

## Přijatá datová zpráva

Číslo DZ: **62468450**  
 Došlé číslo:  
 Stručný popis: **Č. j. 11209/11-RSL - vyjádření k Pi. ÚS 17/11, přílohy**  
 Datum doručení: **24.10.2011 12:10:30**  
 Organizační jednotka: **OSV - odbor soudního výkonu**  
 Typ dokumentu: **Přijatý dokument - DZ**  
 Způsob zpracování: **Zpracovat v EP**  
 Způsob vyřízení:

**Předchází**

Odesílatel  
 Název firmy/organizace: **Úřad vlády České republiky**  
 Příjmení:  
 Jméno:  
 IČ: **00006599**  
 Ulice: **nábřeží Edvarda Beneše 128/4**  
 Město: **Praha**  
 PSC: **11800**  
 Země: **CZ**  
 Datum narození:  
 Místo narození:

<b>ÚSTAVNÍ SOUD ČR</b>	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	<b>24 -10- 2011</b> 4
<i>AAA</i> krát Přílohy:	<i>sv</i>
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje:	<i>B</i>



K11582811

ID datové schránky: **trfaa33**  
 ID datové zprávy: **62468450**  
 K rukám: **Janů Ivana**  
 Do vlastních rukou: **Ne**  
 Povoleno doručení fikcí: **Ano**  
 Zmocnění - zákon: **0**  
 Zmocnění - rok: **0**  
 Zmocnění - paragraf:  
 Zmocnění - odstavec:  
 Zmocnění - písmeno:  
 Spisová značka odesílatele:  
 Číslo jednací odesílatele: **11209/11-RSL**  
 OJ odesílatele:  
 Číslo OJ odesílatele: **0**  
 Přijal: **Alžběta Bartošová**  
 Podpis:

Uvedené údaje jsou automaticky generovány z informačního systému datových schránek ISDS. Správcem ISDS je Ministerstvo vnitra ČR a provozovatelem je Česká pošta, s.p.



Předseda vlády České republiky  
Petr NEČAS

<b>ÚSTAVNÍ SOUD ČR</b> Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne: <b>24 -10- 2011</b>	4
_____ krát Přílohy: _____	
Č.j.: viz číselný kód Vyřizuje: _____	

V Praze dne **24 -10- 2011**

Č.j.: 11209/11-RSL

Vážená paní soudkyně zpravodajko,

**Předchází**

na základě vaší žádosti ze dne 21. července 2011, sp. zn. PI. ÚS 17/11, Vám v příloze zasílám vyjádření k návrhu skupiny 20 senátorů Senátu Parlamentu České republiky na zrušení některých ustanovení zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 586/1992 Sb. o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, upravujících podporu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů. Nedílnou součástí tohoto vyjádření jsou i vyjádření Ministerstva financí a Ministerstva průmyslu a obchodu k výše uvedenému návrhu, označená jako přílohy č. 2 a č. 3.

S úctou

Vážená paní  
JUDr. Ivana Janů  
soudkyně zpravodajka  
Ústavní soud České republiky  
Joštova 8  
660 83 Brno

<b>ÚSTAVNÍ SOUD ČR</b> Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne: 24 -10- 2011	4
krát Přílohy: _____	
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje: _____	

Příloha č. 1 k č.j.: 11209/11-RSL

Vy j á d ř e n í

*Pr. VS 17/11*  
**Předchází**

**předsedy vlády České republiky**

**k návrhu 20 senátorů Senátu Parlamentu České republiky na zrušení některých ustanovení zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitosti, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 586/1992 Sb. o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, upravujících podporu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů**

## I.

### Stručné shrnutí skutkového stavu

Na základě Přílohy č. II, část 12 - Energetika Smlouvy o přistoupení k Evropské unii, a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/77/ES o podpoře elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů energie na vnitřním trhu s elektřinou (dále jen „směrnice 2001/77/ES“), kterou Česká republika implementovala prostřednictvím zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 180/2005 Sb.“), se Česká republika připojila v rámci podpory rozvoje výroby energie z obnovitelných zdrojů k závazku splnit indikativní cíl dosažení 8% podílu elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů na hrubé spotřebě elektřiny do konce roku 2010.

Zákonem č. 180/2005 Sb. a s ním souvisejícími právními předpisy byly vytvořeny natolik příznivé podmínky pro investování do výroby energie z obnovitelných zdrojů (dále jen „energie z OZE“), že se Česká republika v roce 2009

- stala jedním z celosvětových leaderů v budování fotovoltaických elektráren ve smyslu nainstalovaného výkonu fotovoltaiky na obyvatele ve sledovaném roce (1. místo SRN 46,2 W/obyvatele, 2. místo ČR 40,2 W/obyvatele, 3. místo Belgie 28 W/obyvatele),
- dostala na celosvětově šesté místo v celkovém objemu výkonu nainstalovaných fotovoltaických elektráren (po SRN, Španělsku, Japonsku, USA a Itálii),
- na základě jen v tomto roce nainstalovanému výkonu fotovoltaických elektráren ve výši 408 MW přispěla 84 % podílem k celkovému ročnímu růstu tohoto sektoru v Evropské unii (zde je nutno podotknout, že rok 2009 byl celosvětovým rokem „solárního boomu“).

*Blíže viz přílohy k tomuto vyjádření:*

*Výroční zpráva SEIA „US Solar Industry Year in Review 2009“ str. 10 a nás.l, a Zpráva „Status of Photovoltaics 2009 in the European Union New Member States“.*

Pro investory nepochybně zásadními pozitivy, vyplývajícími ze zákona č. 180/2005 Sb., byla a je podpora ve formě

- a) záruky připojení jejich zařízení do rozvodné sítě,
- b) garantovaného odběru veškeré jimi vyrobené energie (včetně úhrady jimi vyrobené, avšak provozovateli přenosové/distribuční soustavy neodebrané) energie,
- c) garantované výše výnosů (nikoliv však zisku) za jednotku elektřiny při podpoře výkupními cenami po dobu 15 let, a zejména pak
- d) faktické garance dosažení 15-ti leté doby návratnosti investic.

Výše vyjmenované benefity, které tvoří páteř systému veřejné podpory výroby elektřiny z OZE v České republice, jsou nesporně hlavním důvodem příznivého podnikatelského prostředí v uvedeném segmentu výroby energie. Toto prostředí je pak dále formováno systémem stanovování výkupních cen, které jsou regulátorem, tj. Energetickým regulačním úřadem (dále jen „ERÚ“) vždy stanoveny tak, aby byly vyšší než je tržní cena elektrické energie, a aby bylo dosaženo garantované patnáctileté návratnosti investice. Samotné financování veřejné podpory výroby elektřiny z OZE fakticky nese přímo koncový zákazník a státní rozpočet.

Rychlý rozvoj výroby energie z OZE však s sebou kromě zamýšlených pozitivních efektů začal postupně přinášet i efekty negativní. Hlavním negativním efektem veřejné podpory výroby energie z OZE byl (a stále je) růst výše nákladů na její financování a z toho plynoucí negativní sociálně-ekonomické dopady. Ty se začaly naplno projevovat již na konci roku 2008 v souvislosti s počáteční fází celosvětové hospodářské krize, která následně donutila politické reprezentace ve většině zemí k zásadnímu omezování veřejných rozpočtů a k výraznému omezení rozsahu podpory státu ve všech oblastech, včetně například oblasti sociálních práv a lékařské péče (sám Ústavní soud se v nedávné době posuzoval ústavní konformitu řady právních předpisů, přijatých právě z důvodu nutnosti omezování výdajů státu).

V průběhu roku 2009 však došlo v oblasti výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů k takové změně skutkových okolností, že bylo nezbytné ve veřejném zájmu přehodnotit dosavadní postoj státu k veřejné podpoře výroby energie z OZE.

Skutečností, která zcela změnila podmínky podnikání v oblasti výroby elektřiny z OZE, bylo výrazné zlevnění technologie fotovoltaických panelů v roce 2008, a zejména pak v roce 2009, kdy došlo ke zcela zásadnímu poklesu cen těchto panelů. Uvedené podstatné zlevnění vstupních investičních nákladů ve spojení s příznivým kurzem české koruny a příznivým podnikatelským prostředím vedlo k tzv. solárnímu boomu.

*Blíže viz přílohy tohoto vyjádření*

*Studie ČVUT „K problematice obnovitelných zdrojů energie“, a Výroční zpráva SEIA „US Solar Industry Year in Review 2009, str. 6, a Zpráva „Status of Photovoltaics 2009 in the European Union New Member States.“*

S ohledem na výše uvedené, jakož i na skutečnost, že právní úprava veřejné podpory výroby energie z OZE je v České republice nastavena na principu přenesení velké části financování podpory na koncového zákazníka<sup>1</sup> a státní rozpočet, existovala reálná hrozba, že náklady na financování této podpory v dosavadní míře, ve vazbě na další synergické efekty solárního boomu (např. hrozba přetížení přenosové soustavy, masivní zábor zemědělské půdy, vznik nerovného postavení mezi „starými“ a „novými“ investory z pohledu návratnosti investice, a s tím související hrozba, že veřejná podpora „novým investorům“ bude ze strany Evropské Komise posouzena jakožto nepřiměřená, známky korupce), by byly ve vztahu k zákonem č. 180/2005 Sb. deklarovaným cílům natolik nepřiměřené, že bylo nutno dosavadní politiku veřejné podpory přehodnotit tak, aby nenastaly předpokládané negativní dopady a aby se do systému podpory promítla skutečnost, že v důsledku poklesu vstupních investičních nákladů došlo k zásadní změně podmínek podnikání.

*Bliže viz přílohy k možným dopadům nečinnosti zákonodárce viz příloha tohoto vyjádření -*

*Aktualizované scénáře dopadů podpory obnovitelných zdrojů do cen elektřiny – ERÚ*

*Vliv zvýšení příspěvku na podporu OZE na průmysl – SVSE*

*Tabulka - vliv zvýšení příspěvku na OZE mezi lety 2010 a 2011 na hutní strojírenské podniky*

Toto politické rozhodnutí, podložené závažnými věcnými argumenty, bylo následně realizováno prostřednictvím zákona č. 137/2010 Sb. (není předmětem návrhu na přezkum), zákona č. 402/2010 Sb., zákona č. 330/2010 Sb. (není předmětem návrhu na přezkum), zákona č. 346/2010 Sb., jakož i dalšími podzákonnými právními předpisy (nejsou předmětem návrhu na přezkum) a cenovými rozhodnutími regulátora vydanými na jejich základě (nejsou předmětem návrhu na přezkum).

V průběhu roku 2009 tedy:

- propukla v plné míře globální ekonomická krize (dozvuky trvají dodnes) a s ní spojená snaha vlády a Parlamentu České republiky omezovat výdaje,
- vlivem podstatného zlevnění fotovoltaických panelů došlo k tzv. solárnímu boomu,
- bylo odůvodněně předpokládáno skokové zvýšení ceny elektřiny (a s ním spojené negativní sociálně-ekonomické dopady v případě zachování stávající míry podpory (resp. výše garantovaných cen)) vyrobené v nově nainstalovaných fotovoltaických elektrárnách,
- bylo odůvodněně předpokládáno splnění indikativního cíle dosažení 8% podílu elektřiny z OZE na hrubé spotřebě elektřiny do konce roku 2010, a
- vlivem masivního zlevnění fotovoltaických panelů došlo ke vzniku významné nerovnosti mezi jednotlivými příjemci veřejné podpory<sup>2</sup> – tedy nejenom mezi „starými“ a „novými“ investory do fotovoltaických elektráren, ale i mezi investory v rámci celé oblasti výroby energie z OZE – z pohledu počátečních investičních nákladů na instalovanou jednotku energie, a tedy k faktickému narušení principu

<sup>1</sup> V případě veřejné podpory segmentu výroby elektřiny ze slunečního záření ve formě tzv. provozní podpory pak použité slovní spojení „velké části“ neplatí, neboť v uvedeném segmentu OZE bylo, až do roku 2010, resp. 2011, financování 100 % uvedené podpory přeneseno na koncového zákazníka.

<sup>2</sup> V této souvislosti připomínám dikci Směrnice 2001/77/ES – „K naplnění indikativního cíle<sup>2</sup> je nutné vytvořit systém podpory, který při známých vysokých investičních nákladech vytvoří pro investory potřebné klima s dlouhodobou zárukou návratnosti vložených investic.“.

rovnosti subjektů regulované oblasti výroby elektrické energie ze slunečního záření na jinak plně liberalizovaném trhu výroby a distribuce elektrické energie.

V reakci na to bylo nutno ve veřejném zájmu využít všech legitimních prostředků k přehodnocení dosavadní míry finanční podpory výroby elektrické energie z OZE (a zejména ze slunečního záření) při současném zachování všech výše vyjmenovaných základních práv a garancí plynoucích investorům do zařízení na výrobu energií z OZE na základě zákona č. 180/2005 Sb.

Jedním z kroků k omezení rozsahu veřejné podpory výrobců elektřiny z OZE bylo i využití práva ukládat daně, poplatky a jiná obdobná plnění. Toto právo zákonodárce bylo využito k přijetí navrhovateli napadených částí zákona č. 346/2010 Sb., jakož i zákona č. 402/2010 Sb. Navrhovateli napadená opatření daňové povahy přitom vedla toliko k faktickému dočasnému snížení veřejné podpory (její finanční složky), což je plně v intencích směrnice 2001/77/ES, jakož i dokumentu Evropské komise 2008/C82/01 „Pokyny Společenství ke státní podpoře na ochranu životního prostředí“ (podrobněji viz čl. II).

## II.

### K navrhovateli napadeným ustanovením obsaženým v zákoně č. 402/2010 Sb.

tj. k návrhu na zrušení

- ustanovení § 7a až § 7i a části § 8 obsažených v části první, hlavy II zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, ve znění pozdějších předpisů, tj. návrh na zrušení právní úpravy odvodu z elektřiny ze slunečního záření,
- ustanovení čl. II, bod 2. přechodných ustanovení k zákonu č. 180/2005 Sb., o podpoře využívání obnovitelných zdrojů ustanovení, ve znění pozdějších předpisů,
- ustanovení § 6 odst. 8, § 7a, § 14a, části § 20 odst. 1 písm. a), § 20 odst. 15 a § 21 odst. 9 zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, tj. návrh na zrušení zdanění bezúplatně nabytých povolenek daní darovací.

### Vztah vlády

I přesto, že navrhovateli napadené části zákona č. 402/2010 Sb. nebyly součástí původního vládního návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 180/2005 Sb., vláda a gesční ministerstva (Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „MPO“) a Ministerstvo financí (dále jen „MF“)) se plně ztotožnilý s textem komplexního poslaneckého pozměňovacího návrhu (sněmovní tisk 145/2) a podpořila jej.

S ohledem na negativní reakce, prezentované i mediálně, zejména ze strany budoucích adresátů právní normy, zadalo MPO v zájmu právní jistoty a předvídatelnosti práva ještě před projednáváním návrhu zákona v Senátu zpracování nezávislé analýzy k otázce ústavnosti návrhu (Ústav státu a práva Akademie věd ČR a děkan Právnické fakulty Univerzity Karlovy).

Současně také MPO požádalo advokátní kancelář Kříž a Bělina o vypracování analýzy, zda v návrhu zákona obsažené instituty jsou v souladu s mezinárodně právními závazky České republiky, plynoucími z mezinárodních smluv o vzájemné podpoře a ochraně investic a z Dohody k Energetické chartě, přijaté dne 17. prosince 1994 v Lisabonu.

Výše uvedené analýzy v navržených opatřeních neshledaly obecný rozpor s ústavními principy ani neshledaly instituty, které by bylo možno označit za rozporné s mezinárodně právními závazky České republiky v oblasti ochrany investic.

Vedle prověření právní stránky návrhu zákona (ve znění schváleném Poslaneckou sněmovnou PČR) byly současně ze strany ERÚ provedeny analýzy ekonomických dopadů tohoto návrhu (a to v návaznosti na analýzy dopadů případné nečinnosti zákonodárce, které byly provedeny již v první polovině roku 2009). V zájmu maximální objektivnosti posouzení zadal ERÚ renomovaným univerzitním pracovištím úkol přezkoumat ekonomické dopady přijetí či nepřijetí návrhu zákona, zejména se zaměřením na zodpovězení otázky možnosti dosažení zákonem č. 180/2005 Sb. garantované 15-ti leté návratnosti investice.

Ani výše uvedené analýzy neshledaly v opatřeních daňové povahy obsažených návrhu zákona rozpor s ekonomickými závazky státu, vyplývajícími ze zákona č. 180/2005 Sb.

#### K ústavní konformitě legislativního procesu

Návrh předmětného zákona nebyl projednáván ve stavu legislativní nouze a prošel standardní parlamentní procedurou.

Senátu Parlamentu České republiky byl návrh zákona postoupen Poslaneckou sněmovnou dne 11. listopadu 2010 s tím, že lhůta pro jednání v Senátu končila dne 13. prosince 2010. Senátoři tedy měli dostatečný časový prostor se s návrhem seznámit a návrh zákona (jakožto senátní tisk 379) byl projednán dne 8. prosince 2010. V rámci tohoto projednávání byl návrh zákona podrobně odůvodněn ministrem průmyslu a obchodu a podroben věcné diskusi za aktivní účasti některých navrhovatelů.

Všichni senátoři tak měli reálnou možnost seznámit se s obsahem předloženého návrhu zákona, zaujmout k němu v rámci jeho projednávání (jak ve výborech, tak v plénu) stanovisko, veřejně zdůvodnit a obhájit své názory a poté svobodně hlasovat podle svého nejlepšího vědomí a svědomí a se znalostí argumentů předkladatele návrhu zákona.

K tomu odkazují na stenozáznam k senátnímu tisku 379.

Lze tedy konstatovat, že procedurální pravidla, demokratické principy otevřenosti, veřejnosti, kontroly, jakož i svobodné konfrontace názorů na parlamentní půdě, byly dodrženy, a že práva parlamentní opozice nebyla nikterak zkrácena. V souvislosti s uvedeným pak ještě uvádím, že sám Ústavní soud ve svém nálezu Pl. ÚS 53/10 bod 107 uvedl, že „Tyto ústavní principy chrání pouze samotnou možnost parlamentní diskuse, nikoliv možnost reálně ovlivnit výsledek konečného hlasování“.

## K ústavnosti napadených ustanovení zákona (k materiálnímu přezkumu)

### Obecně

Podrobnou materiální obhajobu navrhovatelí napadených zákonů obsahují příložená vyjádření MF a MPO, důvodové zprávy<sup>3</sup> k zákonům č. 137/2010 Sb., č. 402/2010 Sb. a č. 346/2010 Sb., jakož i stenozáznamy z vystoupení příslušných ministrů k uvedeným zákonům na půdě obou komor Parlamentu České republiky.

Vyjádření MF a MPO, jakož i příložené důvodové zprávy:

1. identifikují legitimní cíl, jehož chtěl zákonodárce dosáhnout, resp.
2. obsahují dostatečně relevantní informace, odůvodňující veřejný zájem na přijetí napadené právní úpravy, jakož i
3. obsahují veškeré podklady k posouzení ústavnosti napadených ustanovení zákona (tj. v tomto konkrétním případě posuzování ústavnosti daně, resp. jiné obdobné zákonem stanovené povinné dávky jako nástrojů fiskální a hospodářské politiky) z pohledu dodržení principů rovnosti a proporcionality, jakož i požadavků vyplývajících ze zásady právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), jež se obecně vztahují na tvorbu právních předpisů (požadavek určitosti, princip právní jistoty a zákaz retroaktivity).

Jsem přesvědčen, že argumenty uvedené ve výše zmíněných dokumentech jsou dostatečným podkladem pro konstatování, že navrhovatelí napadené předpisy byly přijaty ve veřejném zájmu, nejsou výsledkem iracionálního chování zákonodárce, náhodných změn (omylů) v průběhu legislativního procesu, a že jsou v racionálním vztahu k účelu jimi novelizovaných zákonů.

### Konkrétně

S ohledem na výše uvedené (vycházejí z premisy, že stát podporuje obnovitelné zdroje energie při dodržení indikativního cíle při stanovení právních záruk návratnosti investice do OZE 15 let) se v této části vyjádřím k právní podstatě podpory obnovitelných zdrojů energie, a to zejména k

- důvodu aktivní podpory poskytované státem výrobcům energie z OZE,
- cílům, které sleduje právní úprava obsažená v zákoně č. 180/2005 Sb., a
- prostředkům, které byly zákonodárcem zvoleny k dosažení těchto cílů.

Jak jsem již uvedl v úvodu svého vyjádření, hlavním důvodem podpory výroby energie z OZE je politické rozhodnutí splnit indikativní cíl 8 % hrubé výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů na tuzemské hrubé spotřebě elektřiny k roku 2010 a společně s tím vytvořit takový legislativní rámec, který by zachoval důvěru investorů v investice do technologií na bázi OZE. V souvislosti s předmětem řízení pak připomínám, že směrnice

<sup>3</sup> V této souvislosti pak připomínám dle bodu 51 nálezu Pl. ÚS 17/10 „... Ústavnímu soudu postačuje zjištění plynoucí z důvodové zprávy, že zákonodárce sledoval svým postupem úsporu ve veřejných výdajích při zohlednění ekonomické situace státu. Napadený předpis tak není výsledkem např. zjevně iracionálního chování zákonodárce či náhodných změn (omylů) v průběhu legislativního procesu...“.



2001/77/ES konkrétní nástroje k dosažení tohoto cíle nedefinuje a ponechává jejich volbu na jednotlivých členských státech.

Účel a cíle zákona č. 180/2005 Sb. jsou jednoznačně vyjádřeny v jeho § 1 odst. 2, který uvádí:

*„Účelem tohoto zákona je v zájmu ochrany klimatu a ochrany životního prostředí*

- a) podpořit využití obnovitelných zdrojů energie (dále jen „obnovitelné zdroje“),*
- b) zajistit trvalé zvyšování podílu obnovitelných zdrojů na spotřebě primárních energetických zdrojů,*
- c) přispět k šetrnému využívání přírodních zdrojů a k trvale udržitelnému rozvoji společnosti,*
- d) vytvořit podmínky pro naplnění indikativního cíle podílu elektřiny z obnovitelných zdrojů na hrubé spotřebě elektřiny v České republice ve výši 8 % k roku 2010 a vytvořit podmínky pro další zvyšování tohoto podílu po roce 2010.“*

Důvodová zpráva k citovanému zákonu pak výše uvedené dále specifikuje, když uvádí: *„Česká republika nemá vhodné přírodní podmínky pro rozvoj využití všech druhů obnovitelných zdrojů energie. Podle expertního ocenění lze do roku 2010 naplnit národní indikativní cíl zejména vyšším využitím malých vodních elektráren, větrných elektráren a především využitím biomasy. K naplnění indikativního cíle<sup>4</sup> je nutné vytvořit systém podpory, který při známých vysokých investičních nákladech vytvoří pro investory potřebné klima s dlouhodobou zárukou návratnosti vložených investic.“*

Uvedené je i principem směrnice 2001/77/ES.

Stěžejním z pohledu investorů ve smyslu posouzení míry legitimního očekávání investorů tedy zůstává, na jakých základních principech je zákon vystaven, resp. jakým způsobem garantoval výše citované *„potřebné klima s dlouhodobou zárukou vložených investic“*, neboť právě vytvoření tohoto příznivého investorského klimatu je hlavní obsahovou složkou podpory ze strany státu.

Veřejná podpora poskytovaná zákonem je i po nabytí účinnosti navrhovateli napadených zákonů postavena na níže uvedených základních principech, které představují pro výrobce elektřiny z OZE garance, resp. limity ochrany, jejich vlastnických práv:

- 1) výrobce elektřiny z OZE má právo na přednostní připojení výroby do elektrizační soustavy;
- 2) výrobce elektřiny z OZE má právo na přednostní přenos jím vyrobené elektřiny.  
Toto právo přitom trvá po dobu životnosti výroby elektřiny.

<sup>4</sup> Tedy národního indikativního cíle uvedeného v příloze Směrnice 2001/77/ES o podpoře elektřiny vyráběné z obnovitelných zdrojů energie na vnitřním trhu s elektřinou, resp. v Příloze II, části 12-Energetika Smlouvy o přistoupení k Evropské unii, tj. dosažení 8 % podílu výroby elektřiny z OZE v roce 2010. V této souvislosti je třeba uvést, že Česká republika uvedený závazek naplnila.

(Zákon zároveň jiným investorům - provozovatelům přenosové nebo distribuční soustavy, ukládá povinnost takové žádosti o přednostní připojení výroby elektřiny z podporovaného zdroje k přenosové soustavě nebo k distribuční soustavě vyhovět);

- 3) výrobce elektřiny z OZE má právo, aby od něj provozovatelé regionálních distribučních soustav nebo provozovatel přenosové soustavy za stanovených podmínek vykoupili veškerou jím vyrobenou energii (včetně té, kterou provozovatelé distribučních/přenosové soustavy fakticky neodeberou, např. z důvodu hrozby přetížení přenosové soustavy)  
(Provozovatelé přitom promítnou zvýšené náklady na povinný nákup energie z OZE, tedy s vyšší než tržní cenou, do ceny elektrické energie pro koncového zákazníka);<sup>5</sup>
- 4) výrobce elektřiny z OZE má právo výběru ze dvou systémů podpory<sup>6</sup>:
  - a) garantovaný výkup veškeré jím vyrobené energie, nebo
  - b) tzv. zelené bonusy,  
s tím, že výkupní ceny a zelené bonusy jsou pro různé kategorie OZE diferencované (zohledňují rozdílné investiční a provozní náklady jednotlivých typů OZE), což je samo o sobě zákonem založená nerovnost mezi jednotlivými veřejně podporovanými investory do OZE;
- 5) výrobci elektřiny z OZE je garantována výše výnosů (nikoliv však zisku) za jednotku elektřiny při podpoře výkupními cenami po dobu 15 let;
- 6) výrobci elektřiny z OZE je garantována prostá doba návratnosti investice 15 let od uvedení zařízení do provozu.

Z výše uvedeného je zřejmé, že veřejná podpora výroby energií z OZE byla (a je) vybudována na uzákonění rozsáhlé selektivní podpory<sup>7</sup> výroby elektřiny (a tepla) z OZE, přičemž ve svém důsledku jde o faktické narušení tržních principů formou „pozitivní diskriminace“

<sup>5</sup> Uvedené tedy zatíží v první řadě konečné odběratele. Negativní vliv má však i na cash- flow samotných provozovatelů regionálních distribučních soustav a vyvolané investice do sítí (viz studie *Českého sdružení regulovaných elektroenergetických společností – Dopady nekoordinovaného rozvoje fotovoltaiky*. Zdroj: [www.csres.cz](http://www.csres.cz))

<sup>6</sup> K mechanismu výkupních cen: Zákon č. 180/2005 Sb. ukládá provozovateli přenosové soustavy nebo distribuční soustavy povinnost připojit fotovoltaický systém do přenosové soustavy a veškerou vyrobenou elektřinu (na kterou se vztahuje podpora) vykoupit. Výkup probíhá za cenu určenou pro daný rok ERÚ.

K mechanismu zelených bonusů: Zeleným bonusem se rozumí finanční částka navyšující tržní cenu elektřiny, která je bonusem zohledňujícím snížení poškozování životního prostředí využitím OZE. Výše bonusu je diferencována podle druhu OZE a jeho velikosti a zohledňuje i kvalitu dodávky (celkově je vždy vyšší než je výkupní cena při povinném výkupu).

<sup>7</sup> O vysoké míře selekce technologií, jejichž provozovatelům bude poskytnuty ze strany státu výše specifikované garance, resp. veřejná podpora svědčí např. i skutečnost, že zákon se nevztahuje (podpora nebyla zákonem přiznána) např. velkým vodním elektrárnám s instalovaným výkonem výroby nad 10 MW. Z uvedeného je zřejmé, že zákonodárce jednoznačně deklaroval, že bude podporovat pouze ty technologie výroby energie z obnovitelných zdrojů, které jsou ekologické a zároveň by na liberalizovaném trhu s energií nedosáhly bez poskytnutí veřejné podpory přiměřené rentability.

či zvýhodnění relativně úzkého segmentu výroby na jinak plně liberalizovaném trhu s elektřinou.

V souvislosti s výše uvedeným výčtem výhod poskytovaných výrobcům OZE na základě zákona č. 180/2005 Sb. pak ještě nemohu než nepřipomenout, že výrobcům energie z OZE byla ze strany státu souběžně poskytnuta i daňová a dotační podpora - „daňové prázdny“ (osvobození od platby daně z příjmu), jakož i dotace na investici do fotovoltaického zařízení z prostředků státního rozpočtu a Strukturálních fondů EU.

### Shrnutí

1. V obecné rovině lze konstatovat, že navrhovateli napadené části zákona č. 402/2010 Sb. nezasahují
  - do výše specifikovaných zákonem zakotvených základních práv výrobců elektřiny z OZE (investorů), ani
  - do principů podpory výroby elektrické energie z OZE vtělených do směrnice 2001/77 ES, informace Evropské komise 2008/C82/01 „Pokyny Společenství ke státní podpoře na ochranu životního prostředí“ a zákona č. 180/2005 Sb., ani
  - do jejich ústavně garantovaných práv.
2. Legitimní očekávání v souvislosti s ochranou jejich majetku – tedy legitimní očekávání vyplývající ze záruky *dlouhodobé návratnosti vložených investic* nebylo navrhovateli napadenými částmi zákona č. 402/2010 Sb. dotčeno.

*K tomu blíže viz příloha k tomuto vyjádření*

*Studie ERÚ „Projekce hotovostního toku investora pro modelový případ fotovoltaické elektrárny o výkonu 1 MWe uvedené do provozu v roce 2010“ – k otázce návratnosti investice po zohlednění navrhovateli napadených částí zákona.*

3. Nedošlo tedy ani k tvrzenému porušení Čl. 1 dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a svobod, neboť k porušení tohoto ustanovení může dojít ze strany zákonodárce pouze tehdy, pokud by změnou zákona došlo ke znemožnění nabytí majetku, k němuž určitým subjektům svědčilo legitimní očekávání. (srov. např. nálezy Pl. ÚS 2/02, Pl. ÚS 53/10).
4. Navrhovateli napadenými částmi zákona č. 402/2010 Sb. nebylo dotčeno ani případné legitimní očekávání týkající se úrovně výnosů<sup>8</sup>, neboť výnos je účetní kategorie, kterou je nutno vždy posuzovat individuálně - tedy, ve smyslu vyhlášky MF č. 500/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů jako to o čem se účtuje v účetní třídě 6 - což nebylo navrhovateli napadenými částmi zákona č. 402/2010 Sb. dotčeno.

Zároveň je nutné zdůraznit, že případné očekávání investorů vztahující se k zisku nebylo zákonem č. 180/2005 Sb. nikdy garantováno a nemá v něm oporu. Skutečnost, že navrhovateli napadenými částmi zákona č. 402/2010 Sb. dojde k faktickému ovlivnění míry zisku investorů (ten bude ovlivněn na straně nákladů, které se zvýší o nově zavedenou povinnost daňového odvodu), tak není z hlediska posuzování ústavní konformity relevantní.

<sup>8</sup> Srov. Opatření, kterým se stanoví účtová osnova a postupy účtování pro podnikatele; Finanční zpravodaj 63/2001.

Předpoklad, že každý investor do výroby energie z OZE měl a mohl počítat (legitimně očekávat) s možným snížením výše veřejné podpory přitom vyplývá již ze samotné díky preambule směrnice 2001/77/ES (bod 16), která uvádí: „Po dostatečném přechodném období je však nutné přizpůsobit programy podpory rozvíjejícímu se vnitřnímu trhu s elektřinou. ... Tento rámec by měl umožnit, aby elektřina z obnovitelných zdrojů energie mohla soutěžit s elektřinou vyrobenou z neobnovitelných zdrojů energie a omezit náklady pro spotřebitele a současně střednědobě snížit potřebu veřejné podpory.“

Důsledkem přijetí navrhovateli napadených části zákona č. 402/2010 Sb. je (z pohledu tzv. nových investorů - tedy těch, kteří uvedli zařízení provozu v období od 1. ledna 2009 do 31. prosince 2010) toliko dočasné ovlivnění míry zisku (zvýšení nákladů o nově zavedenou povinnost daňového odvodu) a z toho plynoucí prodloužení doby návratnosti jejich investice. Systém podpory a principy stanovování regulovaných cen, upravené zákonem č. 180/2005 Sb., však investorům i nadále zaručují takové podmínky, aby dosáhli prosté doby návratnosti investice 15 let

*K tomu blíže v příloze k tomuto vyjádření*

*Studie ERÚ. „Projekce hotovostního toku investora pro modelový případ fotovoltaické elektrárny o výkonu 1 MWe uvedené do provozu v roce 2010“.*

K problematice snížení míry státní podpory a „legitimnímu“ očekávání investorů pak cituji z nálezu Pl. ÚS 53/10 bod 159. „V obecné rovině Ústavní soud konstatuje, že stanovení příspěvku ze státního rozpočtu za určitým účelem a pro určitou skupinu osob závisí vždy na tom, do jaké míry je ze strany zákonodárce shledána jeho účelnost, resp. veřejný zájem na jeho poskytování. To platí obzvláště v případech, kdy se jedná o příspěvek, jehož poskytování je pouze beneficium ze strany zákonodárce, aniž by s ním současně bylo spojeno naplňování určitého základního práva nebo svobody. Dotčené subjekty přitom nemohly spoléhat na to, že postupem času zákonodárce tuto výši nepřehodnotí. Nelze přitom opomenout ani související odpovědnost vlády a Parlamentu za stav veřejných financí, s čímž souvisí i oprávnění zákonodárce přizpůsobit výdaje státního rozpočtu jeho reálným možnostem a aktuálním potřebám formou změn právní úpravy mandatorních výdajů, státní podporu nevyjímaje.“

Navrhovateli napadenými částmi zákona č. 402/2010 Sb. nebylo dotčeno ani právo vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), neboť uvedený článek chrání věcná práva, mezi něž nepatří příjem z výdělečné činnosti (srovnej např. nálezy Pl. ÚS 12/94, Pl. ÚS 7/03).

5. Navrhovateli napadenými částmi zákona č. 402/2010 Sb. nedošlo ani k porušení principu rovnosti. V této souvislosti si dovolím pouze poukázat na judikaturu Ústavního soudu k této otázce (např. nálezy Pl. ÚS 22/92, Pl. ÚS 33/96, Pl. ÚS 16/93, Pl. ÚS 36/93, Pl. ÚS 7/03 a další) a v kontextu s tím pak toliko na výše mnohokrát dovozaný veřejný zájem na přijetí navrhovateli napadených částí zákonů.

V kontextu výše uvedeného a přiloženého důkazního materiálu pak lze shrnout, že dopady veškerých navrhovateli napadených opatření nemohou působit na výrobu elektrické energie z OZE tzv. „rdousím efektem“. Nejde ani o zásahy, který by vedly k takové zásadní změně majetkových poměrů dotčených subjektů, že by došlo ke zmaření samé podstaty majetku dotčených subjektů, ani nejde o zásahy, které by vedly

ke znemožnění dosažení garantovaných benefitů, k němuž určitým subjektům svědčilo legitimní očekávání.

Navrhovateli napadená zákonná opatření jsou zároveň bezpochyby výsledkem politického rozhodnutí, které však je ústavně konformní, bylo přijato v souladu s ekonomickými principy a vzalo v úvahu (resp. zcela vycházelo) výchozí stav právní úpravy podpory výroby elektřiny z OZE (srovnej nálezh Pl. ÚS 8/07 (výměra důchodů) bod 74 „*Politické rozhodnutí by mělo být v souladu s ekonomickými principy a mělo by vzít v úvahu výchozí stav českého důchodového systému.*“).

*K tomu blíže v příloze k tomuto vyjádření*

*Výňatek ze Studie ČVUT „k problematice obnovitelných zdrojů energie a kombinované výroby elektřina a tepla“, ze které mimojiné jednoznačně vyplývá (viz její část 4.2.), cituji :*

*„Vliv zrušení daňových prázdin a prodloužení odpisů na 20 let se projeví zvýšením výkupní ceny do 0,2 Kč/kWh.“*

*„Vliv „sluneční daně“ ve výši 26 % pro první tři roky na minimální cenu u projektů, uvedených do provozu v roce 2010 je maximálně 0,3 Kč/kWh.“*

*„Z porovnání výkupních cen po navržených změnách je vidět, že vliv navržených daňových změn je nevýznamný. Zejména vliv odvodu z elektřiny ve výši 26 % je nevýznamný z pohledu efektivnosti projektů, i když může přivést do státního rozpočtu krátkodobě určité příjmy.“*

*„Zavedení odvodu z elektřiny ze slunečního záření ve výši 26 % pro první 3 roky snižuje výnosnost IRR z hodnoty 6,30 % na 5,65 % a prodlužuje dobu prosté návratnosti cca o 1 rok. Pro výnosnost 6,30 % je doba návratnosti 12 let, při zavedení 26 % odvodu se prodlouží na 13 let, takže v obou případech lze říci, že požadavek zákona na 15letou návratnost je dodržen.“*

V neposlední řadě pak upozorňuji na nezbytnou provázanost problematiky veřejné podpory výroby energie z OZE s právem Evropské unie, které bylo též nutno zohlednit v souvislosti se „solárním boomem“, resp. v souvislosti se vznikem skokového rozdílu v počátečních investičních nákladech mezi „starými“ a „novými“ investory do solárních elektráren.

Vláda, resp. zákonodárce, musel totiž v souvislosti s výše popsaným skutkovým stavem přihlídnout k dokumentu Evropské komise 2008/C82/01, „Pokyny Společenství ke státní podpoře na ochranu životního prostředí“<sup>9</sup>. Z uvedeného dokumentu vyplývá, že provozní podporu na výrobu energie z OZE (výkupní ceny, zelené bonusy) lze považovat za slučitelnou se společným trhem toliko v případě, že pokrývá rozdíl mezi náklady na výrobu energie z OZE a tržní cenou daného druhu energie, její výše je omezena na minimum a je nediskriminační a přiměřená.

Případná absence reakce vlády (zákonodárce) na „solární boom“ - tedy ponechání výše veřejné podpory pro všechny její příjemce vyrábějící elektřinu ze slunečního záření na stejné

<sup>9</sup> Jde o dokument zásadního aplikačního významu, neboť obsahuje podrobné rozpracování principů a způsobů veřejné podpory jednotlivých druhů OZE, jakož i pravidla posuzování přiměřenosti veřejné podpory OZE ze strany Evropské komise ve smyslu její slučitelnosti se společným trhem podle čl. 87 odst. 3 písm. c) Smlouvy o ES.

úrovni, by však s vysokou pravděpodobností znamenala, že Evropská komise označí takovou veřejnou podporu ve vztahu k „novým“ investorům za neslučitelnou se společným trhem podle čl. 87 odst. 3 písm. c) Smlouvy o ES. Uvedené by pak pro překompenzované „nové investory“ znamenalo povinnost zpětně vrátit poskytnutou veřejnou podporu a následně negativními konsekvencemi na jejich majetkové poměry.

### III.

#### K navrhovateli napadenému ustanovení obsaženému v zákoně č. 346/2010 Sb.

tj. k návrhu na zrušení přechodného ustanovení uvedeného v čl. II bodě 2 zákona č. 346/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, tj. návrh na zrušení „daňových prázdnin“.

#### Vztah vlády

Navrhovateli napadené ustanovení je součástí právního předpisu, jehož prostřednictvím zákonodárce zahájil proces odstraňování daňových benefitů poskytovaných formou osvobození některých příjmů od daňové povinnosti<sup>10</sup>, a to z důvodu snížení schodku rozpočtu veřejných financí jako legitimního cíle ve veřejném zájmu.

V této souvislosti je třeba připomenout, že mimo navrhovateli napadaného zrušení osvobození zdanění příjmů z provozu veškerých OZE (tedy včetně příjmů z provozu fotovoltaických elektráren) bylo uvedeným zákonem zrušeno i osvobození některých výsluhových náležitostí u bývalých vojáků z povolání, osvobození měsíčního přídatku na bydlení vojákům z povolání v aktivní službě, osvobození platu a dalších peněžitých rent prezidenta republiky. Omezeno bylo také osvobození pravidelně vyplácených důchodů a penzí.

#### K ústavní konformitě legislativního procesu

Předmětný návrh zákona byl, jakožto součást „reformního balíčku“ projednáván v režimu legislativní nouze. Ze stenozánamu z prvního dne 25. schůze Senátu, konané dne 12. listopadu 2010 přitom vyplývá, že proběhla obsírná diskuse o přiměřenosti a správnosti využití institutu legislativní nouze (resp. postupu podle § 118 zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu) při projednávání předložených návrhů zákonů, která vyústila v demokraticky přijaté rozhodnutí Senátu o akceptaci žádosti předsedy vlády, aby projednal předložené návrhy zákonů (vč. předmětného návrhu zákona) ve zkráceném jednání. Uvedené skutečnosti jsou obsaženy ve stenozánamu z jednání prvního dne 25. schůze Senátu.

<sup>10</sup> Uvedený cíl (odstraňovat daňové výjimky) je mj. vtělen i do programového prohlášení vlády. V současné době Vláda ČR projednává druhý návrh novely zákona o daních z příjmů, ve kterém Ministerstvo financí opětovně navrhuje zrušit další výjimky ze zdaňování příjmů, tj. zrušit další osvobození některých příjmů od daně.

Samotný návrh zákona, kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (senátní tisk 366) byl odůvodněn ministrem financí, podroben věcné diskusi (v garančním výboru i plénu) a následně schválen. Uvedené skutečnosti jsou obsaženy ve stenozáznamu z jednání prvního dne 25. schůze Senátu.

### Shrnutí

I v tomto případě tedy lze konstatovat, že procedurální pravidla, jakož i demokratické principy rozhodování byly dodrženy. Lze též konstatovat, že nedošlo ke zneužití postupu podle § 118 zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, k obcházení řádné zákonodárné procedury, a že senátní opozice nebyla na svých právech nikterak zkrácena. Projednávání návrhu zákona na půdě Senátu též bezpochyby naplnilo základní principy parlamentního rozhodování a z nich plynoucí legitimitu zákona (srov. nález Pl. ÚS 77/06 bod 38, Pl. ÚS 55/10 bod 67 a další)

K otázce personálního složení Senátu při 25. schůzi dne 12. listopadu 2010, resp. dodržení Ústavou stanovené kompetence Senátu k projednávání návrhů zákonů toliko uvádím, že tato byla již v minulosti Ústavním soudem přezkoumána a potvrzena nálezem Pl.ÚS. 53/10, část VI.

### K ústavnosti napadených ustanovení zákona (k materiálnímu přezkumu)

Sohledem na skutečnost, že je napadána ústavnost zákona upravujícího daňovou problematiku, dovoluji si odkázat toliko na judikaturu Ústavního soudu k tomuto tématu (namátkou Pl. ÚS 24/07, Pl. ÚS 1/08, Pl. ÚS 2/08, Pl. ÚS. 53/10 apod.) s tím, že zdůrazňuji, že navrhovateli napadené ustanovení je součástí vzájemně propojeného komplexního návrhu, jehož záměrem bylo stabilizovat veřejné rozpočty.

## IV.

### Vvádění k dalším aspektům návrhu a jejich právním konsekvencím

#### Absence důkazů v návrhu

Navrhovatelé v návrhu používají obecná tvrzení jako „*Současný stav právní úpravy již nepředstavuje podporu tomuto oboru, ale prohibitivní soubor ad hoc diskriminačních zákonných opatření*“, „...*Zákon..zatížil výrobce elektřiny na samou mez ekonomické existence.*“, „*legislativní proces..se považuje za extrémní*“... atd.

Považuji za nutné upozornit, že navrhovatelé pro tato tvrzení o extrémnosti legislativního procesu, diskriminačním charakteru zákonných opatření, respektive pro svá tvrzení nepředkládají žádné důkazy. V tomto směru spatřuji překážku meritorního projednání návrhu podle § 34 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb.

K problematice absence relevantního odůvodnění předmětného návrhu pak přitom poukazují na nálezy Pl.ÚS 7/03: „*Jakkoli Ústavní soud opakovaně zdůraznil, že při posuzování rozporu zákona, příp. jeho jednotlivých ustanovení s ústavním pořádkem, je vázán pouze petitem a nikoli jeho odůvodněním [nálezy sp. zn. Pl. ÚS 16/93 (Sbirka rozhodnutí, svazek 1, nálezy č. 25; vyhlášen pod č. 131/1994 Sb.) a další], z uvedeného neplatí závěr, dle něhož navrhovatele v řízení o kontrole norem, argumentuje-li obsahovým nesouladem zákona s ústavním pořádkem, nezatěžuje břemeno tvrzení. Jinými slovy, brojí-li navrhovatel proti obsahovému nesouladu zákona s ústavním pořádkem, pro účely ústavního přezkumu nepostačuje toliko označení ke zrušení navrhovaného zákona, příp. jeho jednotlivých ustanovení, nýbrž je nezbytné z jeho strany i uvést důvod namítané protiústavnosti. Ústavní soud pak v rámci přezkumu není tímto důvodem vázán - je vázán toliko petitem, nikoli ale rozsahem přezkumu daným důvody obsaženými v návrhu na kontrolu norem. Neunese-li navrhovatel v řízení o kontrole norem břemeno tvrzení protiústavnosti, nelze než považovat takový návrh za rozporný s ustanovením § 34 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., a tedy nezpůsobilý k meritornímu projednání.“.*

#### Obecnost návrhu

Aspekt nepřiměřené obecnosti návrhu úzce souvisí s výše zmíněnou absencí důkazů, a proto nepovažují za nutné jej dále rozvádět. Omezím se toliko na poukaz na relevantní judikaturu Ústavního soudu k této problematice (nálezy Pl. ÚS 6/07 bod 84):

*„Dovolává-li se navrhovatel principu ochrany nabytých práv, odkazuje tedy Ústavní soud na případné individuální soudní spory před obecnými soudy, neboť o těchto nárocích nelze rozhodnout v řízení před Ústavním soudem (tedy obdobně jako ve věci sp. zn. Pl. ÚS 52/03).“.*

#### Apel na minimalizaci zásahů moci soudní do pravomocí moci zákonodárné ve věcech daní a obdobných zákonem stanovených povinných dávek, resp. nástrojů fiskální, respektive hospodářské politiky

S ohledem na skutečnost, že Ústavní soud je v poslední době opakovaně žádán o posouzení opatření týkajících se hospodářské, resp. fiskální politiky státu, dovoluji si dále poukázat na obecné zásady, vtělené např. do nálezů Pl.ÚS 7/03, Pl.ÚS 24/07, 8/07, 29/08 a řady dalších), tedy:

- Konkretizace hospodářských a sociálních práv náleží zákonodárci, nikoliv Ústavnímu soudu, neboť v případě hospodářských a sociálních práv ústavní garance představují ústavně zaručenou ochranu institucí (zaměstnání, mzda, sociální zabezpečení, rodina, rodičovství atd.), nikoliv ochranu konkrétních veřejných subjektivních práv. Jako kritéria ústavního přezkumu mohou proto sloužit pouze tam, kde by zákonodárce ústavní ochranu těchto institucí zcela ignoroval či nepochybně narušoval (srov. např. usnesení II. ÚS 1372/07; nálezy Pl. ÚS 8/07; nálezy Pl. ÚS 2/08, nálezy Pl. ÚS 17/10 apod.).
- Z ústavního principu dělby moci (čl. 2 odst. 1 Ústavy), jakož i z ústavního vymezení zákonodárné moci (čl. 15 odst. 1 Ústavy) plyne pro zákonodárce široký prostor pro rozhodování o předmětu, míře a rozsahu daní, poplatků a peněžních sankcí. Zákonodárce přitom nese za důsledky tohoto rozhodování politickou odpovědnost (srov. např. nálezy Ústavního soudu Pl. ÚS 24/07).



- Listina pak přímo obsahuje ústavní zmocnění zdaňovat, dané zákonodárci, které mu dává široký prostor pro rozhodování o předmětu, míře a rozsahu daní, přičemž otázka vhodnosti a nezbytnosti daného opatření je zásadně ponechána na vůli zákonodárce, který za své rozhodnutí nese politickou odpovědnost.

Problematika hrozby nahrazování politických rozhodnutí prostřednictvím institutu soudní kontroly ústavnosti

V souvislosti s výše uvedeným si dále dovoluji poukázat na dikci bodu 79. nálezu Pl. ÚS 2/08:

*„Podle čl. 5 Ústavy je politický systém České republiky založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran, respektujících základní demokratické principy. Politická rozhodnutí vycházejí z vůle většiny, vyjádřené svobodným hlasováním. Rozhodování většiny dbá ochrany menšin (čl. 6 Ústavy). Ústavní soud proto uzavírá, že mail-li navrhovatelé jako představitelé moci zákonodárné za to, že jimi napadená právní úprava je nevhodná či vyvolávající negativní důsledky, mohou usilovat o změnu v rámci politické soutěže, nikoliv v rámci soudní kontroly ústavnosti, která ze své podstaty musí být omezena pouze na otázky ústavněprávní povahy. Pokud by snad Ústavní soud návrhu vyhověl a rozhodoval sám místo zákonodárce, porušil by nejen shora citovaná ustanovení Ústavy, ale zejména by učinil zbytečnou soutěž politických stran. Především jejich úkolem je podle mandátu získaného od jejich voličů a na základě toho stanovených politických priorit předkládat nejvhodnější způsoby realizace sociálních práv zakotvených v hlavě čtvrté Listiny. To samozřejmě vždy z hlediska možností státního rozpočtu, podložených výsledky hospodaření státu, za které rovněž nesou politickou odpovědnost, a v rámci limitů daných příslušnými články Listiny základních práv a svobod.“*

Na závěr podotýkám, že předmětný návrh skupiny senátorů trpí nejenom absencí materiálních důkazů, ale, a to považuji za zcela zásadní, absencí identifikace Ústavním soudem aprobovatelného veřejného zájmu, který svým návrhem sledují.

Vyslovené přesvědčení navrhovatelů „o reálnosti hrozby mezinárodních arbitrází subjektů, jež budou napadenými zákony dotčeny“ uvedené na závěr podání navrhovatelů nelze přitom považovat za relevantní (srov. např. nález Pl. ÚS 53/10 bod 163 „*Ústavní soud zároveň dodává, že mu na tomto místě nepřísluší hodnotit obecnou námitku rizika vzniku souvisejících arbitrážních sporů ze strany dotčených zahraničních vlastníků stavebních spořitelén.*)

Ve světle výše uvedených argumentů tedy vyvstává otázka, zda je primárním cílem návrhu tvrzený (avšak nikoliv dokazovaný) přezkum ústavnosti, nebo zda jde o snahu o prosazování politických názorů prostřednictvím soudní kontroly ústavnosti. V této souvislosti znovu připomínám, že předmětný návrh neobsahuje žádné důkazy, které by svědčily o tom, že navrhovatelé tímto svým podáním sledují ochranu veřejného zájmu, ústavnosti, legitimacy zákonodárného procesu nebo ochranu základních ústavních práv a svobod. Pokládám proto důvody ústavní stížnosti za nepodložené.

**Přílohy:**

*Výroční zpráva SEIA „US Solar Industry Year in Review 2009“  
Zpráva „Status of Photovoltaics 2009 in the European Union New Member States“  
Studie ČVUT „K problematice obnovitelných zdrojů energie“*

*Aktualizované scénáře dopadů podpory obnovitelných zdrojů do cen elektřiny – ERÚ*

*Vliv zvýšení příspěvku na podporu OZE na průmysl – SVSE*

*Studie ERÚ „Projekce hotovostního toku investora pro modelový případ fotovoltaické elektrárny o výkonu 1 MWe uvedené do provozu v roce 2010“ – k otázce návratnosti investice po zohlednění navrhovateli napadených částí zákona.*

*Studie ČVUT „k problematice obnovitelných zdrojů energie a kombinované výroby elektřina a tepla*

*Scénáře ERÚ vývoje cen elektřiny pro rok 2011 v závislosti na vývoji připojování fotovoltaických elektráren a návrh východiska*

*Tiskové zprávy ERÚ z 30.11.2010 a z 30.12.2010*