

Sp. zn. 4024/2025/VOP/MH
Č. j. KVOP-41719/2025
Datum 25. září 2025

Vážená paní
Mgr. Eliška Beranová
právníčka
Frank Bold Society, z. s.
Údolní 33
602 00 Brno
eliska.beranova@frankbold.org

Vážená paní magistro,

oznamuji Vám, že jsem se rozhodl uzavřít podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv a o ochránci práv dětí¹ šetření podnětu, kterým jste se na mě jako zástupkyně spolku Frank Bold Society, z. s. (stěžovatel), obrátila s žádostí o prošetření postupu Krajského úřadu Ústeckého kraje (krajský úřad) a Ministerstva životního prostředí (ministerstvo) ve věci provozování Elektrárny Počerady (zařízení) poté, co Krajský soud v Ústí nad Labem zrušil provozovateli zařízení emisní výjimku na rtuť.²

Předmětem mého šetření byla námitka nečinnosti krajského úřadu a ministerstva ve věci řízení o uvedení závazných podmínek integrovaného povolení zařízení do souladu se Závěry o BAT.³

K uzavření šetření jsem se rozhodl přistoupit na základě informace, že krajský úřad již vydal nové rozhodnutí o emisní výjimce.⁴

Shrnutí závěrů

Námitku nečinnosti úřadů jsem shledal důvodnou.

Krajský úřad měl po obdržení rozsudku krajského soudu zahájit z moci úřední řízení o uvedení závazných podmínek integrovaného povolení zařízení do souladu s právními předpisy.

Ministerstvo mělo přijmout opatření proti nečinnosti krajského úřadu.

1 Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv a o ochránci práv dětí.

2 Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. 8. 2024, č. j. 16 A 82/2021-341;
www.nssoud.cz.

3 Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), a prováděcí rozhodnutí Komise č. 2021/2326, kterým se stanoví závěry o nejlepších dostupných technikách (BAT) podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU pro velká spalovací zařízení (Závěry o BAT).

4 Rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 12. 6. 2025, č. j. KUUK/082640/2025.

Skutková zjištění

Při posouzení podnětu jsem vycházel z informací a listin, které jsem shromáždil v součinnosti se stěžovatelem, krajským úřadem a ministerstvem. Zjistil jsem zejména následující podstatné skutečnosti.

V srpnu 2017 byly zveřejněné Závěry o BAT pro velká spalovací zařízení (tj. i pro šetřené zařízení), které mimo jiné stanovily závazné emisní limity pro rtuť. Členské státy měly do čtyř let implementovat tyto závazné emisní limity do integrovaných povolení jednotlivých zařízení. V šetřeném případě provozovatel zařízení požádal o stanovení mírnějšího emisního limitu, tzv. emisní výjimku.

Dne 9. 4. 2021⁵ vydal krajský úřad rozhodnutí **o podstatné změně č. 30** integrovaného povolení. Stanovil jím především **výjimku z emisního limitu pro rtuť** (0,028 mg/m³) a emisní limit pro rtuť v souladu se Závěry o BAT, který bude platit po skončení platnosti výjimky (0,007 mg/m³).

Proti rozhodnutí podali účastníci řízení odvolání.

Dne 3. 9. 2021⁶ vydalo ministerstvo rozhodnutí, kterým částečně změnilo rozhodnutí krajského úřadu o změně integrovaného povolení.

Rozhodnutí ministerstva napadli účastníci řízení u krajského soudu.

Dne 2. 5. 2024 vydal krajský úřad rozhodnutí **o podstatné změně** integrovaného povolení č. **41**, v níž rozhodl **o prodloužení termínu výjimky** do 30. 4. 2027, a snížil emisní limity pro rtuť na jednotlivých blocích elektrárny.

Proti tomuto rozhodnutí podali účastníci řízení odvolání.

Dne 7. 8. 2024 vydal **krajský soud** rozsudek, kterým **rozhodnutí o první výjimce zrušil** a **věc vrátil** ministerstvu a krajskému úřadu k dalšímu projednání. Zrušením rozhodnutí došlo nejen ke zrušení výjimky, ale rovněž ke zrušení stanovení emisního limitu dle Závěrů o BAT. Rozsudek byl krajskému úřadu oficiálně postoupen ministerstvem dne 28. 8. 2024.

Dne 12. 8. 2024 obdržel krajský úřad podněty k bezodkladnému přezkumu závazných podmínek integrovaného povolení. Na podněty odpověděl dne 16. 8. 2024 dopisem,⁷ že nebude zahajovat přezkum podmínek integrovaného povolení pro uvedené zařízení z důvodu probíhajícího řízení o podstatné změně č. 41 integrovaného povolení.

Dne 22. 8. 2024 se stěžovatel obrátil s podnětem na přijetí opatření proti nečinnosti krajského úřadu na ministerstvo.

5 Č. j. KUUK/040076/2021/ZPZ.

6 Č. j. MZP/2021/530/1232.

7 Sdělení Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 16. 8. 2024, č. j. KUUK/120490/2024.

Dopisem ze dne 6. 9. 2024⁸ ministerstvo vyrozumělo stěžovatele, že podnět k přijetí opatření proti nečinnosti neshledalo důvodným, neboť rozsudek krajského soudu byl krajskému úřadu doručen dne 28. 8. 2024.

Dne 10. 10. 2024 podal stěžovatel podnět krajskému úřadu k zahájení přezkumu a uvedení závazných podmínek integrovaného povolení do souladu se Závěry o BAT.

Krajský úřad dopisem ze dne 22. 10. 2024⁹ stěžovatele vyrozuměl, že přezkum podmínek integrovaného povolení provedl dne 20. 4. 2022 a vzhledem k probíhajícímu řízení o udělení emisní výjimky nebude zahajovat přezkum jeho podmínek.

Dopisem ze dne 5. 9. 2024 oznámil krajský úřad **pokračování v řízení ve věci vydání podstatné změny č. 30** integrovaného povolení pro zařízení. Předmětem řízení bylo stanovení emisního limitu pro rtuť dle Závěrů o BAT a stanovení mírnějšího emisního limitu pro rtuť, tj. udělení emisní výjimky.

Dne 18. 9. 2024¹⁰ vydalo **ministerstvo** rozhodnutí, kterým se rozhodnutí o **prodloužení výjimky (změna č. 41) ruší a vrací** krajskému úřadu k novému projednání.

Vzhledem k tomu, že rozhodnutí ve věci první žádosti bylo soudem zrušeno a rozhodnutí ve věci druhé žádosti ministerstvem vráceno krajskému úřadu k novému projednání, byla by vedena dvě řízení, jejichž předmětem je stanovení emisního limitu pro rtuť. **Krajský úřad obě řízení spojil** do jednoho správního řízení.¹¹

Podle rozsudku krajského soudu neměl krajský úřad k dispozici všechny podklady potřebné k vydání rozhodnutí, proto řízení o vydání podstatné změny č. 30 integrovaného povolení přerušil¹² a vyzval provozovatele k doplnění žádosti. S ohledem k rozsáhlosti podkladů stanovil krajský úřad k doplnění lhůtu do 28. 2. 2025.

Dne 4. 11. 2024 se stěžovatel znovu obrátil na ministerstvo s podnětem na přijetí opatření proti nečinnosti krajského úřadu.

Ministerstvo stěžovatele dopisem ze dne 4. 12. 2024¹³ informovalo, že podnět k přijetí opatření proti nečinnosti neshledalo důvodným. Uvedlo, že zahájení dalšího přezkumu podmínek integrovaného povolení by bylo nadbytečné, neboť jak krajskému úřadu, tak i ministerstvu je z jejich úřední činnosti známo, že integrované povolení předmětného zařízení není v souladu se Závěry o BAT. Ministerstvo dále konstatovalo, že čtyřletá lhůta pro uvedení závazných podmínek integrovaného povolení do souladu

8 Sdělení Ministerstva životního prostředí ze dne 6. 9. 2024, č. j. MZP/2024/220/2220.

9 Přípis Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 22. 10. 2024, č. j. KUUK/152090/2024.

10 Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 18. 9. 2024, č. j. MZP/2024/220/1895.

11 Usnesení Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 14. 10. 2024, č. j. KUUK/147596/2024.

12 Usnesení Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 21. 10. 2024, č. j. KUUK/147598/2024.

13 Sdělení Ministerstva životního prostředí ze dne 4. 12. 2024, č. j. MZP/2024/220/2885.

se Závěry o BAT se netýká situace, kdy dojde ke zrušení prvoinstančního rozhodnutí soudem, a dojde tak k vrácení řízení o žádosti zpět až na první instanci.

Dne 26. 2. 2025 provozovatel doplnil žádost o změnu č. 30 integrovaného povolení. V rámci doplnění podané žádosti navrhl provozovatel další snížení emisního limitu a stanovil emisní strop jako závaznou podmínku povolení provozu.

Dne 30. 4. 2025 se konalo ústní jednání, na kterém účastníci řízení navrhli další snížení emisního stropu. Bylo dohodnuto, že k uvedenému návrhu se provozovatel zařízení vyjádří v termínu do 12. 5. 2025. Dne 13. 5. 2025 krajský úřad ukončil dokazování a účastníkům řízení dal možnost vyjádřit se do 10 dnů k podkladům rozhodnutí.

Dne 12. 6. 2025¹⁴ vydal krajský úřad **rozhodnutí**, kterým provozovateli zařízení **stanovil emisní limit pro rtuť a současně emisní výjimku v termínu do 17. 8. 2029.**

Právní hodnocení

Postup krajského úřadu

Úřad provede přezkum všech závazných podmínek integrovaného povolení, je-li zveřejněno rozhodnutí o Závěrech o BAT pro hlavní činnost zařízení podle přílohy č. 1 k tomuto zákonu. Úřad na základě provedeného přezkumu zajistí, aby do 4 let od zveřejnění Závěrů o BAT byly závazné podmínky integrovaného povolení v souladu se Závěry o BAT a aby provozovatel zařízení byl povinen tyto podmínky dodržovat.¹⁵

Na základě přezkumu je úřad oprávněn zahájit z moci úřední řízení o změně integrovaného povolení.¹⁶

Úřad může v konkrétních případech stanovit mírnější emisní limity, než jsou limity „dle BAT“ (tzv. emisní výjimku).¹⁷

V šetřeném případě úřad pravomocně udělil časově omezenou emisní výjimku a stanovil emisní limit v souladu s BAT, který bude platit po skončení platnosti emisní výjimky. Soud jeho rozhodnutí zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.

V daném případě je mezi stěžovatelem a úřady (krajský úřad a ministerstvo) sporné, jak postupovat v situaci, kdy po zrušení již pravomocně udělené emisní výjimky probíhá řízení o (opětovném) udělení výjimky.

Nutno říci, že zákon o integrované prevenci s takovou situací nepočítá, proto ani výslovně nestanoví, jak v uvedených situacích postupovat.

14 Rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 12. 6. 2025, č. j. KUUK/082640/2025.

15 Podle § 18 odst. 3 zákona o integrované prevenci.

16 Podle § 19 písm. e) zákona o integrované prevenci.

17 Podle § 14 odst. 5 zákona o integrované prevenci.

Stěžovatel trvá na tom, že v takovém případě má úřad provést přezkum podmínek integrovaného povolení a následně zahájit z moci úřední řízení o uvedení závazných podmínek integrovaného povolení do souladu se Závěry o BAT.

Argumentuje tím, že krajské úřady mají (u zařízení, kterým udělily výjimku z emisních limitů spojených s BAT) povinnost uvést závazné podmínky integrovaného povolení do souladu se Závěry o BAT v okamžiku, kdy rozhodnutí o výjimce ztratí právní účinky, např. z důvodu uplynutí doby trvání výjimky nebo z důvodu zrušení pravomocného rozhodnutí o výjimce ve správním soudnictví.

Naproti tomu krajský úřad i ministerstvo zastávají právní názor, že takové řízení postrádá smysl, a to zejména s ohledem na zásadu procesní ekonomie.

Ministerstvo namítá, že pokud by takto přijaté rozhodnutí bylo využíváno pouze po dobu několika týdnů do rozhodnutí o výjimce, tak například „provizorní“ stanovení emisního limitu jako ročního průměru (což je hodnota rozmezí hodnot emisního limitu v Závěrech o BAT pro rtuť, na základě které jsou stanovovány specifické emisní limity) nedává valný smysl.

Uvedenou **argumentaci úřadů nepovažuji v daném případě za příléhavou.**

V tomto případě mám za prokázané, že ke dni nabytí právní moci rozsudku krajského soudu došlo ke zrušení výjimky z emisního limitu pro rtuť. V důsledku tohoto kroku začalo být zařízení provozováno bez stanoveného emisního limitu pro rtuť, jehož povinnost plnění vyplývala pouze ze zrušeného rozhodnutí, kterým byly do integrovaného povolení aplikovány Závěry o BAT stanovením konkrétní hodnoty specifického emisního limitu.

Na uvedeném nic nemění to, že dle vyjádření ministerstva byl provozovatel zařízení i v tomto období povinen kontinuálním měřením prokazovat skutečnou výši emisí rtuť.

Dále mám za prokázané, že rozhodnutí o nové výjimce vydal krajský úřad nikoliv v řádu několika týdnů, ale měsíců, konkrétně deseti měsíců (rozhodnutí o výjimce zrušil krajský soud v srpnu 2024 a nové rozhodnutí o výjimce vydal krajský úřad v červnu 2025).

Dále poukazuji shodně se stěžovatelem na to, že řízení o výjimce je řízením o žádosti, které úřad nemusí vyhovět. Na udělení výjimky z emisních limitů není právní nárok. V srpnu 2024 by bylo pouhou spekulací předpokládat vydání výjimky z emisních limitů.

Na základě uvedených skutečností mám za to, že **krajský úřad měl po obdržení rozsudku krajského soudu zahájit z moci úřední řízení o uvedení závazných podmínek integrovaného povolení zařízení do souladu s právními předpisy.**

Postup ministerstva

Opatření proti nečinnosti učiní nadřízený správní orgán i tehdy, nezahájí-li příslušný správní orgán řízení ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o skutečnostech odůvodňujících zahájení řízení z moci úřední.¹⁸

Opatření proti nečinnosti může nadřízený správní orgán učinit i v případě, kdy je z okolností zjevné, že příslušný správní orgán nedodrží lhůtu stanovenou pro vydání rozhodnutí o žádosti nebo zahájí řízení z moci úřední anebo v řízení řádně pokračovat. Po uplynutí lhůt pro vydání rozhodnutí může žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podat účastník.¹⁹

Stěžovatel upozornil krajský úřad na jeho povinnost uvést integrované povolení bezodkladně do souladu se Závěry o BAT prostřednictvím podnětů ze srpna²⁰ a října 2024.²¹ Stěžovatel poukazoval na to, že v důsledku rozhodnutí soudu nemá provozovatel zařízení povinnost dodržovat žádné emisní limity pro toxickou rtuť.

Krajský úřad stěžovatele v obou případech vyrozuměl,²² že řízení nezahájí, neboť stále probíhá řízení o udělení emisní výjimky, které mu vrátil k projednání krajský soud.

Následně se stěžovatel u ministerstva domáhal přijetí opatření proti nečinnosti krajského úřadu, který na základě jím podaných podnětů opakovaně odmítl zahájit řízení o uvedení závazných podmínek integrovaného povolení zařízení do souladu se Závěry o BAT.

Nečinnosti se podle stěžovatele dopustilo také ministerstvo, které přes opakované žádosti stěžovatele odmítlo proti nečinnosti krajského úřadu zakročit.²³

Berou v úvahu, že v rámci pokračování řízení o udělení výjimky z emisních limitů činil krajský úřad řadu procesních úkonů za účelem vydání nového rozhodnutí o výjimce, když spojil obě řízení o změně integrovaného povolení č. 30 a 41 do jednoho, provedl ústní jednání, vyzval provozovatele k doplnění podkladů a seznamoval účastníky řízení s nově doplněnými podklady.

I přes výše uvedené skutečnosti mám za to, že za situace, kdy provozovatel zařízení neměl v důsledku soudního rozhodnutí stanoven žádný emisní limit pro rtuť a krajský úřad opakovaně odmítl zahájit řízení o změně závazných podmínek integrovaného

18 Podle § 80 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

19 Podle § 80 odst. 3 správního řádu.

20 Podnět k zahájení přezkumu a uvedení závazných podmínek integrovaného povolení do souladu se Závěry o BAT ze dne 12. 8. 2024.

21 Podnět k zahájení přezkumu a uvedení závazných podmínek integrovaného povolení do souladu se Závěry o BAT ze dne 10. 10. 2024.

22 Sdělení Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dnů 16. 8. 2024, č. j. KUUK/120490/2024, a 22. 10. 2024, č. j. KUUK/152090/2024.

23 Sdělení Ministerstva životního prostředí ze dnů 6. 9. 2024, č. j. MZP/2024/220/2220, a 4. 12. 2024, č. j. MZP/2024/220/2885.

povolení, mělo konat ministerstvo a jako nadřízený správní orgán přijmout opatření k nápravě, respektive k odstranění nečinnosti podřízeného správního orgánu.

Závěrečné shrnutí

Chápu, že v důsledku rozhodnutí soudu se správní orgány (ale především provozovatel zařízení) ocitly ve značné právní nejistotě, když prakticky „ze dne na den“ přestala výjimka z emisních limitů pro rtuť platit.

Jsem si také plně vědom toho, že řešení této situace nebylo jednoduché. Nicméně postup, který „s požehnáním ministerstva“ zvolil krajský úřad, nebyl, dle mého soudu, po delší dobu akceptovatelný.

Na základě rozhodnutí soudu bylo zcela zřejmé, že řízení o změně integrovaného povolení bude třeba doplnit o další podklady, a současně bylo evidentní, že provoz zařízení bez platné emisní výjimky (a zároveň v rozporu se Závěry o BAT) nebude trvat pouze v řádu několika týdnů, jak argumentovalo ministerstvo.

K tomu měl krajský úřad přihlédnout a řízení o změně integrovaného povolení z moci úřední zahájit. Tento fakt pak mělo v rámci své úřední činnosti nadřízeného orgánu zohlednit také ministerstvo při řešení podnětů stěžovatele na nečinnost krajského úřadu.

Uvítal bych, kdyby úřady vzaly při řešení obdobných případů v budoucnu mnou vyslovené argumenty v úvahu.

S ohledem na vydání nového rozhodnutí o výjimce z emisních limitů jsem se rozhodl šetření uzavřít, neboť jej již nepovažuji za účelné. Tímto považuji celou záležitost za uzavřenou.

Tento dopis zasílám na vědomí řediteli Krajského úřadu Ústeckého kraje a ministroví životního prostředí.

S pozdravem

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv
(podepsáno elektronicky)