

Hradec Králové dne 15. 3. 2022
Č. j.: MZP/2022/550/276
Sp. zn.: ZN/MZP/2019/550/147

Odbor výkonu státní správy VI
Resslova 1229/2a
500 02 Hradec Králové

Nejvyšší správní soud
Moravské náměstí 6
657 40 Brno

Kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 4. 3. 2022, č.j. 60 A 5/2022-156, podaná podle ust. § 102 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.)

žalobci: a) Hnutí DUHA – Friends of the Earth Czech Republic
b) Frank Bold Society, z. s.
oba sídlem Údolní 567/33, 602 00 Brno

žalovaný (stěžovatel): Ministerstvo životního prostředí
sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10
zastoupený Mgr. Zuzanou Hroudovou, zaměstnankyní žalovaného
(stěžovatele)

I.

1. Žalovaný obdržel dne 7. března 2022 rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 4. března 2022, č.j. 60 A 5/2022-156, jímž bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 11. 2021, č. j. MZP/2021/550/1135 a věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

2. Žalovaný podává proti uvedenému rozsudku **kasační stížnost** ve smyslu ustanovení § 102 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „soudní řád správní“), z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) soudního řádu správního.

II.

3. Rozhodnutím žalovaného č. j. ze dne 25. 11. 2021, č. j. MZP/2021/550/1135 byl změněn výrok C. rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje (dále též jen „krajský úřad“) č. j. KUOK 78464/2021 ze dne 23. 7. 2021 (dále též jen „rozhodnutí o 29. změně IP“), kterým byla zařízení „Spalovací zařízení o jmenovitém tepelném příkonu větším než 50 MW“, provozovatele Elektrárna Chvaletice a.s. se sídlem K Elektrárně 227, 553 12 Chvaletice, IČO: 28786009 (dále též jen „provozovatel“), udělena výjimka z úrovní emisí oxidů dusíku a rtuti spojených s nejlepšími dostupnými technikami podle Prováděcího rozhodnutí Komise (EU) 2017/1442 ze dne 31. 7. 2017, kterým se stanoví závěry o nejlepších dostupných technikách podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU pro velká spalovací zařízení (dále též jen „závěry o BAT“). V ostatním bylo rozhodnutí krajského úřadu potvrzeno. Krajský úřad rozhodoval podle § 14 odst. 4 a 5 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o integrované prevenci“).

4. Soud I. stupně (dále jen „soud“) nadepsané rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Podle bodu 7 odůvodnění rozsudku postupoval soud dle § 9d odst. 2 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, tedy rozhodoval přednostně mimo pořadí došlých věcí, kdy od podání žalob do rozhodnutí soudu uplynulo 39 dní. Nezabýval se proto již návrhem na odkladný účinek žalob.

5. Soud zrušil rozhodnutí žalovaného dle § 76 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního, tedy pro vady řízení, konkrétně proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění. V bodě 13 odůvodnění rozsudku uvedl, že podle bohaté judikatury je výjimka vždy vybočením z jinak obecného pravidla a má být aplikována jen v případech, které jsou opravdu výjimečné. Každá výjimka musí být řádně odůvodněna a její potřeba řádně prokázána. To platí pro celý rozsah výjimky a pro celou dobu jejího trvání. V bodě 14 odůvodnění rozsudku se konstatuje, že výjimečné emisní limity rtuti a oxidů dusíku byly stanoveny provozovateli na období 6 let, přičemž odůvodnění napadeného rozhodnutí je postaveno na tom, že skutkový stav osvědčuje potřebnost výjimky nejméně pro první dva roky, poté bude potřebnost výjimky přezkoumána a sám provozovatel podá návrh na snížení emisních limitů, na základě kterého správní orgány emisní limity sníží. Tím žalovaný údajně popřel výjimečnost výjimky, když zjištěný skutkový stav odůvodňoval toliko výjimku pro první dva roky, nikoli již pro rok třetí až šestý, tedy pro tyto roky nebyl zjištěn skutkový stav, odůvodňující postup dle § 14 odst. 5 zákona o integrované prevenci. Nařízené monitorování emisí dle soudu zajišťuje jen kontrolu dodržování stanovených emisních limitů a nezbavuje správní orgány povinnosti zjistit řádně skutkový stav. Dalšími žalobními námitkami se soud nezabýval.

III.

6. Takový závěr považuje žalovaný za nesprávné posouzení právní otázky soudem, poukazuje na zmatečnost řízení a nedostatek důvodů rozhodnutí, a to z dále uvedených důvodů:

6.1 Žalovaný předesílá, že krajský soud (viz bod 7 odůvodnění rozsudku) zasadil své rozhodování do limitovaného časového rámce na základě § 9d odst. 2 věty první zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Cit. ustanovení se týká rozhodování o žalobách proti rozhodnutím vydaným v navazujících řízeních, vedených v návaznosti na proces posuzování vlivů na životní prostředí. V daném případě však rozhodnutí ministerstva nebylo vydáno v rámci navazujícího řízení ve smyslu zákona č. 100/2001 Sb., soud tedy použil citované ustanovení chybně, žalovaný poukazuje na zmatečnost řízení.

Soud rozhodoval bezdůvodně zrychleným postupem, a to ve věci, v níž je veden obsáhlý spis s celou řadou odborných podkladů, které svědčí o řádném zjištění skutkového stavu žalovaným (viz dále). K obsahu spisu se krajský soud vůbec nevyjádřil, není zřejmé, zda se jeho obsahem zabýval a vzal jej v úvahu.

Žalovaný odeslal spisovou dokumentaci soudu v pátek 25. 2. 2022 (podáno k poštovní přepravě), přičemž rozsudek byl vydán již za týden, dne 4. 3. 2022. Je zřejmé, že již jen z časových důvodů se soud se spisem nemohl podrobně seznámit.

Právě nedostatečné zjištění skutkového stavu v intencích § 76 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního, tedy jeho rozpor se spisy, absence opory ve spisu, resp. nutnost jeho zásadního doplnění, je přitom zásadní výtkou soudu vůči žalovanému.

Žalovaný z uvedených důvodů považuje postup dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. b) soudního řádu za nedůvodný.

6.2 Soud v bodě 9 odůvodnění rozsudku uvádí, že rozhodnutí o odvolání přezkoumal v mezích žalobních bodů. V poznámce pod čarou na str. 2 rozsudku konkrétně zmínil pouze bod 3.1.5 žaloby, který se zabývá účinností látkových filtrů ve vztahu k údajně nepřiměřeně vysoké hodnotě návrhového emisního limitu rtuti, dále bod 3.2.2 žaloby (požadavek, aby emisní limit oxidů dusíku byl stanoven odlišně pro různé části zařízení) a konečně bod 3.2.3 žaloby, který namítá nepřiměřenou délku výjimky pro oxidy dusíku. Všechny uvedené otázky žalovaný v rozhodnutí o odvolání podrobně řešil, své řešení zdůvodnil, soud se však textem rozhodnutí žalovaného v rozsudku přezkoumatelně nezabýval.

6.3 V bodě 13 až 15 velmi stručného odůvodnění rozsudku se krajský soud, nad rámec žalobních bodů, věnuje úvaze o „výjimečnosti“ výjimky. Uvádí, že žalovaný popřel výjimečnost výjimky, toto konstatování spojuje s délkou trvání výjimky (dva vs. šest let); na základě této úvahy zpochybňuje, že byl dostatečně zjištěn skutkový stav pro celou dobu trvání výjimky, uvádí, že „odůvodnění napadeného rozhodnutí je postaveno na tom, že zjištěný skutkový stav osvědčuje potřebnost výjimky nejméně pro první dva roky“. Z rozsudku není přitom zřejmé, jaká část rozhodnutí žalovaného nebo spisového materiálu má o této skutečnosti svědčit. Žalovaný má za to, že rozsudek trpí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů.

6.4 Žalovaný konstatuje, že z rozhodnutí o odvolání jakož i ze spisového materiálu zřetelně vyplývá, že byl bezpečně zjištěn a vyhodnocen skutkový stav, a to pro celou dobu výjimky (od 17. 8. 2021 do 17. 8. 2027). Řízení ve věci žádosti o výjimku probíhalo od 28. 12. 2018 (datum podání žádosti), ministerstvo rozhodnutí krajského úřadu dvakrát zrušilo a vrátilo k novému projednání, a to právě z důvodu původně nedostatečně zjištěného skutkového stavu krajským úřadem. V pokračujícím řízení byl krajský úřad žalovaným opakovaně zavázán k doplnění příslušných podkladů řízení a tento požadavek byl splněn, jak žalovaný konstatoval v rozhodnutí o odvolání.

Žalovaný při posouzení rozhodnutí krajského úřadu vycházel z právních předpisů, zejména ze závěrů o BAT, zákona o integrované prevenci, vyhlášky č. 288/2013 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o integrované prevenci, zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, vyhlášky č. 415/2012 Sb., dále z metodických dokumentů Ministerstva životního prostředí a dalších dokumentů vyjmenovaných na str. 70 rozhodnutí o odvolání. Rozhodnutí o odvolání, vydané žalovaným, je na základě uvedených podkladů velmi podrobně a věcně odůvodněno, a to nejen z hlediska splnění podmínek pro udělení výjimky, ale současně z hlediska délky jejího trvání. Na str. 74 a dále na str. 80 až 81 rozhodnutí je uvedeno, že doba trvání výjimky 6 let pro oxidy dusíku a pro rtuť byla vyhodnocena shodně provozovatelem, krajským úřadem, CENIA i odvolateli, v odvolacím řízení pak byla takto vyhodnocena i žalovaným. Skutkový stav byl zjištěn a vyhodnocen pro šestileté trvání výjimky, v rozsahu žádosti. Součástí rozhodnutí o výjimce je harmonogram – provozovatel má povinnost předkládat zprávy o opatřeních provedených za předchozí kalendářní rok, aby bylo zřejmé, zda podniká kroky k dosažení souladu se závěry o BAT, po 3 letech bude proveden přezkum integrovaného povolení, který může vyústit ve snížení jednoho, případně obou emisních limitů nebo dokonce i v předčasné ukončení výjimkového režimu; žalovaný doplnil tento harmonogram tak, aby bylo možno případně snížit hodnoty emisních limitů pro celé zařízení nebo pro jeho část již v roce 2023. Tento přístup je v souladu s cílem dosahovat vysoké úrovně ochrany životního prostředí (§ 1 zákona o integrované prevenci).

Žalovaný zdůrazňuje, že princip průběžného přezkumu stanovených emisních limitů (a jejich případné zpříšňování) odpovídá znění § 18 zákona o integrované prevenci. Podle § 18 odst. 5 cit. zákona „Byla-li pro zařízení udělena výjimka z úrovně emisí spojených s nejlepšími dostupnými technikami podle § 14 odst. 5, je úřad povinen posoudit důvodnost udělení této výjimky v rámci každého přezkumu závazných podmínek integrovaného povolení, ...” Tedy zákon o integrované prevenci výslovně počítá s tím, že i samotná důvodnost výjimky podléhá přezkumu v průběhu času; odůvodnění rozsudku nenasvědčuje tomu, že soud zahrnul ustanovení § 18 cit. zákona do svých obecných úvah, které jsou s tímto zákonným ustanovením v přímém rozporu. Žalovaný má tudíž za to, že soud nesprávně posoudil uvedené právní otázky.

IV.

7. Z výše uvedených důvodů žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek v celém rozsahu **z r u š i l** a vrátil věc soudu I. stupně k novému projednání a rozhodnutí.

Ing. Libor Hejduk
ředitel odboru výkonu státní správy VI
podepsáno elektronicky

Přílohy:

1. doklad o vysokoškolském právnickém vzdělání Mgr. Zuzany Hroudové, rozené [redacted], která jedná za žalovaného (stěžovatele)
2. pověření pro jednání před soudy
3. kompletní spisový materiál (poštou, po jeho obdržení od soudu I. stupně)