

**Nejvyšší správní soud**  
Moravské náměstí 611/6  
657 40 Brno

*Datovou schránkou*

V Brně dne 13. 9. 2022

**Ke sp. zn. 9 As 116/2022**

**Žalobci:**

**a) Klimatická žaloba ČR, z. s.**, se sídlem V Šáreckém údolí 281/54, Dejvice, 160 00 Praha 6, IČO: 083 25 146,

**b)** [redacted]

**c)** [redacted]

**d)** [redacted]

**e)** [redacted]

**f) Obec Svatý Jan pod Skalou**, se sídlem Svatý Jan pod Skalou 6, 266 01, IČO: 005 09 825,

**g)** [redacted]

**Zastoupení:**

Mgr. Pavlem Černým, advokátem zapsaným v seznamu ČAK pod ev. č. 12813 se sídlem v Brně, Údolní 33, 602 00 Brno

**Žalovaní:**

**Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Vršovice, Praha 10, 100 00, IČO: 001 64 801

**Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 1039/32, Staré Město, 110 00 Praha, IČO: 476 09 109

**Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, 110 00, IČO: 000 20 478

**Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, 110 00 Praha, IČO: 660 03 008

**Vláda České republiky**, se sídlem nábřeží Edvarda Beneše 4, Praha 1, 118 01, IČO: 000 06 599

**Vyjádření žalobců ke kasačním stížnostem Ministerstva životního prostředí a Ministerstva průmyslu a obchodu**

## I. Dosavadní průběh řízení

Žalobci se žalobou, podanou dne 21. 4. 2021 u Městského soudu v Praze (dále „**městský soud**“), domáhali ochrany před trvajícím nezákonným zásahem žalovaných do svých veřejných subjektivních práv, spočívajícím v pasivitě (nezákonné nečinnosti) žalovaných **v oblasti ochrany před změnou klimatu** a jejími škodlivými následky. Žalobci v žalobě tvrdili, že nečinností žalovaných v oblasti ochrany klimatu došlo k nezákonným zásahům do jejich práva na život, na ochranu zdraví, na příznivé životní prostředí, vlastnického práva, práva podnikat, práva na ochranu soukromého a rodinného života a práva na samosprávu, která jsou zaručena Ústavou, Listinou základních práv a svobod a Úmluvou o ochraně lidských práva a základních svobod. Žalobci tvrdili, že žalovaní porušují povinnost přijímat dostatečná opatření ke snížení emisí skleníkových plynů („**mitigační opatření**“) a povinnost přijímat dostatečná opatření, týkající se přizpůsobení života společnosti následkům klimatických změn („**adaptační opatření**“).

Městský soud žalobě částečně vyhověl rozsudkem č. j. 14 A 101/2021 – 248 ze dne 15. 6. 2022 (dále jen „**rozsudek městského soudu**“). Dne 14. 8. 2022 byla žalobcům doručena kasační stížnost žalovaného Ministerstva životního prostředí (dále jen „**MŽP**“) a následně 15. 8. 2022 kasační stížnost žalovaného Ministerstva průmyslu a obchodu (dále jen „**MPO**“) proti rozsudku městského soudu. Žalobci tímto ve stanovené lhůtě **podávají k oběma kasačním stížnostem vyjádření**.

Žalobci jsou si zároveň vědomi, že **žalobci a) a f)** dne 21. 7. 2022 také **podali kasační stížnost** proti rozsudku městského soudu. Důvody kasační stížnosti následně doplnili dne 26. 8. 2022. Kasační stížnost žalobců a) a f) byla ostatním žalobcům doručena dne 9. 9. 2022. **Zbývající žalobci se s kasační stížností žalobců a) a f) v celém rozsahu ztotožňují**.

## II. Vyjádření ke kasačním stížnostem

### 1. Žalobci byli přímo zkráceni na svých právech v důsledku nezákonného zásahu žalovaných

#### a) **Přímé zkrácení žalobců na jejich právech bylo dostatečně prokázáno**

MŽP v kasační stížnosti namítá, že „[p]odaná žaloba je tzv. *acio [sic] popularis* (žaloba ve veřejném zájmu), jejíž přezkum je českým právním řádem vyloučen,“ (odst. 17) a dále namítá, že „nebyla splněna **podmínka přímého dotčení žalobců,**“ (odst. 37 kasační stížnosti MŽP) jakožto jedna z podmínek zásahové žaloby dle § 82 a 87 odst. 2 s.ř.s. Žalobci s tímto názorem nesouhlasí a připomínají, že se s touto otázkou velmi podrobně vypořádali v žalobě (viz část III. bod 1.), na kterou tímto odkazují. Stejně tak městský soud se v rozsudku s touto otázkou podrobně a dostatečně vypořádal (viz bod 158.-166. rozsudku).

V prvé řadě žalobci připomínají, že podle § 82 s.ř.s. je pro účely zásahové žaloby **dostatečné, aby žalobci tvrdili** přímé zkrácení na svých právech nezákonným zásahem správního orgánu. Tuto **povinnost tvrzení žalobci splnili**, když namítali své přímé zkrácení na ústavně zaručených právech. Konkrétně žalobci tvrdili, že žalovaní zasáhli do práva žalobců na příznivé životní prostředí, do vlastnického práva, práva na ochranu soukromého a rodinného života, práva na život a zdraví, práva na provozování hospodářské činnosti, a práva na samosprávu. Městský soud správně vyhodnotil, že tato tvrzení jsou **dostatečně konkrétní pro přezkum** ve správním soudnictví (bod 160. rozsudku).

Nadto žalobci předložili také **velké množství důkazů**, které nad rámec povinnosti tvrzení **dokládají jejich přímé dotčení (ne)činností žalovaných** – jde např. o vědecké studie, fotografickou dokumentaci dopadů změny klimatu na pozemky žalobců, výpisy z katastru nemovitostí, psychologický posudek a další (tyto důkazy jsou přílohou žaloby). Skutečnost, že negativní vliv změny klimatu dopadá na velké množství osob, nemůže být důvodem k odmítnutí ochrany jednotlivce.<sup>1</sup> Žalobci proto uzavírají, že **podmínka tvrzení přímého zkrácení práv žalobců dle § 82 s.ř.s. byla řádně splněna**.

## b) Příčinná souvislost mezi (ne)činností žalovaných a nezákonným zásahem do práv žalobců byla dostatečně prokázána

MŽP i MPO v kasačních stížnostech **rozporují příčinnou souvislost** mezi (ne)činností žalovaných v oblasti ochrany klimatu a zásahem do práv žalobců. MŽP uvádí, že žalobci namítají zkrácení práv účinky změny klimatu, nikoli činností žalovaných (odst. 38-39 kasační stížnosti MŽP). Obdobně MPO namítá, že „[n]ebylo prokázáno, že by nedošlo ke zkrácení práva na příznivé životní prostředí (k čemuž dle žalobců došlo), ke zhoršení klimatu, resp. nedostatku vody na místní úrovni (...), pokud by stěžovatel snad přijal všechna ze strany žalobců původně očekávaná/požadovaná opatření.“ (str. 2 kasační stížnosti MPO)

Vzhledem k tomu, že tento argument ve své kasační stížnosti **vzneslo již Ministerstvo dopravy**, žalobci tímto **odkazují na své vyjádření** k jeho kasační stížnosti ze dne 17. 8. 2022 (viz bod II. písm. c) citovaného vyjádření). Ve stručnosti žalobci shrnují, že s touto otázkou se poměrně podrobně vypořádal městský soud (viz body 325.-326. rozsudku).

Tvrzení MPO a MŽP, že by k dopadům změny klimatu do právní sféry žalobců docházelo i v případě, že by žalovaní postupovali v souladu s právními předpisy, je nerelevantní. Městský soud správně poukázal na fyzikální podstatu změny klimatu, kdy **každý další příspěvek emisí skleníkových plynů způsobuje další nárůst globální teploty**. Tím pádem lze jednoznačně říci, že pokud by žalovaní postupovali v souladu se svými právními povinnostmi, změna klimatu a tím pádem i dopady v právní sféře žalobců by byly méně intenzivní. Takovýto zásah do práv žalobců už by ale nebylo možné označit za nezákonný. Žalobci se tedy **ztotožňují s hodnocením této otázky městským soudem**.

## c) (Ne)činnost žalovaných v oblasti ochrany klimatu má povahu nezákonného zásahu

MŽP v kasační stížnosti (odst. 23-24, 41-44) namítá, že žalobci dostatečně nevymezili,  **které konkrétní akty žalují**. Zároveň uvádí paletu mitigačních opatření, která obsahuje např. legislativu, strategické plány, tržní mechanismy, daňové předpisy, dotační politiky nebo vzdělávání. Následně se MŽP snaží ochranu klimatu ze strany státu „rozpadnout“ na tyto dílčí komponenty a uvádí, že žádné z opatření nemá **formu, kterou by bylo možné napadnout před správními soudy** (odst. 24 kasační stížnosti MŽP).

---

<sup>1</sup> Pro podrobnější pojednání viz např. Abel, M. *Salus Populi Suprema Lex Esto*. Jiné právo, 13. 9. 2022. Dostupné online: <https://jinepravo.blogspot.com/2022/09/martin-abel-salus-populi-suprema-lex.html>.

Viz také judikaturu ESLP, např. *Stoicescu proti Rumunsku* (č. 9718/03, rozsudek ze dne 26. 7. 2011, odst. 59); viz také rozsudek *Di Sarno proti Itálii*, č. 30765/08, ze dne 10. 1. 2012), rozsudek Nejvyššího soudu Nizozemska ve věci *Urgenda* (odst. 5.3.1 rozsudku), rozsudek Správního soudu v Berlíně ze dne 31. 10. 2019, sp. zn. 10 K 412/18, bod 73.

Argumentace MŽP vychází z nepochopení podstaty sporu – tou není napadání konkrétních aktů, ať už legislativy, daňových předpisů nebo dotační politiky. Podstatou sporu je ochrana veřejných subjektivních práv žalobců před **nezákonným zásahem, který je způsoben současným působením všech těchto politik a nástrojů**. Právě souhrn všech mitigačních opatření (ne)prováděných žalovanými ve výsledku vede k porušení právních předpisů (zejm. Pařížské dohody vyhlášené pod č. 64/2017 Sb. m. s. - dále jen „**Pařížská dohoda**“, Listiny základních práv a svobod, zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí – dále jen „**ZŽP**“, atd.). Z citovaných právních předpisů ani nelze dovodit preferovanou soustavu mitigačních opatření, kterou by žalovaní museli respektovat. **Co však plyne z těchto předpisů jednoznačně, je závazný cíl snižování emisí skleníkových plynů**, kterého mají žalovaní dosahovat. Volba konkrétních opatření, která k tomu zvolí, není předmětem tohoto sporu. Žalobci se touto otázkou **podrobněji zabývali v žalobě** (viz část IV. bod 1.), na kterou tímto odkazují.

Dále MŽP **nesprávně uvádí**, že městský soud **za nezákonný zásah považuje výhradně neaktualizaci Politiky ochrany klimatu v ČR** (dále jen „**POK**“),<sup>2</sup> přičemž ale podle MŽP přezkum resortních strategických dokumentů není ze strany správních soudů možný (odst. 44 kasační stížnosti MŽP). Pokud by však městský soud za nezákonný zásah považoval pouze neaktualizaci POK, promítlo by se to také do výroku jeho rozsudku, kterým by v takovém případě zavázal pouze MŽP k aktualizaci POK. Městský soud ale **výrok rozsudku směřoval vůči všem žalovaným ministerstvům a v obecnější rovině jim stanovil povinnost** stanovit konkrétní mitigační opatření vedoucí ke snížení emisí skleníkových plynů o 55 % do roku 2030 ve srovnání s úrovní v roce 1990.

Žalobci se proto **ztotožňují s názorem městského soudu**, že žalovaná ministerstva se dopouští nezákonného zásahu (k otázce jeho nezákonnosti viz bod 2. tohoto vyjádření) do práv žalobců.

#### d) **Žalovaní vystupují v postavení správních orgánů**

MŽP (odst. 19) i MPO (str. 3) ve svých kasačních stížnostech shodně namítají, že žalovaní v oblasti ochrany klimatu nevystupují **v postavení správního orgánu** ve smyslu § 82 s.ř.s. Podle MPO je třeba za správní orgán považovat orgány moci výkonné, kterým však bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech osob v oblasti veřejné správy. (str. 3 kasační stížnosti MPO)

Touto otázkou se velmi podrobně zabýval městský soud (body 167.-178. rozsudku), který shrnul aktuální judikaturu správních soudů i závěry odborné literatury a následně konstatoval, že:

*„Žalovaná ministerstva, na rozdíl od vlády, naplňují výše vymezenou definici správního orgánu: jsou **orgánem moci výkonné** (ústředním orgánem státní správy dle kompetenčního zákona) a jejich **působnost ve veřejné správě** spočívá ve výsostném přijímání mitigačních a adaptačních opatření podle Pařížské dohody a EÚLP, která mj. směřují k ochraně práv nepodřízených subjektů před následky změny klimatu.“* (bod 176. rozsudku)

Žalobci se s tímto hodnocením městského soudu pokud jde o žalovaná ministerstva, shodují. Pasivní legitimaci žalovaných žalobci podrobněji popsali již v žalobě (viz IV. bod 1., str. 21), na kterou tímto odkazují. Působnost žalovaných jakožto správních orgánů žalobci i městský soud zdůvodňují **z formálního hlediska** tím, že jsou jim v dané oblasti svěřeny pravomoci dle zákona č. 2/1969 Sb., České národní rady o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické

---

<sup>2</sup> Dostupné online: [https://www.mzp.cz/cz/politika\\_ochrany\\_klimatu\\_2017](https://www.mzp.cz/cz/politika_ochrany_klimatu_2017).

republiky (dále jen „**kompetenční zákon**“). **Z materiálního hlediska** potom tím, že žalovaná ministerstva výkonem svých pravomocí v oblasti ochrany klimatu fakticky zasahují do veřejných subjektivních práv jednotlivců, včetně žalobců.

MŽP dále uvádí, že je „[r]ozporné a zmatečné, pokud městský soud na jedné straně uznal, že žalované ústřední správní úřady vedené členy vlády nezákonně zasahovaly do subjektivních práv žalobců, když k tomuto zásahu došlo primárně na základě usnesení vlády, avšak zároveň žalobu proti Vládě ČR odmítl.“ (odst. 19 kasační stížnosti MŽP). Přestože městský soud velmi podrobně odůvodnil své závěry ohledně Vlády ČR, žalobci v souladu s žalobou trvají na tom, že **také Vláda ČR vystupuje v projednávané věci v postavení správního orgánu**. Tato otázka je podrobněji **popsána v doplnění kasační stížnosti žalobců a) a f) ze dne 26. 8. 2022** (viz část III. bod 3) doplnění kasační stížnosti), se kterou se ostatní žalobci ztotožňují a v zájmu stručnosti na ni tímto pouze odkazují.

Žalobci proto uzavírají, že **všichni žalovaní se dopustili nezákonných zásahů do práv žalobců v postavení správních orgánů**.

## 2. Žalovaní porušují svou právní povinnost snížení emisí skleníkových plynů

### a) Žalovaní mají povinnost snížit emise skleníkových plynů přinejmenším o 55 % do roku 2030

MŽP v kasační stížnosti rozporuje způsob, jakým městský soud posoudil **právní povahu a rozsah klimatických závazků ČR**. MŽP konkrétně zpochybňuje závaznost vnitrostátně stanoveného příspěvku EU a jejích členských států ze dne 18. 12. 2020 (dále jen „**EU NDC**“) přímo pro ČR (odst. 14 kasační stížnosti MŽP). Uvádí, že ČR povinnosti dle Pařížské dohody splnila již tím, že společně s ostatními státy EU přijala EU NDC (odst. 61 kasační stížnosti MŽP), zatímco dílčí závazky pro ČR ještě nebyly určeny, takže **z EU NDC pro ČR dle výkladu MŽP de facto nevyplývají žádné právní povinnosti** (odst. 61-65 a 75 kasační stížnosti MŽP).

Žalobci s výkladem MŽP nesouhlasí a shodují se s názorem městského soudu, že pro ČR je **závazný přinejmenším EU NDC**, tedy cíl snížení emisí skleníkových plynů o 55 % do roku 2030. Žalobci navíc mají za to, že státy mají dle Pařížské dohody **povinnost určit si takové vnitrostátně stanovené příspěvky („NDC“)**, které **budou způsobilé dosáhnout cílů Pařížské dohody**, tedy udržení nárůstu globální teploty o 1,5 °C, případně výrazně pod 2 °C. Podle vědeckých důkazů předložených žalobci (viz přílohy žaloby, zejména posudek University of Manchester) je patrné, že ČR tuto svou povinnost porušuje a že tedy **ani EU NDC není dostatečný pro naplnění povinností plynoucích z Pařížské dohody**. Této otázce se žalobci podrobně věnovali v žalobě (část IV. bod 2.2) a také v kasační stížnosti žalobců a) a f) ze dne 26. 8. 2022 (část III. bod 1.), na které tímto odkazují. V tomto vyjádření budou žalobci dále reagovat pouze na argumentaci MŽP týkající se povinnosti ČR splnit EU NDC, tedy snížit emise skleníkových plynů o 55 % do roku 2030.

Městský soud poměrně podrobně, s odkazy na relevantní právní předpisy a rozsudky zahraničních soudů **v rozsudku zdůvodnil**, proč dospěl k závěru o závaznosti EU NDC pro ČR (viz body 243.-259. rozsudku). Své závěry soud shrnul tím, že:

*„Pařížská dohoda je součástí českého právního řádu dle čl. 10 Ústavy a její účel podle čl. 2 odst. 1 písm. a) spočívá v udržení nárůstu průměrné globální teploty výrazně pod hranicí 2 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí a úsilí o to, aby nárůst teploty nepřekročil hranici 1,5 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí. Plnění tohoto účelu je soudně*

přezkoumatelné pouze při jeho bližším vymezení v podobě povinnosti státu. K tomu slouží NDC zasílané smluvními stranami sekretariátu UNFCCC. **ČR je dle čl. 4 odst. 2 věty druhé Pařížské dohody povinna provádět vnitrostátní mitigační opatření směřující k dosažení cílů NDC.** Členské státy EU mají jednotný EU NDC, jehož cílem je snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 alespoň o 55 % ve srovnání s hodnotami v roce 1990; dílčí hodnoty pro jednotlivé státy v něm uvedeny nejsou. **Česká republika je smluvní stranou Pařížské dohody a její závazky jsou stanoveny prostřednictvím EU** ve smyslu čl. 4 odst. 16 a 18 Pařížské dohody. Jde jak o povinnost individuální, tak o povinnost EU jako celku. EU může stanovit rozdílné dílčí příspěvky svých členských států (např. pomocí HDP) a dohlížet na jejich dodržení za účelem splnění svého vlastního závazku jako smluvní strany Pařížské dohody. To však nic nemění na **individuální odpovědnosti jednotlivých smluvních stran Pařížské dohody**, kterou nelze bagatelizovat s odkazem na jejich účast v organizaci regionální hospodářské integrace. Principu nejvyšší hodnoty, který je základním předpokladem ochrany životního prostředí, odpovídá dvojitá kontrola klimatických závazků, a to na úrovni Pařížské dohody a na úrovni práva EU. Individuální emisní cíle obou úrovní se mohou, ale nemusí, překrývat.“ (bod 259. rozsudku)

Žalobci považují za podstatný především argument městského soudu, že „[s]kutečnost, že EU NDC neobsahuje jednotlivé příspěvky členských států EU ve smyslu čl. 4 odst. 16 Pařížské dohody, **nemůže vyloučit odpovědnost těchto států dle čl. 4 odst. 18 Pařížské dohody.**“ (bod 251. rozsudku) Při opačné interpretaci, tedy že cíl EU NDC zavazuje pouze EU jako celek, by nebyl rozdíl, zda je ČR smluvní stranou Pařížské dohody samostatně, nebo jen jako součást EU. **Jak EU, tak ČR jsou smluvními stranami Pařížské dohody** podle mezinárodního práva. Je proto logické a v souladu s čl. 4 odst. 18 Pařížské dohody, že se EU NDC vztahuje také na ČR samotnou, pokud si vlastní vnitrostátně stanovený příspěvek („NDC“) nestanovila sama. Žalobci se proto s právním posouzením městského soudu (s výše uvedenou výhradou) **shodují a považují za dostatečně prokázané, že žalovaní mají povinnost snížit emise skleníkových plynů v ČR přinejmenším o 55 % do roku 2030 oproti roku 1990.**

## b) **Žalovaní povinnost snižovat emise skleníkových plynů porušují**

MŽP v kasační stížnosti namítá, že přestože se necítí cílem snižování emisí EU NDC vázáno, má za to, že aktuálně již směřuje k jeho splnění. Konkrétně uvádí, že „v současné době dostatek informací k tomu, aby mohl předpokládat, že scénář WAM [tj. zhruba splnění cíle EU NDC, pozn. žalobců] bude naplněn.“ (odst. 78 kasační stížnosti MŽP) Žalobci považují toto tvrzení za **nepravdivé nebo přinejmenším nepodložené.**

MŽP při vyčíslování budoucího snižování emisí skleníkových plynů odkazuje **zejména na přínosy dotačních politik**, které mají podle MŽP pomoci splnit cíl EU NDC (odst. 81-84 kasační stížnosti MŽP). MŽP se spoléhá především na **Modernizační fond** a vyčíslení jeho potenciálu pro snížení emisí CO<sub>2</sub> dle studie společnosti ICF „Supporting low-carbon transition of the Czech Republic by EU ETS Funding Mechanisms“.<sup>3</sup> Žalobci upozorňují, že **závěry této analýzy z dubna 2020 jsou dnes již zastaralé** a čerpání prostředků z Modernizačního fondu (alokace mezi jednotlivé programy ani tempo vyplácení podpory) neodpovídá očekáváním analýzy ICF. Vzhledem ke stávající míře inflace a vzhledem k dosavadnímu pomalému tempu čerpání Modernizačního fondu (v 1. roce bylo vyčerpáno jen 320

<sup>3</sup> Dostupné online: [https://www.mzp.cz/cz/analyza\\_icf](https://www.mzp.cz/cz/analyza_icf).



z plánovaných 500 mil. eur) **považují žalobci odhad Ministerstva životního prostředí založený na analýze ICF za významně nadhodnocený.**

MŽP dále v kasační stížnosti namítá, že „*Městský soud se zcela nedůvodně zaměřil pouze na [POK], zatímco zcela přehlíží obsah jiných koncepčních dokumentů a resortních strategií, které žalovaní v řízení předložili.*“ (odst. 88 kasační stížnosti MŽP). Jak je přitom patrné i z odůvodnění rozsudku (viz mj. shrnutí výsledků dokazování, provedeného na jednání dne 15. 6. 2022), městský soud se **zabýval i dalšími strategickými dokumenty** v oblasti ochrany klimatu. Tyto další strategické dokumenty však pouze přebírají cíle stanovené v POK. Proto je aktualizace POK stěžejní podmínkou pro uvedení ostatních strategií do souladu s právními předpisy.

MŽP v kasační stížnosti obecně odkazuje na opatření, která v ochraně klimatu v rámci své působnosti provádí. Při **absenci jakéhokoli resortního či nadresortního celkového cíle** snížení emisí skleníkových plynů v souladu s EU NDC však není zaručeno, že toto úsilí povede k souladu s právními předpisy, resp. že dosažení tohoto cíle nebude zmařeno například nárůstem emisí skleníkových plynů v dalších sektorech. Emise skleníkových plynů **aktuálně rostou zejména v dopravě a také v sektoru LULUCF, který skleníkové plyny standardně naopak pohlcuje** (využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví).<sup>4</sup> Podle nedávné zprávy NKÚ je problematický také **sektor odpadů**.<sup>5</sup> Jak uvedl městský soud (bod 278. rozsudku), ochrana klimatu představuje **komplexní nadresortní problém**, který vyžaduje koordinovaný přístup všech žalovaných ministerstev.

MŽP dále namítá také, že Státní politika životního prostředí 2030 s výhledem do 2050,<sup>6</sup> zejména v rámci kap. 2.1 Přejít ke klimatické neutralitě, obsahuje „*[k]onkrétní katalog mitigačních opatření vedoucích ke snížení emisí skleníkových plynů o 55 % do roku 2030.*“ (odst. 88 kasační stížnosti MŽP) **Toto tvrzení není pravdivé.** Státní politika životního prostředí takovýto národní cíl snižování emisí vůbec nestanoví, přestože zmiňuje jeho přijetí na evropské úrovni. Naopak v relevantním indikátoru 2.1.1a (viz str. 148) je stále uveden cíl snižování emisí skleníkových plynů, který předcházel přijetí závazku EU NDC.

Závěrem se žalobci důrazně **ohrazují proti konstatování MŽP**, že „*....městský soud [se v bodě 260. a 261. rozsudku] nepatřičně dovolává na precedens progresivního závazku v oblasti sociálních a jiných práv, kdy podle názoru stěžovatele není zřejmé, že se toto vztahuje rovněž na oblast ochrany životního prostředí a klimatu.*“ (odst. 66 kasační stížnosti MŽP) Je s podivem, že právě ministerstvo, do jehož gesce spadá ochrana životního prostředí, **rozporuje potřebu okamžitě přijímat závazky a strategie k ochraně životního prostředí** a souvisejících subjektivních práv, a následně tyto závazky a kroky postupně realizovat v závislosti na pokroku a možnostech společnosti. Žalobci se v této oblasti plně ztotožňují s názorem městského soudu.

---

<sup>4</sup> Podrobněji viz: <https://faktaoklimatu.cz/infografiky/emise-cr-vyvoj>. Příp. Národní inventarizaci emisí skleníkových plynů v ČR, dostupné online: [https://www.chmi.cz/files/portal/docs/uoco/oez/nis/NIR/CZE\\_NIR-2021-2019\\_UNFCCC\\_JSBN.pdf](https://www.chmi.cz/files/portal/docs/uoco/oez/nis/NIR/CZE_NIR-2021-2019_UNFCCC_JSBN.pdf).

<sup>5</sup> Viz kontrolní akci NKÚ č. 21/06, dostupné online: <https://nku.cz/cz/pro-media/tiskove-zpravy/odpadove-hospodarstvi-v-cr-miliardove-dotace-zmenu-neprinesly--skladkovani-stale-hraje-zasadni-rolu-id12578/>.

<sup>6</sup> Dostupné online: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni\\_politika\\_zivotniho\\_prostredi/\\$FILE/OPZPUR-statni\\_politika\\_zp\\_2030\\_s\\_vyhledem\\_2050-20220615.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotniho_prostredi/$FILE/OPZPUR-statni_politika_zp_2030_s_vyhledem_2050-20220615.pdf).

### 3. Formulace výroku městského soudu je v souladu s právními předpisy

#### a) Městský soud správně rozhodl určovacím i prikazujícím výrokem

MŽP namítá, že městský soud postupoval protiprávně, když ve výroku rozsudku nejprve **určovacím výrokem** konstatoval, že se žalovaná ministerstva dopouštějí nezákonného zásahu (výrok III.) a následně jim **dalším výrokem přikázal**, aby se tohoto zásahu zdržela (výrok IV.). Podle MŽP tyto **dva výroky vedle** sebe neobstojí, což údajně vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2014, č.j. 1 Afs 60/2014 – 48.

Tento argument MŽP je nesprávný, neboť vychází z již překonané judikatury Nejvyššího správního soudu. Ten se totiž v **rozsudku svého rozšířeného senátu** ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, výslovně vymezil proti judikatuře, citované v kasační stížnosti MŽP a konstatoval, že:

*„Jakýkoli dogmatismus při požadavcích na formulaci výroku rozsudku, kterým soud vyhověl zásahové žalobě, není namístě. Při formulaci výroku je klíčová jeho srozumitelnost a vykonatelnost. Těž u výroků reagujících na trvající zásah proto **může být pro přehlednost vhodné určit, že zásah je nezákonný a teprve pak (třebas i v dalším výroku) zakázat správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval** (což ostatně odpovídá také prostému jazykovému výkladu § 87 odst. 2 věty první s. ř. s.). Jako zbytečně kategorické je proto třeba **odmítnout závěry rozsudku ze dne 28. 5. 2014, čj. 1 Afs 60/2014-48, bod 21**, dle něhož zákonný text „může svádět k závěru, že správní soud je oprávněn vydat výrok určovací a výrok na plnění vedle sebe. Při bližším pohledu je ovšem zřejmé, že tyto výroky vedle sebe neobstojí.“ (odst. 108 rozsudku, zvyrazněno žalobci)*

Tento rozsudek **následovala také další judikatura** Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek ze dne 31. 3. 2021, č. j. 6 Afs 274/2020-41, rozsudek ze dne 6. 9. 2021, č. j. 5 As 462/2019-35, rozsudek ze dne 16. 6. 2022, č. j. 9 As 72/2021-31, rozsudek ze dne 21. 7. 2022, č. j. 9 Ads 85/2021-26). Žalobci proto shrnují, že **městský soud postupoval v souladu s právními předpisy**, když výrokem III. určil, že dochází k nezákonnému zásahu a následně výrokem IV. nařídil žalovaným ministerstvům, aby se tohoto zásahu zdržela.

#### b) Městský soud rozhodl v mezích předmětu sporu

MPO (str. 3) i MŽP (odst. 57) v kasačních stížnostech shodně namítají, že městský soud rozhodl mimo **předmět sporu**. Konkrétně MŽP uvádí, že „*městský soud zásadně doplňoval a rozšiřoval správní žalobu, čímž nepřípustně nahradil vůli žalobců tím, že rozhodl zcela mimo všechny žalobní body.*“ (odst. 57 kasační stížnosti MŽP)

Žalobci s tímto názorem MPO a MŽP nesouhlasí. Je jednoznačné, že **vyroky III. a IV. městského soudu**, které spočívají:

- V určení, že zásah žalovaných ministerstev spočívající v nestanovení konkrétních mitigačních opatření vedoucích ke **snížení emisí skleníkových plynů o 55 % do roku 2030** ve srovnání s úrovní v roce 1990 je nezákonný (výrok III.),
- A v zákazu pokračovat v porušování práv žalobců výše uvedeným zásahem (výrok IV.),

Jsou **pouze „podmnožinou“ výroku** (zkráceno, pro plné znění viz str. 47-48 žaloby), **kterého se žalobci domáhali**, tedy:



- Určuje se, že [žalovaná ministerstva] a vláda ČR tím, že v rozporu s § 8 a 11 ZŽP a čl. 2 odst. 1 písm. a), čl. 2 odst. 2, čl. 3 a čl. 4 odst. 3 Pařížské dohody **nepřijaly dostatečná opatření ke snižování emisí skleníkových plynů** na území České republiky, stanovily nedostatečné cíle k jejich dalšímu snižování a v rozporu s § 2 ZŽP a pozitivními závazky plynoucími z čl. 6 a 31 Listiny nepřijaly dostatečná opatření k adaptaci České republiky na změnu klimatu, **nezákonně zasáhly** do práv žalobců zaručených v čl. 6, čl. 10, čl. 11, čl. 26 a čl. 35 Listiny základních práv a svobod, a
- Žalovaní jsou povinni ve lhůtě do 6 měsíců od doručení rozsudku **ukončit nezákonné zásahy do práv žalobců** tím, že (...) přijmou nezbytná a přiměřená opatření směřující ke snížení emisí skleníkových plynů v ČR v souladu se závazky plynoucími z čl. 2 odst. 1 písm. a), čl. 2 odst. 2, čl. 3 a čl. 4 odst. 3 Pařížské dohody a z čl. 6, čl. 10, čl. 11, čl. 26 a čl. 35 Listiny základních práv a svobod, vedoucí k zachování **uhlíkového rozpočtu ČR ve výši 800 Mt CO<sub>2</sub> od ledna 2021 do konce století**.

Konkrétně žalobci upozorňují, že **povinnost zachovat uhlíkový rozpočet ČR ve výši 800 Mt CO<sub>2</sub>**, která vyplývá z Pařížské dohody a dalších právních předpisů (viz část IV. bod 2.1 žaloby, příp. část III. bod 1) kasační stížnosti žalobců a) a f) ze dne 26. 8. 2022), je **významně ambicióznější, než soudem uložená povinnost** snížit emise skleníkových plynů o 55 % do roku 2030. Jinými slovy, dodržení uhlíkového rozpočtu ČR v požadované výši **by v sobě implicitně zahrnovalo** také snížení emisí skleníkových plynů o 55 % do roku 2030. Podle posudku vědců z University of Manchester (*Kvantifikace dopadů Pařížské dohody pro Českou republiku*, leden 2021, přílohou žaloby) by totiž k dodržení uhlíkového rozpočtu dle návrhu žalobců bylo nezbytné dosáhnout snížení emisí CO<sub>2</sub> v roce 2030 oproti roku 1990 o zhruba 84 % (viz tabulku č. 3 posudku).

Vzhledem k tomu, že městský soud žalobcům **vyhověl pouze částečně, nemohl ani zcela převzít žalobci navrhovaný petit**. Takováto úprava žalobního návrhu ze strany správního soudu je nejen běžná a v souladu s právními předpisy, ale v případě částečného vyhovění žalobě také jediná možná. Městský soud tento postup **dostatečně zdůvodnil** v bodě 335. rozsudku.

### c) **Výrok městského soudu je dostatečně určitý a vykonatelný**

MPO i MŽP shodně vznášejí v kasačních stížnostech námitky proti formulaci výroku rozsudku městského soudu, zejména pokud jde o výroky III. a IV. MPO konkrétně uvádí, že „*považuje napadené výroky městského soudu (vyjma výroku o náhradě nákladů řízení) za obecné, neurčité a nevymahatelné.*“ (str. 3 kasační stížnosti MPO). MŽP v podobném duchu uvádí, že považuje výroky III. a IV. za rozporné s ustanovením § 87 s.ř.s. i z důvodu jejich **neurčitosti a nevykonatelnosti** (odst. 9 kasační stížnosti MŽP). Tyto atributy MŽP shledává např. v tom, že ve výroku **absentuje časový rámeček** pro jejich splnění (odst. 10. kasační stížnosti MŽP). Dále měl soud žalovaným podle názoru MŽP **konkrétně uložit**, jak mají údajnou nečinnost odstranit (odst. 11 kasační stížnosti MŽP).

Žalobci s těmito výhradami nesouhlasí. Otázce určitosti a konkrétnosti výroků III. a IV. se žalobci již podrobně věnovali ve svém **vyjádření ke kasační stížnosti Ministerstva dopravy** ze dne 17. 8. 2022, na kterou tímto odkazují (viz bod II. písm. a) citovaného vyjádření).

Pokud jde o absenci časového rámce pro splnění povinností stanovených ve výroku IV., žalobci upozorňují, že **s.ř.s. nestanoví správním soudům povinnost ve výroku určit konkrétní lhůtu** pro jeho splnění (viz § 87 odst. 2 s.ř.s.). Odborná literatura k tomu uvádí, že:

„Jelikož účelem žaloby je rychlá ochrana před bezprostředním zásahem (popř. jeho důsledky nebo před hrozbou jeho opakování), **nepřipadá v úvahu stanovení lhůty správnímu orgánu**, do které by měl s nezákonným zásahem přestat. Správní orgán je povinen nepokračovat v porušování žalobcova práva okamžikem právní moci rozsudku. S určitou lhůtou pro splnění lze uvažovat při uložení povinnosti správnímu orgánu, aby obnovil stav před zásahem. Ani zde však není na místě stanovit lhůtu příliš dlouhou. Vždy platí, že soud musí **postupovat příléhavě konkrétním okolnostem případu**, aby žalobci poskytl efektivní a rychlou ochranu před nezákonným zásahem.“<sup>7</sup>

V kontextu projednávané věci to znamená, že žalovaná ministerstva **mají povinnost v co nejkratší možné době po právní moci rozsudku začít jednat** – přijmout konkrétní plán mitigačních opatření v souladu s výrokem rozsudku a tento plán postupně začít naplňovat.

Vzhledem k tomu, že stanovení lhůty pro ukončení nezákonného zásahu ve výroku rozsudku o zásahové žalobě **není zákonným požadavkem, nemůže být nestanovení takovéto lhůty ani důvodem pro zrušení rozsudku** Nejvyšším správním soudem. V případě nejasností ohledně vykonatelnosti rozsudku se na výkon rozhodnutí ve správním soudnictví v souladu s § 64 s.ř.s. použije § 160 o.s.ř., podle kterého je třeba povinnost stanovenou soudem splnit do tří dnů od právní moci rozsudku. Situace, kdy soud stanoví delší lhůtu pro plnění, jsou výjimkou z uvedeného pravidla. Z citovaných ustanovení tedy vyplývá, že nejen že absence časového rámce ve výroku rozsudku městského soudu **nezpůsobuje jeho nezákonnost**, ale žalovaní jsou navíc již ve značném **prodlení s plněním svých povinností** dle již pravomocného rozsudku městského soudu.

Žalobci shrnují, že městský soud rozhodl výrokem, který je dostatečně **konkrétní**, aby bylo **možné jednoznačně vyhodnotit** jeho naplňování ze strany žalovaných. Zároveň městský soud **nepřekročil hranice moci soudní** a správně se neuchýlil k nařizování konkrétních mitigačních opatření žalovaným. Volba konkrétních opatření směřujících ke splnění právních povinností žalovaných v oblasti ochrany klimatu totiž není v pravomoci soudů. Právní **povinnosti jsou žalovaným stanoveny pouze co do výsledku**, který soud uvedl ve výroku rozhodnutí.

#### **4. Náhrada nákladů řízení byla přiznána v souladu s právními předpisy**

MPO namítá, že soud nesprávně určil náhradu nákladů řízení (výrok VI.), neboť úspěch žalobců ve věci byl jen částečný (str. 3 kasační stížnosti MPO). Žalobci s tímto **hodnocením MPO nesouhlasí**, přičemž tento názor již podrobně **odůvodnili ve svém vyjádření** ke kasační stížnosti Ministerstva zemědělství ze dne 17. 8. 2022 (viz bod III. písm. b) citovaného vyjádření), na které **tímto odkazují**.

#### **5. Městský soud správně posoudil vyčerpání prostředků ochrany ze strany žalobců**

MŽP v kasační stížnosti namítá, že městský soud nesprávně posoudil vyčerpání právních prostředků ochrany ze strany žalobců. Konkrétně měli žalobci podle MŽP využít **opatření proti nečinnosti** podle § 80 s.ř. (odst. 29-30 kasační stížnosti MŽP).

---

<sup>7</sup> JIRÁSEK, Jan. § 87 [Rozsudek]. In: BLAŽEK, Tomáš, JIRÁSEK, Jan, MOLEK, Pavel, POSPÍŠIL, Petr, SOCHOROVÁ, Vendula, ŠEBEK, Petr. *Soudní řád správní*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.

Městský soud se v rozsudku touto otázkou **poměrně podrobně zabýval** (viz body 79.-85 rozsudku) a s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu a odbornou literaturu konstatoval, že „není s ohledem na právo na přístup ke správnímu soudu dle čl. 36 odst. 2 Listiny přípustné po žalobci požadovat **vyčerpání neúčinných prostředků právní ochrany**. Hlavní kritérium účinnosti spočívá v zajištění ochrany hmotných nebo procesních práv konkrétní osoby.“ (bod 182 rozsudku, zvýrazněno žalobci) Městský soud se konkrétně vyjádřil i k otázce využití opatření proti nečinnosti dle § 80 s.ř., a uvedl, že „[V]zhledem k povaze a rozsahu tvrzeného zásahu se soud **nedomnívá, že by** žalobci tímto postupem **mohli dosáhnout účinné nápravy**.“ (odst. 184 rozsudku, zvýrazněno podatelem) Žalobci se s tímto hodnocením městského soudu **zcela ztotožňují**.

Nad rámec tohoto právního posouzení dále připomínají, že před podáním žaloby **zaslali žalovaným ministerstvům „předžalobní výzvu“** (součástí soudního spisu), jejímž obsahem byl apel na přijetí opatření k ochraně klimatu. Městský soud na tuto skutečnost v rozsudku (odst. 185) rovněž upozornil. Výhrada MŽP, že požadavky předžalobní výzvy jsou odlišné od žaloby (odst. 32 kasační stížnosti MŽP), je zcela lichá. Naopak, žalobci se v předžalobní výzvě **výslovně domáhali toho**, aby žalovaná ministerstva přizpůsobila svou činnost v ochraně klimatu **svým závazkům na poli Pařížské dohody**. **Stejný požadavek byl i obsahem žaloby**.

### III. Závěr

Žalobci z výše uvedených důvodů navrhují, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost MŽP ze dne 2. 8. 2022 i kasační stížnost MPO ze dne 10. 8. 2022 **zamítl**.

Klimatická žaloba ČR, z.s.

Obec Svatý Jan pod Skalou