



Právnická
fakulta

ÚSTAVNÍ SOUD ČR	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo	5
dne: 16 -04- 2025	
_____ krát Přílohy: _____	
Vyřizuje:	

Ke sp. zn./Pl. ÚS 6/25

Ústavní soud
Joštova 8
660 83 Brno

Předchází

Olomouc 16. dubna 2025

Vážená paní doktorko,

velmi si vážím důvěry, s níž jste se na Právnickou fakultu Univerzity Palackého v Olomouci obrátila s žádostí, aby jako *amicus curiae* poskytla Ústavnímu soudu v souvislosti s projednáváním věci *Klimatická žaloba*, sp. zn. Pl. ÚS 6/25, své písemné vyjádření k otázce existence pozitivních závazků České republiky ke snižování koncentrace skleníkových plynů v ovzduší.

Zpracováním vyjádření jsem pověřil JUDr. Maxima Tomoszka, Ph.D. a JUDr. Veroniku Tomoszkovou, Ph.D., kteří se problematice ústavněprávních souvislostí ochrany životního prostředí dlouhodobě věnují. Vyjádření, které zpracovali, bylo konzultováno také s odborníky z dalších právních oborů, kteří na naší fakultě působí. Výsledné vyjádření, které Vám zasílám, považuji díky tomu za velmi dobře odborně podložené a reprezentativní.

Se srdečným pozdravem,

doc. JUDr. Václav Stehlík, LL.M., Ph.D.
děkan

Digitally signed by

Všechny podpisy jsou platné.

Ověření platnosti zajišťovacích prvků provedeno k 16.04.2025 14:39:00.505

Podepsal(a): Doc. JUDr. Václav Stehlík LL.M., Ph.D.

Čas podepsání: 16.04.2025 12:28:43

- ✓ Toto je kvalifikovaný elektronický podpis.
- ✓ Dokument se od aplikování podpisu nezměnil.
- 🕒 Podpis obsahuje kvalifikované časové razítko

Čas razítka: 16.04.2025 12:28:43.000

Datum a čas rozhodné pro ověření: 16.04.2025 12:28:43.000

✓ Podpis je platný

Podrobnosti o certifikátu

SN: 23479578

Vydal: PostSignum Qualified CA 4

Platný od: 01.10.2024 11:21:03

Platný do: 21.10.2027 11:21:03

🛡️ kvalifikovaný certifikát pro el. podpis

Kontrola revokace certifikátu: OCSP



Právnická
fakulta

ÚSTAVNÍ SOUD ČR	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	16 -04- 2025
5	
Vyřizuje: _____ krát Přílohy: _____	

pe 6/25

Předchází

Písemné vyjádření *amici curiae* k otázce existence pozitivních závazků České republiky ke snižování koncentrace skleníkových plynů v ovzduší

Ke spisové značce Pl. ÚS 6/25 – Klimatická žaloba

Zpracovali:

JUDr. Maxim Tomoszek, Ph.D., Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

JUDr. Veronika Tomoszková, Ph.D., Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

Vyjádření bylo konzultováno s dalšími odborníky, kteří s jeho závěry souhlasí:

JUDr. Pavel Bureš, Ph.D, doc. JUDr. Kateřina Frumarová, Ph.D., doc. JUDr. Michal Petr, Ph.D., Mgr. Petr Stejskal, LL.M., Ph.D., JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D.

Na zpracování vyjádření se podílel také tým studentů PF UP ze Studentské právní poradny, Environmentální právní kliniky a doktorského studia:

Katarína Balážová, Karolína Bialoňová, Karolína Blahová, Jana Čeplová, Petr Dohnal, Tereza Douchová, Vojtěch Franěk, Mgr. Denisa Hlušíčková, Michaela Hynčicová, Karolína Krejčí, Tereza Košťálová, Ondřej Lengyel, Vanesa Pačáková

O autorech

JUDr. Maxim Tomoszek, Ph.D. (* 1979)

Odborný asistent v oboru ústavního práva a od roku 2016 proděkan pro bakalářské a magisterské studijní programy. V letech 2008 až 2016 působil ve funkci vedoucího Centra pro klinické právní vzdělávání Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci. Vyučuje ústavní právo české i srovnávací, profesní etiku a předměty zaměřené na rozvoj profesních dovedností. V letech 2018 a 2022 až 2023 působil jako asistent soudce Ústavního soudu ČR. Ve své publikační činnosti se věnuje ústavnímu srovnávacímu právu (zejména se zaměřením na Polsko), principům demokratického právního státu, základním právům a jejich esenciálnímu obsahu a také klinickému právnímu vzdělávání.

JUDr. Veronika Tomoszková, Ph.D. (* 1980)

Odborná asistentka v oboru práva životního prostředí. Vyučuje právo životního prostředí (české, mezinárodní i evropské) a předměty zaměřené na rozvoj profesních dovedností. Ve své publikační činnosti se zaměřuje na ústavněprávní souvislosti ochrany životního prostředí, procesní právo životního prostředí a veřejné užívání. Od roku 2017 je členkou a od 2019 zároveň předsedkyní Legislativní komise Akademického senátu Univerzity Palackého v Olomouci.

Obsah:

1. Zadání Ústavního soudu a stručné odpovědi na položené otázky

2. Analytická část

2.1 Základní východiska

2.2 Environmentální ústavnost v ústavním pořádku ČR

2.3 Problémy současného paradigmatu ústavní ochrany ŽP

2.4 Mezinárodní kontext ochrany práva na příznivé ŽP

2.5 K prvnímu okruhu otázek ÚS

2.5.1 Základní povinnost státu dle čl. 7 Ústavy ČR

2.5.2 Pravomoci státních orgánů

2.5.3 Pozitivní závazek k přijetí zákonné úpravy

2.5.4 Důsledky absence zákona pro procedurální úroveň ochrany

2.5.5 Pozitivní závazky v substantivní oblasti

2.5.6 Závazky plynoucí z evropského práva

2.5.7 Závazky plynoucí z mezinárodního práva

2.5.8 Závěr

2.6 Ke druhému okruhu otázek ÚS

2.6.1 Závěr

Použité zdroje

Seznam použitých zkratk:

ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
EU ETS	Unijní systém obchodování s emisními povolenkami
EU NDC	Společný „vnitrostátně stanovený příspěvek“ pro EU
GHG	skleníkové plyny
Listina	Listina základních práv a svobod
MSD	Mezinárodní soudní dvůr
OSN	Organizace spojených národů
UNFCCC	Rámcová úmluva OSN o změně klimatu
ÚS	Ústavní soud
WHO	Světová zdravotnická organizace
ŽP	životní prostředí

Vyjádření *Amici Curiae* k otázce existence pozitivních závazků ČR ke snižování koncentrace skleníkových plynů v ovzduší

1. Zadání Ústavního soudu a stručné odpovědi na položené otázky

Ústavní soud se přípisem ze dne 18. března 2025 obrátil na Právnickou fakultu Univerzity Palackého v Olomouci s žádostí o zpracování písemného vyjádření k otázce existence pozitivních závazků České republiky ke snižování koncentrace skleníkových plynů v ovzduší. Ve svém přípisu vymezil Ústavní soud konkrétní otázky. V této části vyjádření shrnujeme jak položené otázky, tak stručné odpovědi na ně. Podrobná analýza zadaných otázek je v části 2 tohoto vyjádření.

První okruh otázek: Jaké konkrétní závazky ČR má ve vztahu ke snižování koncentrace skleníkových plynů, k čemu konkrétně Českou republiku zavazují a z čeho (z jakých pramenů práva vnitrostátního, mezinárodního i unijního) konkrétně vyplývají? Jsou mezi těmito závazky i pozitivní závazky, z nichž lze přímo dovodit kvantifikovatelnou povinnost samotné České republiky ke snížení emisí skleníkových plynů?

ČR má ve vztahu ke snižování koncentrace skleníkových plynů konkrétní závazky plynoucí z práva vnitrostátního, unijního i mezinárodního. V obecné rovině lze rozdělit na závazky v oblasti vytvoření právního rámce, opatření k ochraně konkrétních základních práv, opatření k zajištění specifické kvality životního prostředí, ale pro ČR jsou stanoveny i pozitivní závazky, z nichž lze přímo dovodit kvantifikovatelnou povinnost samotné České republiky ke snížení emisí skleníkových plynů.

V oblasti vytvoření právního rámce má Česká republika pozitivní závazek plynoucí z českého ústavního pořádku, aby vytvořila zákonný rámec opatření souvisejících se změnou klimatu. Z toho vyplývá pro příslušné orgány moci výkonné povinnost vytvořit návrh zákonné úpravy takových opatření a předložit jej Parlamentu ČR. Česká republika má i řadu substantivních závazků definovaných s větší či menší přesností. I u nich je v první řadě povinna vytvořit právní rámec pro jejich naplnění a rovněž je povinna je fakticky naplnit.

Z unijního práva, konkrétně ze společného závazku EU v rámci naplňování Pařížské dohody pak lze dovodit jedinou konkrétní kvantifikovanou povinnost České republiky snížit emise skleníkových plynů, a to povinnost snížit emise mimo oblasti spadající do systému obchodování s emisními povolenkami (EU ETS) do roku 2030 o 26 % oproti roku 2005. Snižování emisí v oblastech zahrnutých do systému obchodování s emisními povolenkami je realizováno společně na unijní úrovni.

Druhý okruh otázek: Zavazuje a jak EU NDC individuálně jednotlivé členské státy snížit do roku 2030 emise skleníkových plynů oproti hodnotám v roce 1990, nebo jde jen o závazek EU jako celku na snížení o 55 %? Má ČR vedle kolektivního závazku EU (čl. 4 odst. 16-18 Pařížské dohody) také individuální závazek, který by jí plynul přímo z Pařížské dohody jakožto suverénnímu státu, který k Pařížské dohodě přistoupil?

EU NDC je společným závazkem členských států EU snížit společným úsilím emise skleníkových plynů do roku 2030 o 55 % oproti hodnotám v roce 1990. EU zvolila společný závazek mimo jiné i s ohledem na fungování EU ETS jako společného nástroje pro snižování emisí skleníkových plynů. Mimo oblasti zahrnuté do EU ETS došlo na unijní úrovni ke stanovení dílčích podílů jednotlivých členských států na naplňování společného cíle snížení emisí stanoveného za EU pro účely naplňování závazků z Pařížské dohody. V této oblasti mimo snižování emisí v rámci EU ETS vyplývá České republice z Pařížské dohody individuální závazek ke snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 o 26 % oproti roku 2005, který je definovaný v rámci EU NDC. Tento závazek bezprostředně zavazuje Českou republiku.

2. Analytická část

2.1 Základní východiska

Česká republika podepsala Rámcovou úmluvu OSN o změně klimatu (dále jen „UNFCCC“) dne 13. 6. 1993 a ratifikovala ji dne 7. 10. 1993.¹ Od roku 1998, kdy byla Česká republika přidána do seznamu států v příloze I UNFCCC², je považována za stát s rozvinutou ekonomikou³ (angl. *developed country*) na rozdíl od států rozvojových (angl. *developing countries*).⁴ Podle kategorizace států Světovou bankou patří Česká republika mezi státy s vysokopříjmovou ekonomikou (angl. *high-income economies*).⁵

Důležitou související charakteristikou České republiky je stále vysoký podíl fosilních paliv v energetickém mixu České republiky s tím, že spalování uhlí, především hnědého uhlí, se podílí z více jak 50 % na celkových emisích skleníkových plynů (dále jen „GHG“), které Česká republika ročně vyprodukuje.⁶ Statistiky srovnávající Českou republiku s ostatními členskými státy EU či s dalšími státy světa v celkovém množství vyprodukovaných emisí GHG za rok či množství *per capita* za rok ukazují,⁷ že Česká republika stále patří mezi první padesátku zemí světa, které vypouští nejvíc emisí GHG. Nezávislý monitoring v oblasti klimatických opatření *Climate Change Performance Index* hodnotí výkon České republiky jako nízký ve všech čtyřech sledovaných oblastech: emise GHG, obnovitelné zdroje energie, klimatická politika i spotřeba energie.⁸

Světová meteorologická organizace ve své zprávě o stavu klimatu v Evropě pro rok 2022 uvedla, že Evropa je nejrychleji se oteplicím kontinentem na světě, průměrné teploty v Evropě se za posledních 30 let zvyšovaly dvakrát rychleji než ve zbytku světa.⁹ Stejný trend platí pro Českou republiku. Jak uvádí Ministerstvo životního prostředí v zatím nejnovější zprávě o stavu životního prostředí za rok 2023, „[r]oční průměrná teplota na území Česka roste o 0,35 °C za 10 let, toto tempo růstu teploty je přibližně dvojnásobné oproti globálnímu průměru. Růst teploty vzduchu je ovlivňujícím faktorem dalších projevů změny klimatu, jako jsou sucho, nebezpečí požárů, přivalové srážky a s nimi spojené riziko přivalových povodní a rostoucí extrémita nebezpečných hydrometeorologických jevů (bouřky, silný vítr).“¹⁰

¹ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 80/2005 Sb. m. s. o sjednání Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu.

² Bylo tak učiněno rozhodnutím 4/CP.3 přijatým na 3. Konferenci smluvních stran UNFCCC (COP 3).

³ Česká republika byla v době zahrnutí do seznamu států v příloze I UNFCCC považována za rozvinutý stát, v nichž probíhá transformace ekonomiky na tržní hospodářství.

⁴ Pařížská dohoda od tohoto striktního rozdělení států světa do pouze dvou kategorií ustupuje směrem k více diferenciovanému přístupu, ale zachovává jej ve vztahu k povinnosti poskytovat finanční prostředky určené na asistenci rozvojovým státům v plnění jejich mitigačních a adaptačních závazků. GNITTKE, Jorge; GASTELUMENDI, Inka. *Climate Finance* (Article 9). In KLEIN, Daniel; CARAZO, Maria Pia; DOELLE, Meinhard; BULMER, Jane; HIGHAM, Andrew (eds.). *The Paris Agreement on Climate Change. Analysis and Commentary*. Oxford: Oxford University Press, 2017, s. 239-240.

⁵ <https://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/the-world-by-income-and-region.html>

⁶ Viz webové stránky Mezinárodní agentury pro energii a profil České republiky pracující s daty pro rok 2022: <https://www.iea.org/countries/czechia> a <https://www.iea.org/countries/czechia/coal>.

⁷ Srov. např. statistiky prezentované již zmiňovanou Mezinárodní agenturou pro energii (dostupné zde <https://www.iea.org/countries/czechia>) nebo nezávislými experty v rámci OECD (SILA, Urban; FROHM, Erik. *Towards net zero in the Czech Republic. OECD Economics Department Working Papers No. 1754*, OECD, 2023. <https://doi.org/10.1787/7cec9dd-en>).

⁸ Hodnocení CCPI (*Climate Change Performance Index*) pro Českou republiku je dostupné zde: <https://ccpi.org/country/czel/>.

⁹ World Meteorological Organization. *State of the Climate in Europe 2022*. Geneva: World Meteorological Organisation, 2023. s. 3, 7.

¹⁰ Ministerstvo životního prostředí. *Zpráva o životním prostředí České republiky 2023*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2024. s. 9.

2.2 Environmentální ústavnost v ústavním pořádku ČR

Česká republika je demokratický právní stát založený na účtě k právům a svobodám člověka a občana. V demokracii je lid zdrojem veškeré státní moci, kterou vykonává prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní. Státní moc přitom slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Základní práva a svobody jsou nástrojem pro kontrolu ústavního a zákonného výkonu veřejné moci. Jako taková jsou pod ochranou soudní moci. Ústavní soud je orgánem ochrany ústavnosti, mimo jiné ústavně konformního výkonu veřejné moci.

Z množství odkazů na environmentální principy a ochranu životního prostředí v českém ústavním pořádku je zřejmé, že představuje jeden z jeho ústředních principů. Český ústavní pořádek totiž obsahuje unikátní soubor prvků environmentální,¹¹ které se vzájemně doplňují a vytváří koherentní celek. Tyto prvky jsou v ústavním pořádku obsaženy v

- preambulích Ústavy ČR a Listiny jako hodnotová východiska a základní principy, a to včetně ochrany budoucích generací,
- základních ustanoveních Ústavy ČR (hlava první) v podobě ústavní odpovědnosti státu za šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství (čl. 7),
- Listině základních práv a svobod (dále jen „Listina“) v podobě
 - o ústavně zaručeného práva každého na příznivé životní prostředí,¹²
 - o ústavně zaručeného práva každého na informace o životním prostředí,¹³
 - o ústavních povinnostech každého neohrožovat ani nepoškozovat při výkonu svých práv přírodní zdroje, druhové bohatství a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.¹⁴

Preambule Ústavy ČR společně s čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR dle nálezu IV. ÚS 1226/18 vyjadřují „základní hodnoty českého státu.“¹⁵ Za lid, který je v České republice jako demokratickém právním státu zdrojem veškeré státní moci, vyjadřuje Preambule Ústavy ČR odhodlání „střežit a rozvíjet zděděné přírodní a kulturní, hmotné a duchovní bohatství.“ Hlavní odpovědnost za naplnění tohoto cíle a účelu nese stát, resp. orgány veřejné moci výkonem moci zákonodárné, výkonné a soudní, kterým lid v zastupitelské demokracii svěřuje státní moc. Tato ústavní odpovědnost státu a orgánů veřejné moci je výslovně formulována v čl. 7 Ústavy ČR v rámci základních ustanovení, která charakterizují materiální ohnisko (jádro) Ústavy ČR a utvářejí základ ústavní identity České republiky.

Preambule Listiny nám připomíná náš „díl odpovědnosti vůči budoucím generacím za osud veškerého života na Zemi“, a tak do základů ústavní identity České republiky vkládá princip mezigenerační odpovědnosti. Environmentální kontext preambule Listiny základních práv a svobod se však touto zmiňovanou částí nevyčerpává.

¹¹ K pojmu environmentální ústavnosti (angl. *Environmental constitutionalism*) viz zejména studie environmentální ústavnosti v ústavách více jak 130 států světa publikovaná Davidem Boydem – BOYD, David R. *The Environmental Rights Revolution. A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment*. Vancouver: UBC Press, 2012. Viz také díla autorů Jamese Maye a Erin Daly, např. MAY, James R.; DALY, Erin. *Global Environmental Constitutionalism*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015. MAY, James; DALY, Erin. *Judicial Handbook on Environmental Constitutionalism*. Nairobi: United Nations Environment Programme, 2017, dostupné zde: https://iucn.org/sites/default/files/content/documents/2_judicial_handbook_on_environmental_constitutionalism_mar_ch_2017.pdf.

¹² Čl. 35 odst. 1 Listiny.

¹³ Čl. 35 odst. 2 Listiny.

¹⁴ Čl. 35 odst. 3 a čl. 11 odst. 3 Listiny.

¹⁵ K významu preambule pro interpretaci ústav viz blíže ORGAD, Liav. *The Preamble in Constitutional Interpretation* (October 3, 2010). 8(4) *International Journal of Constitutional Law (I-CON)* 714 (2011), Dostupné na: <https://ssrn.com/abstract=1686745>

Celou preambuli Listiny, která byla formulována na začátku 90. let 20. století, je třeba číst a vykládat optikou žité zkušenosti Československa. Na konci 80. let 20. století bylo Československo v důsledku bezohledného drancování přírody v době komunistického režimu státem s oblastmi s nejvíce znečištěným životním prostředím na evropském kontinentu či celosvětově.¹⁶ Znečištění, které vznikalo na území tehdejšího Československa se samozřejmě nezastavovalo na státních hranicích, ale mělo negativní dopady do možnosti vykonávat lidská práva i za hranicemi našeho státu. I v tomto kontextu můžeme číst další části Preambule Listiny. Tato zkušenost je také jedním z důvodů, proč český ústavní pořádek garantuje a chrání také environmentální ústavnost a proč ochrana životního prostředí byla ze začátku 90. let 20. století také politickou a legislativní prioritou.¹⁷ Přestože se zejména díky členství v EU podařilo zlepšit kvalitu životního prostředí v České republice, ukazují Zprávy o stavu životního prostředí České republiky, že životní prostředí v České republice je stále zatížené znečištěním (např. většina povrchové vody je v kategorii „znečištěné“).¹⁸

Jednotlivé prvky environmentální ústavnosti je nutné vykládat dynamicky, aby právo reflektovalo současné (nejen) environmentální výzvy a aktuální stav vědeckého poznání.¹⁹ Podobně judikuje už konstantně Evropský soud pro lidská práva, že Evropská úmluva o ochraně lidských práv je „živý nástroj, a proto považuje za vhodné podávat její dynamický výklad, který zohledňuje měnící se okolnosti a postoje, tj. s ohledem na současné podmínky.“²⁰ Potřeba ochrany klimatu totiž v době, kdy byly Ústava ČR, Listina, ale ostatně i Evropská úmluva o ochraně lidských práv formulovány, nebyla zdaleka takovou prioritou, jakou je dnes, kdy stav vědeckého poznání dospěl do stádia, že klimatická změna je globálním problémem antropogenního charakteru, jak uznávají i české správní soudy, které ve věci klimatické žaloby rozhodovaly.²¹

Když bychom se vrátili k preambulím Ústavy a Listiny, je z jejich nadčasového textu ve světle současné trojité planetární krize (klimatická změna, znečištění životního prostředí a ztráta biodiverzity)²² a environmentální podmíněnosti lidských práv patrné, že

- lidské právo na příznivé životní prostředí je stejně jako další lidská práva neporušitelné;
- z hodnoty lidství, na kterou odkazuje Preambule Listiny, plyne požadavek na to, aby ústavně zaručená práva a svobody byly vykonávány ohleduplně a šetrně k životnímu prostředí, které je základem pro důstojný život;
- je třeba se poučit a připomínat si trpkou zkušenost z dob minulého režimu spočívající v závažném poškození životního prostředí, které rovněž vedlo k porušování lidských práv, a nedopustit další poškozování zděděného přírodního

¹⁶ VANĚK, Miroslav. *Nedalo se tady dýchat*. Praha: Maxdorf, 1996, zejména s. 47-65. Viz také vystoupení poslance Pavla Seifera na 10. schůzi ČNR 17. prosince 1992 k zakotvení ochrany životního prostředí do Ústavy ČR, citováno dle stenografického záznamu zahrnutého v díle SYLLOVÁ, Jindřiška; SYLLA, Miroslav. *Ústava České republiky 1992 – Dokumenty a ohlasy*. Praha: Wolters Kluwer, 2018.

¹⁷ JEHLIČKA, Petr; KÁRA, Jan. Ups and downs of Czech environmental awareness and policy: Identifying trends and influences. In *Regional Politics and Policy*, roč. 4, č. 1/1994, s. 153-170.

¹⁸ Ministerstvo životního prostředí. *Zpráva o životním prostředí České republiky 2023*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2024. s. 6 a podrobněji s. 20-23.

¹⁹ Viz např. RUHL, J. B.; COSENS, Barbara; SOININEN, Niko. Chapter 26. Resilience of Legal Systems: Toward Adaptive Governance. In UNGAR, Michael (ed.). *Multisystemic Resilience: Adaptation and Transformation in Contexts of Change*. Oxford: Oxford University Press, 2021. s. 509-529, <https://doi.org/10.1093/oso/9780190095888.003.0027>.

²⁰ McBRIDE, Jeremy. *The Doctrines and Methodology of Interpretation of the European Convention on Human Rights by the European Court of Human Rights*. Strasbourg: Council of Europe, 2021. s. 40, kde autor cituje rozhodnutí ESLP ve věcech *Matthews v. United Kingdom*, č. 24833/94, 18. února 1999; *Ferrazzini v. Italy*, č. 44759, 12. července 2001; *Bayatyan v. Armenia*, č. 23459/03, 7. července 2011 a další.

²¹ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. června 2022, č. j. 14 A 101/2021-248, odst. 199 a Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. listopadu 2024, č. j. 9 As 264/2023-140, odst. 101.

²² Angl. *Triple Planetary Crisis*, bližší informace např. zde: <https://unfccc.int/news/what-is-the-triple-planetary-crisis>.

bohatství, protože toto vede (a dál povede) k porušování lidských práv nejen v České republice, ale i daleko za jejími státními hranicemi.;

- Česká republika se musí optikou svých zkušeností zařadit svým aktivním úsilím mezi státy, které chrání životní prostředí a které jsou si plně vědomy toho, že v globálním měřítku patří mezi rozvinuté státy, jež jsou zodpovědné za zvýšené úsilí v řešení trojitě planetární krize, včetně klimatické změny.

Význam preambulí Ústavy ČR i Listiny, včetně normativní hodnoty je Ústavním soudem definován sice poskromnu, ale již od 90. let 20. století. Obě preambule je třeba vykládat v úzké souvislosti.²³ Podle usnesení Ústavního soudu I. ÚS 1920/09 není preambule Ústavy ČR „*jen politickou deklarací, ale i obecným prostředkem její interpretace.*“ A podle komentáře k preambuli Listiny od Husseiní a kol. má preambule Listiny značnou politickou i normativní hodnotu a „*jeden z největších potenciálů pro růst svého významu.*“

V kontextu čl. 7 Ústavy ČR i ústavních práv a povinností dle čl. 35 Listiny je třeba se blíže zastavit u pojmu „životní prostředí“, který se na první pohled zdá jako velmi vágní či obtížně definovatelný. To je však pouze první dojem. V kontextu základních práv odkazuje pojem „životní prostředí“ na prostředí, které by mělo umožňovat život (životaschopné, „*viable*“)²⁴ nejen ve smyslu holého přežití, nýbrž také uspokojení základních životních potřeb. Marc Pallemerts ale upozorňuje na to, že právo na „příznivé“ či „zdravé“ nebo „čisté“ životní prostředí se nevyčerpává zajištěním podmínek pro naplnění základních životních potřeb.²⁵ Přívlastek „příznivé“ životní prostředí, které zvolil český ústavodárce, je třeba ve smyslu toho, co zmiňuje M. Pallemerts, vykládat tak, že obsahem práva podle čl. 35 odst. 1 Listiny je právo na takovou kvalitu životního prostředí, která nemá nepříznivý vliv na lidské zdraví,²⁶ ale dokonce na člověka působí příznivě.

Co je to „zdraví“ dobře definuje Ústava Světové zdravotnické organizace (*World Health Organisation, WHO*), ke které Československo přistoupilo už v roce 1948: „*Zdraví je stav úplného blaha tělesného, duševního a sociálního a nezáleží jen v tom, že není nemoci neb neduhu.*“²⁷ Ústava WHO dále stanoví: „*Jedním ze základních práv každé lidské bytosti bez rozdílu rasy, náboženství, politického přesvědčení, ekonomického nebo sociálního postavení je dosažení nejvyšší dosažitelné úrovně zdraví.*“ Evropská charta o životním prostředí a zdraví²⁸ přijatá v roce 1989 potvrdila, že by životní prostředí mělo mít takovou kvalitu, aby pozitivně přispívalo k „*nejvyšší dosažitelné úrovni zdraví a životní pohody*“²⁹.³⁰

Mezinárodní soudní dvůr ve svém poradním stanovisku z roku 1996 ve věci *Zákonnosti hrozby či použití jaderných zbraní* uznal tuto širší dimenzi životního prostředí, když rozhodl, že „*životní prostředí není abstrakce, ale představuje životní prostor, kvalitu života a samotné zdraví lidských bytostí, včetně nenarozených generací.*“³¹ V tomto Mezinárodní soudní dvůr

²³ Husseiní a kol., komentář k preambuli, odst. 4

²⁴ PALLEMAERTS, Marc. I. Introduction: human rights and environmental protection. 1. The human right to a healthy environment as a substantive right. In: DÉJEANT-PONS, Maguelonne; PALLEMAERTS, Marc (eds.). *Human rights and the environment*. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2002. s. 19.

²⁵ PALLEMAERTS, Marc. s. 20.

²⁶ PALLEMAERTS, Marc. s. 20.

²⁷ Vyhláška ministra zahraničních věcí ze dne 21. května 1948 č. 189/1948 Sb., o zřízení a Ústavě Světové zdravotnické organizace a o Protokolu o Mezinárodním úřadu zdravotnictví, přijatých dne 22. července 1946 na mezinárodní zdravotnické konferenci v New Yorku. Pro Československou republiku nabyla Ústava Světové zdravotnické organizace účinností 7. 4. 1948.

²⁸ Evropská charta o životním prostředí a zdraví byla přijata na První evropské konferenci o životním prostředí a zdraví Světové zdravotnické organizace ve Frankfurtu nad Mohanem 8. prosince 1989.

²⁹ Anglicky *well-being*.

³⁰ Viz část *Entitlements and responsibilities* In World Health Organisation. *Environment and health: the European Charter and commentary*. Frankfurt: European Conference on Environment and Health, 1989. str. 4. Dostupné zde: <https://iris.who.int/handle/10665/272715>. Viz také PALLEMAERTS, Marc. s. 20.

³¹ „The Court recognizes that the environment is under daily threat and that the use of nuclear weapons could constitute a catastrophe for the environment. The Court also recognizes that the environment is not an abstraction but represents the living space, the quality of life and the very health of human beings, including generations unborn. existence of the general obligation of States to ensure that activities within their jurisdiction and control

odkázal na nutnost chránit životní prostředí pro zachování reprodukčního zdraví, které je nezbytné pro narození budoucích generací lidstva.

2.3 Problémy současného paradigmatu ústavní ochrany ŽP

Aktuálně řešený spor je vlastně jen důsledkem nesprávného chápání významu životního prostředí pro ochranu základních práv. Každým rokem a každým dnem je stále jasnější, že každé základní právo při své realizaci závisí na kvalitě životního prostředí. V opačném gardu to znamená, že každý lidský zásah do životního prostředí vede v důsledku také k omezení základních práv jednotlivců. Stejně jako umíme peněžně vyčíslit hodnotu každého lidského zásahu do životního prostředí (v podobě vypuštěné tuny CO₂), umíme také vyčíslit hodnotu tohoto zásahu do základních práv jednotlivce (např. náklady léčby nemocí vyplývajících z horkého počasí).

Životní prostředí tedy funguje jako médium přenášející negativní dopady realizace základních práv jednoho subjektu (výkon vlastnického práva, práva podnikat, ale i dalších) na jiné subjekty, jejichž základní práva jsou omezena, a ruku v ruce s tím jde přenášení negativních ekonomických dopadů na jiné subjekty. Jedním z nedostatků tržní ekonomiky je selhání trhu a vznik vedlejších (externích) nákladů (tzv. externalit), ke kterým dochází tehdy, když výroba nebo spotřeba způsobují nedobrovolné náklady jiným subjektům. Zjednodušeně řečeno: tím, že podnikatelský subjekt vypustí tunu CO₂ a přispěje ke klimatické změně, aby vytvořil zisk, zároveň vytváří náklady pro jiné subjekty, ať již jako újmu pro jednotlivce, kteří nemohou svá práva vykonávat (např. nemohou v horku vycházet z domu) nebo jako náklad na odstranění negativních dopadů tohoto jednání (zdravotní péče apod.).

Ve výsledku tedy u prvně zmíněného subjektu nejde o zisk, ale spíše o typ bezdůvodného obohacení (na úkor jiného), přičemž je dokonce možné, že tyto náklady třetích subjektů jsou větší než možný zisk prvního subjektu. Stačí porovnat náklady zdravotní péče nemocí způsobených environmentálními vlivy, náklady na nápravu škod po záplavách, suchu, vedru a jiných environmentálních vlivech, se ziskem tvořeným subjekty, které k tomu přispívají, ve srovnání se ziskem, kterého by dosáhly, kdyby dodržovaly klimatickou, či v širším smyslu environmentální neutralitu. Jinými slovy – pokud udělám nepořádek, musím být odpovědný za jeho odstranění, a ne nechat někoho jiného platit úklidovou službu. To je ostatně základní myšlenkou principu „znečišťovatel platí“, na němž je založena politika EU i ČR v oblasti ochrany životního prostředí.³² V ČR v současnosti existují např. tisíce starých ekologických zátěží, které dnes musíme z veřejných prostředků po někom jiném sanovat, tedy my jako budoucí generace jsme byli zatíženi následky činností předchozích generací.

Při stanovení možné míry poškození životního prostředí, přírody a lidského zdraví a stanovení konkrétních nástrojů k jejímu naplnění je nutné, aby stát hledal taková řešení, která jsou ekonomicky udržitelná a nevytvářejí nepřijatelnou zátěž. Musí být systémově reflektován princip „*fair sharing of burden*“, a to nejen mezi státy, ale i z hlediska sociálních skupin a zejména z hlediska ochrany zvláště zranitelných jedinců.³³ Náklady a zátěž plynoucí

respect the environment of other States or of areas beyond national control is now part of the corpus of international law relating to the environment." <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/95/095-19960708-ADV-01-00-EN.pdf>, str. 19, odstavec 29.

³² Tento princip představuje na evropské úrovni, resp. v rámci členských států OECD již poměrně dlouho uznávaný a prakticky uplatňovaný ekonomicko-právní princip vedoucí k internalizaci nákladů na ochranu životního prostředí. Blíže k tomu např. VÍCHA, O. *Princip „znečišťovatel platí“ z právního pohledu*. 1. vydání. Praha: Linde, 2014. Viz také aktuální zvláštní zpráva Evropského účetního dvora č. 12/2021: European Court of Auditors. *Special Report No. 12/2021. The Polluter Pays Principle: Inconsistent application across EU environmental policies and actions*. Luxembourg: European Court of Auditors, 2021. Dostupné zde: https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr21_12/sr_polluter_pays_principle_en.pdf

³³ Viz např. Ringius, L., Torvanger, A. & Underdal, A. Burden Sharing and Fairness Principles in International Climate Policy. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 2, 1–22 (2002). <https://doi.org/10.1023/A:1015041613785>.

z naplňování celospolečensky důležitých veřejných zájmů musí být spravedlivě rozděleny mezi všechny členy společnosti.

Dnes se nacházíme v situaci, kdy převážná většina systémů ochrany lidských práv vnímá význam životního prostředí pro zajištění garancí lidských práv nedostatečně intenzivně, což vede k častému upřednostňování jiných práv a zájmů. Přestože si to v poslední době stále intenzivněji uvědomujeme, a na základě toho dochází třeba k formulaci práva na příznivé životní prostředí na mezinárodní úrovni³⁴, tento krok zároveň jasně ukazuje, že jsme teprve na začátku a že je potřeba k tomuto vytvoření základního rámce doplnit konkrétní nástroje a regulační mechanismy. Již dnes platí, že kvalita životního prostředí je rozhodujícím faktorem ovlivňujícím kvalitu garance mnoha lidských práv, ať již jde o právo na zdraví, právo na soukromí, právo na život, vlastnické právo, a řadu dalších. Podcenění významu ochrany životního prostředí je klíčovým důvodem, proč se lidstvo jako celek dostalo do situace, kdy mu bezprostředně (v horizontu 20-70 let) hrozí patrně dosud nejzávažnější globální krize schopná ovlivnit ekosystém na planetární úrovni. Již dnes jsou i v kontextu České republiky patrné velmi významné negativní dopady klimatické změny do oblasti lidských práv a v budoucnu budou tyto dopady ještě významnější.³⁵ V globálním kontextu čelíme reálné hrozbě, že některé státy mohou v důsledku klimatické změny úplně zaniknout, resp. přijít o veškeré své území.

Je nevyhnutelné, že k přehodnocení tohoto neudržitelného předpokladu lidstvo dospěje – ať již jako nástroje, jak nejhorší důsledky globální environmentální krize zmírnit, nebo jako reakce na bezprecedentní lidskoprávní krizi způsobenou environmentálními vlivy. Podobné okamžiky lze nalézt i v historii. Významný posun v chápání lidských práv je často reakcí na systémovou krizi vyplývající z jeho masivního porušování nebo podcenění (kromě změny v chápání lidské důstojnosti po 2. světové válce lze uvést také příklad *affirmative action* v USA navazující na rozhodnutí *Brown v. Board of Education* či další příklady). Otázka, před kterou nyní stojíme, nezní zda, ale kdy. Jak dlouho budeme ještě čekat, než si environmentální hrozbu uvědomíme a než současný právní přístup k ochraně životního prostředí změním? Co má být tím impulsem, který nám umožní pochopit, že současný přístup je neudržitelný? Každý den, kdy změnu současného přístupu odkládáme, zvyšuje zátěž pro budoucí generace.

2.4 Mezinárodní kontext ochrany práva na příznivé ŽP

V červenci 2022 uznalo Valné shromáždění OSN přijetím rezoluce A/RES/76/300, že právo na čisté, zdravé a udržitelné životní prostředí je lidským právem.³⁶ Jedním z důvodů bylo, že „*zhoršování kvality životního prostředí (degradace), klimatická změna, ztráta druhové rozmanitosti, desertifikace a neudržitelný rozvoj představují jedny z nejzávažnějších hrozeb pro schopnost současných a budoucích generací účinně vykonávat lidská práva.*“³⁷ Zároveň potvrdilo, že státy mají povinnost „*respektovat, chránit a podporovat lidská práva, a to i při všech činnostech, které jsou podnikány za účelem řešení environmentálních problémů, a přijímat opatření na ochranu lidských práv všech, jak je uznáno v různých mezinárodních*

³⁴ K tomu bližší např. VÍCHA, O. *K aktuálnímu vývoji uznávání práva na čisté, zdravé a udržitelné životní prostředí jako lidského práva*. In: BENÁK, Jaroslav, Jan FILIP a Vojtěch ŠIMÍČEK (eds.). *Pocta Janu Svatoňovi k 70. narozeninám*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2022, Spisy Masarykovy univerzity: řada teoretická, Edice Scientia, sv. č. 734, s. 375-389.

³⁵ Jako příklad lze uvést povodně ze září 2024, které způsobily škody za více než 70 miliard Kč a měly šest obětí na životech – viz <https://mmr.gov.cz/cs/ministerstvo/povodne-2024/aktuality-povodne-2024/vlada-schvalila-dokumentaci-programu-odstranovani> a <https://www.e15.cz/domaci/zarjove-povodne-maji-potvrzenou-sestou-obet-po-dalsich-lidech-se-stale-patra-1419524>.

³⁶ UNGA, The human right to a clean, healthy and sustainable environment, A/RES/76/300 (28 July 2022), dostupné zde: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n22/442/77/pdf/n2244277.pdf>

³⁷ Tamtéž, s. 2.

*nástrojích, a že by měla být přijata další opatření pro ty, kteří jsou obzvláště zranitelní vůči zhoršování životního prostředí.*³⁸

Skupiny, na které dopadá zhoršená kvalita životního prostředí kvůli jejich zranitelnosti zvláště citelně, jsou podle rezoluce A/RES/76/300 ženy a dívky, děti, starší osoby, osoby se zdravotním postižením a původní obyvatelé (*indigenous peoples*). Česká republika rezoluci Valného shromáždění OSN č. A/RES/76/300 ze dne 28. 7. 2022 svým hlasováním podpořila.³⁹

V souvislosti s přijetím rezoluce A/RES/76/300 byly hned tři mezinárodní tribunály – Mezinárodní soudní dvůr, Meziamerický soud pro lidská práva a Mezinárodní tribunál pro mořské právo – požádány o vydání poradních stanovisek (angl. *advisory opinions*) objasňujících povinnosti států v souvislosti se změnou klimatu.⁴⁰ O vydání poradního stanoviska Mezinárodního soudního dvora požádalo svou rezolucí A/RES/77/276 Valné shromáždění OSN z iniciativy ostrovních států v Tichém oceánu, jimž hrozí vlivem negativních dopadů klimatické změny úplný zánik. Rezoluci A/RES/77/276 podpořilo celkem 132 států světa, včetně České republiky.⁴¹ Vydání poradního stanoviska Mezinárodního soudního dvora se očekává v průběhu tohoto roku, tj. roku 2025.⁴²

V kontextu řešené problematiky je třeba zmínit také zásadu předběžné opatrnosti, na níž je založen také právní rámec ochrany klimatu. Zásada předběžné opatrnosti je zakotvena v čl. 3 odst. 3 UNFCCC, který stanoví, že *“pokud existuje hrozba vážné nebo nevratné škody, neměl by nedostatek úplné vědecké jistoty sloužit jako důvod k odkladu takových opatření, přičemž je třeba vzít v úvahu, že politiky a opatření k řešení změny klimatu by měly být nákladově efektivní, aby zajistili globální přínosy při nejnižších možných nákladech”*. To bylo vyjádřeno i v případě Urgenda, v rámci kterého označil odvolací soud v Haagu změnu klimatu za *“skutečnou a bezprostřední hrozbu”*, která vyžaduje, aby stát *“přijal preventivní opatření, která by v maximální možné míře zabránila porušování práv”*.⁴³

Zásada předběžné opatrnosti je na základě judikatury Soudního dvora EU považována za obecnou právní zásadu.⁴⁴ V oblasti mezinárodního práva životního prostředí jde o klíčovou zásadu, podle které musí státy jednat s náležitou péčí a předvídavostí, pokud jde o činnosti v jejich jurisdikci, které mohou mít negativní důsledky pro životní prostředí, a to i v případě, že neexistuje úplná vědecká jistota. Ve chvíli, kdy je poškození životního prostředí prokázáno na základě *“jasných a přesvědčivých důkazů”*, je pak podle zásady prevence vyžadována od států vyšší míra pečlivosti. Zásada předběžné opatrnosti je v českém právním řádu zakotvena v § 13 z. č. 17/1992 Sb., o životním prostředí.

2.5 K prvnimu okruhu otázek ÚS

Pro přehled uvádíme první okruh otázek, které ÚS pro účely tohoto vyjádření stanovil:

³⁸ Tamtéž, s. 3.

³⁹ Viz přehled o hlasování dostupný zde: <https://digitallibrary.un.org/record/3982659>

⁴⁰ ALSTON, Philip. The Right to a Healthy Environment: Beyond Twentieth Century Conceptions of Rights. In *American Journal of International Law Unbound*, roč. 117, speciální číslo k sympoziu na téma UN Recognition of the Human Right to Healthy Environment, s. 170.

⁴¹ Request for Advisory Opinion, transmitted to the Court pursuant to General Assembly resolution 77/276 of 29 March 2023, dostupné na <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20230630-req-01-00-en.pdf>

⁴² Stojí za zmínku, že EU vedle mnohých členských států EU (přímořských), předložila MSD své písemné stanovisko, v němž se vyjadřuje jak k povinnostem států přijmout preventivní opatření k ochraně klimatu před GHG pro státy a současné a budoucí generace, tak k právním důsledkům vyplývajícím ze stanovených povinností v situaci značných škod. Své písemné podání EU doložila také během veřejného slyšení v prosinci 2024.

⁴³ Překlad použit z: H. Müllerová. Klimatické právo jako vznikající právní obor. In: H. Müllerová a kol. Klimatické právo. Wolter Kluwer, 2022, s. 122.

⁴⁴ Viz CRAIG, Paul. *EU Administrative Law*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2012. s. 641 an.

Jaké konkrétní závazky ČR má ve vztahu ke snižování koncentrace skleníkových plynů, k čemu konkrétně Českou republiku zavazují a z čeho (z jakých pramenů práva vnitrostátního, mezinárodního i unijního) konkrétně vyplývají?

Jsou mezi těmito závazky i pozitivní závazky, z nichž lze přímo dovodit kvantifikovatelnou povinnost samotné České republiky ke snížení emisí skleníkových plynů?

Jak uznaly správní soudy, globální oteplování v důsledku klimatické změny způsobené primárně činností lidstva má a bude i nadále mít závažné dopady i na obyvatele České republiky. Tyto dopady se promítají nejen do porušení čl. 35 Listiny (právo na příznivé životní prostředí), u něž existují jasně podložené závěry o nepříznivých dopadech klimatické změny⁴⁵, ale také do porušení dalších základních práv specifikovaných v ústavní stížnosti. Zejména lze spatřovat porušení těchto práv:

- čl. 6 – právo na život: dochází k úmrtí občanů ČR v důsledku klimatické změny, např. extrémní vedra, povodně a další.
- čl. 10 - právo na soukromý a rodinný život: negativní dopad klimatické změny na reprodukční zdraví a další vlivy.
- čl. 11 – ochrana vlastnictví: konkrétní dopady do majetku jednotlivců v důsledku klimatické změny, extrémních povětrnostních vlivů apod.
- čl. 26 – právo podnikat a právo na svobodnou volbu povolání: klimatická změna má zásadní vliv na možnosti zemědělství a uplatnění v této oblasti, ale i v dalších oblastech podnikání nebo lidské práce.
- čl. 31 – právo na ochranu zdraví: negativní zdravotní dopady klimatické změny na fyzické i duševní zdraví; nárůst komplikací spojených s extrémním počasím, šíření chorob, které dříve byly lokalizovány v jiných částech světa, vznik klimatické úzkosti, nárůst respiračních chorob, poruchy reprodukčního zdraví apod.

Je zajímavé, jak se u těchto práv liší ochrana před negativními environmentálními faktory a jinými riziky. Pro srovnání lze uvést právo na život, kde jsou pozitivní závazky státu již poměrně ustáleně definovány ve vztahu např. k bezpečnosti a kriminalitě. Stát má mimo jiné pozitivní závazek nejen právně zakotvit ochranu života, ale také tuto úpravu efektivně vymáhat, vytvořit potřebnou infrastrukturu a příslušné složky odpovědné za její vymáhání a za ochranu života jednotlivců. Proč by se tyto závazky měly týkat jen trestné činnosti, kde jsou způsobilé předejít určitému počtu úmrtí ročně, ale ne klimatické změny, když oteplení o 2 stupně Celsia má podle odborné studie jen v souvislosti s vlnami veder vést v EU k více než 57 tisícům úmrtí ročně. Přestože jsou tyto dopady na právo na život svou povahou velmi podobné, je zásadní rozdíl v míře naplnění pozitivních závazků státu při ochraně práva na život mezi ochranou před negativními dopady kriminality a ochranou před negativními dopady klimatické změny. Obdobně ostatně vnímal pozitivní závazky státu při ochraně před environmentálním rizikem i ESLP v rozsudku Öneriildiz proti Turecku, kde shledal, že turecké úřady věděly nebo měly vědět o reálném a bezprostředním riziku pro osoby žijící v blízkosti skládky. Přesto nepřijaly

⁴⁵ Existuje řada studií, která sumarizuje důsledky nepříznivých environmentálních vlivů na životy a zdraví lidí. Tyto negativní dopady jsou důsledkem současného stavu životního prostředí a z toho lze vyvodit, že životní prostředí není příznivé, naopak, že lidem škodí. Viz např. J.C. Ciscar, D. Ibarreta, A. Soria, A. Dosio, A. Toreti, A. Ceglar, D. Fumagalli, F. Dentener, R. Lecerf, A. Zucchini, L. Panarello, S. Niemeyer, I. Pérez-Domínguez, T. Fellmann, A. Kitous, J. Després, A. Christodoulou, H. Demirel, L. Alfieri, F. Dottori, M.I. Voudoukas, L. Mentaschi, E. Voukouvalas, C. Cammalleri, P. Barbosa, F. Micalle, J.V. Vogt, J.I. Barredo, G. Caudullo, A. Mauri, D. de Rigo, G. Libertà, T. Houston Durrant, T. Artés Vivancos, J. San-Miguel-Ayanz, S.N. Gosling, J. Zaherpour, A. De Roo, B. Bisselink, J. Bernhard, L., Bianchi, M. Rozsai, W. Szewczyk, I. Mongelli and L. Feyen, Climate impacts in Europe: Final report of the JRC PESETA III project, EUR 29427 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2018, ISBN 978-92-79-97218-8, doi:10.2760/93257, JRC112769. (PDF) Climate impacts in Europe: final report of the JRC PESETA III project. Available from: https://www.researchgate.net/publication/328956833_Climate_impacts_in_Europe_final_report_of_the_JRC_PESE_TA_III_project [accessed Apr 09 2025].

nezbytná preventivní opatření k ochraně životů těchto osob, čímž porušily své pozitivní závazky vyplývající z článku 2 Úmluvy.⁴⁶

Uvažujeme-li o tom, jak lze formulovat pozitivní závazky státu ve vztahu ke klimatické změně, základní požadavek spočívá ve vytvoření právního rámce, který umožní efektivní změnu současného fungování lidské společnosti směrem ke zvýšení kvality života skrze zvýšení kvality životního prostředí. K tomu však nevede cesta pouhým stanovením abstraktního klimatického cíle v podobě procentního snížení emisí CO₂ oproti určitému časovému bodu v minulosti, aniž by bylo specifikováno, jak takového cíle dosáhnout. Klíčové je právě stanovení konkrétních mechanismů, které povedou ke snížení negativních dopadů ČR na životní prostředí, nebo jinými slovy k úsilí o zajištění kvalitního životního prostředí pro občany ČR, ale také ke snížení negativních přeshraničních dopadů na životní prostředí. Tyto mechanismy musejí být založeny na principu, že každý negativní dopad lidské činnosti na životní prostředí má za následek omezení základních práv někoho druhého a je tedy možné jen při splnění ústavně relevantního testu zahrnujícího požadavek sledování legitimního cíle, zákonného základu a přiměřenosti či alespoň rozumnosti, a pokud takové požadavky nesplní, je nutné negativní dopady na životní prostředí kompenzovat. Budou-li takové efektivní mechanismy do právního řádu ČR začleněny, samy o sobě povedou ke snižování negativních dopadů na životní prostředí, aniž by bylo nutné stanovovat nějaké limity či povinnosti.

Zároveň je hluboká a informovaná diskuse o výzvách, kterým v souvislosti s klimatickou změnou čelíme, jako zdroj pro formulaci konkrétních opatření, nezbytná proto, aby přijatá opatření nebyla v rozporu s jinými důležitými veřejnými zájmy. Velmi často lze narazit na argument, že evropské země (a s nimi i ČR) nebudou v důsledku přijetí opatření týkajících se životního prostředí konkurenceschopné ve srovnání se zbytkem světa. V době probíhající energetické a bezpečnostní krize a prohlubující se polarizace společnosti zatím tento aspekt v mnoha případech převážil nad ochranou životního prostředí. Z dlouhodobého hlediska je to však, i na základě výše uvedených argumentů, neudržitelné. Pro udržitelnou budoucnost České republiky je třeba nejen ji ochránit před současnými bezpečnostními hrozbami, ale také před důsledky plynoucími ze změny klimatu. Klíčové je tedy tyto výzvy řešit synergicky, tedy s patřičným zohledněním všech relevantních zájmů, a to již v současnosti. Pokud by k tomu totiž nedošlo nyní, hrozí, že náklady vzniklé v souvislosti s klimatickou změnou by byly v budoucnu vyšší než náklady na samotná opatření proti klimatické změně. Budoucí generace by tím pádem byly zatíženy následky činností předchozích generací. Už teď je v ČR spousta starých ekologických zátěží, které musíme po někom jiném sanovat.

2.5.1 Základní povinnost státu podle čl. 7 Ústavy ČR

V ČR jako demokratické právní státu má stát podle čl. 7 Ústavy ČR odpovědnost zajistit „šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství“. Na naplnění této ústavní povinnosti se podílí všechny orgány veřejné moci, tedy orgány moci zákonodárné, výkonné i soudní a jejich odpovědnost je rámována jejich posláním a úlohou, kterou mají v demokratickém právní státu plnit.

Čl. 7 Ústavy úzce souvisí s čl. 35 Listiny a společně tvoří komplementární systém, tj. individuální právo a odpovídající povinnost státu. Tedy stát je povinen něco dělat a není to pouze na jeho dobré vůli, jako by se dalo argumentovat např. v Německu (kde chybí ústavní zakotvení individuálního práva na příznivé životní prostředí), ale jednotlivci se v ČR mohou na státu domáhat plnění pozitivních závazků v oblasti životního prostředí i v rovině individuálního práva.

Na význam čl. 7 Ústavy je nutné se dívat v kontextu úvodních ustanovení Ústavy ČR, která mají mimořádně velkou závažnost. Při posuzování významu závazků ČR plynoucích z čl. 7

⁴⁶ Rozsudek ESLP ve věci Öneriyildiz proti Turecku, ze dne 30. 11. 2004, č. stížnosti 48939/99.

Ústavy je nutné vnímat je na stejné úrovni jako závazky plynoucí z čl. 5 (volná soutěž politických stran), čl. 6 (ochrana menšin), čl. 8 (právo na samosprávu) atd. Jinými slovy z hlediska systematiky Ústavy ČR lze očekávat, že stát bude věnovat stejnou pozornost a podnikat stejné kroky k ochraně životního prostředí, jako k zajištění volné soutěže politických stran a dalších povinností naplňujících základní ustanovení Ústavy.

2.5.2 Pravomoci státních orgánů

V systému trojí dělby moci obecně platí, že je úlohou Parlamentu jako reprezentanta moci zákonodárné přijímat zákony a dávat podle čl. 10 Ústavy ČR souhlas k ratifikaci mezinárodních smluv podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy ČR. Čl. 1 odst. 2 Ústavy ČR stanoví, že Česká republika naplňuje své závazky plynoucí z mezinárodního práva. To ostatně vyplývá především ze zásady mezinárodního práva *pacta sunt servanda* a článku 27 Vídeňské úmluvy o smluvním právu, podle nějž se státy nemohou odvolávat na ustanovení svého vnitrostátního práva jako důvodu pro neplnění mezinárodní smlouvy. To logicky znamená, že státy musejí uvést své vnitrostátní právo v soulad se závazky přijatými na úrovni mezinárodního práva. Úlohou moci výkonné je v kontextu zákonodárného procesu, resp. vytváření právního rámce činností orgánů veřejné moci, mimo jiné připravovat návrhy zákonů, kterými se realizují závazky ČR jako suverénního státu vyplývající z mezinárodních smluv a závazky ČR jako členského státu EU vyplývající ze sekundárního práva EU (směrnice).

Pokud se zaměříme obecně na pozitivní závazky státu, je třeba si připomenout kompetenční zákon a zásady činnosti ústředních orgánů státní správy, podle kterých ministerstva:

- Plní v okruhu své působnosti úkoly stanovené zákony, jinými obecně závaznými předpisy a úkoly vyplývajícími z členství ČR v EU, v ostatních integračních uskupeních a mezinárodních organizacích, pokud jsou pro ČR závazné (např. na základě ratifikované mezinárodní smlouvy);
- Při veškeré své činnosti se řídí ústavními a ostatními zákony a usneseními vlády;
- Zkoumají společenskou problematiku v okruhu své působnosti, analyzují dosahované výsledky a činí opatření k řešení aktuálních otázek;
- Zpracovávají koncepce rozvoje svěřených odvětví a řešení stěžejních otázek, které předkládají vládě ČR;
- O návrzích závažných opatření přiměřeným způsobem informují veřejnost;
- Předkládají za svěřená odvětví podklady potřebné pro sestavení návrhu státního rozpočtu a pro přípravu jiných opatření širšího dosahu;
- Pečují o náležitou právní úpravu věcí patřících do působnosti ČR;
- Připravují návrhy zákonů a jiných právních předpisů týkajících se věcí, které patří do jejich působnosti, jakož i návrhy, jejichž přípravu jim vláda uložila;
- Dbají o zachování zákonnosti v okruhu své působnosti a činí podle zákonů potřebná opatření k nápravě;
- Zabezpečují ve své působnosti úkoly, které vyplývají pro ČR z mezinárodních smluv, jakož i z členství v mezinárodních organizacích.

Činnost ministerstev řídí, kontroluje a sjednocuje vláda ČR.

Klimatická změna bezpochyby patří mezi stěžejní otázky, kterým musejí ministerstva věnovat pozornost a naplnit povinnosti uvedené výše, které zahrnují mimo jiné koncepci řešení problému, připravit náležitou právní úpravu, informovat veřejnost, zabezpečit splnění závazků,

kteří pro ČR vyplývají z mezinárodních smluv. Jde přitom o závazek již dnes obsažený v právním řádu ČR a závazek směřující obecně k vytvoření právního rámce. Teprve po vytvoření tohoto rámce lze zkoumat, zda jsou naplněny jeho konkrétní požadavky v podobě splnění konkrétních cílů nebo realizace konkrétních opatření. Z tohoto pohledu tedy není na místě argumentace Nejvyššího správního soudu, že se nelze domáhat nečinnosti orgánů ČR proto, že neexistuje dostatečně přesně stanovený závazek v oblasti mitigačních opatření. Nečinnost orgánů ČR totiž spočívá v prvé řadě právě v tom, že takový závazek není nikde ve vnitrostátním právu zakotvený a jasně definovaný.

2.5.3 Pozitivní závazek k přijetí zákonné úpravy

Pozitivní závazek k přijetí zákonné úpravy opatření souvisejících s klimatickou změnou lze v prvé řadě dovodit z čl. 7 Ústavy ve spojení s čl. 11 odst. 3 a čl. 35 odst. 3 Listiny. Obě zmíněná ustanovení Listiny ve slovech „nad míru stanovenou zákonem“ výslovně odkazují na zákon, který má stanovit limity výkonu vlastnického práva (čl. 11 odst. 3 Listiny), resp. práv obecně (čl. 35 odst. 3 Listiny), za účelem ochrany životního prostředí. K naplnění závazků ČR plynoucích z Pařížské úmluvy, resp. evropského práva, ale také z ústavního pořádku, je nevyhnutelně potřebné omezit výkon vlastnického práva a některých dalších práv za účelem ochrany životního prostředí. Ústavodárce v těchto ustanoveních výslovně předpokládá, že se tak má stát zákonem, ostatně podle čl. 4 odst. 2 Listiny platí, že „Meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou ... upraveny pouze zákonem.“

Z argumentace NSS obsažené v rozsudku č. j. 9 As 264/2023 – 128 by se také mohlo zdát, že existence zákonné úpravy je nezbytným předpokladem pro možnost domáhat se práva na příznivé životní prostředí (na základě čl. 41 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 35 Listiny), jinými slovy že bez existence takové zákonné úpravy není možné se těchto práv soudně domáhat.⁴⁷ Takový přístup by však znamenal, že tato práva nemají vlastní autonomní obsah nezávislý na zákonné úpravě, takže absence zákonné úpravy by vedla k jejich úplnému vyprázdňení, resp. popření, zároveň by to vylučovalo (vyprázdňením ústavní úpravy, která je v tomto případě referenčním rámcem) možnost ústavního přezkumu. To je však podle Ústavního soudu nepřijatelné: „V rámci druhého kroku testu Ústavní soud posuzuje, zda napadená zákonná úprava nepopírá samu existenci, podstatu či smysl ústavně garantovaného sociálního práva. Ustanovení čl. 41 odst. 1 Listiny totiž s ohledem na ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny nelze samo sebou vykládat tak, že umožňuje prostřednictvím zákonné úpravy ústavní garance zcela negovat; v opačném případě by ústavní úprava sociálních práv postrádala jakýkoliv praktický smysl.“⁴⁸ Tento přístup je v judikatuře ÚS stabilně a dlouhodobě aplikovaný. Stát tedy má volbu v tom, v jakém přesně rozsahu (v rámci poměrně široké diskrece projevující se v deferenčním testování zákonné úpravy těchto práv testem racionality) tato práva jednotlivcům garantuje, ale nemá možnost je negarovat vůbec, resp. úplně je negovat.

Z dosavadního přístupu orgánů ČR je patrné, že převažuje snaha promítnout klimatické závazky do strategických dokumentů (veřejných politik), nikoli do zákonů, jako by byl např. klimatický zákon. Ačkoliv absentuje zákonná úprava, kodifikující jednotlivé závazky státu směřující k ucelené úpravě ochrany klimatu, existuje Vnitrostátní plán v oblasti energetiky a klimatu. Tento interní dokument státu schválený vládou formou usnesení vlády⁴⁹ (nikoli tedy

⁴⁷ Srov. dikci čl. 41 odst. 1 Listiny: „Práv uvedených v čl. 26, čl. 27 odst. 4, čl. 28 až 31, čl. 32 odst. 1 a 3, čl. 33 a 35 Listiny je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí.“

⁴⁸ Nález ÚS sp. zn. Pl. ÚS 54/10, odst. 59.

⁴⁹ V této souvislosti lze odkázat na judikaturu ÚS k přezkumu usnesení vlády (viz např. usnesení pléna ÚS sp. zn. Pl. ÚS 9/22). Podle ÚS lze usnesení vlády obsahově kvalifikovat jako interní (individuální) akt, kterým vláda jako vrcholný orgán výkonné moci ukládá úkoly jednotlivým členům vlády. Ústavní soud již dříve konstatoval (srov. usnesení sp. zn. I. ÚS 482/97), že usnesení vlády v této podobě představuje běžný, ústavně konformní prostředek, kterým vláda v rámci své pravomoci týkající se vnitřní úpravy chodu vládních záležitostí sjednocuje svou činnost a realizuje svou politickou vůli. Z ústavně zakotvené pravomoci a působnosti Ústavního soudu nelze dovodit jeho pravomoc rušit interní rozhodnutí vlády (akty řízení). Ústavní soud se již dříve např. vyjádřil k přezkumu usnesení

obecně závazným právním předpisem) obsahuje i jisté náznaky plnění cílů snižování skleníkových plynů, a zároveň počítá s nezávislostí na Rusku a zohledňuje otázku bezpečnosti v evropském prostoru v souvislosti s válečným konfliktem na Ukrajině. Stanovuje cíle v různých sektorech s procentním výpočtem podílů energetických zdrojů v sektoru energetiky, dopravy, zemědělství a lesnictví. Tento dokument pro období do roku 2050 vyjmenovává jednotlivé strategické kroky, které ČR je povinna v jednotlivých sektorech podniknout, aby plnila evropské závazky.⁵⁰ V dokumentu je též v celku podrobně zpracováno, jak byla česká právní úprava novelizována a měněna tak, aby byla v souladu s evropskými závazky v ochraně klimatu.⁵¹

Zákonné promítnutí klimatických závazků tedy není jediný možný způsob, jak může ČR naplnit své ústavní povinnosti k ochraně životního prostředí. Vzhledem k tomu, že zákony přijímá Parlament ČR v rámci procesu politického rozhodování, nelze jeho přijetí jednoduše vynutit. Mezi členskými státy EU existuje relevantních počet zemí, které přijaly zákon, ale také nezanedbatelný počet zemí, které zákon nemají a využívají strategické dokumenty.⁵² Absence zákonné úpravy týkající se klimatické změny může vyplývat z různých faktorů a v konečném důsledku je politickým rozhodnutím zákonodárního orgánu. Její absence tedy sama o sobě nesevřídčí o tom, že by to bylo preferované řešení, pokud např. vyplývá z nečinnosti státních orgánů, které zákonnou úpravu nepřipraví, nebo ze složité politické situace.

V kontextu České republiky má volba mezi strategickým dokumentem nejméně tři zásadní důsledky. První dva již byly zmíněny a týkají se ústavního požadavku, aby některé záležitosti byly upraveny zákonem (výhrada zákona): limity realizace vlastnického práva (resp. vymezení sociální funkce vlastnictví ve vztahu k životnímu prostředí) podle čl. 11 odst. 3 Listiny; dále povinnost státu provést zákonem práva uvedená v čl. 41 odst. 1 Listiny, aby nedošlo k jejich faktickému vyprázdnění. Třetí důsledek se týká procedurální úrovně ochrany a je podrobněji vysvětlen v části 2.5.4.

2.5.4 Důsledky absence zákona pro procedurální úroveň ochrany

Třetí důsledek absence zákonné úpravy opatření souvisejících s klimatickou změnou je obzvláště v kontextu klimatické litigace naprosto zásadní: pokud existuje zákonná úprava, lze se jejího plnění efektivně soudně domáhat. Potřebu zákonné úpravy dokládá i rozsudek Krajského soudu v Praze, č.j. 54 A 68/2019-123, kde soud mj. uvedl, že *"...aby se plnění závazků z Pařížské dohody bylo možno dovolávat vůči odpůrci v nyní posuzované věci, musel by být nejdříve přijat (a účinnosti nabýt) zákon, jímž by se obecně územním samosprávným celkům či explicitně odpůrci uložila povinnost zajišťovat plnění koncepcí státu (srov. čl. 105 Ústavy)."*

Jinými slovy absence zákonné úpravy má za následek nejen absenci hmotněprávní úpravy určitého konkrétního práva, ale také zásadní procesní ztížení jeho vymahatelnosti. Jednak chybí konkrétní ustanovení, které lze vynutit, a je tak nutné se domáhat přímo ústavní úpravy nebo mezinárodních závazků, také je ale složitější prokázat konkrétní dopad na jednotlivce,

vlády, kterým byla schválena Politika územního rozvoje České republiky (srov. usnesení sp. zn. Pl. ÚS 5/10 a Pl. ÚS 22/14). Konstatoval, že za situace, kdy tento dokument ani jeho jednotlivé části nemají povahu opatření obecné povahy a jsou přijímány vládou ve formě usnesení, nelze hovořit o použití správního uvážení, a tudíž ani o možnosti soudního přezkumu. Ústavní soud rovněž zdůraznil, že v daném případě nešlo o rozhodnutí, kterým by vláda realizovala svou pravomoc vydávat podle čl. 78 Ústavy k provedení zákona a v jeho mezích nařízení jako odvozený podzákonný právní předpis; stejně tak daný akt neměl ani povahu interního normativního aktu (směrnice) vlády (podrobněji k povaze, formám a k právním důsledkům usnesení vlády srov. SLÁDEČEK, V. Obecné správní právo. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 271an.

⁵⁰ Povinnosti jsou vyjmenovány na str. 81 an. (dostupné zde: Vnitrostátní-plan-Ceske-republiky-v-oblasti-energetiky-a-klimatu-_prosinec-2024_.pdf; <https://mpo.gov.cz/cz/energetika/strategicke-a-koncepcni-dokumenty/vnitrostatni-plan-ceske-republiky-v-oblasti-energetiky-a-klimatu--285293/>)

⁵¹ Tamtéž, s. 92.

⁵² <https://faktaoklimatu.cz/studie/2023-reserse-klimaticke-zakony>.

tedy jinými slovy procesní způsobilost. V souhrnu to narušuje princip zakotvený v čl. 4 Ústavy ČR: „Základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci.“ Totožný závěr vyplývá i z čl. 36 odst. 2 Listiny: „Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.“ To dopadá ve stejné míře na všechna práva vyplývající z Listiny, tedy včetně práv zmíněných v čl. 41 odst. 1 Listiny.

Je tedy zcela logický závěr ÚS vyslovený v nálezu Pl. ÚS 36/01, že procedurální úroveň ochrany základních práv představuje podstatnou náležitost demokratického právního státu, kterou podle ÚS nelze snižovat: „Z ústavní maximy dle čl. 9 odst. 2 Ústavy neplynou konsekvence toliko pro ústavodárce, nýbrž i pro Ústavní soud. V nepřipustnosti změny podstatných náležitostí demokratického právního státu je obsažen i pokyn Ústavnímu soudu, dle kterého žádnou novelu Ústavy nelze interpretovat v tom smyslu, že by jejím důsledkem bylo omezení již dosažené procedurální úrovně ochrany základních práv a svobod.“

To je rozdíl oproti hmotněprávnímu rozsahu garance určitého práva, kde lze možnost snížení úrovně hmotněprávního rozsahu ochrany dovodit z judikatury ÚS, podle něž „jakkoli došlo přijetím napadených ustanovení v některých případech ke snížení dříve dosažené úrovně sociálních práv, nešlo ... o takový zásah, který by ve svém důsledku porušil jejich podstatu a smysl“.⁵³ ÚS to potvrdil i ve vztahu k právu podle čl. 30 odst. 1 Listiny, když judikoval, že: „[n]elze ... dospět k závěru ..., že by podstatou a smyslem tohoto práva bylo zavedení či určitý způsob nastavení systému nemocenského pojištění či že by byl již jednou dosažený standard hmotného zabezpečení nesnižitelný (bod 68 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/08).“⁵⁴

Procesní nástroje ochrany životního prostředí využitelné jednotlivci jsou však esenciální součástí ústavní architektury ochrany životního prostředí, protože na rozdíl od jiných ústav ústavní pořádek ČR obsahuje nejen základní povinnost státu (*Staatszielbestimmung*) v čl. 7 Ústavy, ale také právo jednotlivců na příznivé životní prostředí v čl. 35 Listiny. Potvrzuje to ostatně i čl. 36 odst. 2 Listiny (zákaz vyloučení základních práv ze soudního přezkumu).

Efektivní vymahatelnost lidskoprávních závazků je nezbytná pro jejich efektivní naplňování a pokud chybí, vede to k postupnému vyprazdňování hmotněprávního obsahu. To ostatně potvrzuje i rozsáhlá judikatura ESLP k čl. 6 Úmluvy. Právo na spravedlivý proces včetně přístupu k soudu je vnímáno v evropském kontextu jako jedno z nejdůležitějších práv, ne-li jako vůbec nejdůležitější, protože jeho kvalitní garance se promítne v míře naplnění všech ostatních práv.

Z tohoto pohledu je sice rezervovanost státních orgánů k promítnutí klimatických závazků do zákonné úpravy logická a pochopitelná, protože se chtějí vyhnout soudně vymahatelné odpovědnosti ze jejich naplňování s hrozbou hradit způsobenou škodu podle zákona č. 82/1998 Sb. Moc soudní by se však neměla tímto způsobem nechat postavit mimo hru a fakticky si nechat vyloučit možnost efektivní realizace svého základního ústavního úkolu podle čl. 4 Ústavy ČR. Z pohledu ústavního pořádku taková povinnost plně odpovídá kombinaci čl. 4 a čl. 36 odst. 2 Listiny, které zaručují soudní ochranu základních práv a jejich přezkoumatelnost. Pokud stát dlouhodobě opomíjí své závazky přijmout účinnou zákonnou úpravu k ochraně před environmentálními hrozbami, soudní moc nejenže může, ale musí tuto nečinnost zohlednit. Jinak by sama rezignovala na ústavně svěřenou roli ochránce právního státu a garanta základních práv.

Soudní moc samozřejmě nemůže vynutit přijetí zákona na moci zákonodárné, neboť to je výsostným politickým rozhodnutím parlamentu. Přesto v minulosti Ústavní soud v některých případech opakovaně vyzýval k přijetí zákonné úpravy určitých otázek (zvyšování nájemného, sociální bydlení),⁵⁵ a pokud ani taková výzva nebyla respektována, soudní moc takový

⁵³ Nález ÚS sp. zn. Pl. ÚS 31/09, odst. 45.

⁵⁴ Nález ÚS sp. zn. Pl. ÚS 54/10, bod 56.

⁵⁵ Viz nález ze dne 25. 4. 2023, sp. zn. II. ÚS 2533/20, nález ze dne 21. 6. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 3/2000, nález ze dne 19. 3. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 2/03, nález ze dne 28. 2. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 20/05.

nedostatek reflektovala ve svém rozhodování. Zde lze opět jako příklad uvést oblast regulovaného nájmného, kde Ústavní soud nálezem Pl. ÚS 20/05 vytvořil obecným soudům prostor pro rozhodování o jednostranném zvyšování nájmného i bez konkrétní zákonné úpravy, jejíž absence byla shledána za rozpornou s ústavním pořádkem.⁵⁶

Ústavní soud v citovaném nálezu uvedl: „*Flagrantní důsledky nečinnosti zákonodárce vedou Ústavní soud, který si je vědom svého postavení jako orgánu ochrany ústavnosti, k nutnosti nahradit instrumenty právní ochrany pronajímatelů chybějící na úrovni „obyčejného“ zákona využitím principů ústavněprávní regulace. Proto Ústavní soud trvá na naplnění základní funkce obecných soudů, tj. zajištění proporcionální ochrany subjektivních práv a právem chráněných zájmů, a požaduje, aby ji obecné soudy pronajímatelům poskytly tak, že nebudou zamítat jejich žaloby požadující určení zvýšeného nájmného s odkazem na nedostatek zákonné úpravy. ... Na základě těchto skutečností Ústavní soud, v připomenuté roli ochránce ústavnosti, nemůže svoji funkci omezit na pouhou pozici „negativního“ zákonodárce a musí, v rámci vyváženosti jednotlivých složek moci charakteristických pro právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana (čl. 1 odst. 1 Ústavy), vytvořit prostor pro zachování základních práv a svobod. Jde tedy o to, že obecné soudy, i přes absenci předvídané konkrétní úpravy, musí rozhodnout o zvýšení nájmného, a to v závislosti na místních podmínkách tak, aby nedocházelo k diskriminacím výše zmíněným.*“

Přijetí zákona předchází příprava návrhu, která podle výše citovaného kompetenčního zákona je úkolem (kompetencí, odpovědností) orgánů moci výkonné, a je nezbytným prvním krokem pro vytvoření právního rámce. V ČR zatím státní orgány nesplnily ani tento první krok, požadovat jeho provedení je tedy zcela legitimní. Až tento krok bude naplněn a nepovede k přijetí právní úpravy, bude na to možné nějak dále reagovat (např. proměnou návrhu zákona alespoň do strategického dokumentu). Zatím ale vlastně ani nebylo možné právní úpravu přijmout, protože nebyl vytvořen odpovídající návrh. V tom lze jednoznačně spatřovat nečinnost příslušných orgánů moci výkonné a soudy by tuto nečinnost neměly ve svém rozhodování pominout.

2.5.5 Pozitivní závazky v substantivní oblasti

Pozitivní závazky státu týkající se klimatické změny se nevyčerpávají pouze povinností státu vytvořit právní rámec pro mitigační a adaptační opatření. Stát má na základě čl. 7 Ústavy a čl. 35 Listiny ve spojení s dalšími základními právy, a také s ohledem na čl. 1 odst. 2 Ústavy a závazky plynoucí z mezinárodního a evropského práva, povinnost zajistit i určitou kvalitu životního prostředí v jeho jednotlivých složkách. Hovoříme-li o příznivém životním prostředí, nemá to být jen životní prostředí zajišťující přežití člověka, případně taková kvalita životního prostředí, která nenarušuje naplnění jiných základních práv, nýbrž taková kvalita životního prostředí, která má pozitivní vliv na kvalitu lidského života nad rámec naplnění závazků plynoucí z jiných základních práv, tedy slovy Marca Pallemarta „*podmínky životního prostředí, které nemají nepříznivý vliv na lidské zdraví*“.⁵⁷ Tímto způsobem jsou závazky

⁵⁶ Nález ze dne 28. 2. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 20/05, část G.

⁵⁷ PALLEMAERTS, Marc. I. Introduction: human rights and environmental protection. 1. The human right to a healthy environment as a substantive right. In: DÉJEANT-PONS, Maguelonne; PALLEMAERTS, Marc (eds.). *Human rights and the environment*. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2002. s. 19-20.

plynoucí z environmentálních práv interpretovány v judikatuře ESLP⁵⁸, ale i ve vztahu k Úmluvě o právech dítěte⁵⁹ i v odborné literatuře.⁶⁰

Uvažujeme-li specificky o oblasti klimatu, lze na základě výše uvedených zdrojů formulovat závazky v oblasti konkrétních práv (výčet není vyčerpávající):

- a. **Zákaz diskriminace** – povinnost účinně předcházet přímé i nepřímé diskriminaci v oblasti životního prostředí
- b. **Právo být slyšen** – povinnost zajistit přiměřené, bezpečné a dostupné způsoby zapojení jednotlivců, včetně poskytování informací, vzdělávání a zpětné vazby. Tento proces musí být zajištěn na místní i celostátní úrovni
- c. **Svoboda projevu, sdružování a pokojného shromažďování** – povinnost respektovat a chránit svobodu projevu, sdružování a pokojného shromažďování v souvislosti s environmentálními otázkami; zajistit bezpečné prostředí a vhodný právní rámec pro jejich uplatnění
- d. **Přístup k informacím** – povinnost zpřístupňovat přesné, spolehlivé a dostupné informace týkající se klimatu a životního prostředí. To zahrnuje informace o příčinách a důsledcích poškozování životního prostředí, zdrojích znečištění, adaptačních opatřeních, právních předpisech, regulacích v oblasti klimatu, závěrech hodnocení environmentálních dopadů, strategiích a plánech, jakož i udržitelném životním stylu
- e. **Právo na svobodu od všech forem násilí** – zhoršování životního prostředí, včetně klimatické krize, představuje formu strukturálního násilí
- f. **Právo na nejvyšší dosažitelnou úroveň zdraví** – povinnost vytvořit legislativní, regulační a institucionální rámec, včetně pravidel upravujících podnikatelský sektor; rámec musí účinně chránit zdraví jednotlivců v prostředí, kde žijí, odpočívají a pracují

Rovněž lze formulovat závazky týkající se specificky kvality životního prostředí (opět je nelze považovat za vyčerpávající, neboť jsou formulovány specificky se zaměřením na důsledky klimatické změny):

- a. přijetí a důsledné provádění **environmentálních předpisů**, především těch, které se týkají kvality vody a ovzduší, emisí skleníkových plynů a bezpečnosti potravin
- b. zlepšení kvality **ovzduší** snížením znečištění vnějšího ovzduší i ovzduší v domácnostech,
- c. zajištění dostatečného přístupu k bezpečné **vodě**, hygienickým zařízením a zdravým vodním ekosystémům,
- d. transformovat průmyslové **zemědělství a rybolov** tak, aby produkovaly zdravé a udržitelné potraviny,

⁵⁸ Rozsudek Velkého senátu ESLP ve věci KlimaSeniorinnen proti Švýcarsku, ze dne 9. 4. 2024, č. 53600/20. Velký senát ESLP v této věci dovodil porušení práva na respektování soukromého a rodinného života (čl. 8 EÚLP) ze strany Švýcarska. V této souvislosti velký senát dospěl k závěru, že švýcarské orgány nevytvořily dostatečný vnitrostátní regulační rámec, neboť především nedokázaly kvantifikovat vnitrostátní limity emisí skleníkových plynů v budoucích letech. Své cíle stanovené pro roky předchozí – jak samy uznaly – navíc ani nenaplnily.

⁵⁹ Výbor pro práva dítěte. *Obecný komentář č. 26, o právech dítěte a životním prostředí se zvláštním zaměřením na klimatickou změnu*, CRC/C/GC/26.

⁶⁰ VOIGT, Christina. The Climate Change Dimension of Human Rights Obligations. In *Journal of Human Rights and the Environment*, roč. 13, č. 0/2022, s. 152-171. <https://doi.org/10.4337/jhre.2022.00.05>

- e. postupné ukončení využívání **fosilních paliv** – spravedlivý přechod na alternativní zdroje energie, investice do obnovitelných zdrojů, skladování energie a energetické účinnosti s cílem řešit klimatickou krizi,
- f. zachování, ochrana a obnova **biologické rozmanitosti**,
- g. **prevence znečištění** – zákaz přímého i nepřímého vypouštění a přísnější kontrola výroby, prodeje, používání a uvolňování látek škodlivých pro zdraví.

2.5.6 Závazky plynoucí z evropského práva

Klíčovým předpisem v této oblasti je obecný **Evropský rámec pro klima** (Nařízení (EU) 2021/1119), který stanovuje závazky pro EU jako celek. Hlavní závazky, které vyplývají z nařízení:

- **klimatická neutralita do roku 2050**: dosáhnout nulových čistých emisí skleníkových plynů
- **snížení emisí 55 % do roku 2030**: ve srovnání s rokem 1990
- **zavedení uhlíkového rozpočtu (rozpočet EU na emise skleníkových plynů)**: stanoveno množství oxidu uhličitého, které lze vypustit, aniž by byl překročen cíl udržení globálního oteplování pod 2 °C
- **zřízení nezávislého vědeckého orgánu**: (Evropský vědecký poradní výbor pro změnu klimatu (čl. 10a)) – monitoruje pokrok v plnění klimatických cílů
- **ukončení dotací na fosilní paliva**: přímé i nepřímé dotace na fosilní paliva musí být ukončeny nejpozději do roku 2025
- **dne 30. září 2023 a poté každých pět let posoudí Komise společný pokrok všech zemí EU** (hodnocení se rovněž zaměří na soulad vnitrostátních opatření s cílem EU dosáhnout do roku 2050 klimatickou neutralitu)
- **trvalý pokrok** při zvyšování adaptační kapacity, posilování odolnosti a snižování zranitelnosti vůči změně klimatu (čl. 5)

Z tohoto nařízení přímo pro ČR nevyplývají konkrétní závazky. Součástí tohoto předpisu je i střednědobý cíl, který EU zavazuje ke snížení emisí skleníkových plynů o 55 % do roku 2030 oproti roku 1990, přičemž jeho dosažení má zajistit právě balíček Fit for 55. Balíček Fit for 55 je revize souborů právních předpisů pro dosažení průběžného cíle snížení emisí skleníkových plynů o 55 % do roku 2030.

K tomu slouží opatření v několika oblastech, mezi nimiž lze nalézt i konkrétní kvantifikované závazky pro Českou republiku. Vzhledem k principu evropsky konformního výkladu právních předpisů je nutné vykládat české vnitrostátní předpisy tak, aby umožňovaly efektivní naplnění těchto závazků. V tomto směru je tedy lze považovat ze přímo uplatnitelné a vymahatelné vůči České republice.

1. Snižování emisí

Směrnice EU ETS (Směrnice 2023/959)

- Na úrovni EU snížení emisí o 62 % v porovnání s rokem 2005 do roku 2030 (**cíl pro jednotlivé členské státy není stanoven**)

- 100 % výnosů by se mělo použít na další snižování emisí a přechod k čistým zdrojům energie

Nařízení o sdíleném úsilí (Nařízení 2018/842) – pokles emisí skleníkových plynů mimo EU ETS

- **Pro ČR snížení emisí v těchto sektorech o 26 % do roku 2030 v porovnání s rokem 2005** (viz čl. 1 a 4 + příloha I); zároveň konkrétní závazky pro snižování emisí pro roky 2021-2030, které sledují trajektorii naplňující závazek snížení o 26 % do roku 2030.
- Pozn. Pro celou Unii snížení o 40 % oproti roku 2005

Nařízení o využívání půdy a lesnictví (LULUCF)

- Závazný cíl týkající se zvýšeného čistého pohlcení skleníkových plynů
- Navýšení celounijních cílů LULUCF z -225 Mt CO₂ eq na - 310 CO₂ eq do roku 2030
- **ČR – by měla dosáhnout na -1,228 Mt CO₂ eq**
- Dvoufázový přístup:
 - Do roku 2025 má každý členský stát povinnost mít emise a pohlcování emisí v rovnováze
 - 2026-2030: nový cíl na úrovni EU pro pohlcení ve výši 310 Mt CO₂ eq, ke zvýšeným ambicím přispívají cíle členských států týkající se čistých pohlcení

Sociální fond pro klimatická opatření

- Česká republika obdrží 2,4 % podíl z celkového rozpočtu (až 1,73 miliard €). Členské státy by měly přispívat alespoň 25 % odhadovaných celkových nákladů svých plánů, což znamená výzvu pro plánování státních rozpočtů v dotčeném období mezi lety 2026-2032⁶¹

2. Energetika

- **Směrnice o obnovitelných zdrojích energie (Směrnice 2018/200)**
 - Závazek 42,5 % pro celou EU
 - **ČR v rámci Vnitrostátního plánu ČR v oblasti energetiky a klimatu má dosáhnout 30,1% podíl obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie v roce 2030**
 - Snížení emisní náročnosti v dopravě o 14,5 %, případně alespoň 29 % podílu OZE v dopravě do roku 2030

⁶¹ K těmto závazkům je potřeba podotknout, že Dále podle výroční zprávy NKÚ za rok 2024 (str. 74) vynaložilo MŽP v rámci programu NZÚ 115 280 až o 5,4 mld Kč méně, než mělo využít. Na str. 75 je graficky znázorněno, že podpora snižování emisí v průmyslu měla jen nepatrný dopad. Zpráva je dostupná zde: <https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/vyrocní-zprava/vyrocní-zprava-nku-2024.pdf>

- Zajištěný podíl obnovitelných paliv na úrovni 1 % v roce 2025 a 5,5 % v roce 2030 a minimálně 1 % musí být tzv. RFNBOs
- Členské státy by měly usilovat o dosažení minimálně 49% podílu obnovitelné energie v energetické spotřebě budov do roku 2030 (spíše doporučení, není zcela závazný)
- **Směrnice o energetické účinnosti (Směrnice 2023/1791)**
 - Směrnice umožňuje každému členskému státu stanovit si orientační vnitrostátní příspěvek k naplnění cílů EU na základě snížení konečné a primární spotřeby energie
 - zvyšuje deklarované indikativní cíle snížení spotřeby finální a konečné energie z původních 32,5 % z původního modelu pro rok 2030 na hodnotu 40,5 % pro konečnou spotřebu a 38 % pro finální spotřebu energie
 - Závazný na úrovni EU, nezávazný na úrovni jednotlivých členských států
 - závazný cíl snižování spotřeby energie veřejného sektoru o 1,9 % ročně (čl. 5)
 - Do konce roku 2026 tato povinnost platí jen pro města nad 50 000 obyvatel (v ČR nyní 17 měst), pak dopadne i na obce nad 5 000 obyvatel (nyní 268 měst). Od roku 2030 potom na všechny.
 - povinnost renovovat 3 % podlahové plochy u všech veřejných budov nad 250 m², které nejsou „budovami s téměř nulovou spotřebou (NZEB)“
 - V období od roku 2021 do roku 2030 je povinností členských států dosahovat v průměru 1,49 % nových úspor energie v konečné spotřebě.
 - Závazek kumulativních úspor konečné spotřeby energie dle čl. 8 se pro Českou republiku po revizi směrnice výrazně zvyšuje. V NEKPU se **Česká republika přihlásila pro období 2021-2030 ke kumulativním úsporám ve výši 673 PJ.**
 - Cíl podle čl. 4 pro Českou republiku znamená **snížení spotřeby energie o více než 20 % (cca 200 PJ)** oproti dnešku (což není považováno za příliš reálné).⁶²
 - ČR musí směrnici implementovat 12.10. 2025.
- **Směrnice o energetické náročnosti budov (Směrnice 2024/1275)**
 - Hlavními cíli směrnice je, aby všechny nové budovy byly do roku 2030 budovami s nulovými emisemi a dále, aby stávající budovy byly do roku 2050 transformovány na budovy s nulovými emisemi
 - Každý členský stát přijme vlastní vnitrostátní trajektorii ke snížení průměrné spotřeby primární energie obytných budov o 16 % do roku 2030 a 20-22 %

⁶² <https://zelenatransformace.cz/zelena-transformace/zelena-dohoda-a-legislativa/fit-for-fifty-five/smernice-o-energeticke-ucinnosti-eed/>

do roku 2035; státy mají volnost ve výběru budov a přijatých opatření, ale musí dosáhnout alespoň 55 % snížení u energeticky nejnáročnějších budov.

- Od roku 2025 nelze financovat kotle na fosilní paliva pomocí evropských fondů.
- Kotle na fosilní paliva pro vytápění a chlazení budov musí být postupně vyřazeny do roku 2040.
- Novostavby musí odpovídat bezemisnímu standardu od ledna 2028 (veřejné budovy) a od ledna 2030 (ostatní budovy).
- Toto je zatím pouze schválené znění směrnice. Do 30. května 2026 je platné znění směrnice v předchozí verzi 2010/31/EU.

3. Udržitelná doprava

- **Nařízení o emisích CO₂ z osobních automobilů a dodávek** (Nařízení 2019/631)
- Celounijní postupné snižování emisí pro osobní automobily a dodávky pro rok 2030 a další období, včetně cíle 100 % snížení emisí u nových osobních automobilů a dodávek od roku 2035

2.5.7 Závazky plynoucí z mezinárodního práva

Pro Českou republiku lze identifikovat konkrétní závazky plynoucí z několika pramenů mezinárodního práva. Pro ilustraci rozsahu a obsahu těchto závazků vychází předložená analýza ze tří klíčových zdrojů: Pařížská dohoda, Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod a Úmluva o právech dítěte.

Klíčovým dokumentem v oblasti mezinárodního klimatického práva je tzv. **Pařížská dohoda**⁶³. Čl. 3 Pařížské dohody říká, že smluvní strany vypracují a sdělí své ambiciózní úsilí ve smyslu čl. 4, 7, 9, 10, 11, 13 jako vnitrostátní reakci na klimatické změny, kdy jejich cílem je naplnit čl. 2 Pařížské dohody:

- 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;
- zvyšování schopnosti přizpůsobit se nepříznivým dopadům změny klimatu a posilování odolnosti vůči změně klimatu a nízkoemisního rozvoje způsobem, který neohroží produkci potravin;
- sladění finančních toků s nízkoemisním rozvojem odolným vůči změně klimatu.

Podle čl. 9 odst. 3 této úmluvy platí, že rozvinuté země poskytnou na mitigaci a adaptaci rozvojovým zemím finanční pomoc. K tomu je Česká republika zavázána. Pokud by ČR byla vysoce angažována v této oblasti, může to "vykoupit" pasivitu ČR na vnitrostátní úrovni. K míře angažovanosti České republiky lze uvést výroční zprávu za rok 2023 České rozvojové agentury, podle které vynaložila Česká republika do nejrůznějších projektů celkem zhruba 417 milionů Kč. Tyto projekty sice nebyly primárně zaměřeny na ochranu klimatu, často se jednalo

⁶³ Publikována pod č. 64/2017 Sb. m. s.

o oblast např. demokracie, nicméně pro úspěšnou realizaci ochrany před klimatickými změnami a zmírňováním jejich následků v rámci rozvojových zemích je potřeba nejprve vytvořit "podhoubí" v oblasti dobrého vládnutí a demokracie, jinak by tato opatření nemohla reálně fungovat

Dále z čl. 4 odst. 2 vyplývá, že ČR jako rozvinutá země "by měla pokračovat ve své vůdčí roli tím, že se zaváže k absolutním redukčním emisním cílům v rámci celého hospodářství. Smluvní strany rozvojových zemí by měly nadále zvyšovat své mitigační úsilí a snažit se v průběhu času přejít k redukčním emisním cílům nebo k omezení emisí v rámci celého hospodářství s ohledem na zvláštní vnitrostátní podmínky."

Konkrétní vymezení pozitivních závazků států ve vztahu ke klimatické změně, které vyplývají z **Úmluvy o ochraně lidských a základních svobod**⁶⁴, ESLP poskytl v rozsudku ve věci Verein KlimaSeniorinnen Schweiz a další proti Švýcarsku.⁶⁵ V identifikoval závazky států, které jsou signatáři EÚLP, k přijetí konkrétních opatření na ochranu lidských práv před negativními dopady změny klimatu:

Pozitivní závazky vyplývající z čl. 2 a čl. 8 EÚLP⁶⁶

- ESLP rozhodl, že článek 8 EÚLP, který zaručuje právo na respektování soukromého a rodinného života, ukládá státům pozitivní povinnost chránit jednotlivce před vážnými důsledky změny klimatu na jejich život, zdraví, pohodu a kvalitu života.
- Tyto povinnosti zahrnují zavedení a účinné uplatňování **právního rámce** určeného k prevenci hrozeb pro tato práva, včetně těch, které vyplývají z klimatických změn.
- ESLP zdůrazňuje, že při plnění těchto pozitivních závazků mají státy **široký prostor pro uvážení** (margin of appreciation), zejména pokud jde o výběr prostředků k dosažení cílů. Nicméně tento prostor pro uvážení není neomezený a podléhá přezkumu, zejména co se týče otázky, zda státní orgány zůstaly v mezích zákona a zda zohlednily relevantní mezinárodní standardy.
- Státy musí zavést vnitrostátní regulační rámec, který zahrnuje cíle snižování emisí, časové harmonogramy a opatření pro dosažení těchto cílů. Tento rámec musí být průběžně aktualizován na základě vědeckých poznatků a musí být transparentní.

Právo na přístup k soudům (čl. 6 EÚLP)⁶⁷

- Státy jsou povinny zajistit efektivní přístup k soudní ochraně v případech týkajících se ochrany lidských práv před dopady změny klimatu.

Z hlediska pozitivních závazků je významná také **Úmluva o právech dítěte**. V roce 2023 byly její závazky ve vztahu ke klimatické změně objasněny prostřednictvím Obecného komentáře č. 26.

Obecné komentáře nejsou obecně vnímány jako právně závazné. Jsou ale právotvornými nástroji, protože navzdory své nezávazné povaze utvářejí výklad a vývoj mezinárodního práva

⁶⁴ Publikována pod č. 209/1992 Sb., dále také jen EÚLP.

⁶⁵ Rozsudek Velkého senátu ESLP ve věci KlimaSeniorinnen proti Švýcarsku, ze dne 9. 4. 2024, č. 53600/20. Viz též Kmec, Jiří, Klimatické žaloby: kdo a za jakých podmínek si může ve Štrasburku stěžovat. *Soudní rozhledy* 6/2024, s. 213.

⁶⁶ Viz odst. 507 a násl. citovaného rozhodnutí, zejm. odst. 544-554.

⁶⁷ Viz odst. 594 a násl. citovaného rozsudku, zejména odst. 608-625.

v oblasti lidských práv. Obecné komentáře jsou určeny všem státům, které jsou stranami příslušných smluv, a vyjadřují se k otázkám výkladu, dodržování a provádění.⁶⁸

Děti v ochraně klimatu hrají klíčovou roli, jelikož na ně jako zástupce již současné generace dopadne klimatická změna nejvýrazněji. Zároveň jejich zájmy pomáhají reflektovat potřeby budoucích generací. V tomto kontextu Komentář uznává, že i dnes nenarozené děti mají nárok na realizaci svých lidských práv v maximálním rozsahu.⁶⁹ Výbor pro práva dítěte Komentářem jasně stanovuje závazky státům v oblasti lidských práv a poskytuje pokyny k odpovídajícím opatřením,⁷⁰ které vycházejí nejen z existujících ustanovení Úmluvy, zejména jejích čl. 6, 19 a 24, ale také implicitně uznává právo dětí na čisté, zdravé a udržitelné životní prostředí,⁷¹ které by státy měly začlenit do svých vnitrostátních právních předpisů a přijmout odpovídající opatření k jeho provádění, aby posílily odpovědnost.⁷²

Podle článku 4 ÚPD jsou státy povinny přijmout všechna nezbytná zákonodárná, správní a jiná opatření k provádění práv uznaných Úmluvou. V případě hospodářských, sociálních a kulturních práv musí státy tato opatření realizovat v maximálním rozsahu svých prostředků.⁷³ V kontextu Komentáře to znamená, že státy mají závazek zajistit čisté, zdravé a udržitelné životní prostředí jako základní předpoklad pro respektování, ochranu a naplňování práv dětí.

K naplnění této povinnosti musí státy přijmout konkrétní, promyšlené a cílené kroky, například prostřednictvím legislativních předpisů, strategií nebo plánů založených na vědeckých poznatcích,⁷⁴ a to i ve spolupráci s ostatními státy.⁷⁵ Mezi klíčová opatření patří přechod na čistou energii, zajištění udržitelného využívání vodních zdrojů a prevence dopadů environmentálních hrozeb na práva dětí.⁷⁶ Státy mají odpovědnost nejen reagovat na existující hrozby, ale také aktivně předcházet environmentálním rizikům a jejich dopadům na děti, a to i v případech, kdy tyto hrozby přesahují lidskou kontrolu.⁷⁷

Kromě toho jsou státy rovněž povinny chránit práva dětí před jejich porušováním ze strany třetích stran, včetně obchodních společností. Komentář výslovně zdůrazňuje, že státy musí vytvořit právní rámec, který zajistí, že podniky budou respektovat práva dětí prostřednictvím účinných právních předpisů, regulací, prosazování odpovědnosti a politik reflektujících zájmy dětí.⁷⁸ Tento rámec zahrnuje opatření k nápravě, monitorování, koordinaci, spolupráci a zvyšování povědomí. Součástí těchto regulací by měla být i povinnost podniků snižovat své emise a minimalizovat negativní dopady na životní prostředí.⁷⁹

Vedle toho Komentář stanovuje kritéria, která by státy měly zohledňovat při přijímání mitigačních a adaptačních opatření. Mitigační opatření musí jasně vymezovat, jak respektují, chrání a naplňují práva dětí podle ÚPD. Státy mají individuální odpovědnost za zmírnění změny klimatu tak, aby splnily své závazky vyplývající z Úmluvy, mezinárodního práva životního prostředí a Pařížské dohody. Jejich úsilí musí odpovídat spravedlivému podílu na celosvětovém boji proti klimatické změně. Postupná mitigační opatření i aktualizované závazky by měly odrážet kontinuální snahu států v čase. Odkládání ukončení využívání

⁶⁸ Keller H, Grover L. General Comments of the Human Rights Committee and their legitimacy. In: Keller H, Ulfstein G, eds. UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy. Studies on Human Rights Conventions. Cambridge University Press; 2012:116-198

⁶⁹ Výbor pro práva dítěte. *Obecný komentář č. 26, o právech dítěte a životním prostředí se zvláštním zaměřením na klimatickou změnu*, CRC/C/GC/26, bod 11.

⁷⁰ NOLAN, Aoife. *General Comment No. 26 on Children and the Environment – A Milestone in International Human Rights Law?* [online]. ejiltalk.org, 11. září 2023 [cit. 6. dubna 2025]. Dostupné z: <https://www.ejiltalk.org/general-comment-no-26-on-children-and-the-environment-a-milestone-in-international-human-rights-law/>.

⁷¹ Výbor pro práva dítěte. *Obecný komentář...*, bod 63.

⁷² Tamtéž, bod 67.

⁷³ Čl. 4 ÚPD.

⁷⁴ Výbor pro práva dítěte. *Obecný komentář...*, bod 71.

⁷⁵ Tamtéž, bod 91-94.

⁷⁶ Tamtéž, bod 68.

⁷⁷ Tamtéž, bod 68.

⁷⁸ Tamtéž, bod 78-80.

⁷⁹ Tamtéž, bod 107.

fosilních paliv vede ke kumulativním emisím a státy nemohou spoléhat na budoucí odstranění skleníkových plynů prostřednictvím neověřených technologií.⁸⁰ Adaptační opatření musí být rychlá, cílená a účinná. Jejich primárním cílem je zajistit dětem přístup k základním službám, jako jsou zdravotní péče, voda, vzdělání a výživa, a zároveň posílit jejich odolnost vůči klimatickým hrozbám. Tato opatření by měla zahrnovat i řešení dopadů extrémních klimatických jevů prostřednictvím systémů včasného varování, krizových plánů a zajištění přístupu k základním potřebám.⁸¹

Pro státy dle ÚPD tedy vyplývají následující povinnosti:

Zákaz diskriminace (čl. 2) – Státy mají povinnost účinně předcházet přímé i nepřímé diskriminaci v oblasti životního prostředí a zajistit účinné prostředky nápravy. Dopady poškození životního prostředí mají často největší negativní efekt na specifické skupiny dětí, zejména ty, které patří k menšinám, děti se zdravotním postižením a děti žijící v oblastech ohrožených přírodními katastrofami a klimatickou změnou. Státy proto musí zajistit, aby právní předpisy v této oblasti nebyly diskriminační ani svým obsahem, ani způsobem provádění.⁸²

Nejlepší zájem dítěte (čl. 3) – Při přijímání všech prováděcích opatření musí být prvořadým hlediskem nejlepší zájem dítěte. Cílem tohoto přístupu je zajistit plné a účinné uplatňování všech práv, včetně práva na příznivé životní prostředí.⁸³

Právo na život, přežití a vývoj (čl. 6) – Vývoj dětí je neoddelitelně spojen s prostředím, ve kterém žijí. S ohledem na článek 6 ÚPD by státy měly přijmout pozitivní opatření k ochraně dětí nejen před předčasnou a nepřírozenou smrtí, ale také k zajištění kvalitních podmínek pro jejich zdravý vývoj. Tato opatření zahrnují **přijetí a důsledné provádění environmentálních regulací**, především těch, které se týkají kvality vody a ovzduší, emisí skleníkových plynů a bezpečnosti potravin.⁸⁴ **V roce 2021 dokonce Výbor doporučil konkrétně České republice**, aby posoudila dopad znečištění ovzduší na zdraví dětí, regulovala maximální koncentrace emisí látek znečišťujících ovzduší, včetně monitorovacích mechanismů a sankcí při nedodržení a posílala informovanost dětí v oblasti ochrany životního prostředí a změny klimatu.⁸⁵

Právo být slyšen (čl. 12) – Děti mají právo vyjádřit své názory na otázky životního prostředí, které ovlivňují jejich životy. Jejich perspektiva může významně přispět ke kvalitnějším rozhodnutím v oblasti ekologických opatření. Státy musí zajistit věku přiměřené, bezpečné a dostupné způsoby zapojení dětí, včetně poskytování informací, vzdělávání a zpětné vazby. Tento proces musí být zajištěn na místní, národní i mezinárodní úrovni.⁸⁶

Svoboda projevu, sdružování a pokojného shromažďování (čl. 13 a 15) – Státy jsou povinny respektovat a chránit práva dětí na svobodu projevu, sdružování a pokojné shromažďování v souvislosti s environmentálními otázkami. Musí zajistit bezpečné prostředí a vhodný právní rámec, aby děti mohly tato práva svobodně uplatňovat. Součástí této ochrany je také přijetí a implementace zákonů na ochranu dětských obránců lidských práv v souladu s mezinárodními normami.⁸⁷

Přístup k informacím (čl. 13 a 17) – Státy mají povinnost zpřístupňovat informace o životním prostředí způsobem přizpůsobeným věku a schopnostem dětí. Děti mají právo na přesné, spolehlivé a dostupné informace týkající se klimatu a životního prostředí. To zahrnuje

⁸⁰ Tamtéž, bod 98

⁸¹ Tamtéž, bod 101-103.

⁸² Tamtéž, bod 14-15.

⁸³ Tamtéž, bod 16-18.

⁸⁴ Tamtéž, bod 20-25.

⁸⁵ Výbor pro práva dítěte. *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Czechia*, CRC/C/CZE/CO/5-6, bod 39. Dostupné z: https://vlada.gov.cz/assets/ppov/rp/vybory/pro-prava-ditete/ze-zasedani-vyboru/CRC-CO-5_6-G2129372-final.pdf.

⁸⁶ Výbor pro práva dítěte. *Obecný komentář...*, bod 26-28.

⁸⁷ Tamtéž, bod 29-31.

informace o příčinách a důsledcích poškozování životního prostředí, zdrojích znečištění, adaptačních opatřeních, právních předpisech, regulacích v oblasti klimatu, závěrech hodnocení environmentálních dopadů, strategiích a plánech, jakož i udržitelném životním stylu.⁸⁸

Právo na svobodu od všech forem násilí (čl. 19) – Komentář upozorňuje, že zhoršování životního prostředí, včetně klimatické krize, představuje formu strukturálního násilí na dětech. Tyto negativní dopady mohou vést k sociálnímu kolapsu v rodinách a komunitách, přičemž chudší rodiny bývají méně odolné vůči důsledkům klimatické změny. Mezi nejvýznamnější environmentální hrozby patří povodně, znečištění ovzduší, extrémní povětrnostní jevy, odlesňování, sucho a ztráta biologické rozmanitosti.⁸⁹

Právo na nejvyšší dosažitelnou úroveň zdraví (čl. 24) – Legislativní, regulační a institucionální rámce, včetně pravidel upravujících podnikatelský sektor, musí účinně chránit zdraví dětí v prostředí, kde žijí, studují, hrají si a pracují. Povinnosti států podle tohoto článku zahrnují také vypracování a provádění environmentálních dohod, které řeší přeshraniční a globální hrozby pro zdraví dětí. Článek 24 odst. 2 písm. c) ÚPD výslovně uznává znečištění životního prostředí jako jednu z hlavních hrozeb pro dětské zdraví. Klimatická změna, úbytek biologické rozmanitosti a degradace ekosystémů představují překážky pro naplnění práva dětí na zdraví. Zvyšující se teploty podporují šíření infekčních nemocí, zatímco znečištění ovzduší negativně ovlivňuje vývoj mozku a zhoršuje respirační onemocnění. Snížení mikrobiální rozmanitosti má nepříznivé dopady na imunitní systém, což vede k vyššímu výskytu autoimunitních onemocnění. Také existuje jasná souvislost mezi poškozením životního prostředí a duševním zdravím dětí, zejména pokud jde o rostoucí míru depresí a úzkostí.⁹⁰

Právo na sociální zabezpečení a přiměřenou životní úroveň (čl. 26 a 27) – Účinná realizace tohoto práva předpokládá existenci čistého, zdravého a udržitelného životního prostředí. Státy musí do svých politik sociálního zabezpečení integrovat opatření, která zajistí dětem a jejich rodinám ochranu před environmentálními šoky a dlouhodobými negativními dopady klimatické změny.⁹¹

Právo na vzdělání (čl. 28 a 29 odst. 1 písm. e) – Článek 29 odst. 1 písm. e) Úmluvy stanoví, že výchova dítěte má směřovat k rozvoji úcty k přírodnímu prostředí. Tento závazek by měl být vykládán ve spojení s článkem 28 tak, aby každé dítě mělo zajištěn přístup ke vzdělání reflektujícímu hodnoty životního prostředí. Státy by měly zajistit bezpečný přístup dětí do škol prostřednictvím dostupné pěší, cyklistické a veřejné dopravy. Dále by měly dbát na umístění škol a alternativních vzdělávacích zařízení mimo oblasti ohrožené znečištěním, záplavami, sesuvy půdy a dalšími environmentálními riziky.⁹²

Práva dětí původních obyvatel a dětí patřících k menšinám (čl. 30) - Státy musí přijmout opatření ke smysluplnému zapojení dětí patřících k menšinám a jejich rodin do reakce na škody na životním prostředí, včetně škod způsobených změnou klimatu.⁹³

Právo na odpočinek, hru, volný čas a rekreaci (čl. 31) – Státy musí přijmout účinná legislativní, správní a další opatření, která zajistí, aby si všechny děti bez rozdílu mohly bezpečně hrát a věnovat se volnočasovým aktivitám v čistém a zdravém prostředí. To zahrnuje dostupnost přírodních prostor, parků a dětských hřišť. Pro zajištění dodržování tohoto práva je nezbytné přijetí právních předpisů, nařízení a pokynů doprovázených

⁸⁸ Tamtéž, bod 32-34.

⁸⁹ Tamtéž, bod 35-36.

⁹⁰ Tamtéž, bod 37-44.

⁹¹ Tamtéž, bod 45-50.

⁹² Tamtéž, bod 51-55.

⁹³ Tamtéž, bod 51-57.

odpovídajícími rozpočtovými prostředky a účinnými kontrolními mechanismy. Státy musí rovněž zajistit, aby tyto povinnosti byly dodržovány i ze strany třetích subjektů.⁹⁴

S ohledem na právo na čisté, zdravé a udržitelné životní prostředí, které je z Úmluvy implicitně dovozeno z čl. 6, 24, 27, 28 a 29 by státy měly neprodleně přijmout následující opatření:

- **Zlepšit kvalitu ovzduší** snížením znečištění venkovního ovzduší i ovzduší v domácnostech,
- **Zajistit dostatečný přístup k bezpečné vodě**, hygienickým zařízením a zdravým vodním ekosystémům,
- **Transformovat průmyslové zemědělství a rybolov** tak, aby produkovaly zdravé a udržitelné potraviny,
- **Postupné ukončení využívání fosilních paliv** – spravedlivý přechod na alternativní zdroje energie, investice do obnovitelných zdrojů, skladování energie a energetické účinnosti s cílem řešit klimatickou krizi,
- **Zachování, ochrana a obnova biologické rozmanitosti**,
- **Prevence znečištění moří** – zákaz přímého i nepřímého vnášení látek škodlivých pro zdraví dětí a mořské ekosystémy,
- **Regulace toxických látek** – přísnější kontrola výroby, prodeje, používání a uvolňování toxických látek, které mají nepřiměřeně nepříznivé účinky na zdraví dětí.⁹⁵

V neposlední řadě je potřeba zmínit, že stále roste počet rozhodnutí zahraničních soudů či mezinárodních orgánů, které přinášejí nové možnosti argumentace pro interpretaci práv dětí zakotvených v Úmluvě o právech dítěte.

V případě *Sacchi et al. proti Argentíně, Brazílii, Francii, Německu a Turecku (2019)* Výbor OSN pro práva dítěte jednoznačně potvrdil extraterritoriální odpovědnost států v souvislosti se znečištěním ovzduší uhlíkem. Když dojde k přeshraniční škodě, spadají děti pod jurisdikci státu, na jehož území emise vznikly, pokud existuje příčinná souvislost mezi jednáním nebo opomenutím daného státu a negativním dopadem na práva dětí. Ačkoliv byla stížnost nakonec odmítnuta z procesních důvodů, Výbor potvrdil, že státy nesou právní odpovědnost za škodlivé účinky emisí vznikajících na jejich území i vůči dětem mimo jejich jurisdikci. Výbor také zdůraznil, že individuální odpovědnost států není oslabena skutečností, že ke změně klimatu přispívají všechny státy, což odráží princip společné, ale rozdílné odpovědnosti.

V případě *Youth for Climate Justice proti Rakousku a dalším 31 státům (2020)* sice Evropský soud pro lidská práva nakonec stížnost odmítl jako nepřijatelnou, avšak Evropská komise ve svém vyjádření zdůraznila, že mezinárodní právní nástroje v oblasti práv dětí musí být zohledněny při vymezování povinností států předcházet porušování lidských práv. Komise uvedla, že právo dětí na soukromý a rodinný život zahrnuje i jejich fyzickou a duševní pohodu, která je ohrožena environmentálními změnami.

Rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu v případě *Neubauer et al. proti Německu (2021)* představuje dosud nejpodrobnější právní argumentaci ve vztahu k mezigenerační dimenzi základních práv. Soud výslovně konstatoval, že základní práva fungují jako "*intertemporální záruky svobody*" a poskytují ochranu před nepřiměřeným přenášením zátěže na budoucí generace. Tato koncepce nabízí významnou oporu pro interpretaci práv zakotvených v Úmluvě o právech dítěte. Německý ústavní soud také zdůraznil princip proporcionality napříč generacemi, když uvedl, že "*jedné generaci nesmí být umožněno spotřebovat velkou část rozpočtu na CO₂, zatímco by nesla relativně malý podíl na úsilí o snížení emisí, pokud by to znamenalo ponechat následujícím generacím drastickou zátěž.*"

⁹⁴ Tamtéž, bod 59-62.

⁹⁵ Tamtéž, bod 63-65.

2.5.8 Závěr

Z výše uvedeného vyplývá, že ČR má ve vztahu ke snižování koncentrace skleníkových plynů konkrétní závazky plynoucí z práva vnitrostátního, mezinárodního i unijního. V obecné rovině je lze rozdělit na závazky v oblasti vytvoření právního rámce, opatření k ochraně konkrétních základních práv, opatření k zajištění specifické kvality životního prostředí, ale pro ČR jsou stanoveny i pozitivní závazky, z nichž lze přímo dovodit kvantifikovatelnou povinnost samotné České republiky ke snížení emisí skleníkových plynů.

V oblasti vytvoření právního rámce má Česká republika pozitivní závazek plynoucí z mnoha ustanovení ústavního pořádku, aby vytvořila zákonný rámec opatření souvisejících se změnou klimatu. Z toho vyplývá pro příslušné orgány moci výkonné povinnost vytvořit návrh zákonné úpravy takových opatření a předložit jej Parlamentu ČR. Česká republika má i řadu substantivních závazků definovaných s větší či menší přesností. I u nich je v první řadě povinná vytvořit právní rámec pro jejich naplnění a rovněž je povinná je fakticky naplnit.

Z evropského práva (EU NDC) pak lze dovodit konkrétně kvantifikovatelnou povinnost České republiky snížit emise skleníkových plynů do roku 2030 o 26 % oproti roku 2005.

2.6 Ke druhému okruhu otázek ÚS

Pro přehled uvádíme druhý okruh otázek, které ÚS pro účely tohoto vyjádření položil:

Zavazuje a jak EU NDC individuálně jednotlivé členské státy snížit do roku 2030 emise skleníkových plynů oproti hodnotám v roce 1990, nebo jde jen o závazek EU jako celku na snížení o 55 %?

Má ČR vedle kolektivního závazku EU (čl. 4 odst. 16-18 Pařížské dohody) také individuální závazek, který by jí plynul přímo z Pařížské dohody jakožto suverénnímu státu, který k Pařížské dohodě přistoupil?

Z výše uvedeného čl. 3 Pařížské dohody lze dovodit (srov. "vypracují a sdělí své ambiciózní úsilí") pozitivní závazek vyvinout veškeré úsilí, aby byly naplněny cíle snížení emise CO₂, na druhou stranu je to závazek k činnosti ne výsledku, proto nelze ČR "vytýkat", pokud postupuje *lege artis*, že ze strany ČR nedojde ke snížení emisí v míře, k jaké by dle klimatického rozpočtu měla směřovat. Jak bylo vysvětleno výše, přijetí zákonného rámce pro opatření související s klimatickou změnou je nezbytné pro realizaci tohoto závazku k "činnosti" České republiky v oblasti ochrany klimatu.

Z hlediska konkrétního nastavení výše závazku platí, že EU jako jediný subjekt ve smyslu „*regional economic integration organization*“ využila podle čl. 4.2 a 4.16-18 možnost dohodnout se se svými členskými státy a odevzdat sekretariátu UNFCCC společný NDC (*joint nationally determined contribution*).⁹⁶

Pařížská dohoda charakterizuje změnu klimatu jako *společný problém lidstva*⁹⁷ a globální problém,⁹⁸ který si vyžaduje rozsáhlou mezinárodní spolupráci. V reakci na hrozbu změny klimatu stanovuje Pařížská dohoda ambiciózní cíl omezit globální oteplování na hodnotu pod 2°C a vyvíjet úsilí k tomu, aby nepřekročila 1,5°C. Tento společný zájem odráží i konečný cíl UNFCCC, na který se Pařížská dohoda odvolává, a tím je dosažení "*stabilizace koncentrací*

⁹⁶ <https://legalresponse.org/legaladvice/the-eus-joint-ndc-as-a-cooperative-approach/>

⁹⁷ Preambule, odst. 12 Pařížské dohody; Preambule, odst. 2 UNFCCC.

⁹⁸ Thorgeirsson, H. Objective (Article 2(1)). In: Klein, D. R. et al. (eds). The Paris Agreement on Climate Change: Analysis and Commentary. Oxford University Press, 2017, p. 127.

skleníkových plynů v atmosféře na úrovni, která by zabránila nebezpečným antropogenním zásahům do klimatického systému".

Pařížská dohoda představuje integrální kolektivní smlouvu, v níž každý závazek slouží společnému účelu. Pro dosažení kolektivního účelu dohody je důležitý podíl každé smluvní strany. Plnění povinností každé strany však není závislé na plnění povinností ostatních stran, ale je závazné bez ohledu na plnění jakékoli jiné strany. Klíčovým nástrojem pro dosažení cílů Pařížské dohody jsou tzv. Nationally Determined Contributions (NDC) podle čl. 4 odst. 2 Pařížské dohody.

Tyto příspěvky představují závazky jednotlivých států ke snižování emisí skleníkových plynů a k přizpůsobení se dopadům změny klimatu. Podle čl. 4 odst. 16 až 18 mohou státy své NDC předkládat i společně. Této možnosti dosud využila pouze Evropská unie a její členské státy, což znamená, že jednotlivé členské státy EU nemají v rámci Pařížské dohody vlastní individuální NDC. Zůstávají však odpovědné za úroveň emisí přidělené jednotlivým členským státům v rámci dohody, jejíž podmínky musí být oznámeny sekretariátu UNFCCC.⁹⁹

To znamená, že ačkoli EU předkládá kolektivní NDC, jednotlivé členské státy jsou stále odpovědné za plnění svých konkrétních individuálních i společných cílů uvedených v tomto NDC. Účast v regionální organizaci, jakou je EU, tedy nijak nesnižuje individuální závazky členských států. **Každá smluvní strana Pařížské dohody je jí i nadále vázána jako suverénní stát** v souladu s principy Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1987 a musí plnit své vlastní závazky ze smlouvy v dobré víře, tedy zde i v oblasti snižování emisí skleníkových plynů. Příspěvek ke snížení emisí v rámci NDC EU je proto třeba vykládat jako individuální a Česká republika je odpovědná za plnění svých konkrétních cílů uvedených v tomto NDC.¹⁰⁰

Pokud se podíváme na závazky vyplývající z EU NDC, pak České republice vyplývá konkrétní povinnost snížit podle nařízení (EU) 2023/857 do roku 2030 své emise oproti úrovni roku 2005 o 26 %. Každý členský stát je dále zavázán k dosažení alespoň nulového součtu čistých emisí a pohlcení skleníkových plynů pro období 2026-2029. Cíl pro rok 2030 pro každý členský stát představuje zvýšení čistého pohlcení ve srovnání s údaji z let 2016 až 2018 vykázanými v roce 2032, přičemž pro Českou republiku to je -827Kt CO₂ekv.

Podle nařízení (EU) 2023/839, kterým se mění nařízení (EU) 218/841 se stanovuje závazný cíl EU pro čisté odstraňování v odvětví LULUCF, přičemž každý členský stát má pro rok 2030 stanoven závazný vnitrostátní cíl pro zvýšení čistého odstranění skleníkových plynů, který společně zajistí dosažení společného cíle EU ve výši 310 Mt čistého odstranění CO₂. Nakonec podle směrnice (EU) 2023/959 (*EU Emissions Trading System*) má EU snížit do roku 2030 své emise z odvětví, na něž se vztahují tento právní předpis, o 62 % oproti úrovni roku 2005.

V posledním uvedeném není pro Českou republiku stanoven konkrétní závazek. Dosažení cílů Pařížské dohody však spočívá ve vnitrostátním provádění NDC, nikoli pouze ve stanovení společného cíle. Je proto klíčové, aby vnitrostátní právní úprava tuto potřebu reflektovala. To bylo vyjádřeno i nizozemským Nejvyšším soudem v rozsudku Urgenda¹⁰¹, který potvrdil, že „skutečná hrozba nebezpečné změny klimatu (...) představuje reálné a bezprostřední riziko, kterým by mohly být vážně ohroženy životy a blahobyt nizozemských obyvatel.“¹⁰²

Podle soudu je nizozemský stát individuálně odpovědný za to, že provede svůj díl a zabrání tak nebezpečné změně klimatu, i když se jedná o globální problém.¹⁰³ Soud své závěry opíral o cíle snížení emisí, které formuloval Mezivládní panel pro změnu klimatu (IPCC) pro rozvinuté

⁹⁹ Článek 17 a 18 Pařížské dohody.

¹⁰⁰ Článek 4 odst. 17 v souladu s čl. 4 odst. 13, 14 a čl. 13 a 15.

¹⁰¹ Rozsudek Nejvyššího soudu Nizozemí ze dne 20. prosince 2019, č. 19/00135, ECLI:NL:HR:2019:2007.

¹⁰² Tamtéž, bod 5.6.2

¹⁰³ Tamtéž, bod 5.7.1

země, a které jsou nezbytné pro udržení nárůstu teploty pod 2°C. Nizozemský soud poukázal na to, že povinnost státu "náležitě péče" podle čl. 2 a 8 EÚLP vyžaduje doložení, že opatření ke snížení emisí jsou "odpovědná" (responsible).¹⁰⁴ Jednalo se o první soudní rozhodnutí na světě, které nařizovalo státu snížit emise uhlíku jinak než na základě zákonného zmocnění.

V dalších případech vnitrostátní soudy nařídily vládám, aby byly přijaty zákony týkající se změny klimatu (Shresta v. Office of the Prime Minister), aby byly dostatečně definovány ambiciózní cíle pro snížení emisí skleníkových plynů (Klimaatzaak v. Belgium), nebo realistický dlouhodobý plán snižování emisí (Neubauer v. Germany). V ČR je požadavek na přijetí zákonné úpravy o to důležitější, že v ústavním systému ČR zahrnuje zásada zákonnosti také princip výhrady zákona, tedy že povinnosti a zákazy pro jednotlivce, pravomoci a působnost orgánů veřejné moci, limity základních práv a řadu dalších otázek lze upravovat výhradně zákonem.

2.6.1 Závěr

České republice plyne z Pařížské dohody individuální závazek ke snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 oproti roku 2005, který je definovaný v rámci EU NDC ve výši 26 %. Tento závazek bezprostředně zavazuje Českou republiku.

¹⁰⁴ Tamtéž, bod 7.2.1

Použité zdroje:

ALSTON, Philip. The Right to a Healthy Environment: Beyond Twentieth Century Conceptions of Rights. In *American Journal of International Law Unbound*, roč. 117, speciální číslo k sympoziu na téma UN Recognition of the Human Right to Healthy Environment, s. 167-172. <https://doi.org/10.1017/aju.2023.30>

BALOUNOVÁ, Eva. Mezinárodní klimatické právo: současné výzvy (nejen) pro Mezinárodní soudní dvůr. In *Mezinárodní politika*, č. 2/2023, s. 20-21.

Committee on the Rights of the Child. *General comment No. 26 (2023) on children's rights and the environment, with a special focus on climate.* (CRC/C/GC/26).

CRAIG, Paul. *EU Administrative Law*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2012

DÉJEANT-PONS, Maguelonne; PALLEMAERTS, Marc. *Human rights and the environment*. Strasbourg: Council of Europe, 2002.

FOSTER, Caroline E. Due Regard for Future Generations? The No Harm Rule and Sovereignty in the Advisory Opinions on Climate Change. In *Transnational Environmental Law*, roč. 13, č. 3/2024, s. 588-609.

HUBER, Peter M.; VOßKUHLE, Andreas (Hrsg.). *Grundgesetz. Kommentar. Band 2. Artikel 20-82*. 8. Auflage. München: C. H. Beck, 2024.

Human Rights Council. *Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*. Geneva: UN, 2018 (A/HRC/37/59).

HUSSEINI, Faisal; BARTOŇ, Michal; KOKEŠ, Marian; KOPA, Martin a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2021.

JEHLIČKA, Petr; KÁRA, Jan. Ups and downs of Czech environmental awareness and policy: Identifying trends and influences. In *Regional Politics and Policy*, roč. 4, č. 1/1994, s. 153-170.

KLEIN, Daniel; CARAZO, Maria Pía; DOELLE, Meinhard; BULMER, Jane; HIGHAM, Andrew (eds.). *The Paris Agreement on Climate Change. Analysis and Commentary*. Oxford: Oxford University Press, 2017.

KMEC, Jiří. Klimatické žaloby: kdo a za jakých podmínek si může ve Štrasburku stěžovat. *Soudní rozhledy*, č. 6/2024, s. 213 a násl.

MAY, James; DALY, Erin. *Global Environmental Constitutionalism*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

MAY, James; DALY, Erin. *Judicial Handbook on Environmental Constitutionalism*. Nairobi: United Nations Environment Programme, 2017.

McBRIDE, Jeremy. *The Doctrines and Methodology of Interpretation of the European Convention on Human Rights by the European Court of Human Rights*. Strasbourg: Council of Europe, 2021.

MÜLLEROVÁ, Hana a kol. *Právo na příznivé životní prostředí: nové interpretační přístupy*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2016.

MÜLLEROVÁ, Hana. *Právo na příznivé životní prostředí: zkušenosti vybraných evropských zemí a návrhy pro budoucí uplatňování v ČR*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2018.

MÜLLEROVÁ, Hana a kol. *Klimatické právo*. Praha: Wolters Kluwer, 2023.

United Nations General Assembly. *Resolution adopted by the General Assembly on 28 July 2022 No. 76/300. The human right to a clean, healthy and sustainable environment.* (A/RES/76/300).

VANĚK, Miroslav. *Nedalo se tady dýchat*. Praha: Maxdorf, 1996.

VAVROUŠEK, Josef. *Životní prostředí a sebeřízení společnosti*. Praha: Institut řízení, 1990.

VÍCHA, Ondřej. *Princip „znečišťovatel platí“ z právního pohledu*. 1. vydání. Praha: Linde, 2014.

VÍCHA, Ondřej. *K aktuálnímu vývoji uznávání práva na čisté, zdravé a udržitelné životní prostředí jako lidského práva*. In: BENÁK, Jaroslav, Jan FILIP a Vojtěch ŠIMÍČEK (eds.). *Poceta Janu Svatořovi k 70. narozeninám*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2022, Spisy Masarykovy univerzity: řada teoretická, Edice Scientia, sv. č. 734, s. 375-389.

VIOLA, Pasquale. *Climate Constitutionalism Momentum. Adaptive Legal Systems*. Cham: Springer, 2022.

VOIGT, Christina. The Climate Change Dimension of Human Rights Obligations. In *Journal of Human Rights and the Environment*, roč. 13, č. 0/2022, s. 152-171. <https://doi.org/10.4337/jhre.2022.00.05>

Vyhláška ministra zahraničních věcí ze dne 21. května 1948 č. 189/1948 Sb., o zřízení a Ústavě Světové zdravotnické organizace a o Protokolu o Mezinárodním úřadu zdravotnictví, přijatých dne 22. července 1946 na mezinárodní zdravotnické konferenci v New Yorku.

World Health Organisation. *Environment and health: the European Charter and commentary*. Frankfurt: European Conference on Environment and Health, 1989.

World Health Organisation. *Declaration of the Seventh Ministerial Conference on Environment and Health. Budapest Declaration*. Copenhagen: World Health Organisation, 2023.

World Meteorological Organization. *State of the Climate in Europe 2022*. Geneva: World Meteorological Organisation, 2023.