

## U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **Frank Bold Society**, se sídlem Údolní 33, Brno, zastoupený Mgr. Pavlem Černým, advokátem se sídlem Údolní 33, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **ČEZ, a. s.**, se sídlem Duhová 2/1444, Praha 4, zastoupena JUDr. Karlem Muzikářem, advokátem se sídlem Křížovnické nám. 193/2, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 11. 2011, č. j. 1472/530/11, 68307/ENV/11/Hen, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15. 12. 2014, č. j. 15 A 12/2012 – 228,

### t a k t o :

- I. Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek.
- II. Žalobci **se ukládá** zaplatit do tří dnů od právní moci tohoto rozhodnutí České republice – Nejvyššímu správnímu soudu soudní poplatek ve výši 1.000 Kč za podání návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I. Vymezení věci

[1] Osoba zúčastněná na řízení, která je provozovatelem Elektrárny Prunéřov, podala dne 10. 2. 2011 ke Krajskému úřadu Ústeckého kraje, odboru životního prostředí a zemědělství (dále jen „správní orgán I. stupně“) ohlášení plánované změny v provozu zařízení dle integrovaného povolení pro zařízení „Kondenzační parní elektrárny s kogenerací elektrické energie a tepla“ (dále jen „záměr KO EPR II“), pro něž bylo vydáno integrované povolení ze dne 7. 9. 2004, č. j. 4511/ŽPZ/04/IP-31/Rc, se změnami č. j. 946/ŽPZ/06/IP-15-Z1/Rc ze dne 30. 10. 2006, č. j. 1419/ŽPZ/07/IP-15-Z2/Rc ze dne 28. 5. 2007, č. j. 1420/ŽPZ/07/IP-15-Z3/Rc ze dne 29. 5. 2007, č. j. 2554/ŽPZ/09/IP-31/Z4/Rc ze dne 10. 11. 2009, č. j. 2522/ŽPZ/2010/IP-31/Z5/Rc ze dne 24. 1. 2011 a č. j. 366/ŽPZ/2011/IP-31/Z6/Rc ze dne 21. 2. 2011. Ohlášená změna spočívala v komplexní obnově tří výrobních bloků z pěti stávajících v elektrárně Prunéřov II (B23,

B24 a B25) o výkonu 3x 210 MWe, které budou mít po obnově výkon 3x 250 MWe. V souvislosti s uvedenou změnou provozu zařízení proběhl proces posuzování vlivů záměru na životní prostředí (dále jen „proces EIA“) podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí) vedený Ministerstvem životního prostředí, které dne 29. 4. 2010 vydalo souhlasné stanovisko k posouzení vlivů záměru na životní prostředí č. j. 106610/ENV/09.

[2] Dne 27. 7. 2011 správní orgán I. stupně vydal podle § 19a odst. 1 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci) rozhodnutí – Změna č. 7 integrovaného povolení pro zařízení „Kondenzační parní elektrárny s kogenerací elektrické energie a tepla“ společnosti ČEZ, a.s., Praha 4, provozovatel Elektrárny Prunéřov, Kadaň.

[3] Žalobce, jako spolek, jehož posláním je ochrana přírody a krajiny a životního prostředí, podal proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně odvolání, které však žalovaný v záhlaví specifikovaným rozhodnutím zamítl. Žalobce dále brojil proti rozhodnutí žalovaného žalobou u krajského soudu, ve které zejména namítal, že nebyl splněn soulad záměru komplexní obnovy Elektrárny Prunéřov II. s požadavky nejlepších dostupných technik na čistou energetickou účinnost zařízení. Upozornil na vady procesu vedoucího k vydání stanoviska EIA a vady samotného stanoviska EIA a nesprávné vyhodnocení vlivů na lokality Natura 2000. Podle žalobce nedošlo ani ke splnění požadavků směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2009/31/ES, o geologickém ukládání oxidu uhličitého. Krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Uvedl, že žalobci svědčí aktivní žalobní legitimace toliko ve smyslu § 65 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), tedy jen z pohledu jeho procesních práv, a proto mu v daném soudním řízení nepřísluší námitky hmotněprávního charakteru. Co se týče posouzení předmětného záměru, krajský soud se ztotožnil se závěry správních orgánů a žádné jejich pochybení neshledal.

[4] Proti rozsudku krajského soudu brojil žalobce (stěžovatel) včas podanou blanketní kasační stížností. Na základě výzvy Nejvyššího správního soudu dle § 106 odst. 3 s. ř. s. zaslal stěžovatel soudu dne 8. 4. 2015 doplnění důvodů kasační stížnosti a zároveň podal návrh na přiznání odkladného účinku této kasační stížnosti. Navrhl, aby usnesením o přiznání odkladného účinku byly vedle účinků rozsudku krajského soudu pozastaveny rovněž účinky napadených rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalovaného.

## **II. Shrnutí důvodů návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti**

[5] Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti odůvodnil stěžovatel tím, že výkonem správních rozhodnutí může dojít k vážné újmě na životním prostředí a veřejném zdraví, neboť nebyly řádně vyhodnoceny vlivy záměru na životní prostředí a stanoveny závazné podmínky provozu zařízení tak, aby byly minimalizovány jeho negativní dopady. Hrozí tak závažné překročení dovoleného imisního zatížení území, a to přinejmenším na 25 až 30 let plánovaného provozu záměru. Podle stěžovatele by elektrárna

i po rekonstrukci vypouštěla velké množství oxidu siřičitého, které by mohlo vystavit více než 100 tisíc obyvatel měst Chomutova, Jirkova, Kadaně a Klášterce nad Ohří 24 hodinovým koncentracím SO<sub>2</sub> přesahujícím hodnoty doporučené Světovou zdravotnickou organizací. V případě záměru KO EPR II se evidentně jedná o zavádění zastaralé a pro dané podmínky nevyhovující technologie s nedostatečnou energetickou účinností, přičemž reálného snížení množství emisí je možno dosáhnout buď efektivnější sekundární technologií, nebo zvýšením energetické účinnosti.

[6] Stěžovatel poukázal na právní názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený zejména v rozsudku ze dne 14. 6. 2007, č. j. 1 As 39/2006 – 55, podle které by jeho návrhu na přiznání odkladného účinku mělo být vyhověno. Upozornil také na novelu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, provedenou zákonem č. 39/2015 Sb., účinnou od 1. 4. 2015, která reagovala na řízení vedené proti České republice Evropskou komisí o porušení Smlouvy EU č. 2013/2048. Zmiňovanou novelou bylo doplněno mimo jiné ustanovení § 9d odst. 2, podle něhož soud přizná žalobě odkladný účinek nebo nařídí předběžné opatření, hrozí-li nebezpečí, že realizací záměru může dojít k závažným škodám na životním prostředí.

[7] Podle stěžovatele je třeba podmínku „*nepoměrně větší újmy, než jaká může přiznáním odkladného účinku vzniknout třetím osobám*“ vykládat tak, že pokud stěžovatel je spolek, jehož posláním je ochrana přírody a krajiny a životního prostředí, má se zato, že újma na zákonem chráněném environmentálním statku se nachází ve sféře jeho oprávněných zájmů tzn., že pro něj znamená újmu. Podmínku vzniku újmy v důsledku výkonu rozhodnutí o změně integrovaného povolení ve spojení s rozsudkem krajského soudu je tedy třeba považovat za splněnou, a to i z hlediska jejího srovnání s újmou, jež může přiznáním odkladného účinku vzniknout jiným osobám. Pokud by totiž došlo k dokončení realizace záměru, pro nějž bylo rozhodnutí o změně integrovaného povolení vydáno, byla by uvedená újma v podstatě nezvratná a nenahraditelná. Naopak pozastavení účinku rozhodnutí v době, kdy teprve probíhá výstavba, by mohlo znamenat minimalizaci ztrát způsobených budoucí nutnou změnou projektu KO EPR II. Z uvedeného též vyplývá, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti není v rozporu s veřejným zájmem. Veřejný zájem na ochraně životního prostředí, zdraví obyvatel i šetrného nakládání s nerostným bohatstvím naopak vyžaduje přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Tím se také může zabránit neúčelnému vynakládání prostředků osoby zúčastněné na řízení, jejímž majoritním akcionářem je stát.

### III. Vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

[8] Žalovaný považuje návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti za nedůvodný. Stěžovatel podle něj pouze obecně polemizuje ohledně překračování dovoleného imisního zatížení území a souvisejících dopadů na zdraví obyvatelstva. Žalovaný poukázal na absenci příčinné souvislosti mezi výkonem napadeného rozhodnutí žalovaného a tvrzenou újmou. Zákon o integrované prevenci navíc ukládá pravidelný přezkum podmínek provozu zařízení s ohledem na změny okolností v budoucnu. Žalovaný též nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že by soudy měly návrhům občanských sdružení (spolků) na přiznání odkladného účinku vždy vyhověvat.

[9] Také osoba zúčastněná na řízení považuje návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti za nedůvodný. Prolomení účinků pravomocného správního rozhodnutí poté, co je toto správní rozhodnutí v právní moci již cca 3 a půl roku, by bylo v rozporu s ochranou nabytých práv. Stěžovatel se navíc nemůže dovolávat újmy, která by měla údajně spočívat v negativních dopadech na zdraví obyvatel, neboť ochrana veřejného zdraví nespadá do předmětu činnosti a cílů stěžovatele vymezených v jeho stanovách. Stěžovatelem tvrzená újma, jež by měla být způsobena dlouhodobým provozem EPR II v řádu desítek let, je újmou do značné míry hypotetickou, protože nemůže naplnit podmínku bezprostřední hrozby jejího vzniku.

[10] Osoba zúčastněná na řízení uvedla, že technologické a stavební práce KO EPR II se již blíží do závěrečné fáze před uvedením projektu KO EPR II do zkušebního provozu. V důsledku přiznání odkladného účinku by bylo zcela nezbytné přerušení technologických a souvisejících stavebních prací a bezodkladné zahájení konzervačních prací veškerého zařízení, na které by bylo nutno vynaložit náklady ve výši 976.429.000 Kč za rok. Dodatečné náklady by osobě zúčastněné na řízení vznikly z titulu smluvních závazků vůči dodavatelům, a to cca 120 milionů za každý měsíc zpoždění s dokončením projektu. Další újmu by představovala ztráta hrubé marže ve výši cca 1,5 miliardy Kč za rok způsobená neuvedením obnovených bloků B23, B24 a B25 do provozu v plánovaném čase a posunem zahájení výroby elektřiny na obnovených blocích. Uvedené osoba zúčastněná na řízení doložila vyjádřením generálního dodavatele stavby KO EPR II – společnosti ŠKODA PRAHA Invest s. r. o. a analýzou společnosti ÚJV Řež, a. s., divize ENERGOPROJEKT PRAHA. V důsledku neuvedení projektu KO EPR II do provozu by vznikla újma i desítkám subjektů podílejících na realizaci tohoto záměru v pozici jednotlivých subdodavatelů. Opomenout nelze ani fakt, že EPR I a EPR II dodávají teplo do okolních měst a obcí, přičemž po dobu realizace záměru KO EPR II musela být přijata provizorní opatření k zálohování zdrojů tepla. V důsledku přerušení výstavby KO EPR II by tedy hrozilo potenciální způsobení újmy více než 50.000 obyvatelům okolních měst a obcí. Přiznání odkladného účinku by dle osoby zúčastněné na řízení bylo též v rozporu s důležitým veřejným zájmem na ochranu životního prostředí, neboť realizací záměru dojde k podstatnému zlepšení životního prostředí a zdravotních podmínek v jejím okolí. EPR II navíc poskytuje dodávky tepla více než 50.000 obyvatelům do okolních obcí, přiznání odkladného účinku by tak bylo v rozporu s veřejným zájmem na zásobování obyvatelstva tepelnou energií.

#### IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Podle § 107 odst. 1 s. ř. s. nemá kasační stížnost odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat; ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. se užijí přiměřeně. Přiznáním odkladného účinku se pozastavují účinky přezkoumávaného rozsudku krajského soudu a také účinky napadeného správního rozhodnutí, které z povahy věci pozastavit lze (tj. uložené právní povinnosti nelze vynucovat, přiznaná oprávnění nelze uplatňovat, odejmutá oprávnění zůstávají zachována, atd.).

[12] Možnost přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. podmíněna kumulativním naplněním dvou objektivních podmínek: kasační stížnosti lze přiznat odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[13] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval splněním první podmínky pro přiznání odkladného účinku, a to hrozbou újmy stěžovateli, jež je nepoměrně větší ve srovnání s újmou, která přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. Stěžovatel zejména poukazuje na újmu na životním prostředí, která vznikne v důsledku provozu obnovené elektrárny Pruněřov II, neboť realizovaný záměr dle jeho názoru není z hlediska životního prostředí a veřejného zdraví optimální variantou. Co se týče charakteru tvrzené újmy, souhlasí Nejvyšší správní soud se stěžovatelem v tom, že jako spolek, jehož cílem je ochrana přírody a krajiny a životního prostředí, je oprávněn jako svou újmu namítat právě závažné negativní dopady na životní prostředí.

[14] Pro posouzení možné újmy hrozící stěžovateli či jiným osobám je třeba vyjasnit, jaké důsledky by v dané věci mělo přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, resp. pozastavení účinků napadeného rozhodnutí žalovaného. Předmětem soudního přezkumu v projednávané věci je rozhodnutí, kterým byla schválena změna integrovaného povolení pro zařízení „Kondenzační parní elektrárny s kogenerací elektrické energie a tepla“ podle § 19a zákona o integrované prevenci. Podle § 45 odst. 1 a 3 tohoto zákona je integrované povolení, resp. jeho změna, nezbytným podkladem pro vydání stavebního povolení na předmětné zařízení. Případné následné pozastavení účinků nebo zrušení rozhodnutí o vydání integrovaného povolení (jeho změny) ovšem nemá na platnost již vydaného stavebního povolení vliv. To znamená, že v případě přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nebude osobě zúčastněné na řízení znemožněno pokračovat ve stavebních pracích na záměru KO EPR II, neboť povolení ke stavbě nebude nijak dotčeno. Podle § 16 odst. 2 zákona o integrované prevenci však provozovatel zařízení nesmí bez platného integrovaného povolení zařízení provozovat. V důsledku přiznání odkladného účinku by tedy osoba zúčastněná na řízení nemohla uvést zařízení do provozu, protože pak by jednala v rozporu s uvedeným ustanovením zákona o integrované prevenci.

[15] Vzhledem k tomu, že osoba zúčastněná na řízení může i v případě přiznání odkladného účinku pokračovat ve stavbě zařízení, nejsou z hlediska posouzení újmy relevantní jí tvrzené náklady spočívající v zakonzervování stavebních prací či vzniku dodatečných nákladů vůči jejím dodavatelům. Jako hrozící újmu je nutno zohlednit pouze dodatečné náklady, jež by osobě zúčastněné na řízení vznikly z důvodu odložení uvedení zařízení do provozu, resp. posunem zahájení výroby elektrické energie, do doby rozhodnutí o kasační stížnosti. Jako takovou uvádí osoba zúčastněná na řízení ztrátu hrubé marže a dále poukazuje na újmu, která by mohla vzniknout obyvatelům měst a obcí, do nichž má být elektřina z obnovené elektrárny dodávána.

[16] Na druhou stranu v důsledku nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti (a tedy možného uvedení zařízení do provozu před rozhodnutím soudu o kasační stížnosti) hrozí závažná újma na životním prostředí, která by mohla být způsobena provozem

obnovených bloků elektrárny nesplňující požadavky nejlepších dostupných technik na čistou energetickou účinnost zařízení. Tato potenciálně hrozící újma se soudu jeví jako nepoměrně větší ve srovnání s újmou, jež by vznikla osobě zúčastněné na řízení či jiným osobám zpožděním uvedení posuzovaného zařízení do provozu. Je také třeba zohlednit judikaturu Nejvyššího správního soudu, na niž odkazoval i stěžovatel, podle které „žalobcům z řad dotčené veřejnosti [musí být] vyhověno k jejich návrhům na přiznání odkladného účinku správní žaloby tak, aby nemohlo docházet k situacím, kdy v době rozhodování o správní žalobě již byl povolený záměr nevratně realizován [...]. Pokud by návrhu na přiznání odkladného účinku vyhověno nebylo, došlo by k porušení čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy a čl. 10a směrnice 85/337/EHS, neboť poskytovaná soudní ochrana by nebyla včasná a spravedlivá“ (viz rozsudek NSS č. j. 1 As 39/2006 – 55). Podobně i při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti musí soud vážit, zda by v případě nevyhovění návrhu nebyl záměr nevratně realizován a spolku zabývajícimu se ochranou životního prostředí tak nebyla znemožněna efektivní soudní ochrana. V posuzované věci sice již probíhá výstavba záměru KO EPR II, respektive je už před dokončením, nicméně k závažné škodě na životním prostředí by mohlo dojít až v případě jeho uvedení do provozu, které je možné na základě platné změny integrovaného povolení. Jedná se proto o případ, kdy by nepřiznáním odkladného účinku (tj. nepozastavením účinků změny integrovaného povolení) mohla být stěžovateli upřena včasná a spravedlivá soudní ochrana. Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že nepřiznáním odkladného účinku kasační stížnosti by hrozila závažná újma na životním prostředí. Riziko vzniku této újmy je přitom dostatečné pro posouzení věci a není tak nutno se zabývat otázkou, zda stěžovatel mohl tvrdit také hrozící újmu na veřejném zdraví.

[17] Na okraj je nutno zmínit, že věc je již v 1. senátu Nejvyššího správního soudu na pořadu k projednání, a proto lze očekávat rozhodnutí ve věci v nejbližší době. Je tedy pravděpodobné, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti fakticky závažnou újmu na straně stěžovatele ani na straně osoby zúčastněné na řízení či jiných osob nezpůsobí.

[18] V souvislosti se stěžovatelem zmiňovanou novelou zákona o posuzování vlivů na životní prostředí účinnou od 1. 4. 2015, která včlenila do tohoto zákona mimo jiné § 9d odst. 2 (dle něhož „[s]oud přizná žalobě odkladný účinek nebo nařídí předběžné opatření, hrozí-li nebezpečí, že realizací záměru může dojít k závažným škodám na životním prostředí), soud uvádí, že tato novela není na nyní posuzovaný případ aplikovatelná. Uvedené ustanovení se jednak vztahuje na přiznání odkladného účinku žalobě a zejména se aplikuje až na soudní řízení zahájená po datu účinnosti této novely (viz přechodná ustanovení zákona č. 39/2015 Sb.).

[19] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval druhou podmínkou dle § 73 s. ř. s., a tedy zda přiznání odkladného účinku kasační stížnosti není v rozporu s veřejným zájmem. Dospěl přitom k závěru, že přiznání odkladného účinku naopak bude v souladu s veřejným zájmem na ochraně životního prostředí, který v daném případě převáží nad osobou zúčastněnou na řízení tvrzeným veřejným zájmem na zásobování obyvatelstva tepelnou energií.

[20] Protože obě zákonné podmínky pro přiznání odkladného účinku byly splněny, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, jak je uvedeno ve výroku č. I tohoto usnesení. Přiznání odkladného účinku působí proti rozsudku krajského soudu i rozhodnutí žalovaného (k tomu viz usnesení NSS ze dne 6. 12. 2005, č. j. 2 Afs 77/2005 – 96, publ. pod č. 786/2006 Sb. NSS). Zároveň rozhodnutí o přiznání odkladného účinku v žádném případě nepředjímá výsledek řízení o kasační stížnosti. Usnesení o přiznání odkladného účinku může soud i bez návrhu zrušit, ukáže-li se v průběhu řízení, že pro přiznání odkladného účinku nebyly důvody, nebo že tyto důvody v mezidobí odpadly (§ 73 odst. 5 s. ř. s.).

[21] Výrok č. II. tohoto usnesení vychází z toho, že povinnost zaplatit soudní poplatek za podání návrhu na přiznání odkladného účinku vzniká dnem právní moci rozhodnutí, jímž bylo o návrhu rozhodnuto a v němž byla navrhovateli uložena povinnost soudní poplatek zaplatit, podle § 4 odst. 1 písm. h) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, aplikovaného *per analogiam* (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012 - 32). Stěžovatel je tedy do tří dnů od právní moci tohoto rozhodnutí povinen zaplatit soudní poplatek ve výši 1.000 Kč. Poplatek je možno zaplatit na účet Nejvyššího správního soudu č. 3703 – 46127621/0710, vedený u České národní banky, pobočka Brno, variabilní symbol pro identifikaci platby je 1010401315.

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

V Brně dne 6. května 2015

JUDr. Lenka Kaniová  
předsedkyně senátu