



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Milana Podhrázkého a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce **Z-Group Steel Holding, a. s.**, se sídlem Veselí nad Moravou, Kollárova 1229, zastoupeného Mgr. Tomášem Šmucem, advokátem se sídlem Plzeň, V Malé Doubravce 1242/27, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem Praha 10, Vršovická 1442/65, za účasti **I. Obce Dobřív**, se sídlem Dobřív 305, zastoupené Mgr. Ing. Jiřím Vogeltanzem, advokátem se sídlem Plzeň, Veverkova 1, **II. Města Hrádek**, se sídlem Hrádek, 8. května 270, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 2. 2014, č. j. 30 A 29/2012 - 115,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalovaného ze dne 14. 3. 2012, č. j. 108/520/12, 11210/ENV/12, bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje (dále jen „krajský úřad“) o změně č. 2 integrovaného povolení ze dne 21. 12. 2011, č. j. ŽP/6260/11, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Naposledy uvedeným rozhodnutím krajského úřadu bylo podle § 19a odst. 2 zákona č. 76/2002 Sb.,

o integrované prevenci a omezování znečištění a o změně některých zákonů, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o integrované prevenci“), změněno rozhodnutí téhož úřadu ze dne 14. 3. 2008, č. j. ŽP/3608/08, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 30. 10. 2008, č. j. ŽP/12209/08, kterým bylo vydáno integrované povolení k provozu zařízení „*Železářny Hrádek a. s. – Výroba oceli a zpracování oceli válcováním za tepla*“, a to nejprve ve prospěch společnosti Železářny Hrádek a. s., posléze (rozhodnutím o změně č. 1 ze dne 20. 7. 2009, č. j. ŽP/8225/09) ve prospěch žalobce (dříve vystupujícího pod obchodní firmou Železářny Veselí, a. s.). Změna integrovaného povolení č. 2 spočívala ve zrušení jeho kapitoly 1.2.2. s názvem „*Odběr podzemních vod*“ a v navazujícím přečíslování následujících kapitol. Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“) žalobou, který ji svým rozsudkem ze dne 28. 2. 2014, č. j. 30 A 29/2012 - 115, zamítl.

Krajský soud v odůvodnění svého rozsudku nejprve konstatoval, že krajský úřad vydal dne 14. 3. 2008 pod č. j. ŽP/3608/08, integrované povolení, kterým společnosti Železářny Hrádek, a. s. povolil čerpat vodu ze dvou vrtů umístěných na parc. č. 20/2 (vrt S1) a parc. č. 70/1 (vrt VH4) v k. ú. Pavlovsko (viz kapitola 1.2.2. – *Odběr podzemních vod*). Dne 20. 7. 2009 rozhodl krajský úřad o změně č. 1 integrovaného povolení, která reagovala na uzavření nájemní smlouvy mezi původním provozovatelem Železářny Hrádek, a. s. (jakožto pronajímatelem) a právním předchůdcem žalobce – společností Železářny Veselí, a. s. (jakožto nájemcem). Změna spočívala především ve změně v osobě držitele integrovaného povolení (nový provozovatel – nájemce – společnost Železářny Veselí, a. s.); byly též provedeny některé dílčí změny parametrů stávajícího integrovaného povolení. Rozsudky Okresního soudu v Rokycanech ze dne 25. 2. 2010, č. j. 6 C 28/2009 - 150, a Krajského soudu v Plzni ze dne 2. 12. 2010, č. j. 14 Co 296/2010 - 179, však byla společností Železářny Hrádek, a. s. uložena povinnost vydat osobě zúčastněné na řízení I. (tj. obci Dobřív) do tří dnů od právní moci rozsudku soubor nemovitých věcí „*vodovod Pavlovsko*“, neboť právě obec Dobřív je jejich vlastníkem. Osoba zúčastněná na řízení I. v návaznosti na to požádala krajský úřad o zrušení kapitoly 1.2.2. – *Odběr podzemních vod* integrovaného povolení, na základě níž byl do té doby k odběru podzemních vod oprávněn žalobce.

Poté se krajský soud zabýval stěžejní žalobní námitkou, podle níž krajský úřad postupoval při vydání napadeného rozhodnutí v rozporu s ustanoveními § 18 a § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci a nepřipustně subsidiárně aplikoval obecná ustanovení správního řádu. Krajský soud uvedl, že řízení o změně integrovaného povolení bylo z moci úřední zahájeno v době, kdy již nabyly právní moci rozsudky Okresního soudu v Rokycanech a Krajského soudu v Plzni, podle nichž je vlastníkem „*vodovodu Pavlovsko*“ obec Dobřív. Žalobce, jakožto provozovatele zařízení, stíhala povinnost ohlásit krajskému úřadu změnu v provozu zařízení [§ 16 odst. 1 písm. b) zákona o integrované prevenci], jíž nedostál. Na nastalou procesní situaci zákon o integrované prevenci nepamatuje, a proto krajský úřad nemohl postupovat podle § 3 odst. 1 *in fine* a zahájit řízení ve věci integrovaného povolení na podkladě žádosti (ke dni, v němž by mu taková žádost byla doručena). Postupoval tedy správně, pokud aplikoval právní úpravu obecnou a postupem podle § 46 odst. 1 správního řádu, ve spojení s § 46 odst. 4 zákona o integrované prevenci, zahájil správní řízení z moci úřední; v dalším řízení již postupoval plně v intencích zákona o integrované prevenci.

Krajský soud dále neshledal důvodnou žalobní námitku, dle které měl krajský úřad nejprve provést přezkum plnění závazných podmínek integrovaného povolení a teprve na základě jeho výsledku postupovat podle § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci. Uvedl nejdříve, že přezkum plnění závazných podmínek integrovaného povolení se provádí každých 8 let (§ 18 odst. 1 zákona o integrované prevenci) a zjišťuje se při něm, zda nedošlo ke změně okolností, které mohou vést ke změně závazných podmínek integrovaného povolení. Dojde-li příslušný správní orgán postupem podle § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci k závěru, že se sice nejedná o podstatnou změnu v provozu zařízení ve smyslu § 2 písm. j) zákona o integrované prevenci, ale že je nezbytné změnu integrovaného povolení provést, sám tuto změnu provede. V souzené věci byla změna č. 2 integrovaného povolení vyvolána změnou vlastnických práv k souboru věcí „*vodovod Pavlovsko*“, která přešla na obec Dobřív. Ta jako jeden z atributů svého vlastnictví nabyla též právo tuto věc užívat. Krajský úřad proto ve vztahu k vydanému integrovanému povolení neprováděl a ani nebyl povinen provádět přezkum splnění závazných podmínek integrovaného povolení, protože k žádné takové změně nedošlo. Z téhož důvodu nebylo třeba postupovat podle § 19 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci a (případně) provozovateli ukládat opatření k nápravě či ho vyzývat k podání žádosti o změnu integrovaného povolení. Oprávnění krajského úřadu vyplývající z § 19 odst. 1 písm. a) a b) zákona o integrované prevenci se totiž týká plnění závazných podmínek integrovaného povolení, nikoli změny v osobě vlastníka, potažmo uživatele „*vodovodu Pavlovsko*“, k němuž se příslušná část integrovaného povolení váže.

Proti tomuto rozsudku brojí nyní žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, odkazující na důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatel v úvodu kasační stížnosti uvádí, že krajský soud nesprávně posoudil žalobní námitku spočívající v tvrzení, že krajský úřad při vydání svého rozhodnutí, které následně potvrdil žalovaný, nedodržel postup podle § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci. Stěžovatel se především neztotožňuje s názorem, že jej, v návaznosti na vydání rozsudků Okresního soudu v Rokycanech a Krajského soudu v Plzni, stíhala ohlašovací povinnost podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o integrované prevenci. Upozorňuje, že nebyl účastníkem těchto soudních řízení; předmětný „*vodovod Pavlovsko*“ provozoval na základě smlouvy uzavřené se společností Železářny Hrádek, a. s., která mu však nesdělila, že by snad měla v úmyslu splnit povinnost podle citovaných rozsudků (tj. vydat „*vodovod Pavlovsko*“ obci Dobřív) a ani mu nedoporučila, aby pro případ, že má stále zájem o provoz tohoto vodovodu, zahájil s obcí Dobřív jednání. Stěžovatel tedy žádnou změnu provozu „*vodovodu Pavlovsko*“ neplánoval a ani plánovat nemohl. I kdyby stěžovatel přesto podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o integrované prevenci postupoval, nezaložil by se tím důvod pro aplikaci § 3 téhož zákona, neboť tu nebyla žádná osoba, která by mohla žádat o vydání integrovaného povolení (stěžovatel jím disponuje a obec Dobřív není provozovatelem žádného zařízení). V návaznosti na výše uvedené úvahy trvá na tom, že krajský úřad měl poté, co dne 25. 5. 2011 obdržel žádost obce Dobřív o změnu integrovaného povolení, postupovat v intencích § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci, nikoli podle obecných předpisů o správním řízení; měl tedy před zahájením řízení o změně integrovaného povolení provést přezkum podle § 18 a § 19 zákona o

integrované prevenci, jak to výslovně předpokládá § 19a odst. 2 tohoto zákona. Svůj názor zaštiťuje rovněž čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a § 29 odst. 1 zákona č. 129/2000, o krajích, ve znění pozdějších předpisů. Dodává, že změna integrovaného povolení je možná teprve poté, co bude najisto postaveno, že stěžovatel již není provozovatelem předmětného zařízení; do dnešního dne se však osoba zúčastněná na řízení I. svých uživatelských práv neujala. Stěžovatel proto shrnuje, že ačkoli rozhodnutí krajského úřadu deklaruje, že je vydáno podle § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci, ve skutečnosti tomu tak není, což krajský soud nevyvrátil žádnou přesvědčivou argumentací. Ze všech uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil jak rozsudek krajského soudu, tak i předcházející správní rozhodnutí.

Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti omezil na odkaz na již podané vyjádření k žalobě, neboť ta je s kasační stížností obsahově totožná.

Osoba zúčastněná na řízení I. ke kasační stížnosti uvedla, že z jejího podnětu řešil krajský úřad záležitost spočívající v existenci povolení k odběru podzemních vod, svědčícího osobě, která (jak se ukázalo v civilních soudních řízeních) nebyla vlastníkem ani zdroje vody (jímacích vrtů), ani souvisejícího zařízení k jejímu odběru. Po zahájení správního řízení vyzval krajský úřad stěžovatele k doložení právního titulu k užívání „vodovodu Pavlovsko“ a pro případ nevyhovění této výzvě pohrozil vydáním rozhodnutí o nepodstatné změně integrovaného povolení. Jelikož stěžovatel oprávněnost užívání nedoložil a naopak odkázal na svůj vztah k osobě, o níž se v dané době s jistotou vědělo, že vlastníkem předmětného souboru věcí není, krajský úřad uvedené rozhodnutí o nepodstatné změně integrovaného povolení vydal, a to s odkazem na § 19 odst. 2 zákona o integrované prevenci. Osoba zúčastněná na řízení I. k tomu připomíná, že přezkum plnění závazných podmínek integrovaného povolení se provádí krajským úřadem z úřední povinnosti, a to šetřením na místě nebo přezkumem podkladů předložených provozovatelem. Přezkum se v konkrétním případě mohl týkat i jen části integrovaného povolení; nadto připouští-li zákon i pouhý přezkum podkladů předložených provozovatelem, mohl závěr krajského úřadu nepochybně vyplynout i ze zjištění, že stěžovatel žádnými relevantními doklady nedisponuje. Ze všech výše uvedených důvodů proto osoba zúčastněná na řízení I. navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Jádrem kasační stížnosti je nesouhlas stěžovatele s právním závěrem krajského soudu, podle něhož byl procesní postup krajského úřadu v souladu se zákonem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Podle názoru stěžovatele totiž zákon o integrované prevenci neumožňuje, aby správní orgán zahájil řízení o změně integrovaného povolení z moci úřední (§ 19a) za situace, kdy takovému zahájení řízení nepředcházelo ohlášení plánované změny ze strany provozovatele zařízení či přezkum podle § 18 a § 19 citovaného zákona.

V této souvislosti vyjadřuje stěžovatel přesvědčení, že ač měl postavení provozovatele zařízení [§ 2 písm. i) zákona o integrované prevenci], nestíhala ho povinnost zakotvená v § 16 odst. 1 písm. b) tohoto zákona, tedy povinnost ohlásit úřadu plánovanou změnu v provozu zařízení, která měla vycházet z pravomocných rozsudků Okresního soudu v Rokycanech a Krajského soudu v Plzni.

Nejvyšší správní soud nejprve konstatuje, že mezi účastníky řízení není sporu o tom, že u stěžovatele nebyly zjištěny podstatné změny v provozu jeho zařízení; postup ve smyslu ustanovení § 19a odst. 1 zákona o integrované prevenci tak nepřipadal v úvahu. Z dikce ustanovení § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci vyplývá, že dopadá na případy, kdy existují poznatky o změnách v provozu zařízení, které nejsou podstatné, vyžadují však provedení změny integrovaného povolení. Právě o takový případ šlo nepochybně i v dané věci, kdy existovaly důvodné pochybnosti o tom, zda stěžovatel část svého zařízení (pojatou do závazných podmínek integrovaného povolení) i nadále využívá na základě odpovídajícího soukromoprávního titulu.

Řízení podle § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci je vždy zahajováno *ex officio*. Zákon ovšem výslovně počítá s tím, že podmínkou pro takový postup je buď *ohlášení* provozovatele [§ 16 odst. 1 písm. b)], nebo předchozí *přezkum* ve smyslu ustanovení § 18, případně též § 19 tohoto zákona.

Nelze tedy především přisvědčit názoru krajského soudu, že výše zmíněné *ohlášení* provozovatele je žádostí, tedy úkonem, kterým se zahajuje správní řízení. Pro takový názor nelze nalézt oporu v dikci ustanovení § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci; naopak znění § 19a odst. 1 zákona (dle kterého úřad na základě ohlášení „*vyzve provozovatele zařízení, aby ve lhůtě, kterou stanoví, podal žádost o změnu integrovaného povolení*“) či § 18 odst. 3 zákona (dle kterého úřad „*může provést přezkum závazných podmínek integrovaného povolení na základě ohlášení změny v provozu zařízení*“) svědčí zřetelně o opaku. Nejvyšší správní soud taktéž nesdílí názor krajského soudu, dle kterého byl procesní postup správních orgánů vyvolán právě indolencí stěžovatele, který vědomě nesplnil svou povinnost vyplývající z ustanovení § 16 odst. 1 písm. b) zákona o integrované prevenci. Z dikce tohoto ustanovení se podává, že provozovatel zařízení „*je povinen ohlásit úřadu každou plánovanou změnu v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, která by mohla mít důsledky pro životní prostředí*“. Je tedy evidentní, že provozovatel zařízení má takovou povinnost pouze tehdy, pokud změna v užívání, způsobu provozu nebo rozšíření zařízení může mít účinky pro životní prostředí. Povinnost nahlásit změnu v provozu zařízení se tedy upíná pouze ke změnám určité kvality (tj. k takovým změnám, které mohou, nejspíše negativně, ovlivnit ekosystém, včetně člověka), nikoli paušálně, k jakýmkoli myslitelným změnám. Do posledně uvedené skupiny patří nepochybně i situace, kdy dojde ke změně vlastníka provozovaného zařízení (jeho části); bez přistoupení dalších okolností tato skutečnost sama o sobě nemůže mít jakékoli *důsledky pro životní prostředí*. Takto podaný výklad ustanovení § 16 odst. 1 písm. b) zákona o integrované prevenci koresponduje rovněž s čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, který umožňuje každému činit, co není zákonem zakázáno, a zároveň zapovídá kohokoli nutit, aby činil, co zákon neukládá. Nelze tedy hovořit o porušení ohlašovací povinnosti, pokud žalobce, jako dosavadní provozovatel, kterému integrované povolení svědčilo, nepožádal o jeho změnu poté, co se dozvěděl o pravomocných rozsudcích soudů, které za

vlastníka „vodovodu Pavlovsko“ určily osobu zúčastněnou na řízení I., namísto společnosti Železářny Hrádek, a. s., od níž stěžovatel své užívací právo k předmětnému zařízení odvozoval.

Pokud jde o druhou, alternativní možnost zahájení řízení dle § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci, nadpis § 18 (na který se zde odkazuje) je sice označen jako „*Přezkum plnění závazných podmínek integrovaného povolení*“, dikce generálního ustanovení § 18 odst. 1 však s tímto označením plně nekoresponduje. Citované ustanovení zní: „*Úřad provede alespoň každých 8 let přezkum, zda nedošlo ke změně okolností, které mohou vést ke změně závazných podmínek integrovaného povolení.*“. Je tedy zřejmé, že institut *přezkumu* není omezen jen na posouzení, *jak* provozovatel *plní závazné podmínky* integrovaného povolení, ale je nastaven širěji – předmětem přezkumu může být i *změna okolností*, tedy jakákoli změna skutkového stavu, ke které došlo v době od vydání integrovaného povolení, bez ohledu na to, zda je přičitatelná chování provozovatele (jeho plnění podmínek), může-li vést ke změně závazných podmínek integrovaného povolení. Při této kolizi textu zákona je ovšem nutno dát vždy přednost znění konkrétního ustanovení před zněním jeho označení. K této otázce se v minulosti již opakovaně vyjadřoval Ústavní soud (viz například náleze ze dne 30. 11. 1999, sp. zn. II. ÚS 458/99, dostupný z <http://nalus.usoud.cz>) se závěrem, že označení konkrétního ustanovení nemůže být závazným pravidlem pro výklad právního předpisu – jde o pouhou legislativní zkratku, napomáhající orientaci v předpisu. Při zjišťování (obecných) podmínek pro provedení přezkumu je tedy nutno vycházet výlučně z dikce ustanovení § 18 odst. 1 zákona o integrované prevenci. Účelem tohoto postupu je zjistit případnou existenci změny okolností, k nimž došlo od doby stanovení závazných podmínek integrovaného povolení (nejde tedy o přezkoumání, zda závazné podmínky byly definovány správně, ale o reakci na možnou změnu skutkových okolností rozhodných pro parametry závazných podmínek, k nimž mohlo dojít v průběhu času). Dojde-li tedy v mezidobí ke změnám relevantních skutkových okolností v takovém rozsahu, že jim již dříve stanovené závazné podmínky neodpovídají, následuje postup ve smyslu ustanovení § 19 či § 19a zákona o integrované prevenci.

Pro úplnost zbývá dodat, že ustanovení § 18 odst. 2 a 3 zákona o integrované prevenci pouze stanoví, kdy se přezkum (mimo obecnou, maximálně osmiletou periodu) provést musí, respektive může. Jde tedy o případy, kdy je dán kvalifikovaný předpoklad, že ke *změně okolností* opravdu došlo; obecné pravidlo přezkumu, vyjádřené v odstavci prvním citovaného ustanovení tím není vyčerpáno.

Je tak zřejmé, že v posuzované věci byly splněny materiální podmínky pro vedení řízení dle 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci (aniž by se tím jakkoli presumoval jeho výsledek), a současně byly splněny i podmínky pro (předchozí) provedení přezkumu ve smyslu § 18 odst. 2 citovaného zákona.

Nemůže tedy obstat názor žalovaného (aprobovaný krajským soudem), že v dané věci mohlo být zahájeno (*ex officio*) řízení dle § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci bez toho, že by mu předcházel zákonem předpokládaný přezkum dle § 18 tohoto zákona, neboť zde existovala potřeba provést změnu závazných podmínek integrovaného povolení, avšak z povahy věci nebylo možné dodržet zákonem předepsaný postup.

Ze skutečností výše uvedených je zřejmé, že procesní postup prvostupňového správního orgánu (aprobovaný žalovaným i krajským soudem) byl chybný. Jelikož však stěžovatel nepopírá, že vzniklá situace mohla být řešena v procesním režimu § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci, byl-li by dodržen předpokládaný předchozí postup dle § 18 tohoto zákona (viz str. 3 odstavce druhý kasační stížnosti), je třeba posoudit, zda konstatované nedodržení zákonem předepsaného procesního režimu mohlo mít za následek nezákonnost následně vydaných rozhodnutí; důvodem pro zrušení správního rozhodnutí může být totiž pouze *podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé* [srov. § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

Pro zodpovězení této otázky je nutno vycházet z účelu institutu *přezkumu*. Tento procesní postup (věcně shodný s různými kontrolami prováděnými v rámci jiných řízení – srov. § 18 odst. 6 zákona o integrované prevenci) směřuje ke kvalifikovanému zjištění skutkového stavu věci, přičemž kontrolovanému subjektu zaručuje účast na kontrolním procesu, včetně možnosti uplatňování námitek, které musí být předepsaným způsobem vypořádány. Jeho účelem je tedy postavit najisto skutkový stav rozhodný pro úvahu o přijetí případných dalších opatření. Po provedení přezkumu tedy nemusí následovat žádná další aktivita správního orgánu (zjistí-li, že nejsou důvody ve věci dále konat), může však také následovat přijetí konkrétních nápravných opatření či bezodkladných úkonů (obvykle ve formě správního rozhodnutí), ve smyslu § 19 zákona o integrované prevenci; konečně mohou výsledky přezkumu sloužit jako důvod pro zahájení správního řízení *ex officio*, kde budou následně sloužit jako podklady pro rozhodování (19a citovaného zákona). Tato úprava umožňuje různým inspekčním orgánům zjišťovat skutkový stav věci bez toho, že by muselo být zahajováno správní řízení. Správní řízení se zahajuje pouze za situace, kdy zjištěné skutečnosti takový postup odůvodňují.

Samotný *přezkum*, respektive výstupy z něj (§ 18 odst. 5 zákona o integrované prevenci), ještě nikterak nezasahují do subjektivní sféry kontrolovaného subjektu; k takovému zásahu může dojít až v případě, kdy bude následně zahájeno správní řízení a v něm vydáno rozhodnutí (přiměřeně srov. právní názor vyslovený v rozsudku zdejšího soudu ze dne 19. 6. 2008, č. j. 9 As 83/2007 - 120; všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Současně ovšem musí platit, že i když výsledky kontroly mají být podkladem pro zahájení správního řízení a jedním z důkazů, sloužícím pro vydání rozhodnutí, samy o sobě nenahrazují ani nemohou nahradit dokazování provedené postupem stanoveným správním řádem v rámci následně vedeného správního řízení (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 5. 2008, č. j. 4 As 21/2007 - 80). Jinými slovy, protokol o výsledcích přezkumu (kontroly) je sice obvykle podstatným zdrojem pro zjištění skutkového stavu věci ve správním řízení, jde však pouze o jeden ze skutkových podkladů pro rozhodování, kde není vyloučeno i provedení dalších důkazů; všechny opatřené podklady jsou pak ve správním řízení standardně hodnoceny na principu volného hodnocení důkazů (§ 50 odst. 4 správního řádu).

Argumentace stěžovatele by tak mohla být úspěšná jen za situace, kdy by skutkový stav věci potřebný pro vydání rozhodnutí (zde v řízení vedeném dle § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci) nebyl řádně zjištěn ani v rámci tohoto správního řízení. Tak tomu

ovšem posuzované věci není. Správní orgány obou stupňů vycházely (zcela správně) z premisy, dle které nelze připustit, aby závazné podmínky integrovaného povolení zakládaly právo provozovatele zařízení odebírat vodu ze zdrojů, k nimž nemá potřebné soukromoprávní oprávnění (vlastnické právo, nájemní vztah, souhlas vlastníka vodních zdrojů, apod.). Na tomto místě je vhodné připomenout, že krajský úřad, na základě oznámení soudem určeného vlastníka „*vodovodu Pavlovsko*“, stěžovatele vyzval, aby mu sdělil, zda má jako provozovatel zařízení uzavřenu smlouvu či dohodu s touto osobou, umožňující mu nadále využívat technologické části „*vodovodu Pavlovsko*“ (viz dokument krajského úřadu ze dne 10. 11. 2011 nazvaný jako „*Žádost o zaslání podkladů*“). Stěžovatel na tuto výzvu reagoval sdělením, že žádnou takovou smlouvu s aktuálním vlastníkem (osobou zúčastněnou na řízení I. - obcí Dobřív) uzavřenu nemá a poukázal přitom na dosud neskončené řízení o dovolání proti pravomocnému rozsudku Krajského soudu v Plzni; současně požádal o přerušení řízení do doby, než Nejvyšší soud o dovolání rozhodne. Krajský úřad však k takovému postupu neshledal důvod a integrované povolení změnil. Stěžovatel tedy krajskému úřadu neprokázal existenci soukromoprávního titulu, který by jej nadále opravňoval k užívání „*vodovodu Pavlovsko*“, přičemž krajský úřad disponoval podklady, které jasně svědčily o opaku. Jde především o výše již opakovaně zmiňované rozsudky civilních soudů, které určily, že vlastníkem „*vodovodu Pavlovsko*“ je osoba zúčastněná na řízení I. (a nikoli subjekt, se kterým měl stěžovatel uzavřenou nájemní smlouvu k tomuto zařízení); současně úřad disponoval oznámením nového vlastníka, ze kterého bez jakýchkoli pochyb vyplýval jeho nesouhlas s dalším odběrem vody z předmětného zařízení stěžovatelem (žádost obce Dobřív ze dne 25. 5. 2011). Pokud tedy krajský úřad, potažmo žalovaný, naznali, že stěžovateli dále nesvědčí žádný soukromoprávní titul k odběru vody ze stávajících zdrojů, nelze tomuto závěru ničeho vytknout, stejně jako následné právní úvaze, že za této situace je nezbytné závazné podmínky integrovaného povolení přizpůsobit změně skutkového stavu.

Není důvod pochybovat o tom, že ke stejnému výsledku by krajský úřad dospěl i při provádění formálního přezkumu podle § 18 a § 19 zákona o integrované prevenci, jakkoli by pro stěžovatele byla aplikace zákona o státní kontrole v některých ohledech příznivější (zejména by mu náleželo právo seznámit se s obsahem kontrolního protokolu a podat proti němu námitky – přezkum se prováděl za subsidiární aplikace zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů), samotné výstupy tohoto přezkumu (skutková zjištění) ovšem samostatnému soudnímu přezkumu nepodléhají. Podstatné nicméně zůstává, že ve správním řízení vedeném dle § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci stěžovatel dostal plnou příležitost uplatnit výhrady a námitky proti procesnímu postupu krajského úřadu při zjišťování skutkového stavu věci.

Stěžovatel v této souvislosti konečně argumentuje tím, že krajský soud vůbec nezohlednil jeho námitku, že i přes pravomocná rozhodnutí soudů ve věci určení vlastnického práva k „*vodovodu Pavlovsko*“ je i nadále *provozovatelem* tohoto technického zařízení, neboť soudem určený vlastník (odlišný od subjektu, s nímž má uzavřenou nájemní smlouvu) se dosud výkonu svých vlastnických práv neujal. Dle názoru stěžovatele tak fakticky k žádné změně v závazných podmínkách integrovaného povolení dosud nedošlo a není proto dán důvod je jakkoli měnit. K tomu je třeba uvést, že zákon o integrované prevenci skutečně považuje za *provozovatele* toho, kdo fakticky zařízení provozuje [viz například § 2 písm. i), ve znění do 18. 3. 2013, či § 16 odst. 2], to však

rozhodně neznamená, že tento faktický stav má být akceptován (a aprobován) při vědomí faktu, že se tento stav neopírá o odpovídající soukromoprávní titul a současně vlastník využívaných zdrojů vody a souvisejícího technického zařízení s tímto dalším využíváním nesouhlasí. Je nutno upozornit, že vydáním integrovaného povolení v dané věci byl povolen odběr vody pro provoz zařízení stěžovatele; bez změny této závazné podmínky (veřejnoprávního povolení) by tak stěžovatel i nadále mohl odebírat vodu ze stávajících zdrojů (a za použití zařízení) bez jakéhokoli soukromoprávního důvodu a proti vůli jeho vlastníka; takový stav je bez jakýchkoli pochybností zcela právně neobhajitelný a tedy neudržitelný.

Na základě výše uvedených úvah proto dospěl Nejvyšší správní soud ve shodě se soudem krajským k závěru, že i přes vyslovené výhrady postup krajského úřadu nemohl stěžovatele zkrátit na jeho veřejných subjektivních právech, a proto postup krajského úřadu, aprobovaný žalovaným, nenese rysy nezákonnosti. Přestože se zdejší soud neztotožnil plně se všemi úvahami, které krajský soud v napadeném rozsudku vyslovil, nosné důvody, pro které žalobu zamítl, plně obstojí. Nejvyšší správní soud proto shledal kasační stížnost jako nedůvodnou a nezbylo mu, než ji za podmínek vyplývajících z ustanovení § 110 odst. 1, věty druhé s. ř. s., rozsudkem zamítnout.

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., dle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovaného, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud proto v jeho případě rozhodl tak, že se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Pokud jde o náklady řízení osob zúčastněných na řízení, zde platí, že jim dle ustanovení § 60 odst. 5 s. ř. s. náleží právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil; právo na náhradu dalších nákladů může soud přiznat jen na návrh a z důvodů hodných zvláštního zřetele. Jelikož žádná taková povinnost osobám zúčastněným na řízení uložena nebyla a z jejich strany nebylo ani o přiznání nákladů řízení žádáno, Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že jim právo na náhradu nákladů řízení nenáleží.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. října 2015

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu