



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K J M É N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **BRVOS Bruntál s.r.o. v likvidaci**, se sídlem tř. Práce 1445/42, Bruntál, zastoupeného JUDr. Filipem Horákem, advokátem se sídlem Radnická 11, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 17, Praha 1, **za účasti: Severomoravské vodovody a kanalizace Ostrava a. s.**, se sídlem 28. října 169, Ostrava, ve věci uložení povinnosti veřejné služby, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 4. 2006, č. j. 5773/2006-16310, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 9. 2008, č. j. 8 Ca 112/2006 - 50,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 13. 4. 2006 č.j. 5773/2006 - 16310. Napadeným rozhodnutím bylo jako nepřípustné zamítnuto stěžovatelovo odvolání proti rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství (dále též „krajský úřad“) ze dne 27. 12. 2005, č. j. 36259/2005/ŽPZ/Tom/0003, kterým byla právnické osobě Severomoravské vodovody a kanalizace Ostrava, a. s. (dále jen „SMVAK Ostrava, a. s.“) s účinností od 1. 1. 2006 uložena povinnost veřejné služby podle ustanovení § 22 odst. 2 a ustanovení § 22 odst. 1 písm. b) zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vodovodech a kanalizacích“).

Městský soud po rekapitulaci podstatných skutečností v odůvodnění napadeného rozsudku zdůraznil povahu napadeného rozhodnutí krajského úřadu, kdy je takové rozhodnutí vydáváno z důvodu naléhavého zájmu spočívajícím v zajištění zásobování obyvatelstva dané lokality pitnou vodou. Uvedl, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v důsledku ztráty způsobilosti stěžovatele zajišťovat dodávku pitné vody ve smyslu ustanovení § 22 odst. 1 písm. b) zákona o vodovodech a kanalizacích. Vzhledem ke skutečnosti, že stěžovatel v době vydání napadeného správního rozhodnutí nedisponoval platným povolením k provozování vodovodu, nemohla být takovým rozhodnutím jeho práva dotčena, neboť nebyla předmětem zkoumání správního orgánu v dané věci.

V kasační stížnosti uplatnil stěžovatel námitku podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), t. j. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Uvádí, že v době vydání rozhodnutí o uložení povinnosti veřejné služby společnosti SMVAK Ostrava, a. s., byl nájemcem předmětných vodovodů, a to na základě smluvního vztahu uzavřeného se společností VaK Bruntál, a. s., v postavení pronajímatele. Toto tvrzení opírá o existenci „Dohody o úplném znění smlouvy o nájmu souboru movitých a nemovitých věcí“ ze dne 28. 11. 2002, na základě které byl stěžovatel v postavení oprávněného nájemce a tudíž i držitele. Z uvedených důvodů má stěžovatel za to, že z titulu držitelského oprávnění k předmětné vodovodní infrastruktuře měl být účastníkem správního řízení ve věci uložení povinnosti veřejné služby společnosti SMVAK Ostrava, a. s. V otázce účastenství odkazuje na úpravu ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), dle něhož je účastníkem řízení ten, o jehož právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech má být v řízení jednáno, nebo ten, jehož práva, právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být rozhodnutím přímo dotčeny. Účastníkem řízení je i ten, kdo tvrdí, že může být rozhodnutím ve svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech přímo dotčen, a to až do doby, než se prokáže opak. Nezákonnost rozhodnutí správního orgánu pak stěžovatel spatřuje v tom, že správní orgán svévolně a zcela mimo zákonem aprobovaný procesní postup nepřiznal žalobci právo být účastníkem správního řízení o uložení povinnosti veřejné služby společnosti SMVAK Ostrava, a. s.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že vlastníkem vodovodu je společnost VaK Bruntál, a. s., která deklarovala vlastnické právo k předmětným vodovodům a současně konstatovala neplatnost Dohody o úplném znění smlouvy o nájmu souboru movitých a nemovitých věcí ze dne 28. 11. 2002. Stěžovateli bylo na základě rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 27. 6. 2005, č. j. 3474/2005/ŽPZ/Tom/0014, s účinností ke dni 1. 7. 2005, které bylo potvrzeno rozhodnutím Ministerstva zemědělství ze dne 19. 10. 2005, č. j. 30056/2005 – 16310, zrušeno povolení k provozování vodovodů pro veřejnou potřebu ve vlastnictví společnosti VaK Bruntál, a. s. Skutečnost, že stěžovatel nedisponoval platným povolením k provozování vodovodu vedla k pozbytí platnosti namítaného smluvního vztahu. Žalovaný se domnívá, že v řízení o uložení povinnosti veřejné služby společnosti SMVAK Ostrava, a. s., nebyl stěžovatel účastníkem, neboť o jeho právech, právem chráněných zájmech či povinnostech nebylo v předmětném řízení jednáno.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná a stěžovatel je řádně zastoupen advokátem (§ 105 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu uplatněných námitek v kasační stížnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.) a současně zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že podaná kasační stížnost není důvodná.

Z obsahu předloženého správního spisu Nejvyšší správní soud ověřil, že u Krajského úřadu Moravskoslezského kraje bylo, či dosud je, vedeno několik řízení týkajících se vodovodů ve vlastnictví společnosti VaK Bruntál, a. s. Správní řízení ve věci uložení povinnosti veřejné služby provozování vodovodu společnosti SMVAK Ostrava, a. s., bylo zahájeno dne 14. 12. 2005 z podnětu správního orgánu, účastníkům řízení byla tato skutečnost oznámena přípisem ze dne 14. 12. 2005, č. j. 36259/2005/ŽPZ/Tom/0001. Správní orgán zahájil řízení z důvodu nemožnosti vydat povolení k provozování vodovodu společnosti VaK Bruntál, a. s., vlastníku vodovodů, v takovém časovém rozmezí, aby účinnost rozhodnutí o povolení k provozování plynule navázala na termín ukončení veřejné služby, která byla společnosti SMVAK Ostrava, a. s., uložena rozhodnutím krajského úřadu ze dne 28. 6. 2005, č. j. 10006/2005/ŽPZ/Tom/0003, a to do 31. 12. 2005. Do řízení ve věci povolení k provozování vodovodu společnosti VaK Bruntál, a. s., se jako účastník řízení přihlásila společnost BRVOS Bruntál, s. r. o. K oznámení o zahájení řízení o uložení povinnosti veřejné služby se společnost SMVAK Ostrava, a. s., vyjádřila přípisem ze dne 20. 12. 2005 v tom smyslu, že je připravena pokračovat i nadále ve veřejné službě uložené na vodovodech ve vlastnictví společnosti VaK Bruntál, a. s., i po skončení platnosti stávajícího rozhodnutí o uložení povinnosti veřejné služby na tyto vodovody.

Rozhodnutím krajského úřadu ze dne 27. 12. 2005, které nabylo právní moci dne 13. 1. 2006, č. j. 36259/2005/ŽPZ/Tom/0003, bylo společnosti SMVAK Ostrava, a. s., uložena podle ustanovení § 22 odst. 2 ve spojení s ustanovením § 22 odst. 1 písm. b) zákona o vodovodech a kanalizacích s účinností od 1. 1. 2005 povinnost veřejné služby na vodovody pro veřejnou potřebu uvedené v rozhodnutí, které jsou ve vlastnictví společnosti VaK Bruntál, a. s. Povinnost veřejné služby byla tímto rozhodnutím uložena na dobu nejdéle do 30. 6. 2006 přičemž bylo stanoveno, že v případě, že do této doby bude na předmětné vodovody vydáno povolení podle ustanovení § 6 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích jiné osobě, bude veřejné služba uložena společnosti SMVAK Ostrava, a. s., ukončena k poslednímu dni kalendářního měsíce následujícím po měsíci, ve kterém povolení k provozování předmětných vodovodů nabylo právní moci. Proti rozhodnutí o uložení veřejné služby podal dne 6. 1. 2006 stěžovatel odvolání v němž namítal, že s ním nebylo jednáno jako s účastníkem řízení a správní orgán uložil bez zákonného zmocnění třetí osobě oprávnění k fakturaci vodného a vody předané. Ministerstvo zemědělství jako odvolací orgán pak dne 13. 4. 2006 rozhodnutím č. j. 5773/2006 – 16310 odvolání stěžovatele jako nepřípustné zamítlo s odůvodněním, že se ztotožňuje s názorem krajského úřadu, dle něhož stěžovatel není účastníkem řízení o uložení povinnosti veřejné služby, protože ode dne 1. 7. 2005 nedisponuje právy a povinnostmi provozovatele vodovodu. Z toho důvodu považuje za neplatný i smluvní vztah uzavřený podle ustanovení § 8 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích mezi stěžovatelem a společností VaK Bruntál, a. s.

Úvodem je vhodné připomenout, že zákon o vodovodech a kanalizacích upravuje některé vztahy vznikající při rozvoji, výstavbě a provozu vodovodů a kanalizací sloužících veřejné potřebě. Zřizování i provozování vodovodů či kanalizací je dle ustanovení § 1 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích ve veřejném zájmu. Fungující dodávka pitné vody i odvádění odpadních vod jsou pro zajištění základních potřeb obyvatelstva nezbytné. Provozování vodovodu je odbornou činností, k jejímu výkonu je třeba povolení k provozování vodovodu, které vydává příslušný krajský úřad. Povolení k provozování vodovodu je vydáváno na základě žádosti a doložení splnění zákonem stanovených požadavků.

Není-li zajišťování služeb podle zákona o vodovodech a kanalizacích smluvně zajištěno a přesahuje zajišťování běžných služeb dle tohoto zákona, či došlo-li ke ztrátě způsobilosti dosavadního provozovatele nadále zajišťovat dodávku vody nebo odvádění odpadních vod, může příslušný správní orgán dle ustanovení § 22 zákona o vodovodech a kanalizacích uložit jinému provozovateli tzv. povinnost veřejné služby. Povinnost veřejné služby ukládá správní orgán na dobu určitou, nejdéle však na dobu 6 měsíců. Rozhodnutí o uložení povinnosti veřejné služby je dle § 31 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích vykonatelné dnem doručení povinnému účastníku řízení. Odvolání proti výše uvedenému rozhodnutí nemá odkladný účinek.

Z uvedeného je zřejmé, že správní orgány ukládají povinnost veřejné služby provozování vodovodů až v zcela krajních situacích, kdy vyhodnotí, že hrozí riziko přerušení dodávek vody obyvatelstvu, případně přerušení odvodu odpadních vod. Z napadeného rozhodnutí správního orgánu je patrné, že v daném případě byly předmětným rozhodnutím řešeny následky situace, kdy původnímu provozovateli, tj. stěžovateli, bylo s účinností k 1. 7. 2005 zrušeno povolení k provozování vodovodů, a to z důvodu závažných pochybení na jeho straně zjištěných technickým auditem. S ohledem na skutečnost, že dle ustanovení § 6 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích může být provozovatelem konkrétního vodovodu právě jedna osoba, neexistovala v té době osoba disponující platným povolením k provozování předmětných vodovodů, neboť vydání povolení vlastníku vodovodu (společnost VaK Bruntál, a. s.) bylo prodlouženo snahou stěžovatele stát se účastníkem povolovacího řízení, a až do vyřešení této otázky nemohl krajský úřad povolení k provozování vlastníku vodovodu vydat. Byla tak ohrožena dodávka pitné vody obyvatelstvu, jakož i odvod odpadních vod v daných oblastech, a proto krajskému úřadu nezbyla jiná možnost, než zajistit dodávku pitné vody formou uložení povinnosti veřejné služby provozování vodovodu společnosti SMVAK Ostrava, a. s., která tuto veřejnou službu vykonávala již v předcházejícím období od 1. 7. 2005 do 31. 12. 2005. Skutečnost, že se jedná o krajní řešení je zřejmá i z formulace rozhodnutí, kdy rozhodnutí počítá s eventuální variantou ukončení povinnosti veřejné služby v případě, že by v mezidobí bylo vydáno platné povolení k provozování na předmětné vodovody.

Zákon o vodovodech a kanalizacích neobsahuje zvláštní úpravu účastenství v řízení vedených podle tohoto zákona. Dle ustanovení § 31 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích nestanoví-li tento zákon jinak, postupují správní orgány v řízení dle tohoto zákona dle správního řádu. Správní řád v ustanovení § 14 stanoví, že účastníkem řízení je ten, o jehož právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech má být v řízení jednáno nebo jehož práva, právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být rozhodnutím přímo dotčeny. Účastníkem řízení je i ten,

kdo tvrdí, že může být rozhodnutím ve svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech přímo dotčen a to až do doby, než se prokáže opak.

Stěžovatel v kasační stížnosti dovozuje své účastenství v řízení o uložení povinnosti veřejné služby společnosti SMVAK Ostrava, a. s., z existence smluvního vztahu mezi ním a vlastníkem předmětných vodovodů, společností VaK Bruntál, a. s. Ačkoliv není tato dohoda součástí soudního ani správního spisu, je Nejvyššímu správnímu soudu její obsah z řízení vedeného pod sp. zn. 9 As 13/2009 znám. Dle § 8 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích může takovou smlouvu uzavřít vlastník s provozovatelem. Provozovatelem se pak dle ustanovení § 2 odst. 4 téhož zákona rozumí osoba, které krajský úřad vydal povolení dle ustanovení § 6 zákona o vodovodech a kanalizacích. Bylo-li stěžovateli s účinností ke dni 1. 7. 2005 rozhodnutím Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 27. 6. 2005, č. j. 3474/2005/ŽPZ/Tom/0014, zrušeno povolení k provozování vodovodů, pozbyla tímto platnost i smlouva uzavřená podle ustanovení § 8 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích, neboť stěžovatel na základě uvedeného rozhodnutí přestal splňovat požadavky kladené zákonem pro to, být smluvní stranou smlouvy o provozování vodovodů a kanalizací. Tato skutečnost byla také jedním z důvodů, proč správní orgán přistoupil k uložení povinnosti veřejné služby, neboť její poskytování obyvatelstvu nemůže být přerušeno. Stěžovatel v době zahájení řízení o uložení povinnosti veřejné služby provozování vodovodů společnosti SMVAK Ostrava, a. s., již provozovatelem nebyl. Rozhodnutí o uložení povinnosti veřejné služby společnosti SMVAK Ostrava, a. s., jehož hlavním účelem je zabezpečit poskytování veřejné služby, se tak nemohlo žádným způsobem dotknout jeho práv, právem chráněných zájmů či povinností. Námitce stěžovatele, že se správní orgán svévolně a zcela mimo zákonem aprobovaný procesní postup nepřiznal žalobci být právo účastníkem řízení, nemůže Nejvyšší správní soud přisvědčit.

S ohledem na výše vyslovené závěry byla kasační stížnost shledána nedůvodnou a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady vynaložené nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Z uvedených důvodů rozhodl, že žádnému z účastníků se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. ledna 2010

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu