

# Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17.02.2009, sp. zn. 25 Cdo 198/2007, ECLI:CZ:NS:2009:25.CDO.198.2007.1

**Číslo:** 111/2009

**Právní věta:** Před aplikací § 31a odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů, o přiměřeném zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou nesprávným úředním postupem a vzniklou přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 160/2006 Sb. (tj. před 27.4.2006), je třeba i bez vznesení námítky promlčení vyřešit jako otázku předběžnou, zda nárok na náhradu této újmy nebyl promlčen. Před aplikací § 31a odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb. (ve znění pozdějších předpisů), o přiměřeném zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou nesprávným úředním postupem a vzniklou přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 160/2006 Sb. (tj. před 27. 4. 2006), je třeba i bez vznesení námítky promlčení vyřešit jako otázku předběžnou, zda nárok na náhradu této újmy nebyl promlčen.

**Soud:** Nejvyšší soud

**Datum rozhodnutí:** 17.02.2009

**Spisová značka:** 25 Cdo 198/2007

**Číslo rozhodnutí:** 111

**Číslo sešitu:** 10

**Typ rozhodnutí:** Rozsudek

**Hesla:**

**Předpisy:** § 13 předpisu č. 82/1998Sb.  
§ 31a odst. 1 předpisu č. 82/1998Sb.

**Druh:** Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

**Sbírkový text rozhodnutí:**

*Žalobci se domáhali zaplacení částky v celkové výši 500 000 Kč s příslušenstvím jako náhrady škody (za výměnu 9 oken, stavbu nového oplocení a obtěžování hlukem a prachem) v důsledku nesprávného úředního postupu Stavebního úřadu Magistrátu města K. (dále jen „stavební úřad“) v době výstavby obchodního centra B. K. od 19. 4. 2002 do 6. 5. 2003.*

O k r e s n í s o u d v Kladně rozsudkem ze dne 15. 2. 2006 žalobu zamítl a rozhodl o náhradě nákladů řízení. Vyšel ze zjištění, že žalobci jsou podílovými spoluvlastníky domu čp. 1328 a pozemků p. č. 1368 a 1369 v K. v poměru jedné třetiny ve společném jmění manželů – žalobců a) a b) a dvou třetin ve vlastnictví žalobkyně c). Dne 19. 4. 2002 vydal stavební úřad územní rozhodnutí o umístění stavby B. K., jednou z podmínek pro umístění stavby bylo řešení protihlukových opatření, jež měla být realizována před zahájením stavby; rozsah a podmínky měly být upřesněny dohodou mezi investorem stavby a vlastníky nemovitostí. Dne 21. 5. 2002 oznámil stavební úřad zahájení výstavby obchodního centra B., žalobci podali námítky, dne 28. 6. 2002 stavební úřad vydal stavební povolení,

v němž zohlednil námitky žalobců a začlenil je pod bod 19, podle něhož měl stavebník provést zvýšení, respektive stavbu nového oplocení do výše tří metrů a vyměnit stávající okna na nemovitosti žalobců za okna s dvojitým zasklením v plastovém provedení. K dohodě žalobců s investorem o rozsahu protihlukových opatření nedošlo, investor dne 26. 8. 2002 požádal stavební úřad o stanovení rozsahu protihlukových opatření. Stavební úřad sdělil, že povinnost vybudovat protihluková opatření není v územním rozhodnutí ani ve stavebním povolení přesně specifikována, avšak ze samotného názvu protihluková opatření vyplývá, že se jedná o stavbu oplocení do výše tří metrů pouze v místě mezi nemovitostmi dotčených vlastníků a obchodním centrem, a výměnou oken se myslí výměna oken obytných místností situovaných směrem ke staveništi. Žalobci opakovaně podávali stížnosti na zvýšení hlučnosti a prašnosti, stavební úřad však žádná opatření nepřijal, žalobci podali dne 16. 10. 2002 námitky proti vyřízení jejich stížnosti tehdejšímu Okresnímu úřadu v K., který konstatoval, že při výstavbě obchodního centra nebyla dodržena podmínka č. 19 stavebního povolení, protože nebyla provedena protihluková opatření na nemovitostech ve vlastnictví žalobců, a ačkoliv byla stavba zahájena, byla zatím provedena pouze výstavba protihlukové zdi na pozemku investora, nebyla však vyměněna všechna plastová okna. Dne 7. 3. 2003 bylo povoleno prozatímní užívání stavby obchodního centra B. a rozhodnutím téhož úřadu ze dne 6. 5. 2003 bylo vydáno kolaudační rozhodnutí. Z vypracované akustické studie v rámci kolaudačního řízení stavební úřad dovodil, že stávající protihluková opatření jsou dostatečná (investor zbudoval provizorně protihlukovou zeď do výše tří metrů na svém pozemku a na nemovitosti žalobců vyměnil dvě okna směřující ke staveništi). Soud prvního stupně posoudil věc po právní stránce podle ustanovení § 13 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Dospěl k závěru, že stavební úřad sice ne zcela přesným vymezením podmínky č. 19 ve stavebním povolení mohl založit nesprávný úřední postup, avšak nikoliv pro nedostatečný počet vyměněných oken na nemovitosti, nýbrž proto, že předpokládal zásah do nemovitosti žalobců bez jejich souhlasu. Soud dovodil, že žalobcům tímto postupem stavebního úřadu žádná škoda nevznikla, neboť částku 365 360 Kč na stavbu nového oplocení a další částku na výměnu plastových oken nevynaložili, a pokud jde o nemajetkovou újmu ve výši 46 728 Kč, ani přes poučení soudu neunesli břemeno tvrzení ani břemeno důkazní.

K odvolání žalobců K r a j s k ý s o u d v Praze rozsudkem ze dne 20. 6. 2006 rozsudek soudu prvního stupně v napadeném zamítavém výroku změnil jen tak, že žalovaná je povinna zaplatit žalobcům 46 728 Kč s příslušenstvím, a to žalobcům a) a b) v rozsahu jedné třetiny a žalobkyni c) v rozsahu dvou třetin, jinak jej potvrdil a rozhodl o náhradě nákladů řízení před soudy obou stupňů. Odvolací soud vyšel ze skutkového stavu zjištěného soudem prvního stupně a dovodil, že sice došlo k nesprávnému úřednímu postupu v činnosti stavebního úřadu, jenž nesprávným výkladem neúměrně zmenšil rozsah protihlukových opatření, která měla být realizována na základě podmínky č. 19 stavebního povolení, nicméně odpovědnost žalované za škodu v rozsahu 265 360 Kč, představující náklady na výstavbu nového oplocení, a částky 187 912 Kč na výměnu devíti oken není dána, neboť žalobci tyto výdaje nevynaložili a chybí tak jeden ze základních předpokladů vzniku odpovědnosti - existence škody. Ohledně nemajetkové újmy ve výši 46 728 Kč se však odvolací soud se závěry soudu prvního stupně neztotožnil. Na základě ustanovení § 31a zákona č. 82/1998 Sb. a článku II. přechodných ustanovení zákona č. 160/2006 Sb. dospěl k závěru, že stavební úřad svou nečinností způsobil žalobcům nemajetkovou újmu spočívající v tom, že po dobu výstavby obchodního centra (od vydání stavebního povolení dne 28. 6. 2002 do vydání kolaudačního rozhodnutí dne 6. 5. 2003) byli nadměrně obtěžováni hlukem a prašností. Vzhledem k tomu, že výstavba probíhala po dobu třičtvrtě roku a s ohledem na hlučnost a prašnost, dospěl odvolací soud k závěru, že přiměřené zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu představuje částka 50 000 Kč, a protože žalobci žádali pouze 46 728 Kč, odvolací soud v tomto rozsahu žalobě vyhověl.

Proti výroku rozsudku odvolacího soudu, jímž byl rozsudek soudu prvního stupně změněn, podala žalovaná dovolání z důvodu vady řízení, nesprávného právního posouzení a nepodložených

skutkových zjištění. Dovolatelka namítá, že nemateriální újma v částce 46 728 Kč byla stanovena pouze jako dopočet do celkové žalované částky. Poukazuje na to, že přiznání zadostiučinění peněžní formou podle § 31a zákona č. 82/1998 Sb. je subsidiární alternativou pouze pro případ, že by se pouhé konstatování porušení práva nejevilo dostačující. Vzhledem k okolnostem případu, které popisuje, dovozuje, že dostatečné bylo pouhé konstatování porušení práva žalobců. Odvolacímu soudu vytýká, že neuvedl, proč považuje nemajetkovou újmu za natolik závažnou, aby odůvodnila přiznání přiměřeného zadostiučinění v penězích, že dostatečně neodůvodnil výši přiznaného odškodnění a nepřihlédl ke všem okolnostem, které mohly mít vliv na rozhodnutí o způsobu zadostiučinění a o jeho případné výši. Namítá, že odvolací soud vycházel pouze ze skutkového stavu zjištěného soudem prvního stupně, kdy existence a rozsah vzniklé nemajetkové újmy žalobců nebyly prokázány či doloženy, a bez doplnění dokazování nemohl rozsah a závažnost nemajetkové újmy dostatečně posoudit. V tom dovolatelka spatřuje vadu řízení. Dále namítá, že odvolací soud nesprávně věc posoudil po právní stránce, když porušení povinností investora vyplývajících ze stavebního povolení přičítá stavebnímu úřadu, potažmo žalované. Pokud byli žalobci nadměrně obtěžováni hlukem a prachem, došlo k tomu v důsledku stavební činnosti investora, nikoliv v důsledku nesprávného úředního postupu stavebního úřadu. K tomu, aby mohl být zjištěn rozdíl v míře hluku a prachu bez vybudovaného ochranného opatření a míře hluku a prachu s tímto opatřením, by však bylo třeba vypracovat znalecký posudek. Stavební úřad postupoval v souladu se stavebním zákonem, když stanovil podmínky pro dodržení limitů hlučnosti a rozsah protihlukových opatření, jejichž realizace byla opožděna pouze v důsledku obstrukcí ze strany žalobců. S odkazem na čl. II. části I. zákona č. 160/2006 Sb., ustanovení § 100 odst. 1, věty první, obč. zák. a ustanovení § 32 odst. 3 zákona č. 82/1998 Sb. dovolatelka namítá, že nárok na náhradu nemajetkové újmy neměl být žalobcům přiznán, neboť je promlčen, a k tomu je třeba přihlédnout i bez námítky promlčení. Žalobci se o vzniku nemajetkové újmy dozvěděli již v roce 2002, kdy měli trpět nadměrným hlukem a prachem ze stavby, žaloba však byla podána až 16. 9. 2003. Navrhla, aby odvolací soud zrušil rozsudek odvolacího soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

N e j v y š š í s o u d jako soud dovolací (§ 10a o. s. ř.) po zjištění, že dovolání bylo podáno včas, osobou oprávněnou, dospěl k závěru, že dovolání proti výroku rozsudku odvolacího soudu, jímž byl změněn rozsudek soudu prvního stupně ve věci samé, není ve vztahu k žalobcům a) a b) přípustné, ve vztahu k žalobkyni c) je přípustné podle § 237 odst. 1 písm. a) o. s. ř., a je i důvodné. Proto rozsudek odvolacího soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

### **Z odůvodnění:**

Podle ustanovení § 237 odst. 1 o. s. ř. je dovolání přípustné proti rozsudku odvolacího soudu a proti usnesení odvolacího soudu, jimiž bylo změněno rozhodnutí soudu prvního stupně ve věci samé (písm. a/), jimiž bylo potvrzeno rozhodnutí soudu prvního stupně, kterým soud prvního stupně rozhodl ve věci samé jinak než v dřívějším rozsudku (usnesení) proto, že byl vázán právním názorem odvolacího soudu, který dřívější rozhodnutí zrušil (písm. b/), jimiž bylo potvrzeno rozhodnutí soudu prvního stupně, jestliže dovolání není přípustné podle ustanovení písmena b) a dovolací soud dospěje k závěru, že napadené rozhodnutí má ve věci samé po právní stránce zásadní význam (písm. c/).

Podle ustanovení § 237 odst. 2 písm. a) o. s. ř. není dovolání podle odstavce 1 téhož ustanovení přípustné ve věcech, v nichž dovoláním dotčeným výrokem bylo rozhodnuto o peněžitém plnění nepřevyšujícím 20 000 Kč a v obchodních věcech 50 000 Kč; k příslušenství pohledávky se přitom nepřihlíží.

Ačkoliv odvolací soud pojal změnu výroku rozsudku soudu prvního stupně do jednoho výroku, rozhodoval o nárocích několika samostatných účastníků řízení. Přípustnost dovolání z hlediska ustanovení § 237 odst. 2 písm. a) o. s. ř. proti rozhodnutí odvolacího soudu, jímž bylo rozhodnuto o nárocích více samostatných účastníků, je třeba zkoumat ve vztahu k jednotlivým účastníkům a jejich

nárokům samostatně bez ohledu na to, zda součet těchto nároků převyšuje částku 20 000 Kč (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 9. 1999, sp. zn. 25 Cdo 2136/99, publikované v časopise Soudní judikatura pod SJ 55/2000).

V dané věci žalovaná napadá rozsudek odvolacího soudu, jímž byl změněn rozsudek soudu prvního stupně ohledně částky 46 728 Kč, která je souhrnem částek představujících odškodnění každého ze žalobců v poměru jejich spoluvlastnických podílů na nemovitosti. Ačkoliv celková výše plnění žalované převyšuje 20 000 Kč, je jednoznačné, že se skládá z dílčích nároků tří účastníků. Přípustnost dovolání se posuzuje u každého výroku odděleně bez ohledu na to, zda nároky byly uplatněny a bylo o nich rozhodnuto v jednom řízení jedním rozsudkem. Jestliže rozsudkem odvolacího soudu bylo rozhodnuto o nároku žalobců a) a b) v částce 15 576 Kč (jedna třetina z 46 728 Kč), bylo rozhodnuto o peněžitém plnění nepřevyšujícím 20 000 Kč. Proto je přípustnost dovolání proti této části výroku napadeného rozsudku vyloučena ustanovením § 237 odst. 2 písm. a) o. s. ř. Přípustnost dovolání pak nezakládá ani poučení odvolacího soudu, ve kterém se uvádí, že „proti výroku, kterým byl změněn rozsudek soudu prvního stupně, lze podat dovolání“. Poučení v písemném vyhotovení rozhodnutí odvolacího soudu o opravných prostředcích nezakládá přípustnost dovolání, a to ani v případě, že by poučení bylo nepřesné či neúplné (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 6. 2007, sp. zn. [25 Cdo 2174/2007](#)).

Protože dovolání proti měnícímu výroku rozsudku odvolacího soudu ve vztahu k žalobcům a) a b) směřuje proti výroku, kterým bylo rozhodnuto o peněžitém plnění nepřevyšujícím 20 000 Kč, Nejvyšší soud dovolání v tomto rozsahu odmítl podle § 243b odst. 5, věty první, a § 218 písm. c) o. s. ř.

Dovolání proti výroku ve vztahu k žalobkyni c) je přípustné podle ustanovení § 237 odst. 1 písm. a) o. s. ř. a je důvodné.

Dovolání žalované směřuje proti výroku, kterým bylo rozhodnuto o zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu podle § 31a zákona č. 82/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Zákon č. 160/2006 Sb., který zakotvil toto ustanovení do stávajícího zákona, nabyl účinnosti dne 27. 4. 2006.

Podle ustanovení § 31a odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů, bez ohledu na to, zda byla nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem způsobena škoda, poskytuje se podle tohoto zákona též přiměřené zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu.

V § 31a odst. 2 citovaného zákona se stanoví způsob poskytování zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu a rovněž kritéria pro rozhodování o zadostiučinění. V odst. 3 jsou pak upřesněna další kritéria pro přiznávání zadostiučinění v některých případech.

Podle čl. II. přechodných ustanovení zákona č. 160/2006 Sb., odpovědnost podle tohoto zákona za nemajetkovou újmu způsobenou nesprávným úředním postupem podle § 13 odst. 1, věty druhé a třetí, a § 22 odst. 1, věty druhé a třetí, zákona č. 82/1998 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, se vztahuje také na nemajetkovou újmu vzniklou přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, pokud nebyl nárok na náhradu této újmy promlčen.

Zásadně sice platí, že soud řeší otázku promlčení nároku jen k námitce dlužníka vznesené v soudním řízení, avšak zde jde o stanovení předpokladů, za nichž lze právní normu vůbec použít a podle ní postupovat. Citované přechodné ustanovení zákona č. 160/2006 Sb. zakládá pravou zpětnou účinnost (retroaktivitu), a to s vyloučením nároků, jež k datu účinnosti této normy byly promlčeny. Proto je nezbytné před rozhodnutím vyřešit otázku možnosti aplikace § 31a uvedeného zákona na uplatněný nárok, a to bez ohledu, zda námitka promlčení byla vznesena či nikoliv.

Podle ustanovení § 32 odst. 3 zákona se nárok na náhradu nemajetkové újmy podle tohoto zákona promlčí za 6 měsíců ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o vzniklé nemajetkové újmě, nejpozději však do deseti let ode dne, kdy nastala právní skutečnost, se kterou je vznik nemajetkové újmy spojen. Vznikla-li nemajetková újma nesprávným úředním postupem podle § 13 odst. 1, věty druhé a třetí, nebo § 22 odst. 1, věty druhé a třetí, neskončí promlčecí doba dříve než za 6 měsíců od skončení řízení, v němž k tomuto nesprávnému úřednímu postupu došlo.

V posuzovaném případě odvolací soud shledal důvodným nárok žalobkyně c) na náhradu nemajetkové újmy způsobené nesprávným úředním postupem, spočívajícím v nečinnosti stavebního úřadu při zajištění protihlukových opatření při stavbě obchodního centra. Z dosavadních výsledků řízení jednoznačně vyplývá, že nemajetková újma byla žalobkyni c) způsobena před 27. 4. 2006, tedy ještě před nabytím účinnosti zákona č. 160/2006 Sb.

Odvolací soud, jenž částečně změnil rozsudek soudu prvního stupně a přiznal zadostiučinění za nemajetkovou újmu podle § 31a zákona č. 82/1998 Sb. (ve znění zákona č. 160/2006 Sb.), se však podmínkami aplikace tohoto ustanovení na újmy vzniklé před 27. 4. 2006 vůbec nezabýval, a otázku, zda je splněn zákonný požadavek, že nesmí jít o nárok k tomuto datu promlčený, neřešil.

Z uvedeného vyplývá, že posouzení otázky promlčení uplatněného nároku na náhradu nemajetkové újmy v rozhodnutí odvolacího soudu zcela chybí. Právní posouzení nároku je neúplné, a tedy i nesprávné. Dovolací důvod podle ustanovení § 241a odst. 2 písm. b) o. s. ř. je tak naplněn, proto dovolací soud rozsudek odvolacího soudu ve výroku, jímž byl změněn rozsudek soudu prvního stupně ve vztahu k žalobkyni c), a v závislém výroku o nákladech řízení zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 243b odst. 2, věta za středníkem, odst. 3, věta první, o. s. ř.).