

# Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25.03.2008, sp. zn. 25 Cdo 1905/2005, ECLI:CZ:NS:2008:25.CDO.1905.2005.1

**Číslo:** 8/2010

**Právní věta:** Uživatelům ani dalším osobám se neodškodňují nepříznivé důsledky uzavírek pozemních komunikací z důvodu opravy či rekonstrukce. Obsahují-li však rozhodnutí o uzavírce či stavební povolení povinnost zajistit, aby při uzavírce nebyl přístup k přilehlým nemovitostem znemožněn, představuje okolnost, že adresát této povinnosti nedostál, porušení právní povinnosti ve smyslu § 420 odst. 1 obč. zák.

**Soud:** Nejvyšší soud

**Datum rozhodnutí:** 25.03.2008

**Spisová značka:** 25 Cdo 1905/2005

**Číslo rozhodnutí:** 8

**Číslo sešitu:** 1-2

**Typ rozhodnutí:** Rozsudek

**Hesla:**

**Předpisy:** § 152 odst. 2 předpisu č. 99/1963Sb.

§ 415 předpisu č. 40/1964Sb.

§ 420 odst. 1 předpisu č. 40/1964Sb.

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

**Sbírkový text rozhodnutí:**

*Žalobkyně se vůči žalovanému městu (dále též jen „žalovaný“) a původně i vůči V. S., a. s., (dříve druhá žalovaná) domáhala, aby jí společně a nerozdílně nahradili škodu ve výši 638 573 Kč s příslušenstvím, která jí měla vzniknout tím, že na ulici S., kde žalobkyně provozuje F. C. – parfumerii, kosmetické a další služby, probíhala v období druhé poloviny roku 1997 a v roce 1998 rekonstrukce vozovky, prováděná druhou žalovanou na objednávku žalovaného města. Po uvedené období byla ulice jen obtížně přístupná a v důsledku odlivu zákazníků ušel žalobkyni zisk. Požadovaná škoda představuje snížené tržby a zaplacený úrok z úvěru, jež si byla nucena vzít na výplaty mezd svých zaměstnanců a sociálního zabezpečení.*

*O k r e s n í s o u d v Pardubicích rozsudkem ze dne 21. 6. 2001 vyslovil, že základ nároku vůči žalovanému městu je opodstatněn, žalobu vůči druhé žalované zamítl a rozhodl o náhradě nákladů řízení ve vztahu mezi žalobkyní a druhou žalovanou. Vyšel ze zjištění, že žalobkyně je podílovou spoluvlastnicí domu č. p. 482 na ulici S., kde provozuje F. C. Na základě smlouvy o dílo uzavřené mezi žalovaným městem jako objednatelem a druhou žalovanou jako zhotovitelem probíhala od 23. 5. 1997 do 15. 10. 1998 rekonstrukce ulice S. V této době byl přístup do provozovny žalobkyně prokazatelně ztížený, přístup přes výkopy nebyl ve všech místech dostatečně zajištěn podlázkami ze*

dřeva, po dešti byla ulice plná jam a kaluží. Soud prvního stupně dospěl k závěru, že odpovědnost žalovaného je dána podle § 415 a § 420 odst. 1 obč. zák., nikoliv podle § 420a obč. zák., neboť jeho činnost je dána zákonem o obcích a nelze ji podřadit pod činnost povozní. Jelikož žalovaný nezajistil prostory, kde docházelo k rekonstrukci tak, aby užívání nemovitosti žalobkyně nebylo výrazně ztíženo, nese odpovědnost za finanční ztrátu, jež žalobkyně v důsledku tohoto opomenutí vznikla.

K odvolání žalovaného Krajský soud v Hradci Králové usnesením ze dne 3. 4. 2002 rozsudek soudu prvního stupně v napadeném výroku o opodstatněnosti žalobního nároku vůči žalovanému zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Vytkl soudu prvního stupně, že nerozlišil ztráty způsobené uživateli místní komunikace, které vznikly tím, že je tato komunikace v důsledku rekonstrukce uzavřena (za něž vlastník místní komunikace nepochybně neodpovídá), od ztrát zbytečných - přesahujících „nutné“ ztráty - způsobených při provádění rekonstrukce ulice počínáním žalovaného, jenž nešetřil práva a oprávněné zájmy uživatelů komunikace a zasahuje do nich např. svou liknavostí nebo nevhodným prováděním rekonstrukce či nevhodnými pokyny zhotoviteli nad přijatelnou a odůvodnitelnou mez. Jelikož nelze učinit závěr o tom, zda vůbec a za jakou škodu žalovaný žalobkyni odpovídá, bude na soudu prvního stupně, aby doplnil dokazování a dostatečně zjistil skutkový stav.

Okresní soud v Pardubicích mezitímním rozsudkem ze dne 13. 5. 2004 rozhodl, že základ žalobního nároku je vůči žalovanému opodstatněn v rozsahu 23,75 % a že o výši nároku a nákladech řízení bude rozhodnuto v konečném rozhodnutí. Dospěl k závěru, že ačkoliv stavební povolení na rekonstrukci ulice S. uložilo žalovanému mimo jiné podmínku zabezpečit bezpečný pohyb alespoň dvěma proudům chodců po obou stranách ulice s bezpečnými vstupy do všech domů a nejméně po 50 metrech umožnit chodcům bezpečný přechod z jedné strany ulice na druhou, při provádění stavby nebyly tyto podmínky vždy dodrženy, zejména v ulici S. mezi S. ulicí a třídou M., nebyl přístup k přilehlým nemovitostem podle požadavku stavebního povolení zajištěn. Došlo tedy k omezení pěších uživatelů komunikace nad přijatelnou a odůvodnitelnou mez, přičemž nebyl-li zabezpečen pohyb pěších zákaznic, jež tvořily převážnou většinu klientely žalobkyně - 95 %, nastal žalobkyni odliv zákazníků a náhlý pokles tržeb oproti předchozím rokům. Škoda v rozsahu 95 % představuje „zbytečnou škodu“, která by žalobkyni nevznikla, pokud by nedošlo k porušení podmínek uvedených ve stavebním povolení a v rozhodnutích o uzavírkách komunikace. Jelikož však tyto povinnosti (uložené právními předpisy a správními rozhodnutími) byly uloženy zhotoviteli stavby (V. S., a. s.), činí podíl odpovědnosti žalovaného za způsobenou škodu pouze 1/4 ze „zbytečné škody“, tj. 23,75 % z 95 % z celkového žalobního nároku. Žalovaný totiž neprokázal, že by se domáhal všemi dostupnými právními prostředky proti zhotoviteli plnění jeho právních povinností při výstavbě tím, že by mu uděloval vhodné pokyny, popř. uplatňoval smluvní sankce atd., čímž porušil § 415 obč. zák.

K odvolání obou účastníků K r a j s k ý s o u d v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozsudkem ze dne 30. 11. 2004 rozsudek soudu prvního stupně změnil tak, že základ nároku opodstatněn není a že o výši nároku a o nákladech řízení bude rozhodnuto v konečném rozhodnutí. Konstatoval, že žalobkyně nesplnila pokyn - vyslovený již v předchozím zrušujícím usnesení odvolacího soudu - k vylíčení skutkového základu, který byl nezbytný pro posouzení porušení ustanovení § 415 obč. zák., tj. tvrdit a uvést důkazy, kdy, jak a čím žalovaný naplnil liknavost nebo nevhodné provádění rekonstrukce ulice S., popř. dal nevhodné pokyny zhotoviteli díla. Ve svých podáních žalobkyně toliko tvrdí, že žalovaný neřešil rekonstrukci ulice s občany P. a nenabídl podnikatelům z této ulice po dobu rekonstrukce náhradní prostory. Domáhání se toho, co všechno měl žalovaný zajistit nad rámec podmínek stanovených ve stavebním povolení, však nemá žádnou právní váhu. Žalobkyně dále namítá porušení některých podmínek stavebního povolení. Zda se ovšem jedná o povinnosti, jejichž splnění zavazovalo zhotovitele díla, odvolací soud neposuzoval s ohledem na pravomocné zamítnutí žaloby vůči druhé žalované. Žalobkyně tedy neposkytla tvrzení o tom, jakým konkrétním chováním žalovaný naplnil liknavý přístup k vymáhání plnění závazků ze smlouvy o dílo či jaké nevhodné pokyny udělil zhotoviteli při provádění díla tak, aby to mělo za následek omezení přístupu pěších

*zákazníků právě do prodejny žalobkyně, a to nad přijatelnou a odůvodnitelnou mez. Nebylo tedy zjištěno, že by byla rekonstrukce ulice prováděna nevhodnými postupy či pokyny objednatele díla (žalovaného) adresované zhotoviteli.*

*Proti tomuto rozsudku odvolacího soudu podala žalobkyně dovolání, jehož přípustnost dovozuje z ustanovení § 237 odst. 1 písm. a), b) a c) o. s. ř., a zásadní právní význam napadeného rozhodnutí spatřuje v „posouzení rozsahu prevenční povinnosti investora stavby podle § 415 obč. zák., jsou-li touto stavbou dotčena práva třetích osob a posouzení za případnou škodu vzniklou zneprístupněním sousedící nemovitosti, a to jednak investorem při nesplnění prevenční povinnosti a jednak zhotovitelem díla“. Tvrdí, že napadené rozhodnutí nesprávně interpretuje pokyny předchozího zrušujícího usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ohledně prokázání, jakým konkrétním chováním žalovaný naplnil liknavý přístup k vymáhání plnění závazků ze smlouvy o dílo či jaké nevhodné pokyny udělil zhotoviteli při provádění díla tak, aby to mělo za následek omezení přístupu pěších zákazníků právě do prodejny žalobkyně, a to nad přijatelnou a odůvodnitelnou mez, a že žalobkyně tento pokyn splnila, když v podáních ze dne 16. 9. 2002, 28. 2. 2004 a při samotném soudním jednání tvrdila konkrétní zanedbání povinností prevenčního charakteru ze strany žalovaného. Tuto prevenční činnost však napadený rozsudek nesprávně ztotožňuje s popisem jednotlivých podmínek stavebního povolení a se závěrem, že za plnění těchto podmínek odpovídal výlučně zhotovitel díla; tím odvolací soud porušil vázanost svým vlastním předchozím rozhodnutím. Dále nesouhlasí se zúžením obsahu prevenční povinnosti podle § 415 obč. zák. tak, jak to učinil odvolací soud, a má za to, že tuto prevenční povinnost nelze omezovat jen na případy liknavého přístupu k plnění závazků zhotovitelem nebo udílení nevhodných pokynů, naopak náleží k ní zajištění dostatečné a pravdivé informovanosti osob, jež mohou být dotčeny na svých právech, řešení případného náhradního výkonu těchto práv, odpovědný výběr zhotovitele investice, sjednání právních nástrojů k ochraně těchto práv třetích osob v příslušné smlouvě, provádění kontrol plnění stanovených podmínek, vyžadování a vymáhání náprav zjištěných nedostatků atd. za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem.*

*Vzhledem k výše uvedenému proto navrhuje, aby dovolací soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil odvolacímu soudu k dalšímu řízení.*

*Ve vyjádření k dovolání se žalovaný plně ztotožnil s právními závěry odvolacího soudu, že žalobkyně neunesla břemeno tvrzení ohledně nešetřného provádění rekonstrukce ulice. Proti způsobu provádění nebyly vzneseny stížnosti ze strany žalobkyně ani ostatních rekonstrukcí dotčených osob. Žalovaný ve smlouvě o dílo ošetřil ochranu práv třetích osob i dodržování podmínek stavebního povolení. Navrhuje, aby dovolací soud dovolání jako nepřijatelné odmítl, popř. jako nedůvodné zamítl.*

*N e j v y š š í s o u d jako soud dovolací (§ 10a o. s. ř.) po zjištění, že dovolání bylo proti pravomocnému rozsudku odvolacího soudu podáno oprávněnou osobou (účastníkem řízení) ve lhůtě uvedené v ustanovení § 240 odst. 1 o. s. ř., dospěl k závěru, že dovolání je přípustné zčásti podle ustanovení § 237 odst. 1 písm. a) o. s. ř. a zčásti podle ustanovení § 237 odst. 1 písm. b) o. s. ř. Proto zrušil rozsudek odvolacího soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.*

### **Z o d ů v o d n ě n í :**

Dovolací soud musel v první řadě přihlédnout z úřední povinnosti (§ 242 odst. 3 o. s. ř.) k vadě řízení, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci (§ 241a odst. 2 písm. a/ o. s. ř.), i když v dovolání výslovně uplatněna nebyla. Tato vada spočívá v tom, že odvolací soud, který nedovodil odpovědnost žalovaného za škodu, rozhodl formou mezitímního rozsudku, neboť výrok formuloval nikoliv tak, že se žaloba zamítá, nýbrž že základ nároku není dán, s tím, že o výši nároku a nákladech řízení bude rozhodnuto v konečném rozsudku.

Soud rozhoduje tzv. mezitímním rozsudkem (§ 152 odst. 2, věta druhá, o. s. ř.) o základu věci, jímž se rozumí posouzení všech otázek, které vyplývají z uplatněného nároku s výjimkou okolností, které se týkají jen výše nároku, nikoliv jen o dílčí sporné právní otázce, týkající se uplatněného žalobního návrhu (srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. 3. 1995, sp. zn. [11 Co 502/94](#), publikovaný pod č. 44 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek, ročník 1996). Tento postup je účelný zejména ve složitějších sporech, kde je z hlediska rychlosti a hospodárnosti řízení praktické vyřešit nejprve, zda je vůbec dán základ nároku, a až teprve na tomto základě (pravomocné rozhodnutí o opodstatněnosti základu nároku či jeho části) se pak zabývat mnohdy složitou otázkou určení jeho výše. Ačkoliv to zákon výslovně nestanoví, lze mezitímní rozsudek vydat pouze tehdy, shledal-li soud alespoň částečnou důvodnost nároku (jen tehdy je rozhodnutí pouze o základu, aniž by soud zatím musel zkoumat jeho výši, praktické a hospodárné); oproti tomu tam, kde základ nároku opodstatněn není, je třeba rovnou žalobu zamítnout, neboť mezitímní výrok, že základ nároku není dán, nemůže splnit účel sledovaný úpravou mezitímního rozsudku. To platí i na případy odvolacího přezkumu mezitímního rozsudku soudu prvního stupně. Jestliže však odvolací soud v projednávané věci za této situace „negativní“ mezitímní rozsudek vydal, jde o vadu, která měla vliv na správnost rozhodnutí, neboť v důsledku toho vydal rozsudek s nesprávným výrokem (srov. rozsudek NS ČR ze dne 31. 3. 2004, sp. zn. [25 Cdo 2212/2002](#), publikovaný v Souboru civilních rozhodnutí NS, sv. 29, pod C 2545). Dospěl-li odvolací soud v posuzovaném případě na rozdíl od závěru soudu prvního stupně vyjádřeného v mezitímním rozsudku k závěru, že nárok žalobce na náhradu škody není dán, a neshledal důvody pro jeho zrušení, měl rozsudek změnit tak, že se žaloba zamítá, neboť jediným přípustným procesním vyjádřením toho, že žaloba je nedůvodná, je výrok o jejím zamítnutí; jakékoliv jiné formulace mohou vyvolat pochybnosti o výsledku řízení či o tom, zda a s jakým předmětem má dále řízení pokračovat.

Nesprávné právní posouzení věci, které dovolatelka uplatňuje jako důvod dovolání (§ 241a odst. 2 písm. b/ o. s. ř.), může spočívat v tom, že odvolací soud věc posoudil podle nesprávného právního předpisu, nebo že správně použitý právní předpis nesprávně vyložil, případně jej na zjištěný skutkový stav věci nesprávně aplikoval.

Dovolatelka vytýká odvolacímu soudu závěr, že žalovaný neporušil při rekonstrukci ulice S. povinnost tzv. generální prevence při dohledu nad prováděním stavebních prací zhotovitelem, konkrétně nad dodržováním podmínek přístupnosti domů v ulici. Je jí třeba přisvědčit v tom, že uložilo-li stavební povolení určité povinnosti zhotoviteli, byl žalovaný jako objednatel stavebních prací povinen zabezpečit, aby stanovené podmínky byly dodrženy a přístup k nemovitostem zajištěn. Situaci při rekonstrukci pozemních komunikací a jejich uzavírce pak navíc řeší i zákon o pozemních komunikacích.

Podle § 24 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění účinném v době provádění předmětných stavebních úprav, tj. do 31. 12. 2006 - před novelou provedenou zákonem č. 80/2006 Sb., provoz na dálnicích, silnicích, místních komunikacích a veřejně přístupných účelových komunikacích může být částečně nebo úplně uzavřen, popřípadě může být nařízena objížďka. Nikdo nemá nárok na náhradu případných ztrát, jež mu vzniknou v důsledku uzavírky nebo objížďky. Podle odstavce 2 věty první tohoto ustanovení o uzavírce a objížďce rozhoduje příslušný silniční správní úřad na základě žádosti osoby, v jejímž zájmu má dojít k uzavírce, a to po předchozím souhlasu Ministerstva vnitra, jde-li o dálnice nebo rychlostní silnice, v ostatních případech po předchozím souhlasu příslušného orgánu Policie České republiky.

Podle odstavce 4 věty první tohoto ustanovení při rozhodování příslušný silniční správní úřad dbá, aby uzavírka byla vždy omezena na nejkratší možnou dobu, objížďka byla řádně technicky zabezpečena a byla z hlediska provozu vyhovující a aby byl umožněn přístup k sousedním nemovitostem.

Tato úprava tedy počítá s tím, že jsou-li v souvislosti s opravami či rekonstrukcemi uzavírány pozemní komunikace, neodškodňují se nepříznivé důsledky uzavírek pro jejich uživatele či další osoby. Je však třeba odlišit uzavírku komunikace od zneprístupnění nemovitostí s komunikací souvisejících, neboť zákon výslovně ukládá, aby ani při uzavírce nebyl přístup k nim znemožněn. V posuzované věci byla postupně vydávána potřebná rozhodnutí o uzavírce, obsahující právě takovou povinnost; obdobná povinnost pak vyplývala i ze stavebního povolení. Protože nejen zhotovitel (dodavatel) stavebních úprav, nýbrž i stavebník v osobě žalovaného města byl povinen této povinnosti dostát, představuje okolnost, že žalovaný nezajistil její splnění, porušení právní povinnosti ve smyslu ustanovení § 420 odst. 1 obč. zák.

Vzhledem k vymezení důvodů dovolání, které nenapadá skutková zjištění v této otázce, vychází dovolací soud ze zjištění, že přístup k provozovně žalobkyně byl stavebními pracemi ztížen, v některých dnech dokonce zcela znemožněn. Z toho je zřejmé, že žalovaný porušil uloženou mu povinnost, nikoliv jen povinnost tzv. generální prevence, s níž uvažoval soud prvního stupně při určení rozsahu základu nároku. Za této situace nemá vyjádření podílu účasti žalovaného na vzniku škody formou zlomku, odvíjeného od porušení povinnosti vynucovat splnění stavebních podmínek na zhotoviteli, význam. Rozhodující je, zda a nakolik zjištěná omezení přístupu k provozovně, a to omezení zbytečná, tj. nad rámec stavebního povolení a právního předpisu, vedla skutečně (byla v příčinné souvislosti) k odlivu zákazníků a tím i ke ztrátě zisku. Z obsahu spisu se totiž podává, že některé konkrétní popsání případy, kdy se zákazníci nemohli do provozovny dostat, se odvíjejí spíše od jejich vlastní specifické situace, kdy šlo převážně o osoby se zdravotními potížemi, které nemohly zaparkovat vozidlo přímo před provozovnou, případně měly problémy s pohybem po přístupových lávkách k domu.

Odvolací soud sice na jedné straně ze skutkových zjištění soudu prvního stupně vycházel (sám dokazování v tomto směru neprováděl a nedostatky v tomto směru nekonstatoval), na druhé straně však nepřihlédl ke zjištění, že přístup k provozovně žalobkyně byl stavebními pracemi zbytečně ztížen, v určitých chvílích i zcela znemožněn, takže nastaly případy, kdy se zákazníci nemohli do provozovny dostat. Svůj zamítavý výrok odůvodnil zejména tím, že žalobkyně netvrdila a neprokázala, jakým konkrétním jednáním žalovaný „naplnil liknavý přístup k vymáhání závazků ze smlouvy o dílo či jaké nevhodné pokyny zhotoviteli udělil“, tedy v podstatě pro nesplnění povinnosti tvrzení na straně žalobkyně. Za situace, kdy součástí skutkových zjištění byly i okolnosti umožňující dospět ke shora popsanému právnímu posouzení věci, není takový závěr odvolacího soudu správný.

Ze všech těchto důvodů je zřejmé, že dovolací důvod podle § 241a odst. 2 písm. b) o. s. ř. je naplněn; Nejvyšší soud proto rozsudek odvolacího soudu zrušil (§ 243b odst. 2, část věty za středníkem, o. s. ř.) a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 243b odst. 3, věta první, o. s. ř.).