

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci navrhovatele **MASNA Příbram, spol. s r. o.**, obchodní společnosti se sídlem v Příbrami, Jinecká 315, IČ: 616 75 393, proti odpůrci **Městskému úřadu Příbram** - odbor životního prostředí, se sídlem v Příbrami, Tyršova 108, v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy - rozhodnutí odpůrce jako vodoprávního úřadu pod č. j. 12466/2005/OŽP/Fa ze dne 27. dubna 2005, kterým odpůrce schválil „Kanalizační řád stokové sítě města Příbram“,

t a k t o :

- I. Návrh **s e o d 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 :

Podaným návrhem doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 1. února 2008 (ve znění opravy podání doručené zdejšímu soudu dne 8. února 2008) požaduje navrhovatel podle § 101a násl. s. ř. s. zrušení opatření obecné povahy „Kanalizační řád stokové sítě města Příbram“ (dále také „Kanalizační řád“), vydaného zhotovitelem 1. SČV a. s. a schváleného dne 27. dubna 2005 rozhodnutím Městského úřadu v Příbrami, odbor životního prostředí, oddělení vodního hospodářství jako vodoprávním úřadem pod č. j. 12466/2005/OŽP/Fa.

Navrhovatel v návrhu uvádí, že město Příbram je vlastníkem kanalizačního řádu stokové sítě na teritoriu města Příbrami. Obchodní společnost 1. SČV a. s. jako nájemce kanalizačního řádu stokové sítě města Příbram navrhla v listopadu 2004 ve smyslu zákona č. 274/2001 Sb. a prováděcí vyhlášky č. 428/2001 Sb. Kanalizační řád. Městský úřad v Příbrami, odbor životního prostředí, oddělení vodního hospodářství jako vodoprávní úřad rozhodnutím č. j. 12466/2005/OŽP/Fa ze dne 27. dubna 2005 následně uvedený dokument schválil. V důsledku nového Kanalizačního řádu došlo k tomu, že navrhovatel překračuje hodnoty zbytkového znečištění, za což byl opakovaně sankcionován společností 1. SČV a. s. Navrhovatel argumentuje, že Kanalizační řád je v rozporu s kolaudačním rozhodnutím Městského úřadu Příbram, stavební úřad ze dne 17. 7. 1995, jehož obsahem je i rozhodnutí tehdejšího Okresního národního výboru v Příbrami č. j.

ZVLH 170/1986 ze dne 31. ledna 1986, které stanovuje pro provoz navrhovatele odlišné hodnoty znečištění, které navrhovatel i nadále splňuje. Rozhodnutí z roku 1986 je podle navrhovatele i nadále platné. Navrhovatel proto dovozuje rozpor Kanalizačního řádu se zákonem č. 274/2001 Sb. a prováděcí vyhláškou k tomuto zákonu č. 428/2001 Sb.

Podle § 101a odst. 4 s. ř. s. je odpůrcem v řízení o zrušení opatření obecné povahy ten, kdo vydal opatření obecné povahy, jehož zrušení je navrhováno. S ohledem na to, že tímto opatřením by mohlo být pouze rozhodnutí Městského úřadu v Příbrami, odbor životního prostředí, oddělení vodního hospodářství, vydané dne 27. dubna 2005 pod č. j. 12466/2005/OŽP/Fa (nikoliv tedy samotný Kanalizační řád – k tomu srov. též níže), Nejvyšší správní soud dospěl aplikací § 101a odst. 4 s. ř. s. k závěru, že jakkoliv navrhovatel uvádí v návrhu jako odpůrce Město Příbram a společnost 1. SČV, a. s., může být odpůrcem pouze Městský úřad v Příbrami (dále též „odpůrce“). S ohledem na § 101b s. ř. s. je pak účast dalších osob na řízení vyloučena.

Nejvyšší správní soud předně posoudil, zda to, co navrhovatel jako opatření obecné povahy označuje, skutečně takovým opatřením je. K tomu, co je třeba rozumět opatřením obecné povahy, se vyslovil Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98. Vycházel přitom z nedostatku definičních znaků, s výjimkou negativního vymezení v § 171 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Tam je uvedeno, že závazné opatření obecné povahy není právním předpisem ani rozhodnutím. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že opatření obecné povahy je aktem s konkrétně vymezeným předmětem a obecně určenými adresáty, tedy úkonem správního orgánu v určité věci, který se přímo dotýká práv, povinností nebo zájmů blíže neurčeného okruhu osob. Přitom musí být vydáno v zákonných mezích a může konkretizovat zákonné povinnosti, nikoliv ukládat nové, nad rámec zákona (blíže viz citované rozhodnutí zveřejněné pod č. 740/2006 Sb. NSS a dostupné i na www.nssoud.cz).

Pro vymezení toho, co je opatřením obecné povahy je pro nyní rozhodovanou věc rozhodný právní názor vyslovený v rozhodnutí rozšířeného senátu NSS ze dne 13. 3. 2007 pod č. j. 3 Ao 1/2007 - 44 (publikováno pod č. 1276/2007 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud dospěl k právnímu závěru, podle něhož *rozhodujícím kritériem pro posouzení, zda je příslušný správní akt opatřením obecné povahy, nejsou materiální znaky (byť je nepochybné, že by zákonodárce měl při své legislativní činnosti dbát na to, aby při úpravě tohoto institutu ve zvláštních zákonech byl obsah v souladu s formou), ale rozhodující je skutečnost, zda tuto právní formu pro vydání aktu zvláštní zákon předepisuje. Právomoc a kompetence Nejvyššího správního soudu k přezkumu dle ustanovení § 4 odst. 2 písm. c) s. ř. s. a § 101a a násl. s. ř. s. je pak dána jen v těch případech, kdy správní orgán vydal opatření obecné povahy na základě zmocnění uvedeného ve zvláštním zákoně nebo tehdy, pokud svůj akt takto označil, ačkoliv k jeho vydání výslovně zmocněn nebyl. V druhém případě však bude takovýto postup zajisté bez dalšího důvodem ke zrušení tohoto aktu.*

Nejvyšší správní soud v nyní posuzovaném případě vzal na zřetel zejména právní povahu jednak kanalizačního řádu, jednak rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 14 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích).

Podle § 31 odst. 1 cit. zákona nestanoví-li tento zákon jinak, postupují orgány veřejné správy v řízení podle tohoto zákona podle správního řádu. Jak uvádí § 14 odst. 3 cit. zák., *vlastník kanalizace je povinen před podáním žádosti o vydání kolaudačního souhlasu pro stavbu kanalizace zajistit zpracování kanalizačního řádu, který stanoví nejvyšší přípustnou míru znečištění odpadních vod vypouštěných do kanalizace, popřípadě nejvyšší přípustné množství těchto vod a další podmínky jejího provozu. Kanalizační řád je vlastník kanalizace povinen předložit před podáním návrhu na kolaudaci stavby kanalizace vodoprávnímu úřadu ke schválení. Kanalizační řád schvaluje rozhodnutím vodoprávní úřad* [pozn. pod čarou č. 20 odkazuje co se týče pojmu rozhodnutí na zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)]. Tato procedura se vztahovala též na ty vlastníky, pro jejichž kanalizace nebyl schválen kanalizační řád, kteří měli povinnost zpracovat a předložit vodoprávnímu úřadu ke schválení nový kanalizační řád nejpozději do 1. ledna 2003 (§ 39 odst. 1 cit. zák.), resp. na ty vlastníky, pro jejichž kanalizaci byl schválen kanalizační řád podle dosavadních právních předpisů, kteří měli povinnost zpracovat a předložit vodoprávnímu úřadu ke schválení nový kanalizační řád nejpozději do 31. března 2004 (§ 39 odst. 2 cit. zák.). V daném případě se tato povinnost zpracovat kanalizační řád vztahovala na město Příbram, které jí zajistilo prostřednictvím provozovatele 1. SČV, a. s. Kanalizační řád schvaluje obecní úřad obce s rozšířenou působností jako vodoprávní úřad (§ 27 odst. 1 cit. zák.).

Z uvedeného jednoznačně vyplývá, že kanalizační řád je dokument zpracovaný vlastníkem nebo pro vlastníka kanalizace, tedy nikoliv správním orgánem, z čehož plyne, že samotný kanalizační řád není (jak bylo již shora uvedeno) opatřením obecné povahy, když ve smyslu negativní definice opatření obecné povahy obsažené v § 171 platného správního řádu nevydává kanalizační řád „správní orgán“, ani žádnému správnímu orgánu žádný zvláštní zákon neukládá kanalizační řád vydat.

Nejvyšší správní soud dále zvážil, zda nelze za opatření obecné povahy považovat schvalovací akt odpůrce jako vodoprávního úřadu. Ze shora podaného shrnutí platných právních předpisů nicméně plyne, že zákon zcela jednoznačně zvolil jako právní formu schválení kanalizačního řádu rozhodnutí ve smyslu správního řádu. Odpůrce jako vodoprávní úřad tak při vydání svého rozhodnutí postupoval podle správního řádu (viz shora cit. § 31 odst. 1 zák. č. 274/2001 Sb.). Účastníkem řízení před odpůrcem bylo pouze město Příbram jako vlastník kanalizace ve smyslu § 14 odst. 3 téhož zákona. Tím tedy schválení kanalizačního řádu nesplňuje další základní pojmový znak opatření obecné povahy, který je dán platným § 171 správního řádu, podle něhož opatření obecné povahy není právním předpisem *ani rozhodnutím*. S ohledem na formální pojetí opatření obecné povahy, tak jak jej podal rozšířený senát NSS ve shora uvedeném rozhodnutí č. 1276/2007 Sb. NSS, tedy není opatřením obecné povahy ani rozhodnutí odpůrce, kterým odpůrce schválil Kanalizační řád k návrhu města Příbrami.

V daném případě je ve smyslu shora uváděných právních závěrů evidentní, že navrhovatelem zpochybněný Kanalizační řád opatřením obecné povahy není, a takovýmto opatřením není ani rozhodnutí odpůrce vydané pod č. j. 12466/2005/OŽP/Fa, které nabylo právní moci dne 14. května 2005.

Nejvyšší správní soud dále zvážil, zda v daném případě není na místě tento návrh podle § 7 odst. 6 s. ř. s. postoupit jinému příslušnému soudu; dospěl však k závěru,

že k tomu není důvod. Návrh svým označením ani obsahem není žalobou proti nezákonnému zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s., není ani žalobou proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 násl. s. ř. s.; nesplňuje ani podmínky jiného návrhu podle soudního řádu správního. Navíc je třeba přihlížet i ke lhůtám, v nichž je možno takové žaloby podat (§ 84 odst. 1, 2 s. ř. s., resp. § 72 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud konečně zvážil, zda tu není ve smyslu § 48 odst. 2 písm. f) s. ř. s. důvod pro přerušení řízení, a to s ohledem na to, že probíhá jiné řízení, jehož výsledek může mít vliv na rozhodování tohoto soudu o věci samé. Takovýmto řízením by mohlo být řízení vedené před Ústavním soudem pod sp.zn. Pl. ÚS 14/2007, jehož předmětem je ústavnost shora citovaného rozhodnutí rozšířeného senátu NSS ze dne 13. 3. 2007 pod č. j. 3 Ao 1/2007 – 44, kterým byl i pro nyní projednávanou věc závazně vymezen pojem opatření obecné povahy. Nejvyšší správní soud nicméně dospěl k závěru, že v projednávaném případě důvod pro přerušení řízení není. Právo podat návrh na zrušení opatření obecné povahy podle § 101a násl. s. ř. s. není v zásadě časově omezeno, z čehož plyne, že pokud by snad v budoucnu dospěl Ústavní soud k závěru o protiústavnosti cit. rozhodnutí rozšířeného senátu NSS č. j. 3 Ao 1/2007 – 44, nic nebude navrhovateli bránit podat tento návrh znovu, a doplnit jej eventuálně i s přihlédnutím k právní argumentaci obsažené v nálezu Ústavního soudu ve věci sp.zn. Pl. ÚS 14/2007. Za současného právního stavu je však 1. senát Nejvyššího správního soudu vázán cit. rozhodnutím rozšířeného senátu, a nemůže tedy v nyní projednávané věci dospět k jinému závěru, než jak již bylo shora naznačeno.

Nejvyšší správní soud tedy z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že „Kanalizační řád stokové sítě města Příbram“ ani rozhodnutí odpůrce jako vodoprávního úřadu pod č. j. 12466/2005/OŽP/Fa ze dne 27. dubna 2005, kterým odpůrce Kanalizační řád schválil, nejsou opatření obecné povahy, a tedy zde není dána pravomoc soudu podle ustanovení § 4 odst. 2 písm. c) s. ř. s. k jeho přezkoumání v řízení podle ustanovení § 101a a násl. s. ř. s. Nedostatek pravomoci je svojí povahou neodstranitelným nedostatkem podmínek řízení, a Nejvyšší správní soud proto návrh na zrušení opatření obecné povahy podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu, neboť návrh byl odmítnut (§ 60 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 21. února 2008

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu