

Soud: Nejvyšší soud
Datum rozhodnutí: 06/12/2003
Spisová značka: 25 Cdo 2183/2001
ECLI: ECLI:CZ:NS:2003:25.CDO.2183.2001.1
Typ rozhodnutí: ROZSUDEK
Heslo:
Dotčené předpisy: § 5 předpisu č. 82/1998Sb.
§ 7 předpisu č. 82/1998Sb.
§ 8 předpisu č. 82/1998Sb.
§ 442 předpisu č. 40/1964Sb.
§ 415 předpisu č. 40/1964Sb.
§ 22 odst. 1 předpisu č. 289/1995Sb.
Kategorie rozhodnutí: C

25 Cdo 2183/2001

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší soud České republiky rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Vojtka a soudkyň JUDr. Marty Škárové a JUDr. Olgy Puškinové v právní věci žalobce L. ČR, s. p., proti žalované České republice – Ministerstvu pro místní rozvoj ČR, se sídlem v Praze 1, Staroměstské nám. 6, zastoupené advokátem, o zaplacení částky 470.000,- Kč s příslušenstvím, vedené u Okresního soudu v Tachově pod sp. zn. 7 C 224/99, o dovolání žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 18. června 2001, č. j. 10 Co 1173/2000-106, takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 18. června 2001, č. j. 10 Co 1173/2000-106, se zrušuje a věc se vrací Krajskému soudu v Plzni k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Okresní soud v Tachově rozsudkem ze dne 27. 9. 2000, č. j. 7 C 224/99-86, zamítl žalobu na zaplacení částky 470.000,- Kč s příslušenstvím a rozhodl o náhradě nákladů řízení. Rozhodl tak poté, co jeho předchozí rozsudek ze dne 2. 3. 2000, č. j. 7 C 224/99-57, jímž byla žalovaná uložena povinnost zaplatit žalobci částku 470.000,- Kč s příslušenstvím a bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení, byl usnesením Krajského soudu v Plzni ze dne 13. 6. 2000, č. j. 10 Co 576/2000-67, zrušen a věc vrácena k dalšímu řízení. Vyšel ze zjištění, že Okresní úřad T., referát dopravy a silničního hospodářství, rozhodnutím ze dne 24. 6. 1998, č. j. RDSH/301-1/98-280, podle § 35 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, uložil žalobci odstranit zdroj ohrožení, představovaný uvolněnou částí skalního masivu o rozměrech asi 3x3x2 m na pozemku kat. č. 2475 v k. ú. K., v ochranném pásmu silnice č. I/21. Toto rozhodnutí bylo zrušeno rozhodnutím Ministerstva dopravy a spojů ČR ze dne 21. 8. 1998, č. j. 25562/98-120, pro procesní nedostatky; silniční správní úřad pak již nové řízení nezahájil a věc postoupil stavebnímu úřadu s tím, že je ohrožena především stavba sousedního rodinného domu. Městský úřad P., odbor výstavby a ÚP (stavební úřad) rozhodnutím ze dne 7. 10. 1998, č. j. VÚP 1068/98/OST 185, nařídil žalobci, aby na svoje náklady provedl na pozemku kat. č. 2475 v k. ú. K. nezbytné terénní úpravy podle § 87 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, spočívající v odstranění zvětralého skalního masivu tvořícího převis směrem k rodinnému domu na st. p. č. 47 v k. ú. K.;

případnému odvolání stavební úřad odňal odkladný účinek. Okresní úřad T., referát regionálního rozvoje, rozhodnutím ze dne 11. 1. 1999, č. j. 931/98/54/99-RRR-OOR-3, toto rozhodnutí zrušil s tím, že provedení nezbytných úprav a zabezpečovacích prací podle § 87 a § 94 stavebního zákona nemůže stavební úřad nařídít na daném lesním pozemku a že věc měla být řešena příslušnými správními orgány podle zákona o pozemních komunikacích nebo podle zákona č. 289/1995 Sb., o lesích. Žalobce ovšem povinnost uloženou mu citovaným rozhodnutím stavebního úřadu splnil a na základě smlouvy o dílo nechal skalní masiv odtěžit společnostmi, které za provedené práce zaplatil dne 10. 12. 1998 částku 493.500,- Kč. Soud dovodil, že ačkoli vydaná správní rozhodnutí byla pro nezákonnost zrušena, nebyla v posuzovaném případě splněna další podmínka vyžadovaná zákonem č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), kterou je vznik škody. Žalobce, který měl k pozemkové parcele č. 2475 v k. ú. K. právo hospodaření, byl bez ohledu na to, že rozhodnutí byla zrušena, povinen odstranit skalní masiv ze zákona - tuto povinnost mu ukládalo jednak ustanovení § 35 zákona o pozemních komunikacích a zejména ustanovení § 22 zákona o lesích, podle nichž vlastník lesa má povinnost předcházet a zamezovat škodám; v daném případě měl tedy po zjištění nebezpečného stavu učinit taková opatření, aby došlo k zamezení pádu kamení.

K odvolání žalobce Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 18. června 2001, č. j. 10 Co 1173/2000-106, rozsudek soudu prvního stupně změnil tak, že uložil žalované povinnost zaplatit žalobci částku 470.000,- Kč s příslušenstvím, a rozhodl o náhradě nákladů řízení před soudy obou stupňů. Podle odvolacího soudu byla žalobci způsobena majetková újma (škoda) tím, že splnil povinnost uloženou mu rozhodnutím stavebního úřadu, které bylo předběžně vykonatelné, ale později bylo k odvolání žalobce pro nezákonnost zrušeno. Byla dána též příčinná souvislost mezi nezákonným rozhodnutím a vzniklou škodou, neboť splnění povinnosti uložené žalobci citovaným rozhodnutím škodu způsobilo. Odpovědnost státu za škodu podle zákona č. 82/1998 Sb. je přitom založena na objektivním principu a vzniká tedy bez zřetele na zavinění. Výše škody byla mezi účastníky nesporná a je tvořena částkou, kterou žalobce zaplatil na základě smlouvy o dílo za odstranění skalního masivu, po odečtení daně z přidané hodnoty. Namítá-li žalovaná, že žalobci ve skutečnosti žádná škoda nevznikla, neboť bez ohledu na zrušené rozhodnutí stavebního úřadu bylo jeho zákonnou povinností odstranit nestabilní skalní masiv, který ohrožoval pádem v blízkosti stojící rodinný dům a přilehlou silnici, pak potřeba zásahu byla sice v řízení prokázána (je mezi účastníky nesporná), podle odvolacího soudu je však třeba posoudit, kdo byl povinným subjektem k odstranění skalního masivu, jehož nestabilita byla způsobena přírodními vlivy a zřejmě i působením silniční dopravy na přilehlé komunikaci; nebyla však způsobena jednáním žalobce. Skalní masiv se nacházel mimo obec, na lesním pozemku (pozemku určeném k plnění funkce lesa podle ustanovení § 3 zákona o lesích) ve vlastnictví ČR, s právem hospodaření žalobce, a věc je proto třeba posuzovat právě podle zákona o lesích jako zákona speciálního. Podle ustanovení § 22 odst. 1 zákona o lesích povinnost zabezpečit si pozemky a stavby stíhá nikoli vlastníka lesa, ale vlastníky nemovitostí případně ohrožených škodami (zejména sesuvem půdy, padáním kamení, pádem stromů nebo lavinami z pozemků určených k plnění funkce lesa), vlastník lesa tedy neodpovídá jinému za škody, které vzniknou v důsledku prosté existence lesa. Odvolací soud proto uzavřel, že žalobce neměl povinnost odstranit předmětný nestabilní skalní masiv, a pokud tak učinil, vznikla mu odtěžením skály škoda, za niž podle zákona č. 82/1998 Sb. odpovídá stát.

Proti tomuto rozsudku odvolacího soudu podala žalovaná dovolání, které odůvodňuje podle ustanovení § 241 odst. 3 písm. d) o.s.ř. Namítá, že ohroženými nemovitostmi byly jak předmětný dům a přilehlá silnice, tak především samotný lesní pozemek, na kterém se skalní masiv nacházel a který jej obklopoval. Zvětralý skalní masiv a les byly v těsném sousedství vesnice, kde hrozilo nebezpečí újmy na zdraví osob zde se pohybujících, neboť jeho zřícení bylo reálné, přičemž při

sesuvu mohl zasáhnout dům. Dovolatelka má za to, že žalobci nevznikla škoda z toho důvodu, že částka jím vynaložená by byla (nebo musela být) vynaložena i následně, když povinnost odstranit zvětralý skalní masiv je žalobci uložena zákonem. Na žalobce jako právnickou osobu se vztahují práva a povinnosti vlastníka lesa v souladu se ustanovením § 4 odst. 1 zákona o lesích; je tedy povinen plnit povinnosti vlastníka lesa. Ohroženou nemovitostí byl podle dovolatelky pozemek, na kterém se skalní masiv nacházel. Povinnost provést na svůj náklad nezbytně nutná opatření (§ 22 zákona o lesích) tak stíhala především žalobce jako subjekt plnící povinnosti vlastníka lesního pozemku, nemovitosti primárně ohrožené. Bez posuzování konkrétní míry pravděpodobnosti lze předpokládat, že pozemek, na kterém se masiv nacházel, byl ohrožen v každém případě, ostatní nemovitosti pak s větší či menší mírou pravděpodobnosti za předpokladu, že by se sesul přímo na ně. Pokud tedy žalobce byl povinen podle § 22 odst. 1 zákona o lesích zabezpečit svůj pozemek jako vlastník, byl povinen též odstranit zvětralý skalní masiv, když nezbytnost jeho odstranění je mezi účastníky nesporná. Podle dovolatelky proto žalobci nemohla vzniknout škoda, plnil-li pouze svoji povinnost, byť na základě později zrušeného rozhodnutí, neboť takovou povinnost měl na základě § 22 odst. 1 zákona o lesích bez ohledu na to, zda bylo či nebylo vydáno správní rozhodnutí. Úbytek v majetkové sféře vzniklý v důsledku plnění povinnosti uložené zákonem, jejíž realizace nevyžaduje a nepředpokládá vydání jakéhokoliv rozhodnutí, nelze považovat za škodu. Dovolatelka navrhla, aby rozsudek odvolacího soudu byl zrušen a aby mu věc byla vrácena k dalšímu řízení.

Nejvyšší soud České republiky jako soud dovolací (§ 10a o.s.ř.) vzhledem k ustanovení bodu 17. hlavy I části dvanácté zákona č. 30/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, dovolání projednal a rozhodl o něm podle občanského soudního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2000 (dále jen o.s.ř.), a po zjištění, že dovolání proti pravomocnému rozsudku odvolacího soudu bylo podáno ve lhůtě uvedené v ustanovení § 240 odst. 1 o.s.ř. oprávněnou osobou - účastníkem řízení, dospěl k závěru, že dovolání, které je přípustné podle § 238 odst. 1 písm. a) o.s.ř., je opodstatněné.

Podle § 5 zákona č. 82/1998 Sb. stát odpovídá za podmínek stanovených tímto zákonem za škodu, která byla způsobena a) rozhodnutím, jež bylo vydáno v občanském soudním řízení, ve správním řízení nebo v řízení trestním, b) nesprávným úředním postupem.

Podle § 7 odst. 1 zákona právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím mají účastníci řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí, z něhož jim vznikla škoda.

Podle § 8 odst. 1 zákona nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím lze, není-li dále stanoveno jinak, uplatnit pouze tehdy, pokud pravomocné rozhodnutí bylo pro nezákonnost zrušeno nebo změněno příslušným orgánem. Rozhodnutím tohoto orgánu je soud rozhodující o náhradě škody vázán.

Podle této úpravy je objektivní odpovědnost státu (bez ohledu na zavinění), jíž se nelze zprostit, založena na současném splnění tří podmínek: 1) nezákonné rozhodnutí, 2) vznik škody a 3) příčinná souvislost mezi vydáním nezákonného rozhodnutí a vznikem škody. Protože zákon č. 82/1998 Sb. blíže nedefinuje pojem škody ani neupravuje rozsah její náhrady, je třeba v této otázce vycházet z ustanovení § 442 obč. zák.

Podle § 442 odst. 1 obč. zák. hradí se skutečná škoda a to, co poškozenému ušlo (ušlý zisk).

Škodou zákon míní újmu, která nastala (projevuje se) v majetkové sféře poškozeného (spočívá ve zmenšení jeho majetkového stavu) a je objektivně vyjádřitelná všeobecným ekvivalentem, tj. penězi, a je tedy napravitelná poskytnutím majetkového plnění, především penězi. Za skutečnou škodu je pak nutno považovat takovou újmu, která znamená zmenšení majetkového stavu

poškozeného oproti stavu před škodnou událostí a která představuje majetkové hodnoty, jež je nutno vynaložit k uvedení věci do předešlého stavu (srov. stanovisko Nejvyššího soudu ČSSR Cpj 87/70, publikované pod č. 55 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek, ročník 1971). Z tohoto pohledu lze přisvědčit odvolacímu soudu, že za skutečnou škodu může být považována újma spočívající ve zbytečném vynaložení finančních prostředků na provedení opatření, k němuž není poškozený povinován.

V posuzovaném případě bylo zjištěno (skutkový stav věci není dovoláním napaden a nepodléhá dovolacímu přezkumu), že žalobce vynaložil částku 470.000,- Kč na odstranění zvětralého skalního masivu, který se nacházel na pozemku určeném k plnění funkcí lesa [§ 2 písm. a) zákona o lesích] ve vlastnictví státu, s nímž je svěřeno nakládání žalobci podle § 4 odst. 1 zákona o lesích, a který odtud ohrožoval sousední nemovitost. Učinil tak v reakci na rozhodnutí správního orgánu, jímž mu byla taková povinnost uložena, které však bylo později pro nezákonnost zrušeno. Lze tedy dovést, že v příčinné souvislosti s nezákonným rozhodnutím orgánu státu se o tuto částku snížil majetkový stav žalobce. Toto snížení majetkového stavu lze ovšem za škodu považovat pouze tehdy, jestliže bylo vynaložení částky k odstranění skalního masivu zbytečné, tj. jestliže k takovému jednání nebyl žalobce povinen, a to ani z jiného důvodu, než který se podával z obsahu nezákonného rozhodnutí. Jinými slovy řečeno, pokud by žalobce byl nucen bez ohledu na povinnost plynoucí z nezákonného rozhodnutí (např. z důvodu, že mu tak ukládal zákon či jiné rozhodnutí, že se k tomu sám zavázal apod.) na vlastní náklady skalní masiv odstranit, a byl by tedy stejně povinen tyto prostředky vynaložit, nepředstavovala by zaplacená částka škodu, která by byla v příčinné souvislosti s nezákonným rozhodnutím.

Podle § 22 odst. 1 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, vlastníci nemovitostí nebo investoři staveb a zařízení jsou povinni provést na svůj náklad nezbytně nutná opatření, kterými jsou nebo budou jejich pozemky, stavby a zařízení zabezpečeny před škodami způsobenými zejména sesuvem půdy, padáním kamenů, pádem stromů nebo jejich částí, přesahem větví a kořenů, zastíněním a lavinami z pozemků určených k plnění funkcí lesa; tato opatření jsou oprávněni provést i na pozemcích určených k plnění funkcí lesa. Rozsah a způsob zabezpečovacích opatření stanoví orgán státní správy lesů, pokud není podle zvláštních předpisů příslušný jiný orgán státní správy. Vlastník pozemků určených k plnění funkcí lesa je povinen provedení opatření strpět.

Odvolací soud tedy správně dovodil, že povinnost žalobce odstranit předmětný skalní masiv nelze vyvozovat z ustanovení § 22 odst. 1 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, podle něž povinnost zabezpečit nemovitosti před škodlivými vlivy z lesních pozemků lze rozhodnutím správního orgánu uložit vlastníkům ohrožených nemovitostí, nikoliv vlastníkům lesních pozemků. Za situace, kdy osobám uvedeným v citovaném ustanovení taková povinnost nebyla uložena, je však třeba posuzovat, zda žalobci neukládal povinnost odstranit skalní masiv ohrožující sousední nemovitost jiný právní předpis.

Aby byl naplněn smysl hospodaření v lesích, jímž je zachování lesa a udržování a zlepšování všech funkcí lesa, který je označován za národní bohatství, tvořící nenahraditelnou složku životního prostředí (srov. § 1 lesního zákona), vytváří právní úprava státní správy lesního hospodářství významné možnosti ingerence státu do vztahů vznikajících při užívání lesa. Takový charakter má i oprávnění orgánu státní správy uložit vlastníkům nemovitostí nebo investorům staveb a zařízení povinnost, aby na svůj náklad provedli taková opatření, kterými bude zabráněno vzniku škody na jejich pozemcích, stavbách a zařízeních, a aby tak učinili i na pozemcích určených k plnění funkcí lesa, což je vlastník pozemků povinen strpět (§ 22 zákona o lesích). Tato úprava státní správy v oblasti hospodaření s lesy, sledující především zájem na ochraně lesa, však neznamená, že by vlastník lesního pozemku, případně nájemce či právnická osoba, jíž je podle ustanovení § 4 odst. 1 zákona o lesích svěřeno nakládání s lesy ve vlastnictví státu (jak tomu je v dané věci), byl zbaven povinností, které mu plynou z obecného právního předpisu - občanského

zákoníku.

Podle § 415 obč. zák. každý je povinen počínat si tak, aby nedocházelo ke škodám na zdraví, na majetku, na přírodě a životním prostředí.

Toto ustanovení ukládá prevenční povinnost i vlastníku pozemku ve vztahu k vlastníkům sousedních nemovitostí. Vlastník má nejen povinnosti výslovně v zákoně vyjmenované (zdržet se všeho, čím by nad míru přiměřenou poměrům obtěžoval jiného nebo čím by vážně ohrožoval výkon jeho práv - srov. § 127 obč. zák.), nýbrž i další povinnosti, jež zákon v § 415 obč. zák. ukládá každému, a to ve vztahu ke všem subjektům. Povinnost počínat si tak, aby nedocházelo ke škodám, znamená pro vlastníka nemovitosti povinnost užívat a spravovat svůj majetek tak, aby jeho stav nezpůsobil škodu jinému, tedy dbát i o to, aby na jeho vlastním pozemku byla provedena opatření zamezující či snižující možnost vzniku škody na zdraví, na majetku a jiných hodnotách, a pokud již škoda hrozí, učinit opatření k jejímu odvrácení (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 20. 2. 2002, sp. zn. 25 Cdo 2471/2000, publikovaný v Souboru rozhodnutí NS ČR, sv. 14, pod č. C 1021). Nesplnění této povinnosti představuje jednu z podmínek odpovědnosti za škodu ve smyslu § 420 odst. 1 obč. zák. (porušení právní povinnosti).

Z uvedeného je zřejmé, že nebylo-li v posuzovaném případě nebezpečí vzniku škody hrozící pádem zvětralého skalního masívu řešeno postupem podle § 22 odst. 1 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, je třeba při posuzování zbytečnosti nákladů vynaložených žalobcem na odstranění skály (tj. v otázce vzniku škody) zvažovat jako předběžnou otázku i to, zda žalobce nebyl povinen takový náklad vynaložit při plnění povinnosti generální prevence podle § 415 obč. zák.

Vzhledem k tomu, že odvolací soud se věcí z tohoto pohledu nezabýval, je předčasný jeho závěr o tom, že žalobci v důsledku nezákonného rozhodnutí správního orgánu vznikla škoda, neboť vychází z neúplně zjištěného skutkového stavu věci. Tato vada mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci a je tedy naplněn dovolací důvod podle § 241 odst. 3 písm. b) o.s.ř. Nejvyšší soud České republiky proto rozsudek odvolacího soudu zrušil (§ 243b odst. 1 část věty za středníkem o.s.ř.) a věc mu vrátil dalšímu řízení (§ 243b odst. 2 věta první o.s.ř.).

Právní názor vyslovený v tomto rozsudku je závazný; v novém rozhodnutí o věci rozhodne soud nejen o náhradě nákladů nového řízení a dovolacího řízení, ale znovu i o nákladech původního řízení (§ 243d odst. 1 o.s.ř.).

Proti tomuto rozsudku není přípustný opravný prostředek.

V Brně dne 12. června 2003

JUDr. Petr Vojtek, v. r.

předseda senátu