

Městský soud v Praze

Slezská 2000/9

120 00 Praha 2-Vinohrady

V Brně dne 2. 10. 2025

Spisová značka: nepředchází

Žalobkyně: Mgr. Vendula Zahumenská, Ph.D., bytem trvale Lidická 700/19, 602 00 Brno

zastoupena advokátem Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem AK se sídlem tř. Kpt. Jaroše 1922/3, 602 00 Brno, ev. č. ČAK 14661

Žalovaný: **Petr Pavel, prezident republiky**, se sídlem Hrad, I. nádvoří 1, 119 00 Praha 1,

1

ŽALOBA

**na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu
spočívajícím v nepodání návrhu na zrušení
zákona/jiného právního předpisu**

(§ 82 an. s. ř. s.).

Elektronicky

Přílohy:

- Plná moc
- Dle textu

I.

Shrnutí věci

[1] Žalobkyně se obává toho, co přinese zejm. nový systém emisního obchodování ETS2 označovaný v médiích jako emisní povolenky pro domácnosti, neboť zde hrozí zásadní zdražení cen vytápění a dopravy. Obchodovatelnost emisních povolenek může vést ke skokovému zdražení a dopady předmětného opatření jsou tak zcela nepředvídatelné.

[2] Žalobkyně je v nejistotě ohledně toho, zda dopady celého systému (který je součástí takzvaného balíčku norem EU „FIT for 55“) nebudou znamenat, že si nebude moci dovolit doma zatopit na přijatelnou teplotu, odvézt večer děti ze skautských schůzek, kdy už nejedí autobus, nebo zda dokonce nebude ohroženo ježdění k lékaři nebo do školy.

[3] Představitelné hlavních politických sil v ČR se k věci staví tak, že „oni za to nemůžou“ a že se „s tím nedá nic dělat“. Jedni přehazují odpovědnost na druhé. Žalobkyni je přitom známo, že polský ústavní soud v rozhodnutí sp.zn. K 10/24 prohlásil, že v případě boje s klimatickou změnou orgány EU překračují své pravomoci.

[4] Žalobkyně nemá možnost sama se obrátit na český Ústavní soud, aby posoudil, zda EU nepřekračuje své pravomoci a zda přijímaná opatření mj. vzhledem ke své nepředvídatelnosti a možným závažným dopadům nejsou v rozporu s českým ústavním pořádkem.

2

[5] Prezident republiky ale takové oprávnění má. Ostatně kupř. první polistopadový prezident Václav Havel tuto svoji pravomoc poměrně čteně využíval (zastal se kupř. ochrany zvířat před týráním a dosáhl tak vydání nálezu Pl. ÚS 33/97). S ohledem na slib prezidenta republiky a celkový význam jeho funkce je žalobkyně přesvědčena, že oprávnění obrátit se na Ústavní soud podle § 64 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu není pouze právem, ale také povinností prezidenta republiky. Poslední část Předpisů FIT for 55 byla přijata v září 2023. Žalobkyně se tak domnívá, že od října 2023 (tedy již přes 2 roky) je prezident nečinný v tom, že se neobrátil na Ústavní soud s návrhem, aby ústavnost těchto norem posoudil.

[6] Žalobkyně tak žádá soud, aby tuto nečinnost konstatoval. Podle žalobkyně je zásadní, aby se této možnosti zhostil právě prezident republiky, aby nebyla zneužita extremistickými či populistickými stranami, jako je SPD.

II.

Aktivní legitimace žalobkyně

[7] V červenci 2021 představila Evropská komise balíček reforem „Fit for 55“. Jeho cílem je připravit mechanismy pro implementaci zvýšeného cíle EU v oblasti snižování

emisí do roku 2030. Vzhledem k tomu, že systém EU ETS je klíčovým prvkem pro snižování emisí v členských státech, zahrnuje i jeho reformu. Vyšší cíl snižování emisí v odvětvích zahrnutých do systému ETS budou znamenat rychlejší postupné vyřazování emisních povolenek z oběhu. Celkově by opatření ETS a mimo něj měla do roku 2030 snížit emise skleníkových plynů v EU o 55 %.

[8] Součástí balíčku Fit for 55 jsou zejm. tyto předpisy práva EU:

1) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/839 ze dne 19. dubna 2023, kterým se mění nařízení (EU) 2018/841, pokud jde o oblast působnosti, zjednodušují se pravidla pro podávání zpráv a dodržování předpisů a stanoví se cíle členských států pro rok 2030, a mění se nařízení (EU) 2018/1999, pokud jde o zlepšení monitorování, podávání zpráv, sledování a přezkumu (Úř. věst. L 107, 21.04.2023, s. 1);

2) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/851 ze dne 19. dubna 2023, kterým se mění nařízení (EU) 2019/631, pokud jde o zpřísnění výkonnostních emisních norem CO₂ pro nové osobní automobily a pro nová lehká užitková vozidla v souladu se zvýšenými ambicemi Unie v oblasti klimatu (Úř. věst. L 110, 25.04.2023, s. 5);

3) Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/852 ze dne 19. dubna 2023, kterým se mění rozhodnutí (EU) 2015/1814, pokud jde o množství povolenek, které mají být umístěny do rezervy stability trhu pro systém Unie pro obchodování s emisemi skleníkových plynů do roku 2030 (Úř. věst. L 110, 25.04.2023, s. 21);

4) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/857 ze dne 19. dubna 2023, kterým se mění nařízení (EU) 2018/842 o závazném ročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v letech 2021 až 2030, které přispívá k opatřením v oblasti klimatu za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody, a kterým se mění nařízení (EU) 2018/1999 (Úř. věst. L 111, 26.04.2023, s. 1);

5) Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/959 ze dne 10. května 2023, kterou se mění směrnice 2003/87/ES o zavedení systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Unii a rozhodnutí (EU) 2015/1814 o zřízení a provozování rezervy tržní stability pro systém Unie pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (Úř. věst. L 130, 16.05.2023, s. 134);

6) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/956 ze dne 10. května 2023 o zavedení mechanismu pro vyrovnání emisí CO₂ na hranicích (Úř. věst. L 130, 16.05.2023, s. 52);

7) Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/1791 ze dne 13. září 2023 o energetické účinnosti a o změně Nařízení (EU) 2023/955 (Úř. věst. L 231, 20.09.2023, s. 1).

(dále také jen „Předpisy Fit for 55“)

[9] Směrnice o ETS je právním základem pro zřízení systému EU pro obchodování s emisemi (EU ETS) v rámci práva EU. Podle této směrnice se cílů politiky v oblasti klimatu dosahuje stanovením celoevropského emisního limitu, který má odpovídat počtu emisních povolenek dostupných na trhu EU v daném obchodním období. Tento předpoklad je modifikován mechanismy vyplývajícími ze směrnice o ETS. Zvláště důležitý je zde mechanismus související se zavedením tzv. rezervy tržní stability, jejímž účelem je kontrolovat nabídku emisních povolenek na trhu EU s cílem udržet dostatečně vysokou cenu povolenek.

[10] Systém EU ETS, zavedený směrnicí o ETS, je doplněn předpisy týkajícími se zejména:

- 1) povolení k emisím skleníkových plynů, která jsou vydávána zařízením zapojeným do systému;
- 2) dražba povolenek na emise členskými státy a pravidla pro přidělování části výtěžku z jejich prodeje na účely uvedené ve směrnici (článek 10 směrnice ETS);
- 3) pravidla pro poskytování podpory určitým energeticky náročným průmyslovým odvětvím, která jsou ohrožena únikem uhlíku (článek 10b směrnice ETS);
- 4) pravidla pro poskytování podpory investičním projektům navrženým členskými státy v souvislosti s modernizací energetických systémů a zlepšením energetické účinnosti v rámci Modernizačního fondu (článek 10d směrnice ETS);
- 5) pravidla pro provoz registrů a funkci ústředního správce, který dohlíží na provoz nezávislého registru transakcí (články 19 a 20 směrnice ETS); 6) pravidla pro každoroční podávání zpráv členskými státy dokumentující uplatňování ustanovení směrnice v členském státě (článek 21 směrnice ETS);
- 7) Pravidla pro dobrovolné zahrnutí dalších činností nebo skleníkových plynů členskými státy a pro vydávání povolenek nebo kreditů v souvislosti s projekty řízenými členskými státy, které snižují emise skleníkových plynů, na které se nevztahuje systém EU ETS (články 24 a 24a směrnice ETS);
- 8) Pravidla pro zahrnutí tzv. malých zařízení výměnou za pokrytí těchto zařízení rovnocennými opatřeními a pro volitelné vyloučení zařízení emitujících méně než 2 500 tun CO₂ ze systému. Je třeba poznamenat, že současnou podobu směrnice ETS ovlivnily různé právní akty, zejména směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/410 ze dne 14. března 2018, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem posílení nákladově efektivního snižování emisí a investic do nízkouhlíkových technologií, a rozhodnutí (EU) 2015/1814 (Úř. věst. L 76, 19.03.2018, s. 3). Tato směrnice zavádí řadu změn v pravidlech pro přidělování emisních povolenek po roce 2020.

[11] Ustanovení směrnice ETS byla do českého práva provedena zejm. zákonem č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů. Ten již byl opakovaně novelizován a další novely jsou připravovány.

[12] V rámci nového systému emisního obchodování ETS2¹, který zahrnuje spalování paliv v sektoru vytápění budov, silniční dopravy a ostatních průmyslových činností ještě nezahrnutých ve stávajícím EU ETS1, vznikají dodavatelům paliv některé nové povinnosti. Jde především o povinnost dodávat paliva pouze s povolením Ministerstva životního prostředí, monitorovat emise skleníkových plynů z paliv, které dodavatel uvedl do volného oběhu nebo dodal konečnému spotřebiteli a tyto emise každoročně vykazat. Pravidla pro monitorování a vykazování emisí jsou harmonizovaná v rámci EU přímo použitelným nařízením Evropské komise č. 2018/2066, o monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů.

[13] Harmonogram dalšího zavádění systému (ETS2) je následující²:



5

[14] Pokud se tento systém začne uplatňovat, dotkne se všech. Přímo se dotkne všech, kdo topí uhlím nebo plynem. Všech, kdo používají auto na benzín nebo naftu. Poplatky se promítnou do cen energií a pohonných hmot. Očekává se, že u průměrné domácnosti mohou může zvýšení nákladů znamenat desítky tisíc Kč ročně.³

[15] Žalobkyně bydlí s rodinou v malé obci na Znojemsku. Rodinný dům je převážně vytápěn plynem. V rámci zaměstnání i rodinného života (péče o 2 děti) žalobkyně využívá auto poháněné benzínem/LPG. To ovšem uvádí žalobkyně spíše pro ilustraci její situace,

¹ <https://mzp.gov.cz/cz/agenda/klima-a-energetika/emisni-obchodovani/eu-ets2-emisni-obchodovani-v-sektoru-budov-silnicni>

² prezentace MŽP zveřejněná na semináři dne 22. dubna 2024, záznam dostupný z <https://mzp.gov.cz/cz/agenda/klima-a-energetika/emisni-obchodovani/eu-ets2-emisni-obchodovani-v-sektoru-budov-silnicni>

³ P Úvodní příspěvek I. Krchákové na semináři Nová "uhlíková daň" ETS 2 pro domácnosti a auta a její dopady na české domácnosti (25. 8. 2025). Záznam je dostupný zde <https://www.politikaspolecnost.cz/aktualne/nova-uhlikova-dan-ets-2-pro-domacnosti-a-auta-a-jeji-dopady-na-ceske-domacnosti/>

neboť není sporu o tom, že ETS2 se poměrně zásadním způsobem dotkne na životě každého občana ČR a každé domácnosti.

[16] Žalobkyni záleží na ochraně životního prostředí. Nerozumí ale tomu, proč stát nepřistoupí primárně k silnému omezení až zákazu tzv. „zbytných“ činností se zásadním dopadem na klima, které jsou zpravidla spojeny s trávením volného času nebo nadměrným spotřebním chováním a které tak pouze určitým způsobem přispívají k pohodlnějšímu životu (rozlišení zbytných a nezbytných činností pro život člověka provedl Nejvyšší správní soud v rozsudku čj. 8 Ao 2/2022-53 ze dne 2. 2. 2022) jako je:

- a. cestování leteckou dopravou,
- b. overturismus,
- c. nadměrná produkce a prodej nekvalitního levného zboží (kupř. online tržiště Temu)⁴,
- d. nadměrná konzumace masa,
- e. zastavování volné krajiny a cenné zemědělské půdy zbytečnými developerskými projekty, což vede k vysychání krajiny a zvyšování teploty.

[17] Namísto tohoto logického kroku má dojít primárně k omezení nezbytných činností, tedy dopravy do práce, do školy a k lékaři a vytápění domovů na alespoň základní přijatelnou teplotu.

6

III.

Pasivní legitimace žalovaného prezidenta republiky

[18] Žalovaným je prezident republiky, jehož ústavní pravomoci jsou vymezeny v čl. 59-66 Ústavy.

[19] Rozhodovací praxe správních soudů již dovodila, že bytí prezident republiky není z výkonu své funkce odpovědný (čl. 54 odst. 3 Ústavy), tato absence osobní odpovědnosti nemůže být zaměňována za absenci jakékoliv kontroly jeho činnosti či přezkoumatelnosti jeho aktů. NSS k tomu uvedl, že „Podobné vnímání funkce hlavy státu je v demokratickém právním státě, za který se Česká republika považuje (čl. 1 odst. 1 Ústavy, respektive čl. 2 odst. 1 Listiny), nepřijatelné. Prezident republiky není nad zákonem a ani mimo jeho kontrolu.“

[20] Ustanovení čl. 54 odst. 3 Ústavy je nezbytné vykládat pouze tak, že prezident republiky nemá přímou politickou odpovědnost vůči ostatním mocím ve státě, jakou nese kupříkladu na základě čl. 68 odst. 1 Ústavy vláda. ... To však neznamená vyloučení

⁴ <https://www.novinky.cz/clanek/ekonomika-padelky-z-temu-nici-hlavne-male-rodinne-firmy-kvalita-je-pritom-bidna-a-puvod-neznamy-40497014>

přezkumu rozhodnutí prezidenta republiky, která jsou schopna zasáhnout do veřejných subjektivních práv fyzických či právnických osob, z kompetence správních soudů." (rozsudek NSS č.j. 4 Ans 9/2007 - 197 ze dne 21. května 2008).

[21] Rozsudkem ze dne 15. 6. 2007, č. j. 5 Ca 127/2006 - 122, shledal Městský soud v Praze nezákonnou nečinnost prezidenta republiky. Uložil mu rozhodnout ve lhůtě 6 měsíců od právní moci rozsudku. Městský soud dovodil, že má-li rozhodování prezidenta republiky, jehož prostřednictvím realizuje pravomoc jmenovat soudce, povahu správního aktu, pak má žalovaný povinnost o návrhu na jmenování justičního čekatele rozhodnout. Rozhodnutím je myšleno buď navrženého kandidáta do funkce jmenovat, nebo jeho jmenování výslovně a s uvedením konkrétních důvodů odmítnout. Zároveň lze dovodit právo justičního čekatele navrženého na jmenování soudcem, aby o jeho kandidatuře bylo v přiměřené lhůtě prezidentem republiky rozhodnuto. V případě negativního rozhodnutí není rozhodná jeho forma; z obsahu však musí být seznatelné, že jmenování čekatele bylo odmítnuto, a důvody, pro které se tak stalo. Tento rozsudek byl potvrzen rozhodnutím Nejvyššího správního soudu 4 Ans 9/2007 - 197 ze dne 21. května 2008 (kasační stížnost prezidenta republiky byla zamítnuta).

[22] Podobně byla uznána pasivní legitimace a umožněn přezkum rozhodnutí prezidenta republiky ohledně odmítnutí jmenování profesorem (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 5. 6. 2020, č. j. 3 A 23/2019 - 69 a navazující rozsudek NSS č.j. 5 As 209/2020 - 49 ze dne 15. ledna 2021).

[23] Žalobkyně odkazuje na uvedenou judikaturu, která dokládá, že výkon pravomocí prezidenta je možné (a potřebné) v určitých případech podrobit soudnímu přezkumu. Je to ostatně zřejmé; ve 21. století nemůže obstát výklad, který by prezidenta chránil jako nedotknutelného monarchu.

7

IV.

Rozhodnutí polského ústavního soudu sp.zn. K 10/24

[24] Polský ústavní soud rozhodnutím ze dne 10. 6. 2025, sp.zn. K 10/24 rozhodl o návrhu poslanců na posouzení slučitelnosti takto:

Článek 192 odst. 1 ve spojení s článkem 192 odst. 2 písm. c. c Smlouvy o fungování Evropské unie (Sbírka zákonů z roku 2004, č. 90, položka 864/2, ve znění pozdějších předpisů) chápány tak, že požadavek jednomyslnosti v Radě omezuje přijímání takových opatření, jejichž jediným zamýšleným primárním výsledkem – vyplývajícím z cíle nebo obsahu těchto opatření – je podstatně ovlivnit volbu Polské republiky mezi různými zdroje energie a obecnou strukturu zásobování Polské republiky energií, je v rozporu s článkem 2, článkem 7, článkem 8 odst. 1, článkem 90 odst. 1 ve spojení s článkem 4 odst. 1 Ústavy Polské republiky.

[25] Ústavní soud zde dospěl k závěru, že v případě boje s klimatickou změnou orgány EU překračují své pravomoci a nadměru omezují suverenitu státu:

„Výklad v souladu s evropským právem nemůže znamenat, že Polská republika ztrácí kontrolu nad rozsahem přenesených pravomocí, a proto existují oblasti, v nichž její suverenita (v tomto případě: energetika) není chráněna. Je třeba znovu připomenout, že „ani článek 90 odstavec 1, ani článek 91 odstavec 3 nemohou představovat základ pro udělení mezinárodní organizaci (nebo jejímu orgánu) pravomoci vydávat právní akty nebo přijímat rozhodnutí, která by byla v rozporu s Ústavou Polské republiky.“ Zejména zde **uvedená nařízení nemohou být použita k přenesení pravomocí v rozsahu, který by bránil Polské republice fungovat jako suverénní a demokratický stát** (rozsudek Ústavního soudu ze dne 11. května 2005, sp. zn. K 18/04, op. cit.; viz také – vydaný v plném senátu – citovaný rozsudek Ústavního soudu ze dne 7. října 2021, sp. zn. K 3/21).“ Napadená norma vytvořená rozhodnutím Soudního dvora EU – a omezující použití legislativního postupu, v němž mají členské státy vzhledem k požadavku jednomyslnosti v Radě možnost samostatně blokovat akty sekundární legislativy – proto nepodléhala ratifikačnímu postupu ze strany Polské republiky. Jinými slovy, k vytvoření napadené normy omezující použití zvláštního legislativního postupu došlo bez zohlednění vůle členského státu. Soud znovu připomněl, že předmět souhlasu s tím, že Polská republika bude vázána Smlouvami EU, vyjádřený v... **Ratifikační postup byl založen na konkrétním obsahu ustanovení o pravomoci, včetně článků 191 a 192 SFEU. Napadená norma není v žádném případě slučitelná s původním obsahem Smluv, a tedy ani s obsahem souhlasu s ratifikací.**

...

8

V důsledku toho by měla být posuzovaná právní norma považována za neslučitelnou s uvedenými standardy přezkumu.

[26] Toto rozhodnutí bylo vydáno na základě návrhu skupiny poslanců,⁵ kteří mj. namítali, že Evropská unie při prosazování politiky v oblasti životního prostředí, jejímž cílem je přispět k dosažení cílů, jako je ochrana, zachování a zlepšení kvality životního prostředí, a také k podpoře opatření na mezinárodní úrovni k řešení regionálních nebo globálních environmentálních problémů, zejména boje proti změně klimatu, umožňuje používání nástrojů a mechanismů, které ukládají členským státům nepřiměřené povinnosti, a tím odporují cílům a úkolům suverénního demokratického státu.

[27] Namítali, že rozpor s principem společného dobra vyjádřeným v článku 1 polské Ústavy v tom, že environmentální závazky uložené státu, které se týkají podmíněnosti provádění určitých činností držením povolenek na emise CO₂, nezohledňují společné dobro chápáné jako souhrn společenských podmínek usnadňujících rozvoj členů politického společenství. Podle poslanců byly také uloženy nevyváženým způsobem, neboť kladou na polské subjekty nadměrnou zátěž ve vztahu k dosaženým výhodám (žaloba, s. 41). Rozpor s principem společného dobra spočívá také v tom, že environmentální závazky uložené státu, jak jsou stanoveny v předmětné normě, se přímo dotýkají jednotlivců a vytvářejí životní podmínky, které brání individuálnímu rozvoji, neboť mimo jiné vedou k výraznému nárůstu cen energií.

⁵ Podaná žaloba mj. z argumentace uplatněné polskými poslanci, ale také ze samotného rozhodnutí polského ústavního soudu vychází.

[28] Nesoulad s cíli státu stanovenými v článku 5 polské Ústavy, včetně požadavku řídit se zásadou udržitelného rozvoje při plnění státních úkolů, spočívá podle poslanců v tom, že napadené normy, které formují povinnosti provádět takové invazivní environmentální zásahy, vedou k tomu, že Polsko není schopno zajistit lidské a občanské svobody a práva. Zejména nemůže zajistit právo na důstojnou životní úroveň, protože není schopno napravit mechanismy související s formováním trhu s povolenkami na emise CO₂, což se promítá do vyšších cen energií (stížnost, str. 43).

[29] Poslanci rovněž předložili analýzy, které ukazují, že **dopad systému EU ETS na polské domácnosti v souvislosti s reformami navrženými Evropskou komisí v rámci klimatického balíčku „Fit for 55“ bude „zničující“**. Podle analýz budou **náklady na povolenky na emise CO₂, bez započítání ostatních složek cen energií, v neoptimističtější scénáři spotřebovávat přes 9 % ročního disponibilního příjmu polských domácností, tj. jeden měsíční plat ročně** (stížnost, str. 44).

[30] Poslanci rovněž předložili výpočty možných nákladů pro domácnosti, které ukazují, že **roční náklady na emise CO₂ pro domácnost se desetinásobně zvýší (z 1 405,26 PLN v roce 2020 na více než 14 052,64 PLN v roce 2030, což představuje náklady ve výši 1 171,05 PLN měsíčně, zahrnující pouze povolenky na emise oxidu uhličitého a bez započítání ostatních složek cen energií)**. Dále poslanci uvedli, že v souladu s předpoklady přijaté klimatické politiky EU ponese polská společnost nejvyšší náklady na energetickou transformaci v EU (stížnost, str. 48).

[31] Dále namítali, že napadená úprava je v rozporu s principem demokratického právního státu (článek 2 Ústavy). Právní stát má za cíl implementovat principy sociální spravedlnosti, což je v rozporu s uvalováním nákladů na nejchudší členy společnosti (stížnost, str. 51).

[32] Dále podle článku 2 Ústavy musí být stát loajální ke svým občanům i při tvorbě a uplatňování práva. K porušení článku 2 Ústavy dochází, pokud je stát v souvislosti s požadavky Smluv EU povinen plnit povinnosti, které porušují požadavky právního státu, a jednotlivec zůstává v nejistotě ohledně důsledků přijatých právních řešení. Loajalita státu k jeho občanům ve smyslu článku 2 Ústavy je porušením článku 2 Ústavy. Článek 2 Ústavy není splněn, pokud by stát mohl být nucen výrazně omezit přístup ke zdrojům energie, čímž by občanům fakticky bránil v uspokojování jejich základních potřeb (stížnost, str. 51-52).

[33] **Tento stav věcí představuje také právní past, kterou právní systém nastražil pro občany – v rámci společenské smlouvy, která je základem státnosti, občané nepřímě svěřili státu zajištění zdrojů energie na úrovni, která zaručuje přežití a dobré zdraví. Platnost této smlouvy, kterou je existencí státu, je podmíněna dodržováním této smlouvy státem a plněním jím stanovených úkolů** (stížnost, str. 30 a 52).

[34] Podle poslanců je výše uvedené nařízení také v rozporu s hranicemi rozdělení pravomocí mezi EU a Polskou republikou v oblasti formování a provádění politiky životního prostředí, jak je vymezeno rozsahem delegování pravomocí (čl. 90 odst. 1 ve spojení s článkem 4 odst. 1 polské Ústavy).

[35] Žalobkyně je přesvědčena, že v uvedených ohledech je situace v Polsku a v ČR velmi srovnatelná a že dopady balíčku fit for 55 vč. rozšíření systému povolenek mohou být pro české domácnosti zničující. To vše se tedy týká osobně také samotné žalobkyně.

V.

K možnosti přezkumu norem práva EU ze strany českého Ústavního soudu a a možné protiústavnost předmětných norem práva EU

[36] Podle čl. 10a Ústavy *Mezinárodní smlouvou mohou být některé pravomoci orgánů České republiky přeneseny na mezinárodní organizaci nebo instituci. Podle čl. 10 Ústavy Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.*

[37] Tato ustanovení ale nelze vykládat tak, že suverenita ČR se již ztratila v normách a předpisech práva EU. Zde podle žalobkyně je potřeba vycházet z posloupnosti úpravy hned v čl. 1 Ústavy.

[38] Jeho druhý odstavec uvádí, že *Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva.* První odstavec ale současně zdůrazňuje, že *Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana.*

[39] Ostatně i judikatura Ústavního soudu připouští za určitých okolností možnost přezkumu norem komunitárního práva.

[40] Poprvé český Ústavní soud připustil možnost, že se stane arbitrem v případech, kdy sezná, že evropská integrace již neodpovídá hodnotám a idejím, za kterých jí byly pravomoci přeneseny a že orgány EU tyto pravomoci překračují, v nálezu ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl.ÚS 19/08, ohledně Lisabonské smlouvy.⁶

[41] V nálezu ze dne 31. 1. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 5/12. (ve věci slovenských důchodů) pak Ústavní soud uvedl, že „nelze než v souvislosti s dopady rozsudku ESD ze dne 22. 6. 2011 č. C-399/09 na obdobné případy konstatovat, že v jeho případě došlo k excesu unijního orgánu, k situaci, v níž akt orgánu Evropské unie vybočil z pravomocí, které Česká republika podle čl. 10a Ústavy na Evropskou unii přenesla, k překročení rozsahu svěřených kompetencí, k postupu ultra vires.“

[42] Obdobně, jako polský ústavní soud v nálezu z června tohoto roku tak český Ústavní soud již v roce 2012 odmítnul určitý výklad přijatý soudem evropských společenství.

⁶ Viz Dřínovská, N.: Referenční rámec ústavnosti a právo Evropské unie, Diplomová práce. Masarykova univerzita. Právnická fakulta. 2021. Dostupné z https://is.muni.cz/th/t1caz/DP_Natalie_Drinovska.pdf#:~:text=chod%C5%AF%20vydal%20%C3%A9astavn%C3%AD%20soud%20ji%C5%BE%20celkem%20sedmn%C3%A1ct%C3%A9,k%20n%C4%9Bmu%20tak%20nebude%20p%C5%99i%20rozhodov%C3%A1n%C3%AD%20p%C5%99ihl%C3%AD%C5%BEet.

[43] Můžeme se ale podívat ještě dále do minulosti. Již v nálezu sp.zn. Pl. ÚS 50/04 ze dne 8. 3. 2006 Ústavní soud k povaze článku 10a Ústavy uvedl, že toto ustanovení, které bylo do Ústavy vloženo úst. zák. č. 395/2001, tzv. euronovelou, umožňuje přenos některých pravomocí orgánů ČR na mezinárodní organizaci nebo instituci, tedy především EU a její orgány. Přenos těchto pravomocí se realizoval okamžikem přistoupení ČR k ES, a to tak, že ČR „propůjčila“ některé pravomoci orgánům ES. To mělo za následek, že v rozsahu těchto propůjčených pravomocí se pak omezily pravomoci příslušných vnitrostátních orgánů.⁷ Propůjčení pravomocí ovšem Ústavní soud kvalifikoval jako „podmíněné“:

[44] „Toto propůjčení části pravomocí je ovšem podle Ústavního soudu **propůjčením podmíněným, neboť originárním nositelem suverenity a z ní vyplývajících pravomocí nadále zůstala Česká republika**, jejíž suverenitu konstituuje nadále čl. 1 odst. 1 Ústavy. Podle něho je Česká republika svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Ona podmíněnost delegace těchto pravomocí se podle Ústavního soudu projevuje ve dvou rovinách: v rovině formální a v rovině materiální. První z těchto rovin se týká samotných mocenských atributů státní svrchovanosti, druhá rovina se týká obsahových komponent výkonu státní moci. Jinak řečeno, ***delegace části pravomocí vnitrostátních orgánů může trvat potud, pokud tyto pravomoci jsou orgány ES vykonávány způsobem slučitelným s uchováním základů státní suverenity České republiky a způsobem, jenž neohrožuje samotnou podstatu materiálního právního státu. Pokud by jedna z těchto podmínek realizace přenosu pravomocí nebyla naplněna, tj. pokud by vývoj v ES, resp. EU ohrožoval samotnou podstatu státní svrchovanosti České republiky nebo podstatné náležitosti demokratického právního státu, bylo by třeba trvat na tom, aby se těchto pravomocí opětovně ujaly vnitrostátní orgány České republiky, přitom platí, že k ochraně ústavnosti je povolán Ústavní soud (čl. 83 Ústavy).*** Řečené platí v dimenzi formální v rámci platné ústavní úpravy. Pokud jde o podstatné náležitosti demokratického právního státu, ty podle čl. 9 odst. 2 Ústavy leží dokonce i mimo dispozice samotného ústavodárce.“

11

[45] Z uvedeného lze dovodit, že v určitých případech, zejm. v případě rizika ohrožení podstatných náležitostí demokratického právního státu (když ty podle čl. 9 odst. 2 Ústavy leží dokonce i mimo dispozice samotného ústavodárce) je nejen možné, ale dokonce nutné, aby Ústavní soud předpisy práva EU přezkoumal a vyslovil se k tomu, zda je jimi ČR vázána. Ostatně Ústavní soud již ve svém prvním nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/93 týkajícím se zákona o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu konstatoval, že konstitutivní principy demokratické společnosti v rámci ústavy jsou postaveny nad zákonodárnou pravomoc a tím ultra vires parlamentu. V dalším nálezu sp. zn. Pl. ÚS 36/01 Ústavní soud uvedl, že žádnou novelu Ústavy nelze interpretovat v tom smyslu, že by

⁷ Viz Kupová, V.: Ústavní přezkum mezi pravomocí EU v ČR a v Německu. Diplomová práce. Univerzita Karlova. Právnická fakulta. 2013. Dostupné z

https://dspace.cuni.cz/bitstream/handle/20.500.11956/57990/DPTX_2010_1_11220_0_39140_0_101354.pdf?sequence=1&isAllowed=y#:~:text=%C3%A2av%C3%AD%20soud%20do%C5%A1el%20k%20z%C3%A1v%C4%9Bru%2C%20%C5%BEe%20v,komunit%C3%A1rn%C3%ADho%20pr%C3%A1va%20na%20tvorbu%2C%20aplikaci%20a%20int%20erpretaci

jejím důsledkem bylo omezení již dosažené procedurální úrovně ochrany základních práv a svobod.

[46] Přitom Předpisy fit for 55 ve svém souhrnu nejen, že přinejmenším z části mohou obsahovat limit zachování správného normotvorného procesu, jak konstatoval polský ústavní soud, ale lze se obávat, že rovněž ve svém souhrnu vyvolávají stav rozporný s českým ústavním pořádkem, zejm. pak s:

- **Čl. 1 odst. 1 Ústavy**, podle kterého je Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana. (o tom svědčí kupř. mediální přestřelky zástupců největších parlamentních stran, které se přou o to, či je vina, že je ČR povinna zavádět rozšiřovat systém emisních povolenek);
- **Čl. 2 odst. 1 a odst. 3 Ústavy**, podle kterého platí, že lid je zdrojem veškeré státní moci; vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní; a že státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon (Dochází k vyprazdňování zastupitelské demokracie a je zde reálná hrozba, že politiky, jako je politika fit for 55, není v souladu s tím, co si přeje většina lidí v ČR. Tento stav představuje právní past, kterou právní systém nastražil na jednotlivce – v rámci společenské smlouvy občané nepřímou svěřili státu otázku zajištění zdrojů energie na úrovni, která zaručuje nejen prosté přežití, ale také zdraví a blahobyt. Stát se nemůže obrátit proti lidem a činit kroky, které tento závazek nerespektují.);
- **Čl. 11 odst. 1 Listiny** základních práv a svobod, které zaručuje právo na majetek (systém ETS a ETS2 představuje nový systém zdanění, kdy obchodovatelnost emisních povolenek znamená, že nelze odhadnout, jak velký dopad na životy jednotlivců tato daň bude mít a reálně hrozí, že dojde k nadměrnému zatížení českých občanů, kterým se zdraží energie a pohonné hmoty takovým způsobem, že budou omezeni na svých základních potřebách a zásadně na svém majetku, lidé jsou ohroženi, že nebudou mít možnost zachovat si stávající životní úroveň, v extrémních případech mohou být nuceni svoji nemovitost prodat.)

[47] Jediným subjektem, který může uvedený nesoulad práva EU s ústavním pořádkem ČR konstatovat, je přitom Ústavní soud.

VI.

Některé další problematické aspekty posuzovaných norem práva EU

[48] Žalobkyně nepovažuje za smysluplné, aby zde vkládala kompletní argumentaci ohledně možné protiústavnosti předmětných norem, které jsou součástí Předpisů Fit for 55. Nad rámec výše zmíněných argumentů, kterými se zabýval také polský Ústavní soud, má za to, že je zejm. v případě ETS2 porušována zásada předvídatelnosti práva.

[49] I dosud samozřejmě běžně docházelo k tomu, že se určitý daňový zásad ze strany státu promítnul do cen a tak byli fakticky nepřímou zatíženi jednotlivci. Kupř. navýšení DPH či spotřební daně na pohonné hmoty distributoři a prodejci logicky promítli do svých

prodejních cen a došlo tak ke zdražení. V těchto případech ale byla zachována určitá přímá úměra a předvídatelnost.

[50] V případě ETS2 již ale toto neplatí, neboť skutečnost, že povolenky jsou samostatně obchodovatelné, znamená, že je narušena právní jistota občanů a tito jsou v důsledku zavedení předmětných opatření vystaveni nepředvídatelným následkům.

[51] Přitom princip předvídatelnosti práva jakožto důležitý atribut právního státu podstatným způsobem souvisí s principem právní jistoty a je nezbytným předpokladem obecné důvěry občanů v právo (nález Ústavního soudu sp.zn. I. ÚS 420/09).

VII.

K oprávnění (a povinnosti) žalovaného obrátit se na Ústavní soud

[52] Situace by byla jednodušší, pokud by se na Ústavní soud mohla obrátit sama žalobkyně. To ale možné není. Návrh na přezkum právních předpisů mohou podat pouze subjekty uvedené v § 64 odst. 1 zákona o Ústavním soudu:

a) prezident republiky,

b) skupina nejméně 41 poslanců nebo skupina nejméně 17 senátorů,

c) senát Ústavního soudu v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti,

d) vláda za podmínek uvedených v § 118,

e) ten, kdo podal ústavní stížnost za podmínek uvedených v § 74 tohoto zákona, nebo ten, kdo podal návrh na obnovu řízení za podmínek uvedených v § 119 odst. 4 tohoto zákona.

[53] Ústavní soud je při výkladu tohoto ustanovení striktní a neumožnil přímý přezkum dokonce ani v případě krizových opatření vlády (právních předpisů), které omezovaly možnost školní docházky v roce 2021 za pandemie onemocnění Covid-19 (nález Pl.ÚS 103/20 ze dne 13. 4. 2021). Jak Ústavní soud konstantně judikuje, žalobkyně by se mohla přímo na Ústavní soud obrátit pouze tehdy, pokud by kupř. nedodržela nějakou povinnost stanovenou předmětným právem EU a za to byla sankcionována, pak by měla po vyčerpání prostředků správního práva a správního soudnictví možnost podat ústavní stížnost.

[54] V případě zde řešených opatření ale takovou možnost žalobkyně nemá. Žalobkyně nemůže „nezaplatit daň“ a takto kupř. vyvolat spor ohledně ústavnosti opatření, protože žalobkyně je zdaňována nepřímou. Byť se jí tedy opatření přímo dotknou na životě, nemá ve vztahu k nim možnost obrátit se na soud.

[55] Tím spíše se tedy nemůže ohledně nesouladu norem EU obrátit na Ústavní soud žalobkyně. Kdo to ale udělat může, je právě žalovaný prezident republiky. Ostatně lze poukázat na to, že kupř. prezident Václav Havel této svojí pravomoci opakovaně využíval.⁸

[56] Vyjádření prezident Petra Pavla k problematice Green dealu bylo v listopadu 2024 uvedeno takto: „Podle prezidenta je evidentní, že dopady člověka na změny klimatu už musejí vnímat i zatvrzelí odpůrci teorií o vlivu lidské činnosti. Zmínil příklad ostrovních států v Tichomoří, kterým v následujících letech hrozí kvůli zvyšující se hladině oceánu doslova potopení, či hurikány ve Spojených státech. Jen **evropská snaha o přechod k ekologičtější společnosti v globálu ale podle prezidenta nepomůže. Evropská unie by proto měla vyvážit, aby nástroje zelené politiky zároveň nezničily konkurenceschopnost kontinentu.**“

[57] Prezident republiky skládá slib, který zní takto: "Slibuji věrnost České republice. Slibuji, že budu zachovávat její Ústavu a zákony. Slibuji na svou čest, že svůj úřad budu zastávat v zájmu všeho lidu a podle svého nejlepšího vědomí a svědomí."

[58] Podání podnětu k přezkumu ústavnosti mezinárodních smluv je v rámci procesu ratifikace svěřeno mj. právě prezidentovi republiky (§ 71a odst. 1 písm. d) zákona o Ústavním soudu). Na rozdíl od dalších kvalifikovaných subjektů (skupina poslanců či senátorů) prezident republiky nepotřebuje nikoho jiného na to, aby svoji pravomoc realizoval. Proto v situaci, kdy se na Ústavní soud nemůže přímo obrátit sama žalobkyně, je na místě, aby tuto pravomoc realizoval v první řadě prezident republiky v zájmu všech občanů ČR.

14

[59] Posledním vydaným aktem, který je součástí Předpisů Fit for 55, je Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/1791 ze dne 13. září 2023 o energetické účinnosti a o změně Nařízení (EU) 2023/955. Není pochyb, že žalovaný prezident republiky je o vydávání nových předpisů EU informován (s jejich textem je jistě obeznámen již v průběhu legislativního procesu). Žalobkyně tak konstatuje, že nejpozději do konce září 2023 mohl žalovaný podat návrh na přezkum ústavnosti všech Předpisů Fit for 55. **Od 1. 10. 2023 je tak podle názoru žalobkyně žalovaný nečinný.** Tato nečinnost přitom trvá již déle než dva roky a žalobkyni tak nezbývá, než se s touto žalobou obrátit na soud. Žalobkyně nemá k dispozici žádné jiné prostředky nápravy.

VIII.

Návrh

[60] Žalobkyně navrhuje, aby soud rozhodl takto:

I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že od 1. 10. 2023 dosud nepodal k Ústavnímu soudu návrh na posouzení ústavnosti Předpisů Fit for 55 je nezákonný.

⁸ https://cs.wikipedia.org/wiki/Seznam_prezidentsk%C3%BDch_vet_V%C3%A1clava_Havla

II. Žalovanému se zakazuje pokračovat v této nečinnosti a tomto zásahu do práv žalobkyně.

III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náklady řízení spočívající v zaplaceném soudním poplatku do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Ve zbylém rozsahu se žalobkyně práva na náhradu nákladů řízení vzdává.

Žalobkyně