

PŘÍSTUPY K NÁHRADÁM ŠKOD ZPŮSOBENÝCH LOKÁLNÍMI POVODNĚMI

VÍTĚZSLAV MALÝ - MARKÉTA BUŘINSKÁ

Vysoká škola ekonomická v Praze, IEEP - Institut pro ekonomickou a ekologickou politiku při Národohospodářské fakultě

Abstract in original language

Príspevek sa zameruje na postihnutí možných způsobů, jak řešit spory o náhradu škody způsobené lokálními povodněmi skrze soukromoprávní nástroje, přičemž jsou v práci zhodnoceny i finanční a časové nároky. V rámci studie bylo využito modelového případu mezi dvěma subjekty, jenž se stal základem pro kvalitativní analýzu.

Key words in original language

Povodně; škody; náhrady škod.

Abstract

The aim of this paper is to describe the possible ways to solve disputes relating to compensation for damages caused by local flooding through private instruments. Financial and time requirements are also taken into account. The study used case study between two bodies which became basis for qualitative analysis.

Key words

Flood; damages; compensation for damages.

Úvod

Soukromoprávní nástroje řešení sporů týkajících se životního prostředí nejsou v podmínkách České republiky nijak rozšířené, jelikož kontinentální právní systém, kladoucí důraz na moc státu neumožňuje tvůrčí přístup k řešení sporů, na rozdíl od práva zvykového natolik, aby nebyly spory řešené skrz občanskoprávní cestu zdlouhavé a finančně náročné. Mimo to ochrana životního prostředí spadá pod právo veřejné a samotná koncepce odpovědnosti za škodu na životním prostředí nemá v právním řádu ČR samostatnou právní úpravu a vychází z občanského zákoníku.

V rámci řešení sporů týkajících se životního prostředí tak rozeznáváme dva možné přístupy - veřejnoprávní a soukromoprávní. Oba dva mají své výhody i nevýhody a vždy záleží na posouzení a subjektivním názoru, která z uvedených možností může lépe ochránit životní prostředí. V České republice se upřednostňuje spíše veřejnoprávní cesta, která by dle odborníků měla být v podmínkách naší země rychlejší. Touto cestou se však poškozený nedomůže odškodnění, pouze může docílit toho, že znečišťovateli bude zakázána činnost, či uložena pokuta. Soukromoprávní

cesta naopak vede k odškodnění a skrze něj pak k ochraně životního prostředí. Mnoho odborníků, zejména z ekonomického vědního pole, proto zastává názor, že systém common law lépe a efektivněji chrání životní prostředí nežli kontinentální právní systém, jelikož je znečišťoval nejen motivován možnými vysokými sankcemi v podobě náhrady škod (soudní spory jsou často cíleny na částky pohybující se v milionech \$), ale i skutečností, že soudní systém je velmi tvůrčí a proto je možné prohrát i spory, které by v našich podmínkách byly jen stěží z pohledu žalobce úspěšné.

Možnosti náhrady škod v ČR

Jakékoli zásahy do vlastnických práv jsou neoprávněné a nabízí se několik možností, jak se bránit. Jednou možností je svépomoc, kterou je však povoleno použít jen v situaci, kdy bezprostředně hrozí neoprávněný zásah do vlastnického práva. Další variantou je využít služby správních orgánů nebo soudů. Tato práce je zaměřena na řešení sporů pomocí soudů. Dle článku 36 Listiny základních práv a svobod má každý občan právo domáhat se svého práva u soudu či jiného orgánu a je mu přisouzeno právo na právní pomoc v případě řízení před soudy. Soukromoprávní ochrana vlastnických práv a životního prostředí je v podmínkách ČR upravena zákonem č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku a zákonem č. 17/1992 Sb., o životním prostředí.

Prvním možným prostředkem ochrany a domáhání se vlastních práv je prevenční žaloba. Ta se podává v situaci, kdy žádná škoda nehrozí, ale je vysoce pravděpodobné, že v budoucnosti hrozit bude. Touto žalobou se předchází vzniku hrozící újmy, což je základem ochrany majetku, lidského zdraví.¹ Občanský zákoník ukládá v paragrafu 415 každému obecnou (generální) prevenční povinnost. Ta příkazuje, že „každý je povinen počínat si tak, aby nedocházelo ke škodám na zdraví, na majetku, na přírodě a životním prostředí“. Příčinná souvislost je považována za jednu z podmínek odpovědnosti za škodu. Pokud existuje příčinná souvislost mezi určitou škodlivou činností a vznikem škody, je tím pádem jisté, že škoda vznikla v důsledku daného chování. A pokud by se žalovaná osoba zdržela dané činnosti, ke škodě by nemuselo dojít. V případě, že za příčinou vzniku škody byla označena jiná skutečnost, odpovědnost za škodu nenastane.²

Druhou možností, jak využít pomoci soudů a domoci se odškodnění, je podat žalobu na ochranu osobnosti. Ta vychází z občanského zákoníku, paragrafu 11, který říká, že každá fyzická osoba má právo na ochranu osobnosti, zvláště pak svého života, zdraví, soukromí, lidské důstojnosti,

¹ Doleček, 2010

² Nejvyšší soud ČR, 2000

svého jména a projevů osobní povahy. Fyzická osoba (právnícká osoba tedy toto právo nemá) může chtít, aby soud zakázal neoprávněnou činnost, která zasahuje do práv na ochranu osobnosti a může požadovat náhradu škody, tu soud stanoví podle velikosti a závažnosti újmy.³ V ustanovení § 16 občanského zákoníku se píše, že osoba odpovědná za vznik škody způsobené zásahem do práva na ochranu osobnosti za tuto škodu odpovídá.

Dalším způsobem ochrany svých práv je sousedská žaloba (upravena v paragrafu 127 občanského zákoníku). Vlastník věci se dle zákona musí vyvarovat imisí, musí se zdržet neoprávněného zasahování do vlastnického práva jiných vlastníků. V případě porušení se poškozený může žalobou domáhat toho, aby se žalovaný imise zdržel, lze podat pouze negatorní žalobu na zdržení imise.

Domáhat se odškodnění může žalobce podáním žaloby na náhradu škod, odpovědnost za škodu je popsána v zákoně č. 40/1964 Sb., občanském zákoníku. Škodu můžeme způsobit buď porušením právní povinnosti, anebo provozní činností. Občanský zákoník v § 420a uvádí: „Provádění nebo zajištění prací, kterými je jinému subjektu způsobena škoda na nemovitosti nebo je mu podstatně ztíženo nebo znemožněno užívání nemovitosti.“

Zákon č. 17/1992 o životním prostředí uvádí, že povinností každého je předcházet znečišťování ŽP a minimalizovat negativní důsledky svého chování na ŽP, § 17 odstavec 1. Paragraf 18 doplňuje předchozí nařízení o to, že ten, kdo svou činností ohrožuje stav ŽP je povinen na vlastní náklady sledovat své působení na něj a znát možné nežádoucí vlivy plynoucí z dané činnosti. Povinností každého, kdo svou činností způsobil ekologickou újmu, je snažit se uvést vše do původního stavu, pokud to není možné, přichází v úvahu náhradní plnění či peněžní náhrada. Tato skutečnost je uvedena v § 27 odstavec 1.⁴ V současném českém právním systému lze v oblasti životního prostředí vymáhat pouze náhrady škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy. Náhrady škod poskytuje dle zákona č. 115/2000, Sb. o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy stát.⁵

Spory o náhradu škod v ČR

Řešení sporů soukromoprávní cestou není v podmínkách ČR nikterak rozšířené, i přesto zde existují úspěšné spory, kdy byla soudně vymožena náhrada škody na poškozeném majetku. Významnými žalobci jsou v tomto ohledu dva soukromé subjekty - Lesy ČR, s.p. a Český rybářský svaz.

³ Z. č. 40/1964 Sb.

⁴ Z. č. 17/1992 Sb.

⁵ Z. č. 115/2000 Sb.

Lesy ČR, s.p. se ve svých žalobách domáhají uhrazení škody způsobené na lesních porostech emisemi škodlivých látek (SO_x a NO_x) na lesních porostech ve správě žalobce na území celé ČR. Soud v jednotlivých případech argumentoval tím, že odpovědnost provozovatele za škodu způsobenou na lesních porostech vypouštěním škodlivých látek do ovzduší není vyloučena tím, že provozovatel plní povinnosti plynoucí z předpisů o ochraně ovzduší, včetně placení poplatků za znečišťování ovzduší. Žalobce se důvodně domáhá náhrady škody stanovené znalcem, když v současné době neexistuje jiná obecně uznávaná metoda, jíž lze vyčíslit škodu vznikající na lesích. Všechny podané a výše uvedené žaloby byly úspěšné.

Český rybářský svaz se naopak domáhá náhrady škody způsobené vydrou říční, jejíž početní stavy nemohou být lovem snižovány, na rybách chovaných žalobcem v rybářských mimopstruhových revírech. Soud v jednotlivých případech argumentoval tím, že za škodu způsobenou vydrou říční odpovídá stát bez ohledu na to, zda škoda vznikla na plodinách nebo na zvěři. Dvě ze tří žalob byly úspěšné, jedna žaloba byla zamítnuta z důvodu špatné formulace.

Žalobou týkající se náhrady škody způsobené znečištěním vody ve studni v důsledku prosakování odpadní vody z kanalizace do okolní půdy a do spodních vod vyústil spor mezi majitelem pozemku a vodohospodářskou společností. Soud argumentoval tím, že žalovaný nezajistili řádné provedení, odzkoušení a kolaudaci kanalizace podle platných právních předpisů a technických norem a nezajistili ani její bezpečný provoz. Nicméně žalobu zamítl, jelikož žalobce není oprávněným odběratelem podzemní vody a z toho důvodu se nemůže domáhat náhrady škody.⁶

Výše uvedené spory trvaly v průměru 2143 dní (tj. cca 5 let a 10 měsíců), přičemž nejdelší časový horizont byly projednávány na okresních soudech, v průměru 1180 dní. Průměrná žalovaná částka činila 220 699,- Kč, přičemž jednotliví úspěšní žalobci byli v průměru odškodněni částkou 166 279,- Kč, tj. 75 % z žalované částky.

Z výše uvedených sporů a jejich statistik vyplývá, že soudní spory jsou sice relativně dlouho záležitostí a získané finanční odškodnění není nikterak vysoké, nicméně je důležité zmínit, že poslední spor Lesů ČR, s.p. trval cca

⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 07. 2008, sp. zn. 25 CDO 769/2006. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 04. 2004, sp. zn. 25 CDO 540/2003. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 08. 2003, sp. zn. 25 CDO 325/2002. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 07. 2002, sp. zn. 25 CDO 639/2001. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 2005, sp. zn. 25 CDO 2022/2004. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 02. 2009, sp. zn. 25 CDO 234/2007. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 10. 2002, sp. zn. 25 CDO 1753/2002.

2 roky a 4 měsíce, tedy únosný časový horizont. Důležitým omezením této statistiky je skutečnost, že uvedený výčet se týká pouze sporů, které řešil i Nejvyšší soud. Otázkou tedy zůstává, kolik sporů o náhradu škod bylo ukončeno (a úspěšně) již v okresních popřípadě krajských soudech. V podmínkách ČR mají tedy soukromoprávní spory o náhradu škody na životním prostředí své místo a je možné brát za plnohodnotný nástroj.

Možnosti náhrady škod způsobených lokálním bleskovými povodněmi

Od konce devadesátých let se v České republice stále častěji vyskytují bleskové povodně a řada obcí a soukromých vlastníků se musí zabývat otázkou jak řešit odstraňování vzniklých škod bleskových povodní.

Grantová agentura České republiky uskutečnila dvouletý výzkum (Dosahování celospolečenského konsensu v otázkách protipovodňové ochrany), v jehož rámci byly provedeny a zaznamenány rozhovory se starosty 33 obcí postižených lokálními bleskovými povodněmi. Za hlavní příčinu lokálních povodní byly třemi čtvrtinami oslovenými starosty považovány přívalové deště, následně pak dlouhodobé deště, jarní tání atd. Vznik povodní také ovlivňuje činnost člověka a jeho hospodaření v krajině, zásahy do plochy povodí v katastru obce či mimo katastr obce, nevhodné stavby. Zvláště zemědělské hospodaření v krajině hraje klíčovou roli v průběhu lokálních bleskových povodní. Z výzkumu vyplývá, že téměř v polovině obcí je zemědělská činnost příčinou povodní a povodně v obci jsou doprovázeny splachy bahna (někdy i s úrodou) z polí.⁷

Příčina povodní/problémy spojené s povodněmi	Četnost odpovědí
Splachy bahna z polí	16
Jiné splaveniny než bahno (z lesů, plodiny z polí)	11
Půdní eroze (v důsledku nevhodných lesních cest, nezalesněných svahů apod.)	10
Odlesnění	5
Nevhodná regulace toků	1

Tabulka 1 Příčina bleskových povodní, zdroj: Čamrová, Jílková, 2006

⁷ Čamrová, Jílková, 2006

V rámci práce byl vytvořen modelový případ sporu mezi dvěma subjekty o náhradu škody způsobenou splachem bahna z polí. Tento modelový případ byl vybrán vzhledem k faktu, že se jedná o jeden z nejčastějších důvodů škody na majetku způsobenou přivalovým deštěm.

Žalobcem je vlastník nemovitosti, která byla zaplavena bahnem z pole žalovaného, který na uvedené zemědělské ploše pěstuje zemědělské plodiny. Škoda byla odhadnuta soudním znalcem na 100 000 Kč, přičemž žalovaný nedodrží v rámci své činnosti pravidla správného obhospodařování půdy GAEC, i když je žalovaný žadatelem o dotaci z Programu rozvoje venkova

V rámci analýzy byly dotazováni právní experti na možnost úspěchu soukromoprávní žaloby. Z tabulky č. 2 vyplývá, že většina oslovených právníků považuje účelnost žaloby za oprávněnou a že je pravděpodobné její úspěch. Taktéž se shodují na tom, že uzákonění pravidel správného obhospodařování půdy GAEC by vedlo k zvýšení pravděpodobnosti úspěchu žaloby.

	Možnosti žaloby	Důvody a podmínky	Účelnost žaloby	Vliv uzákonění GAEC
1	§420 a §415 občanského zákoníku	Podstatné zdali zemědělec věděl, jak má správně hospodařit. Problém prokázání příčinné souvislosti – relativně prokazatelné.	Ano, ale velkou roli hrají GAEC.	Velký, aby byla náhrada škody účinným nástrojem, měli by být zakotveny v zákoně
2	§420 a §415 občanského zákoníku, §127 odstavce 1 občanského zákoníku	Hlavní problém v prokazování neadekvátního chování žalovaného. Veřejnoprávní odpovědnost za škodu, která by vedla k uložení pokuty.	Spíše ne.	Ano má, ale i tak převažuje skepse.
3	§420 a §415 občanského zákoníku	Prokázání, že zemědělec neučinil dostatečná preventivní opatření, nechoval se dle GAEC	Až dle poměru úspěšných žalob.	Ano má, ale hlavní důraz spočívá v prokázání pochybení.
4	§420a a §415 občanského zákoníku, §127 odstavce 1 občanského zákoníku	Zemědělec má odpovědnost bez ohledu na zavinění, ale nutné prokázat příčinnou souvislost mezi jednáním a škodou.	Nejsou příliš účinným nástrojem.	Spíše nemá.

5	§420a a §415 občanského zákoníku	§ 420a odst. 3, podle něhož se odpovědnosti za škodu ten, kdo ji způsobil, zproští, jen prokáže-li, že škoda byla způsobena neodvratitelnou událostí nemající původ v provozu nebo vlastním jednání poškozeného.	Spíše ano.	Ano, ale důraz na prokázání viny.
6	§420a a §415 občanského zákoníku, §127 odstavce 1 občanského zákoníku	Žaloba postavena na všem. Obvinění skrze veřejnoprávní regulaci – určitá činnost je přestupkem a značí tak nevhodné chování. Žalovat i stát za povolení stavby na nevhodném pozemku.	Spíše ne, veřejnoprávní regulace je přínosnější.	Ano, mělo by významný vliv.
7	§420a a §415 občanského zákoníku	Důležité prokázat pochybení.	Ano, velmi záleží na soudci.	Ano, zcela by změnila situaci. Nebylo by pochyb o provinění zemědělce.
8	§420, §420a a §415 občanského zákoníku	Problém v prokázání viny. Dle § 124 občanského zákoníku má i majitel vily a pozemku určitá práva a povinnosti. Odpovídá zejména za to, zda má vila dobrý odvod vody, zpětné záklopy kanalizace, drenáž či strouhu kolem domu. I obec má odpovědnost. Žaloba na stát.	Spíše ano.	Ano, ale i tak záleží na schopnosti právníka.

Tabulka 2 Názory právních poradců

Podstatné při prokazování viny by bylo prokázat, že zemědělec neučinil dostatečná preventivní opatření, nechoval se dle GAEC.

NÁKLADY NA SOUDNÍ SPOR

Náklady na soudní spor a jeho časová náročnost se dají jen ztěží odhadnout, proto pro potřeby určení relativní finanční a časové náročnosti budeme vycházet ze zákona č. 484/2000 a z již existujících, výše uvedených soudních sporů.

Finanční náklady a trvání soudního sporu jsou uvedeny tabulce č. 3, která uvádí tři možné průběhy soudního sporu.

Ukončení sporu	Finanční náročnost (v Kč)	Časová náročnost
Okresní soud	53 880 Kč	1148 dní (3 roky a 2 měsíce)

Krajský soud	83 760 Kč	1523 dní (4 roky a 3 měsíce)
Nejvyšší soud	113 640 Kč	2143 dní (5 let a 10 měsíců)

Tabulka 3 Finanční náročnost

Z uvedené tabulky vyplývá, že náklady na soudní spor jsou k žalované částce relativně vysoké a je otázkou, zdali by se riziko soudního sporu vyplatilo. Na druhou stranu je ovšem důležité zmínit, že v případě vyhraného soudního sporu, by došlo k existenci soudního precedentu a tím k faktickému nahrazení nutnosti uzákonit pravidla správného obhospodařování půdy GAEC. Došlo by tak k úspoře nákladů nutných k realizování veřejné regulace a její kontroly skrze státní orgány.

Závěr

Přestože z dané analýzy vyplývá, že domoci se náhrady škody na životním prostředí a náhrad škody způsobené bleskovými lokálními povodněmi pomocí soukromoprávní žaloby je v českých právních podmínkách relativně možné, jeví se veřejnoprávní řešení jako stále efektivnější a časově a finančně méně náročnější. Ve vztahu k náhradám škod způsobených lokálními povodněmi je veřejnoprávní řešení o to účinnější, když většina zemědělců je žadatelem z programu Rozvoje venkova a jsou tak fakticky podrobeni již stávající kontrole. Ne příliš pozitivní stránkou v případě veřejnoprávní regulace je skutečnost, že peníze, které by musel za porušení určitého zákona či vyhlášky zaplatit zemědělec, by šly nikoli do rukou poškozeného, ale do rukou státu. Z tohoto pohledu je soukromoprávní metoda spravedlivější a vede k přímému odškodnění.

Literature:

- ČAMROVÁ, L. **EKONOMIE A ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ: NEPŘÁTELE, ČI SPOJENCI?**, Praha: Alfa Publishing, 2007, 400, ISBN 978-80-86851-69-3.
- ČAMROVÁ, L., JÍLKOVÁ, J. a kolektiv. **POVODNĚ V ÚZEMÍ – INSTITUCIONÁLNÍ A EKONOMICKÉ SOUVISLOSTI**, Praha, Eurolex Bohemia, 2006, 172,
- DOLEČEK, M. **BUSINESSINFO.CZ**, Oficiální portál pro podnikání a export, dostupné z: <<http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/pravo-v-podnikatelske-praxi/opu-odpovednostza-skodu/1001817/56211/>>, 2010

- FIALA, J., KINDL, M., a kolektiv. **OBČANSKÝ ZÁKONÍK – KOMENTÁŘ – I. DÍL**, Praha, Wolters Kluwer ČR, 2009, 2528, ISBN 978-80-73573-95-9
- KINDL, M., DAVID, O. **ÚVOD DO PRÁVA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ: SOUKROMOPRÁVNÍ ASPEKTY OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ**, Plzeň, vydavatelství Aleš Čeněk, 2005.
- MEINERS R. E., YANDLE B. **JAK COMMON LAW CHRÁNÍ ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ**, Praha, Liberální Institut, 2000.
- MZE. **NOVÉ STANDARDY GAEC**, Praha: Ministerstvo zemědělství, dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/kontroly-podminenosti-cross-compliance/aktuality/nove-standardy-gaec.html>, 2010
- MS, vyhláška č. 484/2000 Sb., Praha, 2000.
- MZE. **STRATEGIE OCHRANY PŘED POVODNĚMI PRO ÚZEMÍ ČESKÉ REPUBLIKY**, Praha, Dostupné z: http://toky.fsv.cvut.cz/Predmety/vto/ke_stazeni/cviceni/strat_ochr_povod.pdf. duben 2000.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 07. 2008, sp. zn. 25 CDO 769/2006.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 04. 2004, sp. zn. 25 CDO 540/2003.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 08. 2003, sp. zn. 25 CDO 325/2002.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 07. 2002, sp. zn. 25 CDO 639/2001.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 2005, sp. zn. 25 CDO 2022/2004.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 02. 2009, sp. zn. 25 CDO 234/2007.

- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 10. 2002, sp. zn. 25 CDO 1753/2002.
- Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.
- Zákon č. 334/1992 Sb., O ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 254/2001 Sb., O vodách a o změně některých zákonů (Vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 17/1992 Sb., O životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 115/2000 Sb., O poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 236/2002 Sb., o způsobu a rozsahu zpracovávání návrhu a stanovování záplavových území.

Contact – email
maly@ieep.cz