

Ústavní soud nevyhověl skupině senátorů, která napadla navýšení povolené hlučnosti oproti předchozím limitům. Nařízení vlády v plénu obstálo

11.4.2024 - Kamila Abbasi | Ústavní soud ČR

Skupina 23 senátorů se před Ústavním soudem domáhala zrušení dílčích ustanovení nařízení vlády č. 433/2022 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací. Napadla ustanovení, která vedou ke zvýšení hygienických limitů hluku ze silniční a železniční dopravy v chráněných venkovních prostorech staveb. Ustanovení vedla k enormnímu, až několikanásobnému navýšení povolené hlučnosti oproti předchozím limitům. Právní úpravu považovala za chaotickou, nevyváženou a nepředvídatelnou. Stávající systém regulace hluku je podle navrhovatelky nesrozumitelný a nekompatibilní, zasloužil by si celkovou odbornou revizi a racionalizaci. Nařízení vlády také musí být vydáno k provedení zákona a v jeho mezích. Meze zákona byly v případě napadených ustanovení překročeny. Zvýšení přípustných limitů hlukové zátěže má konečně zcela nepříznivý dopad na veřejné zdraví.

Plénum Ústavního soudu (soudkyně zpravodajka Daniela Zemanová) návrh zčásti zamítlo, zčásti odmítlo pro zjevnou neopodstatněnost.

Odmítnutí se týká podstatné části návrhu. Navrhovatelka totiž napadla výhradně ustanovení tzv. „novelizujícího“ předpisu, nikoliv nařízení, které bylo novelizováno. Podle ustálené judikatury Ústavního soudu však novela právního předpisu nemá samostatnou (normativní) existenci, tu získává až jako součást novelizovaného předpisu. Účinně lze tedy napadnout pouze samotný předpis, který byl novelou změněn – zde nařízení č. 272/2011 Sb. Ústavní soud nyní neshledal důvod se od předchozí rozhodovací praxe odchýlit. Proto se nemohl zabývat tou částí návrhu, která požaduje věcný přezkum obsahu čl. I bodu 2, 5, 6, 7, 17 a 20 nařízení č. 433/2022 Sb. K většině otázek vznesených navrhovatelkou se tedy nemohl vyjádřit.

Ústavní soud již v nálezu Pl. ÚS 4/18, kterým zamítl návrh na zrušení vybraných ustanovení nařízení č. 272/2011 Sb., odmítl argument tehdejší navrhovatelky (skupiny senátorů), že by hlukové limity nemohly být stanoveny nařízením vlády. Stejně navrhovatelce, jako v současné věci, také Ústavní soud nepřisvědčil, že by zákon o ochraně veřejného zdraví umožňovat hlukové limity pouze zpřísnovat, nikoliv rozvolňovat. Zákon o ochraně veřejného zdraví sice předmět zákonné úpravy vymezuje jako „snižování hluku“, „ochrana veřejného zdraví“ či „zlepšování zdravotního stavu obyvatelstva“. Jde ale pouze o obecné cíle zákona a vymezení předmětu jeho regulace. Z těchto obecných pojmů nelze dovozovat, že by prováděcí předpisy připouštěly jedinou možnost změny spočívající pouze ve zpřísnění již vymezených limitů, parametrů či podmínek.

Navrhovatelka v této souvislosti vznesla otázku, zda je možné jednou stanovenou míru ochrany životního prostředí snížit. Ústavní soud k tomu uvedl, že základem právní úpravy ochrany před hlukem jsou sice konkrétní ustanovení Listiny základních práv a svobod, těch se lze ovšem domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí (čl. 41 odst. 1 Listiny). Právo na příznivé životní prostředí je totiž sociálním právem. Snížení míry ochrany obyvatel před hlukem oproti původnímu stavu bylo podle Ústavního soudu možné (touto otázkou se rovněž zabýval již v nálezu Pl.

ÚS 4/18). Podle Ústavního soudu totiž nelze z českého ústavního pořádku dovodit absolutní zákaz snižování hmotněprávní úrovně sociálních práv. Z rozhodovací praxe Evropského soudu pro lidská práva také neplyne požadavek stálého zvyšování (nesnižování) standardu vnitrostátně nastavené ochrany před hlukem. Světová zdravotnická organizace (WHO) ani Evropská unie nestanovují žádné závazné hlukové limity a ponechávají jejich určení v působnosti států. Z doporučení WHO či předpisů evropského práva tak nelze dovodit, že by nebylo možno jednou stanovené hlukové limity zvýšit.

To zjednodušeně řečeno znamená, že jednou stanovené dílčí technické parametry konkrétní podzákonné regulace nepředstavují nepodkročitelnou a ústavně relevantní mez, která by bránila případné budoucí změně právní úpravy – a to ani kdyby změnou úpravy došlo ke snížení standardu ochrany životního prostředí. Překročení ústavního zmocnění vlády, které má při úpravě sociálních práv, nelze dovozovat pouze z toho, že nařízením některé podmínky ochrany veřejného zdraví zmírnila ve srovnání s předchozí právní úpravou. Zvýšení hlukových limitů samo o sobě překročení ústavního zmocnění nepředstavuje. Ostatně v opačném případě by nikdy nebylo možné přísně stanovené podmínky či limity korigovat, což by v konečném důsledkuablokovalo tvorbu jakékoli politiky státu.

Navrhovatelka také napadla ustanovení, podle nichž se u některých protihlukových opatření již použijí nové hygienické limity hluku. Tato přechodná ustanovení ale Ústavní soud nepovažoval za protiústavní. Vzhledem k tomu, že se navrhovatelce nepodařilo věcně zpochybnit nově stanovené limity, sám intertemporální účinek přechodných ustanovení neústavnost či nezákonnost právní úpravy v nyní posuzovaném případě nezpůsobuje.

<https://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-nevyhovet-skupine-senatoru-ktera-napadla-navyseni-povolen-hlucnosti-oproti-predchozim-limitum-narizeni-vlady-v-plenu-obstalo>