



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Ondřeje Hrabce a Mgr. Kateřiny Kozákové ve věci

žalobkyně: **Mgr. V. Z., Ph.D.**
bytem X
zastoupená Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem
se sídlem tř. Kpt. Jaroše 1922/3, Brno

proti
žalovanému: Ministerstvo životního prostředí
se sídlem se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10 – Vršovice

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v nepřijetí dostatečných opatření ke snižování emisí skleníkových plynů a eliminaci mikroplastů na území České republiky,

takto:

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) podala žalobu, kterou se domáhala, aby soud určil, že „žalované Ministerstvo životního prostředí tím, že v rozporu s mezinárodními závazky a se závazky vyplývajícími z ústavního pořádku ČR nepřijalo dostatečná opatření ke snížení znečištění životního prostředí na území České republiky tím, že by se zamezilo nadměrnému používání respirátorů, ústenek a testovacích sad v souvislosti s onemocněním Covid 19, nezákonně zasáhlo do práv žalobkyně, zejména práva na soukromí zaručeného v čl. 10 Listiny základních práv a svobod a do práva na příznivé životní prostředí zaručeného v čl. 35 Listiny základních práv a svobod.“ Žalobkyně rovněž po soudu požadovala, aby rozhodl, že „žalovaný je povinen ve lhůtě do 1 měsíce od právní moci rozsudku ukončit nezákonný zásah do práv žalobkyně tím, že přijme nezbytná a přiměřená opatření ke snížení znečištění životního prostředí v ČR v souladu se závazky plynoucími z Listiny základních práv a svobod (zejm. čl. 10 a čl. 35) a mezinárodních závazků tím, že podnikne efektivní kroky k tomu, aby už nikdy nebyla uložena občanům povinnost používat respirátory, ústenky a by nemuseli podstupovat povinné testování, nebo aby alespoň byl významně snížen rozsah jejich užívání a že současně učiní přiměřená opatření k odstranění nežádoucího plastového odpadu, který se dostal do životního prostředí v důsledku nařizování povinného nošení ústenek, respirátorů a testovacích sad.“

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. Žalobkyně na úvod žaloby uvádí, že brojí proti nečinnosti žalovaného, který v rozporu se svými právními povinnostmi v oblasti ochrany klimatu neučinil a nečiní žádné kroky proti nařizování nošení respirátorů a provádění testování a proti negativním dopadům této činnosti. Tento zásah považuje za zásah trvalý. Touto nečinností došlo k nezákonným zásahům do veřejných subjektivních práv žalobkyně, konkrétně do práva na příznivé životní prostředí a do práva na respekt k soukromému životu zahrnující právo na sexuální sebeurčení. Žalobkyně o sobě v žalobě uvedla, že je ekosexuálka, což je sexuální orientace, která představuje silnou lásku k Zemi. Znečišťováním životního prostředí je poškozována Země jakožto partner ve vztahu s žalobkyní, čímž je zasahováno do práva na její sexuální sebeurčení.
3. Žalobkyně namítá, že zásah žalovaného je v rozporu s Ústavou, Listinou základních práv a svobod (konkrétně s čl. 10 a čl. 35), Rámcovou úmluvou Organizace spojených národů o změně klimatu (č. 80/2005 Sb. m. s.), Pařížskou dohodou (č. 64/2017 Sb. m. s.), Aarhuskou úmluvou, Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (čl. 8) a Mezinárodním paktem o občanských a politických právech (čl. 17). Žalobkyně v žalobě uvedla, že přestože v České republice neexistuje výslovná ochrana proti mikroplastům, odkázala na § 1 odst. 1 zákona č. 477/2001 Sb., o obalech; zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech; § 6, § 9, § 10m § 11, § 17 a § 18 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí; § 1 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách; § 1 odst. 1 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší; § 2 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny; a na zákon č. 243/2022 Sb., o omezení dopadu vybraných plastových výrobků na životní prostředí (tzv. „brčkový zákon“). Žalobkyně rovněž odkázala na rozsudek městského soudu ze dne 15. 6. 2022, č. j. 14 A 101/2021-248 (rozsudek ve věci tzv. „klimatické žaloby“), se kterým se ztotožnila.
4. Podle žalobkyně výroba a používání respirátorů a odpad z testování zvyšují ekologickou zátěž životního prostředí a nadměrně jej zahlcují mikroplasty. Žalobou žalobkyně žádá, aby

městský soud poskytl ochranu přírodě a krajině. V rozsudku ze dne 20. 7. 2021, č. j. 6 A 32/2021-27, městský soud uvedl, že hlavní účel (ochrana obyvatelstva před nákazou) dočasně převáží nad ochranou životního prostředí. Od doby vydání tohoto rozsudku však již uplynula dlouhá doba, za kterou se vyprodukovala spousta plastů. Dle žalobkyně již nastal čas na ochranu životního prostředí. Rovněž Nejvyšší správní soud připustil, že i ochrana před onemocněním Covid-19 musí brát v potaz možné negativní dopady ochranných prostředků na zdraví osob. Žalobkyně připomíná, že negativní dopady jednorázových ochranných pomůcek se projeví rovněž na zvířatech z důvodu znečištění oceánů. Dle Politiky ochrany klimatu skladováním odpadu došlo k navýšení emisí skleníkových plynů. Rovněž ze Zelené dohody pro Evropu vyplývá, že má být zajištěno, že veškeré obaly budou do roku 2030 opětovně použitelné či ekonomicky recyklovatelné a má být provedeno opatření týkající se plastů na jedno použití. Dle Státní politiky životního prostředí je pak v zájmu udržitelného hospodaření s přírodními zdroji a snižování produkce odpadů třeba se zaměřit na předcházení, minimalizaci, recyklaci a opětovné využívání odpadů. Žalovaný nenaplnuje cíle Agendy 2030, jimiž je ochrana planety před jejím poškozením, včetně udržitelné spotřeby a výroby a čerpání přírodních zdrojů a podnikání urgentních kroků v rámci klimatické změny. Ve světle takovéto legislativy není možné vytvářet množství jednorázových odpadů bez řešení důsledků takové činnosti. K environmentálním dopadům respirátorů žalobkyně odkazuje na četné české i zahraniční články. Podle žalobkyně je zřejmé, že mezi plastovým odpadem a klimatickou změnou je přímá souvislost.

5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že ve věci je dána překážka věci rozhodnuté, jelikož v totožné věci již byla podána žaloba spolkem Dobře zapsaný spolek, který má pouze dva členy a to nynější žalobkyni jako předsedkyni a jejího advokáta, který je zároveň jejím manželem. O této žalobě již městský soud rozhodl rozsudkem ze dne 4. 5. 2022, č. j. 3 A 13/2022-37. Městský soud by tak měl žalobu odmítnout. Žalovaný uvedl, že nemá pasivní legitimaci, jelikož kompetence k vydávání pandemických opatření náležely Ministerstvu zdravotnictví, příp. vládě, nikoliv žalovanému. Žalobní petity jsou dle žalovaného ve vzájemném rozporu, neboť se nelze zároveň domáhat deklarace nezákonnosti zásahu a uložení povinnosti od trvajících zásahu upustit.
6. Podle žalovaného žalobkyně nevyčerpala prostředky ochrany proti nečinnosti před podáním správní žaloby ve smyslu § 85 s. ř. s., když nepodala žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti správního orgánu dle § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.
7. Dle žalovaného není v dané věci ani splněna podmínka řízení, a to potřeba ochrany práv žalobkyně, jelikož motiv žalobkyně k podání žaloby lze označit za ochranu ryze hypotetických práv. Žalovaný uvedl, že nejsou splněny 1., 2. a 5. podmínka § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), jelikož nemohou být negativní dopady na životní prostředí, natož pak jejich hrozba, nezákonným zásahem. Tím mohou být jen konkrétní akty veřejné správy způsobilé zasáhnout do veřejných subjektivních práv žalobkyně, které však neoznačila. Žalovaný namítá, že správní soud může žalovanému správnímu orgánu uložit něco konat či něčeho se zdržet pouze v případě, že je taková povinnost opřena o jednoznačně stanovené ustanovení vnitrostátního právního předpisu, popřípadě o přímo použitelný mezinárodní právní předpis. Žalovaný odkazuje na citovaný rozsudek městského soudu sp. zn. 6 A 32/2021, podle nějž má povinnost nosit respirátor nepochybně negativní vliv na životní prostředí, avšak tento vliv je třeba poměřovat s primárním účelem uložené povinnosti. K recyklaci respirátorů a ústenek žalovaný konstatuje, že tyto by měly být vyhazovány do popelnic na

směsný odpad a následně by mělo dojít k jejich likvidaci ve spalovnách. V § 13 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech je stanovena povinnost každému předat odpad plastových ochranných prostředků nebo testovacích sad přímo do zařízení určeného pro nakládání s odpady nebo na místo určené obcí k odkládání směsného komunálního odpadu. Žalovaný během pandemie vydával metodické pokyny na správné zacházení s odpady vznikajícími z ochranných pomůcek a testovacích sad. Žalobkyně neprokázala existenci veřejného subjektivního práva, jenž jí (jako fyzické osobě) náleží a kterému by měla být poskytnuta soudní ochrana.

8. K 2. a 4. podmínce zásahové žaloby dále žalovaný uvedl, že přezkumu správních soudů může podléhat pouze konkretizovaná správní činnost žalovaného realizovaná v rámci legislativních mantinelů. Legislativní ani politická rozhodnutí orgánů státu však soudnímu přezkumu nepodléhají. Žalobkyně vyjmenovala sice řadu zákonů, ale citovala pouze úvodní ustanovení zakotvující účel přijetí daných právních předpisů, které slouží jako výkladová pomůcka, ale nestanoví žádné kompetence, ze kterých by bylo možné dovodit nečinnost žalovaného. Žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2014, čj. 6 As 1/2014-30, č. 3170/2015 Sb. NSS, v němž soud dospěl k závěru, že samotná skutečnost nenaplnění limitů znečištění ovzduší nezakládá bez dalšího naplnění pojmových znaků nezákonného zásahu a žalobce musí specifikovat, který nástroj k ochraně ovzduší správní orgán nevyužil.
9. Žalovaný žádným způsobem nezpochybňuje existenci změny klimatu a škodlivost mikroplastů v životním prostředí, pouze volbu ochrany – zásahovou žalobu – která slouží k ochraně veřejných subjektivních práv proti konkrétním nezákonným úkonům veřejné správy. Zásadní problematika mikroplastů a regulace nadměrného používání jednorázových plastových výrobků (a tedy i zdravotnických pomůcek) musí být primárně řešena nastavením odpovídajícího právního rámce, v němž následně správní orgány vykonávají veškerou svou činnost vůči jednotlivcům. Této změny je nutné dosáhnout politicky skrz nástroje zastupitelské demokracie formou změny právních předpisů, nikoliv prostřednictvím správního soudu podáním zásahové žaloby.

III. Posouzení žaloby

10. Městský soud v souladu s § 82 a násl. s. ř. s. přezkoumal popsany skutkový děj. Vycházel při tom ze skutkového a právního stavu v době svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s. ř. s. část věty před středníkem). O věci rozhodl bez jednání, jelikož s takovým postupem žalobkyně i žalovaný vyjádřili souhlas, resp. nevyjádřili nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Žalobkyně sice navrhla k provedení důkazu studie, jimiž chtěla prokázat negativní dopad plastů do životního prostředí, avšak to samo o sobě neznamená nesouhlas s rozhodnutím o věci bez nařízení jednání (usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 7 As 93/2014-48, č. 3380/2016 Sb. NSS). Soud k provedení studií k důkazu nepřistoupil (žalobkyně je soudu ani nepředložila), jelikož to nebylo pro posouzení věci podstatné. Soud by totiž musel podanou žalobu zamítnout, i kdyby bylo prokázáno to, co žalobkyně studiemi chtěla prokázat (k tomu viz dále).
11. Městský soud na úvod poznamenává, že téměř totožnou žalobou se skutečně (jak uvedl žalovaný ve vyjádření k žalobě) již jednou zabýval a to v citovaném rozsudku sp. zn. 3 A 13/2022. Rozdíl mezi oběma podanými žalobami spočívá v osobě žalobce (v nyní posuzované věci vystupuje žalobkyně jako fyzická osoba, ve věci třetího senátu to byl spolek, za který jednala žalobkyně jako jeho předsedkyně) a v právech, do kterých mělo být

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

zasaženo (kromě práva na příznivé životní prostředí mělo být v nyní posuzované věci zasaženo i do práva na sexuální sebeurčení). V nyní posuzované věci rovněž žalobkyně specifikovala, do jakých právních předpisů mělo být nečinností žalovaného zasaženo (uvedeno výše v bodě [3] tohoto rozsudku). Ve zbylém je argumentace vznesená v obou žalobách zcela totožná. Proti rozsudku třetího senátu zdejšího soudu podal tamější žalobce (spolek) kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud zamítl rozsudkem ze dne 17. 8. 2023, č. j. 2 As 125/2022-55. Nyní rozhodující senát se závěry uvedenými v rozsudku třetího senátu modifikovanými rozsudkem Nejvyššího správního soudu souhlasí, a proto z nich bude v následujícím posouzení vycházet.

12. Soud rovněž pro stručnost na oba v předchozím bodu uvedené rozsudky v podrobnostech odkazuje. Soud připomíná, že povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý v žalobě uplatněný argument. Podstatné je posouzení jádra případu a poskytnout odpověď na základní námitky, které v sobě mohou v některých případech konzumovat i odpověď na námitky dílčí a související (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012-54, ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 182/2012-58, ze dne 19. 2. 2014 č. j. 1 Afs 88/2013-66). Dle Ústavního soudu „*není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná*“ [nález sp. zn. III. ÚS 989/08 ze dne 12. 2. 2009 (N 26/52 SbNU 247)].
13. Městský soud se nejdříve zabýval námitkou žalovaného, že není pasivně legitimován. Určení žalovaného v řízení o zásahové žalobě je dáno označením žalovaného v žalobě (§ 83 s. ř. s.). Je-li původcem zásahu dle odůvodnění žaloby jiný orgán než ten, který žalobce označil za žalovaného, soud musí žalobci poskytnout součinnost a vadu označení odstranit. Tvrzení žalobkyně v žalobě je však v posuzované věci zcela jasné. Žalobkyně napadá nečinnost žalovaného, jakožto ústředního správního orgánu pro ochranu přírody a krajiny, který dostatečně nekoná. Není tak pochyb o tom, že žalovaným má být skutečně Ministerstvo životního prostředí.
14. Žalovaný namítá, že žaloba by měla být odmítnuta pro překážku věci rozhodnuté. S tím soud nesouhlasí, jelikož podmínkou pro překážku věci rozhodnuté (*res iudicata*) je totožnost věci a existence meritorního rozhodnutí. Totožnost věci je přitom v řízeních o nezákonném zásahu dána totožností účastníků a totožností požadavku, kterého se žalobce domáhá (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2006, č. j. 3 Ans 8/2005-52). Žalobkyně v nyní posuzované věci vystupuje jakožto fyzická osoba, v případě řízení sp. zn. 3 A 13/2022 byl žalobcem spolek. Jedná se o dvě odlišné osoby (i když velmi propojené), proto není dána totožnost účastníků řízení a tedy není dána ani překážka věci rozhodnuté.
15. Žalovaný dále namítal, že nebyly vyčerpány prostředky ochrany před nečinností správního orgánu ve smyslu § 80 správního řádu, proto by měla být žaloba odmítnuta. Dle § 80 odst. 1 správního řádu platí, že *nevydá-li správní orgán rozhodnutí ve věci v zákonné lhůtě, nadřízený správní orgán učiní z moci úřední opatření proti nečinnosti, jakmile se o tom dozví*. Ochrana proti nečinnosti podle daného ustanovení se vztahuje pouze na nečinnost spočívající v nevydání rozhodnutí v zákonné lhůtě, nikoliv proti jakémukoliv jinému jednání, které má podstatu v tom, že správní orgán něco neučinil. V posuzované věci tak není dán ani důvod pro odmítnutí žaloby pro nevyčerpání všech jiných prostředků ochrany.

16. Na úvod meritorního posouzení žaloby městský soud poznamenává, že přestože žalobkyně spatřuje porušení svých práv v tom, že bylo zasaženo do jejího práva na příznivé životní prostředí a do práva na respekt k soukromému životu zahrnující právo na sexuální sebeurčení, zásah do práva na sexuálního sebeurčení spatřuje žalobkyně zcela v tom, že je znečišťováno životní prostředí a ona tak nemůže své právo vykonávat. Nebylo-li by do životního prostředí zasaženo, nebylo by tím ani zasahováno do jejího práva na sexuální sebeurčení. Jelikož tak zásah do druhého z práv je zcela závislý na tom, zda je zasahováno i do práva na příznivé životní prostředí, soud bude v dalším posuzovat pouze zásah právě do práva na příznivé životní prostředí. Výsledek tohoto posouzení totiž předurčí i výsledek zásahu do práva žalobkyně na sexuální sebeurčení.
17. Dle § 82 s. ř. s. *každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*
18. Ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. může soud poskytnout tehdy, jsou-li kumulativně splněny podmínky, aby žalobce byl přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS, dále i např. rozsudky stejného soudu ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 117/2017-46, č. Sb. NSS, nebo ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).
19. Soud se nejprve bude zabývat splněním 3. podmínky, dle které je nutné, aby namítaný zásah byl nezákonný. Stejnou otázkou se zabýval jak městský soud ve shora citovaném rozsudku sp. zn. 3 A 13/2022, tak i Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 2 As 125/2022. Městský soud opakuje, že v tamějším řízení i v nyní posuzované věci spatřovali žalobci nezákonný zásah ve stejném jednání (nepřijetí opatření ke snižování emisí skleníkových plynů a eliminaci mikroplastů na území České republiky zamezením nadměrného užívání ochranných prostředků). Nejvyšší správní soud o naplnění 3. podmínky uvažil následovně: *„Nejvyšší správní soud posuzoval třetí podmínku tak, jako by neměl pochybnost o splnění podmínky druhé a páté a dospěl ke stejnému závěru jako městský soud. Česká republika, resp. tehdejší ČSFR a následně nástupnická ČR, je zařazena do přílohy I UNFCCC, a dopadají na ni tedy obecné povinnosti dle čl. 4 odst. 1, kam patří například závazek rozvíjet, pravidelně doplňovat, zveřejňovat a zpřístupňovat Konferenci smluvních stran národní inventury antropogenních emisí ze zdrojů a snížení pomocí propadů všech skleníkových plynů a závazek ve vzájemné spolupráci podporovat vývoj, využití a rozšiřování, včetně převodu technologií, postupů, procesů, které vedou ke kontrole, omezení či prevenci antropogenních emisí skleníkových plynů, na něž se nevztahuje Montrealský protokol, a to ve všech příslušných odvětvích včetně energetiky, dopravy, průmyslu, zemědělství, lesnictví a nakládání s odpady. Pro smluvní strany uvedené v příloze I jsou stanoveny další závazky čl. 4 odst. 2; zejména pak podle písm. a) přijmout národní přístup a odpovídající opatření ke zmírnění změny klimatu s tím, že omezí své antropogenní emise skleníkových plynů a že budou chránit a rozšiřovat své propady a rezervuáry skleníkových plynů. Jedná se o obecný závazek, ze kterého neplyne ani to, o kolik by měla Česká republika snížit emise skleníkových plynů, a už vůbec z něj neplyne to, že tak musí být učiněno*

právě ve vztahu k nakládání s odpady. O plastovém odpadu a mikroplastech pak UNFCCC nehovoří vůbec, a nelze z ní tedy jakkoli dovozovat nezákonnost stěžovatelem popsaného zásahu. [...] Na půdorysu UNFCCC byla přijata Pařížská dohoda, které se stěžovatel rovněž dovolává. Ta obsahuje některá závazná ustanovení, ale také ustanovení právně nezávazná, která upravují základní cíle Pařížské dohody. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 20. 2. 2023, č. j. 9 As 116/2022–166, dospěl na základě provedeného rozboru k závěru, že Pařížská dohoda stanovuje smluvním státům i konkrétní povinnosti k dosažení základního kolektivního cíle, kterým je dle čl. 2 odst. 1 písm. a) „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, a uznání, že by to výrazně snížilo rizika a dopady změny klimatu“. Česká republika však v souladu s čl. 4 odst. 16 až 18 Pařížské dohody jedná kolektivně v rámci EU, která stanovila cíl snížení emisí skleníkových plynů alespoň o 55 % do roku 2030 ve srovnání s rokem 1990. Individuální závazky pro jednotlivé státy však nebyly určeny. Je nutné podotknout, že i v případě, že by tomu tak bylo, neplyne z tohoto cíle povinnost snížení emisí skleníkových plynů tím, že se zamezí „nadměrnému používání“ ochranných prostředků. Ani z Pařížské dohody tedy nelze dovodit nezákonnost posuzovaného zásahu. [...] Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhuská úmluva), jak už její název napovídá, si klade za cíl podpořit zpřístupňování informací o životním prostředí veřejnosti, vytváření podmínek pro aktivní účast veřejnosti v rozhodovacích procesech týkajících se životního prostředí a zajištění právní ochrany v záležitostech životního prostředí. Pro nyní posuzovanou věc má význam stran aktivní legitimace spolků, neboť se v tomto ohledu jedná o zásadní nástroj prohlubující demokracii a prosazující lidská práva a svobody v oblasti životního prostředí. Z hlediska posouzení (ne)zákonnosti žalovaného zásahu však nemá žádnou relevanci. [...] V návaznosti na odůvodnění rozsudku městského soudu se stěžovatel táže, zda je jeho vinou to, že česká legislativa není na dopady změn klimatu uzpůsobena a zda chce městský soud říci, že situace by byla jiná, odkázal-li by na obecná ustanovení zákona o životním prostředí, nebo kdyby citoval obecnou povinnost předcházet vytváření odpadu ve smyslu zákona o odpadech. K tomu Nejvyšší správní soud upozorňuje, že není oprávněním soudu vytvářet legislativu. Nelze přisvědčit ani názoru, že odkazem na obecné normy zákona o životním prostředí a zákona o odpadech by bylo možné nezákonnost tvrzeného zásahu dovodit. Ze systematického výkladu právních norem jistě plyne povinnost orgánů veřejné moci vykládat zejména zákonné a podzákonné právní normy způsobem, který je ústavně konformní, eurokonformní či konformní s normami mezinárodního práva veřejného (viz k tomu zejména rozsudek NSS ze dne 17. 6. 2010, č. j. 7 As 16/2010-64, č. 2123/2010 Sb. NSS). Není však možné na základě obecných principů dovodit povinnost přijímat opatření, resp. deklarovat nezákonnost jejich nepřijetí tak, jak očekával stěžovatel. Z principu předběžné opatrnosti pak sice vyplývá pro žalovaného obecná povinnost použít nástroje, které jsou pro odvrácení negativních vlivů na životní prostředí k dispozici (viz k tomu bod 27 rozsudku NSS ze dne 28. 2. 2020, č. j. 6 As 104/2019-70, č. 4038/2020 Sb. NSS), ale ani z něj není možno dovodit tak konkrétní závazek. Ve zkratce Nejvyšší správní soud uvedl, že z mezinárodních dokumentů ani z obecných ustanovení zákona o životním prostředí a zákona o odpadech nevyplývá pro žalovaného povinnost přijmout opatření zamezující negativní vliv na životní prostředí způsobený užíváním plastů. Městský soud dodává, že s tímto posouzením zcela souhlasí. Tuto povinnost nelze dovodit ani z dalších obecných ustanovení zákonů, které žalobkyně v žalobě citovala (bod [3] tohoto rozsudku), nejenom ze zákona o životním prostředí a zákona o odpadech, kterými se kasační soud výslovně zabýval.

20. V bodech [27] až [32] rozsudku sp. zn. 3 A 13/2022 se třetí senát zdejšího soudu zabýval posouzením, zda nebylo zasazeno do esenciálního práva na příznivé životní prostředí. Nejvyšší správní soud s určitou výtkou toto posouzení potvrdil (body [50] až [52] rozsudku sp. zn. 2 As 125/2022) a v bodě [53] uzavřel, že „*Nejvyšší správní soud však musí upozornit, že samotná žalobní tvrzení nesvědčí o tom, že by již v současnosti docházelo k zásahu do takto vymezeného práva na příznivé životní prostředí, a že by důsledky užívání ochranných prostředků byly natolik závažné, že by znemožňovaly realizaci základních životních potřeb člověka.*“ Městský soud připomíná, že žaloba ve věci řešené před Nejvyšším správním soudem a právě žaloba v právě posuzované věci jsou obsahově v podstatě totožné, proto pro stručnost městský soud na dané části v tomto bodu citované rozsudky odkazuje. Zároveň opakuje, že právo na sexuální sebeurčení žalobkyně tak, jak jej v žalobě vymezila, je zcela závislé od toho, jak mělo být zasazeno do jejího práva na příznivé životní prostředí, proto soud zvlášť neposuzoval, zda nebylo zasazeno i do práva na sexuální sebeurčení.
21. V souladu s bodem [54] rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 125/2022 městský soud uzavírá, že „*neexistuje konkrétní právní úprava, která by byla pro správní soudy ve smyslu 3. podmínky pro posuzování nezákonnosti zásahu jasným měřítkem zákonnosti činnosti, respektive nečinnosti žalovaného*“. Za takové situace by deklarace nezákonnosti zásahu žalovaného či příkaz něco vykonat vedlo k narušení vyváženého systému dělby moci v České republice. Správní soudy nemohou nahrazovat zákonodárnou iniciativu a vměšovat se do moci výkonné. Správním soudům nepřísluší při projednání zásahové žaloby ukládat žalovanému ministerstvu povinnost vydat správní akt, respektive deklarovat nezákonnost nevydání takového aktu, za situace, kdy taková povinnost nevyplývá ze zákona, ústavního pořádku, unijního práva či mezinárodní smlouvy. Konstatování nezákonnosti, nezaložené na rozporu s konkrétním příkazem či zákazem obsaženým v některém z právě jmenovaných okruhů právních předpisů, by totiž bylo založeno spíše na názoru správního soudu o vhodnosti, morálnosti či jinak definované správnosti postupu žalovaného (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2023, č. j. 9 As 116/2022-166).
22. Jak již bylo uvedeno, vzhledem k tomu, že není naplněna 3. podmínka úspěšnosti zásahové žaloby, není nutné dále posuzovat i zbylé podmínky, protože i kdyby ty byly splněny, nemohlo by to nic změnit na nutnosti zamítnutí žaloby.
23. Městský soud dodává, že studie, na které se žalobkyně odkazovala, předkládala za účelem splnění 2. a 5. podmínky (shodně bod [43] rozsudku kasačního soudu sp. zn. 2 As 125/2022). Jak již bylo uvedeno, i kdyby tak bylo těmito důkazy prokázáno naplnění těchto dvou podmínek, důkazní prostředky by nemohly nic změnit na nesplnění 3. podmínky. Bylo tak zbytečné tyto studie provádět k důkazu.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

24. Z výše uvedených důvodů městský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 87 odst. 3 s. ř. s.
25. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně v řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec jeho úřední povinnosti, proto mu soud podle § 60 odst. 7 s. ř. s. náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 30.08.2023

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu