.2023, se totiž jednoznačně shodli na tom, že nařízení vlády je formulované nejasně. Např. zástupce Svazu měst a obcí ČR, pan místopředseda Zdeněk Pištora se na tiskovém briefingu posléze také vymezil proti tomu, že v připomínkovém řízení se vyjadřovali k jiným, nižším limitům pro staré stavby.¹⁸ Původní návrh znění Nařízení 344/2022 totiž počítal s limity pro „staré stavby“ ve výši 65/55 dB, tj. o 3 dB nižší než byl následně vládou schválen.

Důkaz:

- *PŘÍLOHA 14 - TISKOVÁ ZPRÁVA SENÁT*

¹⁸ Tiskový briefing zde: <https://www.senat.cz/informace/galerie/vidiogalerie/video.php?id=1111>

- Výslechem RNDr. Jitky Seitlové, senátorky a místopředsedkyně Senátu ČR
- Výslechem Mgr. Zdeňka Pištoru, místopředsedy Svazu měst a obcí ČR

(B) PORUŠENÍ ZÁSADY ZÁKONNOSTI REGULACE NĚKTERÝCH ZÁKLADNÍCH PRÁV

95. Podle názoru navrhovatelů je Nařízení 433/2022 jako celek nesrozumitelné a nepředvídatelné, a to z několik příčin. **Způsob určení platného limitu je nastaven složitě a překombinovaně, že bez expertního posouzení není možno aplikující se limity „vyloučit“.** Nařízení 433/2022 přineslo sice jisté „zjednodušení“ vypuštěním limitu staré hlukové zátěže ale pouze s jediným účelem, aplikace nového navýšeného limitu, limitu SHZ odpovídajícímu, na předpokládaných 80% dopravních staveb v ČR. Rovněž se „zjednodušuje“ posuzování dodržování hlukových limitů kolem drah a to tím, že se sice zrušuje výjimečný limit ochranného pásma drah, ale pouze za tím účelem, že se tento původně specifický, zvýšený limit uplatňující se jen v bezprostřední blízkosti drah nově uplatní na okolí drah zcela bez jakékoliv limitace. K bližšímu popisu novely, viz bod 18 a násl. výše, zejména odbornou analýzu srovnání původních a nových hlukových limitů zpracovaná JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem, ze dne 24.4.2023, předloženou v příloze.

Důkaz:

- *PŘÍLOHA 2– SROVNÁNÍ LIMITŮ*
- *Výslechem JUDr. Michala Bernarda*

96. Navrhovatelé se tímto nijak nevyjadřují ke způsobu výpočtu limitu (jak bylo argumentováno v již rozsouzené věci posuzované Ústavním soudem v nálezu Pl. ÚS 4/18). Napadají výlučně způsob, jakým jsou jednotlivé limity vyjádřeny. Problémem nastavení hlukových limitů dle Nařízení 272/2022 ve znění novely 433/2022 totiž zůstává, že na „základní“ limity stanovené v člancích se uplatňují „korekce“, na které se následně uplatňují další korekce korekcí formou poznámek pod a nad, což činí právní úpravu zcela nepřehlednou a nesystematickou. Ani odborníci, akustici, kteří nařízení aplikují v praxi, se často neorientují v celém rozsahu stanovení limitů a pro jaké typy dopravních staveb se mají kdy uplatnit. Dochází tak ke zbytečným nepochopením a omylům, k celkové nepřehlednosti v posuzování platného právního stavu.

97. **Takové složitě vyjádření limitů právním předpisem přitom nemá žádné racionální opodstatnění, platné limity mohou být jednoduše stanoveny přehlednou tabulkou, jak je tomu např. u Doporučení WHO, viz bod 57 výše.**

98. Napadené Nařízení 433/2022 podle navrhovatelů nepřijatelným způsobem zamlžuje, že dochází k zásadnímu zvýšení limitů povoleného hluku, čímž nezpřehledňuje a znejasňuje rozsah a meze základních práv k ochraně zdraví a práva na zdravé životní prostředí, když zcela bezúčelně činí nejasným jaký hlukový limit se kdy a na jaké stavby má uplatňovat a zároveň tyto limity násobně navyšuje. Nepochopení navržené regulace se mimo jiné projevilo také v připomínkovém řízení, kde především zástupci měst a obcí reprezentovaných ve sdružení SMS ČR a SMOČR, ale také většina ostatních připomínkových, pravděpodobně nepochopila podstatu změn regulace. Není se ale co divit, podle důvodové zprávy mohli nabýt pravděpodobně zavádějícího dojmu, že se „ruší“ nechtěná stará hluková zátěž, bez toho, aby byli informováni o

tom, že se zavádí limity nové, zavádějící hlukové limity této zátěži odpovídající, nyní již ale zcela plošně na většinu dopravních staveb v ČR.

99. **Nařízení 433/2022 je tak zatíženo nepředvídatelností, resp. porušením principu předvídatelnosti a zákazu svévole ve smyslu článku 1 odst. 1 a článku 2 odst. 2 Ústavy, a to jak s ohledem na celkové enormní navýšení limitů nad rámec zákonného zmocnění, tak s ohledem na složitost a překombinovanost jejich stanovení.**
100. **Na problém nesrozumitelnosti** Nařízení 272/2022 upozornilo již odlišné stanovisko soudce Ludvíka Davida k nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/18: „*Samotné nařízení je naplněno technickými termíny, odbornými symboly, algoritmy pro výpočet hygienických či expozičních limitů z hledisek přípustnosti hluku atd. Již jen náležitá reprodukce dílčích k derogaci navržených ustanovení činí pro laického čtenáře, jakkoli zběhlého v ústavněprávním jazyce, text v podstatě nesrozumitelným (srov. část II. plenárního nálezu).*“. Nařízením 433/2022 se přitom kromě nepřijatelného navýšení limitů použita právní terminologie ještě více zneřehlednila, do již neúnosné míry.
101. Nařízení 433/2022 nadto zakládá v několika **směrech extrémní nerovnost mezi jednotlivými uživateli veřejného prostoru. Původci hluku, vlastníci a správci dopravních staveb a v jejich sousedství postavených staveb budou do značené míry „vyviněni“ z provádění jakýchkoliv protihlukových opatření jak uvnitř tak vně chráněných prostor staveb, vše k tíži obyvatel a uživatelů budov, a to jak co se investic týče, tak co se týče zdravotní zátěže. S ohledem na násobné navýšení limitů, v již zcela nepřijatelné míře.**
102. Nedostatky právní úpravy se negativně promítají do práva na ochranu zdraví dle článku 31 Listiny, které má být uplatňováno jen v mezích stanovených zákonem a práva na příznivé životní prostředí dle článku 35 odst. 1 a 3 Listiny, podle kterého platí, že při výkonu svých práv „*nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem*“. **Zákonné meze však byly Nařízením 433/2022 překročeny a to k jednostranné výhodě výlučně jen investorů staveb.**
103. Podle článku 1 odst. 1 Ústavy, přitom má platit, že Česká republika právním státem, z čehož vyplývají základní principy vztahující se obecně na normotvorbu. Jejich součástí je i princip předvídatelnosti práva, jeho srozumitelnosti a vnitřní bezrozpornosti, viz např. nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/13, podle kterého právní úprava může dostát tomuto požadavku pouze za předpokladu, že je adekvátně přístupná tak, aby osoby byly schopné seznat, že pravidlo, které vytvořila, dopadá na konkrétní věc. Současně však musí být formulována dostatečně precizně, aby umožnila osobám přizpůsobit jí své chování. Podle nálezu „*Osoba musí být schopna, jsouc eventuálně vybavena vhodnou odbornou radou, předvídat důsledky, jež může vyvolat určité chování, a to se stupněm jistoty, který odpovídá okolnostem.*“ **To však v tomto případě neplatí, když ani právní experti zabývající se profesně právem životního prostředí mají problém na základě textu Nařízení 272/2011 ve znění Nařízení 344/2022 stanovit, jaký limit vlastně v jakém případě platí, i po několikahodinovém studiu předpisu.**
104. Míra složitosti a nevyváženosti právní úpravy provedené Nařízením 433/2022 přitom dosáhla již takového stupně, že její normativní obsah nelze určit za pomoci obvyklých interpretačních metod provedených kvalifikovaným odborníkem, což ještě více zneřehledňuje a znejasňuje fakt, že práva obyvatel dotčených nadměrným hlukem zůstávají zcela neošetřena.

105. Nelze pominout ten nejzávažnější právní účinek ze všech, a to že v důsledku aktuálního nastavení právní úpravy jako celek, obyvatelé oblastí dotčených nadměrným hlukem, **v případě, kdy budou překračovány limity vnitřních chráněných prostor staveb, nebudou mít k dispozici žádný právní prostředek, kterým by mohli překračování limitů zjistit a následně požadovat nápravu, a to ani v době řízení o povolení stavby ani po uvedení stavby do provozu.**
106. Navrhovatelé se proto domnívají, že tímto Nařízením 433/2022 již neoprávněně zasahuje do samotného základního práva na zdraví a zdravé životní prostředí, skutečné realizace a jeho esenciálního obsahu. Ve smyslu testu proporcionality analogicky podle nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/13, podle navrhovatelů, Nařízením 433/2022 **jednostranně a neúměrně zvýhodňuje původce hluku a správce a vlastníky budov v jejich okolí oproti obyvatelům a uživatelům těchto budov, nesleduje legitimní cíl, nýbrž je svévolným a zásadním snížením celkového standardu základních práv obyvatel, ke zhoršení veřejného zdraví, v rozporu s obecně známými a doporučovanými mezinárodními standardy ochrany před hlukem.**

V.

ŽÁDOST O PŘEDŘAZENÍ PROJEDNÁVANÉ VĚCI

Účinnost ohledně nových záměrů

107. **Po nabytí účinnosti Nařízením 433/2022 (1.7.2023),** mohou být umísťovány nebo povolovány stavební záměry podle nových, extrémně navýšených hlukových limitů, bez stanovení povinnosti provést jakékoliv protihlukové opatření. K umístění či povolení nových záměrů přitom může dojít i v relativně krátké době po nabytí účinnosti. S ohledem na to, že Nařízením 433/2022 bylo přijato již 22.12.2022, mají někteří stavebníci již před-připravené projektové dokumentace adaptované na nové navýšené limity. Tyto tak budou moci být předloženy k projednávání nedlouho po datu účinnosti Nařízením 433/2022.

Účinnost ohledně nezkolaudovaných záměrů

108. **Podle přechodných ustanovení Nařízením 433/2022, článek II. písm. a)** platí, že nové, navýšené limity, se od nabytí účinnosti Nařízením 433/2022 (1.7.2023), neuplatní na protihlukové opatření nařízené u záměrů „*v řízeních a postupech zahájených a u staveb povolených nebo zkolaudovaných*“ ... „*přede dnem nabytí účinnosti tohoto nařízení*“. U všech stavebních záměrů, které nebyly zkolaudovány do 1.7.2023 (tam, kde to s ohledem na stupeň realizace záměru bude možné), bude proto moci být požádáno o změnu stavby před dokončením, tak, aby realizace protihlukových opatření nastavených na původní nižší limity, již nebyla vůbec požadována. V mezidobí mohly být žádosti o kolaudace rovněž odkládány. U záměrů v nižším stadiu rozpracovanosti může být žádost o umístění či povolení stavby vzata zpět a podána žádost nová. U všech těchto záměrů, v případech staveb, kde účinností Nařízením 433/2022 dochází k navýšení hlukových limitů, již protihlukové opatření nikdy nebudou muset být vybudována, přestože podle Nařízením 272/2011 požadována byla.

Účinnost ohledně záměrů s udělenou výjimkou

109. **Podle přechodných ustanovení Nařízením 433/2022, článek II. písm. b),** platí, že původně časově omezené výjimky z povinnosti vybudovat protihlukové opatření vydané podle § 31 zákona o ochraně veřejného zdraví mají platit pouze pokud se hodnota původně naměřeného

hluku nezvýší o 0,5 dB. Pak automaticky platit přestávají. **Skončením výjimky však paradoxně ve většině případů pravděpodobně nedojde k aktivaci povinnosti vybudovat protihlukové opatření, ale naopak. Jelikož se automaticky uplatní se nové, v mnoha případech, navýšené hlukové limity, povinnost vybudovat protihlukové opatření nabytím účinnosti Nařízení 433/2022 „vymizí“.** Původně nařízené či požadované protihlukové opatření již nebudou muset nikdy být vybudovány, přestože v mnoha obcích např. na stavebním povolením požadované protihlukové stěny čekají již několik let.

110. Z ustanovení § 20 odst. 5¹⁹ Nařízení 272/2011 ve znění 433/2022, přitom lze dovodit, že za prokazatelné navýšení hluku se považuje až navýšení větší než 2 dB.²⁰ Rozdíl v intervalu 0,1 - 0,9 dB v měření hluku, který se považoval za akceptovanou volatilitu měření podle původního znění § 20 odst. 5²¹ do 30.6.2023 byl Nařízením 433/2022 jako příliš nízký, neprokazatelný, zrušen. Podle důvodové zprávy se má jednat o pravidlo „z odborného hlediska nesprávné a zatížené značnou nejistotou“. S tím nelze než souhlasit. Volatilita u tohoto typu měření je a vždy bude poměrně vysoká. Hlučnost v chráněných venkovních prostorech staveb je vždy stanovována na základě komplikovaných modelových výpočtů vycházejících z měření realizovaných po dobu 1 roku, které se následně zprůměrují. Odchylku 0,5 dB lze proto docílit i velmi snadno, často pouhou změnou umístění mikrofону či měřicí stanice.
111. Navrhovatelé se domnívají, že u mnoha záměrů může nastat paradoxní situace, kdy bude docházet k účelovému přeměrování hlučnosti, aby došlo k jejich „vymizení“ a aplikaci nových, vyšších limitů podle Nařízení 433/2022, podle kterých již provedení protihlukových opatření požadováno vůbec nebude. Pouhým nabytím účinnosti Nařízení 433/2022 teda původně nařízené protihlukové opatření, jejichž realizace byla jen odložena výjimkou podle § 31 Zákona o veřejném zdraví, nebudou již nikdy muset být vybudována.

Předpokládaná újma nabytím účinnosti

112. Vzhledem k tomu, že je navýšení protihlukových limitů v mnoha případech radikální a rozsáhlé a bude se tak týkat mnoha km dopravních staveb a na jejich hlučností dotčených mnoha km² ploch, bude nových záměrů, nezkolaudovaných záměrů a záměrů s udělenou výjimkou, ad. 107, 107 a 108, poměrně velké množství. V těch všech případech již pravděpodobně nikdy nebude moct být nařízeno stavebníkům, či vlastníkům těchto staveb, aby vybudovali protihlukové opatření.
113. I pokud by totiž došlo ke snížení hlukových limitů v budoucnu a požadavek na zpětnou nápravu, bylo by tak muset být učiněno pravděpodobně již jen vydáním právního aktu se zpětnou

¹⁹ Před přijetím Nařízení 433/2022 se jednalo o § 20 odst. 6

²⁰ Konkrétně ustanovení dřívějšího § 20 odst. 6, nyní 5 zní: „Za prokazatelné navýšení hluku ve smyslu § 77 odst. 5 zákona se považuje navýšení větší než 2 dB ke dni posouzení prokazatelného navýšení hluku oproti naměřeným hodnotám hluku nebo oproti hodnotám hluku vypočteným v akustickém posouzení zdroje hluku předloženém příslušnému orgánu ochrany veřejného zdraví v rámci žádosti o vydání stanoviska podle § 77 odst. 2 a 4 zákona. Akustickým posouzením zdroje hluku podle věty první se rozumí takové posouzení, které je zpracováno na základě údajů o zdroji hluku ne starších 9 měsíců přede dnem podání žádosti uvedené ve větě první.“

²¹ Ustanovení zrušeného § 20 odst. 5 znělo: „Při posuzování změny hodnot určujícího ukazatele v chráněných venkovních prostorech staveb, chráněném venkovním prostoru a v chráněných vnitřních prostorech staveb, zjištěných výpočtem nebo měřením, nelze považovat za hodnotitelnou změnu jejich rozdíl pohybující se v intervalu od 0,1 do 0,9 dB. Věta první se nepoužije v případě hodnocení naměřené hodnoty určujícího ukazatele hluku vzhledem k hygienickému limitu.“

retroaktivitou, čemuž se dotčení vlastníci budou moct – a pravděpodobně zcela oprávněně - bránit právními prostředky pro dotčení jejich ústavou zaručených práv.

114. Lze předpokládat, že ve všech těchto případech vznikne dotčeným obyvatelům poměrně významná újma. I případně časově omezená účinnost zvýšených hlukových limitů dle Nařízení 433/2022, která by byla následně po projednání Ústavním soudem zrušena, tak v daném území může přinést nevratnou realizaci stavebních záměrů s podstatně navýšenou hlučností bez zajištění jakýchkoliv protihlukových opatření, vše k tíži dotčených obyvatel a k tíži výdajů státního rozpočtu.
115. **S ohledem na výše uvedené navrhovatelé žádají o předřazení projednávání věci podle § 39 zákona o Ústavním soudu z důvodu veřejného zájmu na ochranu zdraví a pro hrozbu závažné škody a újmy.** Případně, z důvodu skutečně rozsáhlé hrozící újmy, lze-li tak dovodit výkladem jiných ustanovení Zákona o Ústavním soudu, žádají o odložení účinnosti Nařízení 433/2022.

VI.

NÁVRH ROZHODNUTÍ

S ohledem na výše uvedené, **navrhovatelé tímto žádají, aby Ústavní soud rozhodl tak, že:**

- (I) Nařízení vlády č. 433/2022 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, se ruší.**
- (II) Účastníci jsou povinni uhradit navrhovatelům náhradu nákladů k rukám právního zástupce.**

V Praze dne 2023

Navrhovatelé:

Jméno a příjmení:

Podpis:

_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____

za navrhovatele na základě plné moci
Mgr. Beata Sabolová, LL.M., advokátka
CHS LEGAL s.r.o., advokátní kancelář