

ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘE

Smetanova 17
602 00 Brno
Česká republika

e-mail: judr.deutsch@advokat-brno.cz
e-mail: judr.kanarek@advokat-brno.cz

tel/fax 549212901
tel/fax 541235677
mobil 603-863950

ÚSTAVNÍ SOUD ČR
Joštova 8, 660 83 Brno

Došlo
dne: - 2 -09- 2011 3

4311 krát Přílohy: 0
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje: *bořný*

Ústavní soud
Joštova 625/8
soudkyně zpravodajka
JUDr. Ivana Janů
660 83 Brno

PL ÚS 17/11

Předchází

Trojmo

V Brně 5.8.2011

Věc: návrh na přiznání postavení vedlejšího účastníka řízení

Dne 5.8. 2011 podal [redacted] (dále stěžovatel) k Ústavnímu soudu návrh a ústavní stížnost (dále ústavní stížnost) ve věci zrušení zákona č. 180/2005 Sb. ve znění zákona č. 402/2010 Sb.

Stěžovateli je známo, že dne 11.3.2011 byl k Ústavnímu soudu podán skupinou 20-ti senátorů návrh na zrušení části zákona 402/2010 Sb. (dále zákona). Tento návrh je evidován pod sp. značkou pl. ÚS 17/11.

Protože se ústavní stížnost stěžovatele dotýká téhož zákona, a dokonce té stejné části zákona, minimálně pokud jde o § 7e zákona, má stěžovatel zato, že je dán jeho právní zájem na výsledku tohoto řízení.

S ohledem na shora uvedené stěžovatel navrhuje, aby mu bylo přiznáno postavení vedlejšího účastníka řízení zahájeného k návrhu skupiny senátorů z 11.3.2011 podle § 76 odst. 3) zákona č. 182/1993 Sb.



Příloha: Ústavní stížnost z 5.8.2011
Plná moc advokáta

upřesnění

JUDr. Alois DEUTSCH
advokát, osv. ČAK č. 03011
Smetanova 17, Brno, 602-00

ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘE

Smetanova 17
602 00 Brno
Česká republika

e-mail: judr.deutsch@advokat-brno.cz
e-mail: judr.kanarek@advokat-brno.cz

tel/fax 549212901
tel/fax 541235677
mobil 603-863950

ÚSTAVNÍ SOUD ČR Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	- 2 -09- 2011 ³
_____ krát Přílohy: _____	
Čj.: vřz číselný kód Vyřizuje:	

Ústavní soud ČR
Joštova 8
602 00 Brno

V Brně dne 28.8.2011

Trojmo
Věc: sp. Zn. Pl. ÚS 17/11
Na vědomí: IV. senátu ve věci sp. Zn. IV. ÚS 2316/11

Předchází

Dne 26.8.2011 obdržel navrhovatel vedlejšího účastenství **RNDr. Jiří Svoboda DSc.** (klient) prostřednictvím svého právního zástupce přípis Ústavního soudu ve věci Pl. ÚS 17/11. Z tohoto přípisu vyplývá, že ze skutečnosti, že můj klient podal k ústavnímu soudu návrh na zrušení zákona č. zákon č. 180/2005 Sb. ve znění zák. č. 402/2010 Sb. je dovozováno, že jeho návrh je totožný s návrhem, který podala skupina senátorů, a tudíž tento návrh senátorů vedený pod sp. Zn. Pl. ÚS 17/11 by měl zakládat překážku litispendence pro projednání návrhu mého klienta před Ústavním soudem.

I.

Ke shora zmíněnému přípisu je nutno uvést, že úvahy o litispendenci nemají v návrhu senátorů reálný základ. Vyjdeme-li z petitu, který je obsažen v návrhu mého klienta a který pro přehlednost cituji

**„VIII.
Petit**

Postupem účastníků řízení nerespektujícím čl. 1 odst. 1 Ústavy, čl. 1 odst. 2 Ústavy, čl. 9 odst. 2 a 3 Ústavy, který se projevuje v nedostatečně výši odvodů v § 7e zákona č. 180/2005 Sb. ve znění zákona č. 402/2010 Sb. po nedostatečnou dobu v § 7a zákona, bylo porušeno základní právo stěžovatele, které je garantováno v čl. I, čl. II odst. 2, čl. II odst. 3, čl. IV. čl. 11/1, čl. 17 odst. 1 a 5 a čl. 21 Listiny základních práv a svobod, čl. 21 Listiny základních práv a svobod Evropské unie a čl. 1 dodatkového protokolu a čl. 1 protokolu č. 12 k Úmluvě o ochraně lidských práv, a proto se zákon č. 180/2005 Sb. ve znění zák. č. 402/2010 Sb. ruší ke dni, kte-

rý necht' určí Ústavní soud, za podmínky, že do tohoto Ústavním soudem určeného dne nebude:

1. výše odvodů uvedena do souladu s § 6.odst. (1) písm. b) bod 1 zákona č. 180/2005 Sb. a odstraněny vnitřní rozpory zákona č. 180/2005 Sb. a jeho rozpor s vyhláškou č. 475/2005 Sb.

nebo

2. nalezen a uplatněn jiný způsob jak splnit podmínky § 6.odst. (1) písm. b) bod 1 zákona č. 180/2005 Sb. a odstraněny vnitřní rozpory zákona č. 180/2005 Sb. a jeho rozpor s vyhláškou č. 475/2005 Sb.“

je zcela zřejmé, že můj klient navrhuje Ústavnímu soudu, aby rozhodl o zrušení zákona a to **ze zcela jiného důvodu**, který je ve vztahu k důvodům (názoru) senátorů zcela antagonistický. Ostatně ve svém návrhu a ústavní stížnosti můj klient zdůrazňuje, že klíčovou otázkou, se kterou se bude muset ÚS vypořádat, je výklad §6, odst. (1), písm.) bod 1. zákona. 180/2005 Sb. Doslovně ve svém podání můj klient zdůrazňuje, v oddílu IV, bodu 5. nesoucím označení „Jádro problému“, že, cituji: „**Základní a první problém spočívá podle stěžovatele (zde mého klienta) v posouzení, zda dosud bylo, či nebylo naplňováno klíčové ustanovení §6, odst. (1), písm. b) bod 1. zákona v případě podpory FVE. Jinými slovy to znamená, zda toto ustanovení zakládá právě 15-letou návratnost investice a nebo připouští návratnost i kratší. Stěžovatel proto předpokládá, že Ústavní soud musí předně učinit závěr o této otázce a teprve poté posuzovat další aspekty dle obsahu ústavní stížnosti.**“ V souvislosti s takto vymezeným jádrem problému a podrobně popsáním názorem mého klienta, který je podpořen i právním názorem Veřejného ochránce práv je zřejmé, že cíle senátorů, které sledují svým návrhem jsou opřeny o názor, zcela zjevně nepodložený a expresis verbis vyjádřený jejich návrhem v bodě 18., kde je patnáctiletá návratnost chápána jako horní hranice.

Senátoři navrhují bezpodmínečné zrušení uvedených ustanovení zákona č. 402/2010 Sb. a zákona 346/2010 Sb.. Jestliže můj klient navrhuje (v konečném důsledku) aby jeho návrh a ústavní stížnost vedla k takovému rozhodnutí Ústavního soudu, které vyvolá takový stav, jež povede k navýšení odvodů, senátoři svou ústavní stížností zamýšlejí navodit stav, který zde existoval před zavedením odvodů. Jejich cílem je tedy zrušit odvody a konzervovat protiústavní stav. Samotné navýšení odvodů, jak už vyplynulo z ústavní stížnosti a návrhu mého klienta a následně uvedeného vyjádření mého klienta k ústavní stížnosti senátorů, je matematicko-technickým problémem. Nemůže jít o výsledek diskuzí, ale o výsledek výpočtu z hlediska matematického, kdy výsledek musí dosáhnout takové číselné hodnoty, aby zajistil soulad návratnosti investic s dobou jednoznačně stanovenou zákonem (právě 15 let pro zařízení splňující technické a ekonomické parametry dané vyhláškou č. 475/2005 Sb.). Můj klient pak považuje odvody za legitimní nástroj, jak docílit s ústavou slučitelného stavu, kdy zákon č. 180/2005 Sb i jeho novelizace, zákon č. 402/2010 Sb, přestanou být porušovány.

Návrh mého klienta se tedy netýká totožného problému. Je pouze konkrétní okolností dané věci, že ať už senátoři hájí názor, který je zcela diametrálně odlišný od názoru mého klienta, pak technicko-právní řešení vyjádřené v obou petitech obou ústavních stížností se za jistých podmínek překrývá. Tím lze vysvětlit, že s některými dílčími závěry návrhu senátorů může můj klient souhlasit. Jestliže můj klient a senátoři se mohou shodnout v tom, že legislativní proces byl ukvapený, neznamená to, že jejich návrhy sledují shodné cíle.

Proto jednak nejsou splněny podmínky pro to, aby byla ústavní stížnost mého klienta odmítnuta pro překážku litispendence, protože o žádnou litispendenci nejde. Představu, že podmínky litispendence jsou naplněny vyvolává pouze ono překrývání petitů. Naopak jsou splněny podmínky vedlejšího účastenství RNDr. Svobody v řízení o návrhu senátorů. Jinými slovy, projednání jeho návrhu a stížnosti nevylučuje, ale naopak předpokládá, že mu bude současně přiznáno postavení vedlejšího účastníka ve věci sp. Zn. Pl. ÚS 17/11

Pokud jde o vyvrácení úvah o litispendenci je nutno poukázat ještě na další souvislost, a ta se týká důsledků obou řízení, ve smyslu možných variant rozhodnutí Ústavního soudu.

Ať už ÚS rozhodne v případě návrhu senátorů jakkoliv, zůstane stav v rozporu se zákonem. Z toho lze opět a logicky vyvodit, že návrh a stížnost mého klienta a návrh senátorů se týkají různých věcí, neboť v případě vyhovění stížnosti a návrhu mého klienta naopak dojde k nápravě zatím zafixovaného protiprávního stavu.

Návrh senátorů a stížnost a návrh mého klienta předpokládá zcela rozdílné důsledky. Ústavní soud mimo jakoukoliv pochybnost nemůže současně vyhovět senátorům i mému klientovi (nelze odvodit současně zrušit a současně následně stanovit tytéž odvody v potřebné výši v souladu se zákonem). Tak vzniká situace, že pokud by Ústavní soud vyhověl návrhu senátorů, automaticky nemůže následně vyhovět návrhu a stížnosti mého klienta. Tím jsou návrh senátorů a návrh a stížnost mého klienta provázány a proto je třeba při posuzování návrhu senátorů vzít v potaz i všechny argumenty a důkazy předložené mým klientem, jinými slovy dát mu jako vedlejšímu účastníku možnost se k ústavní stížnosti senátorů vyjádřit.

Jak už bylo shora uvedeno, o rozdílnosti návrhu senátorů a návrhu a stížnosti mého klienta také svědčí možný výsledek rozhodnutí Ústavního soudu: v případě návrhu senátorů je možný výsledek buď zrušení odvodů nebo zachování současného stavu, (dle mého klienta jde v obou těchto variantách o zachování protiústavního stavu) v případě návrhu a stížnosti mého klienta je možný výsledek buď stanovení výše odvodu výpočtem v souladu s existující legislativou (odstranění protiústavního stavu) nebo zachování současného stavu.

Na závěr tedy můj klient shrnuje:

1. Návrh senátorů ve vztahu k jeho návrhu nepředstavuje překážku věci zahájené (litispendence).
2. Jsou mimo jakoukoliv pochybnost naplněny podmínky vedlejšího účastenství mého klienta v řízení o ústavní stížnosti senátorů.

II.

Vyjádření mého klienta k návrhu senátorů – obarveno šedě

I K přípustnosti ústavní stížnosti

1. Ústavní soud je oprávněn rozhodnout ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem.
2. Oprávněnými navrhnout zrušení zákona či jeho ustanovení dle čl. 87/1 a) Ústavy, je dle ust. § 64 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu skupina nejméně 41 poslanců nebo skupina nejméně 17 senátorů. Účastníkem řízení je ten, kdo napadený zákon vydal.
3. Napadený zákon byl vyhlášen ve Sbírce zákonů a ke dni podání návrhu nepozbyl platnosti.

II. Napadená ustanovení zákona

Navrhovatelé napadají

4. ustanovení hlavy III, tj. § 7a až § 7i, a ust. § 8, kde se za slovo „zákona“ vkládají slova „, s výjimkou kontroly odvodu a jeho správy,“, 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 zákona č. 281/2009 Sb., z.č. 137/2010 Sb., z.č. 330/2010 Sb. a z.č. 402/2010 Sb. - tedy ta, obsažená v bodě 2 čl. I. zák. č. 402/2010 Sb.
5. ustanovení přechodná k zákonu 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 zákona č. 281/2009 Sb., z.č. 137/2010 Sb., z.č. 330/2010 Sb. a z.č. 402/2010 Sb. — tedy ta, obsažená v bodě 2 čl. II. zák. č. 402/2010 Sb.
6. ustanovení § 6 odst. 8, § 7a, § 14a, § 20 odst. 1 písm. a), kdy se za slova „majetku Českou republikou“ vkládají slova „, s výjimkou bezúplatně nabytých povolenek, § 20 odst. 15, § 21 odst. 9 zákona č. 357/1992 Sb., zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění zákona č. 18/1993 Sb., zákona č. 322/1993 Sb., zákona č. 42/1994 Sb., zákona č. 72/1994 Sb., zákona č. 85/1994 Sb., zákona č. 113/1994 Sb., zákona č. 248/1995 Sb., zákona č. 96/1996 Sb., zákona č. 151/1997 Sb., zákona č. 203/1997 Sb., zákona č. 227/1997 Sb., zákona č. 169/1998 Sb., zákona č. 95/1999 Sb., zákona č. 27/2000 Sb., zákona č. 103/2000 Sb., zákona č. 132/2000 Sb., zákona č. 340/2000 Sb., zákona č. 364/2000 Sb., zákona č. 117/2001 Sb., zákona č. 120/2001 Sb., zákona č. 148/2002 Sb., zákona č. 198/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb., zákona č. 420/2003 Sb., zákona č. 669/2004 Sb., zákona č. 179/2005 Sb., zákona č. 342/2005 Sb., zákona č. 186/2006 Sb., zákona č. 230/2006 Sb., zákona č. 245/2006 Sb., zákona č. 261/2007 Sb., zákona č. 270/2007 Sb., zákona č. 296/2007 Sb., zákona č. 476/2008 Sb., zákona č. 215/2009 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona č. 199/2010 Sb. a zákona č. 402/2010 Sb. - tedy ta, obsažená v části druhé, bodech 1. -6 čl. III. zák. č. 402/2010 Sb.
7. přechodná ustanovení zákona č. 586/1992 Sb. o daních z příjmů, ve znění zákona č. 35/1993 Sb., zákona č. 96/1993 Sb., zákona č. 157/1993 Sb., zákona č. 196/1993 Sb., zákona č. 323/1993 Sb., zákona č. 42/1994 Sb., zákona č. 85/1994 Sb., zákona č. 114/1994 Sb., zákona č. 259/1994 Sb., zákona č. 32/1995 Sb., zákona č. 87/1995 Sb., zákona č. 118/1995 Sb., zákona č. 149/1995 Sb., zákona č. 248/1995 Sb., zákona č. 316/1996 Sb., zákona č. 18/1997 Sb., zákona č. 151/1997 Sb., zákona č. 209/1997 Sb., zákona č. 210/1997 Sb., zákona č. 227/1997 Sb., zákona č. 111/1998 Sb., zákona č. 149/1998 Sb., zákona č. 168/1998 Sb., zákona č. 333/1998 Sb., zákona č. 63/1999 Sb., zákona č. 129/1999 Sb., zákona č. 144/1999 Sb., zákona č. 170/1999 Sb., zákona č. 225/1999 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 3/2000 Sb., zákona č. 17/2000 Sb., zákona č. 27/2000 Sb., zákona č. 72/2000 Sb., zákona č. 100/2000

Sb., zákona č. 103/2000 Sb., zákona č. 121/2000 Sb., zákona č. 132/2000 Sb., zákona č. 241/2000 Sb., zákona č. 340/2000 Sb., zákona č. 492/2000 Sb., zákona č. 117/2001 Sb., zákona č. 120/2001 Sb., zákona č. 239/2001 Sb., zákona č. 453/2001 Sb., zákona č. 483/2001 Sb., zákona č. 50/2002 Sb., zákona č. 128/2002 Sb., zákona č. 198/2002 Sb., zákona č. 210/2002 Sb., zákona č. 260/2002 Sb., zákona č. 308/2002 Sb., zákona č. 575/2002 Sb., zákona č. 162/2003 Sb., zákona č. 362/2003 Sb., zákona č. 438/2003 Sb., zákona č. 19/2004 Sb., zákona č. 47/2004 Sb., zákona č. 49/2004 Sb., zákona č. 257/2004 Sb., zákona č. 280/2004 Sb., zákona č. 359/2004, zákona č. 360/2004 Sb., zákona č. 436/2004 Sb., zákona č. 562/2004 Sb., zákona č. 628/2004 Sb., zákona č. 669/2004 Sb., zákona č. 676/2004 Sb., zákona č. 179/2005 Sb., zákona č. 217/2005 Sb., zákona č. 342/2005 Sb., zákona č. 357/2005 Sb., zákona č. 441/2005 Sb., zákona č. 530/2005 Sb., zákona č. 545/2005 Sb., zákona č. 552/2005 Sb., zákona č. 56/2006 Sb., zákona č. 57/2006 Sb., zákona č. 109/2006 Sb., zákona č. 112/2006 Sb., zákona č. 179/2006 Sb., zákona č. 189/2006 Sb., zákona č. 203/2006 Sb., zákona č. 223/2006 Sb., zákona č. 245/2006 Sb., zákona č. 264/2006 Sb., zákona č. 267/2006 Sb., zákona č. 29/2007 Sb., zákona č. 67/2007 Sb., zákona č. 159/2007 Sb., zákona č. 261/2007 Sb., zákona č. 296/2007 Sb., zákona č. 362/2007 Sb., zákona č. 126/2008 Sb., zákona č. 306/2008 Sb., zákona č. 482/2008 Sb., zákona č. 2/2009 Sb., zákona č. 87/2009 Sb., zákona č. 216/2009 Sb., zákona č. 221/2009 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona č. 289/2009 Sb., zákona č. 303/2009 Sb., zákona č. 304/2009 Sb., zákona č. 326/2009 Sb., zákona č. 362/2009 Sb., zákona č. 199/2010 Sb. a zákona č. 346/2010 Sb. - tedy ta, obsažená v bodu 2. článku II. zákona č. 346/2010 Sb.

Na úvod je třeba poznamenat, že tato ústavní stížnost vychází z řetězce tvrzení, která se nezákládají na pravdě:

- *Zákon č. 180/2005 upravuje podmínky podnikání v oblasti výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů.* Proč se nezákládá na pravdě? Zákon č. 180/2005 Sb. v původním znění ani v jeho novelách vůbec nepojednává o podmínkách podnikání. Jediné, co stanovuje, je kvantitativní výše podpory na obecné úrovni v §6, odst. (1) písm. b) bod 1. a délky její garance v §6, odst. (1) písm. b) bod 2. Zda jsou, či nejsou takové garance vhodné pro zahájení podnikání, záleží čistě na rozhodnutí subjektu, který podnikání v této oblasti zvažuje.
- *Zákon nastavil podmínky pro podnikání, které byly novelami zákonů změněny, tím byly tedy porušeny ústavní zákaz retroaktivity a legitimní očekávání investorů.* Proč se nezákládá na pravdě? Výši podpory odvozuje zákon v §6, odst. (1) písm. b) bod 1. od 15-leté návratnosti investice do zařízení odpovídající parametrům uvedených ve vyhlášce č. 475/2005 Sb. a jejich novelách: Z tohoto ustanovení vyplývají legitimní očekávání jednak pro provozovatele zařízení (jejich legitimně očekávaný zisk), jednak pro plátce elektřiny (jejich legitimně očekávané zvýšení cen elektřiny). Jelikož na základě současné legislativy odpovídá zisk z provozu fotovoltaických elektráren podle údajů poskytnutých ERÚ návratnosti 9-11 let, není jakýkoliv důvod k tomu, myslet si, že jsou porušena legitimní očekávání investorů (naopak, jejich očekávání jsou naplňována nad rámec zákona a v rozporu s ním). To stejné nelze rozhodně říci o naplnění legitimního očekávání spotřebitelů elektřiny a občanů ČR, kteří musejí za elektřinu (ať už přímo, či nepřímo v cenách výrobků a služeb, či v odvodech) platit mnohem více, než kdyby bylo ustanovení §6, odst. (1) písm. b) bod 1. od začátku platnosti zákona striktně dodržováno. Dosavadní praxe porušuje legitimní očekávání nikoliv provozovatelů zařízení, ale spotřebitelů elektřiny a občanů ČR a jen ti se mohou cítit dotčeni. Na znění §6, odst. (1) písm. b) bod 1. vztahujícího se na všechny instalace uvedené do provozu od roku 2006 až doposud nelze z důvodů ústavního zákazu retroaktivity cokoliiv změnit a v právním státě, kde se státní správa musí starat o naplňování zákonů, nelze nedodržování zákonů či ústavní zákaz retroaktivity tolerovat. V dnešní době byl nalezen nástroj – odvod – který je schopen nejen dodržet legitimní očekávání provozovatelů zařízení, ale i naplnit legitimní očekávání spotřebitelů elektřiny a občanů ČR a současně naplnit znění zákona v jeho §6, odst. (1) písm. b) bodu 1., aniž by odporoval jakémukoli ústavnímu principu či zákonnému ustanovení. Naplnit znění zákona v jeho §6, odst. (1) písm. b) bodu 1. je však možné jen tehdy, bude-li odvod jednoznačně

stanoven na základě platného ustanovení §6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona a výpočtu vycházejícího z již existujících legislativních předpisů, nikoliv na základě politických rozhodnutí, jak tomu bylo při novele zákona č. 180/2005 Sb. (zákon č. 402/2010 Sb.).

- *Bylo porušeno právo vlastnit majetek a pokojně ho užívat, byla porušena svoboda podnikání. Proč se nezakládá na pravdě? Provozovatelé zařízení se svobodně rozhodli investovat do majetku; ten jim nikdo nechce vzít, a zisky, který ten majetek přináší, jsou na základě současné praxe výrazně vyšší než stanovuje zákon. Tím jsou v rozporu se zákonem poškozování spotřebitelé elektriny a občané ČR. Pokud by byly v nejbližší době odvody sledovány jako nepřipustný prostředek jejich výše by nebyla odvozována od ustanovení §6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona a příslušných podzákonných ustanovení pomocí výpočtu, či by se nenalezl jiný vhodnější prostředek, jak §6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona naplnit, znamenalo by to fixaci jednání státní správy v rozporu se zákonem a významný precedens pro rozvoj dalšího nekalého jednání v ČR.*

Rada důkazů je uvedena v Ústavní stížnosti podané dne 5. 8. 2011, registrované pod spisovou značkou IV.ÚS 2316/11, jejíž jeden exemplář byl téhož dne poskytnut jako podklad k posuzování tohoto návrhu.

III. Důvody ústavní stížnosti

8. Navrhovatelé napadají shora označená zákonná ustanovení, neboť tvrdí, že jsou v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, zejména s níže uvedenými základními a ústavou zaručenými právy a svobodami, jakož i se základními náležitostmi demokratického a právního státu:

9. s Ústavou zaručeným právem vlastnit majetek dle čl. 11 Listiny základních práv a svobod, jakož i čl. 17 odst. 1 Listiny EU, resp. právem na ochranu proti zásahu do pokojného užívání majetku dle čl. 1 Dodatkového protokolu k úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod,

Ale provozovatelům zařízení nikdo nebrání vlastnit majetek a užívat ho a za vyrobený proud zatím dostávají více, než kolik od začátku platnosti zákona 180/2005 měli slíbeno. Přijata opatření pouze směřují ke stavu, kdy by za vyrobený proud měli dostat právě tolik, kolik zákon slibuje. Bohužel ta opatření jsou ve své intenzitě nedostatečná, aby požadavky zákona v jeho ustanovení §6, odst. (1) písm. b) bod 1. opravdu naplnily. Tím jsou naopak poškozování občané ČR, kteří musejí kvůli nedodržování zákonů státní správou platit provozovatelům zařízení více, než stanovuje zákon.

10. a svobodou podnikání dle čl. 26 Listiny základních práv a svobod, jakož i čl. 16 Listiny EU;

Pokud stížnost tvrdí, že je dotčena svoboda podnikání tím, že provozovatelům zařízení se snižuje jejich podpora, avšak ta zůstane stále podstatně vyšší, než stanovuje zákon, pak je na takové stížnosti něco velmi podivného. Je si třeba jasně uvědomit, že tato podpora nad rámec zákona jde na úkor občanů ČR a státní správa nemůže takové zisky v rozporu se zákonem soukromým subjektům ani povolit, natož aby je přímo organizovala.

11. se základními náležitostmi demokratického a právního státu dle čl. 9 odst. 1 Ústavy, neboť všechna napadená ustanovení zákona trpí zpětnou účinností;

Co konkrétně trpí zpětnou účinností? Výše podpory je od začátku platnosti zákona 180/2005 v tomto zákonu jasně stanovena nutností dodržovat kritérium 15-leté návratnosti ve vyhlášce 475/2005 definovaných zařízení (ustanovení §6, odst. (1) písm. b) bod 1.). Jelikož je podle současných právních úprav výše podpory nastavena v rozporu s tímto kritériem, je třeba sjednat naprávu a podporu adekvátně snížit, aby k porušování zákona dále nedocházelo. O zpětnou účinnost nemůže jít.

12. s ústavní zásadou rovnosti před zákonem dle čl. 1 a 3 Listiny: „Lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech“.

Lidé by opravdu měli být rovni před zákonem v důstojnosti i v právech. Tuto rovnost současně právní úpravy porušují, neboť dělí občany do dvou kategorií: na ty, pro které zákony neplatí a díky tomu realizují podstatnou část svých zisků v rozporu se zákonem, a na ty, pro které zákony také neplatí, avšak musejí v rozporu se zákonem platit za elektřinu i v jiných skrytých formách téměř částky navíc, aniž by za to cokoliv hmatatelného dostali.

IV. Skutková tvrzení navrhovatelů

13. Zákon č. 180/2005 Sb. je normou, založenou na implementaci Evropské směrnice č. 77/2001/ES do českého právního řádu. Jejím (veřejnoprávním) bezprostředním smyslem je vytvořit právní podmínky (podmínky podnikání i zákonná kritéria regulace oboru) pro podporu využívání obnovitelných zdrojů. Důvody rozhodnutí podporovat soustavně a dlouhodobě výrobu energie z obnovitelných zdrojů jsou nesporné. Krom sociálních hledisek jde o opatření, směřující k ochraně životního prostředí a k udržitelnému rozvoji a k plnění sdílených mezinárodních závazků v tomto směru. Dalším deklarovaným cílem Evropské unie pak bylo dosažení bezpečnosti a diverzifikace zásobování elektřinou, a sociální a hospodářské soudržnosti.

Vůbec můj klient nevidí jakékoliv místo v tomto zákoně, kde by se hovorilo o podmínkách podnikání. Výše podpory je dána v zákoně jednoznačně a to pouze kritériem 15-leté návratnosti zařízení splňujících parametry uvedené ve vyhlášce č. 475/2005 Sb., a bylo jen a jen na podnikatelských subjektech rozhodnout se, zda taková výše podpory je, či není z jejich pohledu zajímavá. Některé subjekty však uvěřily, že je možné v rozporu se zákonem navýšit podporu a porušit její výši určenou zákonem v §6, odst. (1), písm. b) bod 1) zákona 15-letou návratností (představovaly si návratnosti mnohem kratší). To způsobilo velmi vážné důsledky v energetické bezpečnosti i v sociální a hospodářské soudržnosti. Praktické důsledky jsou tedy zcela opačné, než ty deklarované, a o to se postarali svým jednáním hlavně sami provozovatelé zařízení svou zaslíbenou ziskuchtivostí.

14. Předmětem úpravy a věcnou působností zákona je podpora podnikání v oboru využívání obnovitelných zdrojů; stanovení práv a povinností podnikatelů, jakož i podmínek základních ekonomických parametrů, zavazujících regulátora, jež tento zákon zaručuje. Zákon mimo zmíněný předmět úpravy konstatuje vlastní významnou ambici: dle ust. §1 odstavec 2, písmeno d) účelem zákona je „vytvořit podmínky pro naplnění indikativního cíle podílu elektřiny obnovitelných zdrojů na hrubé spotřebě elektřiny v České republice ve výši 8 % k roku 2010 a umožnit podmínky pro další zvyšování tohoto podílu po roce 2010“. Znamená současně i kvantitativní hledisko a kritérium, v podstatě závazné pro Českou republiku, bez ohledu k možnosti přihlédnout k meziročním fluktuacím. Představuje to však i ujištění o soustavnosti a dlouhodobosti podpory energetiky v oboru obnovitelných zdrojů vůči adresátům zákona. Krom garance základních ekonomických parametrů podnikání ke dni účinnosti zákona se tudíž garantuje i tendence zákonodárce v podpoře pokračovat.

Je třeba opět zdůraznit, že zákon č. 180/2005 Sb. se vůbec o podnikání nezmiňuje a za nesplnění indikativního cíle pro rok 2010 nebyly vyhlášeny ani uděleny žádné sankce. Zákon našel podporu odpovídající 15-leté návratnosti zařízení splňující požadavky vyhlášky č. 475/2005 Sb. a při přijímání zákona zřejmě měli zákonodárci za to, že taková výše podpory je plně postačující (v Německu to takto velmi dobře fungovalo a stále funguje). Zda dojde, či nedojde, k naplnění indikativního cíle zákon vůbec neměl za cíl řešit a také neresil a hrozba nenaplnění indikativního cíle rozhodně nemohla být důvodem, proč by se zákon měl porušovat ve smyslu navýšení podpory nad rámec zákona. Je tedy nezbytné vrátit se k dodržování původní díky zákona a podporu výroby elektřiny ve stávajících zařízeních stanovit ve výši dané zákonem. K žádným disproporcím či omezování by zřejmě nikdy nedošlo, kdyby zainteresované subjekty od začátku platnosti zákona č. 180/2005 Sb. počítaly s výší podpory odpovídající 15-leté návratnosti – tato přiměřená výše podpory by byla dostatečným regulačním prvkem a současně i motivátorem ke vzniku ekonomicky efektivních projektů ukazujících cestu správného vývoje (nikoliv cestu bežhlavých instalací za jakoukoliv cenu).

15. Podstata podpory byla založena zejména na následujících principech: výrobce elektřiny z obnovitelných zdrojů energie má právo na přednostní připojení výroby do elektrizační soustavy a na přednostní právo dopravy elektřiny, výrobce může volit ze dvou systémů cenové podpory; buď výkup za výkupní ceny, nebo zelené bonusy, obě stanovené ERÚ na základě kritérií zákona. Základní kritérium výše výkupní ceny spočívá v zákonné záruce prosté doby návratnosti investice po zákonem stanovenou dobu; je zaručena cena po celou dobu ekonomické životnosti zdroje, u nově instalovaných výroben se výkupní ceny mohou snížit o max. 5 % proti předchozímu roku, pro stávající výroby je zaručeno zvyšování výkupních cen v závislosti na inflaci. Práva výrobců, založená tímto zákonem (i ta, jež odpovídají povinnosti regulátora) se považují za subjektivní relativní práva v soukromoprávním smyslu.

S uvedeným je možné souhlasit až na jednu skutečnost: ERÚ stanovoval od začátku platnosti zákona č. 180/2005 Sb. přibližně o 30 % vyšší výkupní ceny na základě vyhlášky č. 475/2005 Sb. v § 4 odst. (1) písm. a) a b) a to v rozporu se zákonným požadavkem 15-leté návratnosti investice daným v § 6, odst. (1) písm. b) bod 1 zákona (ERÚ tato data sam poskytl). Tím v podstatě mohl podnikatele nalákat do investic. Směrodatné je však znění zákona a zainteresované subjekty mají spoléhat na zákon a nikoli na podzákoně předpisy vydávané ERÚ. Navrhovatelé zde správně uvádí, že základní kritérium výše výkupní ceny spočívá v zákonné záruce prosté doby návratnosti po zákonem stanovenou dobu (15 let) a tato doba tedy nemůže být ani kratší (poškozovala by plátce elektřiny - občany ČR) a ani delší (poškozovala by provozovatele elektráren). Pokud nebyla ze strany ERÚ dobrá vůle (vyvolána zřejmě nátlakem zájemců o instalace) nebo nebylo objektivně možné tuto zákonem stanovenou návratnost dodržovat kvůli omezení dostatečně rychle snižovat výkupní ceny, je třeba dodatečně zavést opravné prostředky fungující ve shodě se zákonem a ústavou (odvody), které zajistí naprávu nezákonného stavu. Současný právní stav tedy užívá správný nástroj - odvod - pro návrat k zákonnému stavu, kvantitativně je však tento nástroj uplatněn zcela nedostatečně a rozpor se zákonem tudíž přetrvává.

16. K naplnění cílů zákona tedy zákon (i) stanoví základní parametry podnikání ve formě garancí podstatných ekonomických veličin, (ii) obsahuje zákonný příkaz regulátorovi postupovat způsobem, jež budou zmíněné garance šetřit. Z hlediska posouzení ústavní konformity napadených ustanovení, je významná podpora podnikatelům v oboru, garantující jednak výši, jednak stabilitu základních ekonomických veličin, zejména příjmu/výnosu při produkci elektřiny z obnovitelných zdrojů. Základními právními instrumenty těchto garancí jsou (a) výše výkupní ceny při povinném výkupu, nebo (b) zelené bonusy (c) zaručená stabilita výkupních cen.

Znovu je třeba zopakovat, že zákon o žádném podnikání v provozování elektráren nehovoří; tedy nemůže ani stanovovat žádné parametry podnikání v jakékoliv formě. Zavedením odvodů či zrušením daňových prázdin nedošlo jakkoliv k porušení garancí výkupních cen či jejich stability. Příjem/výnos není těmito opatřeními nikterak dotčen - to jsou složky nákladů, o kterých zákon vůbec nepojednává. Zákon avšak předepisuje zisk, který musí odpovídat 15-leté návratnosti; a zisk je určen rozdílem výnosů a nákladů. Při zachování výnosů garantovaných zákonem je třeba požadovaného zisku docílit úpravou nákladů tj. např. zavedením odvodů v příslušné výši. Jakkoliv vysoko stanovená výkupní cena určující výnos musí být proto odvodem, či jiným vhodným nástrojem na straně nákladů, kompenzována tak aby bylo dosaženo zisku odpovídající 15-leté návratnosti. Navrhovatelé zde opomněli uvést ten zcela rozhodující a základní právní instrument garancí - požadavek 15-leté návratnosti investice do zařízení splňující požadavky vyhlášky.

17. Podporu podnikatelům v oboru energetiky z obnovitelných zdrojů představovalo též dříve kodifikované osvobození od daně z příjmu pro fyzické osoby (ust. § 4 odst. 1, písm. d/ zákona č. 586/1992 Sb. o dani příjmu) a právnické osoby (ust. § 19 odst. 1 písm. e/). Toto daňové osvobození se vztahovalo, příjmy z provozu malých vodních elektráren do výkonu 1 MW, větrných elektráren, tepelných čerpadel, solárních zařízení, zařízení na výrobu bioplynu, zařízení na výrobu biologicky degradovatelných látek, které stanoví obecně závazný právní předpis, zařízení na využití geotermální energie, a to v kalendářním roce, !) němž byly uvedeny do provozu, a v následujících pěti letech". Jde o koncept daňových prázdin, osvědčující setrvalý zá-

jem zákonodárce na podpoře podnikání v oboru energetiky z obnovitelných zdrojů.

To je evidentně nevhodné a duplicitní řešení problému provedené státní správou, jak se přiblížit (o naplnění nemůže být řeč) zákonnému požadavku 15-leté návratnosti. Stačilo použít jediného nástroje - odvodu ve správné výši a bylo by dosaženo stejného výsledku.

18. Výkupní cena je z hlediska právní regulace cenou garantovanou, neboť zákonným kritériem je taková výše výkupní ceny, aby bylo dosaženo nejméně patnáctileté návratnosti investice producenta při průměrných technických i ekonomických parametrech produkce (ust. § 6 odst. 1 b)1. zákona), ale i zachování výše výnosů po tuto dobu (ust. §6 odst. 1 b)2. zákona). Výše výkupní ceny nesmí meziročně klesat více než o 5%.

Zde rozhodně k žádnému konfliktu, zavedením odvodů či zrušením daňových prázdnin nedochází. Jen není jasné, jak návrhové dospěli k formulaci, aby bylo dosaženo nejméně 15-leté návratnosti - kde se vyskytuje v onom citovaném ustanovení slovo **nejméně** (navrhovatelé asi mysleli slovo nejvíce, ani to, či jeho synonymum se však v ustanovení nevyskytuje)? Jak je možné, že návrhové uvádějí svévolně toto příslovce ve svém vyjádření navíc?

19. Zelený bonus. Dle ust. §2 d) zákona je *zeleným bonusem finanční částka navyšující tržní cenu elektřiny a hrazená provozovatelem regionální distribuční soustavy nebo přenosové soustavy výrobci elektřiny z obnovitelných zdrojů, zohledňující snížené poškození životního prostředí využitím obnovitelného zdroje oproti spalování fosilních paliv, druh a velikost výrobního zařízení, kvalitu dodávané elektřiny*. Jde o příplatek k tržní (průměrné) ceně elektřiny z obnovitelných zdrojů, stanovený předem a zohledňují i riziko s tímto modelem podpory spojené.

Zde teč zjevně k žádnému konfliktu nedochází. V případě zeleného bonusu zákon žádné kvantitativní garance nedává a výše zeleného bonusu by měla být stanovena podstatně nižší, než bylo dosud zvykem (jen o 1 Kč /kWh nižší než je výkupní cena), aby se zamezilo plýtvání taktó vyrobenou a zeleným bonusem podporovanou elektřinou např. na ohřev vody - k tomu jsou určeny podstatně levnější a efektivnější termické kolektory.

20. Lze shrnout, že podpora podnikatelů v oboru, zaručená zákonem č.180/2005 Sb., je zákonem dovedena do té míry, že z konstrukce jejích základních instrumentů (zaručená výkupní cena či nárok na prémii - zelený bonus) plyne nárok producenta, tedy relativní soudně vymahatelné právo v soukromoprávním smyslu tohoto pojmu. Podnikatel, za splnění zákonných podmínek má nárok na (i) odebrání elektřiny distributorem a současně (ii) na výkupní cenu ve výši, jež zachová jeho výnosy po dobu patnácti let a současně aby jeho investice byla návratná nejdéle do patnácti let nebo (iii) na příplatek - zelený bonus do průměrné tržní ceny.

Tyto nároky podnikatele (znovu, zákon se podnikání vůbec netýká) přece zavedením odvodů či zrušením daňových prázdin nebyly vůbec dotčeny. Opět je záležející dezinterpretace zákona návrhové, když tvrdí, a byla jeho investice návratná nejdéle do 15 let. Kde je v inkriminovaném ustanovení slovo nejdéle či jeho synonymum?

21. Zákon č.180/2005 Sb. tedy garantoval výkupní ceny/výnosy na příštích 15 let a omezil meziroční pokles výkupních cen, či premie - doplatek k ceně, docilované na trhu. Šlo mimo jiné o vytvoření podmínek pro bankovní financování tohoto - zákonodárcem preferovaného - způsobu získávání elektrické energie.

Však toto jemadále garantováno a žádný konflikt zjevně neexistuje. Není zřejmé, co návrhové tímto bodem sledují.

Novelizace

22. Zákonná úprava, provedená zákonem č.180/2005 Sb. (dále „zákon“) a zákonem č.586/1992 Sb. o dani z příjmu, byla podrobena v roce 2010 kvapným novelizacím, jež směřují bezvýjimečně proti shora uvedenému záměru EU i českého zákonodárce, neboť kodifikovanou podporu výrobcům energie z obnovitelných zdrojů zprvu zužují a omezují, posléze (zákon č.402/2010 Sb.) eliminují, neboť oproti ní staví svévolně další dodatečné fiskální povinnosti výrobců. Současný stav právní úpravy již nepředstavuje podporu tomuto oboru, ale prohibitivní soubor ad hoc diskriminačních zákonných opatření. Pro kontext tohoto návrhu se považuje za

účelné podstatu těchto novel zjednodušeně podat.

Je třeba při analýze vyjít z toho, co zákon od začátku své platnosti sliboval, a toto začít dodržovat. Pokud byla očekávání investorů jiná, než zákonem stanovená podpora odpovídající 15-leté návratnosti, je třeba se ptát, na čem vybudovali investoři svá očekávání? V úvahu třeba připadá jev davové psychozy – jedéň začne dělat něco „zaručeně lukrativního“ a ziskuchtiví případně naivní jedinci se bezmyšlenkovitě přidávají.

23. Zákon č. 137/2010 Sb. koriguje a omezuje znění dosavadního ust. §6 odst. 4 zákona (zaručený meziroční pokles výkupních cen nejvýše na 95% předchozí) tak, že ...

„se nepoužije pro stanovení výkupních cen pro následující kalendářní rok pro ty druhy obnovitelných zdrojů, u kterých je v roce, v němž se o novém stanovení výkupních cen rozhoduje, dosaženo návratnosti investic kratší než 11 let“ s tím, že poprvé se nového znění užije při stanovení výkupních cen pro zdroje uváděné do provozu v roce 2011.

To je y podstatě jen plané konstatování faktu. Zde však v plné nahotě vyplývá explicitní rozpor v zákoně – v jednom ustanovení (§6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona) je vyžadována 15-letá návratnost, v jiném (§6 odst. 4. zákona) se explicitně připouští 11-letá a nižší.

24. Zákon č. 330/2010 Sb. pak omezil podporu ve dvojím směru. Novým zněním zákona vyloučil podporu pro výrobce, jež nesplňují kritérium výroby „elektřiny na území České republiky připojených do elektrizační soustavy České republiky přímo; prostřednictvím odběrného místa nebo prostřednictvím jiné výroby elektřiny připojené k elektrizační soustavě České republiky...“. Novým zněním ust. § 3 odst. 5 zákona pak vztáhl podporu u producentů elektřiny vyrobené využitím energie slunečního záření pouze „na elektřinu vyrobenou ve výrobně elektřiny s instalovaným výkonem výroby do 30 kWp, která je umístěna na střešní konstrukci nebo na obvodově zdi jedné budovy spojeně se zemí pevným základem evidované v katastru“.

Toto omezení lze chápat jen jako chaotickou reakci zákonodárců na nechtěné události vyvolané falešnými nelegitimními očekáváním investorů a jejich zákonem nepodloženě toužou po zisku.

25. Zákon č. 346/2010 Sb. krom změny režimu odpisů především v čl. II. bod 2 (zrušuje se jím ust. §4 odst. 1 písm. e) a § 19 odst. 1 písm. d) zákona o dani z příjmu) zrušil osvobození od daně z příjmu „příjmy malých vodních elektráren do výkonu 1 MW, větrných elektráren, tepelných čerpadel, solárních zařízení, zařízení na výrobu a energetické využití bioplynu a dřevoplynu, zařízení na výrobu elektřiny nebo tepla z biomasy, zařízení na výrobu biologicky degradovatelných látek stanovených zvláštním předpisem, zařízení na využití geotermální energie (dále jen "zařízení")“, a to v kalendářním roce, v němž byly poprvé uvedeny do provozu, a v bezprostředně následujících pěti letech

Toto opravdu nelze považovat za koncepční řešení - plně stačilo zavést odvody v patřičné výši.

26. Zákon č. 402/2010 Sb. pak nejen původní podporu podstatně zeslabil, ale doplněním dalších prohibitivních fiskálních instrumentů do zákona č. 180/2005 Sb. a zákona č. 357/1992 Sb. o dani dědické, darovací a z převodu nemovitostí zatížil výrobce elektřiny z obnovitelných zdrojů na samu mez ekonomické existence.

Podporu nezeslabil natolik, aby bylo dosaženo původně a dodnes stále zákonem určené výše podpory odpovídající 15-leté návratnosti investic. Opět ani toto nelze považovat za koncepční řešení - plně stačilo zavést odvody v patřičné výši.

27. Napadená zákonná ustanovení představují jednak nové ustanovení zákona 180/2005 Sb. a novelu zákona č. 357/1992 Sb. o dani dědické, darovací a dani z převodu nemovitostí, vztáženou k podnikatelům v oboru obnovitelných zdrojů, jakož i zrušení daňových prázdnin, jimiž se se zpětnou účinností podstatně mění podmínky, zaručené zákonem č. 180/2005 Sb. ve znění do účinnosti napadeného zákona a zákonem o dani z příjmu.

Ty podmínky, které mají navrhovatelé zřejmě na mysli, nejsou podmínky zaručené zákonem č. 180/2005 Sb. Reálné podmínky podpory jsou od počátku v rozporu s tímto zákonem, a toto si navrhovatelé zjevně neuvědomují nebo uvědomit nechťejí. Kritizované změny podmínek

však představují pouze částečnou nápravu se zákonem rozporného stavu a je třeba provést změnu podmínek takovou, aby k rozporu se zákonem již více nedocházelo. Kromě zavedení odvodu v patřičné výši lze ostatní opatření považovat za nekoncepční.

28. Adresáti novel byli vystaveni zásahu do své důvěry v zákon a legitimního očekávání v záruce, jež obsahuje. Níže bude dovozována iracionalita a extrémnost napadených ustanovení zákonů, k čemuž je kontextem i legislativní proces, jemuž byly podrobeny. I ten se považuje za extrémní.

Důvěra v zákon jistě dává legitimní očekávání a to nemohlo být jiné, než že výše podpory odpovídá 15-leté návratnosti. V tomto spočívá i legitimní očekávání občanů ČR – že výše podpory bude právě taková, jak stanovuje zákon, a nedojde tedy ke zcela nežádoucí výstavbě zrovna těch nejméně efektivních zdrojů (fotovoltaické elektrárny). Touto skutečností byli občané ČR velmi významně poškozeni. Je tedy třeba i důsledně vyšetřit, jakým způsobem mohlo vzniknout falešné a nelegitimní (v rozporu se zákonem) očekávání investorů, jež zapříčinilo překrotnou výstavbu fotovoltaických elektráren a občanům ČR způsobilo jimi neodšouhlasené závazky ve výši stovek miliard Kč. Rozhodně nelze označovat očekávání za legitimní (jak činí navrhovatelé) je-li toto očekávání v rozporu se zákonem.

29. Výše zmíněné novely byly uveřejněny ve Sbírce zákonů dne 20. 5. 2010 resp. 8., 28. a 30.11.2010. Zákon č. 346/2010 Sb. byl projednán v režimu legislativní nouze, což samo legislativní proces diskvalifikuje. Sněmovní většina odůvodnila přiléhavost stavu legislativní nouze poukazem k ust. § 99 zákona č. 90/1995 Sb. (o jednacím řádu Poslanecké sněmovny) tím, že „státu hrozí značné hospodářské škody“ (ust. § 99 odst. 1 zákona). Předpoklad, že by účinnost (existence) platného zákona mohla být příčinou bezprostřední rozsáhlé škody, zjevně pojmově vybočuje z režimu legislativní nouze. Pro jeho vyhlášení nebyly dány podmínky.

S tím nelze než souhlasit – novely byly prováděny ukvapeně a nebyl odstraněn základní problém – náprava nedodržování zákona. Odvody byly stanoveny v nesprávné výši v rozporu se zákonem. Jejich výše vůbec neměla být předmětem politického rozhodování, protože jejich výše přímo vyplývá z aplikace požadavku platné legislativy. Jina věc je, zda nelze režim legislativní nouze zavést v případě, že státu hrozí značné škody zaviněné nedodržováním zákona státní správou, což je tento případ.

30. U posléze zmíněné novely byly extrémně zkráceny zákonné lhůty k projednání mezi čteními v Poslanecké sněmovně. Legislativní proces poskytl tedy poslancům podmínky na samé hranici možnosti předlohu věcně projednat. Stejně tak, nakolik jde nesporně o vládní iniciativu, byla ignorována pravidla vládní legislativy a věc předložena bez projednání Legislativní radou vlády.

Nelze než souhlasit.

31. Tím spíše bylo zasaženo do oprávněného očekávání adresátů zákona, vůči nimž byla uzákoněna masivní změna regulace jejich podnikání kvapně, bez náležitého projednání a téměř jednorázově, bez jakékoli rozumné legisvakance.

32. Ústavní soud se vícekrát zabýval legislativním procesem Parlamentu, mezemi práva podávat pozměňovací návrhy, včetně „přílepků“ a vyslovil v této souvislosti závěr, že má-li legislativní proces dopad na konzistentnost a srozumitelnost zákona, odporuje materiálnímu pojetí právního státu (Nález sp. zn. Pl. ÚS 77/06).

Nelze pochybovat, že vlastní zákon č. 180/2005 Sb. je od začátku nepříliš dokonalý a jeho novely příliš zlepšení stavu nenapomohly. Pokud by však státní správa prováděla podporu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů hned od počátku v souladu s tímto zákonem, s vysokou pravděpodobností by vůbec nedošlo k nežádoucí masivní výstavbě těch nejméně efektivních zařízení a k žádným unáhleným změnám zákona by pak nemuselo docházet. Příčiny problému je tedy třeba hledat hlavně v době počátku fungování zákonů a v tom, jak v této době státní správa zahájila provádění/(ne)naplňování tohoto zákona.

Věcná podstata novelizací

33. Odvody. Novela provedené zák. č. 402/2010, v ust. § 7a zákona (*Předmět odvodu z elektřiny ze slunečního záření*) shora uvedené podmínky nemění, ale právní úpravu doplňuje způsobem a legislativní technikou, známou ze systémů plánovaného hospodářství, odvodem. Jeho principem je zatížení poplatníka (výrobce) povinností odvedení části zaručené výkupní ceny státu (na čemž nic nemění), že plátcem je provozovatel přenosové či distribuční soustavy: „*Předmětem odvodu za elektřinu ze slunečního záření (dále jen „odvod“) je elektřina vyrobená ze slunečního záření v období od 1. ledna 2011 do 31. prosince 2013 v zařízení uvedeném do provozu v období od 1. ledna 2009 do 31. prosince 2010“*. Výše odvodu je stanovena 26% z výkupní ceny (bez DPH) a 28% zeleného bonusu.

Kromě zbytečného napadání, že odvod je legislativní technikou, známou ze systémů plánovaného hospodářství, navrhovatelé poukazují na fakt, že podmínky zákona zavedení odvodu nemění. Tomu tak však není, protože výše odvodů mění dobu návratnosti investice a správná výše odvodů zaručí splnění kritéria 15-leté návratnosti. Tudíž je odvod velmi vhodný nástroj, jak zajistit dodržování zákona ve všech jeho ustanoveních, včetně toho klíčového, zatím porušovaného, o 15-leté návratnosti.

34. Je elementární, že ačkoli zůstává režim podpory zachován, dodatečně uzákoněným odvodem z výnosu/zaručené výkupní ceny (tedy bez ohledu na náklady), a to ve zcela podstatné výši, dochází k zásadní změně v ekonomice oboru, a to jen vůči vymezené skupině adresátů této úpravy. Neobvyklá legislativní technika záměru má ten následek, že zákon v novelizovaném znění současně zachovává původní zákonné garance výkupní ceny, tedy zcela určitou návratností investice výrobce (ustanovení Hlavy II. nebylo jakkoli dotčeno), ale současně, jiným zásahem garantovanou cenu snižuje o výši odvodu dle Hlavy III. zákona. Obě tyto části zákona v současném znění jsou v nepřekonatelném rozporu.

Zde lze souhlasit s jediným - dochází k zásadní změně v ekonomice oboru, a to jen vůči vymezené skupině adresátů této úpravy, neboť tyto adresáti měli výši podpory kvantitativně stanovenou nejvíce v rozporu se zákonem. Odvody rozhodně nezachovávají návratnost investic (jak tvrdí navrhovatelé), ale prodlužují ji, a musejí být stanoveny ve výši odpovídající zákonem požadovaných 15-leté návratnosti. Také není odvodem snižována garantovaná výkupní cena (výkupní cena se projeví ve výnosech, odvody v nákladech). Argumentace je tu, natolik vadná, že vůbec není jasné, kterých částí zákona se vůbec týká a odkud plyne závěr, že je někde něco v nepřekonatelném rozporu.

35. Povolenky. Zjednodušeně: nové se uzákonuje daňový režim bezúplatných povolenek, jejichž poskytnutí je zpětně prohlášeno za dar a tím včleněno do režimu daně darovací, přičemž základem daně je tržní cena povolenky, pro jejíž stanovení zákon neposkytuje jediné věcné kritérium a k jejímuž stanovení se stanoví působnost exekutivě.

Rozhodně lze souhlasit s tím, že emisní povolenky by neměly být zneužívány na zákrytí vážného pochybení státní správy způsobeného nedodržováním zákona č. 180/2005 Sb. od počátku jeho platnosti. Nechtě každý na účtech za elektřinu vidí, co státní správa nesprávným prováděním zákona zapříčinila.

36. Zrušení daňových prázdnin. Do účinnosti napadené novely zákona o dani z příjmu bylo účinné osvobození do daně příjmy z provozů výrobců energie z obnovitelných zdrojů po dobu pěti let.

37. Napadené změny zasahují do práv a povinností dotčených adresátů zákonné podpory se zpětnou účinností, přičemž v případě daně darovací jde patrně o retroaktivitu pravou a v případě odvodů jde o retroaktivitu nepravou, avšak vzpírající se pravidlům pro její užití v právním státě.

Lze opravdu chápat snahu o nápravu směřem k dodržení od počátku platného ustanovení zákona (ustanovení o 15-leté návratnosti - §6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona) jako porušení zákazu retroaktivity? Záležitost měla být řešena jen jediným způsobem - zavedením odvodu ve správné výši, a pokud by byl tento nástroj vydáván jako legitimní nástroj, jak docílit hapl-

nění 15-leté návratnosti, nelze zřejmě hovořit ani o nepravé retroaktivitě. Nebo jsou navrhovatelé názoru, že po odhalení nedodržování zákona státní správou nemá dojít k napravení stavu, nýbrž k jeho legalizaci (k tomu by zjevně došlo, kdyby Ústavní soud návrhu, ve formě jak je předložen, vyhověl)? Je nutno zdůraznit, že zákaz retroaktivity je v ústavní stížnosti senátorů jakýmsi zaklínadlem. Zavedení odvodů, jak už bylo na více místech uváděno, nemůže být vnímáno jako opatření, kterým dochází ke změně pravidel-hry v jejím průběhu. Odvody představují nástroj, který žádá zákonná ustanovení neporušuje, ale původní a jednou jednoznačně stanovenou podmínku 15-leté návratnosti (doposud nedodržovanou) zajišťuje.

V. K důvodům návrhu

38. Navrhovatelé mají zato, že při posouzení ústavní konformity napadených ustanovení nutno vyjít z ústavní definice českého státu jako státu demokratického a právního a z ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu, jež základní náležitosti demokratického a právního státu interpretuje. Vycházejí z téhož, mají zato, že je třeba tento pojem chápat jako ve smyslu liberálním a demokratickým.
39. Základními východisky je jednak nezměnitelnost a interpretační význam jejich základních idejí, hodnotových principů, jednak význam a hodnota individua. Jejich ochrana je vztahována k základnímu účelu a smyslu státu. V jednom z prvních nálezů stávil Ústavní soud prve uvedený princip do protikladu s pozitivistickým pojetím státu, hodnotově neutrálním a v tomto srovnání nachází základní pojmový rozdíl a tudíž charakteristiku státu, jenž se definuje jako stát demokratický a právní, (sp. zn. Pl. ÚS 19/93 ze dne 21. 12. 1993), cituje se: „...zformuloval k interpretaci a chápání imperativu nezměnitelnosti materiálního jádra ústavy zásadní teze: *„Právně pozitivistická tradice ... odhalila ... v pozdějším vývoji vícekrát své slabiny. Ústavy konstruované na těchto základech jsou hodnotově neutrální- tvoří institucionální a procesní rámec, naplnitelný velmi odlišným politickým obsahem, protože kritériem ústavnosti se stává dodržení kompetenčního a procesního rámce ústavních institucí a postupů, tudíž kritérií formálně- racionální povahy. ... České právo není založeno na svrchovanosti zákona. Nadřazenost zákonů nižším právním normám neznamená ještě jejich svrchovanost. Dokonce ani ve smyslu rozsahu zákonodárné kompetence v rámci ústavního státu nelze hovořit o svrchovanosti zákona. V pojetí ústavního státu, na kterém je založena Ústava České republiky, není právo a spravedlnost předmětem volné dispozice zákonodárce a tím ani zákona, protože zákonodárce je vázán určitými základními hodnotami, jež Ústava prohlašuje za nedotknutelné. Ústava České republiky např. v čl. 9 odst. 2 stanoví, že změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřípustná. Tím jsou konstitutivní principy demokratické společnosti v rámci této Ústavy postaveny nad zákonodárnou kompetenci a tím, ultra vires Parlamentu. S těmito principy stojí a padá ústavní stát. Odstranění některého z těchto principů, provedené jakýmkoli, byť i většinovým anebo zcela jednomyslným rozhodnutím parlamentu, by nemohlo být interpretováno jinak, než jako odstranění tohoto ústavního státu jako takového.*
40. Toto pojetí pak soustavně frekventuje ve své rozhodovací praxi a opakovaně podává další hledisko, spočívající v principu hodnoty individua, kupř. 1. ÚS 420/09: Z požadavku uznání absolutní hodnoty jednotlivce, který stojí v samotném základu moderních liberálních demokracií, pak vyplývá celá orientace fungování státu a státní moci. Protože účelem fungování státu a státní moci je bezpochyby v první řadě zajištění respektu k právům a svobodám jednotlivce, musí být koncept právního státu adekvátně vykládán.
41. Na tomto základě Ústavní soud dochází v téměř nálezu k onomu výkladu pojmu právního státu, spočívajícímu především na vlastnostech jeho regulačního systému, jimiž jsou zákaz mocenské libovůle a předvídatelnost práva, jež zajistí jeho přijetí a aplikovatelnost a je základem právní jistoty: „...I dnes se princip právního státu váže na formální charakteristiky, které právní pravidla v daném právním systému musí vykazovat, aby je jednotlivci mohli vzít v potaz při určování svého budoucího jednání. Podle názoru ústavního soudu mezi základní principy právního státu patří princip předvídatelnosti zákona, jeho srozumitelnosti a vnitřní bezrozpornosti. Prin-

cip předvídatelnosti práva jakožto důležitý atribut právního státu podstatným způsobem souvisí s principem právní jistoty a je nezbytným předpokladem obecné důvěry občanů v právo. Z charakteru právního státu lze dovodit i legitimní požadavek, že se každý může spolehnout na to, že mu státní moc dopomůže k realizaci jeho subjektivních nároků a nebude mu v jejich uplatnění bránit". Jindy uzavírá PS 2048/09: „Každá právní úprava proto musí vyjadřovat respekt k obecným zásadám právním (principům), jako je důvěra v právo, právní jistota a předvídatelnost právních aktů, které strukturují právní řád demokratického právního státu, resp. jsou z něj odvoditelné. Zajištění autonomní sféry jednotlivce je nejspolehlivější zárukou individuální nezávislosti a lidské svobody". Klade tedy na stát při výkonu státní moci významné nároky, odpovídající nezbytnosti obecné důvěry v náležitý výkon státní moci, kterou považuje za „základní atribut právního státu" (IV. ÚS 298/09).

42. Z těchto východisek plyne pojetí základních práv v české ústavnosti a jejich místo v materiálním pojetí právního státu. Základ soudní ochrany těchto práv v tomto pojetí spočívá v tom, že tato práva působí přímo ve vztahu individua vůči státu, horizontálně, avšak pro stát jsou též imperativem při ochraně těchto práv ve vztazích vertikálních. V judikatuře Ústavního soudu tato druhá vazba bývá vztažena výslovně vůči soudu, jenž je povinen v rozhodovací praxi chránit tato práva (ve vztazích vertikálních), ale i ve vztahu k moci zákonodárné; ani ta svými akty nemůže zasáhnout do základních práv; což je podstatou kontroly ústavnosti zákonů ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy. V nálezu Ústavního soudu sp. Zn. I.ÚS 185/04 se formuluje „legitimní očekávání" (že základní práva budou státem chráněna) jako základní právo a dodává se: »Funkci soudů a justice obecně je poskytovat ochranu právům jednotlivce (čl.90 Ústavy ČR), v materiálním právním státě pak ochranu i základním právům (čl. 4 Ústavy ČR)".

Proto by měl právní stát alespoň dodatečně zajistit legitimní očekávání provozovatelů zařízení i občanů ČR a zajistit dodržování klíčového ustanovení §6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona.

43. Obecné pojetí ochrany základních práv je shodně formulováno i ve vztahu k právu vlastnické majetek (Pl. ÚS 34/09): „Garance vlastnického práva podle čl.11 Listiny se sice bezprostředně týká toliko vztahu mezi jednotlivcem a veřejnou mocí, avšak kromě toho, že tato ustanovení zajišťují povinnost veřejné moci jednat tak, aby do vlastnického práva jednotlivce sama nezasahovala, zavazují veřejnou moc ve smyslu povinnosti poskytovat vlastníkovu ochranu v případě, kdy je jeho vlastnické právo rušeno či omezováno ze strany třetích subjektů".

44. Shrnuje se tedy: Pojetí hodnoty jednotlivce jako nejvyššího principu ústavního systému plyne v pojetí základních individuálních práv jako základního smyslu a funkce státu. Jednotlivec ve vztahu ke státní moci má pak nárok vůči státu, aby ten svými akty (kterékoli z moci) je nejen šetřil, ale aby se na ochranu těchto svých práv v provozu svého státu mohl spolehnout; má nárok, a stát odpovídající povinnost, aby choval ke státu důvěru a spolehl se na jeho ústavní sebedefinici do budoucna; aby mohl předvídat právní i sociální následky svého jednání. Jen takové jednání státu je způsobilé budit důvěru v mocenské akty státu a tato důvěra je pojmovou náležitostí právního státu.

Ano, každý občan tohoto státu má právo očekávat, že se může spolehnout, že nebude poškozován tím, že státní správa jedná v rozporu se zákonem a organizuje značnou část zisků pro soukromé subjekty na jeho úkor. Pokud se toto očekávání občana nevyplnilo, po odhalení takových praktik alespoň státní správa zajistí co nejrychlejší nápravu.

45. Z téhož plynou ústavní požadavky k výkonu moci zákonodárné a k povaze právních norem. Je zákonitým následkem shora uvedeného, že ústavní soud nespátřuje v právním řádu země jen soubor norem a jeho smysl jen v regulaci. Vidí v právním řádu též svého druhu civilizační hodnotu (Ústavní soud sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. 2. 2007 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.): "Zákon ve formálním smyslu nelze v materiálním právním státu chápat jako pouhý nosič nejrůznějších změn prováděných napříč právním řádem. Materiálně nazíraný právní stát naopak vyžaduje, aby zákon byl jak z hlediska formy, tak co do obsahu předvídatelným konzistentním pramenem práva.", a hledá pro něj adekvátní charakteristiku; proto má jít o soustavu norem obecné povahy, působící do budoucna („...Jak plyne z judikatury ústavního soudu, porušení principu obecnosti zákona spadá do rámce nepřipustného narušení právního státu - Nález

sp. zn. Pl. ÚS 27/09)". Tato povaha právních norem je podstatnou, tudíž nezměnitelnou náležitostí demokratického a právního státu.

Pokud by po odhalení skutečnosti, že státní správa jedná způsobem, že v rozporu se zákonem organizuje část zisků pro soukromé subjekty na úkor občanů, fixací takového stavu by se jistě civilizační hodnota ČR nepozyedla.

46. Zmíněné pojetí právního státu, vede krom požadavku obecnosti právních norem, též k přesvědčivému odmítnutí zpětné účinnosti právních norem. Je vícekrát judikováno Ústavním soudem, že princip důvěry v právo je podmínkou právní jistoty a atributem právního státu, jenž „zahrnuje zákaz retroaktivity právních norem, resp. jejich retroaktivního výkladu. Jestliže tedy někdo jedná v důvěře v nějaký zákon, nemá být v této své důvěře zklamán." (Nález sp.zn. IV. ÚS 215194).
47. Ústavní soud se ústavností retroaktivity zabýval zásadně v Nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/96, kde se přiklonil k definici pojmu „Pravě zpětné působení nového zákona jest tu jen tehdy, když působí i pro dobu minulou... Nepravě zpětné působení ... tu jest, když nový zákon nařizuje, že ho má být užito i na staré právní poměry již založené, ale teprve od doby, kdy počíná působnost nového zákona anebo od doby ještě pozdější" (E. Tilsch, *Občanské právo. Obecná část, Praha 1925, s.75 -78*). Z citovaného nálezu plyne dále, že pravá retroaktivita je nepřipustná zásadně s odůvodněnými výjimkami, nepravá retroaktivita pak přípustná, avšak taktéž s výjimkami. Řešení tkví ve vážení kolidujících ústavních principů a hledání proporcionality. „Je věci zvažování v kolizi stávajících ústavněprávních principů. V této souvislosti právní teorie na adresu nepravě retroaktivity, konstatuje, že tato je "zásadně přípustná; i ona může ale být ústavněprávně nepřipustnou, jestli je tím zasaženo do důvěry ve skutkovou podstatu a význam zákonodárných přání pro veřejnost nepřevyšuje, resp. nedosahuje zájem jednotlivce na další existenci dosavadního práva." (Pieroth, *Rückwirkung und Ubergangsrecht. Verfassungsrechtliche Massbetastabe für intertemporale Gesetzgebung, Berlin 1981, s. 380-381*). Obecnou nepatřičnost zpětné účinnosti zákonů však Ústavní soud exponuje důsledně. V zásadním nálezu pléna sp. zn. Pl. ÚS 27/09 shrnuje Ústavní soud vlastní judikaturu poukazem k nálezům dosavadním, včetně shora citovaného (Pl. ÚS 21196; PL ÚS 35708; PL ÚS-st 27/09) a opětovně formuloval, že "k základním principům vymezujícím kategorii právního státu patří princip ochrany důvěry občanů v právo a s tím související princip zákazu zpětné účinnosti právních norem.

Odvody jsou nástrojem, kdy se podařilo nalézt způsob, který není s žádnými legislativními předpisy v konfliktu a umožňuje (je-li jeho výše stanovena v souladu s existující legislativou) napravit dosavadní porušování zákona. V takovém případě jistě nelze o jakémkoli druhu retroaktivity odvodu (stanoveného ve správně vyšší) hovořit – odvod se zpětnou účinností nemění žádné zákonné ustanovení, pouze způsobuje nápravu dosavadního nedodržování zákona státní správou organizující zisky v neoprávněné výši soukromých subjektů na úkor občanů.

48. Navrhovatelé předešlou; že podle jejich názoru je třeba ještě striktněji posuzovat retroaktivitu v oblasti daňové. Je tomu tak proto, že právě v daňovém zákonodárství je ústavní kontrola omezená, neboť k zásahům do práva vlastnit majetek je tradičně výsostně povolán zákonodárce. Ústavní soud se k ústavní kontrole i těchto norem hlásí, nicméně dodává (Pl. ÚS 29708), že „... Posuzovat protiústavnost daní z hlediska tří základních funkcí daní a daňového systému, a to funkce alokační, distribuční a stabilizační () náleží do kompetence demokraticky zvoleného zákonodárce. Pokud by k němu Ústavní soud přistoupil, vstupoval by do pole jednotlivých politik, jejichž racionalitu nelze z hlediska ústavnosti dost dobře hodnotit. Efektivitu daní Ústavní soud rovněž zpravidla nepřezkoumává...". Níže navrhovatelé podávají své stanovisko, že napadená ustanovení zákona nevyhovují těm ústavním hlediskům, z nichž je kontrola ústavní konformity daňových zákonů přípustná.
49. Jako základní právo je chráněno i právo vlastnit majetek a pokojně jej užívat. Je již notorické, že je v české ústavní i evropské soudní praxi vykládáno extenzivně s přihlédnutím k čl. I Dodatkového protokolu č. I k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Součástí tohoto práva je i legitimní očekávání nabytí majetku. V praxi Evropského soudu pro lidská práva jsou napříště citována rozhodnutí soudu ve věci *Beyeler vs. Itálie*, či *Broniowski vs. Polsko* a

obdobně v praxi Ústavního soudů: IV. ETS 167/05: „Pojem "majetek" může zahrnovat jak existující majetek tak majetkově hodnoty, včetně pohledávek, na jejichž základě stěžovatel může tvrdit, že na jejich splnění má přinejmenším legitimní očekávání (esperance légitime, legitimate expectation). S ohledem na 1 odst. 2 Ústavy ČR jsou obecné soudy povinny zohlednit i právní názor ESLP. Avšak Ústavní soud konstatuje, že princip ochrany legitimního očekávání je pevně svázán s principy právního státu a plyne tedy z čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR. Ústavní soud považuje za vhodně připomenout, že sociální filosofie došla k závěru, že jsou-li najisté hranice legitimních očekávání založených na zákonu, je najistá i svoboda - srov. např. Rawls, J.: Teorie spravedlnosti, Victoria Publishing, 1995, str. 145, ochrana legitimního očekávání je integrální součástí vlády práva.

50. Tento princip Ústavní soud setrvale respektuje a činí základem svých úvah i při posuzování ústavnosti zákonů, kupříkladu v následujícím případě zákona, jenž porušil jednak princip rovnosti před zákonem, jednak zasáhl do oprávněného očekávání nabytí majetku (Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 2/02): „Novela občanského zákoníku, provedená částí druhou čl. II. zákona č. 229/1991 Sb., porušila jeden ze základních principů právního státu, a to princip právní jistoty a důvěry v právo, jak vyplývá z čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR. Tím, že zákonodárce změnil pravidla prakticky den před uplynutím lhůty stanovené pro nabytí práva, rezignoval na svou morální povinnost jít příkladem v respektování práva. Zásah zákonodárce vykazuje silné znaky svévole. Takový postup narušuje důvěru v právo, která je jedním ze základních atributů právního státu. Postup zákonodárce neodpovídal základním principům právního státu, mezi které patří zásada předvídatelnosti zákona, jeho srozumitelnosti a zásada jeho vnitřní bezrozpornosti. Shora popsaným postupem zákonodárce došlo rovněž k porušení článku 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Dotčené subjekty totiž, v souladu s právní úpravou zakotvenou v §879c Obč. Z. od 1. července 2000 až do 30. června 2001 předpokládaly, že jim nazítří, tj. 1. července 2001, vznikne vlastnické právo k pozemkům, které až dosud trvale užívaly. Napadená novela změnila rovnost dotčených subjektů, která trvala až do 30. 6. 2001, v nerovnost mezi jednotlivými skupinami těchto subjektů. Tato nerovnost neodpovídá žádnému veřejnému zájmu. Zájem na zvýhodnění jedné skupiny subjektů a současně znevýhodnění skupiny druhé za situace, kdy všechny subjekty stály na stejné startovací čáře, stanovené §879c Obč. Z., takovýmto veřejným zájmem být nemůže. Takto zaváděnou nerovnost, o níž nelze konstatovat, že by odpovídala veřejnému zájmu, hodnotí Ústavní soud jako porušení čl. 1 Listiny základních práv a svobod, vyjadřujícího zásadu rovnosti v právech“.

51. Stejně jako má naznačené pojetí mocenských omezení státu a povahy právního řádu tradici v praxi Ústavního soudu, má opačné pojetí tradici v pojetí politických státních mocí. Ty, bez rozdílu ve svých programových intencích, mají tendenci chápat výkon státní moci včetně zákonodárné jako manažerskou regulaci, v podstatě neomezenou a odůvodňovanou pouze veřejným zájmem, jenž však nezřídka supluje náležitý výkon státní správy.

52. Konsekventním následkem uvedeného pojetí výkonu státní moci a jeho mezi je pak závěr, že napadené právní úpravy jsou v rozporu s českým ústavním pořádkem. Jsou nepřipustně retroaktivní, zasahující do práva vlastnit majetek a pokojně jej užívat a představují zásah do ústavního principu rovnosti a svobody podnikání.

Zde lze jen projevit souhlas, protože zásah do daní byl v tomto případě nekoncepční, zbytečný a celou záležitost jen zkomplikoval.

VI. Zákon č. 180/2005 sb., ve znění č. I., bod 2 (nová hlava III. zákona) a č. II., bod 2 zákona č. 402/2010 Sb.:

53. Dle čl. 1., bod 2. jsou výrobci energie ze slunečního záření označeni za poplatníky odvodu; plátcem jsou provozovatelé přenosových či distribučních soustav; jsou povinni odvod vybrat nebo srazit ze základu odvodu. Základem odvodu je částka bez daně z přidané hodnoty hrazená plátcem odvodu formou výkupní ceny nebo zeleného bonusu poplatníkovi odvodu za elektřinu ze slunečního záření vyrobenou v odvodovém období, jež je měsíční. Sazba odvodu činí 26% výkupní ceny a 28% zeleného bonusu. Odvod je příjmem státního rozpočtu.

54. Dle čl. II. bod 2: „Za odvodová období měsíců leden a únor 2011 je plátce odvodu povinen odvést odvody a podat vyúčtování odvodu podle §7g zákona č. 180/2005 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, ve lhůtě pro odvedení odvodu a podání vyúčtování za odvodové období březen 2011“.

55. Předesešla se, že z hlediska platného daňového systému je institut odvodu ve shora popsaném smyslu anachronismem. Pokud je ještě užíván, pak okrajově především k sankčním či prohibitivním účelům, což by rozhodně neměl být účel odvodu podle napadených ustanovení zákona č.180/2005 Sb. V systému českého práva byly odvody, představující dříve účelový instrument k odčerpávání finančních prostředků státním podnikům, nahrazeny daní, jako účelově neurčenou platbou fisku, nahrazeny daňovou reformou v roce 1992:

Odvod se však prozatím ukázal jako nejvhodnější nástroj pro řešení současného protiprávního stavu a proto je zřejmě oprávněné tento nástroj ve správné výši použít.

56. V napadené části zákona shledávají navrhovatelé (i) extrémnost a libovůli zákonodárce, rozpor s principem rovnosti dle čl. 1 a 3 Ústavy a zásah do základních náležitostí demokratického a právního státu dle ust. čl. 9 Ústavy, (ii) zásah do práva vlastnit majetek dle čl. 11 Listiny základních práv a svobod, jakož i čl. 17 odst. 1 Listiny EU, resp. právo na ochranu proti zásahu do pokojného užívání majetku dle čl. 1 Dodatkového protokolu k úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, (iii) zásah do svobody podnikání dle ust. Čl. 26 Listiny.

Je-li majetek používán v rozporu se zákonem (přináší mnohem větší zisk než stanovuje zákon), pak nezbyvá než najít vhodný prostředek k nápravě takového stavu. Copak lze považovat uvedení stavu do souladu se zákonem za extrémnost? Libovůli zákonodárce lze jistě odsoudit, pokud ji použil způsobem, že nedocílil souladu se zákonem (stanovil odvody ve výši nezaručující soulad se zákonem).

57. Extrémnost a svévolnost právní úpravy. Dle čl. 11 odst. Listiny základních práv a svobod odst. (1) každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Dle odst. 5 pak daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona.

58. Jak uvedeno shora ukládání daní je tradiční pravomocí zákonodárni moci a základním instrumentem politické moci, nesoucí s sebou především politickou odpovědnost. Jako významný zásah do vlastnického práva poplatníků se však musí dít s šetřením základních individuálních práv a zásady přiměřenosti a racionality a musí se dít ve veřejném zájmu. Nález Ústavního soudu Pl.ÚS 29/08 shledává veřejný zájem „jehož podstata v případě daní spočívá ve shromáždění finančních prostředků na zabezpečování různých typů veřejných statků“. Tamtéž však dodává: „Tento účel, zdaňování ale není jediný; daňový zásah do majetkové a právní sféry jednotlivce nabývá na ospravedlnění právě rovnoměrností rozdělení těchto břemen“. Proto stanoví hlediska ústavního přezkumu s důrazem na zásadu — modifikované-proporcionality a explicitně vyslovuje zákaz „extrémní disproportionality ve spojení s kritérii, která vyplývají z ústavního principu rovnosti“. A to tak, „aby zákonodárce nemohl, stanovit jako předmět zdanění zcela iracionálně zvolené jednání, konání nebo chování osob, neboť tímto svým postupem by se dopustil zjevného, resp. svévolného porušení ústavního principu rovnosti“.

59. Z týchž východisek přistupuje k pojmu veřejného zájmu Evropský soud pro lidská práva, jenž shledává podobně volnost (národního) zákonodárce ve věci formulace veřejného zájmu. Uvádí to ve věci *ZICH A OSTATNI proti ČESKÉ REPUBLICĚ* (stížnost č. 48548/99) 8.července 2006: „Soud usuzuje, že díky přímé znalosti společnosti a jejich potřeb jsou vnitrostátní orgány v zásadě lépe povolány než mezinárodní soud k posouzení toho, co je ve „veřejném zájmu“. V systému ochrany vytvořeném Úmluvou přísluší v první řadě jim zabývat se existencí problému obecného zájmu, jenž by ospravedlňoval zbavení majetku. Z tohoto důvodu se jim zde dostává jistého prostoru k volné úvaze, stejně jako v jiných oblastech, na které se vztahují záruky Úmluvy. Navíc je pojem „veřejného zájmu“ velice široký již svojí podstatou. Zvláště rozhodnutí přijmout zákony týkající se zbavení majetku s sebou přináší obvykle zkoumání politických, ekonomických a sociálních otázek. Soud považuje za normální, že zákonodárce disponuje volností při rozhodování o ekonomické a sociální, politice, a respektuje způsob, jakým koncipuje imperativy „veřejného zájmu“, vyjma případů, kdy, jeho rozhodnutí zjevně postrádá

racionální základ (Pressos Compania Naviera S. A. a ostatní proti Belgii, rozsudek ze dne 20. listopadu 1995, série A č 332, 5 37-38; Broniowski proti Polsku [velký senát], č. 31443196, 5 149, ESLP 2004-V (zvýrazněno návrhovateli)).

60. *Uzavírá se:* „Stát může rozhodnout, že jedné skupině poskytne méně výhod než jiné, nesmí však postupovat libovolně a z jeho rozhodnutí musí být patrné, že tak činí ve veřejném zájmu“ (nálezn Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 2/02). *Suverenita zákonodárce při ukládání daní je omezena hledisky veřejného zájmu, přiměřenosti a racionality (ve shora citovaném smyslu) a zákazem nerovnosti (rozložení daňového břemene), tudíž svévole zákonodárce při zásahu do tohoto principu. Ještě jinak řečeno, Ústavní soud „zasáhne až tehdy, dojde-li k omezení vlastnického práva v intenzitě tzv. rdousícího efektu, anebo dojde-li k porušení principu rovnosti, v jeho akcesorické (zde v návaznosti na další základní práva) nebo neakcesorické podobě“.*

Zákon č. 180/2005 Sb. zavedl obrovské množství výhod pro zavádění zařízení pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů a při jeho striktním dodržování by s velmi vysokou pravděpodobností nedošlo k žádným kolizím, neboť umírněná podpora vyjádřená ustanoveními §6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona a §6, odst. (1) písm. b) bod 2. zákona by vedla skutečně zajemce o ekologii, ochranu klimatu a využívání obnovitelných zdrojů ke hledání co nejefektivnějších řešení a ta by se pak mohla uplatnit i v podnikání, jehož míra by nepřerostla rozumné meze. Metodika daná ve vyhlášce č. 475/2005 Sb. v §4 odst. (1) písm. a) a b) použitá v cenových rozhodnutích k výpočtu výkupních cen je však v hrubém rozporu s ustanovením §6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona a vyvolala v investorech falešná (nikoliv legitimní, neboť jsou v rozporu se zákonem) očekávání. Nyní je zřejmě ve veřejném zájmu naplnit legitimní očekávání provozovatelů zařízení i občanů ČR, k čemuž postačuje zavést odvody, jejichž výši lze jednoznačně stanovit výpočtem na základě existující legislativy. Pokud je zde v návrhu zmiňován rdousící efekt, ten je evidentně vyvolán přijetím falešných nelegitimních očekávání provozovatelů zařízení, nikoliv dodatečných (stále však nedostatečných) zásahů.

61. Považuje se za notorické, že podpora zákonem č. 180/2005 Sb. vedla k prudkému rozvoji podnikání v tomto oboru energetiky (míněno získávání energie ze slunečního záření) a stejně tak, že podnikatelské projekty jsou financovány z bankovních úvěrů. Ty byly konstruovány právě s ohledem k zákonem zaručeným ekonomickým parametrům: výše výkupní ceny (bez odvodů), délka podpory, osvobození od daně z příjmu po dobu pěti let.

Toto tvrzení je omyl. Podpora zákonem č. 180/2005 Sb. by sama od sebe určitě nevedla ke zmíněnému prudkému rozvoji podnikání. Ta byla způsobena jeho nedodržováním hned od počátku jeho působení, kdy si již v roce 2005 vynutili zajemci o podnikání v této oblasti na ERU přijmout metodiku výpočtu výkupních cen (vyhláška č. 475/2005 Sb. v §4 odst. (1) písm. a) a b)), která je v rozporu se §6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona. Tim si sami zadělali na falešná nelegitimní očekávání zřejmě v dobré víře, že tento nezákonný postup nebude odhalen (vznikl všeobecně přijímaný dojem, že klíčové ustanovení §6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona je možné zcela ignorovat). Proto také zřejmě návrhové v tomto bodě ustanovení §6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona ve výčtu v poslední větě záměrně vynechali (nepovažují je prostě za něco podstatného).

62. Odvody jsou podrobeny (zaručené) výkupní ceny a zelený bonus, jež představují základ odvodu a současně jediný příjem poplatníka z podnikání, v jehož rámci může dosahovat zisku jako podnikatel, ale zejména jde o jediný zdroj financování nákladů podnikání včetně úvěrových. Kontextem téhož je napadené ustanovení zákona o dani z příjmu; zrušující osvobození od daně na dobu pěti let od uvedení výrobního zařízení do provozu. Bez ohledu k tomu, výše odvodu, 26 resp. 28% ze základu — docílené ceny za produkci je extrémní a sama o sobě zcela nepochybně vyvolá u poplatníka jako podnikatele „rdousící efekt“ (nálezn, citováno shora). Bezpečným je závěr, že přinejmenším napadeným zásahem do zaručených parametrů podnikání dojde k následku, „že podnikatelská činnost po značné (několikaleté) časové období ztratí jakýkoliv smysl (nálezn pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 2/03 k výši sankce ve stavebním řízení).

Podnikatel může dosahovat jen právě takového zisku, který odpovídá zákonem dané 15-leté návratnosti zařízení, které dosahuje technicko-ekonomických parametrů daných vyhláškou č.

475/2005. Pokud vycházel provozovatel zařízení z výše výkupních cen danými cenovými rozhodnutími (podzákonými předpisy), sám si vyvolal falešná nelegitimní očekávání, na která doplatí. Nelze přece očekávat, že po odhalení nesprávného a nezakonného stavu, který lze legitimními prostředky odstranit, bude tento stav zachován, či dokonce nějak zlegalizován.

63. Nerovnost před zákonem ve smyslu ust. čl. 1 Listiny i čl. 26 je shledávána zejména v tom, že novela č. 402/2010 Sb. zatížila povinností platit odvod za elektřinu vyrobenou ze slunečního záření v období od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2013 ty výrobce solární energie, jejichž výroby byly uvedeny do provozu od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2010. Ti výrobci, jež uvedli výrobu do provozu ode dne účinnosti zákona 180/2005 Sb., či dříve, tedy od roku 2005 do 31. 12. 2008, odvodem zatíženi nejsou.

To je zcela opodstatněná poznámka, odvody je třeba ve správné výši zavést všem výrobcům elektřiny ze slunečního záření.

64. Nerovnost spočívá i v tom, že odvodové zátěže jsou podrobeni pouze někteří, svévolně vybraní producenti solární energie (shora), ale nikoli výrobci energie z jiných obnovitelných zdrojů; ti poplatníky odvodu nejsou.

Pokud se šetřením ukáže, že i ostatním výrobcům elektřiny z obnovitelných zdrojů byly vypočítávány výkupní ceny v rozporu s ustanovením §6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona, pak je jistě třeba zavést odvodovou zátěž i pro ně. I v tomto případě má občan ČR právo na své legitimní očekávání dané zákonem.

65. Selekce při zatížení poplatníků odvodu je bezdůvodná a svévolná, především nepodložená veřejným zájmem. Celé průmyslové odvětví v oboru produkce energie u obnovitelných zdrojů, stojící na téže startovní čáře (citovaný nálezný sp. zn. Pl. ÚS 2/02), bez jakéhokoli vztahu k veřejnému zájmu (jímž není jen zájem fiskální) libovolně rozděleno na skupiny podnikatelů, jimž je zákonná podpora poskytována a skupiny, jimž je odepřena.

Bohužel, podle zákona mají stejné podmínky podpory relativně efektivní zařízení ha výrobu elektřiny např. z větru a i ta mnohonásobně méně efektivní zařízení jako ze slunečního záření, kde musí být výkupní cena mnohonásobně vyšší. Zákon byl však v takové podobě přijat a je ho třeba respektovat. Podpora je uměle a nesystémově odepřena novým instalací zařízení pro získávání elektřiny ze slunečního záření. Zřejmě z důvodu, že již jich je opravdu příliš.

66. Uvedené exponuje nerovný přístup zákonodárce i k právu podnikat ve smyslu ust. čl. 26 Listiny. Ústavní soud dovedil (IV. ÚS 27/09), že i podústavní právní úprava některých ústavních práv, jež nemají povahu přímého veřejného práva, působícího „přímo pouze mezi jednotlivcem a veřejnou mocí“, jsou založena na základních ústavních právech a tak třeba je vyložit. Tak je tomu v případě úpravy nekalé soutěže, cituje se: „Úprava nekalé soutěže, jak je provedena v obchodním zákoníku, je navázána zejména na ustanovení čl. 26 Listiny základních práv a svobod, které zaručuje svobodné podnikání. Toto ustanovení přímo chrání jednotlivce toliko před zásahy ze strany veřejné moci, avšak ovlivňuje i výklad zákonné úpravy, která má sloužit k ochraně podnikatelské činnosti před škodlivými zásahy jednotlivců (tj. v horizontální rovině). Svévolné zatížení některých skupin odvodem třeba tudíž chápat jako nekalosoutěžní zásah zákonodárce do svobody dotčených ve smyslu ust. čl. 26 Listiny.

Lze jěn souhlasit, všem je třeba vyměřit odvod v souladu se zákonem a podmínky nekalé soutěže ták odstranit.

67. Právo pokojného užívání majetku. Jak uvedeno shora, platí, že předmětem ústavní ochrany ve smyslu čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod je jednak stávající majetek, jednak legitimní očekávání jeho nabytí.

68. K argumentaci, podané shora a odkazům na judikaturu. Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva se dodává: Právě legitimnost, oprávněnost takového očekávání je zásadním kritériem a předpokladem ústavní ochrany majetkového očekávání. Rozsudek senátu ve věci GLASER proti České republice ze dne 14. 2. 2008; (stížnost č. 55179/00) konstatuje porušení I. Dodatku k Úmluvě a uvádí: „Článek 1 Protokolu č. 1 platí, pouze pro existující majetek. Bu-

doucí právo tak může být považováno za „majetek“, pouze pokud již bylo nabyto nebo pokud je předmětem pohledávky, která je určitá. Ani naději na uznání vlastnického práva, které dotyčná osoba nemá možnost reálně vykonávat, nelze pokládat za „majetek“ a stejně je tomu tak v případě podmíněné pohledávky, která zaniká nesplněním podmínky (viz Gratzinger a Gratzingerová proti České republice (rozh.) [velký senát], č. 39794/98, f 69, ESLP 2002- V11). Nicméně ochrana poskytovaná článkem I Protokolu č. 1 se za jistých okolností může vztahovat i na „legitimní očekávání“, jehož předmětem je nabytí majetkové hodnoty. V případě, že majetkový zájem má charakter pohledávky ke předpokládat, že dotyčná osoba má „legitimní zájem“, jestliže má tento zájem dostatečný základ ve vnitrostátním právu, například je-li potvrzen ustálenou judikaturou soudů. K rozumnému závěru o legitimitě majetkového očekávání v citovaném případě tedy postačila ustálená judikatura soudů. Uvedené jen zdůrazňuje, o co opodstatněnější, ba nezpochybnitelné je „očekávání“, založené na režimu a garancích platného zákona, jenž vychází z obecné shody Evropské unie na prioritě podpory energetické produkce z obnovitelných zdrojů a národního zákonodárce, jenž přímo v textu vyjadřuje imperativ „zvyšování tohoto podílu (produkce energie z obnovitelných zdrojů na celkové produkci) po roce 2010“. Prohibitivní novely režimu podpory byly přijaty Parlamentem právě v uvedeném roce.

Prohibitivní novely by jistě nebylo třeba přijímat, kdyby bylo ustanovení §6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona od počátku jeho platnosti dodržováno a z něj byla odvozována legitimní očekávání.

69. Zde se třeba, mimo již uvedeného shora, vrátit k základním charakteristikám právního státu a opět zdůraznit, že důvěra v mocenské akty státu je jednak atributem jeho charakteru jako státu právního, jednak imperativem pro všechny nositele státní moci. Shora citovaný Nález Ústavního soudu I. ÚS 544706: „Důvěra jednotlivce v rozhodovací činnost orgánů státu, ať už jde o rozhodování orgánů moci zákonodárné, výkonné či soudní je jedním ze základních atributů právního státu. Snaha o nastolení stavu, kdy jednotlivce může důvěřovat v akty státu a v jejich věcnou správnost, je základním předpokladem fungování materiálního právního státu. Jinak řečeno, podstatou uplatňování veřejné moci v demokratickém právním státu (čl. 1 odst. 1 ústavy ČR) je princip dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci a ochrana dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci, ať už v individuálním případě plynou přímo z normativního právního aktu nebo z aktu aplikace práva. Princip dobré víry působí bezprostředně v rovině subjektivního základního práva jako jeho ochrana, v rovině objektivní se pak projevuje jako princip presumpce správnosti aktu veřejné moci“.

Důvěra občanů v akty státu byla nedodržováním ustanovení §6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona vážně otřesena. Události s tím spojené vyvolaly povinnost našich občanů zaplatit během příštích 20 let za elektřinu (v různé formě skryté i neskryté) asi o 300 miliard Kč navíc a tato částka bude navýšena o dalších přibližně 200 miliard Kč, pokud nebudou zvýšeny odvody na patřičnou úroveň a tato částka se stane v rozporu se zákonem dalším neoprávněným ziskem provozovatelů zařízení.

70. Adresátům zákona č. 180/2005 Sb. se dostalo ze strany státní moci nanejvýš významného ujištění, že mohou očekávat nabytí majetku v podobě výnosů z produkce energie v intencích režimu tohoto zákona, jenž neznal zatížení některých z nich odvodem ve smyslu napadené novely. Toto očekávání bylo legitimním očekáváním.

Zákon dává jediné legitimní očekávání v ustanovení §6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona. Kde je navrhovatelé zmiňované ujištění uvedeno?

71. Shrnuje se: Zákon č. 180/2005 sb., ve znění ČI. I., bod 2 (nová hlava III. zákona) a ČI. II., bod 2 zákona č. 402/2010 Sb., je v rozporu s principem rovnosti dle ust. čl. 1 a 3 Listiny, s právem vlastnit majetek spokojně jej užívat, nesvobodou podnikání dle ust. čl. 26 Listiny, jakož i odporuje podstatným náležitostem demokratického a právního státu dle ust. čl. 9 Ústavy.

Zatím nic nenasvědčuje, že by tvrzení odstavce bylo něčím objektivním podloženo; spíše naopak, podle stávající legislativy požívají provozovatelé zařízení výhody ze zisku, jehož výše je v rozporu se zákonem a toto navýšení zisku je na úkor občanů ČR a jejich legitimního očeká-

vání. Toto zřejmě odporuje podstatným náležitostem demokratického a právního státu.

VII. Ustanovení zákona č. 357/1992 Sb. ve znění čl. III. zákona 402/2010 Sb.

72. Předmětem daně darovací je napříště „bezúplatné nabytí povolenek na emise skleníkových plynů v letech 2011 a 2012 pro výrobu elektřiny v zařízení, které k 1. lednu 2005 nebo později vyrábělo elektřinu na prodej třetím osobám a ve kterém probíhá z, činností, na které se vztahuje obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů pouze spalování paliv (dále jen „bezúplatně nabytá povolenka“) výrobcem elektřiny (úst. § 6 (nový) odstavec 8 zákona)“. Sazba daně darovací u bezúplatně nabytých povolenek činí 32 %.“
73. Především se, že takové zdanění emisních povolenek je v rozporu s komunitárním právem, jež obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů upravuje. Ze Směrnice 2003/787/ES (čl.10) vyplývá pro členskou povinnost zajistit (1) pro období počínající dnem 1.1.2008 alokaci minimálně 90 % z celkového množství emisních povolenek zdarma a to (2) v souladu se *schváleným* národním alokačním plánem.
74. Národní alokační plán pro Českou republiku byl schválen Evropskou komisí rozhodnutím ze dne 26.3.2007 a byl následně přijat ve formě nařízení vlády č. 80/2008 Sb., o Národním alokačním plánu pro obchodovací období roků 2008 — 2012. Národní alokační plán nelze bez předchozího souhlasu Evropské komise měnit. Nelze tak zejména snížit bezplatnou alokaci povolenek na emise skleníkových plynů pod hranici 90 % z celkového množství emisních povolenek, ani, při absenci předchozího souhlasu Evropské komise, jakkoli měnit alokaci předpokládanou schváleným národním alokačním plánem. Tato Evropská komise explicitně uvedla již ve svém stanovisku MEMO/06/452 ze dne 29.11.2006, přičemž zřejmým důvodem je poskytnutí dostatečného prostoru provozovatelům dotčených zařízení k přizpůsobení se regulačnímu rámci.
76. Výše zmíněná směrnice je pro Českou republiku závazná (čl. 2 Přístupového aktu, čl. 10 Ústavy). Při respektování komunitární úpravy dále nelze ani diskriminovat mezi zařízeními, na které se režim obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů vztahuje.
77. Na komunitární úrovni zavedený systém obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů totiž naplňuje veřejný zájem na ochraně životního prostředí, kdy prostřednictvím ekonomických nástrojů podává přenesení negativních externalit (produkce skleníkových plynů) z provozovatelů určitých zařízení na subjekty odlišné od původce. Touto cestou jsou provozovatelé příslušných zařízení motivováni k jejich ekologizaci (nižší produkci skleníkových plynů), a to při vidině návratnosti příslušných modernizačních investic prostřednictvím nákladové úspory či dokonce výnosu z ušetřených povolenek na emise skleníkových plynů.
78. Provozovatelé zařízení zařazených do systému obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů proto legitimně očekávají ochranu svých majetkových práv, která bude konzistentní s přijatým národním alokačním plánem pro období 2008-2012, a to zejména s přihlédnutím k plánovaným dlouhodobým investicím do ekologizace jimi provozovaných zařízení. To je v souladu s charakterem činností vykonávaných provozovateli dotčených zařízení, který je - v podobě poskytnutí dostatečného prostoru k přípravě na změnu v základních mantinelech pro výkon dané činnosti - respektován nejen nadnárodně zavedeným systémem obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, ale při aplikační praxi i jednotlivými státy, které se tohoto systému účastní. Všechny tyto činnosti jsou totiž charakteristické dlouhodobým cyklem obnovy zařízení, která je dána výší souvisejících investic. Proto jakýkoli neočekávatelný a neracionálně krátké době aplikovaný významný zásah do podmínek, na jejichž základě tyto provozovatelé činí investiční rozhodnutí, vyvolává rdousící efekt, na který Ústavní soud v minulé rozhodovací praxi poukázal.
79. Svévolným zavedením zdanění povolenek na emise skleníkových plynů — v rozporu s legitimními očekáváními provozovatelů zařízení zařazených do systému obchodování s povolen-

kami na emise skleníkových plynů, při rezignaci na konzistentní přístup k veřejnému zájmu na ochraně životního prostředí a při absenci racionálního základu (uplatňuje se selektivní uplatnění fiskálního zájmu, aniž by činnost dotčených provozovatelů jakkoli souvisela s oblastí regulovanou zákonem č.180/2005 Sb.) — se tudíž protiústavně zasahuje do chráněného práva vlastnit majetek.

80. Základem daně darovací je průměrná tržní hodnota povolenky na emise skleníkových plynů k 28. únoru příslušného kalendářního roku vynásobená počtem bezúplatně nabytých povolenek k výrobě elektřiny pro příslušný kalendářní rok.
81. Průměrnou tržní hodnotu povolenky na emise skleníkových plynů k 28. únoru příslušného kalendářního roku zveřejní Ministerstvo životního prostředí způsobem umožňujícím dálkový přístup.
82. Ústavní soud (shora) klade krom obecnosti a účinnosti do budoucna na právní normu té požadavek srozumitelnosti a vnitřní bezrozpornosti. Z veřejnoprávního hlediska je napadená právní úprava v rozporu se zákonem č. 526/1990 Sb. o cenách, i se zákonem č. 265/1991 Sb., jenž stanoví působností správních úřadů v oblasti cen, eventuálně se zákonem č. 151/1997 Sb. o oceňování majetku. Není totiž zřejmo, co představuje nová působnost ministerstva „zveřejnit“ tržní hodnotu povolenky.
83. Má-li jít o ocenění tržní hodnoty povolenek, napadený režim se vymyká i zákonu o oceňování majetku, a současně nestanoví jakékoli kritérium pro stanovení tržní hodnoty povolenek ministerstvem. To by znamenalo, že nemá jít o zjištění hodnoty, ale její určení.
84. Povolenky nejsou - extrakomerčním statkem, neboť jsou předmětem obchodu. V takovém případě cenová regulace představuje vidy zásah do vlastnického práva, a proto lze ceny regulovat pouze na základě zákona. Dle zákona č. 526/190 Sb. o cenách, ust. § 3 se regulací ceny rozumí zejména buď stanovení cen, nebo mezí, ve kterých mohou být sjednávány, dále usměrňování výše cen nebo i stanovení postupu při sjednávání. Právní formou stanovení ceny je rozhodnutí.
85. Dle Čl. 79 (1) Ústavy „ministerstva a jiné správní úřady lze zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem“. Dle zákona č.265/1991, ust. § 2c písm. a), vykonává působnost při uplatňování, regulaci, sjednávání a kontrole cen v oblasti energetiky Energetický regulační úřad. Právní formou stanovení ceny je rozhodnutí.
86. Působnost Ministerstvu ŽP v cenové oblasti nedává ani zákon č.695/2004 Sb. (podmínky obchodování s povolenkami); jenž do působnosti ministerstva svěřuje pouze zveřejňovat předpokládané tržní hodnoty povolenek (ust. §16 písm. j/); nikoli tedy určit jejich cenu pro účely daňové.
87. V napadeném případě není ze zákona zjistitelný především základ daně, odvozený od tržní hodnoty povolenky k 28. únoru příslušného kalendářního roku, neboť tržní hodnotu povolenky jako základ daně není kompetentní určit Ministerstvo životního prostředí, neboť základem působnost k tomu má Energetický regulační úřad.
88. Napadené ustanovení nelze chápat ani jako nepřímou novelu zákona o cenách či zákona č.265/1991 Sb. či zákona Č. 695/2004 Sb., neboť zmíněné ministerstvo, bez ohledu k nedostatku působnosti v oblasti cen nemá tržní cenu povolenek stanovit rozhodnutím, ale pouze zveřejnit. Zveřejnění, jež se navíc předpokládá „způsobem, umožňujícím dálkový přístup“ není rozhodnutím, jímž se stanoví cena. jde o rozpor s ústavní zásadou, že státní moc lze vykonávat jen na základě zákona a způsoby, jež zákon stanoví.
89. Vnitřní rozpornost normy je založena i užitými pojmy, jež zásadně kolidují s jejich soukromoprávním ustáleným obsahem. Právní podstata povolenek je výhradně veřejnoprávní; jde o autoritativní svolení v daném roce emitovat určité množství skleníkových plynů. Zákon č.695/2004 Sb. upravuje postup při vydávání povolení k emisím skleníkových plynů a rozhodování o jeho změnách, postup při vydávání a přidělování povolenek na emise skleníkových plynů a podmínky obchodování s nimi, podmínky hospodaření s jednotkami přiděleného množ-

ství, systém obchodování. Upravuje též působnost orgánů veřejné správy a sankce za porušení uložených povinností (ust. § 1 zákona).

90. Napadená ustanovení jsou však založena na principu ve veřejnoprávní sféře zcela vyloučeném; na soukromoprávním jednání osob soukromého práva, neboť dar je předmětem smlouvy darovací. Takovou (právníckou) osobou je — a omezenou volní autonomii má - i stát, vystupuje-li v občanskoprávních vztazích; nicméně v případě přidělování povolenek o občanskoprávní vztahy nejde. Povolenka se vydává na žádost, již se vyhoví rozhodnutím, účinným, pokud nabude právní moci (ust. §5 odst. 5 zákona).
91. Předpoklad, že stát při výkonu státní moci, tedy při autoritativním rozhodování o právech a povinnostech třetích jedná soukromoprávně a bezúplatně převede majetek státu (kterým povolenky nejsou), koliduje i se zákonem Č. 219/2000 Sb. o majetku státu, postrádá elementární logiky i ústavního podkladu.
92. Je-li vyloučeno, že správní „rozhodnutí o povolení“ udělené ve smyslu ust. § 5 zákona, může být předmětem daru, je z ústavního hlediska svévolně podřadit zákonem pod pojem „dar“ ve smyslu občanského zákoníku a zákona o dani dědické, darovací a převodu nemovitosti.
93. Krom shora uvedeného, napadená ustanovení novely zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí představují případ retroaktivity práve, neboť nová norma zdaňuje již vydané emisní povolenky, sice na léta 2011 a 2012, avšak pro výrobu elektřiny v zařízení, které vyrábělo k 1. lednu 2005 nebo později. Emisní povolenky bylo lze nabýt již v roce 2008.
94. Tato úprava se především zcela vymyká kontextu právního řádu a ústavnímu požadavku na obecnost a srozumitelnost a určitost právních norem. Je ve zřejmém rozporu s čl.11 odst.5 Listiny, dle něhož daně mohou být stanoveny pouze zákonem, neboť taktéž podmínky, z nichž je seznatelná výše daně, musí být stanoveny zákonem. Následkem mimo jiné je, že darovací daň nemůže být správně stanovena ani ve smyslu formálním ani materiálním („Při vybírání daní nelze vycházet pouze z fiskálního zájmu státu, ale cílem musí být vybrání daně ve výši správně stanovené“; Nález H.ÚS 2095/07). Jde o zřejmý rozpor s právem vlastnit majetek a pokojně jej užívat. Úprava je též v rozporu s ust. čl.79 Ústavy, dle něhož působnost správního úřadu lze stanovit jen zákonem.
95. Mimo uvedené, jde o přímý rozpor s komunitárním právem, teď především s mezinárodními závazky České republiky dle čl. 10 Ústavy.

Lze souhlasit, že zdanění povolenek a použití tohoto vynosu na zmírnění dopadu vážného pochybení státní správy na obyvatelstvo je nesystémový krok, který pouze přenáší zátěž na jiné subjekty (jiné prostě občany) a zde je třeba souhlasit s argumentací návrhůvateľů.

VII. Ustanovení zákona Č. 586/1992 Sb. o dani z příjmu ve znění čl. II. bod 2 zákona Č. 346/2010 Sb.

96. Novela č.346/2010 Sb. zákona o dani z příjmu zrušuje osvobození od daně z příjmu, stanovené zněním zákona ke dni účinnosti napadené novely tak, že, pokud jde o fyzické osoby „příjmy z provozu malých vodních elektráren do výkonu 1 MW, větrných elektráren, tepelných čerpadel, solárních zařízení, zařízení na výrobu a energetické využití bioplynu a dřevoplynu, zařízení na výrobu elektřiny nebo tepla z biomasy, zařízení na výrobu biologicky degradovatelných látek stanovených zvláštním předpisem, zařízení na využití geotermální energie (dále jen "zařízení"), a to v kalendářním roce, v němž byly poprvé uvedeny do provozu, a v bezprostředně následujících pěti letech (ust. § 4 odst.1 e/ zákona o dani z příjmu v tehdejší znění).
97. Pro případ právníckých osob shodně upravovalo osvobození od daně z příjmu ust. § 19 odst. 1 písm. d) zákona v témž znění a osvobozovalo od daně „příjmy z provozu malých vodních elektráren do výkonu 1 MW, větrných elektráren, tepelných čerpadel, solárních zařízení, zařízení

na výrobu a energetické využití bioplynu a dřevoplynu, zařízení na výrobu elektřiny nebo tepla z biomasy, zařízení na výrobu biologicky degradovatelných látek stanovených zvláštním předpisem, zařízení na využití geotermální energie (dále jen "zařízení"), a to v kalendářním roce, v němž byly poprvé uvedeny do provozu, a v bezprostředně následujících pěti letech".

98. Zrušení osvobození od daně bylo provedeno v čl. II., bodě 2 zákona č. 346/2010 Sb.: „Osvobození podle § 4 odst. 1 písm. e) nebo § 19 odst. 1 písm. d) zákona č. 586/1992 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto Zákona, se naposledy použije za zdaňovací období, které započalo v roce 2010".
99. Toto osvobození od daně z příjmu nesouviselo s rozhodnutím zákonodárce podpořit energii na bázi obnovitelných zdrojů z roku 2005, ale bylo poskytováno poplatníkům od daňové reformy v roce 1992 a zjevně sledovalo veřejný zájem, vyjádřený v Ústavě, totiž na závazku státu dle ust. čl. 7 Ústavy: „Stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství. Daňové osvobození v tomto směru tedy představuje stabilní zákonnou úpravu, opřenou o Ústavu, což implikuje, že jde i o stabilní součást právního vědomí adresátů tohoto právního režimu. To muselo být jen podpořeno již citovaným závazkem zákonodárce z roku 2005, jímž uzákoňuje ambici „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".
100. O této stabilní preferenci platí totéž, co uvedeno shora; byla součástí oprávněného očekávání adresátů zákona, kteří i na ní založili své podnikatelské plány v oboru energetiky z obnovitelných zdrojů. Zejména pro případ konstrukce bankovních úvěrů a splatnosti úroků z čerpaných prostředků jde o předpoklad zcela významný.
101. I pro tento případ platí, že adresáti zákona měli všechny důvody k důvěře ve stabilitu této fiskální podpory a její očekávání v budoucnu bylo legitimní. Krom toho, nebylo od počátku existence stávající daňové soustavy její součástí, bylo nově podpořeno přijetím zákona č. 180/005 Sb., a tam formulovaným cílem zákonodárce, totiž dosáhnout určitého podílu energie z obnovitelných zdrojů na celkové spotřebě k roku 2010, ale i jeho dalšího zvyšování poté (ust. §1 odst. 2 písm. d/ zákona).
102. Následkem napadené novely a způsobu jejího legislativního provedení, je tedy zásah do oprávněného očekávání poplatníků, ale stejně tak založení nerovnosti mezi jejími adresáty; kritériem je zde opět doba uvedení výrobního zařízení do provozu. Všichni adresáti založili podnikání na téměř předpokladu a za účinnosti dosavadní úpravy; někteří využili osvobození plně, jiní zčásti, dalším je odepřeno.
103. Jde opět o libovůli zákonodárce, jenž mohl volit legisvakanci tak, aby poplatníci, zakládající podnikání kdykoli za účinnosti předchozí úpravy mohli rovněž a po stejnou dobu požívat daňového osvobození.
104. I v tomto případě je zřejmé, že napadené ustanovení je vedeno intencí nejen pouze fiskální, ale i prohibitivní ve vztahu k podnikání v oboru, jemuž stále ještě poskytuje formální podporu nedotčeným zněním zákona č. 180/2005 Sb.
105. Navrhovatelé shledávají napadená ustanovení zákona v rozporu s ústavně zaručeným právem vlastnit majetek dle čl. 11 Listiny základních práv a svobod, jakož i čl. 17 odst. 1 Listiny EU, resp. právo na ochranu proti zásahu do pokojného užívání majetku dle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, v rozporu s nezměnitelnými náležitostmi demokratického a právního státu dle ust. čl. 9 Ústavy, vyučujícími zpětnou účinnost zákona a svévolný výkon státní moci:
106. Shrnutí: Navrhovatelé soudí, že krom posouzení ústavní konformity napadených ustanovení, jak se navrhuje shora, je namístě zkoumání jejich kontextu s původním režimem podpory energetiky z obnovitelných zdrojů, s ostatními -- nenapadenými novelizacemi se správní praxí České republiky a kontextem s mezinárodními závazky České republiky.
- Návrátecí daňového osvobození bude mít za následek zvýšení odvodů -- provozovatel zaříze-

ni svůj zisk jednoznačně daný ustanovením §6, odst. (i) písm b) bod 1. zákona změnit nemůže. Z tohoto pohledu je zrušení daňových prázdnin nesystémovým krokem, který nic neřeší a zde je třeba souhlasit s argumentací navrhovatelů.

107. Napadená ustanovení v souvislosti s ostatními souvisejícími novelami mají jednoznačně prohibitivní a diskriminační charakter. Příkladem může být novela (zákon č.402/2010 Sb.) zákona č.334/1992 Sb., jímž se zvyšují odvody za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu.
108. Dle zákona č.180/2005 Sb. mají výrobci energie z obnovitelných zdrojů právo, odpovídající povinnosti provozovatele přenosové soustavy nebo provozovatelé distribučních soustav k „přednostnímu připojení k přenosové soustavě nebo k distribučním soustavám zařízení podle §3 (dále jen "zařízení") za účelem přenosu nebo distribuce elektřiny z obnovitelných zdrojů, pokud o to výrobce elektřiny z obnovitelných zdrojů (dále jen "výrobce") požádá a pokud splňuje podmínky připojení a dopravy elektřiny stanovené zvláštním právním předpisem.". Kontrola dodržování zákona je svěřena Státní energetické inspekci. Jsou obecně známy případy bezdůvodného porušování této povinnosti provozovateli, aniž je vykonávána efektivní státní kontrola ve smyslu shora uvedeném.
109. Česká republika je zavázána dosáhnout podílu energie z obnovitelných zdrojů k roku 2020 ve výši 13%; k roku 2010 pak indikativně 8 % podílu. Soudě ze zpráv Energetického regulačního úřadu (ust. § 7 zákona č. 180/2005 Sb.), indikativního cíle nebylo dosaženo.
110. Navrhovatelé mají zato, že z uvedeného plyne podstata záměru zákonodárce, provedeného napadenými novelami. Nejde o veřejný zájem, srozumitelně formulovaný, ale o sledování ryze fiskálního a prohibitivního záměru ve vztahu k jinak formálně podporovanému oboru, jež provádí svévolnými legislativními zásahy. Zasahuje jimi rovněž do mezinárodních závazků z přístupových dohod k EU, jimiž je Česká republika vázána.

Klíčovým veřejným zájmem by mělo být, aby stát vykonává správu ve shodě s přijatými zákony a tím naplňuje legitimní očekávání svých občanů. Pokud k nějakému pochybení došlo, je třeba co nejdříve sjednat nápravu. Do budoucna je zřejmě třeba hledět přes trochu jistou optiku, než mají navrhovatelé: předně je třeba uvést výši podpory stávajících zařízení na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů do souladu s existující legislativou – zavést odvody ve správné výši. Do budoucna je pak třeba zaměřit se na výrobu tepla z obnovitelných zdrojů, pomocí nichž můžeme splnit náš závazek pro rok 2020 podstatně efektivněji.
111. Způsob, jímž napadenými ustanoveními zákonů zasahuje bezvýjimečně do již nabytých práv adresátů zákonné podpory, již ji formálně zachovává, ale současně ji přímočaře eliminuje (podrobuje odvodu, zdanění a odnímá osvobození od daně z příjmu) je ústavně nepřijatelný. A to nejen pro zásahy do principu rovnosti a nabytých majetkových práv resp. oprávněným očekávání retroaktivně účinnými novelami, ale i pro jejich vnitřní rozpornost a v případě nového zdanění povolenek daní darovací pro excés z ústavního pravidla, že daně lze uložit jen zákonem a svěřuje stanovení daňového základu moci výkonné a současně pro ně nepodává kritéria.
112. Jde o případ, kdy zákonodárce vyhověl krátkodobým praktickým (fiskálním) cílům exekutivy, pouze odůvodňovaným veřejným zájmem, na úkor hodnot vyšších. Jsou jimi především nedotknutelnost základních individuálních práv a důvěra v mocenské akty státu, jež je podstatou takové definice státu. Žádný hospodářský resp. fiskální cíl neopodstatňuje takový zásah do náležitostí demokratického a právního státu.
113. Navrhovatelé hodlají vyjádřit v odůvodnění tohoto návrhu důvody, jež je k jeho podání vedou. Shora dovozují ústavní nekonformnost napadených částí zákonů. Je zřejmé, že z těchto argumentů plynou i významné ekonomické následky, dopadající jak do majetkové sféry adresátů napadených částí zákonů, tak i zakládající majetkovou odpovědnost České republiky. S ohledem na všechny shora uvedené právní a ekonomické argumenty mají navrhovatelé zato, že napadané části zákona č. 402/2010 Sb. a 346/2010 Sb. tak, jak byly přes jejich nesouhlas přijaty, jsou způsobilé přivodit i stejné závažné následky pro Českou republiku, zejména v podobě poklesu posuzování její obecné důvěryhodnosti (rating), vypovídající o stupni rizikosti

podnikání a o vyčíslení pravděpodobnosti, že země dostojí svým závazkům.

Navrhovatelé jsou mimo jiné přesvědčeni o reálnosti hrozby mezinárodních arbitráží subjektů, jež budou napadanými zákony dotčeny, přičemž následky takových arbitráží mohou hluboce zasáhnout ekonomiku České republiky.

Pokud nebude splněno ustanovení §6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona a provozovatelé zařízení budou systematicky přepřaceni na úkor odběratelů elektřiny, hrozí naopak arbitráže ze strany velkoodběratelů elektřiny. Budou-li zavedeny odvody ve správné výši s jasným odkazem na nutnost splnit zákon ve smyslu ustanovení §6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona, pravděpodobnost úspěchu ve zmíněných arbitrážích může výrazně poklesnout.

IX. Návrh

114. Navrhuje se proto, aby Ústavní soud rozhodl nálezem tak, že

ustanovení bodu 2 a 3 článku I. zákona č. 402/2010 Sb., kterým se mění zákon č.

180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů ve znění pozdějších předpisů

ustanovení bodu 2 článku II. zákona č. 402/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů ve znění pozdějších předpisů

ustanovení článku III. zákona č. 402/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 357/1992 Sb. o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí ve znění pozdějších předpisů

ustanovení bodu 2 článku II. 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 se ruší dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Jak už bylo uvedeno v části I., senátorům jde o vrácení právního stavu, který zde byl před zavedením odvodů, tedy stávající protiústavní situaci z hlediska kvantitativního ještě více posílit.

Přílohy: Návrh a Ústavní stížnost mého klienta"

JUDr. Alois DEUTSCH
advokát, osv. ČAK č. 03011
Smetanova 17, Bmo. 602 00

