

MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Vršovická 65, 100 10 Praha 10 - Vršovice

č. j.: MZP/2022/430/886

K Č. j. 9 As 116/2022 - 132

Nejvyšší správní soud

Moravské náměstí 6

657 40 Brno

V y j á d ř e n í

**žalovaného k doplnění kasační stížnosti žalobců a) a f) proti rozsudku
Městského soudu v Praze ze dne 15. 6. 2022, č. j. 14 A 101/2021 – 248**

Žalobci:

- a) **Klimatická žaloba ČR, z.s.**, IČO: 083 25 146, sídlem V Šáreckém údolí 281/54, Praha 6
- b) [redacted]
- c) [redacted]
- d) [redacted]
- e) [redacted]
- f) **Obec Svatý Jan pod Skalou**, sídlem č.p. 6, svatý Jan Pod skalou
- g) [redacted]

Zastoupení: Mgr. Pavlem Černým, advokátem
Údolní 567/33, Brno

Žalovaní:

- 1) **Ministerstvo životního prostředí**, Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10
- 2) **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, Na Františku 1039/32, Praha 3
- 3) **Ministerstvo zemědělství**, Těšnov 65/17, Praha 1
- 4) **Ministerstvo dopravy**, nábř. Ludvíka svobody 1222/12, Praha 1
- 5) **Vláda České republiky**, nábř. Edvarda Beneše 128/4, Praha 1

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaných spočívajícím v nestanovení přiměřených a nezbytných mitigačních a adaptačních opatření k ochraně před nepříznivými následky změny klimatu

Doručeno datovou schránkou

Dne 1. 9. 2022 byla žalovanému doručena výzva Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 9. 2022, č. j. 9 as 116/2022–132, aby se žalovaný ve lhůtě 30 dnů vyjádřil k doplnění kasační stížnosti žalobců a) a f) ze dne 26. 8. 2022.

K předmětnému doplnění kasační stížnosti ze dne 26. 8. 2022 podává žalovaný k výzvě soudu v zachovalé lhůtě toto své

vyjádření:

I. (STRUČNÉ SHRUTÍ PODANÉ ŽALOBY A NAPADENÉHO ROZHODNUTÍ MĚSTSKÉHO SOUDU)

Městský soud v Praze (dále též jen „městský soud“) svým rozsudkem ze dne 15. 6. 2022, č. j. 14 A 101/2021 – 248 (dále jen „napadený rozsudek“), rozhodl takto:

- I. Žaloba proti Vládě České republiky se odmítá.
- II. Ve věci žaloby proti Vládě České republiky nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Zásah Ministerstva životního prostředí, Ministerstva průmyslu a obchodu, Ministerstva zemědělství a Ministerstva dopravy 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.
- IV. Žalovaným Ministerstvu životního prostředí, Ministerstvu průmyslu a obchodu, Ministerstvu zemědělství a Ministerstvu dopravy se zakazuje pokračovat v porušování práv žalobců nestanovením konkrétních mitigačních opatření vedoucích ke snížení emisí skleníkových plynů o 55 % do roku 2030 ve srovnání s úrovní v roce 1990.
- V. Žaloba se v části směřující vůči neprovedení dostatečných adaptačních opatření zamítá.
- VI. Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo zemědělství a Ministerstvo dopravy jsou povinna nahradit žalobcům společně a nerozdílně náklady řízení ve výši 111 549 Kč do jednoho měsíce od právní moci rozsudku, k rukám zástupce žalobců, Mgr. Pavla Černého, advokáta.

Ve smyslu ustanovení § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podal žalovaný dne 30. 6. 2022 proti napadenému rozsudku kasační stížnost, a to v zachovalé lhůtě dle ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.

Žalovaný *doplnil kasační stížnost ze dne 30. 6. 2022 o důvody*, pro které předmětný rozsudek městského soudu napadá (jednotlivé kasační námitky). Žalovaný svou kasační stížností napadl pouze výroky III. a IV. a VI. (výrok o nákladech řízení je akcesorický k výroky III. a IV.).

Žalobci svou kasační stížností napadají jak zamítavý výrok V. napadeného rozsudku (adaptační opatření), tak vyhovující výroky III. a IV. napadeného rozsudku (mitigační opatření), a to z důvodu, že tyto výroky se liší od žalobních návrhů žalobců.

Jak je tedy zřejmé i z podané kasační stížnosti žalobců, městský soud výroky III. a IV. rozhodl zcela mimo žalobní návrh, kdy přestože neuznal v petitu žaloby navrhovanou právní závaznost tzv. uhlíkového rozpočtu pro Českou republiku (kdy i na jednání soudu dne 15. 6. 2022 žalobci potvrdili svůj požadavek k uložení povinnosti žalovaným v souladu se závěry uhlíkového rozpočtu, když navrhli pouze vypuštění pojmu uhlíkový rozpočet se současným zachováním rozsahu z něj vyvozovaných údajných klimatických závazků České republiky – viz alternativní návrhy výroku rozhodnutí předložené žalobci na jednání soudu dne 15. 6. 2022), rozhodl o částečné důvodnosti žaloby.

Pokud městský soud zcela konkrétní nároky žalobců s ohledem na platnou právní úpravu neuznal, měl žalobu zamítnout jako nedůvodnou v celém rozsahu, nikoli sám formulovat vlastní znění výroky zcela odlišných od žalobních návrhů.

Jak již žalovaný vyjádřil v odůvodnění své kasační stížnosti, již pouze tato jediná vada výroky III. a IV. napadeného rozsudku by měla vést k jejich zrušení a vrácení k dalšímu řízení.

II. (VYJÁDRĚNÍ ŽALOVANÉHO K OBSAHU KASAČNÍ STÍŽNOSTI)

K bodu III. 1) doplnění kasační stížnosti:

Žalovaný je přesvědčen, že předkládaný *extenzivní výklad mezinárodních závazků* vyplývajících podle žalobců pro Českou republiku z Pařížské dohody je nutno odmítnout. *Žalovaný soud v podrobnostech odkazuje na rozsáhlé odůvodnění své kasační stížnosti.*

K závazku přispět k dosažení společného cíle EU dosáhnout klimatické neutrality do roku 2050 v souladu s tzv. Evropským právním rámcem pro klima (Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1119) se Česká republika přihlásila již v rámci Státní politiky životního prostředí České republiky 2030 s výhledem do 2050. V tomto rámcovém dokumentu jsou uvedena pouze typová opatření směřující k dosažení tohoto cíle. Podrobnější plán opatření směřujících ke klimatické neutralitě je předmětem aktuálně probíhající aktualizace Politiky ochrany klimatu v ČR, která bude cíl přispět k dosažení klimatické neutrality EU do roku 2050 nepochybně rovněž obsahovat a bude z něj vycházet v rámci formulace specifických opatření. Žalovaný opět musí zdůraznit, že uvedené evropské nařízení ani Pařížská dohoda neobsahují závazný cíl dosažení klimatické neutrality na úrovni jednotlivých členských států, respektive smluvních stran.

Požadavek dodržet tzv. národní uhlíkový rozpočet v objemu 800 Mt CO₂ od ledna 2021 do doby dosažení klimatické neutrality (snížení emisí CO₂ o 84% v roce 2030 oproti roku 1990), na němž žalobci výslovně a výhradně založili svou žalobu a nyní o něj opírají i svou kasační stížnost, je třeba odmítnout jako právně neodůvodněný. Tzv. národní uhlíkový rozpočet je možné považovat za důležitý koncept, který však sám o sobě k naplnění

teplotního cíle Pařížské dohody nestačí. Naplnění tohoto cíle závisí rovněž na úsilí o snižování emisí skleníkových plynů jiných než CO₂, ve zprávách IPCC je rovněž často zmiňována možnost využití negativních emisních technologií. *Zprávy IPCC rovněž nehovoří o jednom uhlíkovém rozpočtu, ale různých rozpočtech*, respektive jsou tyto rozpočty definovány poměrně širokým rozpětím ve spojení s pravděpodobností dosažení teplotní cíle, a zatíženy značnou chybou. Žalobcům lze přisvědčit v tom, že IPCC s konceptem uhlíkové rozpočtu pracuje a odkaz na tyto rozpočty je obsažen i v Klimatickém paktu z Glasgow. *V žádném případě se však nejedná o závazné rozpočty pro jednotlivé státy nebo regiony.* Naopak je nutno souhlasit s konstatováním Městského soudu v Praze, že žalobci předložený uhlíkový rozpočet pro ČR není založen na zprávě IPCC ani na přesvědčivé shodě na poli mezinárodního společenství nebo vědeckém konsensu.

Jako nijak nepodložené a zavádějící žalovaný považuje tvrzení žalobců, podle kterého nemůže přijatý klimatický cíl EU vést k naplnění cílů Pařížské dohody. Pro toto tvrzení nepředložili žalobci žádné relevantní důkazy, pokud by takové tvrzení bylo pravdou, byla by zpochybněna celá klimatická politika EU. Obdobně je třeba odmítnout tvrzení, že na úrovni ČR by cíl ve výši 55 % do roku 2030 ohrožoval dosažení klimatické neutrality do roku 2050. Tento cíl v zásadě leží na přímce spojující současné emise skleníkových plynů s cílem nulových čistých emisí v roce 2050 a lineární trajektorie snižování emisí je jistě jedním z možných scénářů, jak k tomuto cíli do roku 2050 dospět.

K bodu III. 2) doplnění kasační stížnosti:

Žalovaný dbá na zajištění trvalého pokroku v oblasti adaptace na změnu klimatu důrazem na **strategickou práci**. Trvalého pokroku je dosaženo skrze strategické dokumenty přijaté na úrovni Vlády ČR (národní Adaptační strategie a NAP AZK), a realizaci v nich obsažených konkrétních kroků. Žalovaný pravidelně monitoruje implementaci úkolů NAP AZK a v rámci Adaptační platformy informuje stakeholdery o překážkách v plnění. Téma adaptace na změnu klimatu je v ČR propisováno i do strategických dokumentů ostatních resortů např. Politika architektury a stavební kultury (MMR), Implementační plán koncepce Smart Cities (MMR), Akční plán ČR pro rozvoj ekologického zemědělství (MZe), Koncepce na ochranu před následky sucha pro území České republiky (MZe).

Trvalý pokrok je dále podporován **ostatními aktivitami žalovaného** v oblasti adaptace na změnu klimatu jako je např. podpora výzkumu, zapojení do (evropských) iniciativ a dalšími kroky viz níže. V některých případech se jedná o konkrétní cíle např. při podpoře iniciativy „Sázíme budoucnost“ pro výsadbu 10 mil. stromů.

Zásadní pro zajištění trvalého pokroku je **osvěta obyvatel** a zejména **vedení municipalit**. Žalovaný dbá na komunikaci s obcemi, např. skrze webinář SMO ČR. Žalovaný připravuje komunikační verzi Národní adaptační strategie na změnu klimatu. Dále pak na rok 2023 spolu s Nadací partnerství plánuje workshop k adaptaci na změnu klimatu pro zástupce vybraných municipalit.

Žalovaný se angažuje i na regionální úrovni, např. jako partner mezinárodní integrovaného projektu LIFE zaměřeného na adaptaci hornické krajiny Moravskoslezského kraje na změnu klimatu (projekt COALA). Z pozice národního koordinátora adaptace na změnu klimatu bude MŽP v rámci aktivit vystupovat jako národní stakeholder, dohlížející na proces adaptace území v regionálním měřítku, a současně bude důležitým konzultantem jednotlivých aktivit. Druhou rolí žalovaného je přenos získaných zkušeností a postupů na celostátní úroveň za účelem podpory intenzity regionální adaptace v rámci celé ČR.

Žalovaný pokračuje ve **vyhlašování dotačních výzev**, podpoře NNO, výzev k Paktu starostů a primátorů pro klima, Nové zelené úsporám v rámci národních programů,

případně v kombinaci s dalšími programy, jakými jsou Národní program obnovy, OPŽP, Modernizační Fond.

K zajištění trvalého pokroku slouží i podpora **tvorby adaptačních strategií na lokální úrovni** (Norské fondy, NPŽP) a podpora jejich následné implementace (Norské fondy) skrze realizaci adaptačních opatření.

Pro úspěšný postup mluví i skutečnost, že v roce 2021 mělo v ČR **adaptační strategii či plán** zpracováno 39 obcí, počet dotčených obyvatel žijících na území těchto obcí **činil přes 3 mil.**

Dále pak počet **14 letos nově zapojených žadatelů** (municipality a sdružení) do výzvy č. 13/2021 k **Paktu starostů a primátorů pro energii a klima** na zpracování SECAP (Akční plán pro udržitelnou energii a klima) zahrnující prvky adaptace. Města realizující svůj SECAP mají počáteční data a konkrétní cíl, ke kterému směřují.

Trvalého pokroku je dosahováno i skrze připravované dotační programy, v rámci iniciativy Paktu starostů a primátorů pro energii a klima se jedná o výzvu na přelom roku 2022/2023.

Úkoly NAP AZK jsou formulovány na úrovni národního strategického dokumentu. Adaptační strategie na lokální úrovni pak obsahují velice konkrétní úkoly pro dané municipality. Přestože žalujícími se opatření NAP AZK zdají tzv. „**bezzubá**“, např. navýšení podpor může být zásadní impulz pro realizaci konkrétních kroků na lokální úrovni.

Žalující nijak nedokládají svá tvrzení, že opatření nejsou dostatečná pro adaptaci ČR na změnu klimatu.

Nelze souhlasit s žalujícími, že *„samotné strategie nespĺňujú podmínky dle nařizení EU. Adaptační opatření v nich totiž nejsou formulována na základě posouzení dosaženého pokroku a ukazatelů v této oblasti. Stanovená adaptační opatření nemají nijak vyčísleny dopady plynoucí z jejich budoucího uskutečnění.“*

Žalovaný je přesvědčen, že plní všechny právní povinnosti, které mu vyplývají z čl. 5 unijního nařízení č. 2021/1119.

Ze strany EU nemají Adaptační strategie pevně danou strukturu dokumentu. Vytvoření strategie je v režii každého členského státu. Česká republika tak není povinna dle evropského nařízení ve své adaptační strategii u opatření vyčíslovat dopady plynoucí z jejich budoucího uskutečnění.

ČR má přijatou adaptační strategii a NAP AZK, které jsou založené na důkladných analýzách změny klimatu a zranitelnosti vůči ní a na posouzení dosaženého pokroku a ukazatelích v této oblasti, přičemž nepopíratelně vycházejí z nejlepších dostupných a nejaktuálnějších vědeckých poznatků. Zkušenosti získané při vyhodnocení NAP AZK v roce 2019 byly uplatněny při sestavování nového NAP AZK 2020–2025.

Nelze souhlasit s žalujícími, že přestože některé indikátory zranitelnosti nejsou hodnoceny pozitivně, adaptační proces v krajině probíhá. Bohužel je nutné přihlídnout ke skutečnosti, že některé procesy v přírodě mají dlouhodobý charakter (obměna lesa cca 120 let) a adaptační opatření realizovaná v současnosti se projeví až v dlouhodobém horizontu.

Ke kasačním důvodům žalobců uváděných k výroku V. napadeného rozsudku žalovaný soud v podrobnostech odkazuje na svá rozsáhlá písemná vyjádření k žalobě a vyjádření během ústního jednání dne 15. 6. 2022, stejně jako rozsáhlá vyjádření žalovaného Ministerstva zemědělství, která důvodnost kasačních námitek žalobců vyvracejí.

Totéž platí o námitkách žalobců ohledně pasivní žalobní legitimace Vlády ČR.

III.
(ZÁVĚREČNÝ NÁVRH ŽALOVANÉHO)

Jak žalovaný podrobně odůvodnil ve svém doplnění své kasační stížnosti ze dne 30. 6. 2022, žalovaný je přesvědčen o tom, že žaloba žalobců na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu měla být městským soudem i ve vztahu k ostatním žalovaným odmítnuta stejně, jak tomu bylo v případě žalované Vlády ČR, popř. zamítnuta jako nedůvodná, jelikož nebyly naplněny kumulativní podmínky důvodnosti žaloby dle ustanovení § 82 s. ř. s., jmenovitě nebyla naplněna podmínka existence a nezákonnosti zásahu, ani podmínka přímého dotčení veřejných subjektivních práv žalobců v přímém důsledku nezákonného zásahu.

Jelikož v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 a 2 s. ř. s. v případě žaloby na ochranu před nezákonným zásahem nelze ze strany Nejvyššího správního soudu přistoupit ke změně kasační stížností napadených výroků, stěžovatel trvá na svém návrhu, aby Nejvyšší správní soud rozhodl takto:

Výroky III. a IV. a VI. napadeného rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 6. 2022, č. j. 14 A 101/2021 – 248, se ruší a věc se vrací Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

Kasační stížnost žalobců a) a f) proti výrokům I. a V. rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 15. 6. 2022, č. j. 14 A 101/2021 – 248, se podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodná zamítá.

V Praze 3. 10. 2022

JUDr. Jiřina Nováková
*ředitelka odboru
právního a řízení státní správy*