

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mráky, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobců: **a) Hnutí DUHA – Friends of the Earth Czech Republic, b) Frank Bold Society, z. s.**, oba Údolní 567/33, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, Vršovická 1442/65, Praha 10, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Elektrárna Chvaletice a. s.**, K Elektrárně 227, Chvaletice, zastoupena advokátem JUDr. Petrem Zákouckým, LL.M., V Celnici 1034/6, Praha 1, **II) Greenpeace Česká republika, z. s.**, Prvního pluku 143/12, Praha 8, **III) obec Veltruby**, Sportovní 239, Veltruby, **IV) Pardubický kraj**, Komenského nám. 125, Pardubice, **V) Zelená pro Pardubicko z. s.**, Bartoňova 831, Pardubice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 11. 2021, čj. MZP/2021/550/1135, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a osoby zúčastněné na řízení I proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 4. 3. 2022, čj. 60 A 5/2022 - 156, o návrhu osoby zúčastněné na řízení I na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti

t a k t o :

- I. Kasační stížnosti **se** odkladný účinek **ne** přiznává.
- II. Osobě zúčastněné na řízení I (Elektrárna Chvaletice a. s.) **se ukládá** zaplatit České republice – Nejvyššímu správnímu soudu soudní poplatek ve výši **1 000 Kč** za podání návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, a to **ve lhůtě 3 dnů** od doručení tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

Vymezení věci, shrnutí argumentace stran:

[1] Jádrem sporu mezi účastníky řízení je stanovení emisních limitů rtuti a oxidů dusíku pro Elektrárnu Chvaletice.

[2] Krajský úřad Olomouckého kraje vydal dne 23. 7. 2021 rozhodnutí o změně integrovaného povolení podle § 19a odst. 2 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), pro „*Spalovací zařízení o jmenovitém tepelném příkonu větším než 50 MW*“ provozovatele Elektrárna Chvaletice a. s. (osoba zúčastněná na řízení I). Tímto rozhodnutím byla Elektrárně Chvaletice udělena výjimka z emisních limitů pro rtuť a oxidy dusíku stanovených prováděcím rozhodnutím Komise (EU) 2017/1442 ze dne 31. 7. 2017, kterým se stanoví závěry o nejlepších dostupných technikách (BAT)

podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU pro velká spalovací zařízení. Výjimka byla udělena pro všechny bloky zařízení na dobu šesti let.

[3] Žalovaný (Ministerstvo životního prostředí) rozhodnutím ze dne 25. 11. 2021 částečně změnil a částečně potvrdil rozhodnutí krajského úřadu (emisní limity podle výjimky a doba trvání výjimky zůstaly zachovány). Žalobci napadli rozhodnutí žalovaného žalobou. Krajský soud shledal, že žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav věci pro udělení emisní výjimky nejméně pro třetí až šestý rok trvání této výjimky, proto jeho rozhodnutí zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[4] Žalovaný a Elektrárna Chvaletice podali proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost.

[5] Elektrárna Chvaletice (stěžovatelka) spojila s kasační stížností návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Uvedla, že by se v důsledku zrušení rozhodnutí ministerstva ocitla bez stanovených emisních limitů pro rtuť a oxidy dusíku a musela by tak dodržovat emisní limity na úrovni BAT-AEL* (po jejich stanovení krajským úřadem). Dosažení takových emisních limitů je však pro stěžovatelku z krátkodobého hlediska nemožné (jednotlivé technologie nelze instalovat najednou, jejich provoz je nutné podrobit zkušebnímu provozu, výsledek nelze dopředu zaručit apod.). Úroveň požadovaných emisí nelze dosáhnout ani omezením výroby. Limity se totiž nevztahují na celkové množství vypuštěných znečišťujících látek, ale na jejich koncentraci.

[6] Stěžovatelka by tak musela zastavit provoz zařízení, což by vedlo ke značné majetkové újmě v řádech miliard Kč (ušlý zisk – stěžovatelka odhaduje zisk z provozu pro rok 2022 ve výši 3,9 miliardy Kč; skutečná škoda v řádech jednotek miliard Kč – dodávky elektřiny jsou nasmlouvány s velkým časovým předstihem, stěžovatelka by nemohla tyto závazky plnit a realizovala by se jejich zajištění; výkon zástavního práva na obchodním závodu a nemovitostech – stěžovatelka uzavřela úvěrovou smlouvu s limitem čerpání 195 milionů EUR; ztráta úvěrovatelnosti – ekologizace zařízení by tak byla do budoucna vyloučena; veřejnoprávní sankce za porušení povinnosti dodávat elektrickou energii). Pokud by stěžovatelka zařízení neodstavila, hrozily by jí sankce za provoz zařízení v rozporu s podmínkami integrovaného povolení.

[7] Důsledky zrušení rozhodnutí žalovaného by tak byly pro stěžovatelku likvidační. Riziko závažného znečištění životního prostředí by přitom bylo ve vztahu k rozhodnutí ministerstva prokazatelně vyloučeno. Tento závěr potvrdila i Česká informační agentura životního prostředí. Smysl a cíl výjimky z emisních limitů spočívá v tom, že se úroveň emisí bude postupně snižovat, dokud nedosáhne hodnot stanovených v závěrech o BAT.

[8] Nepřiznání odkladného účinku by bylo v rozporu s veřejným zájmem. Odstavení provozu zařízení by se negativně odrazilo na ceně a stabilitě dodávek elektrické energie (předpokládaný objem výroby pro rok 2022 by pokryl spotřebu elektřiny pro 1 071 031 domácností), zastavení dodávek tepla do obcí Chvaletice a Trnávka, zaměstnanosti v regionu apod. ČR je na hnědouhelných zdrojích energie nadále závislá,

* *Best Available Techniques – Associated Emission Levels* – čili dosažitelná úroveň emisí spojená s použitím nejlepších dostupných technik.

pokračování

a to zejména v zimních měsících. Nepříznivou energetickou situaci umocňuje konflikt na Ukrajině.

[9] K návrhu na přiznání odkladného účinku se vyjádřili oba žalobci v podáních shodného znění. Žalobci od počátku správního řízení upozorňují na rozpor emisní výjimky se zákonným požadavkem na zajištění vysoké úrovně ochrany životního prostředí. Případu se věnoval i veřejný ochránce práv, který podpořil argumenty žalobců. Žalobci žádají, aby NSS nevyhověl návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku, což podrobně zdůvodnili.

[10] Podle žalobců nelze uvedení závazných podmínek integrovaného povolení do souladu se závěry o BAT považovat za právní následek napadeného rušícího rozsudku ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. Jediným právním následkem je, že byly zrušeny nezákonné výjimky z emisních limitů a že bude pokračovat správní řízení o výjimce. Povinnost správního orgánu zahájit řízení o přezkumu integrovaného povolení stěžovatelky, je-li v rozporu se závěry o BAT, vyplývá přímo ze zákona o integrované prevenci. Proti závěrům tohoto řízení se stěžovatelka bude moci bránit. Dokud řízení (přezkumné, příp. následné řízení o změně integrovaného povolení) nebude ukončeno, nebudou existovat ani účinky, které stěžovatelka v návrhu označuje za újmu.

[11] Pokud by NSS i přesto shledal, že uvedení závazných podmínek integrovaného povolení do souladu se závěry o BAT je možné považovat za právní následek napadeného rozsudku, žalobci tvrdí, že se nejedná o újmu. Provozovatelé velkých spalovacích zařízení měli čtyři roky (§ 18 odst. 3 zákona o integrované prevenci) na ekologizaci svých zařízení. Stěžovatelka však zvolila rizikovější variantu a požádala o výjimku z emisních limitů. Na udělení výjimky není právní nárok.

[12] Žalobci nesouhlasí s tím, že by stěžovatelka musela v důsledku nepřiznání odkladného účinku kasační stížností zastavit výrobu. Stěžovatelka má možnost získat novou emisní výjimku. Zároveň je pravděpodobné, že žalovaný ve věci znovu rozhodne dříve, než bude vydáno rozhodnutí o změně integrovaného povolení uvádějící závazné podmínky do souladu se závěry o BAT. Podle žalobců může stěžovatelka dosáhnout požadovaných emisních limitů nejpozději na podzim tohoto roku. Přitom by nemusela zastavit či přerušit výrobu elektrické energie. Žalobci navrhli několik scénářů a jako vzorový příklad uvedli Teplárnu Trmice. Stěžovatelka tvrzenou újmu výrazně nadhodnocuje; její vyčíslení je zároveň nepodložené. Zavádějící je i tvrzení o možných likvidačních dopadech. Stěžovatelka je součástí nadnárodního koncernu Sev.En Group AG, jehož očekávaný roční obrát v roce 2022 činí 1,3 miliard EUR.

[13] Naopak je nutné zdůraznit trvalou a nenahraditelnou újmu na životním prostředí a lidském zdraví, pokud by NSS přiznal kasační stížnosti odkladný účinek. Žalobci odkázali na posudek doktora Máci, jenž je založen ve spise. Žalobci jsou přesvědčeni, že veřejný zájem na ochraně životního prostředí převažuje nad veřejným zájmem na zásobování obyvatel tepelnou energií, příp. elektřinou. Elektrárna Chvaletice nemá potenciál ovlivnit ceny energií. Bezpečnost a stabilita sítě nijak existenčně nezávisí na tom, zda stěžovatelka poskytuje podpůrné služby. Výroba tepla v elektrárně je pouze minoritní (zastavení dodávek do zmíněných obcí by bylo významné až na začátku topné sezóny), zařízení vyrábí především elektrickou energii.

Posouzení Nejvyšším správním soudem:

[14] Podle § 107 s. ř. s. kasační stížnost nemá odkladný účinek. NSS jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Při rozhodování o odkladném účinku kasační stížnosti NSS zjišťuje současné splnění zákonných předpokladů (§ 73 odst. 2 s. ř. s.), tj. 1) výrazného nepoměru újmy způsobené stěžovateli v případě, že účinky napadeného rozhodnutí nebudou odloženy, ve vztahu k újmě způsobené jiným osobám, pokud by účinky rozhodnutí odloženy byly; a 2) chybějícího rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[15] NSS dospěl k závěru, že v nyní projednávané věci nejsou zákonné podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti splněny, jak dále vysvětlí.

[16] V této věci se jedná o vážení zájmu stěžovatelky především na její podnikatelské činnosti v podobě výroby elektrické energie, příp. tepla, a zájmu na ochraně životního prostředí.

[17] Zdejší soud v rozsudku ze dne 14. 6. 2007, čj. 1 As 39/2006 - 55, vyslovil, že „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“. Citovaný závěr je použitelný i v nynější věci, byť návrh na přiznání odkladného účinku podala osoba zúčastněná na řízení.

[18] NSS odkázal na citovaný text též v usnesení ze dne 6. 5. 2015, čj. 1 As 13/2015 - 225. V této věci posuzoval návrh žalobce (Frank Bold Society, z. s.) na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Spor se týkal změny integrovaného povolení pro Elektrárnu Prunéřov (konkrétně komplexní obnovy tří bloků a zvýšení jejich výkonu). Jednalo se tedy o skutkově podobnou věc jako v právě posuzovaném případě. NSS se v usnesení čj. 1 As 13/2015 - 225 přiklonil na stranu ochrany životního prostředí a přiznal kasační stížnosti žalobce odkladný účinek. V bodě 16 vysvětlil, že „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“.

[19] Pokud by NSS v nynější věci přiznal na návrh stěžovatelky (Elektrárny Chvaletice) odkladný účinek kasační stížnosti, stěžovatelka by mohla postupovat podle rozhodnutí žalovaného a v souladu s emisní výjimkou vypouštět do ovzduší rtuť a oxidy dusíku v množství, které odporuje emisním limitům stanoveným podle závěrů o BAT. I v této věci se tedy jedná o případ, kdy by přiznáním odkladného účinku (tj. nepozastavením účinků změny integrovaného povolení) mohla být žalobcům upřena včasná a spravedlivá soudní ochrana. NSS tak dospěl k závěru, že přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti by hrozila závažná újma na životním prostředí. Žalobci jakožto spolky, jejichž cílem je ochrana přírody a krajiny a životního prostředí, jsou oprávněni jako svou újmu

pokračování

namítat právě závažné negativní dopady na životní prostředí (srov. bod 13 usnesení čj. 1 As 13/2015 - 225).

[20] NSS dále přihlédl k tomu, že stěžovatelka k návrhu na přiznání odkladného účinku doložila pouze výpis z rejstříku zástav a výpis z katastru nemovitostí, které potvrzují zajištění nemovitostí stěžovatelky a její obchodní závod ve prospěch věřitele PPF banka a. s. Předpokládanou újmu v podobě ušlého zisku stěžovatelka vyčíslila pouze odhadem, neboť cena elektrické energie je proměnlivá. Výši skutečné škody podle svých slov doložit nemohla, neboť se jedná o citlivé údaje, které jsou součástí obchodního tajemství skupiny Sev.en Energy AG, pod níž stěžovatelka patří. Uvedla však, že objem dopředu nasmlouvané výroby je srovnatelný s ostatními velkými výrobci, a odkázala na výroční zprávu skupiny ČEZ.

[21] Tvzení stěžovatelky o hrozící újmě v řádech miliard Kč se tak z pohledu zdejšího soudu pohybují spíše v rovině odhadů a spekulací, neboť je stěžovatelka konkrétně nedoložila. Současně stěžovatelka uvedenou újmu spojuje také s úplným zastavením provozu elektrárny. Odstavení zařízení jako následek nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti je však též pouze spekulací. Soud v této souvislosti zdůrazňuje, že v návrhu na přiznání odkladného účinku nestačí újmu jen tvrdit, ale je nezbytné ji také osvědčit.

[22] Podle NSS nelze v této věci odhlédnout ani od skutečnosti, že podle zákona o integrované prevenci (§ 14 odst. 5) není na emisní výjimku nárok. Tím, že stěžovatelka zvolila cestu výjimky z emisních limitů stanovených v závěrech o BAT, vystavila se možnému riziku, že jí výjimka nebude udělena a ona bude muset v určitém (pravděpodobně krátkém) časovém horizontu splnit předpoklady evropské legislativy. Stěžovatelka se pohybuje v tržní ekonomice, podle názoru NSS by za těchto okolností neměla mít výhodnější podmínky oproti ostatním provozovatelům spalovacích zařízení, kteří se vydali cestou snižování emisí na požadovanou úroveň za účelem ekologičtějšího provozu. Je nutné mít na paměti, že ochrana životního prostředí je zde hlavním cílem.

[23] Co se týče druhé podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, NSS opět odkazuje na usnesení čj. 1 As 13/2015 - 225, v jehož bodě 19 konstatoval, že veřejný zájem na ochraně životního prostředí převáží nad tvrzeným veřejným zájmem na zásobování obyvatelstva tepelnou energií. Tentýž názor zastává NSS i v nyní posuzované věci ve vztahu k dodávkám elektrické energie a tepla. Ani druhá podmínka proto není splněna, jelikož by přiznáním odkladného účinku vznikl rozpor s důležitým veřejným zájmem, jímž je ochrana životního prostředí.

[24] S ohledem na shora uvedené dospěl NSS k závěru, že nejsou splněny podmínky pro přiznání odkladného účinku podle § 107 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. Tímto usnesením soud nepředjímá meritorní posouzení případu a rozhodnutí ve věci samé.

[25] Na okraj NSS uvádí, že tato věc byla pro svou závažnost zařazena k přednostnímu projednání. Rozhodnutí ve věci lze očekávat v nejbližší době. Je tedy i z tohoto důvodu pravděpodobné, že nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti fakticky nezpůsobí závažnou újmu na straně stěžovatelky či jiných osob.

[26] Podání návrhu na přiznání odkladného účinku podléhá podle položky 20 sazebníku soudních poplatků, který je přílohou zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, soudnímu poplatku **1 000 Kč**. Podle § 7 odst. 1 zákona o soudních poplatcích je poplatek splatný vznikem poplatkové povinnosti. Poplatková povinnost v daném případě vzniká dnem právní moci tohoto usnesení [§ 4 odst. 1 písm. h) zákona o soudních poplatcích, *per analogiam*; srov. k tomu usnesení NSS ze dne 29. 2. 2012, čj. 1 As 27/2012 - 32]. NSS proto výrokem II vyzval stěžovatelku ke splnění povinnosti zaplatit soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

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

Soudní poplatek lze zaplatit: a) vylepením kolků na tomto tiskopisu, nebo b) bezhotovostně převodem na účet soudu číslo: **3703-46127621/0710**, vedený u České národní banky, pobočka Brno. Závazný **variabilní symbol** pro identifikaci platby je: **1100410022**.

V případě placení kolkovými známkami nalepte vždy oba jejich díly na tiskopis na vyznačeném místě. Tiskopis podepište a vraťte jej NSS. Kolkové známky neznehodnocujte.

V Brně dne 20. dubna 2022

Ondřej Mrákota
předseda senátu

pokračování

Vyhovuji výzvě a zasílám v kolkových známkách určený soudní poplatek.

ke sp. zn.: **10 As 100/2022**

podpis

.....

Místo pro nalepení kolkových známek: