

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Evy Šonkové a soudců Karla Šimky a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **ENERGY Ústí nad Labem, a. s.**, se sídlem Žukovova 100, Ústí nad Labem, zastoupená JUDr. Tomášem Sequensem, advokátem se sídlem Jungmannova 24, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, proti rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 31. 7. 2023, č. j. MZP/2022/430/1197, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 10. 2025, č. j. 9 A 105/2023-204,

t a k t o :

- I. Kasační stížnosti **se p ř i z n á v á** odkladný účinek spočívající v tom, že až do skončení řízení o kasační stížnosti se pozastavují účinky rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 10. 2025, č. j. 9 A 105/2023-204, a rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 31. 7. 2023, č. j. MZP/2022/430/1197.
- II. Soud **u k l á d á** žalobkyni, aby ve lhůtě **t ř í d n ů** od doručení tohoto usnesení zaplatila soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, který podle položky č. 20 Sazebníku soudních poplatků (příloha zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích) činí 1 000 Kč.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a návrh na přiznání odkladného účinku

[1] Žalobkyně byla rozhodnutím Ministerstva životního prostředí uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 20 odst. 1 zákona č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (dále jen „zákon o podmínkách obchodování s povolenkami“) a byla jí uložena pokuta ve výši 131 405 486,77 Kč. Ministr životního prostředí zamítl rozklad žalobkyně napadeným rozhodnutím. Proti němu žalobkyně brojila žalobou, kterou Městský soud v Praze (dále „městský soud“) zamítl. Na návrh žalobkyně přiznal žalobě odkladný účinek.

[2] Proti rozsudku městského soudu žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojila kasační stížností, se kterou spojila návrh na přiznání odkladného účinku. Odkázala především na to, že se přiznání odkladného účinku domohla již třikrát před městským soudem a dvakrát před NSS. Oproti těmto pěti věcem podle ní nedošlo k žádné podstatné změně skutkových okolností, a nadále jsou tak naplněny materiální předpoklady pro přiznání odkladného účinku i v nyní řešené věci.

[3] Ohledně vzniku újmy stěžovatelka uvedla, že v případě okamžitého výkonu povinnosti uhradit byt jen část pokuty by byla nucena okamžitě ukončit svou činnost. To by znamenalo nevratné odepření práva na soudní ochranu, neboť následné konstatování nezákonnosti napadených rozhodnutí pro ni nebude mít žádný význam. Stěžovatelka je totiž v nepříznivé finanční situaci. V minulých účetních obdobích skončila ve ztrátě. V účetním období roku 2024 ztráta činila 159 938 000 Kč, přičemž v současnosti ztráta dále narůstá. Vedle toho čelí exekuci dvou dlužných částek v souhrnné výši 565 436 196,48 Kč. Podařilo se jí dosáhnout odkladu exekuce a schválení splátkového kalendáře, v jehož rámci bude část úhrad realizována prodejem majetku stěžovatelky. Pokud by NSS odkladný účinek kasační stížnosti nepřiznal, byla by uložena pokuta vykonatelná a stěžovatelka by přestala splňovat podmínky povolení rozložení úhrady dlužné částky na splátky. Újma by navíc nevznikla jen jí, ale především jejím odběratelům. Tato obava je o to naléhavější, že nyní probíhá topná sezóna.

[4] K podmínce existence nepoměrně větší újmy stěžovatelka uvedla, že v případě vymáhání pokuty neexistují další osoby, kterým by hrozila vniknout újma. Újma hrozící stěžovateli by pro ni přitom byla natolik citelná, že by ji fakticky nevratně vyřadila z jakýchkoliv podnikatelských aktivit.

[5] Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle stěžovatelky nemůže být v rozporu s veřejným zájmem. Zájem na výběru pokut totiž nelze považovat za důležitý veřejný zájem. Bude-li napadené rozhodnutí shledáno zákonným, bude uložena pokuta nadále vymahatelná. Odklad platby nezpůsobí, že by pokuta nebyla zaplacená vůbec. Stěžovatelka rozsáhle odkázala na judikaturu správních soudů a odbornou literaturu. Pokud by NSS s těmito závěry nesouhlasil, stěžovatelka připomněla judikaturu, podle které v případě kolize základního práva žalobce s veřejným zájmem je nutné vážit za užití testu proporcionality intenzitu hrozícího zásahu do tohoto základního práva s intenzitou narušení veřejného zájmu. Podle stěžovatelky by přitom nepřiznání odkladného účinku představovalo neproporcionálně citelnější zásah do jejího práva na podnikání, vlastnictví, resp. do jejího práva na soudní ochranu, ale i do práv odběratelů, kterými jsou především spotřebitelé.

[6] Stěžovatelka připomněla své úspěšné návrhy na přiznání odkladného účinku a zdůraznila, že z principu předvídatelnosti rozhodování vyplývá, že účastníci právních vztahů mohou legitimně očekávat, že státní orgány budou ve skutkově a právně srovnatelných případech rozhodovat v zásadě stejně. Trvají-li srovnatelné skutkové okolnosti, soudy by měly následovat svá dřívější rozhodnutí, resp. z nich vycházet. Stěžovatelka přitom s odkazem na judikaturu uvedla, že pro úspěch ve věci postačí, odkáže-li na již existující rozhodnutí ve skutkově i právně obdobné věci.

pokračování

[7] Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že podle něj nejsou podmínky pro přiznání odkladného účinku splněny. Stěžovatelka měla možnost využít všech zákonných opravných prostředků, což učinila. Ani správní orgány, ani krajský soud jí ovšem nepřisvědčily. Přiznáním odkladného účinku by došlo k nežádoucímu pozdržení možnosti vymáhat sankci. Zdůraznil, že stěžovatelka dlouhodobě neplní své zákonné povinnosti. Pokuta za přestupek spočívající v nevyřazení emisních povolenek jí byla uložena v letech 2021, 2022, 2023 a 2024. Stěžovatelce se tak podle žalovaného daří provozovat již několik let zařízení produkující emise skleníkových plynů, aniž by plnila jednu ze svých základních zákonných povinností. Přiznání odkladného účinku by bránilo vymáhání dodržování pravidel systému obchodování s emisemi, což by vysílalo nežádoucí signál, že za závažné porušení povinnosti nehrozí zákonná sankce. Česká republika by byla také vystavena riziku řízení o porušení povinnosti vyplývající z unijního práva pro nesprávnou implementaci směrnice 2003/87/ES a její nedostatečné vymáhání. Skutečnost, že je stěžovatelka dodavatelem energie, nemůže vylučovat její přestupkovou odpovědnost. V případě přerušení dodávek energie existují mechanismy pro jejich zajištění jiným způsobem, například Energetický regulační úřad může uložit povinnosti nad rámec licence a pověřit zajištěním dodávek tepla jiného držitele licence. Žalovaný proto navrhl odkladný účinek kasační stížnosti nepřiznat.

II. Posouzení návrhu na přiznání odkladného účinku

[8] Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení návrhu a dospěl k závěru, že jsou naplněny podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 73 odst. 2 ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s.

[9] Podle § 107 odst. 1 s. ř. s. nemá kasační stížnost odkladný účinek. Soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat; § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. se užije přiměřeně. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. 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.

[10] Z těchto ustanovení vyplývá, že možnost přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je podle § 73 odst. 2 s. ř. s. podmíněna kumulativním naplněním dvou objektivních podmínek: 1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by znamenaly pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a 2) přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[11] Důvody možného vzniku nepoměrně větší újmy stěžovatele oproti jiným osobám jsou vždy individuální, závislé pouze na konkrétní situaci stěžovatele. Povinnost tvrdit a prokázat vznik újmy má proto stěžovatel, jenž musí konkretizovat, jakou újmu by pro něj znamenal výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí, z jakých konkrétních okolností vznik újmy vyvozuje a uvést její intenzitu. Stěžovatelem uvedená tvrzení musí svědčit o tom, že negativní následek, jehož se v souvislosti s napadeným rozsudkem krajského soudu (resp. s napadeným správním rozhodnutím) obává, by pro něj byl zásadním zásahem. Hrozící újma přitom musí být závažná a reálná, nikoliv pouze hypotetická a bagatelní.

[12] Odkladný účinek má charakter institutu mimořádného, vyhrazeného pro ojedinělé případy; je koncipován jako *dočasná procesní ochrana stěžovatele jako účastníka řízení* před okamžitým výkonem pro něj nepříznivého soudního, resp. správního rozhodnutí.

[13] Nejvyšší správní soud předesílá, že již v minulosti přiznal odkladný účinek dvěma kasačním stížnostem stěžovatelky (usnesení NSS ze dne 4. 12. 2024, č. j. 1 As 279/2024-77, a ze dne 7. 1. 2025, č. j. 1 As 313/2024-97). Stěžovatelka jimi brojila proti dvěma rozsudkům, jimiž městský soud aproboval rozhodnutí žalovaného týkající se skutkově srovnatelných situací, tj. přezkumu správních rozhodnutí, jimiž byla stěžovatelka uznána vinnou ze spáchání přestupků podle § 20 odst. 1 zákona o podmínkách obchodování s povolenkami. Ostatně, stěžovatelka čelí exekuci právě pro neuhrazení pokut uložených těmito rozhodnutími. NSS neshledal důvod se od závěrů vyslovených v usneseních č. j. 1 As 279/2024-77 a č. j. 1 As 313/2024-97 odchýlit. Naopak, odůvodnění tohoto usnesení z nich v podstatné části vychází.

[14] Stěžovatelka tvrdí konkrétním a individualizovaným způsobem, že výkon rozhodnutí, kterým jí byla uložena pokuta ve výši 131 405 486,77 Kč, by pro ni znamenal citelnou a reálnou újmu. Stěžovatelka označila za újmu ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. hrozbu ukončení své činnosti z důvodu likvidační výše pokuty a zastavení dodávky svým odběratelům. Osvědčila, že se nachází v nepříznivé hospodářské situaci, která se v čase zhoršuje. V minulých účetních obdobích byla ve ztrátě, v roce 2024 dosahovala ztráta výše 159 938 000 Kč, nyní navíc stěžovatelka čelí exekuci. Přiloženou korespondencí Energetického regulačního úřadu odsvědčila rovněž to, že v místě svého podnikatelského působení představuje významného dodavatele energií, k jehož službám v současnosti neexistuje alternativa. Stěžovatelka tedy osvědčila, že jí hrozí závažná a reálná újma. Příjmy stěžovatelky zjevně nepostačují k uhrazení pokuty. Ta pro stěžovatelku představuje s ohledem na její stávající majetkové poměry velmi citelný zásah do majetkové sféry a nutnost její okamžité úhrady by mohla mít na stěžovatelku závažný dopad.

[15] Nejvyšší správní soud ani neshledal, že by odkladným účinkem mohla třetím osobám vzniknout újma nepoměrně větší než újma hrozící stěžovateli. Jediným subjektem, kterého se přiznání odkladného účinku dotkne, bude stát, neboť tomu bude dočasně odepřeno právo činit kroky vedoucí k vymáhání pokuty. Nic ovšem nenásvědčuje tomu, že by tato újma měla být (nepoměrně) vyšší než ta osvědčená stěžovatelkou.

[16] Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti dojde pouze k tomu, že stěžovatelka po určitou dobu nebude muset uloženou povinnost splnit, avšak bude k tomu povinna v případě neúspěchu kasační stížnosti. Veřejný zájem na výběru uložené pokuty je tedy pouze dočasně odložen, a nikoliv principiálně znemožněn (byť jistě existuje riziko, v čase podle všeho narůstající, nedobytnosti pokuty kvůli zhoršující se ekonomické situaci stěžovatelky). Nepůjde tak o „vyloučení“ přestupkové odpovědnosti stěžovatelky, jak tvrdí žalovaný. Lze proto uzavřít, že přiznání odkladného účinku není v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Hrozba žaloby k Soudnímu dvoru EU pro údajně nezvládnutou implementaci směrnice 2003/87/ES a její nedostatečné vymáhání, jak na ni poukazuje žalovaný, se nyní nejeví natolik pravděpodobná a akutní, aby mohla vyvážit bezprostřední a akutní hrozbu ekonomické likvidace stěžovatelky. Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti v tomto jednom případě (resp. jednotkách případů), který není z pohledu celostátní

pokračování

politiky omezování emisí CO₂ jistě bezvýznamný, avšak rozhodně nejeví znaky systémového selhání státu při prosazování této politiky, lze jen stěží v tuto chvíli mít za projev systémového pochybení při implementaci práva EU.

[17] Ze shora uvedeného vyplývá, že v posuzované věci byly splněny obě podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti vyžadované v § 73 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 107 s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto přiznal kasační stížnosti odkladný účinek. Do rozhodnutí o kasační stížnosti se tak pozastavují účinky rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 10. 2025, č. j. 9 A 105/2023-204, a rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 31. 7. 2023, č. j. MZP/2022/430/1197.

[18] Soud připomíná, že může usnesení o přiznání odkladného účinku i bez návrhu usnesením zrušit, ukáže-li se v průběhu řízení, že pro přiznání odkladného účinku nebyly důvody, nebo že tyto důvody v mezidobí odpadly (§ 73 odst. 5 ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s.). Z usnesení o přiznání či nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti rovněž nelze dovozovat jakékoliv závěry ohledně toho, jak bude rozhodnuto o samotné kasační stížnosti (usnesení NSS ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005-76, č. 1072/2007 Sb. NSS).

[19] Podání návrhu na přiznání odkladného účinku podléhá dle položky 20 sazebníku soudních poplatků, který je přílohou zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, soudnímu poplatku ve výši 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 již citované usnesení NSS č. j. 1 As 27/2012-32, resp. usnesení rozšířeného senátu ze dne 4. 6. 2024, č. j. 9 As 270/2023-21, bod 24]. NSS proto výrokem II. vyzval stěžovatelku ke splnění povinnosti zaplatit soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku.

[20] Poplatek lze zaplatit buďto v hotovosti na pokladně NSS, nebo bezhotovostně převodem na účet soudu číslo: 3703 - 46127621/0710, vedený u České národní banky, pobočka Brno. Závazný variabilní symbol pro identifikaci platby je **1020427425**. Zaplacení poplatku lze rovněž provést prostřednictvím QR kódu:



[21] Nebude-li soudní poplatek včas dobrovolně zaplacen, bude vymáhán celní správou.

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

V Brně dne 30. prosince 2025

Eva Šonková
předsedkyně senátu

