



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D., a soudců Mgr. Václava Trajera a JUDr. Petra Černého, Ph.D., ve věci

žalobce: **Frank Bold Society, z. s.**, IČO: 65341490,
sídlem Údolní 567/33, 602 00 Brno,

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**,
sídlem Vršovická 65, 100 10 Praha 10 - Vršovice,

za účasti osoby
zúčastněné na
řízení: **ČEZ, a. s.**, IČO: 45274649,
sídlem Duhová 2/1444, 140 53 Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 1. 2016, č. j. 1993/530/15/Fr,
81989/ENV/15,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 19. 1. 2016, č. j. 1993/530/15/Fr, 81989/ENV/15, kterým bylo zamítnuto jako nepřipustné jeho odvolání proti rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru životního prostředí a zemědělství (dále jen „prvostupňový orgán“), ze dne 31. 8. 2015, č. j. 2421/ZPZ/2015/IP-43/Z10/Rc, JID: 112148/2015/KUUK, kterým byla vydána změna integrovaného povolení č. 10 pro zařízení „Elektrárna Ledvice, zařízení pro výrobu elektrické energie a tepla“ (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Současně se žalobce domáhal i zrušení prvostupňového rozhodnutí a přiznání náhrady nákladů řízení.

Žaloba

2. V žalobě žalobce namítal, že prvostupňovým rozhodnutím byly stanoveny emisní stropy pro některé znečišťující látky v souladu s Přejížděním národním plánem ČR (dále jen „PNP“), přičemž řízení bylo vedeno v režimu nepodstatné změny integrovaného povolení. Dle žalobce nebyl v rozhodnutí odůvodněn důvod pro posouzení změny jako nepodstatné. Žalobce zjistil vydání předmětného rozhodnutí namátkovou kontrolou informačního systému integrované prevence a spolu s přihláškou dle § 7 odst. 1 písm. e) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování (dále jen „zákon o integrované prevenci“), podal i odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Jeho odvolání bylo zamítnuto jako nepřipustné s tím, že nebyl žalobce účastníkem předmětného řízení.
3. Žalobce trval na své procesní způsobilosti podat předmětnou žalobu jako osoba, která byla zkrácena rozhodnutím správního orgánu na svých právech. Současně poukázal na mezinárodní Úmluvu o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí vyhlášenou pod č. 124/2004 Sb. m. s. (dále jen „Aarhuská úmluva“), která zaručuje členům dotčené veřejnosti právo domáhat se soudního přezkumu hmotné a procesní zákonnosti rozhodnutí týkajících se povolení činností, které představují zásah do životního prostředí.
4. Žalobce zdůraznil, že posouzení otázky, zda se jedná o podstatnou, či nepodstatnou změnu integrovaného povolení má zásadní význam pro posouzení účastenství v řízení o posouzení předmětné změny, neboť v řízeních o podstatné změně přiznává § 7 písm. e) zákona o integrované prevenci právo účastnit se řízení i spolkům, jejichž předmětem činnosti je prosazování a ochrana veřejných zájmů podle zvláštních právních předpisů, kdežto v řízení o nepodstatné změně integrovaného povolení jsou účastníky pouze provozovatel a případně vlastník předmětného zařízení. Pojem podstatné změny je definován v § 2 písm. i) zákona o integrované prevenci, kde je mimo jiné uvedeno, že podstatnou změnou se rozumí změna užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, která může mít významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí s tím, že jsou dále v tomto ustanovení uvedeny příklady, kdy se bude vždy jednat o změnu podstatnou. Žalobce trval na tom, že výčet případů, kdy se jedná o podstatnou změnu, není v předmětném ustanovení uzavřený a nelze dovozovat, že všechny jiné případy je nutno považovat za změnu automaticky nepodstatnou.
5. Žalobce namítal, že vstupem Elektrárny Ledvice do PNP fakticky dojde k prodloužení doby, po kterou bude elektrárna vypouštět do ovzduší emise dle „starých emisních limitů“, což dle jeho názoru znamená větší množství znečišťujících látek, jako jsou tuhé znečišťující látky (dále jen „TZL“), oxidy dusíku a oxid siřičitý. Povinnost dodržovat nové emisní

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

limity dle směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 24. 11. 2010 číslo 2010/75/EU, o průmyslových emisích (dále jen „směrnice o průmyslových emisích“), by se na elektrárnu vztahovala až od 1. 7. 2020, namísto 1. 1. 2016. Žalobce zdůraznil, že pro integrované povolování jsou podstatné podmínky v lokalitě povolovaného zařízení. V Ústeckém kraji pak je dlouhodobě zhoršená kvalita ovzduší. Elektrárna Ledvice pak je jedním z nejvýznamnějších znečišťovatelů na krajské i celostátní úrovni. Žalobce zdůraznil, že čl. 1 odst. 3 rozhodnutí Evropské komise C(2015) 2298 ze dne 10. 4. 2015 *o oznámení předloženém Českou republikou týkajícím se přechodného národního plánu podle článku 32 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU o průmyslových emisích* (dále jen „rozhodnutí Komise“), stanoví, že Česká republika není zproštěna povinnosti dodržovat ustanovení směrnice o průmyslových emisích týkající se emisí jednotlivých spalovacích zařízení zahrnutých v PNP a jiné příslušné evropské předpisy v oblasti životního prostředí. Dle platného Integrovaného krajského programu ke zlepšení kvality ovzduší je žalovaný odpovědný za plnění cílů programu, a to za snižování imisní zátěže tam, kde jsou překračovány emisní limity, a zaudržení podlimitní imisní zátěže v lokalitách, kde k překračování imisních limitů nedochází. Jedním z nástrojů dosažení cílů programu je integrované povolení ke stávajícím zvláště velkým zdrojům znečišťování ovzduší. Žalobce trval na tom, že změna integrovaného povolení je podstatná vždy, pokud může mít významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí. Ke klasifikaci změny jako podstatné tak stačí, pokud jsou významné negativní účinky již jen možné. Dle žalobce zachování dosavadních limitů Elektrárny Ledvice v důsledku jejího vstupu do PNP samo o sobě může představovat významný negativní vliv na životní prostředí a lidské zdraví se zřetelem ke zhoršené kvalitě ovzduší v okolí této elektrárny a k účinkům, které již existující znečištění má na životní prostředí a lidské zdraví. Jde především dle žalobce o absenci pozitivní změny v situaci, kdy nepříznivé účinky jsou v lokalitě již přítomny. Taková situace konstituuje dle žalobce významný negativní účinek změny integrovaného povolení ve smyslu § 2 písm. i) zákona o integrované prevenci.

6. Žalobce uvedl, že v § 37 odst. 6 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“), je sice uložena krajským úřadům povinnost uvést integrovaná povolení do souladu se schváleným a vyhlášeným PNP. To však dle jeho názoru neznamená, že by se mělo jednat automaticky o změnu v režimu nepodstatné změny. V tomto směru odkazuje na metodický pokyn žalovaného Přechodné režimy pro spalovací zdroje a jejich dopady na integrované povolování ze dne 6. 4. 2015, ve kterém je uvedeno, že povolující úřad vyhodnotí, zda se jedná o podstatnou, nebo nepodstatnou změnu, a podle toho bude postupovat dále dle § 19a zákona o integrované prevenci. Žalobce poukázal na skutečnost, že při přijímání PNP nebyl posouzen vliv nově stanovených limitů na stav ovzduší v předmětných lokalitách, ani nebyly posouzeny technické podmínky provozu jednotlivých zařízení. Limity v PNP byly dle žalobce stanoveny výpočtem založeným výhradně na průměrném množství průtoku odpadního plynu ze zařízení za roky 2001-2010. Při výpočtu tak nedošlo k posouzení hledisek relevantních pro životní prostředí a lidské zdraví. K tomuto posouzení mělo dle žalobce dojít v rámci předmětného řízení o změně integrovaného povolení. Žalobce trval na tom, že prvostupňový orgán v rozporu s § 19a zákona o integrované prevenci neposoudil účinky změny na životní prostředí, což mělo za následek nezákonnou kvalifikaci změny jako nepodstatné.
7. Protože správní orgány vycházely při posouzení vlivu změny integrovaného povolení z vyhodnocení vlivů PNP na životní prostředí, domáhal se žalobce, aby se v předmětné

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

věci zabýval soud i argumenty, které se vztahují k hodnocení SEA, kterým byl posuzován vliv PNP na životní prostředí. Zejména poukázal na skutečnost, že proces SEA posuzoval vlivy PNP jako celku plošně na území České republiky, a nikoli ve vztahu k jednotlivým zdrojům a ke konkrétním lokalitám. K této skutečnosti správní orgány nepřihlédly a nezabývaly se v předmětné věci otázkou, jak změna integrovaného povolení ovlivní lokální podmínky konkrétně pro Elektrárnu Ledvice a její okolí. Žalobce trval na tom, že skutečnost, že PNP ve většině případů vede v dlouhodobém horizontu ke snížení imisní zátěže na území České republiky, neznamená, že jsou v posouzení SEA pro PNP pokryta specifika jednotlivých zdrojů znečištění. Vyhodnocení SEA zmiňuje Ústecký kraj jako lokalitu s dlouhodobě zhoršenou kvalitou ovzduší, které je třeba věnovat pozornost. Použití závěrů, které se vztahují na koncepci s celostátní působností, na rozhodování o změnách konkrétních zařízení, je dle žalobce zjednodušující a nepřiměřené.

8. Dále poukázal žalobce na skutečnost, že emisní stropy pro některé znečišťující látky se v průběhu let 2015-2019 nesnižují a dokonce u některých dle předmětného integrovaného povolení dochází v roce 2020 k jejich navýšení. Nesnižování emisních stropů je dle jeho názoru v rozporu se smyslem a účelem PNP. Závěr SEA, na který žalovaný odkazuje, že dochází u všech hodnocených látek ve všech krajích vlivem navržené varianty PNP k poklesu emisí, a tím i imisních příspěvků z energetiky, je tak dle žalobce nesprávný.
9. Rovněž poukázal na skutečnost, že do PNP vstoupily i zdroje pro znečišťující látky, které byly v roce 2014 prokazatelně schopny plnit specifické emisní limity platné od 1. 1. 2016, což je proti smyslu a účelu PNP. Ze zprávy o plnění podmínek integrovaného povolení Elektrárny Ledvice dle žalobce vyplývá, že kotel K4 již v roce 2014 dle skutečně naměřených hodnot plnil emisní limity pro TZL a oxidy dusíku platné od 1. 1. 2016. Přesto byly tyto látky do PNP zařazeny. Celkově pak Elektrárna Ledvice dle zprávy o plnění podmínek integrovaného povolení nevyužívala emisních stropů. Vzhledem k tomu není jasné, proč nedošlo ke snížení těchto stropů v době platnosti PNP. Skutečné emise Elektrárny Ledvice nebyly v předmětném integrovaném povolení vzaty v úvahu. Bez zohlednění těchto údajů však dle žalobce nemohly správní orgány dostatečně posoudit dopad prodloužení platnosti emisních limitů platných k 31. 12. 2015 po dobu platnosti PNP, a tudíž nemohly posoudit, zda se jedná o podstatnou, či nepodstatnou změnu.
10. Dále žalobce namítal, že v hodnocení SEA týkajícím se PNP nebyla zhodnocena varianta, podle které by od 1. 1. 2016 zařízení, která do PNP vstoupila, plnila nové specifické emisní limity v souladu se zákonem a prováděcími předpisy.
11. Dále žalobce oproti názoru správních orgánů trval na tom, že stanovení imisních limitů v PNP je změnou okolností, která může vést ke změně závazných podmínek integrovaného povolení. Vyhlášení PNP ve spojení s § 37 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší dle názoru žalobce představuje změnu právních okolností, která vede ke změně závazných podmínek. Žalobce trval na tom, že zákon o integrované prevenci nezužuje povahu okolností pouze na okolnosti skutkové, proto i změna právních okolností může vyvolat změnu integrovaných povolení.
12. Dále žalobce namítal, že stanovené emisní limity nejsou v souladu s nejlepšími dostupnými technikami (dále jen „BAT“). Dle § 19a odst. 1 zákona o integrované prevenci se v řízení o podstatné změně integrovaného povolení postupuje obdobně podle § 3 až § 15 tohoto zákona. V důsledku toho se dle žalobce na předmětnou změnu vztahuje i ustanovení § 14 odst. 3 zákona o integrované prevenci, které ukládá krajskému úřadu povinnost při stanovení závazných podmínek provozu, zejména emisních limitů, vycházet z nejlepších Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

dostupných technik. Protože změna emisních stropů je změnou závazných podmínek provozu, měl dle žalobce krajský úřad při změně emisních stropů v integrovaném povolení povinnost vyjít z nejlepších dostupných technik. Emisní limity Elektrárny Ledvice platné k 31. 12. 2015 jsou v rozporu s emisními úrovněmi spojenými s aplikací nejlepších dostupných technik. Žalobce trval na tom, že dle směrnice o průmyslových emisích a zákona o integrované prevenci jsou nejlepší dostupné techniky základním principem a východiskem pro stanovování podmínek provozu jednotlivých zařízení. Žalobce zdůraznil, že skutečnost, že pro zdroje, které vstoupily do PNP, nejsou závazné emisní limity platné od 1. 1. 2016, neznamena, že krajský úřad nemůže emisní limity těmto zdrojům sám upravit. Zdůraznil, že požadavek na použití nejlepších dostupných technik je princip, ze kterého v současnosti neexistuje výjimka. Vstupem Elektrárny Ledvice do PNP dochází k prodloužení platnosti emisních limitů, které jsou v rozporu s principem nejlepších dostupných technik. V této skutečnosti spatřuje žalobce prodlužování nezákonného stavu. Rozhodnutí neplnit úroveň emisí spojené s nejlepšími dostupnými technikami v oblasti se zhoršenou kvalitou ovzduší je dle žalobce podstatnou změnou ve smyslu § 2 písm. i) zákona o integrované prevenci.

13. Žalobce rovněž namítal nekonzistentnost rozhodování žalovaného v obdobných věcech. V tomto směru poukázal žalobce na rozhodnutí žalovaného ve věci Závodu 4 - Energetika ze dne 29. 2. 2016, č. j. 328/560/16, 12571/ENV, sp. zn. 000376/A-10, kterým bylo rozhodnuto o zrušení prvostupňového rozhodnutí v rámci přezkumu z toho důvodu, že v prvostupňovém rozhodnutí nebylo dostatečně zhodnoceno, proč správní orgán dospěl k závěru, že se jedná o nepodstatnou změnu. Žalobce v tomto směru odkázal na zásadu předvídatelnosti postupu orgánu veřejné moci zakotvenou v § 2 odst. 4 in fine zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“).
14. Ve vztahu k posouzení účastenství žalobce zdůraznil, že jako spolek s právní subjektivitou a s působností na území České republiky, jehož základními cíli jsou mimo jiné ochrana přírody a krajiny, přispívání k ochraně životního prostředí, přispívání k ochraně lidských práv, se může stát účastníkem řízení o vydání rozhodnutí o změně integrovaného povolení. Pro posouzení účastenství je klíčové rozhodnutí, zda změna integrovaného povolení pro Elektrárnu Ledvice je podstatnou, nebo nepodstatnou změnou. V tomto směru odkázal žalobce rovněž na Aarhuskou úmluvu s tím, že pokud je možné vnitrostátní normy interpretovat vícero možnými způsoby, má přednost ten výklad, který naplňuje požadavky této úmluvy. S poukazem na tuto úmluvu rovněž žalobce zdůraznil, že účast veřejnosti v environmentálním rozhodování by měla být vykládána spíše široce. Vzhledem k tomu, že žalobce trval na tom, že předmětná změna integrovaného povolení byla změnou podstatnou, trval rovněž na tom, že byl předmětné věci oprávněn podat odvolání.

Vyjádření žalovaného k žalobě

15. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž zdůraznil, že pouze v případě, kdy se jedná o podstatnou změnu integrovaného povolení ve smyslu § 2 písm. i) zákona o integrované prevenci, mají občanská sdružení, jejichž předmětem činnosti je prosazování a ochrana profesních zájmů nebo veřejných zájmů podle zvláštních právních předpisů dle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o integrované prevenci, právo účastnit se řízení o změně integrovaného povolení. Dále žalovaný zdůraznil, že předmětná změna integrovaného povolení byla zahájena z moci úřední, přičemž se striktně omezuje na uvedení integrovaného povolení do souladu s vyhlášeným PNP v souladu s § 37 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší. Trval na tom, že PNP je v řízení o změně Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

integrovaného povolení, které bylo zahájeno na základě § 37 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší, neopominutelným a závazným podkladem. S ohledem na tuto skutečnost považoval žalovaný vyhodnocení charakteru změny integrovaného povolení, který byl veden v režimu nepodstatné změny, za dostatečné. Prvostupňový orgán vyhodnotil předmětnou změnu integrovaného povolení jako nepodstatnou a tuto skutečnost uvedl ve výroku i odůvodnění svého rozhodnutí. K tomu žalovaný zdůraznil, že Elektrárna Ledvice není zařazena v návrhu programu zlepšování kvality ovzduší podle § 9 zákona o ochraně ovzduší mezi zdroje s významným příspěvkem k překročení emisního limitu dle § 13 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší.

16. Žalovaný zásadně odmítl tvrzení žalobce, že přijetí PNP a jeho následná aplikace v integrovaném povolení povede k prodlužování nevyhovujícího stavu kvality ovzduší v dané lokalitě, neboť vliv přijetí PNP na životní prostředí a lidské zdraví byl předmětem posouzení koncepce v procesu SEA a v rámci tohoto procesu byla tato námitka vyloučena.
17. K námitce, že měly být v rámci řízení o změně integrovaného povolení posouzeny účinky změny na životní prostředí, žalovaný uvedl, že s touto námitkou nesouhlasí, neboť posouzení stavu kvality ovzduší na území státu bylo součástí projednání PNP v procesu SEA. Z technických charakteristik jednotlivých zařízení zahrnutých do PNP vycházel prvoinstanční orgán při stanovování podmínek provozu při vydání integrovaného povolení a jeho následných změn a technických charakteristik jednotlivých zdrojů znečišťování ovzduší zahrnutých do PNP, které ovlivňovaly závazné podmínky provozu zařízení.
18. K námitce týkající se nedostatků v procesu SEA hodnotícím PNP žalovaný uvedl, že stanovisko SEA nemá postavení neopominutelného a procesně závazného podkladu v následně vedených správních řízeních, v nichž je podkladem pro rozhodnutí koncepce, pro niž bylo SEA vydáno. To však nevylučuje, aby stanovisko SEA bylo podkladem pro posouzení prvoinstančního orgánu, zda se v daném případě jedná o podstatnou změnu integrovaného povolení, či nikoli. Stanovisko SEA je dle žalovaného v takovém případě podkladem pro rozhodnutí ve smyslu § 50 správního řádu, který správní orgán hodnotí podle své úvahy. Dle žalovaného tedy prvostupňovému orgánu nepřislušelo při změně integrovaného povolení na základě § 37 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší posuzování souladu procesu SEA, v němž byl povolen PNP, s právními předpisy. Totéž dle žalovaného platí i pro odvolací řízení.
19. K námitce, že emisní stropy pro některé znečišťující látky se nesnižují, žalovaný uvedl, že výpočet emisních stropů byl proveden nejen na základě prováděcího rozhodnutí Komise, ale s využitím dalších podmínek stanovených pouze na národní úrovni z důvodu historického stanovení individuálních emisních stropů pro jednotlivá zařízení, které by také neměly být přechodem zařízení do PNP navýšeny. Každý emisní strop vypočtený pro roky 2016-2019 byl tedy porovnán s případným stropem uvedeným k 31. 12. 2015 v povolení provozu, a pokud byl tento druhý strop nižší, uplatnil se namísto stropu vypočteného. Tento postup je přísnější než postup předpokládáný Komisí. Pro rok 2020 zákon nepředepisuje specifický postup, proto nedošlo k porovnání vypočteného stropu s polovinou stropu předepsaného pro rok 2015, ale s celým stropem, v důsledku čehož v několika málo případech došlo k tomu, že emisní strop pro první polovinu roku 2020 je vyšší než polovina stropu pro rok 2019.
20. K námitce, že v posouzení SEA chybí posouzení varianty, kdy by zdroje splňovaly emisní limity v souladu s požadavky k 1. 1. 2016, žalovaný uvedl, že ani s touto námitkou nesouhlasí. V rámci procesu SEA byly hodnoceny dvě varianty, a to návrhová varianta a Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

nulová varianta. Návrhová varianta je popsána v PNP. Nulová varianta reprezentuje vývoj v sektoru energetiky a související dopady na životní prostředí bez realizace PNP. Jedná se o scénář, při kterém by zpřísněné emisní limity pro TZL, oxidy dusíku a oxid siřičitý vešly v platnost v termínu k 1. 1. 2016 i na zdrojích, které jsou zařazeny do návrhové varianty PNP. Znamená to, že byly řádně vyhodnoceny dvě varianty koncepce v souladu s požadavkem zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „zákon o posuzování vlivů“). Zpracování dalšího variantního řešení koncepce nad rámec požadavků § 10b odst. 1 zákona o posuzování vlivů je na uvážení pořizovatele koncepce. Žalovaný tedy tvrzení žalobce považuje za zavádějící.

21. K námitce žalobce, že úprava emisních stropů v integrovaném povolení je změnou závazných podmínek provozu zařízení, žalovaný zdůraznil, že v daném případě prvostupňový orgán nerozhodoval o změně v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, ale pouze o uvedení povolení provozu předmětného zařízení do souladu s vyhlášeným PNP tak, jak mu to ukládá § 37 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší. Aplikace ustanovení § 18 odst. 1 zákona o integrované prevenci, jehož se dovolává žalobce, je dle žalovaného nepřiléhavá. Jeho aplikací by došlo k absurdní situaci, kdy by úřad zkoumal, zda ke změně okolností nedošlo, když předmětné okolnosti vyplývají z ustanovení § 37 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší.
22. K námitce žalobce, že stanovené emisní limity nejsou v souladu s nejlepšími dostupnými technikami, žalovaný uvedl, že odkazuje na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Dále uvedl, že výjimka z plnění emisních limitů a hodnota emisních stropů jsou založeny přímo PNP s účinky od 1. 1. 2016. Zařazení zdroje do PNP také dle žalovaného vylučuje uplatnění příslušných ustanovení § 14 zákona o integrované prevenci týkající se závěrů o BAT. Je-li výjimka z úrovně emisí spojených s nejlepšími dostupnými technikami založena již zařazením zdroje do režimu PNP a vyplývá přímo z dikce zákona o ochraně ovzduší, potom v řízení o změně povolení provozu zahájeném za účelem naplnění povinnosti povolujícího úřadu podle § 37 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší, nemohl prvostupňový orgán v žádném případě přezkoumávat oprávněnost, či neoprávněnost zařazení zdroje do PNP.
23. K námitce týkající se nekonzistentnosti rozhodovací praxe žalovaného v obdobných věcech se žalovaný blíže nevyjádřil a pouze uvedl, že v rozhodnutí prvoinstančního orgánu byl charakter změny integrovaného povolení dostatečně odůvodněn.
24. K námitce týkající se nesprávného posouzení účastnictví žalobce v předmětném řízení žalovaný plně odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.

Replika žalobce

25. Žalobce v replice uvedl, že nerozporuje povinnost krajských úřadů uvést bez prodlení integrovaná povolení dotčených zdrojů do souladu s PNP, ale současně upozorňuje na další povinnosti, které ve vztahu ke změně integrovaných povolení ve smyslu § 37 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší krajské úřady mají, a to zejména vzhledem k ustanovením zákona o integrované prevenci. Trval na tom, že posouzení otázky, zda se v daném případě jednalo o podstatnou, nebo nepodstatnou změnu integrovaného povolení, bylo nedostatečné, neboť nebyly správně vyhodnoceny možné negativní vlivy této změny na životní prostředí. Negativní vliv změny spatřuje v prodloužení platnosti emisních limitů

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

platných ke dni 31. 12. 2015. V tomto směru poukázal na závěry obsažené ve studii „Vlivy uhelných elektráren a tepláren v Ústeckém kraji na kvalitu ovzduší a lidské zdraví“, kterou k replice přiložil.

26. Dále žalobce zdůraznil, že samotné posouzení PNP v procesu SEA nezpochybňuje, ovšem posouzení účinků PNP na celostátní úrovni v rámci SEA nelze zaměňovat za posouzení účinků implementace PNP pro konkrétní zařízení v konkrétní lokalitě. Uvedl, že i v případě, kdy PNP jako celek nemá na životní prostředí významný negativní účinek, neznamená to, že jeho implementace na konkrétní zdroj v konkrétní lokalitě významné negativní účinky na životní prostředí mít nemůže. Právě tuto skutečnost měly správní orgány v předmětném řízení posoudit, k čemuž však nedošlo. Žalobce trval na tom, že správní orgány měly povinnost zabývat se vlivem změny předmětného integrovaného povolení na životní prostředí, jelikož toto posouzení má podstatný vliv na podobu řízení i práva účastníků řízení, jelikož vliv změny integrovaného povolení na životní prostředí je podstatnou součástí rozhodovacího procesu.
27. Dále zdůraznil žalobce, že ve výpočtech emisních stropů zcela chybí zohlednění místních podmínek kvality ovzduší, které má povinnost správní orgán posoudit v řízení o změně integrovaného povolení, což dle jeho názoru potvrzuje i rozhodnutí Komise, kterým byl český PNP schválen a které upřesnilo požadavky, jimiž se správní orgány mají při nakládání s PNP řídit. Dále uvedl, že v prováděcím rozhodnutí Komise k PNP je stanoven závazný matematický vzorec pro výpočet emisního stropu pro první pololetí roku 2020, který zjednodušeně řečeno je polovina emisního stropu pro rok 2019. Pokud je tedy emisní strop pro první polovinu roku 2020 vyšší než polovina emisního stropu pro rok 2019, pak je v rozporu s prováděcím rozhodnutím.
28. Žalobce rovněž uvedl, že žádné ustanovení zákona o integrované prevenci nebo zákona o ochraně ovzduší nezakládá zdrojům, které vstoupily do PNP, výjimku z aplikace nejlepších dostupných technik, ať už jako obecného standardu nebo závěrů o BAT, pokud byly vydány. Dle žalobce není vstupem zdroje do PNP implicitně založena výjimka z povinnosti použít nejlepších dostupných technik. Správní orgány měly dle žalobce povinnost nejlepší dostupné techniky aplikovat jako princip a tuto svou obecnou povinnost nedodržely.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

29. ČEZ, a. s., jako osoba zúčastněná na řízení (dále jen „ČEZ“), ve svém vyjádření uvedl, že rozhodnutí správních orgánů považuje za správně vydaná v režimu nepodstatné změny integrovaného povolení, neboť implementace PNP není změnou podstatnou. Prvostupňový orgán neměl povinnost postupovat v režimu podstatné změny jen proto, že měnil některou z podmínek integrovaného povolení. Prvostupňový orgán měl zákonnou povinnost uvést integrované povolení do souladu s PNP, a nemohl tedy přikročit k úpravě emisních limitů dle vlastního uvážení. Implementace PNP pak není doprovázena žádnou změnou v užití, způsobu provozu či rozsahu elektrárny Ledvice a nemá potenciál mít významně nepříznivý vliv na životní prostředí, jelikož v souladu s PNP dochází ke kontinuálnímu snižování emisí. ČEZ zdůraznil, že vliv PNP na životní prostředí byl v rámci procesu SEA vyhodnocen jako příznivý. Konstatoval, že žalobce není oprávněn dovolávat se účastenství v řízení pouze s odkazem na Aarhuskou úmluvu. Následně ČEZ obsáhle reagoval na obsah studie „Vlivy uhelných elektráren a tepláren v Ústeckém kraji na kvalitu ovzduší a lidské zdraví“, kterou ke své replice přiložil žalobce.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

Replika žalobce k vyjádření osoby zúčastněné na řízení

30. V této replice žalovaný setrval na svých názorech vyjádřených v žalobě a replice k vyjádření žalovaného. Zdůraznil, že právní předpis nevyklučuje diskreci správního orgánu při změně příslušného povolení k provozu a naopak mu ukládá dbát toho, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a odpovídalo okolnostem daného případu. Trval na tom, že hodnota emisního stropu v povolení provozu nižší než ta uvedená v PNP nejenže nezpůsobí nesoulad povolení provozu s PNP nebo se zákonem, ale je s nimi zcela v souladu, neboť PNP stanovuje pouze maximální možné hodnoty. Dále zdůraznil, že zákon nestanoví procesní režim, v jakém se mají povinnosti vyplývající z PNP přenést do integrovaného povolení, toto rozhodnutí je v kompetenci příslušných krajských úřadů. Poukázal na skutečnost, že v případě některých zdrojů byla řízení zahájena na základě žádosti provozovatele. Žalobce zdůraznil, že nezakládá svoje účastenství v předmětném řízení o integrovaném povolení pouze na ustanoveních Aarhuské úmluvy, ale především na faktu, že došlo k nesprávnému posouzení otázky, zda se jedná o podstatnou, či nepodstatnou změnu integrovaného povolení. Žalobce proto dovozuje svoje právo účastenství v předmětném řízení zejména z národní legislativy a pouze podpůrně pak z Aarhuské úmluvy. Následně se žalobce vyjadřoval ke komentářům ČEZ k obsahu studie „Vlivy uhelných elektráren a tepláren v Ústeckém kraji na kvalitu ovzduší a lidské zdraví“.

Posouzení věci soudem

31. O žalobě soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) bez jednání, neboť žalobce i žalovaný s rozhodnutím věci bez jednání výslovně souhlasili.
32. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s.ř.s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s.ř.s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s.ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s.ř.s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
33. Před samotným vypořádáním žalobních námitek považuje soud za nutné zrekapitulovat některé skutkové okolnosti podstatné pro posouzení daného případu. V souladu s možností zakotvenou v čl. 32 směrnice o průmyslových emisích byl Ministerstvem životního prostředí zpracován PNP. Pro jeho tvorbu byly zásadní požadavky rozhodnutí Evropské komise 2012/115/EU, kterým se stanoví pravidla týkající se přechodných národních plánů uvedených ve směrnici o průmyslových emisích. Platnost PNP je stanovena od 1. 1. 2016 do 30. 6. 2020. Cílem PNP je prostřednictvím snižování celkových ročních emisí TZL, oxidu siřičitého a oxidů dusíku ze spalovacích stacionárních zdrojů zahrnutých do PNP dosáhnout připravenosti plnění emisních limitů stanovených směrnicí o průmyslových emisích nejpozději od 1. 7. 2020. Emisní stropy pro jednotlivé znečišťující látky a jednotlivé zdroje jsou uvedeny konkrétně v příloze PNP číslo 2. Vliv PNP na životní prostředí byl posouzen v rámci procesu SEA. Při posuzování uplatnil své připomínky i Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

žalobce. V procesu SEA nebyl prokázán negativní vliv na životní prostředí a zdraví lidí a bylo vydáno souhlasné stanovisko. Následně byl PNP rozhodnutím Komise schválen. Do PNP byla zařazena také Elektrárna Ledvice. PNP byl vyhlášen ve Věstníku Ministerstva životního prostředí v částce 6, ročník XXV – červen 2015.

34. V § 37 odst. 2 zákona o ochraně ovzduší je mimo jiné stanoveno, že provozovatel spalovacího stacionárního zdroje zařazeného ministerstvem na základě žádosti provozovatele do PNP plní emisní limity jemu stanovené v povolení provozu platném k 31. prosinci 2015 a emisní stropy pro jednotlivé roky stanovené v PNP. Tyto emisní stropy jsou stanoveny postupem podle rozhodnutí Evropské komise vydaným podle čl. 41 písm. b) směrnice o průmyslových emisích na základě celkového skutečného jmenovitého tepelného příkonu spalovacích stacionárních zdrojů k 31. 12. 2010, jejich skutečných ročních provozních hodin a použitého paliva v průměrných hodnotách za posledních deset let provozu až do roku 2010 včetně. V případě, že takto stanovený emisní strop je vyšší než emisní strop stanovený pro daný spalovací stacionární zdroj v platném povolení provozu k 31. prosinci 2015, je provozovatel povinen plnit emisní strop uvedený v platném povolení provozu k 31. prosinci 2015. Provozovatel dvou a více spalovacích stacionárních zdrojů namísto plnění emisních stropů stanovených pro jednotlivé spalovací stacionární zdroje plní emisní stropy, které jsou součtem emisních stropů stanovených těmito spalovacími stacionárními zdroji.
35. V odstavci 5 citovaného ustanovení je uvedeno, že PNP obsahuje seznam spalovacích stacionárních zdrojů zahrnutých do tohoto plánu, které nejsou povinny plnit specifický emisní limit stanovený prováděcím právním předpisem pro jednu nebo více znečišťujících látek uvedených v odstavci 1, a stanoví pro všechny znečišťující látky, na něž se vztahuje, emisní stropy pro jednotlivé spalovací stacionární zdroje podle odstavce 2, opatření plánovaná k zajištění plnění specifických emisních limitů stanovených prováděcím právním předpisem nejpozději od 1. 7. 2020, způsob monitorování a podávání zpráv o jeho plnění.
36. V odstavci 6 citovaného ustanovení je uvedeno, že PNP zpracuje ministerstvo a předloží jej nejpozději do 1. ledna 2013 ke schválení Evropské komisi. Po schválení Evropskou komisí vyhlásí ministerstvo PNP ve Věstníku Ministerstva životního prostředí. Krajský úřad uvede bez prodlení do souladu příslušná povolení provozu se schváleným a vyhlášeným PNP.
37. Zásadním sporem mezi účastníky je otázka, zda stanovení nových emisních limitů prvostupňovým rozhodnutím bylo podstatnou změnou, či nepodstatnou změnou ve smyslu zákona o integrované prevenci. S touto otázkou totiž úzce souvisí účastenství v řízení o takové změně. V § 19a odst. 4 zákona o integrované prevenci je stanoveno, že pokud se nejedná o podstatnou změnu zařízení, jsou účastníky řízení o změně integrovaného povolení pouze provozovatel zařízení, vlastník zařízení, není-li provozovatelem zařízení, případně ten, kdo by jím byl podle zvláštních předpisů. Z uvedeného vyplývá, že žalobce, jako spolek, jehož předmětem činnosti je prosazování a ochrana veřejných zájmů podle zvláštních předpisů, by byl účastníkem řízení o změně integrovaného povolení pouze v případě, pokud by se jednalo o podstatnou změnu zařízení – Elektrárna Ledvice.
38. S ohledem na skutečnost, že žalobou napadeným rozhodnutím bylo odvolání žalobce zamítnuto jako nepřípustné, neboť žalovaný dospěl k závěru, že žalobce nebyl osobou oprávněnou k podání odvolání v předmětné věci, soud se bude v souladu s ustálenou Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

judikaturou Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 5 As 41/2009-91, ze dne 27. 4. 2012, č. j. 5 As 111/2011-87, ze dne 11. 7. 2016, č. j. 1 As 121/2016-42) zabývat otázkou důvodnosti žaloby pouze z hlediska, zda bylo žalobcovo odvolání po právu zamítnuto jako nepřijatelné.

39. K námitce nepřezkoumatelnosti spočívající v poukazu žalobce, že nebyl v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí uveden důvod pro posouzení změny integrovaného povolení jako nepodstatné, soud uvádí, že otázkou charakteru změny se zabýval žalovaný na stranách 7-10 žalobou napadeného rozhodnutí, kde dospěl k závěru, že prvostupňový orgán správně postupoval v režimu § 19a odst. 3 zákona o integrované prevenci upravujícího nepodstatné změny integrovaného povolení, a protože žalobci náleží účastenství pouze v případě změny integrovaného povolení v režimu § 19a odst. 1 zákona o integrované prevenci, vztahujícího se na podstatné změny integrovaného povolení, dospěl žalovaný k závěru, že žalobci v předmětném řízení účastenství nepřislouží. Tuto argumentaci považuje soud za zcela přezkoumatelnou. Námitku nepřezkoumatelnosti tedy vyhodnotil soud jako zcela nedůvodnou. Soud má za to, že žalobce spíše než s rozsahem odůvodnění napadeného rozhodnutí nesouhlasí s vlastními závěry žalovaného. Správnost, či nesprávnost právních názorů žalovaného však není otázkou přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, nýbrž jeho zákonnosti, která bude posouzena v další části odůvodnění tohoto rozsudku.
40. Žalobce ve své žalobě poukazoval na skutečnost, že jako spolek, jehož základními cíli jsou mimo jiné ochrana přírody a krajiny, přispívání k ochraně životního prostředí a přispívání k ochraně lidských práv se může stát účastníkem řízení o změně integrovaného povolení s ohledem na ustanovení Aarhuské úmluvy. V tomto směru je nutno zdůraznit, že tato mezinárodní smlouva není smlouvou tzv. samovykonatelnou. Jde o mezinárodní smlouvu, kterou se státy zavázaly, že principy v ní zakotvené zahrnou do svého vnitrostátního práva. Z citované úmluvy nelze tedy bez dalšího dovozovat účastenství žalobce v předmětném řízení. Pro posouzení účastenství žalobce v předmětném řízení o změně integrovaného povolení má zásadní význam platná vnitrostátní úprava zakotvená zejména v zákonu o integrované prevenci ve spojení se zákonem o ochraně ovzduší.
41. Žalobce namítal, že v předmětném případě jde o podstatnou změnu integrovaného povolení, neboť změna bude mít nepříznivý vliv na životní prostředí v důsledku absence pozitivní změny. Uvedl, že v důsledku změny integrovaného povolení kopírující emisní limity zakotvené v PNP nedojde ke snížení emisních limitů stanovených směrnici o průmyslových emisích, a to v kraji značně zatíženém emisemi. Na tomto místě soud považuje za nutné zdůraznit, že předmětnou změnou integrovaného povolení byl implementován pro konkrétní zdroj znečištění schválený PNP, kterým jsou v souladu s úpravou obsaženou ve směrnici o průmyslových emisích vyňaty z její působnosti některé konkrétní zdroje znečištění, a je pro ně stanoven individuální plán postupného přechodu na limity stanovené touto směrnici nikoli ke dni 1. 1. 2016, ale až ke dni 1. 7. 2020. Ve Vyhodnocení vlivů koncepce PNP v rámci procesu SEA je mimo jiné uvedeno, že u zdrojů znečištění zařazených do PNP by plnění emisních limitů platných dle směrnice o průmyslových emisích ke dni 1. 1. 2016 bylo nedosažitelné a bez PNP by bylo nutné zastavit provoz těchto zdrojů znečištění. Výpadek tepla by však musel být kompenzován jinou výrobou založenou zejména na energii získané spalovacími procesy v jiných zdrojích, než které jsou napojeny na centrální zdroje tepla. V důsledku toho by dle Vyhodnocení vlivů koncepce PNP došlo k nárůstu emisí do ovzduší oproti realizaci postupného snižování zakotveného v PNP. Z výše uvedeného dle názoru soudu vyplývá, že v daném Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

případě se nelze dovolávat absence pozitivní změny, která by dle žalobce měla nastat, pokud by byla aplikována na předmětný zdroj směrnice o průmyslových emisích bez aplikace PNP. Z tohoto hlediska tedy dle soudu nelze dovodit, že by se v případě předmětné změny integrovaného povolení jednalo o podstatnou změnu.

42. Dále žalobce namítal, že nelze implementaci PNP do integrovaných povolení automaticky považovat za nepodstatnou změnu, a to i s přihlédnutím k obsahu již výše citovaného metodického pokynu samotného žalovaného ze dne 6. 4. 2015, kde je uvedeno, že povolující úřad provede přezkum dotčených integrovaných povolení v návaznosti na vyhlášení PNP nebo jeho aktualizované verze ve Věstníku Ministerstva životního prostředí, vyhodnotí, zda se jedná o podstatnou, nebo nepodstatnou změnu, a podle toho dále postupuje podle § 19a zákona o integrované prevenci. K této námitce soud uvádí, že z platné právní úpravy zákona o ochraně ovzduší dle jeho názoru jednoznačně vyplývá, že emisní limity stanovené PNP mají být příslušnými správními orgány „přeneseny“ do příslušných integrovaných povolení. Soud je toho názoru, že smyslem zákonné úpravy na úrovni národní legislativy je skutečnosti zahrnuté v PNP schváleném na úrovni evropské legislativy, která je závazná pro členské státy a státní orgány, implementovat do správních aktů, které jsou závazné přímo pro soukromoprávní adresáty, a zajistit tak jejich vynutitelnost. V tomto směru by bylo další přezkoumávání a posuzování emisních limitů dle soudu kontraproduktivní, neboť má jít o automatický přenos emisních limitů zakotvených v PNP. Soud je tedy toho názoru, že v případě, kdy jedinou změnou integrovaného povolení je uvedení limitů TZL, oxidu siřičitého a oxidů dusíku u jednotlivých zdrojů do souladu s údaji stanovenými v PNP, jedná se vždy o nepodstatnou změnu integrovaného povolení. Ustanovení zakotvené v metodickém pokynu žalovaného je nutno vykládat tak, že v rozhodnutí o změně integrovaného povolení musí být vždy výslovně stanoveno a odůvodněno, o jakou změnu (podstatnou, či nepodstatnou) se jedná, aby z rozhodnutí byl zcela patrný režim, v jakém se předmětné řízení vede. I v rozhodnutí o změně integrovaného povolení na základě implementace emisních limitů dle PNP tedy musí být výslovně uvedeno, že se jedná o změnu nepodstatnou. Odlišné by to ovšem mohlo být v případě, kdyby současně s uvedením do souladu s PNP byla prováděna ještě nějaká jiná změna integrovaného povolení, což v tomto případě nenastalo. Tuto námitku vyhodnotil soud jako nedůvodnou.
43. K námitce žalobce, že při přijímání PNP nebyl posouzen vliv nově stanovených limitů na stav ovzduší v předmětných lokalitách, uvádí soud následující. V daném případě se jedná o zdroj umístěný v Ústeckém kraji. V hodnocení SEA v kapitole *Závažné vlivy (včetně sekundárních, synergických, kumulativních, krátkodobých, střednědobých, dlouhodobých, trvalých a přechodných, pozitivních a negativních vlivů) navrhovaných variant koncepce na životní prostředí* je výslovně uvedeno, že nejvyšší vliv na imisní situaci bude PNP mít na ploše Ústeckého, Moravskoslezského a Pardubického kraje, a podrobné hodnocení je tedy zaměřeno na uvedené kraje. Dále se pak hodnocení SEA podrobně zabývalo dopady PNP na životní prostředí v uvedených krajích. Závěrem SEA bylo, že ve všech uvedených krajích dojde aplikací PNP ke snížení množství vypouštění sledovaných emisních látek, a to i v porovnání s nulovou variantou. Dle názoru soudu tedy byl vliv nově stanovených limitů posouzen v rámci procesu SEA i ve vztahu k ovzduší v předmětných lokalitách. Stejně tak v rámci procesu SEA bylo vypracováno hodnocení vlivu PNP na veřejné zdraví, které se zabývalo dopadem PNP na zdraví v uvedených krajích. Žalobcem namítané skutečnosti tedy byly posuzovány již v průběhu hodnocení PNP v procesu SEA. Na tomto místě musí soud znovu zdůraznit, že s ohledem na charakter implementace emisních limitů

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

do jednotlivých integrovaných povolení, který byl zmíněn již výše, kdy se jednalo pouze o „přenesení“ limitů z rozhodnutí Komise závazného pro Českou republiku a státní orgány do individuálního správního aktu závazného přímo pro konkrétního adresáta, nebylo na místě, aby prvostupňový orgán opět vyhodnocoval dopad PNP na životní prostředí v rámci řízení o změně integrovaného povolení. I tuto námitku vyhodnotil soud jako nedůvodnou.

44. Dále žalobce namítal, že některé emisní stropy pro některé znečišťující látky se dle PNP v průběhu let 2015-2019 nesnižují. K této námitce je nutno zdůraznit, že tato skutečnost je důsledkem úpravy obsažené ve výše citovaném ustanovení § 37 odst. 2 zákona o ochraně ovzduší, kde je stanoveno, že v případě, kdy emisní strop, který by byl stanoven obecným postupem pro stanovení emisních stropů v rámci PNP, je vyšší než emisní strop již stanovený pro daný spalovací stacionární zdroj v platném povolení provozu k 31. 12. 2015, je provozovatel povinen plnit emisní strop uvedený v platném povolení provozu k 31. 12. 2015. Proto v období, než se emisní limity stanovené postupem pro stanovení emisních stropů v rámci PNP dostanou pod emisní stropy stanovené pro daný stacionární zdroj v povolení k provozu platném k 31. 12. 2015, mohou limity stagnovat a nedochází k jejich snižování. Tato skutečnost je tedy zcela v souladu příslušnou právní úpravou. Tuto námitku tedy shledal soud rovněž zcela nedůvodnou.
45. Dále žalobce namítal, že do PNP byly zařazeny i zdroje, které by nové emisní limity dle směrnice o průmyslových emisích platné od 1. 1. 2016 byly schopné splňovat již v roce 2014. Dle žalobce je takovým případem kotel K4 Elektrárny Ledvice, který dle skutečně naměřených hodnot plnil emisní limity pro TZL a oxidy dusíku dle směrnice o průmyslových emisích již v roce 2014. Dle názoru soudu toto je námitka, která je ve vztahu k předmětnému řízení o změně integrovaného povolení v souvislosti s implementací emisních limitů stanovených PNP zcela nemístná. Tuto námitku měl žalobce směřovat příslušnému orgánu při tvorbě PNP, případně v rámci posuzování koncepce v procesu SEA. Za situace, kdy byl PNP schválen rozhodnutím Komise a na správních orgánech bylo pouze „přenést“ stanovené emisní limity do individuálního správního aktu závazného přímo pro konkrétního adresáta jako provozovatele předmětného zdroje, nepřislušelo těmto správním orgánům posuzování, zda některý konkrétní zdroj měl, či neměl být do PNP zařazen. Tuto námitku vyhodnotil soud rovněž jako nedůvodnou.
46. Dále žalobce namítal, že v hodnocení SEA týkajícím se PNP nebyla zhodnocena varianta, podle které by od 1. 1. 2016 zařízení, která do PNP vstoupila, plnila nové specifické emisní limity dle směrnice o průmyslových emisích v souladu se zákonem a prováděcími předpisy. Tato námitka je dle soudu ve vztahu k žalobou napadenému rozhodnutí zcela irelevantní. Žalobce měl tuto námitku uplatňovat v rámci procesu SEA, jehož se aktivně účastnil. Pro úplnost soud v tomto směru poznamenává, že, jak již konstatoval výše, v rámci procesu SEA byla projednávána tzv. nulová varianta, v jejímž rámci bylo zjištěno, že stávající zdroje by nebylo možné upravit tak, aby vyhovovaly novým podmínkám již od 1. 1. 2016 a v důsledku jejich odstavení by musely být nahrazeny větším množstvím jiných menších zdrojů, jejichž kumulativní souhrn emisí by následně byl vyšší než emise povolené v rámci PNP.
47. K námitce žalobce, že vyhlášení PNP ve spojení s § 37 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší představuje změnu okolností, která vede ke změně závazných podmínek, a jde o podstatnou změnu, soud uvádí, že musí opět odkázat na charakter žalobou napadeného

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

rozhodnutí, kdy jeho úkolem bylo pouhé „přenesení“ imisních limitů z PNP do konkrétního integrovaného povolení, a nemohlo se tedy, jak již soud uvedl výše, jednat o podstatnou změnu ve smyslu zákona o integrované prevenci.

48. Dále žalobce namítal, že stanovené emisní limity nejsou v souladu s BAT. V tomto směru soud zdůrazňuje, že v souvislosti s implementací emisních limitů dle PNP nedojde k instalaci nového či rozšíření stávajícího zařízení Elektrárny Ledvice, ani nedojde ke změně způsobu či intenzity provozu spalovacích zdrojů. Nebyl dán tedy žádný důvod se v rámci procesu změny integrovaného povolení zabývat problematikou BAT. Na tomto místě soud opět odkazuje na již mnohokrát zmíněný charakter předmětného prvostupňového rozhodnutí, kdy jeho účelem bylo pouze „přenést“ do integrovaného povolení limity stanovené PNP. I tuto námitku shledal soud zcela nedůvodnou.
49. K námitce žalobce vztahující se k porušení zásady předvídatelnosti postupu správního orgánu, ve které žalobce odkazoval na rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 2. 2016, č. j. 328/580/16, 12571/ENV, sp. zn. 000376/A-10, soud uvádí následující. Rozhodnutím, na které odkazuje žalobce, byly schvalovány i jiné skutečnosti, než pouze implementace emisních limitů stanovených PNP. V této skutečnosti dle soudu lze spatřovat zásadní odlišnost. Další důležitou skutečností je pak okolnost, že rozhodnutí, na které odkazuje žalobce, bylo vydáno až více než měsíc po vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Dle soudu se nelze dovolávat legitimního očekávání a zásady předvídatelnosti postupu správního orgánu s poukazem na pozdější rozhodnutí správního orgánu. I tuto námitku tedy shledal soud jako nedůvodnou.
50. S ohledem na výše uvedené dospěl soud k závěru, že správní orgány správně vyhodnotily, že v daném případě se jednalo o nepodstatnou změnu integrovaného povolení a v důsledku toho dospěly správní orgány správně k závěru, že žalobce nebyl účastníkem předmětného řízení, a bylo tedy jeho odvolání zcela v souladu se zákonem zamítnuto jako nepřípustné.
51. Pro úplnost soud podotýká, že studie „Vlivy uhelných elektráren a tepláren v Ústeckém kraji na kvalitu ovzduší a lidské zdraví“, kterou přiložil žalobce ke své replice, je pro posouzení sporné otázky účastenství žalobce v předmětném správním řízení zcela irelevantní. Proto se k ní soud nikterak nevyjadřoval.
52. Vzhledem ke všem shora uvedeným skutečnostem po přezkoumání předmětné věci v rozsahu žalobních námitek dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji ve výroku ad I. rozsudku podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
53. Současně soud v souladu s § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. ve výroku ad II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.
54. Osoba zúčastněná na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť podle § 60 odst. 5 s.ř.s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, a v předmětném řízení nebyly soudem osobě zúčastněné na řízení uloženy žádné povinnosti. S ohledem na zavedenou praxi krajských soudů a Nejvyššího správního soudu (srov. např. jeho rozsudek ze dne 19. 8. 2016, č. j. 4 As 56/2016-53, ze dne 14. 5. 2015, č. j. 3 As 85/2015-8, ze dne 24. 2. 2016, č. j. 3 As 20/2015-49, ze dne 16. 12. 2015, č. j. 4 As 223/2015-43, ze dne 6. 10. 2015, č. j. 8 As 171/2014-67, nebo ze dne 6. 8. 2015, č. j. 10 As 43/2015-49, vše dostupné na www.nssoud.cz) soud v dané situaci nezahrnul vypořádání nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení do výroku a zabýval se jím toliko v odůvodnění tohoto rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty

na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti **musí** být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 24. dubna 2018

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D., v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.