

Přijatá datová zpráva

Číslo DZ: **57756465**
 Došlé číslo: **012824/2011**
 Stručný popis: **Č. j. 9328/11 - vyjádření k Pl. ÚS 17/11, přílohy**
 Datum doručení: **09.09.2011 11:47:13**
 Organizační jednotka: **OSV - odbor soudního výkonu**
 Typ dokumentu: **Přijatý dokument - DZ**
 Způsob zpracování: **Zpracovat v EP**
 Způsob vyřízení:

Předchází

Odesílatel
 Název firmy/organizace: **Česká republika - Kancelář Senátu**
 Příjmení:
 Jméno:
 IČ: **63839407**
 Ulice: **Valdštejnské náměstí 17/4**
 Město: **Práha**
 PSČ: **11800**
 Země: **CZ**
 Datum narození:
 Místo narození:

ÚSTAVNÍ SOUD ČR	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	- 9 -09- 2011 ⁴
<i>HHH</i>	<i>BY</i>
Čj.: viz číselný kód	Vyřizuje: <i>B</i>



ID datové schránky: **44iaeqj**
 ID datové zprávy: **57756465**
 K rukám:
 Do vlastních rukou: **Ne**
 Povoleno doručení fikcí: **Ano**
 Zmocnění - zákon:
 Zmocnění - rok:
 Zmocnění - paragraf:
 Zmocnění - odstavec:
 Zmocnění - písmeno:
 Spisová značka odesílatele: **9328/2011/S**
 Číslo jednací odesílatele: **9328/2011/S**
 OJ odesílatele: **Odbor legislativní**
 Číslo OJ odesílatele: **62**
 Přijal: **Alžběta Bartošová**
 Podpis:

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

PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY
SENÁT
MILAN ŠTĚCH
PŘEDSEDA

ÚSTAVNÍ SOUD ČR	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	- 9 -09- 2011 4
krát Přílohy: _____	
Čj.: Viz číselný kód Vyřizuje: _____	

Pl. ÚS 17/11
Přednázi

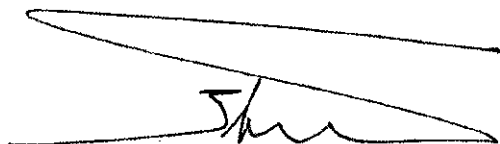
V Praze dne 9. září 2011
Č. j. 9328/11

Vážená paní,

v příloze Vám zasílám vyjádření ve věci návrhu skupiny senátorů Parlamentu České republiky na zrušení ustanovení § 7a až 7i, § 8 v části „s výjimkou kontroly odvodu a jeho správy“ a ustanovení čl. II., bod 2 přechodných ustanovení zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, ustanovení § 6 odst. 8, § 7a, § 14a, § 20 odst. 1 písm. a) v části „s výjimkou bezúplatně nabytých povolenek“, § 20 odst. 15, § 21 odst. 9 zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, a článku II. bodu 2 zákona č. 346/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, o které jste mě požádala dopisem ze dne 19. července 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/11.

Zároveň Vám k dotazu ohledně využití § 44 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, sděluji, že s případným upuštěním od ústního jednání ve shora uvedené věci souhlasím.

S pozdravem



Přílohy dle textu

Vážená paní
JUDr. Ivana Janů
soudce zpravodaj
Ústavní soud
Joštova 8
BRNO

Ústavnímu soudu
v Brně

ke sp. zn. Pl. ÚS 17/11

Předchází

ÚSTAVNÍ SOUD ČR Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	- 9 -09- 2011 4
_____ krát Přílohy: _____	
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje:	

Věc: Návrh skupiny senátorů Parlamentu České republiky na zrušení ustanovení § 7a až 7i, § 8 v části „s výjimkou kontroly odvodu a jeho správy“ a ustanovení čl. II., bod 2 přechodných ustanovení zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, ustanovení § 6 odst. 8, § 7a, § 14a, § 20 odst. 1 písm. a) v části „s výjimkou bezúplatně nabytých povolenek“, § 20 odst. 15, § 21 odst. 9 zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, a článku II. bodu 2 zákona č. 346/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

Vyjádření Senátu
Parlamentu České republiky

V Praze dne 9 . září 2011

K výzvě Ústavního soudu, kterou zaslala soudkyně zpravodajka JUDr. Ivana Janů, dopisem ze dne 19. července 2011, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, doručené Senátu Parlamentu České republiky dne 20. července 2011, k návrhu skupiny senátorů, zastoupených Janem Kalvodou, advokátem se sídlem v Praze 6, Bělohorská 262/35, PSČ 169 00, na zrušení ustanovení § 7a až 7i, § 8 v části „s výjimkou kontroly odvodu a jeho správy“ a ustanovení čl. II., bod 2 přechodných ustanovení zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, ustanovení § 6 odst. 8, § 7a, § 14a, § 20 odst. 1 písm. a) v části „s výjimkou bezúplatně nabytých povolenek“, § 20 odst. 15, § 21 odst. 9 zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, a článku II. bodu 2 zákona č. 346/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, podávám v požadované lhůtě a v souladu s § 30 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, za Senát Parlamentu České republiky toto

vyjádření:

I.

Skupina 20 senátorů (dále jen „navrhovatelé“) předložila dne 10. března 2011 resp. 3. června 2011 Ústavnímu soudu návrh na zrušení:

- v části první, hlavy III. ustanovení § 7a až 7i, a v části první, hlavy IV. ustanovení § 8, kde za slovo „zákonů“ 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 pozdějších předpisů;
- v části čtvrté - vybraná ustanovení novel - ustanovení článku II., bod 2. přechodných ustanovení 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 pozdějších předpisů;
- v části ustanovení § 6 odst. 8, § 7a, v části druhé ustanovení § 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., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů;
- v části „vybraná ustanovení novel“, čl. II. zákona č. 346/2010 Sb., přechodná ustanovení, bod 2. uvedená v zákoně č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

Navrhovatelé považují shora uvedená zákonná ustanovení za rozporná s ústavním pořádkem České republiky, především s Ústavou České republiky, se zaručeným právem vlastnit majetek podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod, čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie, resp. právem na ochranu proti zásahu do pokojného užívání majetku podle čl. 1 Dodatkového

protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, dále svobodou podnikání podle čl. 26 Listiny základních práv a svobod, jakož i čl. 16 Listiny základních práv Evropské unie, dále s podstatnými náležitostmi demokratického právního státu podle čl. 9 odst. 2 Ústavy České republiky, neboť všechna napadená ustanovení trpí zpětnou účinností, jakož i s ústavní zásadou rovnosti před zákonem podle čl. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod.

Ve srovnání s „kvapnými“ novelizacemi provedenými v roce 2010, zejména zákonem č. 402/2010 Sb., navrhovatelé úvodem především zdůraznili, což bylo původním účelem přijetí zákona č. 180/2005 Sb., p podpoře využívání obnovitelných zdrojů. Šlo o normu založenou na implementaci směrnice 77/2001/ES do českého právního řádu, jejímž bezprostředním smyslem bylo „vytvořit právní podmínky (podmínky podnikání i zákonná kritéria regulace oboru) pro podporu obnovitelných zdrojů“. Zvláště podtrhli účel předmětné zákonné úpravy vyjádřený slovy „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“, která podle navrhovatelů znamená i kvantitativní hledisko a kritérium v podstatě závazné pro Českou republiku, bez ohledu na možnost přihlídnout k meziročním fluktuacím, a kromě garance základních ekonomických parametrů podnikání ke dni účinnosti zákona, garantuje i tendence zákonodárce v podpoře pokračovat.

Podporu podnikatelů v oboru energie z obnovitelných zdrojů spatřují navrhovatelé též v již dříve kodifikované podobě osvobození od daně z příjmů pro fyzické osoby v § 4 odst. 1 písm. d) a pro právnické osoby v § 19 odst. 1 písm. e) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů. Toto daňové osvobození považují za „koncept daňových prázdnin, osvědčující setrvalý zájem zákonodárce na podpoře podnikání“ v oboru výroby energie z obnovitelných zdrojů.

Navrhovatelé jsou přesvědčeni, že z konstrukce základních instrumentů podpory podnikatelů v zákoně č. 180/2005 Sb. plyne nárok producenta, tedy „relativní soudně vymahatelné právo v soukromoprávním smyslu tohoto pojmu“, což je pro posouzení ústavní konformity napadených ustanovení zásadní.

Podle navrhovatelů novelizace zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů a zákona o daních z příjmů, které byly provedené v roce 2010, směřovaly proti záměrům Evropské Unie i českého zákonodárce. Podporu výrobcům energie z obnovitelných zdrojů nejprve zužovaly a omezovaly a posléze zákonem č. 402/2010 Sb. eliminovaly tím, že oproti ní postavily další svévolné dodatečné fiskální povinnosti výrobců. Současný právní stav nepředstavuje podporu tomuto oboru, aiť „prohibitivní soubor ad hoc diskriminačních zákonných opatření“.

V ustanoveních čl. I. bodu 2 (§ 7a až 7i) a čl. II. bodu 2 zákona č. 402/2010 Sb., která upravují odvod z elektřiny ze slunečního záření, shledávají navrhovatelé extrémnost a libovůli zákonodárce, rozpor s principem rovnosti dle čl. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod a zásah do podstatných náležitostí demokratického právního státu podle ustanovení čl. 9 odst. 2 Ústavy, zásah do práva vlastnit majetek dle čl. 11 Listiny základních práv a svobod, jakož i čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv EU, resp. práva ná ochranu proti zásahu do pokojného užívání majetku dle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, zásah do svobody podnikání podle

ustanovení čl. 26 Listiny. Na podporu svých argumentů citují z odůvodnění nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 29/08, ve kterém se Ústavní soud zabýval nepřipustností extrémní disproportionality v zákoně o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, a nález Ústavního soudu Pl. ÚS 2/02, kde Ústavní soud hodnotil zásah zákonodárce do legitimního očekávání.

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

Dále navrhovatelé uvádějí, že ustanovení zákona č. 357/1992 Sb., ve znění čl. III. zákona č. 402/2010 Sb., ve věci zdanění emisních povolenek, jsou v rozporu s komunitárním právem, jež obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů upravuje, a odkazují na čl. 10 Směrnice 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES, kde, jak uvádějí, „vyplývá pro členské státy povinnost zajistit pro období počínající dnem 1. ledna 2008 alokaci minimálně 90 % z celkového množství emisních povolenek zdarma, a to v souladu se schváleným národním alokačním plánem“.

Přičemž podle navrhovatelů se „svévolným zavedením zdanění povolenek na emise skleníkových plynů - v rozporu s legitimními očekáváním provozovatelů zařízení zařazených do systému obchodování s povolenkami 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.)“ protiústavně zasahuje do chráněného práva vlastnit majetek.

Navrhovatelé jsou dále přesvědčeni, že „osvobození od daně z příjmů nesouviselo s rozhodnutím zákonodárce podpořit energetiku 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 podle ustanovení čl. 7 Ústavy“. Daňové osvobození, podle navrhovatelů, v tomto směru představuje stabilní zákonnou úpravu, opřenou o Ústavu, což implikuje, že jde i o stabilní součást právního vědomí adresáta tohoto právního režimu. Proto navrhovatelé shledávají napadená ustanovení zákona v rozporu s ústavně zaručeným právem vlastnit majetek dle čl. 11 Listiny základních práva svobod, jakož i čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie, resp. právem na ochranu proti zásahům do pokojného užívání majetku dle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, v rozporu s podstatnými náležitostmi demokratického právního státu podle ustanovení čl. 9 odst. 2 Ústavy, vylučujícími zpětnou účinnost zákona a svévolný výkon státní moci.

II.

Ustanovení zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů a ustanovení zákona o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, která jsou

navržena ke zrušení, byla součástí návrhu zákona, který byl postoupen Senátu dne 11. listopadu 2010. Organizační výbor Senátu tento návrh jako tisk č. 379 (v 8. funkčním období) přikázal k projednání výboru pro hospodářství, zemědělství a dopravu, jako výboru garančnímu, a výboru pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí. Výbor pro hospodářství, zemědělství a dopravu návrh zákona projednal své schůzi konané dne 7. prosince 2010 a nepřijal žádné usnesení (viz záznam 1/2010 tisk č. 379/1). Výbor pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí návrh zákona projednal na své 2. schůzi, konané dne 7. prosince 2010 a rovněž se neshodl na žádném usnesení (viz záznam č. 1 tisk č. 379/2).

Senát návrh zákona projednal na své 2. schůzi konané dne 8. prosince 2010. Byl usnášeníschopný, nepřijal však žádné usnesení. Za přítomnosti 66 senátorů pro návrh návrh zákona schválit ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou hlasovalo 21 senátorů proti bylo 16; obdobně nebyl přijat ani žádný z pozměňovacích návrhů podaných v podrobné rozpravě.

Návrh zákona byl ve smyslu čl. 46 odst. 3 přijat a ve Sbírce zákonů byl tento zákon posléze publikován pod č. 402/2010 Sb.

Ke zrušení navržené ustanovení zákona, kterým se mění zákon o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, bylo součástí návrhu zákona, který byl postoupen Senátu dne 3. listopadu 2010. Organizační výbor Senátu tento návrh zákona jako tisk č. 366 (v 7. funkčním období) přikázal k projednání výboru pro hospodářství, zemědělství a dopravu. Výbor pro hospodářství, zemědělství a dopravu návrh zákona projednal na své 34. schůzi, konané dne 11. listopadu 2010 a přijal usnesení č. 384, kterým doporučil Senátu návrh zákona schválit ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou (tisk 366/1).

Senát návrh zákona projednal na své 25. schůzi konané dne 12. listopadu 2010 a usnesením č. 604 schválil návrh zákona, ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou, když v hlasování č. 7 ze 77 přítomných senátorů hlasovalo pro jeho schválení 43 senátorů, proti bylo 29 senátorů a 5 senátorů se hlasování zdrželo.

Ve Sbírce zákonů byl tento zákon posléze publikován pod č. 346/2010 Sb.

III.

Skutečnost, že Senát nepřijal k návrhu zákona, obsaženém v tisku č. 379 žádné usnesení, odráží celkovou atmosféru projednávání tohoto návrhu v orgánech Senátu, neboť už z výborů, které návrh projednaly, nezaznělo směrem k plénu jednoznačné doporučení.

V rozpravě vedené k výše citovanému tisku se střídaly argumenty ekonomické s pochybnostmi právními a zejména s obavami z případných arbitrážních sporů. Bylo možno zaznamenat znepokojení, pokud jde o konkurenceschopnost českého průmyslu při zvyšování cen elektřiny v důsledku enormního rozvoje fotovoltaických elektráren jako nejdražšího zdroje elektřiny z obnovitelných zdrojů vyžadujícího velký objem prostředků na vyplácení podpory jejich výrobců. Zvýšení cen elektřiny pro domácnosti, a to až o 12,7 %, byl další z argumentů

ekonomických, resp. sociálních. Ze soudku právních výhrad, jež však byly směřovány k návrhu zákona v podobě přijaté v Poslanecké sněmovně na základě tzv. komplexního pozměňovacího návrhu, neboť původní vládní byl podle zpravodaje výboru „ústavně konformní a nepředstavoval žádné riziko z hlediska soudních nebo arbitrážních sporů“, byla diskutována především otázka nepravé retroaktivity. Konstatováno bylo, že návrh právní úpravy je založen na principu nepravé retroaktivity a pokud jde o její ústavní akceptovatelnost, je nutno konflikt mezi principem legitimního očekávání a ochranou jiného veřejného zájmu posuzovat hlediskem proporcionality. Podporovatelé navržené zákonné úpravy kladli nepochybně větší důraz na ekonomické dopady zvyšování ceny elektrické energie, a to především na 10 milionů občanů ČR a firmy, před legitimním očekáváním provozovatelů fotovoltaických elektráren. Jednoznačně to bylo vyjádřeno slovy „... nechci, aby lidé, kteří dnes mají velké existenční problémy – propady platů, mezd, růst životních nákladů, byli vystaveni ještě dalším šokům z nárůstu elektrické energie.“

Jako sporné se jevilo některým senátorům též zdanění emisních povolenek, jiní se obávali případných arbitrážních sporů.

Pochybnosti nad projednávanou zákonnou předlohou vyústily v návrhy, aby navržená úprava platila pouze do konce roku 2011, čímž by byl vytvořen časový prostor pro vládu k přijetí nového zákona, který by řešil zdanění fotovoltaických elektráren. Jak výše uvedeno, ani tyto návrhy nezískaly většinovou podporu.

Podle navrhovatelů z podpory zaručené zákonem č. 180/2005 Sb. plyne nárok producenta, soudně vymahatelný. S tím výslovně nesouhlasil jeden z řečníků, když uvedl „není pravda, že všichni provozovatelé fotovoltaiky mají nárok na to, aby ten byznys byl co nejvýhodnější. Určitě by na tom neměli prodělat, ale nemají mít rozhodně nárok na to, aby de facto špatným rozhodnutím legislativním měli dokonce nepřiměřený zisk nad očekávání, která jim v roce 2005 tehdejší zákonodárci dali.“. Tento názor byl podpořen i argumentem, že 15letá návratnost fotovoltaických elektráren i po přijetí navržené úpravy, bude zachována. Z úst těch, kteří postoupenou předlohu chápali jako nezbytnou, zaznívalo přesvědčení, že pokud se jí bude v budoucnu zabývat Ústavní soud, bude posuzovat právě míru společenských potřeb České republiky a její veřejný zájem, a to ve prospěch návrhu zákona.

Pro jiné senátory dopady na zvýšení cen elektřiny pro domácnosti a podniky byly sice pádným argumentem, přesto hodnoty právního státu a právní jistoty a předvídatelnost práva považovali za neméně důležité. Vyslovena byla otázka „zda princip proporcionality ... může převážit nad porušením principu předvídatelnosti práva“. Připomenuto bylo, že „Ústavní soud není příliš nakloněn změnám pravidel uprostřed hry.“.

Průběh diskuse a zejména skutečnost, že Senát k dané materii nepřijal žádné usnesení, svědčí o tom, že v Senátu nepanoval většinový názor ohledně projednávané předlohy. I při výhradách a pochybnostech právního charakteru nebyl však podán návrh návrh zákona zamítnout. Na závěr lze snad jen podotknout, že málokdy se řečníci tak často dovolávali Ústavního soudu jako v tomto případě, ovšem s opačnými očekáváním.

Je nyní jen na Ústavním soudu, aby návrh na zrušení ustanovení zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, ustanovení zákona o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí a zákona o daních z příjmů posoudil a s konečnou platností rozhodl.

IV.

Z doručených příloh, které soudce zpravodaj připojil k žádosti o vyjádření Senátu k návrhu na zrušení zákona, vyplývá, že navrhovatelé byli vyzváni k odstranění rozporů v návrhu petitu. Důvodem patrně bylo, že návrh ze dne 10. března 2011 požadoval v první a třetí odrážce zrušení „ustanovení bodu 2 a 3 článku I. resp. čl. III. zákona č. 402/2010 Sb.“, tedy znění bodů resp. čl. novely, nikoliv novelizovaného zákona, do něhož jsou ustanovení novely inkorporována. Ani nově formulovaný petit však není po formální stránce bez nedostatků. V první odrážce je patrně požadováno zrušení vyjmenovaných ustanovení zákona č. 180/2005 Sb., ve znění čl. I. zákona č. 402/2010 Sb. Následující druhá a čtvrtá odrážka návrhu petitu jsou s využitím systému ASPI (viz použitá dikce „v části vybraná ustanovení novel“) naopak formulovány tak, jakoby přechodná ustanovení obsažená v zákoně č. 402/2010 Sb. a v zákoně č. 346/2010 Sb., se stala součástí zákona č. 180/2005 Sb., resp. zákona č. 586/1992 Sb. Přechodná ustanovení, která jsou obsahem novel, se však do novelovaných zákonů neinkorporují. V tomto směru byl návrh ze dne 10. března 2011 formulován správně. Nelze než konstatovat, že i po změně petitu provedené dopisem ze dne 3. června jsou návrhy ne zcela jednoznačně formulované.

Na okraj lze poznamenat, že pokud se týká v pořadí čtvrtého návrhu (zrušení bodu 2 čl. II. zákona č. 346/2010 Sb.), jde již o zkonsumované přechodné ustanovení, které mělo zajistit, aby osvobození od daně z příjmů mohlo být uplatněno v daňovém přiznání k 31. březnu 2011, popřípadě k 30. červnu 2011, tedy již za účinnosti zákona č. 346/2010 Sb., aniž by se poplatník musel odvolávat pro zdaňovací období roku 2010 ústavního principu legitimního očekávání a předvídatelnosti práva. Uživatelům zákona se tedy najisto stanovilo, že za rok 2010 je možné osvobození od daně z příjmů ještě uplatnit.

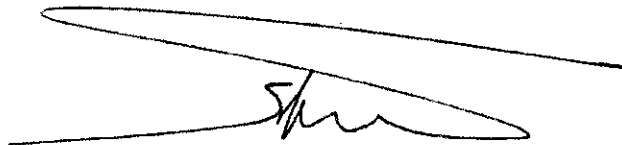
V.

V příloze zasílám:

- příslušnou část těsnopisecké zprávy ze 2. schůze Senátu Parlamentu České republiky v jeho 8. funkčním období, na které byl návrh zákona, kterým se mění zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, projednáván;
- záznam z jednání výboru pro hospodářství, zemědělství a dopravu a z jednání výboru pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí, na kterých byl výše citovaný návrh zákona projednáván;
- příslušnou část těsnopisecké zprávy z 25. schůze Senátu Parlamentu České republiky v jeho 7. funkčním období, na které byl návrh zákona, kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění

pozdějších předpisů, a další související zákony, projednáván;

- usnesení výboru pro hospodářství, zemědělství a dopravu č. 384 (7. funkční období) ze dne 11. listopadu 2010;
- usnesení Senátu č. 604, ze dne 12. listopadu 2010 (7. funkční období), kterým Senát schválil návrh zákona (senátní tisk č. 366) ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou.

A handwritten signature in black ink, consisting of a long horizontal stroke at the top, a smaller looped stroke below it, and a final horizontal stroke at the bottom.

Milan Štěch
předseda Senátu
Parlamentu České republiky

Ověřovací doložka konverze do dokumentu obsaženého v datové zprávě

Ověřuji pod pořadovým číslem **22958931-20962-110909092503**, že tento dokument, který vznikl převedením vstupu v listinné podobě do podoby elektronické, skládající se z 9 listů, se doslovně shoduje s obsahem vstupu.

Zjišťovací prvek: reliéfní ražba, dopis

Ověřující osoba: **Jan Knotek**

Vystavil: **Česká republika - Kancelář Senátu**

V Praze dne 09.09.2011



22958931-20962-110909092503



HARTMANN
JELÍNEK
FRÁŇA
a partneři

ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ,
HARTMANN, JELÍNEK,
FRÁŇA A PARTNEŘI,
S.R.O.

Hradec Králové, 500 02
Resslova 1253/17a
Tel.: +420 495 534 081
Fax: +420 493 814 911
E-mail: recepcch@hjf.cz
www.hjf.cz

Praha 8, 186 00
Sokolovská 5/49
Tel.: +420 225 000 400
Fax: +420 225 000 444
E-mail: recepcpha@hjf.cz
www.hjf.cz

PARTNEŘI
JUDr. Jiří Hartmann
JUDr. Milan Jelínek
JUDr. Pavel Fráňa, Ph.D.
Mgr. Ludmila Kutějová
Mgr. Jan Maršál
Mgr. Martin Válo

V Hradci Králové dne 28. března 2012

Ústavní soud České republiky
Joštova 8, 660 83 Brno

Ústavní soud České republiky

Joštova 8
660 83 Brno

Došlo
dne: 28 -03- 2012

1+1
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje:

Sp. zn./Pl. ÚS 17/11 krát Přílohy:

Navrhovatelé: Skupina dvaceti senátorů Senátu Parlamentu České republiky

Zast. JUDr. Janem Kalvodou, advokátem
se sídlem Praha 6, Bělohorská 262/35, 169 00 Praha 6

Účastníci řízení: Parlament České republiky
1) Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky
2) Senát Parlamentu České republiky



Amicus curiae: Sdružení pro ochranu malých a středních výrobců elektřiny z obnovitelných zdrojů
se sídlem Náchodská 2106, 549 01 Nové Město nad Metují

Zast. JUDr. Milanem Jelínkem, advokátem
Advokátní kancelář Hartmann, Jelínek, Fráňa a partneři, s.r.o.
adresa pro doručování Resslova 1253a, 500 02 Hradec Králové

Sdružení pro ochranu malých a středních výrobců elektřiny z obnovitelných zdrojů tímto Ústavnímu soudu zasílá své stanovisko k vyjádření předsedy vlády a ministerstva financí k návrhu skupiny senátorů v řízení vedeném Ústavním soudem pod sp. zn. Pl. ÚS 17/11. Sdružení sice není účastníkem řízení před Ústavním soudem, přesto však předkládá Ústavnímu soudu své stanovisko, neboť v řízení se jedná o ústavně zaručených základních právech konkrétních právnických osob, které jsou členy Sdružení a na něž posuzovaná právní úprava bezprostředně dopadá. Členové sdružení tímto realizují své právo vyjádřit se ve své vlastní věci a s odkazem na uznávanou zásadu *audiatur et altera pars* žádají Ústavní soud, aby toto stanovisko učinil součástí spisu Ústavního soudu a k argumentům v něm obsaženým při svém rozhodování přihlédl.

za Sdružení pro ochranu malých a středních výrobců elektřiny z obnovitelných zdrojů

JUDr. Milan Jelínek, advokát

Předchází



Advokátní kancelář
Hartmann, Jelínek, Fráňa
a partneři, s.r.o.

Resslova 1253/17a
500 02 Hradec Králové

IČ: 24784681
DIČ: CZ 24784681

ALLIANCE OF BUSINESS LAWYERS

Advokátní kancelář Hartmann, Jelínek, Fráňa a partneři, s.r.o.,

zapsaná u rejstříkového soudu v Praze, C 173997. IČ: 24784681, DIČ: CZ24784681



V Hradci Králové dne 27. března 2012

ÚSTAVNÍ SOUD ČR Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne: 28-03-2012	2
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje	

Ústavní soud České republiky

Joštova 8
660 83 Brno

Sp. zn. Pl. ÚS 17/11 _____ krát Přílohy: _____

Navrhovatelé: Skupina dvaceti senátorů Senátu Parlamentu České republiky

Zast. JUDr. Janem Kalvodou, advokátem
se sídlem Praha 6, Bělohorská 262/35, 169 00 Praha 6

Účastníci řízení: Parlament České republiky
1) Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky
2) Senát Parlamentu České republiky

Amicus curiae: Sdružení pro ochranu malých a středních výrobců elektřiny z obnovitelných zdrojů
se sídlem Náchodská 2106, 549 01 Nové Město nad Metují

Zast. JUDr. Milanem Jelínkem, advokátem
Advokátní kancelář Hartmann, Jelínek, Fráňa a partneři, s.r.o.
adresa pro doručování Resslova 1253a, 500 02 Hradec Králové

i.s. JUDr. Ondřejem Moravcem, Ph.D., advokátem
se sídlem Resslova 1253a, 500 02 Hradec Králové

STANOVISKO K VYJÁDŘENÍ PŘEDSEDY VLÁDY

Předchází

„A právě to je „ad hocism“ , nedůvěra k pravidlům a institucím, protože omezují. Pravda, omezují všechny, ale mne zajímá, že omezují zrovna mne“¹

¹ Kyselá, J.: Ústava jako fackovací panák, <http://hn.ihned.cz/>, navštíveno dne 7.3.2012.

Obecně

1. Sdružení pro ochranu malých a středních výrobců elektřiny z obnovitelných zdrojů (dále jen Sdružení) reprezentuje zájmy konkrétních subjektů, které jsou napadenou právní úpravou přímo dotčeny. Jakkoli tedy sdružení ani jeho jednotliví členové nejsou účastníky řízení před Ústavním soudem, v řízení se jedná právě o jejich o ústavně zaručená základní práva, a proto sdružení považuje sdružení za potřebné předložit Ústavnímu soudu vyjádření k argumentům, které jsou obsaženy ve vyjádření předsedy vlády a Ministerstva financí, které je jeho součástí.
2. Členové sdružení se touto cestou pokouší efektivně uplatnit své ústavně zaručené základní právo na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny) a právo vyjádřit se ve své vlastní právní věci (čl. 38 odst. 2 Listiny). Pakliže je kontrola ústavnosti ustanovení § 7a a násl. zákona č. 180/2005 Sb. ve znění po novele č. 402/2010 Sb. prováděna na půdorysu abstraktní kontroly norem, považuje Sdružení za prospívající ústavnosti jakožto objektivní kategorii, aby v řízení vedeném Ústavním soudem zaznělo maximum argumentů relevantních pro příslušné rozhodnutí Ústavního soudu.
3. Na základě provedené analýzy vyjádření předsedy vlády a ministerstva financí, lze k argumentům v těchto vyjádřeních obsažených dospět k níže uvedeným závěrům:
4. Ústavní konformitu ustanovení § 7a a násl. zákona č. 180/2005 Sb., není možné posuzovat pouze v abstraktní rovině odpovídající ústavnosti v objektivním smyslu, ale především s přihlédnutím k nutnosti chránit ústavně zaručená základní práva adresátů právní úpravy. Napadená právní úprava nepřipustně směřuje proti předem dané a od samého počátku uzavřené skupině adresátů práva a jako taková nesplňuje znak obecnosti.
5. Zákonodárce přijetím této úpravy opět nepřipustně *ad hoc* vstoupil do kompetencí Energetického regulačního úřadu, které byly v minulosti vymezeny zákonnými pravidly, a tato pravidla svévolně suspendoval. Přijatá pravidla nebyla stanovena proto, aby zákonodárce toliko vymezil prostor pro orgán moci výkonné s tím, že on sám těmito pravidly není vázán a je oprávněn je kdykoli v budoucnu změnit, nýbrž proto, aby bylo dosaženo právní jistoty potenciálních investorů. Tato právní jistota byla pošlapána. Přičemž způsob, jakým se tak stalo podkopává samotné základy právního státu založené na tezi, že stát je svým právem vázán.
6. V projednávaném případě tedy nedochází k přezkumu otázek politické povahy, nýbrž věc spadá do samého tvrdého jádra funkcí základních práv, když předmětem řízení je ochrana individuálních subjektivních práv před svévolí většiny.

7. Těžiště argumentace předsedy vlády a ministerstva financí je založeno na tvrzené hrozbě původně nepředvídaného skokového nárůstu ceny elektřiny v důsledku tzv. solárního boomu vyvolaného poklesem vstupních pořizovacích nákladů. Na základě těchto východisek došel údajně zákonodárce k závěru, že se jedná o extrémní změnu poměrů odůvodňující přehodnocení výše poskytnuté státní podpory, a to i u projektů dokončených před účinností přijaté úpravy (tj. před 31.12.2010).
8. Skutečností však je, že (dle údajů uváděných ministerstvem financí) indikativní cíl byl překročen jen zcela nepatrně (o 0,3 procenta), takže rozsah vyplácených státních podpor nelze považovat za extrémní změnu poměrů, nýbrž daleko spíše za dosažení cílového (a tedy žádoucího) stavu. Výše této podpory a tedy náklady pro veřejné rozpočty nejsou naprosto dotčeny tvrzeným snížením pořizovacích nákladů. Opatření snižující výši podpory u již uskutečněných projektů tedy není opatřením, které je způsobilé naplnit sledovaný cíl spočívající v zabránění nárůstu dalších elektráren, které mají být připojeny do sítě (test vhodnosti), neboť se jedná o zařízení již připojená. K restrikcím u již uskutečněných projektů tak neexistuje relevantní důvod.
9. Zákonodárce postupoval při přijímání napadené právní úpravy svévolně, když nerespektoval příkazu minimalizace zásahů do ústavně zaručených základních práv a přijal zákonnou úpravu, která neobstojí ani v dalších krocích testu proporcionality, když neprochází testem potřebnosti ani přiměřenosti v úzkém slova smyslu. V individuálních případech může mít i rdousící účinek.
- 1) **K rozdílu mezi abstraktní kontrolou norem a řízením o ochraně individuálních základních práv**
10. Jakkoli je řízení vedeno na základě návrhu skupinu senátorů a jedná se tedy o řízení o abstraktní kontrole norem, nelze přehlížet, že z hlediska věcného se jedná o ochranu subjektivních, ústavně zaručených, základních práv konkrétních subjektů, adresátů právních norem, přičemž jde o sice početnou, ovšem relativně uzavřenou skupinu adresátů, na něž právní norma dopadá. Jedná se právě o ty výrobce elektrické energie, kteří svá zařízení uvedli do provozu do 31. prosince 2010, kdy předmětná právní úprava nabyla účinnosti (okruh adresátů právní normy se tedy k 31.12.2010 uzavřel).
11. Vyjádření předsedy vlády a ministerstva financí tuto povahu předmětu řízení reflektuje jen velmi nedostatečně, když poukazují na „objektivní ústavnost“ právní úpravy, politickou povahu rozhodování o míře zdanění a když návrhu vytýká jeho obecnost a důkazní nepodloženost. Na str. 14 svého vyjádření předseda vlády dokonce, v návaznosti na nález Ústavního soudu Pl. ÚS 6/07 ze dne 9.2.2010, odkazuje adresáty právní normy na případné individuální spory.
12. Tuto úvahu předsedy vlády je nutno odmítnout, neboť rozhodnutí Ústavního soudu v projednávané věci s vysokou pravděpodobností předurčí výsledek

řízení o individuálních právech. S ohledem na jednoznačné znění napadené právní úpravy si lze jen velice obtížně představit takový závěr, který by konstatoval ústavní konformitu napadené právní úpravy *in abstracto*, ovšem s výhradou možné protiústavnosti v jednotlivé věci. V této souvislosti je třeba upozornit na zásadní rozdíl oproti jiným případům (typicky problematika tzv. squeeze-outu, nálezy Pl. ÚS 56/05 ze dne 27.3.2008), v nichž bylo možno přistoupit k zamítnutí návrhu na derogaci s odůvodněním, že ohrožená základní práva musejí být ochráněna v jednotlivých řízeních.

13. V projednávané věci však takový postup není možný v důsledku textace zvolené zákonodárcem, která nezávislému soudu rozhodujícímu o konkrétních subjektivních právech neumožňuje zvážit dopady napadené právní úpravy do ústavně chráněné sféry účastníka řízení.
14. Řízení o kontrole ústavnosti ust. § 7a a násl. zákona č. 180/2005 Sb. tak je řízením, v němž jsou přímo dotčena ústavně zaručená základní práva jednotlivých adresátů právní úpravy a derogace protiústavních ustanovení obvyčejného zákona jsou v posuzované věci, v kontextu systému koncentrované kontroly ústavnosti, jediným skutečně efektivním prostředkem ochrany ústavně zaručených základních práv adresátů právní normy.

2) K průběhu legislativního procesu

15. Předseda vlády ve svém vyjádření uvádí, že předmětná zákonná úprava byla přijata v korektním legislativním procesu, nikoli ve stavu legislativní nouze, a dotčení navrhovatelé měli možnost se v průběhu legislativního procesu k navrhované úpravě vyjádřit. Napadená úprava byla do návrhu včleněna komplexním pozměňovacím návrhem, s nímž se vláda ztotožnila a podpořila jej. Předseda vlády uvádí, že ministerstvo průmyslu a obchodu zadalo „*v zájmu právní jistoty a předvídatelnosti práva ještě před projednáním návrhu zákona v Senátu zpracování nezávislé analýzy k otázce ústavnosti návrhu.*“
16. S názorem předsedy vlády, že legislativní proces byl standardní, nelze souhlasit. Již skutečnost, že takto zásadní úprava neprošla celým legislativním procesem, v důsledku čehož absentuje obligatorní důvodová zpráva, je sama o sobě nestandardní. Analýza ústavní konformity, o níž se předseda vlády opírá, nebyla nikdy uveřejněna (na rozdíl od veřejné důvodové zprávy, jejíž povinnou součástí je hodnocení ústavní konformity navrhované úpravy) a nemohla se stát předmětem veřejné či politické diskuse. Pro legitimitu práva je zdrcující, pokud je ústavní konformita navrhované úpravy analyzována v neveřejném dokumentu a obligatorní důvodová zpráva se omezuje na nic nevypovídající a zejména pak nezdůvodněné konstatování, že navrhovaná úprava ústavně konformní je.
17. Na důležitosti této skutečnosti nabývá v souvislosti s vyjádřením ministerstva financí, které v bodě č. 68 zpochybňuje existenci legitimních očekávání, když již v roce 2009 měl být ze strany ministerstva průmyslu a obchodu avizován zájem na změně úpravy státní podpory.

18. K tomu je třeba uvést, že pro adresáty právních norem a jejich očekávání musejí být určující především oficiální dokumenty, mající podobu návrhů zákonů či dokonce zákonů již schválených, platných, leč dosud neúčinných. V právním státě má být zvykem, že k adaptaci adresátů právních norem na novou právní úpravu sloužila legisvakanční lhůta – právní jistota je chráněna tím, že právní úprava je dopředu známá a čeká se pouze na to, až nabude účinnosti. Zdá se však, že funkce tohoto klasického institutu byla (svévolně) přehodnocena a legisvakanční lhůta nově neslouží adresátům, nýbrž legislativě samotné, která v průběhu legisvakance platný právní předpis, několikrát změní či odloží jeho účinnost, v některých případech navzdly (zákon o státní službě je příkladem tohoto jevu).
19. Průběh legislativního procesu tedy nebyl korektní, neboť byl veden takovým způsobem, který adresáty právní úpravy uvrhl do stavu značné nejistoty, aniž by pro zvolený postup existoval legitimní důvod, když normotvůrce nebyl nucen reagovat na skutečnosti vzniklé až v průběhu legislativního procesu.

3) K existenci legitimních očekávání

20. Předseda vlády a ministerstvo financí ve svých vyjádřeních zpochybňují existenci legitimních očekávání (resp. jejich dotčení) na straně investorů. Ministerstvo financí tento svůj názor odůvodňuje v bodě 2.1 těmito tezemi:
- a) zásah do probíhajícího ekonomického života je možný,
 - b) dosavadní právní vztah neomezuje zákonodárce v korekci míry přerozdělování,
 - c) zásah veřejné moci do regulace v případě objektivních skutečností je přípustný,
 - d) při hodnocení rizik podnikání patří mezi rizika i možnost legislativních změn.
21. V prostředí právního státu si nelze představit vyšší míru legitimacy očekávání než tu, která byla založena zákonem. Zákonem č. 180/2005 Sb. byl zákonodárcem artikulován veřejný zájem na podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie. Zároveň se jednalo o nástroj sloužící k plnění závazků, které České republice vyplývají z evropského práva.
22. Zákon č. 180/2005 Sb. v ust. § 6 odst. 4 stanovil mechanismus budoucího vývoje výkupních cen. Dle tohoto ustanovení platí, že *výkupní ceny stanovené Úřadem pro následující kalendářní rok nesmí být nižší než 95 % hodnoty výkupních cen platných v roce, v němž se o novém stanovení rozhoduje.*
23. Ze shora uvedeného vyplývá, že legitimní očekávání na straně adresátů právní úpravy byla založena.

24. Dó očekávání založených ustanovením § 6 odst. 4 zákona č. 180/2005 Sb. bylo zasaženo již novelou č. 137/2010 Sb. (účinnou od května 2010), která ustanovení doplnila tak, že jeho první věty (viz výše) se nepoužije *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*. Tato novela byla přijata v době, kdy již existovaly skutečnosti, z nichž mělo být – dle tvrzení vlády – adresátům práva zřejmé, že státní podpora bude korigována. Bylo by možné vést diskusi o tom, zda již novela č. 137/2010 Sb., není v rozporu s ústavním pořádkem. Předmětem ústavního přezkumu však je až zavedení srážkového odvodu.
25. Je třeba odmítnout námitky předsedy vlády a ministerstva financí, které dovozují zánik těchto legitimních očekávání z informativních materiálů vlády, resp. ministerstva průmyslu a obchodu, když v tomto odkazují na judikaturu Evropského soudního dvora. Tyto námitky (odkazy na jakékoli informativní materiály) jsou však zcela irelevantní v situaci, kdy po jejich uveřejnění vstoupil do legislativního procesu vládní návrh zákona, který se snížením výkupních cen (za energii dodanou již připojenými zařízeními) ani jejich zatížení srážkovým odvodem nepočítal.
26. Z důvodové zprávy k vládnímu návrhu novely zákona č. 180/2005 Sb. (později přijaté jako zákon č. 402/2010 Sb.) je zřejmé, že omezování podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů bylo vládou zvažováno formou snížení této podpory pro budoucí, tj. dosud nerealizované projekty, nikoli však formou dodatečné změny podmínek u projektů již realizovaných. Legitimní očekávání adresátů právní úpravy proto nemohla zaniknout.
27. K jednotlivým tezím ministerstva financí je třeba uvést následující:
- Ad a) zásah do probíhajícího ekonomického života je možný
28. Ministerstvo financí ve svém vyjádření uvádí, že právo se mění neustále a že aplikace nové právní úpravy je možná; uvádí přitom příklad zdanění zaměstnaneckých benefitů, které by údajně – v logice navrhovatelů – nebylo možné do skončení pracovního poměru.
29. Tato paralela je nepřipadná, neboť očekávání adresátů návrhem napadené právní úpravy byla založena právě zákonem zakotvenou garancí výkupních cen do budoucna. Bez této garance, která měla zajistit ekonomickou udržitelnost jednotlivých projektů, by nebylo možné dosáhnout splnění závazků České republiky plynoucích z evropského práva.
30. Uvedené tvrzení je jednoznačně dokumentováno zněním důvodové zprávy k návrhu zákona, který byl později schválen a uveřejněn ve Sbírce zákonů pod č. 180/2005 Sb.: „*Na poskytnutí záruky investorům a majitelům zařízení vyrábějících elektřinu z obnovitelných zdrojů, na které se vztahuje podpora podle návrhu zákona, že výše výnosů za jednotku vyrobené elektřiny z obnovitelných zdrojů, plynoucí výrobcům z podpory, bude zachována po dobu*

15 let od uvedení zařízení do provozu (respektive na dobu 15 let pro zařízení uvedená do provozu před nabytím účinnosti zákona).“

31. Jako zcela nepřipadné je třeba odmítnout konstatování předsedy vlády, který na str. 8 svého vyjádření uvádí, že novelizace zákona č. 180/2005 Sb. pilíře podpory zachovává, když i nadále je zaručena garantovaná výše výnosů (nikoli zisků!), neboť konstrukce srážkového odvodu věcně není ničím jiným než snížením garantovaného výnosu.
32. Poskytnutí garance udržení předem dané úrovně výkupních cen do budoucna bylo cílem zákona č. 180/2005 Sb. a zásadní přehodnocení poskytované podpory je tak kvalitativně nesouměřitelná s úpravami daňového systému, když poskytnutí záruk, že podpora bude zachována po dobu 15 let, bylo od samého počátku jedním ze základních pilířů celého systému podpory.

Ad b) dosavadní právní vztah neomezuje zákonodárce v korekci míry přerozdělování

33. Ministerstvo financí ve svém návrhu vychází z předpokladu, že regulace v dané oblasti je *regulací dvoustupňovou, kde v prvním stupni reguluje daně odvětví ERÚ, která je však vázán rámcem, kterým ho zavázal druhý (obecný) regulátor – moc zákonodárná. Z předešlé (pod písm. a) uvedené) teze je vyvozováno, že zákonodárce (narozdíl od ERÚ) není ve své regulační pravomoci ničím omezen. V odst. 53 je výslovně uvedeno, že „dovozování této nemožnosti na základě ustanovení § 6 odst. 4 zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů ve znění účinném do 31. prosince, není správné. Jestliže toto některý z adresátů mylně dovozoval, nemůže to být posuzováno v jeho prospěch.“*
34. Uvedený právní názor není pouze v rozporu s ústavním pořádkem, ale i s materiálním ohniskem české ústavnosti. Názor je založen na (Ústavním soudem již v minulosti explicitně odmítnutém) předpokladu, že zákonodárce je oprávněn k čemukoli, pokud se v daném tělese najde dostatečný počet hlasů.
35. Nelze souhlasit již s prvotní představou dvoustupňovosti regulace vycházející z předpokladu, že zákonodárný orgán je nadřazen orgánu moci výkonné. Předpoklad nadřazenosti zákonodárné moci nad ostatními složkami státní moci je neslučitelný se zásadou dělby moci, na níž je celý ústavní pořádek vystavěn.
36. Představa, že zákonodárce není vázán ničím a nikým, pak popírá základní zásady plynoucí z principu materiálního právního státu (vláda práva, které svým obsahem odpovídá fušierovským požadavkům). Jedná se o další příklad jevu, pro který Kysela zavedl výstižný pojem *ad hocismus*.
37. Tvrzení, že ustanovení § 6 odst. 4 zákona č. 180/2005 Sb., které jednoznačně upravilo to, jakým způsobem bude postupováno při stanovování výkupních

cen (konkrétně stanovil, že rozhodovat bude ERÚ a vytvořil mantinely pro jeho rozhodování), *nijak neomezuje zákonodárnou moc* (která nahlíženo očima vyjádření zdá se může cokoli) a dovozování jakýchkoli záruk z jednoznačného znění zákona je mylkou adresáta práva, která nezaslouží žádnou ochranu, je zcela zdrcující pro věrohodnost jednání státu.

Ad c) zásah veřejné moci do regulace v případě objektivních skutečností je přípustný

38. Ministerstvo financí opírá legitimitu, resp. nutnost změny původní právní úpravy klauzulí *rebus sic stantibus*. Argumentuje extrémní změnou původních skutečností, diskusí uvnitř ekonomického odvětví a některými informativními materiály z pocházejícími z vládních kruhů, z čehož dovozuje absenci legitimních očekávání na straně adresátů práva.
39. Z uvedené argumentace lze akceptovat toliko východisko, že změna ekonomických poměrů odůvodňuje změnu právní úpravy. Přitom je však třeba respektovat vzniklá legitimní očekávání.
40. V řízení nebylo jakkoli prokázáno, že by k významné a ústavně relevantní změně poměrů zdůrazňované předsedou vlády a ministerstvem skutečně došlo. Ve vztahu k již realizovaným projektům (na něž jediné navrhovatelé napadená právní úprava dopadne) nelze považovat za relevantní změnu poměrů spočívající ve snížení nákladů spojených s výstavbou oproti stavu, který tu byl v době přijímání původní úpravy, neboť adresáti právní úpravy zcela legitimně při přípravě svých obchodních plánů vycházely ze zákonem stanovených výkupních cen.
41. V souvislosti s tvrzenou změnou poměrů, již se předseda vlády a ministerstvo financí dovolávají, lze dále poukázat na skutečnost, že závazky státu plynoucí z evropského práva nejsou v současné době překročeny výrazně, nýbrž pouze zcela nepatrně (dle údaje uvedeného ministerstvem financí jde o 0,3%).
42. Samotné dosažení indikativního cíle přitom v žádném případě nelze považovat za důvod pro snížení podpory již existujícím projektům – skutečnost, že stát dosáhl svého nemůže stát zbavit závazků, které na sebe převzal.

Ad d) při hodnocení rizik podnikání patří mezi rizika i možnost legislativních změn

43. Ministerstvo financí uvádí, že investoři nemohou být chráněni, pokud při hodnocení rizik investice zanedbali riziko legislativních změn. Tento argument je třeba považovat za zcela nepřijatelný, neboť naprosto otevřeně a vědomě popírá zásadu ochrany důvěry jednotlivce v právo.
44. V této souvislosti lze opětovně poukázat na znění důvodové zprávy k návrhu zákona č. 180/2005 Sb., který legitimní očekávání adresátů právní úpravy

založil. Poskytnutí záruk budoucího vývoje výkupních cen bylo od samého počátku součástí záruk poskytnutých státem za účelem splnění povinností, které České republice stanovilo evropské právo.

4) K proporcionalitě zásahu

45. Předseda vlády i ministerstvo financí ve svých vyjádření upozorňují na politickou povahu rozhodování o míře a rozložení zdanění a s tím související nutnost zdrženlivosti Ústavního soudu, aby nedošlo k přenesené politického rozhodování do sféry justice. S odkazem na závěry nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 29/08 ze dne 21.4.2009 je dovozována možnost zrušení právní úpravy v daňové oblasti toliko v případě extrémní disproporcionality takové právní úpravy, resp. v případě protiústavní nerovnosti.
46. Sdružení je však přesvědčeno o tom, že těžiště zásahu do ústavně zaručených základních práv, spočívá jinde, než striktně v oblasti daňové. Obsah napadené právní úpravy a způsob, jakým byla přijata, se ocitá v rozporu se strukturálními principy právního státu, mezi něž patří princip právní jistoty, předvídatelnosti práva a ochrany důvěry adresátů práva v právo.
47. Předmětná právní úprava nestanoví rozsah a rozložení daňového zatížení, jejím smyslem není obstarat státu finanční prostředky nutné pro plnění jeho funkcí, nezabývá se rozložením daňového zatížení jednotlivých sociálních skupin obyvatelstva, tj. neřeší žádné otázky, které by byly předmětem politického boje v rámci svobodné soutěže politických sil s politickou odpovědností jednotlivých aktérů. Předmětem právní úpravy je mocenský zásah do podnikatelského prostředí v konkrétní ekonomické oblasti, přičemž tento zásah směřuje do očekávání adresátů práva, jež byla založena zákonem č. 180/2005 Sb.
48. Rovněž z podrobného vyjádření ministerstva financí je patrné, že v posuzované věci se nejedná o obstarání finančních prostředků potřebných pro chod státu o rozložení daňového břemene mezi jeho jednotlivé daňové poplatníky a podobné otázky politicko-ekonomické povahy.
49. V daném případě nejde o přenášení politického boje před Ústavní soud, nýbrž o řešení otázky, která se bezprostředně dotýká ochrany ústavně zaručených základních práv jednotlivců, kteří jsou adresáty této právní úpravy.
50. Návrh, s nímž se skupina senátorů na Ústavní soud obrátila, tedy nesměruje proti nevhodnosti, neefektivitě či nespravedlnosti rozložení daňového zatížení, nýbrž prvotně proti opuštění shora uvedených obecných východisek právního státu. Není proto žádný důvod opustit standardní test proporcionality ve verzi příkazu k optimalizaci ve prospěch vyloučení tolik extrémní disproporcionality.

51. Pro účely hodnocení zásahu z hlediska jeho proporcionality je na místě připomenout věcnou povahu garancí budoucích výkupních cen, jakož i povahu samého odvodu, jakkoli tyto otázky předseda vláda i ministerstvo pomíjejí.
52. Garance výkupních cen má povahu pobídky k investování finančních prostředků do podnikání v určité oblasti – účelem této pobídky je garantovat, že elektřina vyrobená po dobu životnosti zařízení (nebo alespoň části této doby) bude vykoupena, a to za dopředu (již ve fázi výstavby) předvídatelnou cenu (opět lze odkázat na důvodovou zprávu k návrhu zákona č. 180/2005 Sb.).
53. Odvodová povinnost založená ust. § 7a zákona č. 180/2005 Sb. znamená svou podstatou snížení dopředu garantované ceny, což je patrné i z vyjádření předsedy vlády, resp. ministerstva financí. Skutečnost, že nedochází ke snížení garantovaných výkupních cen, ale „toliko“ k jejich zvláštnímu zdanění je pouze určitá forma legislativního triku.
54. Teprve až podrobné vyjádření předsedy vlády, resp. ministerstva financí zpracované pro účely řízení před Ústavním soudem identifikuje ústavně relevantní důvody, pro které bylo přistoupeno k zásahu do ústavních práv. Tato poznámka je učiněna v kontextu tvrzení předsedy vlády, že legislativní proces byl standardní.
55. Z vyjádření předsedy vlády a ministerstva financí je patrné, že za účely odůvodňující zásah do ústavně zaručených základních práv investorů jsou považovány úspory státního rozpočtu (potažmo ekonomická prosperita země), zájmy provozovatelů distribuční soustavy a zamezení nárůstu ceny energií pro spotřebitelskou i podnikatelskou veřejnost.
56. Jakkoli lze uvedené cíle považovat do jisté míry za legitimní, nelze souhlasit se závěrem, že přijatá opatření obstojí v testu proporcionality. Sdružení je přesvědčeno, že neobstojí, a to v žádné jeho variantě.
57. Práva provozovatelů distribuční soustavy nejsou vůbec dotčena, neboť navýšení výkupních cen jim je kompenzováno.
58. Ve vztahu k tvrzené změně poměrů (což zřejmě má být považováno za legitimní důvod zásahu do legitimních očekávání) a testu proporcionality je třeba poukázat, že není zřejmá vazba změny poměrů a snížení garantované podpory.
59. Dosažení indikativního cíle (tj. 8% energie vyrobené z obnovitelných zdrojů) není nepředpokládanou změnou poměrů, nýbrž zcela naopak dosažením cílového stavu. Dosažení indikativního cíle spojené s nutností vyplácet z veřejných prostředků garantovanou podporu není možno považovat za překvapivou a extrémní změnu poměrů, nýbrž daleko spíše za dosažení

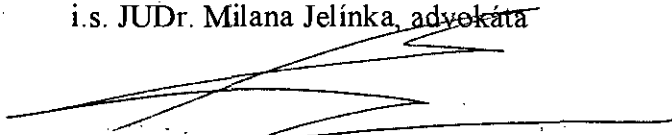
žádoucího stavu. V žádném případě se nejedná o důvod pro zásah zákonodárce vůči již dokončeným projektům.

60. Nadto, restrikce garantované podpory u již dokončených a připojených zařízení není opatřením, které by bylo způsobilé splnit deklarovaný cíl, neboť zařízení jsou již do sítě připojena a zařízení připojená po 31.12.2010 tímto odvodem zatížena nejsou. Institut srážkového odvodu neprochází již prvním krokem testu proporcionality.
61. Ani snížení některých vstupních nákladů spojených s výstavbou fotovoltaické elektrárny (solární panely) pak není změnou vyvolávající zvýšené náklady na veřejné rozpočty. Snížení vstupních nákladů zátěž veřejných rozpočtů nijak neovlivňuje.
62. Lze tak shrnout, že tvrzená extrémní změna původních ekonomických skutečností vedoucí k tzv. solárnímu boomu může být, v situaci jen zcela nepatrného překročení indikativního cíle, legitimním důvodem k omezení podpory pro projekty budoucí, nikoli však k přehodnocení podpory projektů již uskutečněných.
63. Přijaté opatření selhává i ve druhém kroku testu proporcionality, když se nejedná o opatření, které je potřebné pro ochranu kolidujícího zájmu. Kolidující zájem lze ochránit i bez zásahu do legitimních očekávání adresátů právní úpravy. Stát může závazkům, které na sebe převzal, dostát, ze svých běžných rozpočtových příjmů.
64. Celkový a obecně známý deficit veřejných prostředků nutných k financování fungování státu lze považovat za ekonomickou realitu, nicméně nemůže být chápán jako důvod, pro který lze zasahovat do ústavně zaručených základních práv a svobod jednotlivce či určité předem vymezené skupině jednotlivců.
65. Ve vztahu k třetímu kroku testu proporcionality je nutno uvést, že nebyla prokázána přiměřenost provedeného opatření a že nebyla respektována zásada minimalizace zásahu do práv adresátů právní úpravy. Zejména není zřejmé, z jakých důvodů byla shledána nedostatečnou korekce systému úpravy výkupních cen provedená zákonem č. 137/2010 Sb.
66. Respektována nebyla ani nutnost chránit konkrétní individuální subjektivní práva v důsledku nepřiměřeně vedeného zásahu, kdy k výpočtu odvodů dochází bez ohledu na ziskovost konkrétního podnikatelského záměru. Právní úprava, jak byla přijata, neumožňuje žádnou individualizaci, a likvidačním způsobem dopadá především na drobné producenty, kteří při své investici použili též cizí zdroje.
67. Pokud by měl být aplikován test proporcionality ve své modifikaci vyloučení extrémní disproporcionality, je třeba uvést, že odvod má potenciální rdousící účinky. Obecně laděná argumentace ministerstva financí a předsedy vlády opírající se o statistické údaje bez reflexe konkrétních případů je irelevantní.

68. Je zřejmé, že možnost přihlédnout ke specifikům individuálních případů je v řízení o abstraktní kontrole norem relativně omezená, což však neznamená, že je možné na ochranu individuálních práv zcela rezignovat.
69. Konkrétní legislativní prostředek zvolený k řešení daného problému zákonodárcem neumožňuje ochranu ústavně zaručených práv dotčených investorů, pro něž má odvodová povinnost rdousící účinky, na úrovni konkrétního případu, neboť pro to napadená zákonná úprava neponechává žádný prostor. V tomto je třeba spatřovat extrémní dispropocionalitu institutu srážkového odvodu a výraz neúcty zákonodárce k dotčeným lidským právům.
70. Byl to přitom zákonodárce, kdo měl konečnou podobu zákonné úpravy zcela ve svých rukou a z jehož vůle byla přijata taková úprava, která neponechala žádný prostor pro zohlednění konkrétních okolností každého jednotlivého projektu, včetně zohlednění návratnosti investice v každém jednotlivém případě.

za Sdružení pro ochranu malých a středních
výrobců elektřiny z obnovitelných zdrojů

JUDr. Ondřej Moravec, Ph.D., advokát
i.s. JUDr. Milana Jelínka, advokáta



ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ JANA KALVODY

BĚLOHORSKÁ 262/35, 169 00 PRAHA 6, TEL.+420 233351810, +420 233351812, FAX: +420 233351804, E-MAIL: office@akik.cz

Ústavnímu soudu
České republiky

Joštova 8
660 83 Bmo

k sp. zn. Pl. ÚS 17/11

ÚSTAVNÍ SOUD ČR	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	- 3 -05- 2012
3x	krát Přílohy: 9
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje: B	

V Praze dne 27.4.2012

Navrhovatelé: Skupina 20ti senátorů Senátu Parlamentu České republiky

Zastoupení: Janem Kalvódou, advokátem se sídlem v Praze 6, Bělohorská 262/35, PSČ 169 00

Účastník řízení: Parlament České republiky

- 1) Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, Praha 1, Sněmovní 176/4, PSČ 118 00
- 2) Senát Parlamentu České republiky, Praha 1, Valdštejnské nám. 17/4, PSČ 118 01



K1684812

Předchází

*Návrh na zahájení řízení podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb.
o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů; dle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy*

na zrušení části zákona č. 402/2010 Sb. a části zákona č. 346/2010 Sb.

- stanovisko navrhovatelů k vyjádření Energetického regulačního úřadu ze dne 13.4.2012

Trojmo

Spolu s přípisem doručeným mi dne 18.4.2012 jsem obdržel vyjádření Energetického regulačního úřadu („ERÚ“) k otázkám vzneseným Ústavním soudem.

V zastoupení navrhovatelů takto předkládám Ústavnímu soudu stručné vyjádření k obsahu vyjádření ERÚ.

Ad a) Návratnost investice

1. V rámci tohoto bodu žádal Ústavní soud ERÚ mimo jiné o vyjádření, jaké důsledky má zavedení odvodu z elektřiny ze slunečního záření („Odvod“) na záruky plynoucí z ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře využívání obnovitelných zdrojů („Zákon“), zejména na záruku patnáctileté doby návratnosti investic.

Navrhovatelé souhlasí s ERÚ v tom, že Zákon přímo nespecifikuje, zda je investorům do fotovoltaických elektráren („FVE“) garantována prostá návratnost či diskontovaná (reálná) návratnost.¹ Nicméně výběr mezi těmito dvěma variantami provedl již samotný ERÚ, když ve své vyhlášce č. 475/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, jakož i ve své Metodice stanovení výkupních cen a zelených bonusů ze dne 10. srpna 2010, jednoznačně počítá s návratností diskontovanou, resp. diskont uvádí jako jeden z předpokladů pro stanovení výkupních cen a zelených bonusů.² Ačkoliv se přitom ERÚ na úvod svého vyjádření o způsobu výpočtu diskontované návratnosti zmiňuje, ve výpočtech návratnosti investic do FVE ve svém vyjádření zcela účelově uvádí pouze dobu návratnosti prosté, která je logicky významně kratší, než doba návratnosti diskontované. ERÚ navíc v tabulce na straně 4 vyjádření nesprávně kalkuluje s již zrušeným pětiletým osvobozením od daně z příjmu, čímž rovněž zkracuje délku vypočtené doby návratnosti.³

2. Navrhovatelé proto zdůrazňují, že kritérium zachování garance patnáctileté návratnosti investic je nutné jednoznačně posuzovat za použití návratnosti diskontované a kalkulace předložené ERÚ tak postrádají relevanci. S ohledem na uvedenou vyhlášku a metodiku ERÚ (obě z roku 2005) totiž investoři do FVE legitimně očekávali, že mají zaručen právě tento druh návratnosti. Prostá návratnost je navíc z ekonomického hlediska zcela nesmyslným ukazatelem, který nezohledňuje klesající cenu peněz v čase. Jejím vyjádřením by byl stav, kdy investor v roce 2010 investuje 90 mil. Kč do pořízení FVE, aby se mu stejná částka v roce 2025 vrátila zpět. Minimálně při zohlednění každoroční míry inflace a podnikatelského rizika je však zjevné, že hodnota investovaných 90 mil. Kč se za oněch 15 let významně sníží a investor by v takovém případě reálně obdržel méně, než kolik do projektu investoval. Ze stejného důvodu ani banky neposkytují klientům úvěry bezúročně, neboť právě úroky kompenzují klesající cenu peněz v čase. Ostatně skutečnost, že relevantní je pouze návratnost reálná, prokazují i četná vyjádření vlády jak v probíhajícím řízení, tak i v médiích, podle kterých byla zavedením odvodu návratnost investice vrácena právě na původně předpokládaných 15 let (která přibližně odpovídají reálné návratnosti po zavedení Odvodu).
3. Doba návratnosti investic do FVE před i po zavedení Odvodu je proto ve skutečnosti podstatně delší, než jak ji účelově prezentuje ERÚ ve svém vyjádření. Navrhovatelé v této

¹ Teprve návrh zákona o podporovaných zdrojích energie (sněmovní tisk č. 369) ve svém ustanovení § 12 odst. 1 počítá s návratností prostou.

² Viz ustanovení § 4 odst. 1 písm. b) vyhlášky ERÚ č. 475/2005 Sb. a článek 1.1, 1.3 a 1.4. Metodiky stanovení výkupních cen a zelených bonusů, dostupné na: http://www.eru.cz/user_data/files/FAQ/Metodika%20stanoven%C3%AD%20podpory%20OZE_final.pdf.

³ Zrušení tzv. daňových prázdnin zákonem č. 346/2010 Sb. je v probíhajícím řízení rovněž napadáno.

souvislosti odkazují na přílohu č. 4 svého vyjádření ze dne 12. prosince 2011 („Vyjádření“), která obsahuje vzorový výpočet diskontované doby návratnosti investic do FVE, a to zcela v souladu s výše uvedenou metodikou ERÚ. Z tohoto výpočtu je zřejmé, že i pokud by zavedením Odvodu nedošlo k jednoznačnému porušení garance patnáctileté návratnosti investic, byla tato doba v důsledku zavedení Odvodu prodloužena na samotnou mez Zákonem garantované míry. V takovém případě nelze vyloučit, že u řady investorů byla zavedením Odvodu i garance patnáctileté návratnosti investic porušena. Jak totiž správně uvádí ERÚ ve svém vyjádření, i u totožných projektů se může doba návratnosti investic lišit. Právě proto pro investory do FVE jednoznačně bylo, a pro Ústavní soud by při posouzení ústavnosti Odvodu mělo být, stěžejním především kritériem zachování garance stability výkupních cen podle § 6 odst. 1 písm. b) bod 2 Zákona. V případě této garance totiž není nutné zohledňovat různé vstupní náklady jednotlivých investorů, přičemž tato garance zavedením Odvodu jednoznačně porušena byla.

Ad B) Diskriminační charakter Odvodu

- ERÚ na str. 12 svého vyjádření uvádí, že u ostatních druhů OZE (než u FVE) byla podpora stanovena optimálně. Zároveň ERÚ ve své odpovědi na dotaz Ústavního soudu označený písm. B) na straně 10 svého vyjádření uvedl, že „většina projektů v oblasti OZE (včetně FVE) dosahuje významně kratší doby návratnosti“, než je Zákonem garantovaných 15 let. Pokud však byla významně kratší doba návratnosti investic do ostatních druhů OZE výsledkem optimální podpory, nemohla být kratší doba návratnosti investic do FVE legitimním důvodem pro zavedení Odvodu. Jinými slovy, pokud bylo i u jiných druhů OZE dosahováno významně kratší návratnosti investic, jak mohla být jejich podpora na rozdíl od podpory FVE „stanovena optimálně“?
- Navrhovatelé považují výše citovaná tvrzení ERÚ za další doklad toho, že Odvod je opatřením diskriminační povahy, jehož zavedením byla porušena práva provozovatelů FVE na rovné a nediskriminační zacházení zakotvená v čl. 1, čl. 3 a čl. 4 Listiny základních práv a svobod.

Ad C) Stabilita výkupních cen a povaha Odvodu

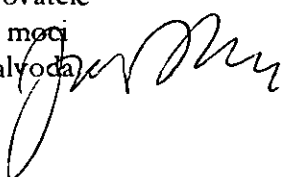
- ERÚ na straně 11 svého vyjádření uvádí, že zavedení Odvodu bylo opatřením fiskální nikoli regulační povahy. Jak již navrhovatelé uvedli v bodech 55 až 60 svého Vyjádření, na které tímto odkazují, na Odvod nelze pohlížet jako na daňové (fiskální) opatření. Odvod se totiž pouze formálně jeví jako daňové opatření, ve skutečnosti je však jeho cílem i důsledkem snížení podpory garantované Zákonem. I pokud by však Odvod měl být považován za daňové opatření, pro svoji extrémnost a rdousící efekt⁴ neobstojí ani v přísnějším testu proporcionality aplikovaném Ústavním soudem.
- Pokud jde o zachování výše výnosů za jednotku elektřiny, podle názoru ERÚ nebyla tato garance zavedením Odvodu porušena, neboť dotčení investoři do FVE získávají stále stejný hrubý výnos, na který mají podle příslušných ustanovení Zákona nárok. Odvod pak podle ERÚ zasahuje pouze do dispozice s tímto hrubým výnosem. Tento závěr ERÚ je zcela účelový a podle názoru navrhovatelů nemůže obstát. Obsahem této Zákoně garance je totiž zachování stabilní výše výkupních cen/zelených bonusů po dobu patnácti let. Jen díky této garanci mohli investoři do FVE sestavit své podnikatelské plány a získat zdroje pro financování svých projektů. V důsledku zavedení Odvodu je však dotčeným investorům ze

⁴ K tomu bližší viz body 57 a 66 až 69 Vyjádření navrhovatelů.

strany provozovatelů distribučních soustav hrazeno o 26%, resp. 28% méně, než jim bylo Zákonem garantováno. Garance zachování minimální výše výnosů a očekávání investorů proto byly zavedením Odvodu porušeny.⁵

8. Argumentace ERÚ, že jako regulátor neměl zákonný prostor zohlednit Odvod při stanovení výše výkupních cen/zelených bonusů pro rok 2011 pak jen potvrzují již dříve uvedená tvrzení navrhovatelů, že zavedení Odvodu bylo opatřením natolik nekoncepčním a nečekaným, že v závěru roku 2010 překvapilo nejen investory do FVE ale i samotného regulátora trhu.

Navrhovatelé
v plné moci
Jan Kalvoda



⁵ Pokud jde o různé výklady pojmu „výnos“, jakož i podrobnější argumentaci k porušení této garance, odkazují navrhovatelé na své Vyjádření, zejména body 23 až 26.

ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ JANA KALVODYBĚLOHORSKÁ 262/35, 169 00 PRAHA 6, TEL. +420 233351810, +420 233351812, FAX: +420 233351804, E-MAIL: office@akjk.cz**Ústavnímu soudu
České republiky****Joštova 8
660 83 Brno****k sp. zn. Pl. ÚS 17/11**

ÚSTAVNÍ SOUD ČR	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	- 3 -06- 2011 3
_____ krát Přílohy: _____	
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje: _____	

Předchází*V Praze dne 3.6.2011***Navrhovatelé:** Skupina 20ti senátorů Senátu Parlamentu České republiky**Zastoupení:** Janem Kalvodou, advokátem se sídle v Praze 6, Bělohorská 262/35, PSČ 169 00**Účastník řízení:** Parlament České republiky
1) Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, Praha 1, Sněmovní 176/4, PSČ 118 00
2) Senát Parlamentu České republiky, Praha 1, Valdštejnské nám. 17/4, PSČ 118 01

K1815611

*Návrh na zahájení řízení podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb.
o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů; dle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy**na zrušení části zákona č. 402/2010 Sb. a části zákona č. 346/2010 Sb.**- odstranění rozporů v návrhu – formulace petiční návrhu**Trojmo*

Výzvou doručenou mi dne 20.5.2011 jsem byl vyzván k odstranění rozporů v návrhů, a to formulování petitu návrh v souladu s obsahem předmětné výzvy nadepsaného soudu.

V souvislosti s výzvou tak činím a uplávaji petit návrhu takto:

Navrhuje se, aby Ústavní soud rozhodl nálezem tak, že se dnem vyhlášení nálezu Ústavního soudu ve Sbírce zákonů zrušují:

- v části první, hlavy III. ustanovení § 7a až § 7i, a v části první, hlavy IV. ustanovení § 8, kde se za slovo „zákon“ 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 pozdějších předpisů;
- v části čtvrté - vybraná ustanovení novel - ustanovení článku II., bod 2. přechodných ustanovení 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 pozdějších předpisů;
- v části první ustanovení § 6 odst. 8, § 7a, v části druhé ustanovení § 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., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů;
- v části „vybraná ustanovení novel“, čl. II. zákona č. 346/2010, přechodná ustanovení, bod 2. uvedená v zák. č. 586/1992 Sb. o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

Jan Kalvoda



ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ JANA KALVODY

BĚLOHORSKÁ 262/35, 169 00 PRAHA 6, TEL. +420 233351810, +420 233351812, FAX: +420 233351804, E-MAIL: office@akik.cz

Ústavnímu soudu
České republiky

Joštova 8
660 83 Bmo

k sp. zn. Pl/ÚS 17/11

ÚSTAVNÍ SOUD ČR.	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	- 6 -06- 2011
3	krát Přílohy: 2
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje: 4	

V Praze dne 3.6.2011

Navrhovatelé: Skupina 20ti senátorů Senátu Parlamentu České republiky

Zastoupení: Janem Kalvodou, advokátem se sídlem v Praze 6, Bělohorská 262/35, PSČ 169 00

Účastník řízení: Parlament České republiky

- 1) Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, Praha 1, Sněmovní 176/4, PSČ 118 00
- 2) Senát Parlamentu České republiky, Praha 1, Valdštejnské nám. 17/4, PSČ 118 01



*Návrh na zahájení řízení podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb.
o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů; dle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy*

na zrušení části zákona č. 402/2010 Sb. a části zákona č. 346/2010 Sb.

- odstranění rozporů v návrhu – formulace petitu návrhu

Trojmo

Předchází

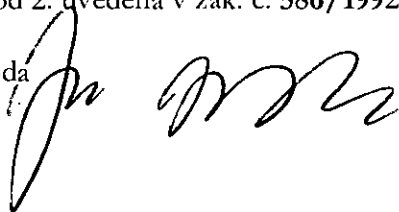
Výzvou doručenou mi dne 20.5.2011 jsem byl vyzván k odstranění rozporů v návrhů, a to formulování petitu návrh v souladu s obsahem předmětné výzvy nadepsaného soudu.

V souvislosti s výzvou tak činím a upravuji petit návrhu takto:

Navrhuje se, aby Ústavní soud rozhodl nálezem tak, že se dnem vyhlášení nálezu Ústavního soudu ve Sbírce zákonů zrušují:

- v části první, hlavy III. ustanovení § 7a až § 7i, a v části první, hlavy IV. ustanovení § 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 pozdějších předpisů;
- v části čtvrté - vybraná ustanovení novel - ustanovení článku II., bod 2. přechodných ustanovení 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 pozdějších předpisů;
- v části první ustanovení § 6 odst. 8, § 7a, v části druhé ustanovení § 14a, § 20 odst. 1 písm. a), kdy se za slova „majetku České republikou“ vkládají slova „... s výjimkou bezúplatné nabytých povolenek“, § 20 odst. 15, § 21 odst. 9 zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů;
- v části „vybraná ustanovení novel“, čl. II. zákona č. 346/2010, přechodná ustanovení, bod 2. uvedená v zák. č. 586/1992 Sb. o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

Jan Kalvoda



DOPORUČENĚ S DODEJKOU

Ústavní soud
Joštova 8
660 83 Brno

ÚSTAVNÍ SOUD ČR Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	28 -07- 2011
1	krát Přílohy: 2
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje	

V Praze dne 26. července 2011

Ke sp. zn. Pl. ÚS 17/11

Navrhovatelé (amici curiae):

Dr. Neela Winkelmann-Heyrovská

Ekologické poradenství

IČ: 43681387

bytem Na Štáhlavce 1557/6, Praha 6, PSČ 160 00

JUDr. Jakub Hájek

advokát v advokátní kanceláři

NH Partners, advokátní kancelář, s.r.o.

se sídlem Praha 1, Václavské náměstí 832/19, PSČ 110 00

konzultanti Platformy pro OZE

Návrh skupiny senátorů ve smyslu § 64 a násl. zákona o Ústavním soudu ze dne 11. března 2011

Dopis AMICUS CURIAE BRIEF konzultantů Platformy pro OZE

Jednou



Přílohy:

- Seznam použitých zkratk
- Informace o Platformě pro OZE
- Modelový výpočet dopadů Odvodu

Předchází

1. IDENTIFIKACE ÚČELU AMICUS CURIAE BRIEF

Ústavní soud v současné době projednává pod sp. zn. Pl. ÚS 17/11 návrh skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky na zrušení čl. I bodů 2 a 3, čl. II bodu 2 a čl. III Zákona č. 402/2010 Sb.¹ a návrh na zrušení čl. II bodu 2 Zákona č. 346/2010 Sb.

Sérií zákonů a nelegislativních opatření přijatých v roce 2010 byl citelně zasažen funkční a efektivní systém podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie v podobě zakotvené Zákonem o podpoře a dalšími zákony.

Amici curiae jsou přesvědčeni, že napadená ustanovení jsou v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, zejména proto, že porušují ústavní garance práva na ochranu proti zásahu do pokojného užívání majetku, svobody podnikání, zásady rovnosti před zákonem a principu legitimního očekávání.

Amici curiae předkládají Ústavnímu soudu důvody ve prospěch návrhu skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky. Domnívají se, že Ústavní soud, jako soudní orgán ochrany ústavnosti, by měl napadená ustanovení zrušit.

Amici curiae jsou konzultanty Platformy pro OZE. Platforma pro OZE je iniciativa sdružující české a zahraniční podnikatele a investory v oboru obnovitelných zdrojů energie. Jejím cílem je dosáhnout zlepšení podmínek pro využívání všech obnovitelných zdrojů v České republice. Platforma vznikla jako spontánní reakce výrobců elektřiny, neziskových organizací, nezávislých odborníků a dalších subjektů na změny v české legislativě, které dopadají negativně na výrobu elektřiny z ekologických zdrojů. Partneři Platformy pro OZE jsou tedy adresáty napadené právní úpravy. Výčet partnerů Platformy pro OZE je uveden v příloze k tomuto podání. Platforma pro OZE je iniciativou bez právní subjektivity. Z toho důvodu toto podání podávají její konzultanti.

2. PODPORA VÝROBY ELEKTŘINY Z OZE V HISTORICKÉM SROVNÁNÍ

Závažnost a destruktivnost dopadu změn systému podpory výroby elektřiny z OZE nejpronikavěji vynikají v historické perspektivě. Aktivní a plynule gradující podpora výroby elektřiny z OZE představovala a představuje dlouhodobou pozici České republiky. V žádném případě se nejednalo o pouhý rozmar aktuální vládnoucí většiny, ale o promyšlená koncepční opatření. Ta mimo jiné představovala provedení mezinárodněprávních závazků, které na sebe Česká republika převzala.

2.1. VNITROSTÁTNÍ ÚPRAVA V LETECH 1994 – 2001

Podporu výroby elektřiny z OZE poprvé v českém právním řádu zakotvil Zákon č. 222/1994 Sb.

Důvodová zpráva k tomuto zákonu jednoznačně deklarovala potřebu zajistit rozvoj výroby elektřiny z OZE.

Zákon č. 222/1994 Sb. stanovil v ustanovení § 18 povinnost držitelů autorizace na rozvod (tj. distributorů elektřiny) vykupovat elektřinu vyráběnou z obnovitelných a druhotných zdrojů

¹ Definované pojmy s velkými počátečními písmeny mají význam, který je jim přiřazen v příloze tohoto podání.

energie, pokud je to technicky možné. Ceny vykupované elektřiny stanovovalo v souladu s cenovými předpisy Ministerstvo financí ČR.

2.2. VNITROSTÁTNÍ ÚPRAVA V LETECH 2001 – 2005

S účinností ke dni 1. ledna 2001 byl Zákon č. 222/1994 Sb. zrušen a nahrazen Energetickým zákonem.

Zákonodárce zakotvil v Energetickém zákoně následující základní pilíře systému podpory výroby elektřiny z OZE:

- (i) přednostní připojení zdrojů na výrobu elektřiny z OZE k elektrizační soustavě a
- (ii) povinný výkup elektřiny vyrobené z OZE.

Právo výrobce elektřiny z OZE na přednostní připojení jeho zdroje k přenosové nebo distribuční soustavě bylo zakotveno v § 31 Energetického zákona. Tomuto právu výrobce elektřiny z OZE odpovídá povinnost provozovatelů přenosových, resp. distribučních soustav takové zdroje připojit. S tím korespondovala i výjimka z povinnosti provozovatelů přenosových, resp. distribučních soustav zajišťovat všem účastníkům trhu s elektřinou neznevýhodňující podmínky pro přenos elektřiny přenosovou soustavou.²

Povinnost provozovatelů distribučních soustav vykupovat elektřinu vyrobenou z OZE stanovil § 25 odst. 12 Energetického zákona. K jeho provedení byla přijata Vyhláška č. 252/2001 Sb., která nabyla účinnosti dne 24. července 2001.

Povinný výkup elektřiny se podle Vyhlášky č. 252/2001 Sb. vztahoval na elektřinu vyrobenou v obnovitelných zdrojích s výjimkou vodních elektráren s instalovaným elektrickým výkonem nad 10 MW.

Vyhláška č. 252/2001 Sb. ve znění vyhlášky č. 539/2002 Sb. stanovila kritéria pro stanovení výkupní ceny elektřiny vyrobené z OZE. Vedle druhu a velikosti výrobního zařízení mělo být zohledněno

- (i) snížené poškozování životního prostředí;
- (ii) kvalita dodávané elektřiny; a
- (iii) místo a způsob připojení k elektrizační soustavě.³

Stanovení kritéria sníženého poškozování životního prostředí svědčí o snaze zahrnout pozitivní externalitu výroby elektřiny z OZE do její ceny, a tím motivovat rozvoj využívání těchto energetických zdrojů.

O regulaci cen v energetice rozhodoval Energetický regulační úřad. V rámci této své působnosti ERÚ stanovoval minimální výši výkupních cen elektřiny vyrobené z OZE. Činil tak ve svých cenových rozhodnutích. První cenové rozhodnutí, které určovalo minimální výši

² Srov. § 24 odst. 10 písm. c) Energetického zákona.

³ Srov. § 3 odst. 2 Vyhlášky č. 252/2001 Sb. ve znění vyhlášky č. 539/2002 Sb.

výkupních cen elektřiny vyrobené z OZE vydal ERÚ dne 27. listopadu 2001 s účinností ode dne 1. ledna 2002.⁴

I přes dílčí pozitiva nebyl tehdejší systém podpory výroby elektřiny z OZE pro výrobce dostatečně motivující, neboť neobsahoval žádné stabilizační prvky. ERÚ nebyl při určování minimální výše výkupních cen nijak limitován, právní úprava neposkytovala výrobcům žádné záruky, které by zajišťovaly zachování výše výkupních cen po určitou dobu, apod. Navíc byl způsob výkupu elektřiny stanoven podzákoným právním předpisem – vyhláškou – který jako takový mohl být kdykoli zrušen a svoji povahou tak nezajišťoval žádné záruky pro výrobce elektřiny z OZE.

2.3. RÁMCOVÁ ÚMLUVA A KJÓTSKÝ PROTOKOL

Snahy o vytvoření stabilního systému podpory výroby elektřiny z OZE v České republice mají původ v celosvětovém úsilí o ochranu životního prostředí v souvislosti s probíhající změnou klimatu. Česká republika se do tohoto úsilí zapojila mimo jiné i tím, že ratifikovala důležité mezinárodněprávní dokumenty v této oblasti.

Jedním z nich je Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu, vyhlášená pod č. 80/2005 Sb.m.s. Česká republika Rámcovou úmluvu podepsala již 18. června 1993 a ode dne jejího vstupu v platnost – 21. března 1994 – byla povinna plnit závazky z ní vyplývající.

Konečným cílem Rámcové úmluvy je „dosáhnout stabilizace koncentrací skleníkových plynů v atmosféře na úrovni, která by umožnila předejít nebezpečným důsledkům vzájemného působení lidstva a klimatického systému“ (čl. 2). K tomuto cíli se Česká republika přihlásila a současně se zavázala „formulovat, uplatňovat, zveřejňovat a pravidelně aktualizovat národní a případně regionální programy obsahující opatření ke zmírnění změny klimatu se zaměřením na antropogenní emise podle zdrojů a jejich snížení“ (čl. 1 písm. b)].

Dne 11. prosince 1997 byl v Kjótu sjednán Kjótský protokol k Rámcové úmluvě Organizace spojených národů o změně klimatu, vyhlášený pod č. 81/2005 Sb.m.s. Jménem České republiky byl Kjótský protokol podepsán dne 23. listopadu 1998. Dne 16. února 2005 vstoupil Kjótský protokol v platnost a od tohoto dne jím je Česká republika vázána.

Podpisem a ratifikací Kjótského protokolu se Česká republika mimo jiné zavázala podporovat zvýšené využívání nových a obnovitelných forem energie.⁵

2.4. SMĚRNICE 2001/77/ES

V době, kdy byl v České republice přijat a začal platit Energetický zákon, byla na úrovni Evropských společenství přijata Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/77/ES ze dne 27. září 2001 o podpoře elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů energie na vnitřním trhu s elektřinou.

Směrnice 2001/77/ES navázala na Bílou knihu o obnovitelných zdrojích energie přijatou Evropskou komisí v roce 1998.⁶ Bílá kniha považuje obnovitelné zdroje za nejdůležitější původní zdroj výroby primární energie v Evropské unii a podporu elektřiny z OZE označuje za

⁴ Cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 1/2002 ze dne 27. listopadu 2001, kterým se stanovují ceny elektřiny a souvisejících služeb – Energetický regulační věstník, částka 8, ze dne 30. listopadu 2001.

⁵ Srov. čl. 2 odst. 1 písm. a) bod iv) Kjótského protokolu.

⁶ Energie pro budoucnost - obnovitelné zdroje energie – Energy for the future - renewable sources of energy (COM/97/599 final). Dostupné z [www: http://ec.europa.eu/energy/librarv/599fi_en.pdf](http://ec.europa.eu/energy/librarv/599fi_en.pdf).

významnou prioritou Společenství. Evropská komise v Bílé knize navrhovala, aby k roku 2010 podíl obnovitelných zdrojů energie vzrostl na 12 % hrubé vnitroeurospécké spotřeby energie. Komise výslovně uvádí: „Vzhledem k tomu, že dodavatelé obnovitelné energie mají málo skrytých nákladů (vytvářejí malé nebo žádné znečištění) (...) přispěl by zvýšený podíl obnovitelné energie v energetické bilanci Společenství jak k větší spolehlivosti dodávek, tak i k ochraně životního prostředí.“

Proklamované závěry a cíle Bílé knihy promítla do podoby závazného právního aktu Evropského Společenství právě Směrnice 2001/77/ES.

Dalším důvodem přijetí Směrnice 2001/77/ES byl závazek ES splnit cíle vyplývající z Kjótského protokolu, který členské státy ES ratifikovaly a zavázaly se jej splnit.⁷ Podpisem Kjótského protokolu se jeho signatáři zavázali snížit emise skleníkových plynů v průměru o 5,2 % do roku 2012.

Podle preambule Směrnice 2001/77/ES je rychlejší splnění cílů Kjótského protokolu možné zejména zvýšením výroby elektřiny z OZE a podporou této energie. Dosavadní systém této podpory, resp. potenciál využívání obnovitelných zdrojů byl pro dosažení těchto cílů nedostatečný a na úrovni ES značně roztržštěný.⁸

Podpora OZE byla Směrnicí 2001/77/ES přijata jako prioritní opatření, jelikož využívání OZE přispívá k ochraně životního prostředí a k udržitelnému rozvoji. Kromě toho Směrnice 2001/77/ES konstatovala, že podpora OZE umožňuje vytvořit lokální zaměstnanost, může mít pozitivní dopad na sociální soudržnost a přispět k bezpečnosti zásobování. V neposlední řadě pak podpora OZE významně podporuje diverzifikaci zásobování elektřinou a snižuje ekonomickou závislost na importu elektřiny z cizích zdrojů.

Směrnice 2001/77/ES deklarovala komunitami indikativní cíl dosažení 12 % podílu obnovitelných zdrojů energie v celkové energetické spotřebě na úrovni EU v roce 2010 a komunitární indikativní cíl 22,1 % podílu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie na hrubé spotřebě elektřiny na úrovni EU v roce 2010.⁹ V příloze Směrnice 2001/77/ES jsou uvedeny národní indikativní cíle členských států týkající se podílu výroby elektřiny z OZE na hrubé spotřebě elektřiny v roce 2010. Česká republika při podpisu Smlouvy o přistoupení k Evropské unii stanovila národní indikativní cíl ve výši 8 % podílu výroby elektřiny z OZE v roce 2010.¹⁰

2.5. PŘIJETÍ ZÁKONA O PODPOŘE

Aby mohla Česká republika dosáhnout cílů stanovených Smlouvou o přistoupení k Evropské unii, Směrnicí 2001/77, Rámcovou úmluvou a Kjótským protokolem, bylo třeba přijmout takovou právní úpravu, která by umožnila dosažení skutečně efektivní podpory výroby elektřiny z OZE, a tím přispěla k nárůstu výroby elektřiny z těchto zdrojů. Vstup České republiky do Evropské unie vyvolal nutnost transpozice Směrnice 2001/77/ES do českého práva. Směrnice 2001/77/ES nestanovila jednotný či doporučený systém podpory. Členské státy však byly povinny přijmout takovou úpravu podpory elektřiny z OZE, která umožní dosažení stanovených cílů.

⁷ Srov. např. bod 1, 3 a 6 preambule Směrnice 2001/77/ES.

⁸ Bod 1 preambule Směrnice 2001/77/ES.

⁹ Srov. čl. 3 Směrnice 2001/77/ES.

¹⁰ Akt o podmínkách přistoupení, příloha č. II, kapitola 12, část A, bod 8, písm. a).

Vláda ČR proto v roce 2003 zahájila transpoziční práce. Dne 13. listopadu 2003 předložila Poslanecké sněmovně návrh zákona o podpoře výroby elektřiny a tepelné energie z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů.

Zákon o podpoře byl přijat po zdlouhavém legislativním procesu ve znění komplexních pozměňovacích návrhů jako zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů) a vstoupil v účinnost dne 1. srpna 2005.

Zákon o podpoře, ve znění, v jakém byl přijat (a ve kterém platil až do 19. května 2010), vycházel z modelu podpory elektřiny z OZE, který byl uplatňován ve Spolkové republice Německo.¹¹ Tento systém podpory počítá s pevnými a zákonem zaručenými výkupními cenami za elektřinu vyrobenou z OZE. Úprava podpory výroby elektřiny z OZE uplatňovaná v SRN přitom posloužila jako předloha při přijímání zákonů o podpoře ve většině evropských zemí.

Účelem Zákona o podpoře deklarovaným v jeho § 1 je v zájmu ochrany životního prostředí podporovat využití obnovitelných energetických zdrojů, zajistit trvalé zvyšování podílu obnovitelných zdrojů energie na celkové spotřebě energetické energie a přispět k šetrnému využívání přírodních zdrojů a trvale udržitelnému rozvoji společnosti.

V Zákoně o podpoře byl – a nadále je – výslovně vyjádřen závazek, který Česká republika přijala vstupem do Evropské unie, a sice závazek vytvořit podmínky pro naplnění indikativního cíle podílu elektřiny z OZE na hrubě spotřebě elektřiny v České republice ve výši 8 % v roce 2010 a zvyšování tohoto podílu po roce 2010.

Cíle Zákona o podpoře jsou v důvodové zprávě vyjádřeny takto:

1. *„Zvýšit podíl výroby elektřiny v zařízeních na bázi obnovitelných energetických zdrojů na hrubé spotřebě elektřiny v takovém rozsahu, aby v roce 2010 bylo dosaženo národního indikativního cíle a podíl na hrubé spotřebě elektřiny z OZE byl i nadále zvyšován.*
2. *Přispět snížením emisí skleníkových plynů a ostatních škodlivin k ochraně klimatu a životního prostředí.*
3. *Přispět ke snížení závislosti na dovozu energetických surovin.*
4. *Přispět ke zvýšení diverzifikace a decentralizace zdrojů energie.*
5. *Přispět ke zvýšení podnikatelské jistoty investic do obnovitelných zdrojů energie.*
6. *Podpořit vytvoření institucionálních podmínek pro zavádění nových technologií a k jejich proniknutí na trh jak v tuzemsku, tak v zahraničí.*
7. *Využíváním biomasy přispět k péči o krajinu.*
8. *Podporou využívání obnovitelných zdrojů energie přispět k vyšší zaměstnanosti v regionech.“*

¹¹ Systém byl zakotven zákonem Gesetz für den Vorrang erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz), BGBl. I S. 305.

2.6. SYSTÉM PODPORY V ZÁKONĚ O PODPOŘE

Důvodová zpráva k Zákonu podpoře konstatuje, že „k naplnění indikativního cíle je třeba vytvořit takový systém podpory, který při známých vysokých investičních nákladech vytvoří pro investory potřebné klima s dlouhodobou zárukou návratnosti vložených investic“. Jinými slovy, podnikání v oblasti výroby elektřiny z OZE nemělo být zatíženo podnikatelským rizikem, a to v zájmu přilákání většího množství investorů a dosažení výše uvedených cílů.

Systém podpory zakotvený v Zákoně o podpoře a v Zákoně o daních z příjmů byl založen na následujících principech:

- garance práva výrobců elektřiny z OZE na přednostní připojení svého zdroje elektřiny k přenosové soustavě nebo distribuční soustavě a práva na přednostní přenos a distribuci elektřiny;¹²
- garance povinného výkupu veškeré elektřiny vyrobené z OZE;¹⁴
- stanovení podpory formou výkupních cen nebo tzv. zelených bonusů;¹⁵
- stanovení výše podpory za elektřinu z OZE odlišně pro jednotlivé druhy zařízení tak, aby z toho vyplývající podpora byla dostatečně motivující pro investory a všechny druhy obnovitelných zdrojů energie byly více využívány pro podporu elektřiny.¹⁶

Zákon o daních z příjmů nad to systém garancí doplňoval garancí daňových úlev, kdy od daně z příjmu byly osvobozeny 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, a to v kalendářním roce, v němž byly poprvé uvedeny do provozu, a v bezprostředně následujících pěti letech.¹⁷

Výši podpory, tzn. výši výkupních cen a zelených bonusů určoval i nadále Energetický regulační úřad. Při stanovování výše podpory byl však limitován zákonnými ustanovení, které poskytovaly investorům záruky týkající se jejich investic.

ERÚ byl povinen při určování výše podpory postupovat tak, aby

- byly vytvořeny podmínky pro naplnění indikativního cíle podílu výroby elektřiny z OZE na hrubé spotřebě elektřiny ve výši 8 % v roce 2010;¹⁸
- při podpoře výkupními cenami byla zachována výše výnosů za jednotku elektřiny z obnovitelných zdrojů po dobu 15 let od roku uvedení zařízení do provozu jako minimální se zohledněním indexu cen průmyslových výrobců;¹⁹ a zároveň

¹² § 4 odst. 1 Zákona o podpoře.

¹⁴ § 4 odst. 4 Zákona o podpoře.

¹⁵ § 4 odst. 3 Zákona o podpoře.

¹⁶ § 6 odst. 1 Zákona o podpoře.

¹⁷ Srov. ustanovení § 4 odst. 1 písm. e) a § 19 odst. 1 písm. d) Zákona o daních z příjmů, ve znění účinném do 31. prosince 2010.

¹⁸ § 6 odst. 1 písm. a) Zákona o podpoře.

¹⁹ § 6 odst. 1 písm. b) bod 2 Zákona o podpoře.

- při podpoře výkupními cenami bylo dosaženo patnáctileté doby návratnosti investic za podmínky splnění technických a ekonomických parametrů.²⁰

Tento systém záruk se týkal zařízení vyrábějících elektřinu z OZE, která byla uvedena do provozu po dni nabytí účinnosti Zákona o podpoře, tj. po 1. srpnu 2005. Pro zařízení uvedená do provozu dříve byla stanovena záruka zachování minimální výše výkupních cen stanovených pro rok 2005 po dobu 15 let.

Další limit pro rozhodování Energetického regulačního úřadu o výši výkupních cen byla rovněž tzv. meziroční brzda. Ustanovení § 6 odst. 4 Zákona o podpoře stanovilo, že míra podpory pro následující kalendářní rok nesměla být nižší než 95 % hodnoty výkupních cen platných v roce, v němž se o novém stanovení rozhoduje. Tento mechanismus se poprvé použil pro ceny stanovené pro rok 2007.

Maximálními výkupními cenami nebyl ERÚ limitován.

2.7. VÝVOJ PODPORY V LETECH 2005 – 2010

Energetický regulační úřad stanovoval výši podpory – minimální výši výkupních cen a zelených bonusů – formou cenových rozhodnutí vždy na kalendářní rok.

Prvním cenovým rozhodnutím ERÚ vydaným po nabytí účinnosti Zákona o podpoře bylo cenové rozhodnutí č. 10/2005 ze dne 18. listopadu 2005, kterým se stanovuje podpora pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, kombinované výroby elektřiny a tepla a druhotných zdrojů.²¹ Jím stanovil ERÚ pro rok 2006 takovou výši výkupních cen za elektřinu vyrobenou ze slunečního záření, která více než dvojnásobně převyšovala výši výkupních cen stanovených před nabytím účinnosti Zákona o podpoře.

Z původních 6,04 Kč za 1 kWh vyrobené elektřiny tak výkupní cena pro rok 2006 vzrostla na 13,20 Kč za 1 kWh. Celkový instalovaný výkon elektráren vyrábějících elektřinu ze slunečního záření činil v roce 2006 pouhých 0,35 MWe. Výhled Ministerstva průmyslu a obchodu ohledně celkového instalovaného výkonu fotovoltaických elektráren v roce 2010 počítal s 5 MWe celkového instalovaného výkonu²².

I v roce 2007 došlo ke zvýšení výkupních cen za elektřinu vyrobenou v solárních elektrárnách, a to z 13,20 Kč za 1 kWh vyrobené elektřiny v roce 2006 na 13,46 za 1 kWh v r. 2007.²³ Ve stejném roce byly uvedeny do provozu první čtyři fotovoltaické elektrárny o výkonu přesahujícím 0,5 MWe. Celkový instalovaný výkon fotovoltaických elektráren tak na konci roku 2007 dosáhl 3,4 MWe. Odhad výše instalovaného výkonu k roku 2010 vytvořený Ministerstvem průmyslu a obchodu v září 2008 činil 10 MWe.²⁴

Přestože ERÚ mohl počínaje rokem 2007 využívat meziroční brzdy a každoročně snižovat výši výkupních cen o 5 %, této možnosti v r. 2008 nevyužil a ponechal v platnosti ceny platné pro r.

²⁰ § 6 odst. 1 písm. b) bod 1 Zákona o podpoře.

²¹ Energetický regulační věstník, částka 13, ze dne 30. listopadu 2005.

²² Viz Zpráva o plnění indikativního cíle výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů za rok 2006 zpracovaná Ministerstvem průmyslu a obchodu ve spolupráci s Ministerstvem životního prostředí a Energetickým regulačním úřadem v září 2007.

²³ Cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 8/2006 ze dne 21. listopadu 2006, kterým se stanovuje podpora pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, kombinované výroby elektřiny a tepla a druhotných energetických zdrojů - Energetický regulační věstník, částka 10; ze dne 27. listopadu 2006.

²⁴ Viz Zpráva o plnění indikativního cíle výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů za rok 2007 zpracovaná Ministerstvem průmyslu a obchodu ve spolupráci s Ministerstvem životního prostředí a Energetickým regulačním úřadem v září 2008.

2007. Ke konci r. 2008 tak celkový instalovaný výkon solárních elektráren činil již cca 65,7 MWe.

V roce 2007 a 2008 Česká republika nad to rozšířila pobídky k investicím do OZE a nabízel další formy podpory výroby elektřiny z OZE. Jedním z příkladů je např. přijetí Státního programu na podporu úspor energie a využití obnovitelných zdrojů energie, který podporoval tzv. malé instalace fotovoltaických systémů na střechách rodinných domů.

V roce 2009 dochází k dalšímu nárůstu instalovaného výkonu fotovoltaických elektráren. Tento nárůst byl ovlivněn i tím, že koncem roku 2008 a zejména pak v roce 2009 došlo k významnému poklesu cen fotovoltaických panelů, který byl způsoben propadem trhu ve Španělsku, cenovým tlakem čínských výrobců a zvýšením výroby solárního křemíku, které vedlo k výraznému snížení jeho ceny.

Odhady celkového instalovaného výkonu solárních elektráren ke konci roku 2009 se tak ještě v září 2009 pohybovaly kolem cca 300 MWe.²⁵ Ve skutečnosti však bylo na konci roku 2009 instalováno cca 463 MWe solárních elektráren, tedy více než dvakrát tolik, než činily odhady pro r. 2010.

Ceny fotovoltaických panelů nadále klesaly i v roce 2010 a na konci roku 2010 jejich cena klesla téměř na polovinu ve srovnání s rokem 2006. Bylo proto možno očekávat další strmý nárůst instalací fotovoltaických elektráren.

Bylo proto zjevné, že nastavená výše a způsob podpory investory ve spojení s nadále klesajícími cenami fotovoltaických panelů motivuje k výstavbám solárních elektráren, které byly budovány podstatně rychleji, než se při přijetí Zákona o podpoře očekávalo.

Do popředí se proto dostaly úvahy o možnostech, jak omezit rozvoj fotovoltaiky, resp. rozvoj výroby elektřiny z OZE jako celku.

2.8. KLIMATICKO-ENERGETICKÝ BALÍČEK A SMĚRNICE 2009/28/ES

Zatímco v České republice dochází k úvahám, jak omezit podporu výroby elektřiny z OZE, na úrovni Evropské unie zůstává energetická politika diskutovaným tématem a podpora výroby energie z OZE prioritním zájmem. Evropská unie zdůrazňuje bezpečnost dodávek energií a snižování závislosti na importu energií, podpora výroby energie (elektřiny) z obnovitelných zdrojů proto zůstává jednou z jejich základních energetických priorit.

Již od roku 2007 probíhala zejm. na úrovni Evropské komise snaha o nalezení efektivního řešení pro problémy související se změnou klimatu, zabezpečení dodávek energií a vytvoření efektivního trhu s energiemi. Tato snaha vedla k postupnému vypracování nové strategické koncepce Evropské unie v oblasti energetiky.

Výsledkem těchto prací byl soubor legislativních opatření – tzv. energeticko-klimatický balíček – schválený Evropským parlamentem v prosinci 2008. Tento balíček stanovuje následující cíle, kterých by mělo být dosaženo v roce 2020 (ve srovnání s r. 2005):

- snížení emisí skleníkových plynů o 20 %,
- posílení energetické účinnosti o 20 %,

²⁵ Viz Zpráva o plnění indikativního cíle výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů za rok 2008 zpracovaná Ministerstvem průmyslu a obchodu ve spolupráci s Ministerstvem životního prostředí a Energetickým regulačním úřadem v září 2009.

- dosažení 20 % podílu obnovitelných zdrojů energie na celkové hrubé spotřebě energie na úrovni Společenství.

Klimaticko-energetický balíček je tvořen několika vzájemně souvisejícími dokumenty, které společně tvoří nový koncepční rámec energetické politiky Evropské unie.²⁶

V rámci klimaticko-energetického balíčku byla přijata Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009, o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů, která nahrazuje stávající Směrnici 2001/77/ES a stanoví společný rámec pro podporu energie z obnovitelných zdrojů energie.

Směrnice 2009/28/ES shodně se Směrnicí 2001/77/ES konstatuje, že větší využívání obnovitelných zdrojů, spolu s kontrolou spotřeby energie a zvýšením energetické účinnosti je důležitým krokem k plnění cílů Kjótského protokolu a Rámcové úmluvy. Směrnice 2009/28/ES rovněž konstatuje, že v rámci podpory rozvoje trhu s OZE je nutné zohlednit pozitivní vliv na možnost regionálního a místního rozvoje, vývozní možnosti, sociální soudržnost a možnosti zaměstnání.

Směrnice 2009/28/ES zopakovala povinnosti členských států stanovené již ve Směrnici 2001/77/ES, a sice povinnosti členských států zajistit,

- aby provozovatelé distribučních a přenosových soustav zaručili na svém území přenos a distribuci elektřiny vyrobené z OZE,
- přednostní nebo zaručený přístup elektřiny vyrobené z OZE k distribuční soustavě,
- aby provozovatelé distribučních soustav dávali při spouštění zařízení na výrobu elektřiny přednost výrobním zařízením využívajícím OZE, a aby se tak dělo na základě transparentních a nediskriminačních opatření.

Na rozdíl od Směrnice 2001/77/ES stanoví Směrnice 2009/28/ES závazný cíl dosažení 20 % podílu energie z obnovitelných zdrojů na celkové hrubé spotřebě energie ve Společenství v roce 2020. Tohoto cíle by mělo být dosaženo takovými způsoby, které by podnikatelskému prostředí poskytly dlouhodobou stabilitu, kterou potřebuje k udržitelnému investování do odvětví obnovitelné energie, umožnily by snížení závislosti na dovážení fosilních paliv a větší využívání nových technologií pro výrobu energie.²⁷

Jednotlivé členské státy měly stanovit národní cíle týkající se podílu spotřeby energie z OZE v roce 2020. Česká republika stanovila závazný národní cíl 13 % podílu energie z obnovitelných zdrojů na celkové spotřebě energie ve Společenství v roce 2020.

Aby národních cílů mohlo být dosaženo, měly členské státy vypracovat národní akční plány pro energii z obnovitelných zdrojů. V národních akčních plánech měly členské státy stanovit závazné cíle pro podíly energie z obnovitelných zdrojů a měla v nich stanovit vhodná opatření, kterými by těchto cílů bylo dosaženo. Tyto národní akční plány měly zohlednit možnost rychlejšího nárůstu využívání energie z obnovitelných zdrojů v budoucnu.

²⁶ Čtveřici základních legislativních předpisů Klimaticko-energetického balíčku tvoří (1) směrnice 2009/29/ES, kterou se mění směrnice 2003/87/ES o obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (EU ETS); (2) rozhodnutí 406/2009/ES o rozdělení úsilí k dosažení redukčních cílů emisí skleníkových plynů; (3) směrnice 2009/31/ES o zachytávání a ukládání CO₂ do geologického podloží (CCS) a (4) Směrnice 2009/28/ES.

²⁷ Viz bod 8 preambule Směrnice 2009/28/ES.

Hlavním účelem závazných národních cílů je dle Směrnice 2009/28/ES poskytnout jistotu investorům a podpořit trvalý rozvoj technologií, které vyrábějí energii ze všech druhů obnovitelných zdrojů.²⁸

Směrnice 2009/28/ES zdůraznila, že důležitým prostředkem k dosažení cílů této Směrnice je zajištění řádného fungování vnitrostátních režimů podpory zavedených podle Směrnice 2001/77/ES tak, aby byla zachována důvěra investorů.²⁹

Za základní nástroje pro dosažení stanovených cílů Směrnice 2009/28/ES považuje (i) zjednodušení povolovacích procesů při povolování zařízení vyrábějících energii z OZE a (ii) povinnost rozvíjet distribuční soustavy, čímž by došlo k intenzifikaci výroby energie z OZE.

Směrnice 2009/28/ES ukládá členským státům povinnost zajistit, aby postupy, které správní orgány využívají při schvalování a povolování zařízení na výrobu energie z OZE byly objektivní, transparentní, nediskriminační a přiměřené. Při povolování zařízení na výrobu z OZE by měly členské státy přihlídnout k příspěvku obnovitelných zdrojů k plnění cílů v oblasti životního prostředí a změny klimatu. Členské státy by proto měly při povolování zařízení vyrábějících energii upřednostňovat výroby z OZE před výrobnami z konvenčních zdrojů.

Směrnice 2009/28/ES konstatuje, že za některých okolností není možné zajistit úplný přenos a distribuci elektřiny vyrobené z OZE, aniž by byla dotčena bezpečnost a spolehlivost sítí. Směrnice proto 2009/28/ES ukládá členským státům učinit příslušné kroky, které by vedly k rozvoji rozvodné a distribuční infrastruktury, inteligentních sítí a elektrické soustavy tak, aby se umožnilo bezpečné provozování elektrické soustavy, neboť napomáhá dalšímu rozvoji výroby elektřiny z OZE. V této souvislosti Směrnice 2009/28/ES zdůraznila povinnost zachování nárůstu přenosu a distribuce elektřiny vyrobené z OZE.

Výše uvedená opatření by měla vést ke zvýšení podílu výroby energie z OZE tak, aby mohlo být dosaženo závazného cíle stanoveného Směrnice 2009/28/ES, resp. závazných cílů stanovených členskými státy.

Směrnice 2009/28/ES měla být do českého právního řádu transponována do 5. prosince 2010. To se nestalo. Naopak, v České republice probíhaly od počátku roku 2010 takové změny v systému podpory výroby energie z OZE, které byly se Směrnice 2009/28/ES v přímém rozporu.

Počátkem roku 2010 vydala společnost ČEPS, a.s., která je provozovatelem přenosové soustavy, stanovisko, v němž požádala distribuční společnosti (ČEZ Distribuce, a.s., E.ON Distribuce, a.s., Pražská energetika, a.s.), aby nevydávaly další kladná stanoviska k připojování výroben z OZE z důvodu ohrožení energetické stability sítí.³⁰ Tento stav bývá označován jako stop-stav připojování.

Přestože stanovisko ČEPS, a.s. bylo prezentováno jako žádost distribučním společnostem, všechny distribuční společnosti jej bez výhrady akceptovaly. Od února 2010 tedy de facto nebylo možné získat kladné stanovisko k připojení výroby z OZE.

Vyhlášení stop stavu bylo podpořeno i ze strany ERÚ. Ten bez hlubší analýzy a potřebných dat sdělil, že došlo k ohrožení spolehlivého provozu distribuční soustavy. ERÚ výslovně potvrdil

²⁸ Viz bod 14 preambule Směrnice 2009/28/ES.

²⁹ Viz bod 25 preambule Směrnice 2006/28.

³⁰ Viz např. Poziční dokument společnosti ČEPS, a.s. ke stažení na <http://www.ceps.cz/doc/soubory/20110506/Poziční%20dokument%20ČEPS%20k%20OZE%20-%20finální%20ke%20zveřejnění.pdf>

právo distributorů v takovém případě nepovolovat připojování dalších zdrojů, a to dokonce bez ohledu na případnou volnou distribuční kapacitu v dané lokalitě.³¹

Vyhlášením stop stavu tedy došlo k situaci, která byla v přímém rozporu s primárními cíli Směrnice 2009/28/ES, kdy výrobním vyrábějícím energií z OZE byl odňat přístup k distribučním soustavám.

Česká republika rovněž nerespektovala ustanovení Směrnice 2009/28/ES při vytváření Národního akčního plánu.³² Česká republika v Národním akčním plánu konstatovala, že distribuční soustavy nejsou připraveny na další připojování výroben z OZE. Národní akční plán však již neobsahuje popis způsobů, jakými by bylo možné distribuční soustavu rozšířit a upravit tak, aby připojování výroben z OZE bylo možné.

Postup České republiky v rozporu s cíli a účelem Směrnice 2009/28/ES pak v roce 2010 vyvrcholil přijetím takových legislativních změn, které dramaticky zasáhly do systému podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů.

2.9. ZMĚNY PODPORY V ROCE 2010

V roce 2010 byly přijaty celkem tři novely Zákona o podpoře a novela Zákona o daních z příjmů, které ve svém důsledku vedly k dramatickému omezení podpory výroby energie z OZE. Nejtěživěji změny dopadly právě na výrobu elektřiny vyráběné ze slunečního záření.

Již v srpnu 2009 Ministerstvo průmyslu a obchodu oznámilo, že předloží návrh novely Zákona o podpoře, která by Energetickému regulačnímu úřadu umožnila rychlejší snižování výkupních cen elektřiny z fotovoltaických elektráren, a to prostřednictvím vyloučení aplikace meziroční brzdy pro některé obnovitelné zdroje. Ministerský návrh zákona počítal s možností vyloučit meziroční brzdou již od 1. ledna 2010. Vláda však návrh novely schválila až v listopadu 2010 a původně navržený termín možného skokového snižování výkupních cen se proto posunul až na 1. ledna 2011.

Výsledkem legislativního procesu bylo přijetí zákona č. 137/2010 Sb., kterým se mění Zákon o podpoře (tzv. malá novela Zákona o podpoře). Novela nabyla účinnosti dne 20. května 2010.

Novela Zákona o podpoře provedená zákonem č. 137/2010 Sb. stanovila, že meziroční 5 % brzda stanovení výkupních cen pro následující kalendářní rok se neuplatní v případě stanovení výkupních cen 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. Energetický regulační úřad mohl toto ustanovení poprvé použít při stanovení výkupních cen pro zdroje uváděné do provozu v roce 2011.

Ještě před účinností tzv. malé novely Zákona o podpoře, konkrétně dne 3. února 2010, požádala společnost ČEPS, a.s., jako provozovatel přenosové soustavy elektrické energie, distribuční společnosti o pozastavení vydávání nových kladných stanovisek k žádostem o připojení neregulovatelných zdrojů (tj. zejména fotovoltaických a větrných elektráren). Distribuční společnosti této žádosti vyhověly a zhruba od poloviny února 2010 pozastavily vydávání souhlasných stanovisek k žádostem o rezervaci výkonu pro fotovoltaické elektrárny.

³¹ „Tisková zpráva ERÚ k prohlášení společnosti ČEPS, týkajícího se pozastavení vydávání kladných stanovisek k připojování nových větrných a fotovoltaických elektráren“ ze dne 16. března 2010; dostupné z http://www.eru.cz/user_data/files/tiskove%20zpravv/TZ_ERU_k_prohl_CEPS.pdf.

³² Viz Národní akční plán České republiky pro energii z obnovitelných zdrojů zpracovaný Ministerstvem průmyslu a obchodu v červenci 2010.

Dne 30. listopadu 2010 byl ve Sbírce zákonů vyhlášen zákon č. 330/2010 Sb., který novelizoval Zákon o podpoře.

Tento zákon byl přijat na návrh vlády ve zrychleném legislativním procesu. Poslanecká sněmovna souhlasila s projednáváním návrhu zákona tak, aby mohla s návrhem zákona vyslovit souhlas již v prvním čtení, což se dne 19. října 2010 (cca 1 měsíc po předložení návrhu sněmovně) skutečně stalo.

Novela Zákona o podpoře provedená zákonem č. 330/2010 Sb. zúžila předmět poskytované podpory. Podpora se tak od účinnosti tohoto zákona vztahuje pouze na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů „ve výrobnách 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.“³³ Tím novela zrušila podporu pro tzv. ostrovní systémy, tzn. výroby elektřiny nepřipojené k elektrizační soustavě. Jedná se zejména o výroby, které kvůli jejich vzdálenosti od elektrizační soustavy není možné připojit. Tyto výroby přitom mohou být energeticky soběstačné právě díky využívání obnovitelných zdrojů energie.

Novela Zákona o podpoře provedená zákonem č. 330/2010 Sb. dále omezila podporu elektřiny vyrobené ze slunečního záření. Nově stanovila, že s účinností od 1. března 2011 se podpora vztahuje pouze na elektřinu vyrobenou ve výrobně elektřiny s instalovaným výkonem výroby do 30 kWp, která je umístěna na střešní konstrukci nebo na obvodové zdi jedné budovy spojené se zemí pevným základem evidované v katastru.³⁴ Byla tedy zrušena podpora mj. pro sluneční elektrárny umístěné na tzv. brownfields, tedy oblastech znehodnocených průmyslovou výrobou.

Dne 8. prosince 2010 byl ve Sbírce zákonů vyhlášen zákon č. 346/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Tato novela Zákona o daních z příjmů účinností od 1. ledna 2011

- zavedla zvláštní úpravu odpisů hmotného majetku využívaného k výrobě elektřiny ze slunečního záření, když u vymezeného hmotného majetku využívaného alespoň zčásti k výrobě elektřiny ze slunečního záření zavedla povinnost uplatňovat daňové odpisy tohoto majetku a prodloužila dobu jeho odpisování,
- ukončila osvobození příjmů ze zařízení k výrobě energie z obnovitelných zdrojů od daně z příjmů fyzických a právnických osob.

Zákon č. 346/2010 Sb. byl přijat ve stavu legislativní nouze, který předsedkyně Poslanecké sněmovny vyhlásila na návrh vlády. Zákon byl proto Sněmovnou s vynecháním prvního čtení přijat čtyři dny poté, co vláda předložila jeho návrh.

Dne 28. prosince 2010 byl ve Sbírce zákonů vyhlášen zákon č. 402/2010 Sb., kterým se mění Zákon o podpoře a některé další zákony. Zákon nabyl účinnosti dne 1. ledna 2011.

Zákon č. 402/2010 Sb. v Zákoně o podpoře nově stanovil:

- nový způsob financování podpory výroby elektřiny z OZE (nově doplněná ustanovení § 6a a § 6b),

³³ Viz § 3 odst. 1 Zákona o podpoře, ve znění zákona č. 330/2010 Sb.

³⁴ Viz § 3 odst. 4 Zákona o podpoře, ve znění zákona č. 330/2010 Sb.

- odvod z elektřiny vyrobené ze slunečního záření v období od 1. ledna 2011 do 31. prosince 2013 v zařízeních – výrobnách – uvedených do provozu v období od 1. ledna 2009 do 31. prosince 2010 (nově doplněná hlava III Zákona o podpoře).

Zákon č. 402/2010 Sb. současně upravil i další opatření s dopady do oblasti podpory výroby elektřiny ze slunečního záření:

- v zákoně č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, zavedl nový předmět daně darovací, a to 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 výrobcem elektřiny,
- v zákoně č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, byly zvýšeny odvody za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu v závislosti na nově zavedených třídách ochrany zemědělského půdního fondu.

Dne 8. listopadu 2010 vydal ERÚ cenové rozhodnutí č. 2/2010,³⁵ kterým stanovil výši podpory pro výrobu elektřiny z OZE s účinností od 1. ledna 2011. Toto cenové rozhodnutí výrazně snížilo výši podpory pro výrobu elektřiny využitím slunečního záření ve zdrojích uvedených do provozu od 1. ledna 2011 do 31. prosince 2011. Při vydání cenového rozhodnutí bylo využito odstranění 5 % meziroční brzdy snižování výkupních cen, které umožnil zákon č. 137/2010 Sb. V důsledku tohoto rozhodnutí například výkupní cena elektřiny dodané do sítě pro zdroj s instalovaným výkonem nad 100 kW byla snížena z původních 12,15 Kč za 1 kWh v roce 2010 na 5,50 Kč za 1 kWh v roce 2011.

2.10. SHRNUÍ

Česká republika dlouhodobě sledovala politiku podpory obnovitelných zdrojů energie. Tato podpora byla důsledkem mezinárodněprávních závazků, které na sebe Česká republika převzala (i) Rámcovou úmluvou, (ii) Kjótským protokolem a (iii) Smlouvou o přistoupení k Evropské unii.

Smlouvou o přistoupení k Evropské unii se Česká republika zavázala zvýšit podíl výroby elektřiny obnovitelných zdrojů tak, aby v roce 2010 bylo dosaženo 8 % podílu výroby elektřiny z OZE na celkové výrobě elektřiny.

Z toho důvodu Česká republika přijala komplex legislativních opatření na podporu OZE. Jejich účelem bylo učinit výrobu elektřiny z OZE ekonomicky smysluplnou a tím pobídnout potenciální výrobce k výrobě energie z OZE. Česká republika tedy přijala systém podpory výroby elektřiny z OZE, který měl k výrobě elektřiny z OZE přilákat jak potenciální investory z řad podnikatelů, tak podpořit výrobu elektřiny z OZE fyzickými osobami. Ty si prostřednictvím využívání OZE mohou vyrábět elektřinu pro svoji vlastní potřebu a mohou se tak stát energeticky soběstačnými, resp. nezávislými.

Hlavní pilíř těchto opatření představoval Zákon o podpoře, který výrobcům elektřiny z OZE garantoval

³⁵ Cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2010 ze dne 8. listopadu 2010, kterým se stanovuje podpora pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, kombinované výroby elektřiny a tepla a druhotných energetických zdrojů - Energetický regulační věstník, částka 8, ze dne 12. listopadu 2010.

- (i) právo na přednostní připojení k přenosové soustavě nebo k distribučním soustavám zařízení na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie;
- (ii) takové stanovení výkupních cen elektřiny z OZE, aby u zařízení uvedených do provozu po dni nabytí účinnosti Zákona o podpoře – tedy po 1. srpnu 2005 – bylo dosaženo patnáctileté doby návratnosti investic při zachování patnáctileté výše výnosů;
- (iii) zákaz meziročního poklesu výkupních cen a zelených bonusů o více než 5 % ročně.

Zákon o daních z příjmů současně výrobcům elektřiny z OZE garantoval osvobození od daně z příjmů pro fyzické osoby i pro právnické osoby vztahující se na příjmy z provozu zařízení vyrábějících elektřinu z OZE.

Tyto záruky byly vyjádřeny přímo právními předpisy – Zákonem o podpoře a Zákonem o daních z příjmů.

Česká republika zákonem garantovala podstatné ekonomické veličiny (záruky týkající se připojení výroben, povinného výkupu, návratnosti investic, atd.) a přikázala regulátorovi (Energetickému regulačnímu úřadu) postupovat při stanovování podpory výroby elektřiny z OZE způsobem, kterým budou tyto záruky dodrženy.

Směrnice 2009/28/ES ukládá České republice závazek zvýšit podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie v roce 2020 tak, aby v tomto roce bylo dosaženo 13 % podílu výroby energie z OZE na celkové výrobě energie. Za tím účelem má Česká republika přijmout takovou úpravu podpory výroby energie z OZE, která by umožnila zjednodušení povolovacích procesů při instalaci výroben z OZE, rozšíření distribučních soustav, a tedy intenzifikaci výroby energie z OZE.

Česká republika však v roce 2010 provedla změny Zákona o podpoře a Zákona o daních z příjmů, které byly zjevně a úmyslně namířeny proti výrobě elektřiny z OZE. Souborem legislativních opatření nedošlo pouze k opuštění od podpory výroby elektřiny z OZE pro futuro. Změny působí retroaktivně, neboť dopadají i na výrobce, kteří již zahájili výrobu elektřiny z OZE a ve svých ekonomických výpočtech činěných v době realizace investic důvěřovali ve stabilitu systému podpory.

Tyto změny měly suplovat včasný zásah regulátora proti uměle nastaveným vysokým výkupním cenám, které nebyly pro veřejné rozpočty dlouhodobě udržitelné. Tento včasný zásah nepřišel, ačkoli trend rozvoje výroby elektřiny ze slunečního záření již delší dobu zřejmý. Následné změny proběhly skokově, v rozporu s ústavním pořádkem a mezinárodními závazky a z hlediska výrobců nepředvídatelným způsobem. Pro mnohé z nich ztratila výroba elektřiny z OZE ekonomický význam a jejich investice byly nevratně poškozeny.

Provedené změny ve svém celku představují likvidační opatření pro celý sektor výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů, zejména pak ze slunečního záření.

3. MODELOVÝ VÝPOČET TYPICKÉHO PROJEKTU INVESTICE DO FVE

Níže poskytujeme příklad typického výrobce elektřiny z OZE, který se rozhodl zahájit v lednu 2009 provoz fotovoltaické elektrárny. Elektřina vyrobená v takové FVE je předmětem Odvodu.

Rozhodování výrobce o zahájení výroby elektřiny z FVE se odehrávalo v roce 2008. Hlavními faktory, které výrobce při svém rozhodování zvažoval, byly (i) legislativní prostředí a (ii) výše nutných investic.

Legislativa platná v roce 2008 výrobci garantovala:

- (i) právo na přednostní připojení k přenosové soustavě nebo k distribučním soustavám zařízení (srov. § 4 odst. 1 Zákona o podpoře);
- (ii) takové stanovení výkupních cen elektřiny z FVE, aby bylo dosaženo patnáctileté doby návratnosti investic [srov. § 6 odst. 1 písm. b) bod 1. Zákona o podpoře];
- (iii) takové stanovení výkupních cen elektřiny z FVE, aby zůstala zachována výše výnosů za jednotku elektřiny z FVE při podpoře výkupními cenami po dobu 15 let od roku uvedení zařízení do provozu jako minimální se zohledněním indexu cen průmyslových výrobců [srov. § 6 odst. 1 písm. b) bod 2. Zákona o podpoře];
- (iv) zákaz meziročního poklesu výkupních cen a zelených bonusů o více než 5 % ročně (srov. § 6 odst. 4 Zákona o podpoře);
- (v) osvobození od daně z příjmů (daňové prázdny) pro fyzické osoby i pro právnické osoby vztahující se na příjmy ze solárních zařízení [srov. ustanovení § 4 odst. 1 písm. e) a § 19 odst. 1 písm. d) Zákona o daních z příjmů].

Výše popsané garance byly poskytnuty formou právního předpisu – zákona. Garance v podobě zákona mají v prostředí demokratického právního státu nejvyšší sílu, neboť takový stát je „založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana“.³⁶

Výrobce zvažoval zahájení výroby v dobré víře ve stabilitu právních garancí. Zejména garance patnáctileté návratnosti investice a zachování výše výnosů hrály rozhodující roli, a to nejen v jeho rozhodování, ale např. i při jednání s bankami poskytujícími úvěrové financování.

V této souvislosti je třeba zdůraznit, že ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) bodu 1 Zákona o podpoře ve spojení s § 4 odst. 1, 2 a přílohou 3 Vyhlášky č. 475/2005 Sb. ve znění účinném do 31. prosince 2009 garantovalo patnáctiletou dobu návratnosti investice za předpokladu, že celkové měrné investiční náklady nepřekročí 135.000,-- Kč na kWp.

V případě FVE s instalovaným výkonem 1 MWp tak mohla výše investic činit až 135.000.000,-- Kč.

Pro potřeby modelového výpočtu budeme uvažovat výši investičních nákladů na výstavbu FVE s instalovaným výkonem 1 MWp v roce 2008 ve výši 116.107.118,-- Kč. Tato vychází z reálných cen na tehdejších trzích.

Tyto investiční náklady typicky investor hradil z 20 % z vlastních zdrojů (prostředků); na zbývajících 80 % (tj. 92.885.700,-- Kč) získal bankovní úvěr s úrokem 6 % p.a.

Každoroční provozní náklady na provozování FVE jsou vyčísleny na 2.026.000,-- Kč. Zahrnují cenu za pojištění, ostrahu fotovoltaických panelů, letní a zimní údržbu, účetní služby, elektrickou energii, mzdové náklady, internetové připojení a opravný fond vytvářený za účelem výměny měničů. Pro zjednodušení je ve výpočtu zcela zanedbán vliv inflace na výši těchto nákladů. Ve skutečnosti se provozní náklady v čase zvyšují, čímž dochází k dalšímu oddalování návratnosti investice.

³⁶ Čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky.

Tržby za elektřinu vyrobenou ve FVE ve výpočtu plně odpovídají platným výkupním cenám a roční výrobě elektřiny podle provedeného energetického auditu. Pro budoucí roky se počítá s mírným navýšováním výkupních cen, jak vyplývá z ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) bodu 2 Zákona o podpoře. Pro potřeby výpočtu se počítá s každoročním navýšením výkupní ceny o 2 %.

Výpočet je proveden ve dvou variantách. První varianta abstrahuje od napadených legislativních změn, druhá je plně promítá. Jejich porovnání ukazuje negativní dopady napadených legislativních změn.

V letech 2011 až 2012 se do výpočtu promítá povinnost Odvodu ve výši 26 % z výkupní ceny [§ 7c a § 7e písm. a) Zákona o podpoře]. Již na první pohled je zřejmé, že celkový dopad Odvodu u FVE s instalovaným výkonem 1 MWp činí takřka 10.000.000,-- Kč.

Podrobný výpočet míry návratnosti investice je uveden v příloze.

Z modelového výpočtu lze učinit následující závěry:

- (i) Výkupní ceny byly původně ERÚ skutečně stanoveny tak, aby byla dodržena patnáctiletá doba návratnosti investice, jak požaduje ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) bodu 1 Zákona o podpoře. Jak uvádí tabulka č. 1, v modelovém případě je investice na konci 15. roku plně navrácena.
- (ii) V důsledku povinnosti Odvodu a dalších legislativních změn došlo k prolomení, resp. porušení patnáctileté doby návratnosti investice. Jak ukazuje tabulka č. 2, v modelovém případě zbývá na konci 15. roku částka ve výši 6.679.000,-- Kč, která představuje výši dosud nenavrácené investice.
- (iii) V letech 2011 – 2013 dochází k poklesu reálných výnosů z elektřiny, čímž dochází k porušení garance zachování výše výnosů za jednotku elektřiny z obnovitelných zdrojů, zakotvené v § 6 odst. 1 písm. b) bod 2. Zákona o podpoře.

Ještě před samotným právním posouzením provedených legislativních změn z hlediska jejich ústavnosti lze učinit jednoznačný závěr, že nebyly dodrženy garance poskytované výrobcům elektřiny z OZE formou zákona v době, kdy se investor rozhodoval o zahájení výroby elektřiny ve FVE.

4. PROTIÚSTAVNOST NAPADENÝCH USTANOVENÍ

4.1. UKONČENÍ OSVOBOZENÍ PŘÍJMŮ ZE ZAŘÍZENÍ K VÝROBĚ ENERGIE Z OBNOVITELNÝCH ZDROJŮ OD DANĚ Z PŘÍJMŮ FYZICKÝCH A PRÁVNICKÝCH OSOB

Zákon č. 346/2010 Sb. v rámci části první (Změna zákona o daních z příjmů) s účinností od 1. ledna 2011 zrušil osvobození příjmů ze zařízení k výrobě energie z obnovitelných zdrojů od daně z příjmů fyzických a právnických osob, obsažené do 31. prosince 2010 v § 4 odst. 1 písm. e) a v § 19 odst. 1 písm. d) Zákona o daních z příjmů. V přechodných ustanoveních (čl. II bod 2) pak stanovil, že „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“.

Podle § 4 odst. 1 písm. e) a § 19 odst. 1 písm. d) Zákona o daních z příjmů, ve znění účinném do dne nabytí účinnosti Zákona č. 346/2010 Sb., byly od daně z příjmů fyzických i právnických osob osvobozeny 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, a to v kalendářním roce, v němž byly poprvé uvedeny do provozu, a v bezprostředně následujících pěti letech. Za první uvedení do provozu se podle tohoto ustanovení považovalo i uvedení zařízení do zkušebního provozu, na základě něhož plynuly nebo plynou poplatníkoví příjmy, a dále případy, kdy malá vodní elektrárna do výkonu 1 MW byla rekonstruována, pokud příjmy z této malé vodní elektrárny do výkonu 1 MW nebyly již osvobozeny. Doba osvobození se nepřerušovala ani v případě odstávky v důsledku technického zhodnocení (§ 33 Zákona o daních z příjmů) nebo oprav a udržování.

Uvedenými ustanoveními Zákona o daních z příjmů, zakotvenými do něj již v době jeho přijetí, tj. v roce 1992, zákonodárce motivoval podnikající fyzické a právnické osoby, aby investovali své prostředky do rozvoje zařízení na výrobu a využívání obnovitelných (alternativních) zdrojů energie. Později byla tato daňová úleva ještě rozšiřována, např. od 1. ledna 1998 na zařízení na výrobu elektřiny nebo tepla z biomasy (zákonem č. 210/1997 Sb.). Stát i tímto způsobem plnil své ústavní povinnosti dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství (čl. 7 Ústavy ČR) a zajišťovat právo každého na příznivé životní prostředí (čl. 35 odst. 1 Listiny).

Po dobu 18 let tak bylo v České republice v tomto oboru podnikání vytvořeno stabilní prostředí, v němž výrobci i spotřebitelé energie vyráběné z obnovitelných zdrojů oprávněně spoléhali na kontinuální daňovou podporu státu tomuto způsobu výroby elektřiny s využitím obnovitelných zdrojů energie.

Tato dlouhodobě kontinuální podpora státu v oblasti zdanění příjmů z výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie však byla přijetím Zákona č. 346/2010 Sb. překvapivě a v podstatě okamžitě ukončena. Stalo se tak bez ohledu na reálné dopady, které tato změna (v komplexu s ostatními změnami) znamená pro výrobce i spotřebitele energie. Vlastníci zařízení na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, zejména pak ze slunečního záření, kteří před účinností novely do jejich uvedení do provozu investovali zpravidla nemalé finanční prostředky v očekávání stabilního investičního prostředí, jsou tak v důsledku zrušení daňového osvobození náhle vystaveni značným finančním dopadům. Řada z těchto osob realizovala své investice převážně pomocí úvěrů od bank, přičemž při svých hospodářských kalkulacích spoléhali na to, že po dobu alespoň pěti let od zprovoznění jejich zařízení, budou příjmy z něj plynoucí osvobozeny od daně z příjmů. Na uvedeném předpokladu jsou nastaveny podmínky splácení úvěrů. Zrušení tzv. daňových prázdnin, v komplexu s dalšími změnami, vede k neschopnosti řady zejména kapitálově slabších investorů splácet úvěry. V důsledku nesplácení úvěrů mohou financující banky přistoupit k realizaci existujícího zajištění. To by mohlo v konečném důsledku vyústit až ve ztrátu projektů investory.

Zákonodárce nerespektoval dosavadní zákonné garance pětiletého osvobození od daně z příjmů, poskytnuté uvedeným poplatníkům daně. Ti investovali do zdrojů v očekávání svých nyní nově zdaňovaných příjmů. Činili tak za zcela jiných právních a ekonomických podmínek. Tímto opatřením zákonodárce došlo k narušení jejich legitimního očekávání, pokud jde o majetkový prospěch, který jim jejich investice měla v nadcházejících letech po uvedení zařízení do provozu přinést. Samotná důvodová zpráva k tomuto zákonu přitom hovoří o navržené úpravě jako o té, která připouští „potenciální zásah do legitimního očekávání poplatníků“.

Amici curiae na tomto místě chtějí zdůraznit, že uvedené zákonné osvobození od daně z příjmu bylo od počátku koncipováno tak, že jej poplatník mohl využít jen v pětiletém časovém limitu od uvedení nového zařízení na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie do provozu. Mělo tedy povahu „daňových prázdnin“, sloužících především k urychlení návratnosti prostředků investovaných do vybudování takového zařízení. Proto také vlastníci těchto zařízení při jejich budování s touto úpravou předem kalkulovali při svém rozhodování o vynaložení svých finančních prostředků, při sjednávání podmínek bankovního financování apod.

Citované přechodné ustanovení Zákona č. 346/2010 Sb. o ukončení daňového osvobození rokem 2010 má paušální dopad na všechny poplatníky. Vůči těm poplatníkům, kteří uvedli svá energetická zařízení poprvé do provozu před účinností novely (tj. vzhledem k možnosti využít těchto „daňových prázdnin“ je uvedli do provozu mezi roky 2005 až 2010), má zpětné účinky v podobě tzv. nepravé retroaktivity. Tito poplatníci nově sice zdaňují až své příjmy získané od 1. ledna 2011, ty však zdaňují jen proto, že běžící pětileté daňové osvobození bylo zrušeno. Pokud by Zákon č. 346/2010 Sb. nevstoupil v účinnost, vztahovalo by se na ně daňové osvobození v původní plné délce. Osvobození by trvalo i po 1. lednu 2011.

Ústavní soud již v nálezu ze dne 4. 2. 1997 stanovil základní hlediska posuzování ústavnosti retroaktivní právní úpravy.³⁷ Konstatoval, 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“.

Nepravou retroaktivitu v cit. nálezu Ústavní soud vymezil takto:

„V případě retroaktivity nepravé: „nový zákon sice nezakládá právních následků pro minulost, avšak buď povyšuje minulé skutečnosti za podmínku budoucího právního následku (prostá výlučnost), nebo modifikuje pro budoucnost právní následky podle dřívějších zákonů založené... Nepravé zpětné působení zákona pouze znamená, že nový zákon zachycuje (právně kvalifikuje) minulé skutečnosti, nebo že se dotýká (modifikuje, ruší) existujících právních následků, tj. na skutkové podstaty je založivší váže pro budoucnost jiná práva a jiné povinnosti než zákonodárství dosavadní. Ide zde tudíž o zásah nového zákona jednak do předchozích skutečností, jednak do tzv. práv nabytých.“ (A. Procházka, Retroaktivita zákonů. In: Slovník veřejného práva. Sv. III, Brno 1934, s. 800.)

³⁷ Nález sp. zn. Pl. ÚS 21/96, č. 13, sv. 7 Sb. n. u., vyhl. pod č. 63/1997 Sb.

Obecně v případech časového střetu staré a nové právní normy platí nepravá retroaktivita, tj. od účinnosti nové právní normy se i právní vztahy vzniklé podle zrušené právní normy řídí právní normou novou. Vznik právních vztahů existujících před nabytím účinnosti nové právní normy, právní nároky, které z těchto vztahů vznikly, jakož i vykonané právní úkony se řídí zrušenou právní normou (důsledkem opačné interpretace střetu právních norem by byla pravá retroaktivita). Aplikuje se tedy princip ochrany minulých právních skutečností, zejména právních konání.³³

K přípustnosti pravé a nepravé retroaktivity pak Ústavní soud v citovaném nálezu dále uvedl:

„Z principu ochrany důvěry občanů v právo vyplývá, že princip nepřipustnosti retroaktivity nelze vztáhnout na zpětné působení právních norem, jež nepředstavují zásah do právní jistoty, resp. nabytých práv. (...) U retroaktivity pravé platí zásada obecné nepřipustnosti, ze které existují striktně omezené výjimky přípustnosti, u retroaktivity nepravé platí naopak zásada obecné přípustnosti, ze které existují výjimky její nepřipustnosti. (...)

Problematiky zákazu zpětné účinnosti se ve své judikatuře dotkl Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 78/92 (Sbírka usnesení a nálezů ÚS, 1992, č. 16) i Ústavní soud České republiky, a to v nálezu sp. zn. IV. ÚS 215/94 (Sbírka nálezů a usnesení ÚS, 3, 227n). V prvním z uvedených nálezů Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky konstatoval, že principy právního státu vyžadují u každého možného případu retroaktivity jeho výslovné vyjádření v ústavě nebo v zákoně s cílem vyloučit možnost retroaktivní interpretace zákona a zároveň vyžadují v zákoně vyřešit s retroaktivitou spjaté důsledky tak, aby nabytá práva byla řádně chráněna. Nepřipustnost retroaktivity, resp. retroaktivního výkladu zdůraznil v druhém z uvedených rozhodnutí i Ústavní soud České republiky: "Ke znakům právního státu neoddělitelně patří princip právní jistoty a ochrany důvěry občana v právo. Tento postup zahrnuje zákaz retroaktivity právních norem, resp. jejich retroaktivního výkladu."

Pro hodnocení ústavní konformity nepravé retroaktivity vymezil Ústavní soud v cit. nálezu tyto principy: „Zrušení staré a přijetí nové právní úpravy je nutně spjato se zásahem do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo. Dochází k tomu v důsledku ochrany jiného veřejného zájmu či základního práva a svobody. Posuzování tohoto konfliktu hlediskem proporcionality s ohledem na intertemporalitu by mělo vést k závěru o druhu legislativního řešení časového střetu právních úprav. Proporcionalitu lze přitom charakterizovat tak, že vyšší stupeň intenzity veřejného zájmu, resp. ochrany základních práv a svobod odůvodňuje vyšší míru zásahu do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo novou právní regulací. Platí tu zároveň maxima příkazující v případě omezení základního práva, resp. svobody šetřit jeho podstatu a smysl (čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod). Při posouzení způsobu legislativního řešení intertemporality tudíž sehrává svou roli nejen míra odlišnosti nové a staré právní úpravy, nýbrž i společenská naléhavost zavedení nové právní úpravy ap.

³³ Srov. i řadu dalších rozhodnutí Ústavního soudu: nález sp. zn. Pl. ÚS 35/08 ze dne 7. 4. 2009 (č. 151/2009 Sb.), stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st 27/09 ze dne 28. 4. 2009 (č. 136/2009 Sb.) aj.

Rozhodnutí zákonodárce o způsobu řešení časového střetu staré a nové právní úpravy tedy z hlediska ústavního není věcí nahodilou nebo věcí libovůle. Je věcí zvažování v kolizi stojících ústavněprávních principů. V této souvislosti právní teorie na adresu nepravé 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." (B. Pieroth, Rückwirkung und Übergangsrecht. Verfassungsrechtliche Massstäbe für intertemporale Gesetzgebung, Berlin 1981, s. 380 - 381.)

Při posuzování souladu napadeného ustanovení, jež působí s účinky nepravé retroaktivity, s ústavními zákony a mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy nutno zvažovat intenzitu veřejného zájmu (...) s mírou zásahu do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo (...)."

Jakkoliv je tedy nepravá retroaktivita zásadně přípustná, a to i v daňové oblasti, i ona se může stát ústavně nepřipustnou tehdy, pokud se nová právní úprava aplikovaná na staré právní vztahy zásadním způsobem zasáhne do dosavadní právní situace subjektů práv a právních povinností bez dostatečně intenzivního veřejného zájmu. Pokud by tomu tak bylo, musel by zákonodárce zvolit tzv. proaktivitu starého zákona, tj. situaci, kdy na právní vztahy vzniklé za platnosti starého práva se plně aplikuje staré právo i poté, co bylo zrušeno.

Amici curiae jsou přesvědčeni, že právní situace vlastníků zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů z těchto hledisek nebyla a ani nemohla být zákonodárcem, přijímajícím ustanovení novely zákona o daních z příjmů, řádně zhodnocena.

Svědčí o tom již sama důvodová zpráva k návrhu zákona, která ke zrušení pětiletého daňového osvobození příjmů z provozu zařízení na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů uvádí: „Navrhované změny reagují na nutnost eliminovat všemi zákonnými prostředky v současné době již neodůvodněnou nepřímou podporu výroby elektřiny z ekologických zdrojů, zejména ze solárních zařízení, a proto zpříšňují daňový režim u ekologických zdrojů a zařízení tak, že dojde k ukončení osvobození příjmů z provozu ekologických zařízení. Z důvodu zjednodušení právní úpravy a jednodušší spravovatelnosti se navrhuje zároveň zrušit toto osvobození i u ostatních ekologických zařízení. Toto osvobození budou moci poplatníci využít naposledy za zdaňovací období, které započalo v roce 2010. To mimo jiné znamená, že změna se bude vztahovat i na poplatníky, kteří uvedli ekologické zdroje a zařízení do provozu před nabytím účinnosti této novely. (...) Navržená úprava směřuje k naplnění významného veřejného zájmu, (zachování stability cen energií, nezvyšování veřejného dluhu apod.), kterým by bylo možné v duchu judikatury Ústavního soudu odůvodnit i potenciální zásah do legitimního očekávání poplatníků.“

Citované prohlášení samotného předkladatele návrhu zákona prozrazují, že shora rozvedená hlediska ústavní konformity nebyla u předložené úpravy patřičně vzata na zřetel.³⁹

³⁹ O nízké právní úrovni důvodové zprávy ostatně svědčí již to, že Listina základních práv a svobod je v ní citována jako „zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod“.

Amici curiae v této souvislosti také znovu poukazují na skutečnost, že k přijetí této zákonné úpravy došlo ve zrychleném legislativním procesu, v jehož rámci existoval jen zcela minimální prostor pro opozici i pro veřejnost s návrhem zákona se dostatečně seznámit, vznášet proti němu výhrady a případně též zpracovat a předložit pozměňovací návrhy.

Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (sněmovní tisk 158) byl předložen Poslanecké sněmovně dne 29. října 2010. Vláda však současně požádala předsdkyni Poslanecké sněmovny, aby rozhodla, že návrh zákona bude projednán ve zkráceném jednání v rámci stavu legislativní nouze (§ 99 JŘPS), a dále požádala i předsedu Senátu, aby Senát projednal tento vládní návrh ve zkráceném jednání (§ 118 zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu).

Návrh zákona byl přitom značně rozsáhlý. Jen samotný normativní text představoval 23 stran, návrh doprovázela důvodová zpráva o rozsahu dalších 74 stran. Takto rozsáhlý návrh zákona přitom obsahoval řadu závažných změn v oblasti daní z příjmů, platů představitelů státní moci a státní sociální podpory a přinášel tak významné zásahy týkající se základních práv garantovaných Listinou základních práv a svobod, zejména v článcích 11, 26, 30 a 35. Jen změny v zákoně o daních z příjmů zahrnovaly celkem 131 novelizačních bodů a 14 přechodných ustanovení.

Od podání návrhu zákona do zahájení jeho projednávání v Poslanecké sněmovně tak uplynuly pouhé čtyři dny včetně soboty a neděle, přičemž projednávání návrhu zákona již 2. listopadu 2010 nebylo pro poslance ani pro veřejnost dostatečně předvídatelné. Zařazení nového bodu na pořad probíhající 7. schůze Poslanecké sněmovny, kterým měl být uvedený vládní návrh zákona, nebylo pro překážku ve smyslu § 54 odst. 6 JŘPS možné. Předsdkyně Poslanecké sněmovny však vzápětí na základě právě předloženého návrhu skupiny vládních poslanců na svolání tzv. mimořádné schůze Poslanecké sněmovny podle § 51 odst. 4 JŘPS tuto schůzi svolala na tentýž den, resp. oznámila její svolání ústně přímo od předsednického stolu v jednacím sále Poslanecké sněmovny, a to v bezprecedentně krátké lhůtě – za pouhých 40 minut od tohoto jejího ústního oznámení. Mimořádné schůze Poslanecké sněmovny svolaná s redukcí pětidenní lhůty podle § 51 odst. 6 JŘPS na méně než jeden den se zcela přiči zavedeným zvyklostem sněmovního jednání. *Amici curiae* jsou přesvědčeni, že poslanci ani veřejnost tak nedostali příležitost se s projednávanou materií podrobně seznámit a informované se k ní vyjádřit.

4.2. ZAVEDENÍ ODVODU ZA ELEKTŘINU VYROBENOU ZE SLUNEČNÍHO ZÁŘENÍ V DOBĚ OD 1. LEDNA 2011 DO 31. PROSINCE 2013 V ZAŘÍZENÍ UVEDENÉM DO PROVOZU OD 1. LEDNA 2009 DO 31. PROSINCE 2010

Jak již výše uvedeno, byla Zákonem č. 402/2010 Sb. doplněna do zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů nová hlava III - Odvod z elektřiny ze slunečního záření (§ 7a až 7i), která upravila nový druh obligatorního veřejnoprávního plnění ve prospěch státu.

Toto povinné plnění je označeno jako „odvod za elektřinu ze slunečního záření“ a jeho předmětem 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“ (§ 7a).⁴⁰

Poplatníkem Odvodu je výrobce, pokud vyrábí elektřinu ze slunečního záření. Plátcem Odvodu je provozovatel přenosové soustavy nebo provozovatel regionální distribuční soustavy (§ 7b). 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 (§ 7c). Sazba Odvodu ze základu Odvodu činí v případě hrazení formou výkupní ceny 26 %, v případě hrazení formou zeleného bonusu 28 % (§ 7e). Odvodovým obdobím je kalendářní měsíc (§ 7f). Odvod je příjmem státního rozpočtu.

Plátce Odvodu je povinen srazit nebo vybrat Odvod ze základu Odvodu, odvést jej do 25 dnů po skončení odvodového období a ve stejné lhůtě podat vyúčtování Odvodu (§ 7g). Za odvodová období měsíců leden a únor 2011 je plátce Odvodu povinen odvést Odvody a podat vyúčtování Odvodu ve lhůtě pro odvedení Odvodu a podání vyúčtování za odvodové období březen 2011 (čl. II bod 2 Zákona č. 402/2010 Sb.).

Od Odvodu je osvobozena pouze elektřina vyrobená ze slunečního záření ve výrobně elektřiny s instalovaným výkonem výroby do 30 kW, která je umístěna na střešní konstrukci nebo obvodové zdi jedné budovy spojené se zemí pevným základem evidované v katastru nemovitostí (§ 7d).

Amici curiae považují tuto úpravu Odvodu za odporující ústavnímu pořádku. Rozpor s ústavním pořádkem spatřují u napadených ustanovení v tom, že:

1. porušují principy přiměřenosti a rovnosti při zásazích do základních práv,
2. porušují základní právo na ochranu vlastnictví (legitimní očekávání nabytí a ochrany majetku), a právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost,
3. porušují závazky podle mezinárodních smluv o podpoře a ochraně investic,
4. porušují závazky České republiky vyplývající z práva Evropské unie,
5. odporují ústavní povinnosti státu dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství a porušují právo každého na příznivé životní prostředí,
6. porušují závazky České republiky z mezinárodních smluv o ochraně klimatu.

⁴⁰ Pod legislativní zkratkou „zařízení“ se rozumí výrobní elektřiny na území ČR připojená do elektrizační soustavy ČR přímo, prostřednictvím odběrného místa nebo prostřednictvím jiné výroby elektřiny připojené k elektrizační soustavě ČR, s výjimkou větrných elektráren umístěných na rozloze 1 km² o celkovém instalovaném výkonu nad 20 MWe (§ 4 odst. 1, § 3 Zákona o podpoře).

Ad 1) Porušení zásady přiměřenosti a rovnosti při zásazích do vlastnického práva a práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost

Česká republika je podle čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR demokratický právní stát založený na účtě k právům a svobodám člověka a občana. Mezi základní pravidla uplatňování státní moci v právním státě patří zásada přiměřenosti jejího výkonu.

Úprava daňových a jim obdobných platebních povinností, jakož i stanovení podmínek a omezení pro uplatňování práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost, je výkonem zákonodárné moci státu. I tuto formu uplatnění státní moci je proto nutno posuzovat z hlediska splnění zásady přiměřenosti, vyplývající z obecného ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny, podle nějž při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu, přičemž taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena. V případě zdanění, resp. zavedení Odvodu, je míru přiměřenosti nutno posuzovat ve vztahu jednak k základnímu právu vlastnit majetek, zaručenému v čl. 11 odst. 1 Listiny a k požadavkům plynoucím z čl. 11 odst. 5 Listiny, podle nějž lze daně a poplatky ukládat jen na základě zákona, jednak k právu podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost (čl. 26 odst. 1 Listiny).

Pokud jde o ukládání daní, *amici curiae* se ztotožňují s judikaturou Ústavního soudu, v níž jsou daně či jiné povinné zákonné platby podrobovány v rámci přezkumu jejich ústavnosti testu přiměřenosti (proporcionality).⁴¹ Tento test je relevantní i v daném případě, tedy pro posouzení ústavní konformity Odvodu. V tomto testu je tedy třeba posoudit, zda tento Odvod

- (i) vyhovuje požadavku vyloučení extrémní nepřiměřenosti;
- (ii) dodržuje ústavní princip rovnosti ve smyslu vyloučení svévole; a
- (iii) dodržuje ústavní princip rovnosti ve vztahu k dalším základním právům zaručeným ústavním pořádkem.

Ad (i) Nepřiměřenost Odvodu

Výše Odvodu stanovená sazbou 26 %, popř. 28% ze základu Odvodu (jímž je částka bez daně z přidané hodnoty hrazená provozovatelem přenosové nebo distribuční soustavy formou výkupní ceny nebo zeleného bonusu poplatníkovi Odvodu – výrobci za elektřinu jím vyrobenou ze slunečního záření za kalendářní měsíc), považují *amici curiae* za extrémní.

Z požadavku vyloučení extrémní nepřiměřenosti podle Ústavního soudu totiž plyne, že sice „zákonodárce má velkou diskreci v tom, jakou daň zvolí, aby shromáždil finanční prostředky pro zabezpečování svých funkcí a politik, nicméně nesmí zasáhnout do vlastnických práv tak, aby se majetkové poměry dotčeného subjektu zásadně změnily, tak, že by došlo ke „zmaření samé podstaty majetku“, tj. ke „zničení majetkové základny“ poplatníka (srov. nález Pl. ÚS 3/02, vyhlášený pod č. 405/2002 Sb.), resp. že by „hranice veřejnoprávního povinného peněžitého plnění jednotlivcem vůči státu nabyla škrtícího rdousícího působení“ (Pl. ÚS 7/03,

⁴¹ Nález Ústavního soudu ze dne 21. dubna 2009, sp. zn. Pl.ÚS 29/08, vyhl. pod č. 181/2009 Sb., body 42 až 49.

vyhlášený pod č. 512/2004 Sb.). Jinými slovy lze konstatovat, že vyměřovaná daň nesmí omezovat vlastnické právo osoby povinné k zaplacení daně takovým způsobem, který by se přičil ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny.⁴²

Rozpor zákona s ústavním pořádkem z důvodu extrémní nepřiměřenosti je pak dána tehdy, jestliže takové opatření „nabývá škrtícího (rdousícího) působení; jinými slovy vyjádřeno, má-li posuzovaná daň, poplatek, příp. peněžní sankce ve svých důsledcích konfiskační dopady ve vztahu k majetkové podstatě jednotlivce.“⁴³

Podle *amici curiae* samotná výše Odvodu extrémní nepřiměřenost obecně nezakládá. Odvod samotný může mít přesto v nezanedbatelném počtu případů likvidační dopad na majetkovou základnu jeho poplatníků. Pravděpodobně tomu tak bude v případě těch poplatníků - vlastníků solárních elektráren, kteří financovali jejich výstavbu pomocí bankovních úvěrů. Odvod u nich povede k nemožnosti dodržet dohodnutou formu splátke úvěru a tím k následné ztrátě investice (majetku) v důsledku výkonu zajištění bankovního úvěru příslušnou bankou.

Z týchž důvodů pak skutečně rdousící účinek na poplatníky má Odvod ve spojení se zmíněnou novelou Zákona o daních z příjmů, přijatou jako Zákon č. 346/2010 Sb., která zrušila pětileté osvobození příjmů z výroby elektřiny ze sluneční energie od daně z příjmu.

Poplatníci Odvodu jsou tak od 1. ledna 2011 nad rámec svých povinností platných v době uvedení jejich zařízení do provozu (tj. v letech 2009 až 2010) a v rozporu s legitimním očekáváním v době přípravy svých projektů, povinni nově nést břemeno Odvodu a současně i povinnost k úhradě daně z příjmu. Tím se od 1. ledna 2011 významně (v řádu desítek procent) zvýšila celková daňová, resp. odvodová zátěž pro příjmy získané touto hospodářskou činností.

Nebude-li taková změna majetkových poměrů u mnoha poplatníků Odvodu přímo likvidační, povede nepochybně k tomu, že „podnikatelská činnost po značné (několikaleté) časové období ztratí jakýkoliv smysl.“⁴⁴ Obojí přitom podle dosavadní judikatury Ústavního soudu zakládá rozpor takového opatření, tedy napadeného Odvodu s ústavním pořádkem.

V souvislosti s posouzením výše Odvodu je nutno poukázat i na skutečnost, že sazba Odvodu je mnohem vyšší než sazby daní z příjmu fyzických i právnických osob.

Amici curiae připomínají, že již Ústavní soud ČSFR při výkladu Listiny konstatoval, že ani prostor zákonodárcovy úvahy v oblasti ukládání veřejnoprávních platebních povinností není bez hranic. V nálezu z 8. října 1992 prohlásil, že „ani svrchovanost státu nezakládá pro stát možnost ukládání libovolných daní, třeba by se tak stalo na základě zákona“ a že „v oblasti daňové je třeba požadovat, aby zákonodárný orgán podložil svoje rozhodnutí objektivními a racionálními kritérii“.⁴⁵

Podobně Ústavní soud ČR např. ve svém nedávném nálezu ze dne 7. září 2010 jednoznačně konstatoval, že „Z hlediska [...] kritéria přiměřenosti (v užším smyslu), újma na základním

⁴² Nález Ústavního soudu ze dne 21. dubna 2009, sp. zn. Pl.ÚS 29/08, vyhl. pod č. 181/2009 Sb., bod 53.

⁴³ Nález Ústavního soudu ze dne 31. ledna 2008, sp. zn. Pl.ÚS 24/07, vyhl. pod č. 88/2008 Sb.

⁴⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 13. srpna 2002, sp.zn. Pl.US 3/02, vyhl. pod č. 405/2002 Sb.

⁴⁵ Nález Ústavního soudu ČSFR sp. zn. Pl: ÚS 22/92.

právu nesmí být nepřiměřená ve vztahu k zamýšlenému cíli, tj. opatření omezující základní lidská práva a svobody nesmějí, jde-li o kolizi základního práva či svobody s veřejným zájmem, svými negativními důsledky přesahovat pozitiva, která představuje veřejný zájem na těchto opatřeních.⁴⁶

Intenzita zásahu státu do právních nároků dotčených vlastníků, resp. poplatníků daně z příjmu a Odvodu, je daném případě ještě zvýšena velmi krátkou dobou, kterou měly tyto osoby k dispozici pro svou reakci na státem náhle uskutečněné změny v systému podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů. Investor (poplatník) by se nepochybně mohl rozhodovat o svých hospodářských záměrech jinak, pokud by zákony, zavádějící pro něj zásadní omezení v podpoře a nová břemena, byly přijaty s odloženou účinností. Zcela jinak se ovšem může rozhodovat v minimální legisvakanci a poté, co třeba i nedlouho před přijetím takových zákonů své finanční prostředky již do výstavby zařízení investoval a legitimně proto očekával do té doby zákonem garantovaný výnos, resp. beneficium.

Jestliže tedy návrhy zákonů č. 346/2010 Sb. a č. 402/2010 Sb. byly vládou předloženy Parlamentu teprve v říjnu 2010, jestliže byly schváleny Parlamentem teprve v listopadu nebo dokonce v prosinci 2010, nadto shora popsaným zrychleným postupem, a jestliže byly vyhlášeny ve Sbírce zákonů teprve 8. prosince (u Zákona č. 346/2010 Sb.), resp. 28. prosince 2010 (u Zákona č. 402/2010 Sb.), přičemž účinnost jejich ustanovení ukládajících nové daňové a odvodové povinnosti byla stanovena již k 1. lednu 2011, nepřesahovala doba mezi jejich předložením Parlamentu a vstupem v účinnost ani dobu tří měsíců, přičemž doba mezi jejich vyhlášením ve Sbírce zákonů a vstupem v účinnost představuje necelý měsíc, resp. tři dny. To rozhodně není doba přiměřená pro možnost adekvátní reakce pro stovky osob, které tak byly doslova v řádu několika týdnů postaveny před „hotovou věc“, tedy že jejich vzniklé či očekávané majetkové nároky budou státem v krátké době zkráceny a jejich investice možná i zmařeny. Takové jednání státu je typické spíše pro autoritářský režim, pro nějž jsou občané jen objekty jeho manipulace, nikoli pro spořádaný demokratický právní stát, který naopak je založen na účtě k základním právům a který všem svým občanům slouží (čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR).

Ad (iii) Svévolnost Odvodu zakládající nerovnost v oblasti daňových, resp. odvodových břemen

Zákonná úprava Odvodu rovněž porušuje požadavek vyloučení svévole a diskriminace při určení rozložení daňového zatížení, který vyplývá z čl. 1, čl. 3 odst. 1 a čl. 4 odst. 3 a 4 Listiny.

Podle čl. 3 odst. 1 Listiny se základní práva a svobody zaručují všem bez rozdílu majetku nebo jiného postavení. Čl. 4 odst. 3 Listiny stanoví, že zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky. Jakkoli obecně platí, že stát má možnost se rozhodnout, zda určité skupině poskytne méně výhod než jiné, tak ani v takovém případě se nesmí uchýlit k libovůli a z jeho rozhodnutí musí být patrné, že tak činí ve veřejném zájmu, a nikoli např. proto, aby zakryl nedostatky ve správě věcí veřejných.⁴⁷

⁴⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 7. září 2010, sp.zn. Pl.ÚS 22/09, vyhl. pod č. 309/2010 Sb.

⁴⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 9. března 2004, sp.zn. Pl.ÚS 2/02, vyhl. pod č. 278/2004 Sb.

Zákaz svévole, resp. zneužití práva ostatně plyne rovněž z již zmíněného čl. 4 odst. 4 Listiny, který omezuje zákonodárce příkazy, podle nichž „při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu“ a „taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena“. Z judikatury Ústavního soudu plyne, že i tyto „účely“ omezení základních práv jsou ústavně konformní jen při ochraně konkrétního veřejného zájmu.

Amici curiae zde poukazují např. na cit. náleze Ústavního soudu z roku 2004, v němž tento soud dospěl k závěru, že „zájem na zvýhodnění jedné skupiny subjektů a současné znevýhodnění skupiny druhé, za situace, kdy všechny subjekty stály na stejné startovací čáře [...], 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.“⁴⁸

Libovůle ve zvolení okruhu poplatníků Odvodu spočívá v tom, že neexistují žádné podstatné rozdíly mezi potenciálními budoucími poplatníky Odvodu a ostatními výrobci elektřiny ze sluneční energie. Takové rozdíly neexistují ani ve vztahu k ostatním výrobcům elektřiny z obnovitelných zdrojů energie či výrobcům elektřiny z jakýchkoli státem dotovaných zdrojů obecně. Na tyto výrobce totiž Odvod uvalen není. Podnikání všech těchto výrobců je přitom principiálně založeno na zákonu o podpoře využívání obnovitelných zdrojů a na systému státní podpory výroby elektřiny, na který při plánování svého podnikání spoléhali, resp. spoléhají.

Jediným rozdílem mezi poplatníky tak zůstává výše výkupních cen, resp. zelených bonusů stanovených Energetickým regulačním úřadem, pro různé výrobce elektřiny ze slunečního záření. Tato odlišnost však vznikla ze záměrné vůle státu – vlády a Parlamentu. Podle názoru *amici curiae* ovšem tento důvod pro omezení základních práv poplatníků Odvodu nemůže ve světle dosavadní konstantní soudní judikatury obstát.

Podle něj „v zásadě nelze vyloučit, aby zákonodárce stanovil diferencované daně podle zásady, že výkonnější subjekt bude odvádět vyšší daně. Není však možno postupovat opačně a více zatížit hospodářsky a sociálně slabší subjekty. Je věcí státu, aby v zájmu zajištění svých funkcí rozhodl, že určité skupině poskytne méně výhod než jiné. Ani zde však nesmí postupovat libovolně.“

Amici curiae zde rovněž odkazují na výše zmiňovaný náleze Ústavního soudu z roku 2009, v němž se uvádí: „Princip rovnosti se v rovině přezkumu materiální daňové právní normy konkretizuje v návaznosti na povahu daně. Daň jako obecná zátěž, zavazující tuzemce k financování politiky státu, a to podle jejich příjmů, majetku či kupní síly je ospravedlněná rovnoměrností rozdělení těchto břemen [...]“. Posuzování vhodnosti a nezbytnosti jednotlivých komponent daňové politiky je ponecháno v diskreci demokraticky zvoleného zákonodárce nejen potud, pokud dopad daně na osoby nemá „rdousící“ efekt (není extrémně disproporcionální), ale také zda „neporuší princip akcesorické i neakcesorické rovnosti“. Zásada rovnosti v oblasti daňového práva vyžaduje, „aby daňový zákon zatěžoval daňové

⁴⁸ Náleze Ústavního soudu ze dne 9. března 2004, sp.zn. Pl.ÚS 2/02.

poplatníky - právně i fakticky - rovnoměrně [...], aby každý tuzemec byl zapojen podle své způsobilosti rovnoměrně do financování státních úkolů“.⁴⁹

V případě napadené zákonné úpravy tak nejde jen o její rozpor z již zmíněnými ustanoveními čl. 4 Listiny, ale i s jejím čl. 1, čl. 3 odst. 1 a odst. 3. Stanoví-li Listina v čl. 1, že lidé jsou si rovni v právech, v čl. 3 odst. 1, že základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu majetku nebo jiného postavení a v čl. 11 odst. 1, že vlastnické právo všech vlastníků (tedy všech fyzických i právnických osob) má stejný zákonný obsah a ochranu a zakazuje-li v čl. 3 odst. 3, aby byla komukoli způsobena újma pro uplatnění jeho základních práv a svobod, jde podle *amici curiae* v případě Odvodu zavedeného zákonem č. 402/2010 Sb. o uplatňování libovůle a nerovnosti při vymezení okruhu poplatníků, a tím o rozpor této úpravy s ústavním pořádkem.

Ad (iii) Nerovnost ve vztahu k právu podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost

Zákonná úprava Odvodu je v rozporu s ústavním pořádkem také pro porušení požadavku rovnosti vztahu k základnímu právu podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost.

Poplatníci Odvodu nesou podle zákona od 1. ledna 2011 nové povinnosti, s nimiž v době začátku svého podnikání podle platné právní úpravy nejen vůbec nemohli počítat, ale které současně pro jejich podnikatelskou činnost představují výrazná omezení. Ve spojení s ostatními shora zmíněnými legislativními opatřeními mohou vést až k likvidaci jejich podnikání. Tato omezení tím zásadním způsobem narušují jejich ústavní právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost zaručené v čl. 26 odst. 1 Listiny.

Kritériem pro zatížení výrobců elektřiny ze sluneční energie Odvodem je přitom okamžik uvedení jejich zařízení do provozu. Ze zákona tedy vyplývají zcela nerovné podmínky v uplatňování práva podnikat mezi těmito subjekty a ostatními výrobci elektřiny ze sluneční energie, resp. ostatními výrobci elektřiny z obnovitelných zdrojů energie vůbec. Také tato skutečnost způsobuje rozpor zákonných ustanovení o Odvodu s ústavním pořádkem.

Ad 2) Porušení základního práva na legitimní očekávání nabytí a ochrany majetku

Čl. 11 Listiny stanoví: „Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu.“ Čl. 1 Dodatkového protokolu k evropské Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod stanoví: „Každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva. Předchozí ustanovení nebrání právu států přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní a jiných poplatků nebo pokut.“⁵⁰

Vedle porušení principů přiměřenosti a rovnosti je podle názoru *amici curiae* nová zákonná úprava zdanění a Odvodů z příjmů z výroby elektřiny ze slunečního záření v rozporu

⁴⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 21. dubna 2009, sp. zn. Pl.ÚS 29/08, vyhl. pod č. 181/2009 Sb., body 45, 49

⁵⁰ Vyhl. pod č. 209/1992 Sb.

s uvedenými ustanoveními ústavního pořádku⁵¹ také proto, že významně porušuje legitimní očekávání ohledně ochrany a budoucího nabytí majetku.

Ústavní soud k tomu uvedl: „...v nálezu sp. zn. I. ÚS 642/03 ... Ústavní soud zejména zdůraznil (resp. zopakoval), že právo garantované čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) na tzv. legitimní očekávání je podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva (srov. např. rozhodnutí ve věcech *Beyeler proti Itálii*, 1996, *Zwierzynski proti Polsku*, 1996, *Broniowski proti Polsku*, 2002 aj.), stejně jako Ústavního soudu (např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 2/02, *Sbírka nálezů a usnesení*, svazek 32, nálež č. 35, vyhlášen pod č. 278/2004 Sb.; sp. zn. IV. ÚS 525/02, *Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu*, svazek 31, nálež č. 131) integrální součástí ochrany majetkových práv. Pojem „majetek“ obsažený v první části čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě má totiž autonomní rozsah, který není omezen na vlastnictví hmotného jmění a nezávisí na formální kvalifikaci vnitrostátního práva (viz rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Broniowski proti Polsku* 2002). Může zahrnovat jak „existující majetek“, tak majetkové hodnoty včetně pohledávek, na jejichž základě stěžovatel může tvrdit, že na jejich splnění má přinejmenším „legitimní očekávání“ (*esperance légitime/legitimate expectation*).“⁵²

V cit. nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/02 přitom šlo o případ, kdy „k nabytí majetku nedošlo jen v důsledku svévolného postupu zákonodárce, který změnil pravidla den před uplynutím zmíněné jednoroční lhůty“. To je situace obdobná té, v níž byla přijata napadená ustanovení.

Ústavní soud k ochraně legitimního očekávání dále dovodil: „Je proto důležité posoudit, zda okolnosti případu ve svém souhrnu činily stěžovatele nositelem hmotného zájmu (neomezeného na hmotné statky) chráněného čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1, a to s ohledem na relevantní právní a skutkové prvky, bez ohledu na formální zařazení nároku podle domácího práva (...). Právo domáhat se legitimního majetkového nároku spadá pod ochranu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a pochopitelně také pod ochranu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod...“⁵³

Později Ústavní soud k této argumentaci ještě dodal: „S ohledem na čl. 1 odst. 2 Ústavy 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. Ústavní soud považuje za vhodné připomenout, že sociální filozofie došla k závěru, že jsou-li nejisté hranice legitimních očekávání založených na zákonu, je nejistá i svoboda [...]. Ochrana legitimního očekávání je integrální součástí vlády práva.“⁵⁴

Ochranu „legitimnímu očekávání uspokojení nároku“ poskytl Ústavní soud i v řadě dalších nálezů. Ústavní soud v nich mj. výslovně uvedl, že legitimní očekávání nepůsobí bezprostředně mezi subjekty soukromého práva, „nýbrž je to ústavně garantované základní právo, které působí ve vztahu stěžovatele vůči státní moci, tj. soudu, jež zavazuje povinnost poskytovat

⁵¹ Podle své již konstantní judikatury považuje Ústavní soud za součást ústavního pořádku i mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách.

⁵² Nález ze dne 5. srpna 2004 sp. zn. I. ÚS 77/03, č. 108, sv. 34 Sb. n. u.

⁵³ Usnesení ze dne 22. října 2003 sp. zn. I. ÚS 360/03 Sb. n. u.

⁵⁴ Nález ze dne 26. dubna 2005 sp. zn. IV. ÚS 167/05, č. 94, sv. 37 Sb. n. u.

ochranu takovému legitímnímu očekávání, a to cestou interpretace a aplikace příslušných norem jednoduchého práva.⁵⁵

I ve svém nálezu ze dne 1. července 2010 Ústavní soud s odvoláním na svá předchozí rozhodnutí tyto premisy potvrdil a dále uvedl: „Předpokladem právního státu a zároveň právní jistoty, jako jednoho z jeho atributů, je takové uspořádání státu, v němž každý, fyzická osoba i osoba právnická, může mít důvěru v právo, na jejímž základě může v reálném čase plánovat a realizovat své zájmy. Je zřejmé, že na právní jistotu a upevňování důvěry v právo má srovnatelně negativní vliv jak náhlá změna pravidel [...], tak nepřijetí předvídaných pravidel.“⁵⁶

Legitímní očekávání tedy tvoří integrální součást ochrany majetkových práv i jak ve smyslu čl. 11 Listiny, tak ve smyslu čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Jak Ústavní soud, tak Evropský soud pro lidská práva vycházejí z toho, že „předmětem ochrany podle zmíněného článku je tedy nejen nabytý, tj. existující majetek, ale také legitímní očekávání nabytí takového majetku.“⁵⁷

V případě zákonem dotčených poplatníků Odvodu jde o investory, kteří v letech 2009 a 2010 zprovoznili solární elektrárny na základě tehdy platných zákonů přijatých Parlamentem České republiky. Podmínky svých projektů nastavili s očekáváním budoucího zisku na základě tehdejšího stavu legislativy a v očekávání zachování její elementární stability.

Přijetím napadených zákonných ustanovení tedy došlo k zásadní změně v podmínkách rozhodných pro návratnost investice a výši zisku poplatníků Odvodu. Tím došlo k porušení jejich legitímního očekávání nabytí majetku, založeného na zákonné úpravě platné v době přípravy a uskutečnění jejich projektů. Protože takové zbavení legitímního očekávání současně nevyhovuje zásadě přiměřenosti (viz výše), je dalším důvodem pro závěr o rozporu napadených ustanovení s ústavním pořádkem.

Ad 3) Rozpor se závazky České republiky z mezinárodních smluv o podpoře a ochraně investic

Česká republika ve snaze vytvořit příznivé investiční prostředí pro příliv zahraničních investic uzavřela více než 80 dvoustranných mezinárodních smluv o podpoře a vzájemné ochraně investic (dále jen „dohody o ochraně investic“) s téměř všemi významnými evropskými i mimoevropskými státy. Tyto dohody zaručují zahraničním investorům při podnikání v ČR určité standardy zacházení ze strany státu. Při porušení těchto standardů vzniká bezprostřední nárok zahraničního investora vůči ČR na náhradu vzniklé škody. České republice tak hrozí, že bude na základě porušení svých závazků z ochrany zahraničních investic povinna platit zahraničním investorům odškodné, které může převýšit celkový příjem veřejných rozpočtů ze zdanění a z Odvodu.

Přijetím napadených zákonných ustanovení o Odvodu ve spojení zejména s ukončením tzv. daňových prázdnin zákonodárce významně porušil nejméně následující tři závazky, které jsou obsaženy v naprosté většině dohod o ochraně investic, kterými je Česká republika vázána, a které jsou obvyklým standardem v oblasti ochrany zahraničních investic:

⁵⁵ Viz např. nález ze dne 14. července 2004 sp. zn. I. ÚS 185/04.

⁵⁶ Nález ze dne 1. července 2010, sp. zn. Pl.ÚS 9/07, vyhl. pod č. 242/2010 Sb.

⁵⁷ Nález ze dne 9. března 2004, sp.zn. Pl.ÚS 2/02, vyhl. pod č. 278/2004 Sb.

- (i) závazek spravedlivého a rovného zacházení se zahraničními investicemi;
- (ii) závazek poskytnout zahraničním investicím plnou ochranu a bezpečnost; a
- (iii) závazek zdržet se tzv. nepřímého vyvlastnění zahraničních investic.

Rozpor s uvedenými závazky zakládá současně i rozpor napadených ustanovení s ústavním pořádkem, a to s čl. 1 odst. 2 Ústavy ČR, ve kterém se Česká republika zavazuje dodržovat závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva.

Ad (i) Závazek spravedlivého a rovného zacházení se zahraničními investicemi

Závazek je obvykle v dohodách o ochraně investic obsažen v tomto či obdobném znění: „Každá smluvní strana zajistí na svém území investicím uskutečněným investory druhé smluvní strany spravedlivé a rovnoprávné zacházení.“⁵⁸

Tato zcela standardní klauzule je v nálezech mezinárodních rozhodčích soudů vykládána poměrně široce a bývá také nejčastějším důvodem úspěšných žalob investorů o odškodnění. Její obsah byl vyjádřen například v rozhodnutí rozhodčího soudu ve věci SALUKA INVESTMENTS BV (THE NETHERLANDS) vs. ČESKÁ REPUBLIKA:

„Česká republika tedy, aniž by tím bylo podkopáváno její zákonné právo činit opatření na ochranu veřejného zájmu, převzala závazek zacházet s investicemi zahraničních investorů způsobem, který nebude mařit základní zákonná a přiměřená očekávání investora. Zahraniční investor, jehož zájmy jsou chráněny na základě Dohody, je oprávněn očekávat, že Česká republika nebude jednat způsobem, který je zjevně nekonzistentní, netransparentní, nepřiměřený (tj. nesouvisející s nějakým rozumným cílem) nebo diskriminační (tj. založený na neoprávněném rozlišování).“

V konkrétním případě prohrála Česká republika tuto významnou mezinárodní arbitráž ohledně Investiční a poštovní Banky právě pro porušení závazku spravedlivého a rovného zacházení se zahraničními investicemi.

Stejného porušení se Česká republika, podle názoru *amici curiae*, dopustila přijetím napadených ustanovení. Zahraniční investoři totiž v České republice investovali prostředky do výroby elektřiny ze slunečního záření za určitého stavu podnikatelského prostředí garantovaného zákonnou úpravou a judikaturou. Citovaný rozhodčí náleží k tomu dodává: „Rozhodnutí investora o provedení investice se zakládá na zhodnocení stavu práva a celkového podnikatelského prostředí v době investice, jakož i na očekávání investora, že chování hostitelského státu bude po provedení investice spravedlivé a nestranné.“⁵⁹

Dohody o ochraně investic investorům prostřednictvím závazku spravedlivého a rovného zacházení zaručují, že jejich legitimní očekávání v zachování stabilního podnikatelského

⁵⁸ Srov. čl. 4 odst. 1 Dohody o vzájemné ochraně a podpoře investic mezi ČSFR a Španělským královstvím (č. 647/1992 Sb.), čl. 2 odst. 1 Dohody mezi ČSFR a Rakouskou republikou o podpoře a ochraně investic (č. 454/1991 Sb.), čl. 2 odst. 1 Dohody mezi ČSFR a SRN o podpoře a vzájemné ochraně investic (č. 573/1992 Sb.).

⁵⁹ Rozhodčí náleží SALUKA INVESTMENTS BV (THE NETHERLANDS) versus ČESKÁ REPUBLIKA, čl. 301.

prostředí nebude narušováno. Narušením přitom je nepředvídatelné a nesystémové opatření, které podstatně ohrozí, případně dokonce zlikviduje předmět jejich investice – v daném případě sluneční elektrárnu. Ochrana legitimního očekávání umožňuje zahraničním investitorům předvídat a plánovat jejich obchodní aktivity v České republice.

Zákonem stanovený Odvod je ve spojení s dalšími zmíněnými legislativními opatřeními omezujícími provozovatele solárních elektráren nutno považovat za opatření narušující legitimní očekávání zahraničních investorů. Tento závěr lze opřít rovněž např. o hojně citované rozhodnutí ve věci investičního sporu společnosti TECMED proti Mexiku:

„Zahraniční investor tedy očekává, že bude hostitelský stát postupovat konzistentně, tj. bez svévolného rušení jakýchkoli dříve existujících rozhodnutí či povolení vydaných státem, na něž investor spoléhal při přijímání svých závazků, jakož i při plánování a zahájení své obchodní a podnikatelské činnosti. Investor také očekává, že stát využije právních nástrojů, které upravují činnost investora nebo investici v souladu s funkcí obvykle připisovanou těmto nástrojům, a že nepřipraví investora o jeho investici bez požadované kompenzace.“⁶⁰

Ad (ii) Závazek poskytnout zahraničním investicím plnou ochranu a bezpečnost

Tento závazek je obvykle v dohodách o ochraně investic obsažen v tomto či obdobném znění: *„Investice investorů jedné smluvní strany požívají na území druhé smluvní strany plné ochrany a bezpečnosti.“⁶¹* Jde opět o standardní klauzuli příkazující státu, aby zacházel se zahraničními investicemi s řádnou péčí. Zakazuje mu mimo jiné jakékoliv svévolné zásahy do zahraničních investic.

Mezinárodními rozhodčími soudy bývá tato zásada vykládána v kontextu s výše popsaným závazkem spravedlivého a rovného zacházení, resp. jako jeho doplnění. Jak judikoval například mezinárodní rozhodčí senát ve sporu CME Czech Republic B.V. vs. Česká republika *„Hostitelský stát je povinen zajistit, aby novelizace zákonů ani jednání správních orgánů nezneškodnilo a neporušilo odsouhlasené a schválené zabezpečení a ochranu investic zahraničního investora.“⁶²*

V tomto známém případě mezinárodní rozhodčí senát konstatoval, že Česká republika porušila závazek poskytnutí plné ochrany a bezpečnosti. S ohledem na obsah a celkové dopady napadených ustanovení a jejich kontext s ostatními přijatými legislativními změnami je nutno konstatovat, že přijetím napadených ustanovení byl porušen i závazek České republiky poskytovat zahraničním investicím plnou ochranu a bezpečnost.

Ad (iii) Závazek zdržet se tzv. nepřímého vyvlastnění zahraničních investic

Tento závazek je obvykle v dohodách o ochraně investic obsažen v tomto či obdobném znění: *„Investice investorů kterékoliv ze smluvních stran nebudou znárodněny, vyvlastněny nebo*

⁶⁰ Rozhodčí nálezná TECNICAS MEDIOAMBIENTALES TECMED S.A. v. THE UNITED MEXICAN STATES, čl. 154.

⁶¹ Srov. čl. 4 odst. 1 Dohody mezi ČSFR a Spolkovou Republikou Německo o podpoře a vzájemné ochraně investic (č. 573/1992 Sb.), čl. 3 odst. 2 Dohody mezi ČSFR a Nizozemským královstvím o podpoře a vzájemné ochraně investic (č. 569/1992 Sb.).

⁶² Rozhodčí nálezná CME Czech Republic B.V. vs. Česká republika, článek 613.

podrobeny opatřením majícím podobný účinek jako znárodnění nebo vyvlastnění (dále jen „vyvlastnění“) na území druhé smluvní strany s výjimkou veřejného zájmu. Vyvlastnění bude provedeno (a) v souladu s platným domácím zákonným postupem, (b) na nediskriminačním základě, (c) proti náhradě.⁶³

Amici curiae mají za to, že by bylo nepřiměřené označit napadená ustanovení za znárodnění či vyvlastnění. Nelze však nevidět, že jejich účinek v současných podmínkách v České republice by mohl vést a v mnoha případech zřejmě povede ke ztrátě oprávněně očekávaného prospěchu z investice nebo dokonce ke zmaření investice samotné.

Princip zakazující i nepřímé (faktické) vyvlastnění, uznávaný mezinárodním právem, sleduje cíl zabránit státu jakkoliv, byť i nepřímo, efektivně odejmout vlastníkově prospěch z jeho investice. Tímto směrem se vyvíjí i praxe rozhodčích senátů rozhodujících spory z ochrany investic: „Vyvlastnění *de facto* neboli nepřímé vyvlastnění, tedy opatření, která nezabírají majetek přímo, ale jež účinně neutralizují prospěch vlastnictví zahraničního investora, jsou rovněž předmětem žaloby o vyvlastnění. To je podle mezinárodního práva nesporné.“⁶⁴

Tento závěr potvrzují i další mezinárodní rozhodčí nálezy, z nichž lze citovat například: „K zabavení či zabrání majetku podle mezinárodního práva dochází prostřednictvím zásahu státu ohledně užívání tohoto majetku či užívání prospěchu z tohoto majetku, a to i v případě, kdy není ovlivněn právní titul k vlastnictví.“⁶⁵

Je přitom nesporné, že takovým opatřením může být i zdanění nebo obdobné opatření⁶⁶ – v daném konkrétním případě Odvod. Ten v kombinaci se zrušením tzv. daňových prázdnin a dalšími omezeními nepochybně povede minimálně k částečné neutralizaci prospěchu z investice do fotovoltaické elektrárny či, v případě bank, do úvěrového financování projektu.

Ad 4) Rozpor se závazky České republiky vyplývajícími z práva Evropské unie

Přijetím napadených zákonných ustanovení o Odvodu ve spojení zejména s ukončením tzv. daňových prázdnin zákonodárce porušil závazky České republiky zejména ze Smlouvy o fungování Evropské unie a Směrnice 2009/28/ES.

Podle čl. 194 odst. 1 písm. c) Smlouvy o fungování Evropské unie má politika Unie v oblasti energetiky v rámci vytváření a fungování vnitřního trhu a s přihlédnutím k potřebě chránit a zlepšovat životní prostředí za cíl mj. rozvoj obnovitelných zdrojů energie.

Společný rámec pro podporu energie z obnovitelných zdrojů stanoví Směrnice 2009/28/ES. Podle bodu (1) Preambule je větší využívání energie z obnovitelných zdrojů důležitou součástí balíčku opatření, která jsou zapotřebí ke snižování emisí skleníkových plynů.

⁶³ Srov. čl. 4 odst. 1 Dohody mezi Českou republikou a Čínskou lidovou republikou o podpoře a ochraně investic (č. 89/2006 Sb.m.s.), čl. 4 Dohody mezi ČSFR a Rakouskou republikou o podpoře a ochraně investic (č. 454/1991 Sb.), čl. III Dohody mezi USA a ČSFR o vzájemné podpoře a ochraně investic (č. 187/1993 Sb.).

⁶⁴ Rozhodčí nález CME Czech Republic B.V. vs. Česká republika, článek 604.

⁶⁵ Rozhodčí nález Iran - United States Claims Tribunal.

⁶⁶ Viz např. Rozhodčí nález Occidental Exploration and Production Company vs. Ecuador, čl. 85.

Podle čl. 3 odst. 1 Směrnice 2009/28/ES je Česká republika povinna zajistit, aby se v roce 2020 podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé spotřebě energie rovnal 13%. Hlavním účelem uvedeného závazného národního cíle je podle bodu (14) Preambule Směrnice 2009/28/ES poskytnout jistotu investorům a podpořit trvalý rozvoj technologií, které vyrábějí energii ze všech druhů obnovitelných zdrojů.

Zavedení Odvodu je ve spojení zejména s ukončením tzv. daňových prázdnin opatřením, které brzdí další rozvoj využívání obnovitelných zdrojů v České republice. Je jím významně narušena jistota investorů. Tím je závažně ohrožen trvalý rozvoj a využívání technologií vyrábějících elektřinu ze sluneční energie. Současně je ohroženo naplnění výše uvedeného závazného cíle České republiky.

Rozpor s uvedenými závazky zakládá současně i rozpor napadených ustanovení s ústavním pořádkem, a to s čl. 1 odst. 2 Ústavy ČR, ve kterém se Česká republika zavazuje dodržovat závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva.

Ad.5) Rozpor s ústavní povinností státu dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství a porušení práva každého na příznivé životní prostředí

Napadená ustanovení o Odvodu ve spojení se zrušením osvobození od daně z příjmů a se zavedením darovací daně z bezúplatného nabytí povolenek na emise skleníkových plynů (viz níže) podle přesvědčení *amici curiae* odporují též ústavní povinnosti státu, zakotvené v rámci základních ustanovení Ústavy ČR v jejím čl. 7, totiž dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství. Tento ústavní úkol státu (státní cíl) je konkretizací výchozího hodnotového rozhodnutí ústavodárce, vyjádřeného jeho odhodláním střežit a rozvíjet zděděné přírodní bohatství (preambule Ústavy ČR).

Takto vyjádřená hodnotová orientace Ústavy ČR zavazuje orgány státu k ochraně uvedených ústavních hodnot, čímž vytváří „mantinely“ uplatňování veřejné moci: *„Státní cíle a hodnoty by např. měly být vedeny v patrnosti při výkonu rozhodovací činnosti (využívání kompetencí) kteréhokoliv orgánu veřejné moci a také např. při přípravě a schvalování návrhu zákona o státním rozpočtu – coby určité rozpočtové priority.“*⁶⁷

V oblasti lidských práv uvedený státní úkol souvisí s ústavním právem každého na příznivé životní prostředí (čl. 35 odst. 1 Listiny). Z obsahového propojení čl. 7 Ústavy ČR a čl. 35 Listiny vyplývá povinnost státu chránit životní prostředí, tj. všechny jeho složky (jimiž jsou podle § 2 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie).

Tato povinnost státu i základní právo každého na příznivé životní prostředí byla významně a dlouhodobě naplňována právě dosavadním zákonodárstvím v oblasti podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie. Všechna v tomto návrhu napadená zákonná ustanovení se naopak od dosavadního trendu ochrany životního prostředí, vyjádřeného podporou výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, odvracejí. Jejich komplexní

⁶⁷ Šimíček, V. in, Bahýľová, L., Filip, J., Molek, P., Podhrázský, M., Suchánek, R., Šimíček, V., Vyhnanek, L. Ústava České republiky. Komentář. Praha: Linde Praha, 2010, s. 132.

působení přitom vyvolává zásadní negativní dopady na rozvoj celého odvětví výroby elektřiny z jakýchkoli obnovitelných zdrojů, nikoli pouze ze slunečního záření.

Přitom jednoznačná tendence podpory získávání elektřiny z obnovitelných zdrojů energie je sledována nejen shora uvedenými normami práva Evropské unie, ale rovněž mezinárodními smlouvami uzavřenými v rámci OSN (viz níže ad 6).

V České republice se k podpoře trendu využívání obnovitelných zdrojů energie plně hlásí nejen řada specializovaných odborníků v oblasti ochrany životního prostředí, ale i právní věda. Např. poslední vydání učebnice práva životního prostředí kolektivu renomovaných pedagogů Katedry práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy z roku 2010 uvádí:

„Zdůraznit je však třeba zejména dramatické oteplování Země a kyselá depozice. Proto byla a zjevně ještě budou přijata masivní opatření (povahy politické, ekonomické i právní) ke zmírnění změn klimatu, a to jak na úrovni mezinárodní, tak i EU.

V podmínkách České republiky jsou hlavními zdroji energie paliva (včetně palivových článků jaderných elektráren), z nichž se získává zejména elektrická a tepelná energie. Tyto energetické zdroje znečišťují nebo i jinak ohrožují životní prostředí (zejména ovzduší), nehledě již na to, že jde v převážné míře o nežádoucí čerpání neobnovitelných zdrojů přírodních paliv (nafta, plyn, uhlí, rašelina). Dalšími negativními jevy jsou devastace krajiny při těžební činnosti, zatopování rozsáhlých území při stavbě přehrad s vodními elektrárnami, otázky jaderné bezpečnosti a ukládání jaderných odpadů, zajištění hald a výsypek a dalších následků či reziduí po energetické, těžební a průmyslové činnosti.

Je proto snaha tyto zdroje v co největší míře nahradit čistšími a obnovitelnými zdroji energie (vodní, větrná a sluneční energie, geotermální energie, bionafta a bioplyn atd.) či energií uspořít a nespotřebovat. [...] V dohledné době však zjevně není možné alternativními zdroji energie nahradit ve větší míře stávající klasické zdroje energie. Přesto je však třeba jejich rozšiřování nadále intenzivně podporovat.“⁶⁸

Napadená zákonná ustanovení však jdou ve svých důsledcích právě opačným směrem.

Ad 6) Rozpor se závazky České republiky z mezinárodních smluv o ochraně klimatu

Napadená ustanovení o Odvodu ve spojení se zrušením osvobození od daně z příjmů a se zavedením darovací daně z bezúplatného nabytí povolenek na emise skleníkových plynů (viz níže) porušují též cíle, zásady a závazky České republiky vyplývající z Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu (vyhl. pod č. 80/2005 Sb.m.s., viz její čl. 2 až 4) a Kjótského protokolu k této Úmluvě (č. 81/2005 Sb. m. s.).

Podle čl. 2 Kjótského protokolu je Česká republika povinna mj. provádět nebo dále rozpracovávat výzkum, podporu, vývoj a zvýšené využívání nových a obnovitelných forem energie. Jak je popsáno výše, napadená opatření však jednoznačně brzdí další rozvoj využívání všech obnovitelných zdrojů energie v České republice.

⁶⁸ Damohorský, M., in Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 583.

4.3. DAROVACÍ DAŇ Z BEZÚPLATNÉHO NABYTÍ POVOLENEK NA EMISE SKLENÍKOVÝCH PLYNŮ V LETECH 2011 A 2012 PRO VÝROBU ELEKTŘINY V NĚKTERÝCH ZAŘÍZENÍCH

Zákon č. 402/2010 Sb. zavedl nový předmět daně darovací, kterým je 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 výrobcem elektřiny (§ 6 odst. 8 DDDP).

Od daně darovací je osvobozeno pouze nabytí takového počtu bezúplatně nabytých povolenek, které odpovídá poměru průměrného množství vyrobené elektřiny z kombinované výroby elektřiny a tepla k celkovému množství vyrobené elektřiny v letech 2005 a 2006 (§ 20 odst. 15 DDDP).

Základem daně darovací u bezúplatně nabytých povolenek 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 (§ 7a odst. 1 DDDP). Průměrnou tržní hodnotu povolenky na emise skleníkových plynů k 28. únoru příslušného kalendářního roku má přitom zveřejnit Ministerstvo životního prostředí, avšak pouze způsobem umožňujícím dálkový přístup (§ 7a odst. 2 DDDP).

Sazba daně darovací u bezúplatně nabytých povolenek činí 32 % (§ 14a DDDP).

V případě bezúplatně nabytých povolenek je poplatník povinen podat místně příslušnému správci daně daňové přiznání k dani darovací do 31. března příslušného kalendářního roku. Součástí tohoto daňového přiznání musí být informace poplatníka o podílu výroby elektřiny a podílu výroby tepla na celkových emisích skleníkových plynů za kalendářní rok 2005 a následující roky (§ 21 odst. 9 DDDP).

Amici curiae mají za to, že i právě popsaná právní úprava tohoto zdanění vykazuje zjevné znaky svévole.

Tuto libovůli zákonodárce lze sledovat především ve vymezení předmětu darovací daně: v daném případě do něj spadají bezúplatně nabyté povolenky pouze pro elektřinu vyrobenou v těch zařízeních, která vyráběla elektřinu k 1. lednu 2005 nebo později a ve kterých probíhá z činností, na něž se vztahuje obchodování s povolenkami, pouze spalování paliv.

Amici curiae však poukazují již na samu pojmovou pochybnost předmětu zdanění. Předmětem daru může být *ex definitio* věc nebo jiná majetková hodnota, kterou vlastník převádí na nabyvatele. Podle ustanovení § 123 Občanského zákoníku je vlastníkem ten, kdo je v mezích zákona oprávněn předmět svého vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a nakládat s ním. V daném případě však jde o přechodné přidělování bezplatných povolenek v souvislosti s modernizací postupů výroby elektřiny ve smyslu ust. § 10a Zákona o obchodování s povolenkami. Je na výsost zřejmé, že stát (natož Ministerstvo životního prostředí, které je oprávněno povolenky přidělovat) sám vlastnickým právem k těmto povolenkám neopývá, neboť k nim nemůže vykonávat vlastnická práva ve smyslu Občanského zákoníku ani jiného zákona. Dochází tak k pochybnému směřování institutů soukromého a veřejného práva, a to

jen z důvodu nalezení „vhodného“ způsobu naplnění příjmů státního rozpočtu. Podle § 132 Občanského zákoníku lze vlastnictví věci nabytí kupní, darovací nebo jinou smlouvou, děděním, rozhodnutím státního orgánu nebo na základě jiných skutečností stanovených zákonem. Přidělení povolenek je jednoznačně rozhodnutím státního orgánu, není tedy darem ve smyslu civilního práva. Odlišná ustanovení platí i pro okamžik nabytí vlastnictví, nabývá-li se vlastnictví rozhodnutím státního orgánu, je rozhodný den v něm určený, a není-li určen, den právní moci rozhodnutí, kdežto u daru jde zpravidla o okamžik převzetí věci.

Je tedy velmi sporné, zda jakékoliv bezúplatné nabytí majetku může být předmětem darovací daně. Kdyby tomu tak skutečně bylo, vztahovalo by se na přidělování povolenek, a to na přidělování provedené kdykoliv v minulosti, již ustanovení § 6 odst. 1 DDDP. V praxi tomu tak ovšem nebylo, a i zákonodárce si toho byl zřejmě vědom, když poněkud násilně vložil do ustanovení § 6 zákona shora uvedený odstavec 8. Vložením tohoto ustanovení však „darovací smlouvu“ z aktu „přidělení povolenky“ učinit nelze, a nelze tudíž přidělení povolenky ani darovací daní zdanit.

Rovněž stanovení základu daně vykazuje rysy svévole, když tento je v zákoně vymezen pomocí zcela neurčitěho pojmu „průměrná tržní hodnota povolenky“, který má být konkretizován až orgánem exekutivy – Ministerstvem životního prostředí, a to dokonce nikoli formou právního předpisu, ale pouhým zveřejněním obsahu tohoto pojmu způsobem umožňujícím dálkový přístup (§ 7a DDDP). Přitom toto ministerstvo nemá kompetence a pravomoci k tomu, aby zjišťovalo a především stanovovalo „průměrnou tržní hodnotu“. Z ustanovení § 11 Zákona o obchodování s povolenkami totiž nevyplývá, že by při převodu povolenky na jinou osobu musejí provozovatel zařízení hlásit cenu, za kterou transakci provedl. Ministerstvo sice zjistí, kdy došlo k převodu povolenky, tedy okamžik připsání povolenky na účet nabyvatele v rejstříku, ale nikoliv za jakou hodnotu. Zveřejnění průměrné tržní hodnoty povolenky na emise skleníkových plynů k 28. únoru příslušného kalendářního roku, které ve smyslu § 7a odst. 2 DDDP zveřejní uvedené ministerstvo pouze na internetu (!), nemůže mít tedy nikdy konstitutivní charakter. Samotný výpočet daně je tedy zcela nemožný. Ústavní soud přitom např. v nálezu sp. zn. II.ÚS 2095/07 z 9. ledna 2008 uvádí, že „při vybírání daní nelze vycházet pouze z fiskálního zájmu státu, ale cílem musí být vybrání daně ve výši správně stanovené.“

Tím vším napadená úprava odporuje jak principu stanovení daně na základě zákona (čl. 11 odst. 5 Listiny), tak požadavku určitosti, jasnosti a přístupnosti normativních aktů orgánů veřejné moci, který je imanentní součástí demokratického právního státu, jenž slouží všem občanům (čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR).

Také na tomto místě proto *amici curiae* připomínají nálezy Ústavního soudu ČSFR z r. 1992, podle nějž „ani svrchovanost státu nezakládá pro stát možnost ukládání libovolných daní, třeba by se tak stalo na základě zákona“ a že „v oblasti daňové je třeba požadovat, aby zákonodárny orgán podložil svoje rozhodnutí objektivními a racionálními kritérii“.⁶⁹

Svévolný postup zákonodárce při stanovení této darovací daně má nadto i rozměr dosahující kolize s právem Evropské unie. Výnos získaný zdaněním nabytí povolenek má být běžným příjmem státního rozpočtu, zákon jeho využití nijak účelově nevymezuje (jde o daň). Zjevným

⁶⁹ Nález Ústavního soudu ČSFR sp. zn. Pl. ÚS 22/92.

záměrem zákonodárce tak bylo, aby výnos z této daně byl použit na kompenzaci podpory státu poskytované na výrobu elektřiny v dosud zřízených slunečních elektrárnách, místo aby byl použit k podpoře nových projektů výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie. To je však v rozporu s ustanoveními směrnice 2009/29/ES z 23. dubna 2009, kterou se mění směrnice 2003/87/ES s cílem zlepšit a rozšířit systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství. Tato směrnice stanoví, že členský stát Komisi předloží národní plán (budoucích) investic do vybavení a modernizace čistých technologií, a následně každoročně zprávu o finančních prostředcích investovaných do čistých technologií. Pro tento účel lze podle směrnice zohlednit pouze investice provedené od 25. června 2009. Až na základě zmíněného národního plánu může být použit výnos z povolenek. Z toho vyplývá, že nemá být v zásadě použit na již realizované projekty. Žádost státu o možnost přechodného přidělování bezplatných povolenek v souvislosti s modernizací postupů výroby elektřiny (jež musí mj. obsahovat národní plán a ustanovení o kontrole a prosazování plánovaných investic podle tohoto plánu) může být ostatně Komisí zamítnuta právě pro takové nakládání s výnosem z povolenek, které vyplývá z napadené zákonné úpravy.⁷⁰

Závazky vyplývající z uvedené směrnice byly promítnuty do Zákona o obchodování s povolenkami jeho novelou z roku 2009 (zákon č. 292/2009 Sb.), která přechodné přidělování bezplatných povolenek v souvislosti s modernizací postupů výroby elektřiny upravila v § 10a tohoto zákona. V loňském roce pak byla tato úprava částečně změněna zákonem č. 164/2010 Sb. Zásah zákonodárce, který Zákonem č. 402/2010 Sb. zdanil takto bezplatně přidělené, resp. nabyté povolenky na emise skleníkových plynů, jde tak zcela proti smyslu uvedené směrnice, zapracované do platné zákonné úpravy obsažené v zákoně č. 695/2004 Sb.

Napadená úprava je rovněž v rozporu se závazky České republiky ze Smlouvy o fungování Evropské unie a Směrnice 2009/28/ES, dále porušuje ústavní povinnost státu dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství a ústavní právo každého na příznivé životní prostředí, a konečně je v rozporu i se závazky České republiky z mezinárodních smluv o ochraně klimatu. *Amici curiae* zde odkazují na argumentaci uvedenou výše v souvislosti s Odvodem, která platí *mutatis mutandis* i pro zavedení darovací daně z bezúplatného nabytí povolenek na emise skleníkových plynů.

5. SPOLEČNÉ ZNAKY NAPADENÝCH USTANOVENÍ S ÚPRAVOU „DANĚ ZE STAVEBNÍHO SPOŘENÍ“

Ústavní soud vydal dne 19. dubna 2011 náleží sp. zn. Pl. ÚS 53/10 (119/2001 Sb.), kterým zrušil novelizaci Zákona o daních z příjmů a Zákona o stavebním spoření provedenou Zákonem č. 348/2010 Sb.

Zákonem č. 348/2010 Sb. došlo mimo jiné ke stanovení zvláštní sazby daně ve výši 50 % na příspěvek fyzickým osobám podle Zákona o stavebním spoření (známější pod názvem „státní podpora“), na který vznikl nárok v roce 2010 a který byl poukázán stavební spořitelně po 31. prosinci 2010. Tato „daň ze stavebního spoření“ byla jednorázové povahy.

⁷⁰ Viz čl. 10c bod 1 a bod 6 směrnice 2009/29/ES ze dne 23. dubna 2009, kterou se mění směrnice 2003/87/ES s cílem zlepšit a rozšířit systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství.

Jejím skutečným účelem bylo reálné snížení státní podpory, přestože tato zůstala formálně zachována v nezměněné výši. Ústavní soud daň posoudil jako změnu právního vztahu mezi státem a účastníkem stavebního spoření. Součástí tohoto vztahu byl i nárok účastníka na vyplacení státní podpory za rok 2010.

Závěr, že „daň ze stavebního spoření“ nelze materiálně považovat za daň, ale za změnu právního vztahu, byl pro přezkum ústavnosti rozhodující. Ústavní soud k tomu v citovaném nálezu dodává: „*Slouží-li určité ústavní principy a základní práva k ochraně jednotlivce před zásahem ze strany veřejné moci, nemůže míra této ochrany být v jednom ze dvou srovnatelných případů nižší jen z toho důvodu, že zákonodárce použil pro stejnou regulaci jiné označení. [...] Ústavnímu soudu proto nezbylo než posoudit, zda dodatečné snížení výše nároku na státní podporu ve stanoveném rozsahu za účelem snížení výdajů státního rozpočtu obstojí s ohledem na legitimní očekávání účastníků stavebního spoření, kteří splnili zákonem stanovené podmínky pro jeho vznik. Takto vymezenou důvěru v právo neboli legitimní očekávání na straně účastníků přitom považuje za ekvivalentní té, jež je určující i pro posouzení přípustnosti retroaktivních účinků právní normy.*“

Ústavní soud tedy uzavírá, že zásah do důvěry v právo v tomto smyslu lze připustit pouze výjimečně, a to ze stejných důvodů, z jakých lze připustit výjimky ze zákazu pravé retroaktivity. Ústavnost „daně ze stavebního spoření“ je tedy třeba testovat stejnými kritérii jako ústavnost retroaktivní změny zákona.

Jak vyplývá z ustálené judikatury Ústavního soudu, pravá retroaktivita je obecně nepřípustná a výjimky z tohoto pravidla musí být striktně omezené.⁷¹

V případě „daně ze stavebního spoření“ nebyla shledána žádná z výjimečných situací, které by mohly pravou retroaktivitu ospravedlnit. Ústavní soud proto dospěl k závěru, že tato daň je v rozporu s čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR, čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu.

Právní úprava Odvodu vykazuje s úpravou „daně ze stavebního spoření“ řadu shodných rysů. V obou případech došlo k zavedení mimořádné a časově ohraničené daňové povinnosti, která zasáhla do důvěry v právo neboli do legitimního očekávání účastníků právních vztahů, kteří splnili podmínky pro přiznání určitého benefícia.

Stejně jako „daň ze stavebního spoření“ také Odvod je daní pouze formálně. Jeho skutečným účelem je skryté zrušení garance návratnosti investic a dodatečné snížení zákonem garantovaných výnosů za jednotku elektřiny vyrobené z OZE.

Ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) bodu 1 Zákona o podpoře garantuje pro případ podpory výkupními cenami patnáctiletou dobu návratnosti investic do zařízení na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů. Tato garance se týká zařízení uvedených do provozu po dni nabytí účinnosti Zákona o podpoře.

Jak ukazuje modelový výpočet v části 3 tohoto podání, v důsledku legislativních změn provedených v roce 2010 v systému podpory výroby elektřiny z OZE není tato garance

⁷¹ Srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 21/96, č. 13, sv. 7 Sb. n. u., vyhl. pod č. 63/1997 Sb.

naplněna. Bezprostředním dopadem Odvodu je prodloužení doby návratnosti investic tak, že přesáhne dobu patnácti let.

Amici curiae znovu upozorňují, že ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) bodu 1 Zákona o podpoře ve spojení s § 4 odst. 1, 2 a přílohou 3 Vyhlášky č. 475/2005 Sb. ve znění účinném do 31. prosince 2009 garantovalo patnáctiletou dobu návratnosti investice za předpokladu, že celkové měrné investiční náklady nepřekročí 135.000,- Kč na kWp. Výpočet provedený v části 3 spolehlivě prokázal, že i při výrazně nižších investičních nákladech došlo k prolomení doby návratnosti investice.

Zákon o podpoře tak sice patnáctiletou dobu návratnosti investic i nadále formálně stanoví, tato garance však materiálně není naplněna a ve vztahu k poplatníkům Odvodu je zavádějící. Aplikace Odvodu na elektřinu vyrobenou 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 tak způsobí, že výrobci podléhající Odvodu takové doby návratnosti investice ve skutečnosti nedosáhnou.

Podobně i ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) bodu 2 Zákona o podpoře garantuje zachování výše „výnosů za jednotku elektřiny z obnovitelných zdrojů při podpoře výkupními cenami po dobu 15 let od roku uvedení zařízení do provozu jako minimální se zohledněním indexu cen průmyslových výrobců“.

Výše výkupních cen formálně tuto podmínku i nadále splňuje. V důsledku aplikace Odvodu dojde ve skutečnosti v letech 2011 až 2013 k výraznému přímému snížení výnosů za jednotku elektřiny vyrobené ze slunečního záření. Ve skutečnosti tak výše výnosů zachována není.

Protože přímé zrušení obou zákonných garancí by bylo až příliš viditelným zásahem do legitimního očekávání výrobců elektřiny z OZE, přijal zákonodárce právní úpravu Odvodu. Tím bylo dosaženo reálného snížení výnosů za jednotku elektřiny z OZE i prodloužení doby návratnosti investice, aniž by současně došlo k derogaci ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) bodů 1 a 2 Zákona o podpoře.

Z uvedených důvodů je třeba ústavnost Odvodu posuzovat obdobnými měřítky jako ústavnost „daně ze stavebního spoření“. I v případě Odvodu dochází k vážnému zásahu do principu právní jistoty. Ústavnímu soudu proto nezbyvá, než dodatečně zrušení zákonných nároků výrobců elektřiny z OZE, kteří splnili zákonem stanovené podmínky, posuzovat s ohledem na jejich legitimního očekávání. Takto vymezenou důvěru v právo neboli legitimní očekávání na straně výrobců elektřiny z OZE je přitom třeba považovat – řečeno slovy nálezu sp. zn. Pl. ÚS 53/10 – „za ekvivalentní té, jež je určující i pro posouzení přípustnosti retroaktivních účinků právní normy“.

Má-li být Ústavní soud ve svém judikatorní činnosti koherentní, měl by právní úpravu Odvodu posoudit stejně jako právní úpravu „daně ze stavebního spoření“.

6. ZÁVĚR

Na základě shora uvedeného docházejí *amici curiae* k závěru, že ustanovení zákonů napadená návrhem skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky, který Ústavní soud projednává

pod sp. zn. Pl. ÚS 17/11, jsou protiústavní. Jako taková by měl Ústavní soud napadená ustanovení svým nálezem zrušit.

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

Bílá kniha	Bílá kniha o obnovitelných zdrojích energie přijatá Evropskou komisí v roce 1998 [Energie pro budoucnost - obnovitelné zdroje energie – Energy for the future - renewable sources of energy (COM/97/ 599 final)]
DDDP	zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů
Dodatkový protokol	Dodatkový protokol (Protokol č. 1) k Úmluvě, vyhlášený pod č. 209/1992 Sb.
Energetický zákon	zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů
ERÚ	Energetický regulační úřad
ES	Evropská společenství
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
FVE	fotovoltaická elektrárna, tj. elektrárna využívající pro výrobu elektřiny sluneční záření
JŘPS	zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů
Kjótský protokol	Kjótský protokol k Rámcové úmluvě Organizace spojených národů o změně klimatu, vyhlášený pod č. 81/2005 Sb.m.s.
kWp	kilowatt peak; jednotka výkonu solárního panelu v bodě maximálního výkonu za standardních podmínek
Listina	Listina základních práv a svobod, vyhlášená usnesením předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů
MWp	megawatt peak; jednotka výkonu solárního panelu v bodě maximálního výkonu za standardních podmínek
Občanský zákoník	zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
Odvod	odvod z elektřiny ze slunečního záření podle § 7a a násl. Zákona o podpoře, ve znění zákona č. 402/2010 Sb.
OZE	obnovitelné zdroje energie
Rámcová úmluva	Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu, vyhlášená pod č. 80/2005 Sb.m.s.
Směrnice 2001/77/ES	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/77/ES ze dne 27. září 2001 o podpoře elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů energie na vnitřním trhu s elektřinou

Směrnice 2009/28/ES	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009, o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů
Úmluva	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášená pod č. 209/1992 Sb., ve znění pozdějších protokolů
Ústava ČR	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Vyhláška č. 252/2001 Sb.	vyhláška č. 252/2001 Sb., o způsobu výkupu elektřiny z obnovitelných zdrojů a z kombinované výroby elektřiny a tepla
Vyhláška č. 475/2005 Sb.	vyhláška č. 475/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů
Zákon č. 180/2008 Sb.	zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů)
Zákon č. 222/1994 Sb.	zákon č. 222/1994 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o Státní energetické inspekci
Zákon č. 346/2010 Sb.	zákon č. 346/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony
Zákon č. 348/2010 Sb.	zákon č. 348/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákona České národní rady č. 35/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 402/2010 Sb.	zákon 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 (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony
Zákon o daních z příjmů	zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o obchodování s povolenkami	zákon č. 695/2004 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o podpoře	zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů)
Zákon o stavebním spoření	zákon č. 96/1993 Sb. o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákona České národní rady č. 35/1993 Sb.

INFORMACE O PLATFORMĚ PRO OZE

Platforma pro OZE je iniciativa sdružující české a zahraniční podnikatele a investory v oboru obnovitelných zdrojů energie. Jejím cílem je dosáhnout zlepšení podmínek pro využívání všech obnovitelných zdrojů v České republice. Platforma vznikla jako spontánní reakce výrobců elektřiny, neziskových organizací, nezávislých odborníků a dalších subjektů na změny v české legislativě, které dopadají negativně na výrobu elektřiny z ekologických zdrojů.

Platforma pro OZE je iniciativou bez právní subjektivity.

KONZULTANTI PLATFORMY PRO OZE

- **Dr. Neela Winkelmann-Heyrovská**
Konzultantka v oboru obnovitelných zdrojů energie a ekologie. Nositelka České sluneční ceny r. 2004 a Evropské sluneční ceny r. 2005 sdružení EUROSOLAR za osobní příspěvek k zakotvení pevných výkupních cen s dlouhodobou zárukou v českém zákoně o podpoře výroby elektřiny obnovitelných zdrojů.
- **JUDr. Jakub Hájek**
Partner advokátní kanceláře NH Partners, advokátní kancelář, s.r.o. Dlouhodobě se věnuje právu životního prostředí. Pravidelně přednáší a publikuje odborné články ve významných českých médiích o právních otázkách v oblasti obnovitelných zdrojů energie.

PARTNEŘI (ČLENOVÉ) PLATFORMY PRO OZE

- **V.E.Group, s.r.o.**
IČ 276 18 935, se sídlem Vavřinec, Žišov 11, PSČ 285 04.
- **ILV-energy s.r.o.**
IČ 290 95 956, se sídlem Příchovice 275, PSČ 334 01.
- **SLUNET A s.s.**
IČ 273 03 837, se sídlem Dubňany, Hodonínská 1624, PSČ 696 03.
- **TOWER OF POWER s.r.o.**
IČ 278 58 383, se sídlem Bohumín, Starý Bohumín, Čsl. Legií 105, PSČ 735 81.
- **FEČ, s.r.o.**
IČ 289 09 631, se sídlem Praha 5, Smíchov, Smrčinská 3270/14, PSČ 150 00.
- **HAMRENERGY s.r.o.**
IČ 286 91 237, se sídlem Hamr na Jezeře, Břevniště 34, PSČ 471 28.
- **VENTUREAL s.r.o.**
IČ 262 68 868, se sídlem Brno, Štýřice, Vídeňská 995/63, PSČ 639 00.

- **Allungato, s.r.o.**
IČ 277 32 592, se sídlem Znojmo, Kotkova 710/3, PSČ 669 02.
- **Artefa s.r.o.**
IČ 284 48979, se sídlem Řepov 187, okres Mladá Boleslav, PSČ 293 01.
- **Eurosolar.cz, o.s.**
IČ 701 05 502, se sídlem Praha 1, Truhlářská 11.
- **FVE EMI ENERGY s.r.o.**
IČ 283 20 361, se sídlem Praha 4, Na Pankráci 51/1010, PSČ 140 00.
- **FVE 333 s.r.o.**
IČ 289 50 186, se sídlem Praha 8, Kobylisy, Šišková 1231/15, PSČ 182 00.
- **FVE 303.CZ s.r.o.**
IČ 290 51 304, se sídlem Praha 8, Kobylisy, Šišková 1231/15, PSČ 182 00.
- **FVE 304.CZ s.r.o.**
IČ 290 47 668, se sídlem Praha 8, Kobylisy, Šišková 1231/15, PSČ 182 00.
- **FVE 305.CZ s.r.o.**
IČ 290 39 550, se sídlem Praha 8, Kobylisy, Šišková 1231/15, PSČ 182 00.
- **FVE 306.CZ s.r.o.**
IČ 282 06 673, se sídlem Praha 8, Bojasova 1252, PSČ 182 00.
- **PENTO, s.r.o.**
IČ 441 19 054, se sídlem Hřivínův Újezd 191, okres Zlín, PSČ 763 07.
- **PENTO Invest a.s.**
IČ 005 45 201, se sídlem Praha 7, Holešovice, U průhonu 22, PSČ 170 00.
- **ENERGON SUN, s.r.o.**
IČ 284 40 170, se sídlem Dobříš, Žižkova 1547, PSČ 263 01.
- **ISE s.r.o.**
IČ 275 45 768, se sídlem Chrudim IV, Tovární 1112, PSČ 537 01.
- **FVE plus - Vysoká Libeň s.r.o.**
IČ 289 61 005, se sídlem Praha 7, U Průhonu 22/466, PSČ 170 00.
- **FV Valeon s.r.o.**
IČ 289 56 419, se sídlem Praha 8, Kobylisy, Bojasova 1252/21, PSČ 182 00.
- **Solargen.cz s.r.o.**
IČ 288 91 813, se sídlem Březí 102, okres Praha-východ, PSČ 251 01.

- **EnviTec Biogas Central Europe s.r.o.**
IČ 277 04 041, se sídlem Velké Meziříčí, Průmyslová 2051, PSČ 594 01.
- **NELUMBO spol. s r.o.**
IČ 264 33 770, se sídlem Chomutov, Pražská 585, PSČ 430 01.

JUDr. Alois DEUTSCH
IČO 44071396, osv. ČAK č. 3011

JUDr. Jáchym KANAREK
IČO 10537147, osv. ČAK č. 1046

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	2
dne: - 5 -08- 2011	
<i>A + DM</i> krát Přílohy: <i>2</i>	
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje <i>advokát</i>	

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

PL US 17/11

Trojmo

V Brně 5.8.2011

Věc: návrh na přiznání postavení vedlejšího účastníka řízení

Předchází

Dne 5.8. 2011 podal **RNDr. Jiří Svoboda, CSc., DSc.** (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.

RNDr. Jiří Svoboda CSc., DSc.
právně zastoupen
JUDr. Aloisem Deutschem, advokátem

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

Příloha: Ústavní stížnost z 5.8.2011
Plná moc advokáta



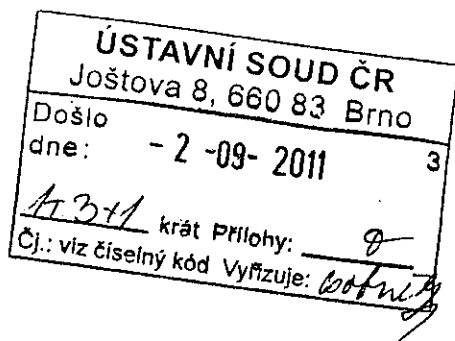
K111191A11

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

PL ds 17/11

Předchází

Trojmo

V Brně 5.8.2011

Věc: návrh na přiznání postavení vedlejšího účastníka řízení

Dne 5.8. 2011 podal **RNDr. Jiří Svoboda, CSc., DSc.** (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.



RNDr. Jiří Svoboda CSc., DSc.
právně zastoupen
JUDr. Aloisem Deutschem, advokátem

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

Příloha: Ústavní stížnost z 5.8.2011
Plná moc advokáta

naplněny

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.: viz 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 přepis Ústavního soudu ve věci Pl. ÚS 17/11. Z tohoto přepisu 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 přepisu 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 nedostatečné 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 (náзору) 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 navrhuji 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 nevyklučuje, 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. 1137/1994 Sb., zákona č. 2487/1995 Sb., zákona č. 967/1996 Sb., zákona č. 151/1997 Sb., zákona č. 203/1997 Sb., zákona č. 227/1997 Sb., zákona č. 169/1998 Sb., zákona č. 957/1999 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 nezakládají na pravdě:

- *Zákon č. 180/2005 upravuje podmínky podnikání v oblasti výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů.* Proč se nezakládá 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 nezakládá na pravdě? Vyšší 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 cokoliv 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 jakémukoliv 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 nezákládá 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 poškozováni spotřebitelé elektřiny a občané ČR. Pokud by byly v nejbližší době odvody shledány 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 nenášel 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.

Řada 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,

Alé 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. Přijatá 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 poškozováni 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 snížila 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 uprav výše podpory nastavena v rozporu s tímto kritériem, je třeba sjednat nápravu 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 současné 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 hémalé 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 hovořilo 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 zaslepenou 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 přihlídnout 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 nastavil 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 neřešil 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 dikce 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 bezhlavých 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 sám poskytl). Tím v podstatě mohl podnikatele nalákat do investic. Směrodatné je však znění zákona a zainteresované subjekty mají spoléhat na zákon a nikoli na podzákonné 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 nápravu 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 prázdnin 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 patřičné 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. § 4odst. 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 problémů 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 prázdin 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 navrhovatelé 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 výrobcí 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 též 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 plytvání takto 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 navrhovatelí, 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 navrhovatelé 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" – jedni 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 rozpór 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 „*elektriny na území České republiky připojených do elektrizační soustavy České republiky přímo; prostřednictvím odběrného místa nebo prostřednictvím jiné výroby elektriny připojené k elektrizační soustavě České republiky...*“. Novým zněním ust. § 3 odst. 5 zákona pak vztáhl podporu u producentů elektriny vyrobené využitím energie slunečního záření pouze „*na elektrinu vyrobenou ve výrobně elektriny 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 očekávanými investorů a jejich zákonem nepodložené touze 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 elektriny 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 odvedy 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 elektriny z obnovitelných zdrojů na samu mez ekonomické existence.

Podporu nezěslabil 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 odvedy 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 prázdin, 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 nechtějí. 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 překročení výstavby 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.

Štíh 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. Jiná 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 nepřilíš 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 zákona 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 zakrytí vážného pochybení státní správy způsobeného nedodržováním zákona č. 180/2005 Sb. od počátku jeho platnosti. Necht' 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 směrem k dodržení od počátku platného ustanovení zákona (ustanovení o 15-leté návratnosti - §6, odst. (1), písm. b) bod I. 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 senatorů 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 žádná 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 liberálního a demokratického.
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 náleží staví 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, napinitelný 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 nepřipustná. 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-

cíp 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 vlastnit 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 mocí) 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 budovat 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 nepřijatelného 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 nepozvedla.

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 stajících ústavněprávních principů. V této souvislosti právní teorie na adresu nepravé 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 Übergangsrecht. Verfassungsrechtliche Massbetastabe fur 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. US 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 správné výši) 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 podají 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.1 Dodatkového protokolu č.1 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 vhodné 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 současné 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 nežádá suplující výkon státní správy.

52. Konsekventním následkem uvedeného pojetí výkonu státní moci a jeho mezí 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. Předepisuje 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 prohibičním 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 zákonodární 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 zdaňování zcela iracionálně zvolené jednání, konání nebo chování osob, neboť tímto svým postupem by se dopustil zjevného, resp. svévolného porušení ústavního principu rovnosti“.
59. Z těchto 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 REPUBLICE* (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 prvé 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 navrhovateli)*).

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“ (náleží 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 zmínován 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 ERÚ 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. Tím si sami zadělali na falešná nelegitimní očekávání zřejmě v dobré víře, že tento nezákonný postup nebude odhalen (vzmkl všeobecně přijímaný dojem, že klíčové ustanovení §6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona je možné zcela ignorovat). Proto také zřejmě navrhovatelé 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“ (náleží, 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 (náleží 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 přecí 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 výrobní 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 zatížení 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 zátěži jsou podrobena 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. Selektce 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 rozdělena 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 dovodil (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 jen souhlasit, všem je třeba vyměřit odvod v souladu se zákonem a podmínky nekalé soutěže tak 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 (roz.) [velký senát], č. 39794/98, f 69, ESLP 2002- V11). Nicméně ochrana poskytovaná článkem I Protokolu č. I 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 stačila 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 jednatel 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 staně 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 Čl. I., bod 2 /nová hlava III. zákona) a Čl. II., bod 2 zákona č. 402/2010 Sb., je v rozporu s principem rovnosti dle ust. čl. I 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 členské 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. Toto 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 přenos 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 v 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 působnosti 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 zákonnou 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, jíž se vyhová 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 svévolné 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 právé, 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 výnosu na zmírnění dopadu vážného pochybení státní správy na obyvatelstvo je nesystemový krok, který pouze přenáší zatěž na jiné subjekty (jiné prostě občany) a zde je třeba souhlasit s argumentací navrhovatelů.

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 energetiku 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 o 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 témž 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.
- Návraťeří 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 jmu 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 exces z ústavního pravidla, že daně lze uložit jen zákonem a svěruje 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 rizikovitosti

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 provozovatele zařízení budou systematicky přeplaceni 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.

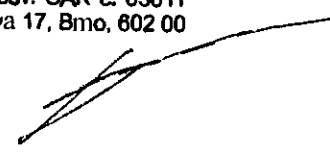
Jak už bylo uvedeno v části I., senátorům jde o vrácení právního stavu, který zde byl před zavedením odvodů, tedy stávající protiústavní situaci z hlediska kvantitativního ještě více posílit.

Přílohy: Návrh a Ústavní stížnost mého klienta"

RNDr. Jiří Svoboda DSc.

V z. JUDr. Alois Deutsch advokát

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



JUDr. Alojs DEUTSCH
IČO 44071396, osv. ČAK č. 3011

JUDr. Jáchym KANAREK
IČO 10537147, osv. ČAK č. 1046

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	Vřřzuje:

Ústavní soud ČR
Joštova 8
602 00 Brno

V Brně dne 5.8.2011

PLUS P/M

pětkrát

Navrhovatel:

Stěžovatel: **RNDr. Jiří Svoboda, CSc., DSc.**

nar. 9. 2. 1958

Řadová 5, 623 00 Brno

právně zast. JUDr. Aloisem Deutschem, advokátem se sídlem

Brno, Smetanova 17, 602 00

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

Účastníci: Poslanecká sněmovna Parlamentu české republiky
Sněmovní 4, 118 26 Praha 1 - Malá Strana

Energetický regulační úřad
Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Přílohy:

- 1 - 6 Komunikace s ERÚ
- 7 - 8 Komunikace s Veřejným ochráncem práv (JUDr. Otakar Motel)
- 9 - 12 Komunikace s Ministerstvem průmyslu a obchodu
- 13 - 17 Komunikace s Ministerstvem financí
- 18 Komunikace s Ministerstvem spravedlnosti
- 19 - 20 Komunikace se státní energetickou inspekcí
- 21 - 22 Komunikace s Kontrolním výborem Poslanecké sněmovny
- 24 - 25 Komunikace s veřejným ochráncem práv (JUDr. Pavel Varvařovský)
- 26 - 28 Komunikace s Prezidentem republiky

Užívané pojmy či zkratky:

Navrhovatel a stěžovatel:	stěžovatel
Energetický regulační úřad:	ERÚ
fotovoltaická elektrárna:	FVE
odvod podle § 7 písm. e) zákona:	odvod
vyhláška č. 475/2005 Sb.:	vyhláška
zákon č. 185/2005 Sb.:	zákon

Návrh na zrušení

Zákona č. 180/2005 Sb. ve znění zákona č. 402/2010 Sb. ke dni, který nechť určí Ústavní soud.

Podle § 64 odst. 1 písm e) a odst. 2 písm d) zákona o Ústavním soudu č. 182/1993 Sb.

a

ústavní stížnost

proti zásahu orgánu veřejné moci ke kterému došlo v důsledku zákona č. 180/2005 Sb., ve znění zákona č. 402/2010 Sb.

Podle § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu č. 182/1993 Sb.

Obsah ústavní stížnosti:

Oddíl I.	Účastníci řízení
Oddíl II.	Oprávnění stěžovatele k podání návrhu a k ústavní stížnosti
Oddíl III.	Zdůvodnění zachování lhůty
Oddíl IV.	Zákon č. 180/2005 Sb. a jeho fungování v oblasti podpory FVE v letech 2006-2010
Oddíl V.	Zásah orgánu veřejné moci
Oddíl VI.	Vymezení základních práv a svobod stěžovatele, která byla zásahem
Oddíl VII.	Úvod k petitu
Oddíl VIII.	Petit

I. Účastníci řízení

Kromě stěžovatele je účastníkem řízení, pokud jde o návrh na zrušení zákona č. 180/2005 Sb. Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR se sídlem Sněmovní 4, 118 26 Praha 1 - Malá Strana. V této souvislosti je nutno připomenout, že za dobu účinnosti zákona č. 180/2005 Sb. a podle tohoto zákona byla přijata vyhláška č. 475/2005 Sb. a byla vydána následující Cenová rozhodnutí ERÚ a sice Cenové rozhodnutí č. 10/2005, Cenové rozhodnutí č. 8/2006, Cenové rozhodnutí č. 7/2007, Cenové rozhodnutí č. 8/2008, Cenové rozhodnutí č. 4/2009 a Cenové rozhodnutí č. 5/2009, která aktuálně již neplatí, následné Cenové rozhodnutí vždy ruší rozhodnutí předchozí. Ke dni tohoto podání platí cenové rozhodnutí č. 2/2010 z 8. 11. 2010. Protože se návrh stěžovatele dotýká shora uvedených právních norem je účastníkem řízení i ERÚ se sídlem Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava.

ERÚ byl zřízen zákonem č. 458/2000 Sb., který nabyl účinnosti 1.1.2001. Podle § 15 písm. b) zákona č. 458/2000 Sb. ve znění zákona č. 155/2010 náleží výkon správy v energetických odvětvích mimo jiné ERÚ. Působnost ERÚ je vymezena v § 17. Z § 17 odst. 4 písm. d) vyplývá, že ERÚ má působnost i v oblasti regulace cen podle zvláštních právních předpisů.

II. Oprávnění stěžovatele k podání návrhu a k ústavní stížnosti

Stěžovatel je občanem České republiky, který se obrací k Ústavnímu soudu České republiky na základě zákona č. 182/1993 Sb.

Jako navrhovatel tak činí podle § 64 odst. 1 písm. e) a § 64 odst. 2 písm. d), zákona o Ústavním soudu, protože Ústavní soud ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. a) a b) Ústavy rozhoduje jednak o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem, a jednak o zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem.

Navrhovatel má zato, že zákon č. 180/2005 Sb. ve znění účinném ke dni podání návrhu je právě takovým zákonem, který je v rozporu s ústavním pořádkem a v důsledku jeho platnosti a účinnosti jsou v rozporu s ústavním pořádkem ČR i vyhláška č. 475/2005 Sb. ve znění platném a účinném ke dni podání ústavní stížnosti, minimálně pokud jde o ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) a písm. b). Navíc je vyhláška nejen v rozporu s ústavním pořádkem ČR, ale sama je v rozporu i s již vnitřně rozporným zákonem, v důsledku čehož je aktuální právní stav v oblasti podpory výroby elektřiny ve FVE násobené v rozporu s ústavním pořádkem ČR. To se týká i cenových rozhodnutí ERÚ již zrušených, i ke dni tohoto podání platného cenového rozhodnutí ERÚ č. 2/2010 z 8.11.2010. Konkrétně rozpornost s ústavním pořádkem shora uvedených právních norem specifikuje stěžovatel v oddílu č. IV. svého návrhu, který se věnuje i všem relevantním souvislostem.

Jako stěžovatel tak činí podle § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu č. 182/1993, protože Ústavní soud ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti mimo jiné i proti jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod, protože má zato, že v jeho případě, jakož i v případě drtivé většiny fyzických a právnických osob, žijících a působících v ČR bylo zásahem orgánu veřejné moci porušeno jeho (jejich) základní právo a svoboda zaručená ústavním pořádkem České republiky. Zásah orgánu veřejné moci a důsledky tohoto zásahu specifikuje stěžovatel podrobně níže v oddílu č. V. ústavní stížnosti.

Ve smyslu § 74 zákona č. 182/1993 Sb. jde v této věci o souběh stížnosti a návrhu.

Podle § 43 zákona č. 182/1993 Sb. má stěžovatel zato, že návrh ve smyslu § 34 zákona obsahuje všechny náležitosti, návrh je podán včas, oprávněnou osobou, k návrhu je příslušný Ústavní soud, návrh je přípustný. Ke dni podání návrhu je možno konstatovat, že se věci, která je předmětem návrhu, Ústavní soud nezabýval.

S ohledem na skutečnost, že v současné době je projednáván Poslaneckou sněmovnou (účastníkem řízení) Parlamentu České republiky vládní návrh zákona o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů, (text 369) z jehož obsahu je patrné, že rozpor mezi § 6, odst. (1) písm. b) bod 2.) a § 6 odst. (4) zůstává zachován a stejně je zachován i odvod z výroby elektřiny ze slunečního záření v nedostatečné výši po nedostatečnou dobu, má stěžovatel zato, že věc, která je předmětem jeho návrhu, je ve smyslu § 39 zákona o Ústavním soudu naléhavá. Návrh zákona byl schválen Poslaneckou sněmovnou v prvním čtení dne 17.6.2011. Naléhavost věci je dána i proto, že k Ústavnímu soudu byla dle informací stěžovatele získaných z veřejných zdrojů podána ústavní stížnost (Pl. ÚS 17/11 ze dne 11.3.2011) skupinou senátorů, která je namířena mimo jiné proti vlastním odvodům, které byly uzákoněny novelou zákona, zákonem č. 402/2010 Sb. účinného od 1.1.2011.

Podle § 72 zákona o Ústavním soudu má stěžovatel zato, že porušení jeho základního práva a svobody zásahem orgánů veřejné moci není možno napravit za současného stavu jiným způsobem, než podáním ústavní stížnosti. Jiný procesní prostředek není dostupný. Stěžovatel přitom jako občan poskytl oběma účastníkům řízení, jakož i dalším dotčeným orgánům, nadstandardní součinnost, která je nejlépe dokumentována přílohami.

Důkaz: Přílohy č. 1 až 28

III.

Zdůvodnění zachování lhůty

Stěžovatel si je vědom lhůty k podání ústavní stížnosti, která je stanovena v § 72 odst. 5 zákona č. 182/1993 Sb. V daném případě je nutno konstatovat, že 60 denní lhůta pro podání ústavní stížnosti začne běžet ode dne, kdy se stěžovatel dozvěděl o zásahu orgánu veřejné moci do jeho ústavně zaručených základních práv a

svobod. Nejpozději je možno ústavní stížnost podat do jednoho roku ode dne, kdy k takovému zásahu došlo.

1. Stěžovatel koncentruje svůj návrh a ústavní stížnost, jak vyplývá z oddílů IV., V. a VI. proti zákonu č. 180/2005 Sb. ve znění účinném ke dni 1.1.2011. S ohledem na věcnou stránku stěžovatelem prezentovaného problému, stěžovatel popisuje i vývoj, který předcházel 1.1.2011 a který sám o sobě představoval a zakládal jednáním účastníků protiústavní stav, kterým je zasaženo do ústavně zajištěných základních práv a svobod stěžovatele.

Zákon č. 180/2005 Sb. nabyl účinnosti 1.8.2005. Zákon už k tomuto datu obsahoval skrytý a ke dni účinnosti potenciální rozpor. Tento rozpor stěžovatel blíže specifikuje v oddíle IV. bodu 3. Jde o vztah § 6 odst. (1) písm. b) bodu 1. zákona a § 6 odst. (4) zákona.

Dle stěžovatele není možno počítat roční lhůtu od tohoto data, tím spíše, že rozhodnutí ÚS ze dne 31.5.2011 č.j. 1. ÚS 2216/09 přílehlavě konstatuje, že *„Snaha o nastolení stavu, kdy jednotlivec může důvěřovat v akty státu a v jejich věcnou správnost, je základním předpokladem fungování materiálního právního státu.“*

Stěžovatel, stejně jako další občané minimálně a zcela oprávněně očekávají, že státní orgány v mezích své působnosti vydávají taková obecně závazná pravidla (normativní právní akty), která jsou mimo jiné i nástrojem právní jistoty. Z věcného hlediska se rozpornost § 6 odst. 4 zákona s § 6 odst. (1) písm. b) bodu 1. zákona začala fakticky projevat až cca po třech letech v důsledku zcela zásadních změn v cenách vstupů, a to směrem dolů. Teprve cca po třech letech se ukázalo, respektive projevilo, že § 6 odst. 4 nesplňuje tato kritéria právní jistoty, kdy stačila pouze změna vnějších ekonomických podmínek (i v důvodové zprávě k novele zákona, zákonu č. 402/2010 Sb., který zavádí odvody je uvedeno, že *„ Za tuto dobu došlo k výraznému nárůstu množství podporovaných zdrojů a současně došlo k výraznému poklesu investičních nákladů na jejich výstavbu. Oba faktory se nejvýrazněji uplatňují u solárních elektráren.“*) a aplikace jednoho ustanovení (§ 6 odst. 4), vylučuje aplikaci jiného ustanovení, v dané situaci klíčového ustanovení (§ 6 odst. (1) písm. b) bodu 1.).

Stěžovatel zdůrazňuje, že jsme se zatím pohybovali pouze v mezích daných zákonem č. 180/2005 Sb. Situace je ale komplikovanější. Původcem těchto dalších, jak stěžovatel ukazuje níže (oddíl IV. bod 2 b)), ústavně nekonformních komplikací, je ERÚ.

2. ERÚ vyhlásil dne 7.12.2005 vyhlášku č. 475/2005 Sb. s účinností ode dne vyhlášení. ERÚ do vyhlášky vložil § 4 odst. (1) písm. a) a písm. b), jehož obsah překračuje rámec zákona. Touto okolností a jejími důsledky se stěžovatel zabývá v oddíle IV. bodu 2 b).

3. ERÚ vydal dne 18.11.2005 Cenové rozhodnutí č. 10/2005 kterým byla stanovena podpora pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie. ERÚ tak činil (a stále tak činí); jak vyplývá z preambule, podle § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, § 17 odst. 6 písm. e) a § 32 odst.4 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zá-

kon), ve znění pozdějších předpisů, a § 6 zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů). Cenové rozhodnutí je ve shodě s vyhláškou, ale jak vyplývá z oddílu IV. bodu 2 písm. b), je v rozporu se zákonem.

Lhůtu k podání stížnosti není možno počítat ani od dnů uvedených v bodech 2 a 3. Stěžovatel se jednak odvolává na svou dobrou víru v souladnost obecně závazných předpisů, ať už jde o zákony, prováděcí vyhlášky či, jak je tomu v tomto případě cenových rozhodnutí. Další okolností je skutečnost, že zjistit objektivní stav, není možno jen ze znalosti právních předpisů, ale nezbytná je součinnost ERÚ pokud jde o poskytnutí relevantních dat a metod.

Stěžovatel měl již několik let určité pochybnosti o správné aplikaci § 6 odst. (1) písm. b) bodu 1. zákona. Vycházel ale jako občan právního státu z přesvědčení, že poskytne-li jako aktivní občan součinnost příslušným orgánům, bude jeho součinnost opětována, a to nikoliv jako projev nějaké blahovůle, ale jako projev úcty k zákonům a základním právům a svobodám, současně jako projev smyslu existence takového orgánu a jako projev své povinnosti poskytovat informace. Vycházel z přesvědčení, že pokud vyjde najevo rozpor se zákonem, bude takový rozpor napraven. Stěžovatel tedy zcela oprávněně a v zájmu hospodárnosti dával přednost uvedeným opravným mechanismům. Že byl tento přístup stěžovatelem brán vážně dokládá i jeho komunikace se všemi možnými relevantními orgány počítaje v to i účastníky tohoto řízení.

Stěžovatel se s předmětným problémem obrátil na všechny mu známé orgány, do jejichž kompetence by mohla náprava tohoto stavu spadat – na Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo financí, Ministerstvo spravedlnosti, ERÚ, Státní energetickou inspekci, Kontrolní výbor Poslanecké sněmovny, Veřejného ochránce práv i Prezidenta republiky.

V oddílu IV. bodu 2 písm. c) je zmíněn výsledek korespondence stěžovatele s Veřejným ochránce práv JUDr. Otakarem Motejlem, jehož analýza dává ústavní stížnosti zcela reálný základ (Přílohy č. 7-8).

Na nedostatečnou výši odvodu do státního rozpočtu danou poslední novelou zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů i na praktiky ERÚ stěžovatel na přelomu let 2010 a 2011 upozorňoval Ministerstvo průmyslu a obchodu (Přílohy 9-12), Ministerstvo financí (Přílohy č. 13-17), jeho poslední podnět zůstal bez odpovědi, Ministerstvo spravedlnosti (Příloha 18), jeho podnět zůstal bez odpovědi, ERÚ (Přílohy 1-6), Státní energetickou inspekci (Přílohy 19-20), Kontrolní výbor poslanecké sněmovny (Přílohy 21-22), Veřejného ochránce práv (Přílohy 23-25), jeho poslední podnět zůstal bez odpovědi i Prezidenta republiky (Přílohy 26-28), jeho poslední podnět zůstal bez odpovědi). Žádný uvedený subjekt však nepodnikl adekvátní krok.

ERÚ nereagoval ani na poslední podání stěžovatele z 12.5.2011, které již bylo označeno jako stížnost (Příloha 6) a které je evidováno ERÚ pod č. PID1/4943/2011.

Z předmětné korespondence ale vyplývá, že jak zákonodárci, tak prezident ČR, ochránce veřejných práv, tak ERÚ a všechny ostatní orgány uvedené výše si nemohou být nevědomí problémů, které byly vyvolány zákonem nezamýšlenou (ani zákonem nevyjádřenou), masivní podporou FVE. Jednou z reakcí na tento stav je patrně zave-

dení odvodu ve výši 26%, novelou zákona, zákonem č. 402/2010 Sb. Odvody se zabývá stěžovatel v oddílu IV. bodu 4. Samotné zavedení odvodů může stěžovatel hodnotit i jako odpověď zákonodárců na své podněty. Jak ale vyplývá z odpovědi na žádost stěžovatele (Příloha 5), kterou adresoval ERÚ dne 1.2.2011, sám ERÚ potvrdil, že návratnost investice do FVE se pohybují i po zavedení odvodu v rozmezí od 9 do 11 let. Z Přílohy 5 vyplývá, že největší podíl FVE uvedených do provozu v roce 2010 připadá na FVE o výkonu nad 100 kWp. U těchto FVE je výkupní cena za 1 kWh vyhlášená ERÚ 12,15 Kč za 1 kWh. Při 15-leté návratnosti by však výkupní cena měla odpovídat částce 6,81 Kč (viz. Tabulka (4) Přílohy 5). Je zřejmé že skutečně vyplacená výkupní cena je o 78 % vyšší než jaká by měla být při zachování právě 15-leté návratnosti a o cca 700% vyšší, než je její cena na evropské burze (cca 1,50 Kč viz. <http://www.pxe.cz/>). Správná výše odvodu by tedy u těchto FVE měla být 46 % po celou dobu podpory 20 let, nikoliv 26% po dobu 3 let.

Je zřejmé, že odvod zavedený novelou zákona, zákonem č. 402/2005 Sb. je možným nástrojem řešení problému, ale musel by být vyšší a působit po delší dobu. Neústavnost situace tedy zůstala zachována, a to navzdory všem aktivitám stěžovatele.

Stěžovatel tedy konstatuje, že jeho dobrá víra v opravné mechanismy byla z určitého hlediska potvrzena jako správná, nicméně poslední novela zákona, tedy zákon č. 402/2010 sb. účinný od 1.11.2011 představuje zásah orgánu veřejné moci do základních práv a svobod stěžovatele, protože potvrdil předchozí neústavní stav, tedy návratnost investic do FVE výrazně kratší než je právě 15 let.

O omezeném důsledku opravných mechanismů svědčí i poslední Cenové rozhodnutí ERÚ č. 2/2010 ze dne 8.11.2010, které nabylo účinnosti 1.1.2011. Toto cenové rozhodnutí upravuje návratnost cca. 11-letou (viz Tabulka (1) Přílohy 5).

Stěžovatel konstatuje, že předmětem ústavní stížnosti je zásah orgánu veřejné moci, k němuž došlo dne 1.1.2011 novelou zákona č. 180/2005 Sb. zákonem č. 402/2010 Sb. Ústavní stížnost je podána včas ve lhůtě.

Stěžovatel to dovozuje jednak z data (12.6.2011), kdy měla být vyřízena jeho stížnost na ERÚ (příloha č. 6) kvůli neúplnému poskytnutí informace (tehdy nabytí jistoty, že zbytek informací využitelných ve stížnosti již od ERÚ nedostane), jednak z § 72 odst. 5 a dále z § 75 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu, protože v jeho případě jde o stížnost, která svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Takový závěr je možno bez jakýchkoliv pochybností učinit, protože postavení v jakém se nachází stěžovatel v důsledku předmětného zásahu orgánu veřejné moci je dotčena i naprostá většina fyzických a právnických osob, které jsou účastníky trhu v České republice a má zásadní dopad na hospodářství celého státu. To ostatně připouští i důvodová zpráva k novele zákona, k zákonu č. 402/2010 Sb. (část A Zhodnocení platného právního stavu).

Důkaz: Přílohy č. 1 až 28

IV.

Zákon č. 180/2005 Sb. a jeho fungování v oblasti podpory FVE v letech 2006-2010

1. Účel zákona č. 180/2005 Sb. a očekávání při jeho přijímání

Účelem zákona bylo vyjádřit přiměřenou podporu zařízení pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů za účelem získání zkušeností s jejich instalacemi a provozem. Bylo správně očekáváno, že navyšováním počtu a velikostí instalací dojde ke snižování jejich cen na jednotku instalovaného výkonu. Výše podpory měla zájemce motivovat k hledání co nejpříhodnějších podmínek pro instalace a tak zaručit, že budou využívány jen ty nejvýhodnější podmínky pro instalace zařízení vedoucí k přiměřenému zisku. To by pak zaručilo, že množství instalací nepřevyší přijatelné meze hlavně u těch aktuálně nejméně efektivních technologií. Tak by vlastně byla zaručena i ochrana spotřebitelů elektřiny před přílišným nárůstem ceny elektřiny vlivem velkého množství instalací málo efektivních technologií.

Účelem zákona též bylo vytvořit podmínky pro naplnění nezávazného (lépe řečeno spíše orientačního, protože nesplnění není postíženo sankcí) indikativního cíle podílu elektřiny z obnovitelných zdrojů (směrnice č. EÚ č. 77/2001/ES) na hrubé spotřebě elektřiny v České republice ve výši 8 % k roku 2010 a vytvořit podmínky pro další zvyšování tohoto podílu v letech 2010-2020 až do závazné výše 13 % pro rok 2020. Tento závazek se však týká veškeré spotřebované energie – např. tepla, nikoliv jen elektřiny, přičemž výrobou tepla z obnovitelných zdrojů lze závazek splnit podstatně snadněji než výrobou elektřiny. Neexistuje tedy žádný relevantní důvod, který by ČR nutil budovat jakékoliv instalace zařízení pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů v letech 2005-2020. Tento právní stav aktuálně platí i ke dni podání této ústavní stížnosti.

Zákon zřejmě implicitně předpokládal, že dnes nejméně efektivní, avšak perspektivní zařízení jako FVE, budou zpočátku pro výrobu elektřiny využívány jen sporadicky a jejich rozvoj nastane v pravý čas až po dostatečném poklesu cen technologie. Indikativního cíle v roce 2010 pak mělo být dosaženo hlavně podporou relativně efektivních zařízení založených hlavně na využívání energie větru a biomasy. Rozhodně se při přijímání zákona nepřipouštěla možnost bezhlavé instalace těch v dané době nejméně efektivních zařízení (jako FVE), která by způsobila celkové ztráty drtivé většiny občanů a firem působících v ČR ve výši stovek miliard Kč.

S těmito závěry koresponduje i důvodová zpráva k zákonu č. 402/2010 Sb.

2. Začátek fungování zákona - zavedení podpory zařízení pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů

a) Stěžejní způsob podpory pomocí garance výkupních cen

Stěžejní způsob podpory instalací je v zákoně vyjádřen garancí výkupních cen vyrobené elektřiny na dobu minimálně patnácti let od doby uvedení zařízení do provozu (viz ustanovení § 6, odst. (1) písm. b) bod 2. zákona). Kritérium pro výpočet výkupních cen je kvantitativně vyjádřeno v klíčovém ustanovení § 6 odst. (1) písm. b) bodu 1. zákona určujícím podporu ve výši odpovídající 15-leté návratnosti investice do „typizovaných“ zařízení, tj. zařízení majících dané technické a ekonomické parametry. ERÚ ve vyhlášce č. 475/2005 Sb. pomocí novel aktualizuje technické a ekonomické parametry „typizovaných“ elektráren.

Výkupní cena odvozená z 15-leté návratnosti investice do „typizované“ elektrárny, není pro elektrárny s parametry „typizované“ elektrárny z podnikatelského hlediska příliš atraktivní. Avšak i takový způsob podpory je podle stěžovatele z podnikatelského hlediska dostatečně atraktivní, pokud podnikatel dosáhne u zařízení z ekonomického či technického hlediska nadprůměrných parametrů (nakoupí výhodně technologii, levněji ji nainstaluje, získá místo s příznivými podmínkami, sníží provozní náklady, získá výhodný úvěr...). V tomto duchu byl zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů zřejmě přijímán – podpořit projekty přinášející pokrok ve smyslu zefektivnění využívání obnovitelných zdrojů a znění ustanovení § 6 odst. (1) písm. b) bodu 1. zákona toto jasně dokumentuje.

b) Deformace zákonného kritéria výpočtu výše výkupních cen vyhláškou č. 475/2005 Sb.

ERÚ ve vyhlášce č. 475/2005 Sb. ve shodě se zákonem stanovuje technické a ekonomické parametry „typizovaných“ elektráren potřebné k výpočtu výkupních cen. Avšak ve stejné vyhlášce v § 4 odst. (1) písm. a) a písm. b) ERÚ zásadně a svévolně změnil kritérium pro výpočet výkupních cen jednoznačně dané klíčovým ustanovením §6, odst. (1) písm. b) bodem 1. zákona. K tomuto kritériu zákonem dané 15-leté návratnosti investice ERÚ ve vyhlášce přidal další dvě podmínky, které při výpočtu výkupní ceny respektuje, avšak zákonem dané kritérium 15-leté návratnosti investice při výpočtu výkupní ceny porušuje. To jasně potvrzuje rozdíl ve výši výkupní ceny stanovené cenovým rozhodnutím ERÚ pro rok 2006 (13,20 Kč/kWh) a výkupní ceny odpovídající 15-leté návratnosti uvedené v tabulce (4) Přílohy 5 (10,35 Kč/kWh), výkupní cena je oproti té zákonem požadované vyšší o 28%. Tyto údaje jsou poskytnuty samotným ERÚ.

Pro stěžovatele je nepochopitelné, jak je možné, že ERÚ mohl kritérium výpočtu výkupní ceny dané zákonem bezprostředně po nabytí jeho účinnosti pomocí vyhlášky změnit. Z diskusí s pracovníky ERÚ (Ing. Němeček, Mgr. Panák) při své návštěvě na ERÚ stěžovatel zjistil, že již v průběhu přijímání zákona zájemci o instalace zařízení na využívání obnovitelných zdrojů opakovaně upozorňovali na skutečnost, že výše podpory podle zákona není z podnikatelského hlediska dostatečně atraktivní a ERÚ jim tímto způsobem vyhověl. Přitom ERÚ byl spolutvůrcem zákona a mohl připomínky zájemců o instalace zohlednit již při tvorbě předlohy zákona.

c) Otázky přípustnosti postupu ERÚ

ERÚ svůj postup ospravedlňuje tím, že si ustanovení §6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona od počátku vykládá způsobem, že 15-letou návratnost považuje jako nejvyšší přípustnou (ne jako právě 15-letou) a tudíž změna kritéria pro výpočet výkupních cen zavedením dalších podmínek kolizi se zákonem nezpůsobuje. V případě FVE to prakticky znamená, že zákonem požadované kritérium právě 15-leté návratnosti investice nahradil ERÚ podmínkou 20-leté diskontované návratnosti, což je prakticky ekvivalentní podmínce méně než 11-leté návratnosti investice. Právní analýzu, zda ustanovení §6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů lze vykládat způsobem, že 15-letá návratnost je považována jen jako nejvyšší přípustná, ERÚ podle sdělení ředitele ERÚ Ing. Němečka nemá (viz Příloha 1 stěžovatelova žádost je na v polovině str. 6, odpověď Ing. Němečka je v polovině str. 3). O právní názor na tuto záležitost požádal stěžovatel na přelomu let 2009 a 2010 Veřejného ochránce práv **JUDr. Otakara Motejla**, který mu sdělil jednoznačné stanovisko (viz. Příloha 8), z něhož stěžovatel doslovně cituje: „*Domnívám se však, že uvedené ustanovení nelze vykládat jinak, než že výkupní ceny musejí (při splnění technických a ekonomických parametrů stanovených prováděcím předpisem) zajišťovat návratnost investic (právě) v patnácti letech, tedy že stanovení výkupních cen zajišťujících jinou (zde rychlejší) návratnost odporuje ustanovení § 6 odst. (1) písm. b) bodu 1. zákona.*“. S tímto stanoviskem a poukazem na nedodržování zákona stěžovatel seznámil ERÚ, viz. Příloha 1.

Tak v § 4 odst. (1) vyhlášky zakotvil ERÚ podmínky, které zajišťují návratnost podstatně kratší než ukládá zákon. Vyhláška je tedy projevem svévole ERÚ, který jednal v rozporu se zákonem a v konečném důsledku si osoboval postavení zákonodárného sboru, když překročil rámeček, který stanovuje zákon. ERÚ tím též porušil i vlastní duch zákona a současně otevřel dveře pro další nekalé praktiky v naší společnosti.

3. Vývoj fungování zákona – průběh podpory FVE do konce roku 2010

a) Vliv ustanovení § 6 odst. (4) zákona na masivní rozvoj instalací FVE při prudkém poklesu cen FVE technologie

Všechny „oficiální“ analýzy vidí jedinou příčinu intenzivní výstavby FVE v letech 2009 a 2010 v tom, že při pádu cen FVE technologie v letech 2008-2009 (způsobené nástupem Číny na světové trhy) nemohl ERÚ na základě § 6 odst. (4) zákona meziročně snižovat výkupní ceny o více než 5 %. Jen proto se údajně stalo podnikání v oblasti FVE v letech 2009 a 2010 velmi lukrativní, a to ve zcela nežádoucí míře v rozporu se smyslem a duchem zákona. To je však pouze jedna ze dvou hlavních příčin. Kdyby byly výkupní ceny již pro rok 2006 nastaveny podle podmínky 15-leté návratnosti a do roku 2008 takto počítány, jak stanovuje zákon v ustanovení §6, odst. (1) písm. b) bod 1., a nikoliv podle vyhlášky č. 475/2005 Sb. § 4 odst. (1), úroveň výkupních cen by byla po celou dobu platnosti

zákonu o podpoře využívání obnovitelných zdrojů na mnohem nižší úrovni (o asi 25 %) a k intenzivní a tedy až nežádoucí výstavbě FVE v letech 2009 a 2010 by zřejmě vůbec nedošlo. Pak by se také zřejmě instalaci FVE neujaly vlivné skupiny a novela zákona ve smyslu korekce § 6 odst. (4) zákona mohla proběhnout včas.

b) Vnitřní rozpor v zákonu mezi ustanoveními § 6 odst. (1) písm. b) bod 1. a § 6 odst. (4)

Do doby zavedení odvodu do státního rozpočtu novelou zákona (zákonem č. 402/2010 Sb.) existoval mezi ustanoveními § 6 odst. (1) písm. b) bod 1. a § 6 odst. (4) zákona vnitřní rozpor. Ustanovení § 6 odst. (1) písm. b) bod 1. zákona žádá, aby výkupní ceny byly stanovovány na 15-letou návratnost investice, kdežto ustanovení § 6 odst. (4) zákona neumožňuje v případě výraznějšího poklesu cen technologie 15-letou návratnost investice udržet. V takovémto případě ERÚ v letech 2008 a 2009 při vydávání cenových rozhodnutí nezbyvalo, než jedno z ustanovení porušit a ERÚ zvolil v souladu se svým chápáním ustanovení § 6 odst. (1) písm. b) bod 1. zákona (viz oddíl IV. bod 2 c)) opětovné porušení tohoto ustanovení a ještě více tak prohloubil rozpor mezi ustanovením § 6 odst. (1) písm. b) bod 1. zákona a realitou.

O nesrovnalosti v podpoře FVE se stěžovatel začal blíže zajímat koncem roku 2009, kdy si uvědomil možnou kolizi mezi ustanoveními §6, odst. (1) písm. b) bod 1 o 15-leté návratnost a § 6 odst. (4) o maximálně 5% meziročním snižování výkupní ceny v zákonu. Proto zahájil komunikaci s Veřejným ochráncem práv **JUDr. Otakarem Motejlem**, která je obsažena v Přílohách 7 a 8. O vyjádřeních JUDr. Motejla stěžovatel bezprostředně (ještě v průběhu schvalování první novely zákona) informoval ERÚ, Ministerstvo průmyslu a obchodu i Poslaneckou sněmovnu. Novela zákona byla přijata ve formě jejího návrhu a vnitřní rozpor mezi ustanoveními § 6 odst. (1) písm. b) bod 1 a § 6 odst. (4) zákona nebyl odstraněn, spíše naopak zviditelněn, neboť ustanovení § 6 odst. (1) písm. b) bod 1. vyžaduje explicitně 15-letou návratnost investice a novelizované ustanovení § 6 odst. (4) zákona explicitně připouští 11-letou návratnost investice.

Tehdy ještě neexistovalo povědomí, že výše zmíněnou kolizi je možno odstranit zavedením odvodu do státního rozpočtu. Tento odvod zavedla až poslední novela zákona (zákon č. 402/2010 Sb.), avšak výše odvodu nebyla stanovena správně.

c) Důsledky postupu ERÚ v letech 2005-2010

Důsledkem právního stavu let 2005-2010 je skutečnost, že v letech 2009 a 2010 došlo v ČR k podstatně intenzivnější výstavbě FVE, než kdyby ERÚ důsledně uplatňoval ustanovení § 6 odst. (1) písm. b) bod 1. zákona explicitně vyžadující 15-letou návratnost investice. V roce 2005 vydal ERÚ vyhlášku jsooucí v rozporu s § 6 odst. (1) písm. b) bod 1. zákona (viz. oddíl IV. bod 2 b),c)), v letech 2008 a 2009 vydal ERÚ cenová rozhodnutí respektující § 6 odst. (4) zákona a opět porušující § 6 odst. (1) písm. b) bod 1 zákona (viz. oddíl IV. bod 3 b)).

ČR je v posledních desetiletích čistým vývozcem elektřiny (v poslední době vyváží asi 20 % vyrobené elektřiny) (http://www.eru.cz/user_data/files/statistika_elektro/mesicni_zpravy/2011/duben/page8.htm) a instalací FVE v letech 2009-2010 se dnes výroba elektřiny zvýšila o další 3 % a o ně ČR ještě vývoz navyšuje. Tím se nijak nezlepšuje bilance ČR vzhledem k emisím CO₂ ani ekologii, naopak zhoršuje se stabilita naší elektrizační soustavy přítomností na počasí závislých nestabilních zdrojů a to vyvolává potřebu dalších investic. Zmíněné 3% elektřiny z FVE jsou od výrobců vykupovány za více než 12 Kč/kWh avšak přebytky elektřiny jsou vyváženy za méně než 1,50 Kč/kWh. Rozdíl musí platit spotřebitelé elektřiny potažmo občané a firmy působící v ČR, aniž by za to cokoliv navíc dostali. Podle současného nastavení výkupních cen a odvodů do státního rozpočtu to způsobí, že občané a firmy působící v ČR budou muset v průběhu příštích dvaceti let zaplatit za odebranou elektřinu asi 500 miliard Kč navíc a každý z účastníků trhu, tedy i stěžovatel, to pocítí nejen na fakturách za elektřinu, ale i v ceně výrobků a služeb. Nezanedbatelný vliv to bude mít i na konkurenceschopnost naší ekonomiky, sociální oblast či celkové daňové zatížení. 500 miliard Kč vlastně představuje další dluh naší společnosti, který budeme muset, budou-li zachována stávající pravidla (která jsou dle názoru stěžovatele v rozporu se zákonem), v plné výši během 20 let splatit.

Jinými slovy, účastník trhu platbami za elektřinu v míře shora uvedené je v situaci, zákazníka např. pekařství. Hodlá-li koupit 1 bochník chleba za 20 Kč, při platbě je však žádán, aby zaplatil 25 Kč s tím, že 5 korun bude použito na nákup části bochníku chleba za 200 Kč, který pak někdo jiný koupí a sní za 20 Kč.

Stěžovatel pochybuje, že o takový druh podnikání je společenský zájem (existuje po něm společenská poptávka), resp., že je takové podnikání, jehož důsledkem jsou stamiliardové ztráty, ve veřejném zájmu. Přitom tento způsob podnikání je u nás podporován výrazně více, než stanoví zákon.

4. Kvalitativně nová situace vzniklá poslední novelou zákona (zákon č. 402/2010 Sb.)

a) Zavedení odvodů odstraňuje vnitřní rozpor v zákonu a umožňuje dodržení všech jeho ustanovení

Zákon č. 402/2010 Sb. účinný od 1.1.2011 je zásadní v tom smyslu, že do zákona č. 180/2005 Sb. ve znění zákona č. 137/2010 Sb. vkládá mimo jiného novou hlavu III. zákona a v ní §§ 7a až 7i obsahující povinnost platit odvod za výrobu elektřiny ze slunečního záření. Sazba odvodu dle § 7e písm. a) činí 26 % výkupní ceny. Z § 7a a 7d vyplývá, že povinnost platit odvod se vztahuje na FVE kromě malých střešních instalací uvedené do provozu v období od 1.1.2009 do 31.12.2010. Odvody mají být placeny za elektřinu vyrobenou za tři roky a sice roky 2011, 2012 a 2013. Stěžovatel k tomu poznamenává, že zavedení odvodů dokládá, že si zákonodárci byli při přijímání novely zákona vědomi toho, že ustanovení § 6 odst. (4) zákona zajistilo výrobcům podstatně kratší návratnost, než návratnost zákonem stanovenou v § 6 odst. (1) písm. b) bodu 1. (15 let) a tento rozpor řešili odvodem. Z hlediska technického tedy odvod dle stěžovatele představuje určitý nástroj z hlediska nároku na kvalitu

legislativy a z hlediska ústavnosti přijatelný, z hlediska kvantity však nástroj, který shora uvedený rozpor neodstraňuje (i po zavedení odvodu zůstává návratnost do „typizovaných“ FVE 9-letá až 11-letá, viz. Příloha 5 Tabulka (3)).

b) Možný konflikt odvodů s dosavadními ustanoveními zákona

V této souvislosti je vhodné uvést, že zisk z provozu „typizované“ FVE je jednoznačně určen kritériem 15-leté návratnosti obsaženém v ustanovení zákona § 6 odst. (1) písm. b) bodu 1. a investičními náklady stanovenými Přílohou 3 vyhlášky. Výnosy jsou také jednoznačně určeny, a to součinem výkupních cen, daných cenovými rozhodnutími, a předpokládaným množstvím vyrobené elektřiny v „typizované“ FVE, uvedenými v Příloze 3 vyhlášky. Výše nákladů je pak z definice dána jako rozdíl výnosů a zisku. Jelikož jsou hodnoty výnosů i zisku jednoznačně určeny právními předpisy a z důvodu ústavního zákazu retroaktivity tudíž nezměnitelné, jsou i náklady jednoznačně dány a nezměnitelné. Jednu složku nákladů však tvoří odvody. Právě výše odvodů je parametr, jehož správná výše může uvést nesoulad mezi ziskem, výnosy a náklady určené zákonem a vyhláškou do souladu. Jinými slovy, správnou výší odvodů můžeme ovlivnit náklady tak, aby zisk odpovídal právě 15-leté návratnosti do „typizované“ FVE. Správnou výší odvodů lze tedy jednoznačně stanovit výpočtem na základě existujících právních předpisů, výše odvodů tedy nemůže být předmětem politického rozhodování.

Zavedení odvodu může na první pohled vyvolat zdání, že vyvolá konflikt s § 6 odst. (1) písm. b) bodu 2.:

po dni nabytí účinnosti tohoto zákona zůstala zachována výše výnosů za jednotku elektřiny z obnovitelných zdrojů při podpoře výkupními cenami po dobu 15 let od roku uvedení zařízení do provozu jako minimální se zohledněním indexu cen průmyslových výrobců; za uvedení zařízení do provozu se považuje též ukončení rekonstrukce technologické části stávajícího zařízení, změna paliva, nebo ukončení modernizace, zvyšující technickou a ekologickou úroveň stávajícího zařízení,

Toto ustanovení se však týká výnosů z prodeje elektřiny, které nejsou odvody nijak ovlivněny (odvody představují položku v nákladech). Pomocí odvodu se zřejmě snažili zákonodárci vyřešit rozpor mezi § 6 odst. (1) písm. b) bodu 1. a § 6 odst. 4 v zákonu č. 402/2010 Sb.. Současně s tímto problémem lze však stejným způsobem řešit i rozpor svévolně zapříčiněný ERÚ, tedy rozpor mezi ustanoveními § 6 odst. (1) písm. b) bod 1. zákona a § 4 odst. (1) vyhlášky.

Často se setkáváme s názorem, že zavedení odvodu představuje změnu pravidel v průběhu hry. S tím se stěžovatel rozhodně nemůže ztotožnit. Pravidla byla totiž od začátku jeho platnosti v zákonu jasně dána v ustanovení § 6 odst. (1) písm. b) bod 1. o 15-leté návratnosti investic do „typizovaných“ FVE a po odhalení pochybení a nalezení způsobu nápravy (odvody ve správné výši) je třeba tato pravidla v co nejkratší době začít dodržovat. Těžko si lze představit stav, že po odhalení nedodržování zákona toto nebude napraveno, nýbrž zlegalizováno, včetně porušení ústavně zaručeného zákazu retroaktivity (změnila by se totiž zpětně výše podpory pro již postavené FVE – výše podpory by neodpovídala zákonem požadované 15-leté návratnosti investic do „typizovaných“ FVE, nýbrž době mnohem kratší)!

c) Důsledky zavedení odvodů

Zavedením odvodů novelou zákona (zákonem č. 402/2010 Sb.) byla vyvolána nevole provozovatelů FVE a ti připravují žaloby proti ČR. Z výše uvedeného však vyplývá, že odvody nejsou ani v rozporu se zákonem (naopak, představují nástroj odstranění vnitřních rozporů v zákoně a mezi zákonem a vyhláškou) a nepředstavují ani změnu pravidel v průběhu hry (naopak, umožňují začít od počátku platnosti zákona daná pravidla hry řádně dodržovat). Pokud by však výše odvodů zůstala nespřímně nastavena (tak, jak je nastavena zákonem č. 402/2010 Sb.) a vedla k nižší než 15-leté návratnosti investic je tu při obhajobě ČR vůči žalobám ze strany provozovatelů FVE vážný problém. Hlavním, resp. jedním z důvodů pro zavedení odvodů je snaha o naplnění ustanovení § 6 odst. (1) písm. b) bod 1. zákona o 15-leté návratnosti investic a pokud zákonem stanovená výše odvodů tento požadavek nenaplní, vlastní odvod se mívá z právního hlediska účinkem. Podle stěžovatele zjevně nelze argumentovat způsobem: zavedením odvodů jsme se chtěli pouze přiblížit naplnění požadavků zákona, nikoliv požadavky zákona splnit.

Na tomto místě je ještě třeba poznamenat, že § 6 odst. (1) písm. b) bodu 1. zákona o 15-leté návratnosti investic zůstává jediným zákonným ustanovením, které určuje výši podpory FVE a dává nějaké garance zisků provozovatelům FVE. Zavedením odvodů se totiž stávají ustanovení § 6 odst. (4) zákona omezující meziroční změny výkupních cen i ustanovení § 6 odst. (1) písm. b) bod 2. garantující výše výnosů zcela neúčinnými, protože obě tato ustanovení skýtají garance pouze na straně výnosů, kdežto odvod je položkou nákladů. Je tedy § 6 odst. (1) písm. b) bod 1. o 15-leté návratnosti investic jediným zákonným ustanovením, o které se mohou provozovatelé FVE opřít, zároveň je to jediné ustanovení které říká, kolik musí občané ČR za elektřinu z FVE platit (za předpokladu, že odvody v odhadované celkové výši 150-200 miliard Kč budou plně použity k částečné kompenzaci dopadů přemrštěného množství instalací FVE). Jinými slovy 150-200 miliard Kč je odhad částky, kterou občané a firmy působící v ČR v příštích 20 letech ušetří, pokud ustanovení § 6 odst. (1) písm. b) bodu 1. zákona o 15-leté návratnosti investic začne být naplňováno. Zbývající částku do 500 miliard Kč (tedy tu část, která vyplývá ze stanovení 15-leté návratnosti) však zaplatit musí.

Pokud investoři a banky odvozovali svá očekávání z podzákoných předpisů jako je vyhláška č. 475/2005 Sb. či cenová rozhodnutí ERÚ, je to jejich pochybení, že se primárně nespolehli na znění zákona. Na druhé straně bylo a stále je od státní správy velmi nekorektní, že na rozpor mezi zákonem a podzákonými předpisy investory neupozornila a dostatečně včas jej neřešila.

V žádném případě však takováto očekávání investorů do FVE nejsou legitimními očekáváními ve smyslu ústavně právním. Jak uvedl ve svém rozsudku č.j. C-17/03 Soudní dvůr Evropské unie (ve věci Vereniging voor Energie, Milieu en Water, Amsterdam Power Exchange Spotmarket BV, Eneco NV proti Directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie) ze 7.6.2005 „Zásada ochrany legitimního očekávání patří mezi základní zásady společenství. Možnost dovolávat se této ochrany je otevřena každému hospodářskému subjektu, u kterého vzbudil orgán podložené naděje. Pokud však opatrný a obezřetný hospodářský subjekt je s to předvídat přijetí opat-

ření.Společenství, které se může nepříznivě dotknout jeho zájmů, nemůže se dovolávat takovéto zásady, pokud je toto opatření přijato.“ (rozsudek, odstavec Ke druhé otázce, bod 74).

V daném případě, však dokonce nejde ani o nějaká další přijímaná opatření, ale o naplnění právě původního, jednoznačně daného a stále účinného pravidla (právě 15-letá návratnost). Za legitimní očekávání investorů rozhodně nelze považovat očekávání, které je v rozporu se zákonem. Legitimního očekávání se v této souvislosti může naopak dovolávat právě stěžovatel, který podloženě předpokládal, že zákon bude prováděn tak, aby návratnost investic do FVE podporovaná výkupními cenami byla právě 15-letá. Zákon toto *expressis verbis* vyjadřuje.

d) Správné fungování odvodů

Klíčové ustanovení §6, odst. (1) písm. b) bod 1. zákona se vztahuje na všechny dodnes postavené FVE a přijetí jakýchkoli dalších zákonů v budoucnu na obsahu tohoto ustanovení nemůže vzhledem k ústavnímu zákazu retroaktivity cokoli změnit. Zjevně pouze klíčové ustanovení §6, odst. (1), písm. b) bod 1. nastavuje v zákonu podmínky podnikání a možná očekávání investorů a bank. Podpora uvedená v zákonu nezmiňuje podmínky pro úvěry a neuvažuje ani s jakoukoli diskontací při výpočtu návratnosti investice. Pouze v případě lepších technických či ekonomických parametrů se elektrárna zaplatí dříve, naopak v případě horších později. Výše výkupních cen stanovených ERÚ nemůže ziskovost investice jakkoliv ovlivnit, neboť výše odvodů musí vždy zisk upravit na zákonem danou 15-letou návratnost investice do „typizované“ elektrárny. Pokud nebudou § 4 odst. (1) vyhlášky 475/2005 Sb. a § 6 odst. (4) zákona zrušeny, bude muset být „opravný“ nástroj odvodů používán i pro nově stavěné a do provozu uváděné FVE.

Pokud by bylo dáno Ústavním soudem stěžovateli za pravdu, výši odvodů (odpovídající právě 15-leté návratnosti) by mohl každoročně ERÚ uvádět ve svých cenových rozhodnutích, kdy by ke každé „typizované“ FVE uváděl kromě výše výkupních cen a zelených bonusů i výši odvodů vypočtenou na právě patnáctiletou návratnost (v příslušné tabulce by přibyl ještě jeden sloupec).

Na závěr je třeba zopakovat, že ústavou daná povinnost dodržovat zákony veřejnou správou a ústavní zákaz retroaktivity nedávají jakoukoli libovůli ve stanovení výše odvodů, tudíž výše odvodů nemůže být předmětem politického jednání, jak jsme byli svědky při poslední novele zákona (zákon č. 402/2010 Sb.). Je také zřejmě nemyslitelný právní stav, kdy by orgány veřejné správy přímo organizovaly zisky soukromých subjektů (provozovatelů FVE), jejichž výše jde nad rámec zákona, a způsobily tak občanům a firmám působícím v ČR proti jejich vůli v průběhu příštích 20 let ztráty ve výši 150-200 miliard Kč.

5. Jádru problému

Základní a první problém spočívá podle stěžovatele 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. Stěžova-

tel proto předpokládá, že Ústavní soud musí předně učinit závěr o této otázce a teprve poté posuzovat další aspekty dle obsahu ústavní stížnosti.

Důkaz: Přílohy č. 1 až 28

V.

Zásah orgánu veřejné moci

Zásah orgánu veřejné moci představuje dle stěžovatele zákon č. 180/2005 Sb. ve znění jeho poslední novely, tedy zákona č. 402/2010 Sb., zavádějící odvod ve výši 26 %. a zasahující do základních svobod a práv stěžovatele od 1.1.2011. Výše a doba trvání odvodu, jak je rozebráno výše, porušuje klíčové ustanovení § 6, odst. 1, písm. b) bod 1. zákona, protože zajišťuje pro typizovanou FVE rychlejší návratnost než je právě návratnost 15-letá. To vyplývá i z podkladů poskytnutých ERÚ (viz tabulky (1-3) Přílohy 5). Tímto stěžovatel jednoznačně vymezuje předmět ústavní stížnosti.

Stěžovatel v oddíle IV. bodě 3 písm. b) odkazuje na svou komunikaci s Veřejným ochráncem práv JUDr. Otakarem Motejlem. Z výsledku komunikace je zřejmé, pokud jde o interpretaci § 6, odst. 1, písm. b) bod 1. zákona, že veřejný ochránce práv shodně se stěžovatelem dovozuje, že návratnost investice je právě 15-letá, ani ne vyšší, ani ne nižší, což koresponduje i se smyslem zákona. Ostatně o jiné návratnosti než právě patnáctileté neuvažuje ani důvodová zpráva k zákonu č. 402/2010 Sb. Pokud by zákonodárce zamýšlel návratnost upravit jinak, použil by zavedené legislativní nástroje, tedy slova jako „minimálně“, „nejvýše“ apod. Tím, že takovéto pojmy v uvedeném ustanovení nejsou použity, pak v rámci požadavku na určitost a jednoznačnost právní normy nelze dojít k jinému závěru, než že návratnost je stanovena zcela jednoznačně jako právě 15-letá. Lze si stěžít představit, že by zákon dal orgánu státní zprávy prostor pro stanovení libovolné podpory počínaje jistou spodní hranicí (danou 15-letou návratností) a neomezenou horní hranicí. Lze si představit, že při interpretaci § 6, odst. 1, písm. b) bod 1. zákona tak, že 15-letá návratnost je ta nejzazší (z hlediska provozovatele FVE ta ekonomicky nejméně výhodná varianta), nic by nebránilo ERÚ stanovit výkupní cenu např. na jednoletou návratnost. Taková interpretace by vylučovala fungování materiálního právního státu.

Současný stav je tedy možno vymezit tak, že ani zákonodárné orgány, ani státní správa působící v oblasti energetiky (ERÚ), tedy účastníci řízení, nezajišťují zákonem předepsanou výši podpory FVE (ale podporu mnohem vyšší), umožňují tím přemrštěné zisky soukromých subjektů v rozporu se zákonem a způsobují tak odběratelům elektřiny v ČR škodu, která, pokud nebude sjednána náprava, dosáhne v průběhu příštích dvaceti let celkové výše 150-200 miliard Kč. Tato škoda je způsobena v míře jeho podílu i stěžovateli.

To, že novelou zákona č. 402/2010 Sb. v části III. v § 7e byly odvody stanoveny ve výši 26 % není výsledkem respektování zákona, ale výsledkem politického rozhodnutí. V dané situaci ale není dán prostor pro to, aby odvod byl stanoven ve výši, která se bude jevit jako nějaký dojednaný kompromis, ale jde o nutnost dodr-

žet objektivní kritérium. Jde o rovnici, kdy známe návratnost investic stanovenou zákonem a aby návratnost byla právě v takové výši dodržena, je třeba odvozy stanovit v jediné možné výši, tedy je vypočítat jako řešení rovnice. Blíže se o tom stěžovatel zmiňuje v oddíle IV. bodu 4 písm. d). Výše odvodu by měla podle kvalifikovaného odhadu stěžovatele dosáhnout 40 až 50 % po dobu 20 let (výše odvodů samozřejmě závisí na velikosti FVE a roku jejího uvedení do provozu). Stěžovatel uvádí pouze kvalifikovaný odhad, protože ve vyhlášce ERÚ nejsou k dispozici všechny potřebné parametry pro přesný výpočet odvodů. To je rovněž z hlediska požadavků kladených na právní stát nepřijatelné, protože to vylučuje možnost úplné kontroly souladu prováděcích předpisů (vyhlášky) se zákonem a činí stěžovatele závislým na informacích, které poskytne (nebo i neposkytne) ERÚ.

Zásah orgánu veřejné moci je pak dán i Cenovým rozhodnutím ERÚ č. 2/2010 z 8.11.2010, účinným od 1.11.2011, které opět stanovuje výkupní ceny v rozporu se zákonným požadavkem 15-leté návratnosti i pro nové instalace (viz. Tabulka (4) Přílohy 5).

Shora popsané zásahy orgánu veřejné moci pak vyvolávají tyto zcela konkrétní důsledky, které se dotýkají zcela konkrétně a osobně stěžovatele. Do konce roku 2010 byly v ČR postaveny FVE o výkonu necelých 2GWp (zdroj: http://www.Fotovoltaickaburza.cz/index.php?option=com_content&view=article&id=141:instalovany-vykon-fve-k-122011&catid=36:clanky-a-nabidka&Itemid=68), v nichž se ročně vyrobí přibližně 2 miliardy kWh (to představuje zhruba 3% výroby naší elektřiny). Tato elektřina je povinně vykupována za ceny, které jsou oproti elektřině z běžných zdrojů dražší o přibližně 11 Kč/kWh (zhruba o 700-1000 %). Jelikož je tato výkupní cena garantována na dobu 20 let, musí plátcí zaplatit za dobu 20 let za elektřinu navíc o zhruba 400 miliard Kč. Navíc je nutno uhradit vícenáklady za přizpůsobení rozvodné sítě a zálohování FVE. Celkové náklady za elektřinu v příštích 20 letech budou tedy kvůli dodnes postaveným FVE asi o 500 miliard Kč vyšší. Po dobu těchto 20 let bude každá 1 kWh o asi 40 hal. dražší.

Spotřeba elektřiny stěžovatelovy rodiny (tento příklad je možno zobecnit k jakékoliv jiné čtyřčlenné rodině) na provoz její domácnosti činí kolem 5000 kWh ročně a tudíž musí ročně přispět na výrobu elektřiny ve FVE částkou 2000 Kč po dobu 20 let. To je však jen asi 1/5 toho, co stěžovatel, ale i ostatní odběratelé elektřiny musí zaplatit navíc. Další částky musí vynaložit ve formě navýšení cen ostatních výrobků a služeb, ve kterých se nutně cena elektřiny promítá.

Zásah orgánu veřejné moci však stěžovatel spatřuje i v postupu ERÚ, spočívající v jeho nečinnosti poté co s ním stěžovatel vstoupil v písemný kontakt. Tento aspekt ústavní stížnosti specifikuje stěžovatel v oddílu IV. bodu 2.

Je mimo jakoukoliv pochybnost, že každý právní předpis (každý zásah orgánu veřejné moci) může plnit svou funkci za předpokladu, že není vnitřně rozporný. Pokud jde o zákon č. 180/2005 Sb. ve znění všech následných novelizací, včetně poslední novely č. 330/2010 Sb., účinné od 1.3.2011 zákon obsahuje rozpor, který nelze odstranit jinak, než jeho zrušením nebo poskytnutím určitého časového prostoru pro odpovídající zvýšení odvodů a tím uvedení návratnosti investic do uzákoněné výše v souladu s § 6.odst. (1) písm. b) bod 1 zákona č. 180/2005 Sb.

Zásah orgánů veřejné moci splývá v daném případě s dopadem účinnosti obecně závazného právního předpisu a jeho následnou aplikací (ve smyslu provádění) provádě-

děcími právními předpisy, tedy vyhláškou a cenovými rozhodnutími. V daném případě tedy nejde o zásah představovaný nějakým konkrétním rozhodnutím, tedy individuálním právním aktem, který představuje aplikaci normativního aktu, ale je dán přímo tímto normativním právním aktem.

Jestliže normativní právní akt sám svou vnitřní rozporností vylučuje, resp. činí nemožným, aby byla jím zakotvená pravidla dodržována, představuje zásah do ústavně zaručených práv jednotlivce, zakotvených v článku 1 Ústavy.

Jestliže na právní úkony fyzických a právnických osob jsou zcela logicky klade-ny požadavky ve smyslu určitosti a srozumitelnosti, pod „sankcí“ absolutní neplatnosti takových úkonů, jsou-li neurčité, či nesrozumitelné a jestliže nemůže být platným právní úkon, který je od samého počátku úkonem nemožným, nelze předpokládat, že taková kritéria neplatí pro normativní právní akty, tím spíše, že neurčitost a v tomto smyslu rozpornost normativního aktu vylučuje fungování materiálního právního státu. Stěžovatel v této souvislosti poukazuje na rozhodnutí ÚS ze dne 31.5.2011 č.j. I. ÚS 2216/09. Mimo jiné tento nálezn obsahuje následující právní větu: „*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 České republiky) 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.*“ Pokud akty státu nejsou správné ve smyslu jejich souladu s ústavním pořádkem, představuje existence takového stavu vážný zásah do ústavně zaručených práv jednotlivce, ale současně představuje jednoznačné vybočení z koncepce právního státu. Taková situace pak dopadá nejen na stěžovatele, ale na všechny ostatní občany a představuje porušení čl. 1 odst. 1 Ústavy. Ve shora vzpomínaném rozhodnutí ÚS je uvedeno: „*Podle čl. 1 odst. 1 Ústavy je Česká republika právním státem založeným na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Skutečnost, že ČR patří do rodiny demokratických materiálně pojímaných právních států, má významné implikace i v oblasti interpretace a aplikace práva. Z charakteru právního státu lze mj. 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. Stabilitu práva, právní jistotu jednotlivce a v konečném důsledku též míru důvěry občanů v právo a v instituce právního státu jako takové proto ovlivňuje i to, jakým způsobem orgány aplikující právo, tedy především soudy, jejichž základním úkolem je poskytovat ochranu právům (čl. 90 Ústavy České republiky) a v materiálním právním státě i ochranu základním právům (čl. 4 Ústavy České republiky), přistupují k výkladu právních norem.*“ To stejné se vztahuje i na ostatní orgány státu tedy i na účastníky tohoto řízení.

VI.

Vymezení základních práv a svobod stěžovatele, která byla zásahem orgánu veřejné moci dotčena

Stěžovatel tvrdí, že v oddílu V. specifikovanými zásahy orgánů veřejné moci byla porušena tato jeho základní práva a svobody.

Jde o základní práva garantovaná jednak Ústavou České republiky. Ta vymezuje Českou republiku jako právní stát. Jestliže, základní principy právního státu jsou dány suverenitou lidu, zákonností, garantováním základních práv a svobod, právní jistotou, minimalizací zásahů do svobody jedince, dělbou a kontrolou moci a legitimitou státní moci a demokratickým činnostem státních orgánů (Právní teorie, Jaromír Harvánek a spol. IURIDICA BRUNENSIA, 1995 str. 96-98), pak je zcela nesporné, že zásahy orgánů veřejné moci byly porušeny čl. 1 odst. 1 Ústavy, čl. 1 odst. 2 Ústavy a rovněž čl. 9 odst. 2 a čl. 9 odst. 3 Ústavy. Pokud jde o čl. 1 odst. 1 Ústavy, bylo porušeno dobrá víra stěžovatele ve správnost aktů veřejné moci, a to, že tyto akty budou státními orgány dodržovány. V této souvislosti pak stěžovatel poukazuje na to, že zavedení odvodu v současné platné a účinné výši (26% po 3 roky) fixuje stav, který porušuje ústavně zaručený zákaz retroaktivity, kdy se zpětně mění výše podpory pro FVE uvedené do provozu do 31.12.2010 (viz. oddíl IV. odst. 4 bod b)).

Porušení těchto základních principů právního státu pak vede k nemožnosti naplnit základní práva a svobody garantované Úmluvou o ochraně lidských práv a svobod, zvláště pak právo každé fyzické osoby pokojně užívat svůj majetek (tedy i finanční prostředky). Nikdo, tedy ani stěžovatel, nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva, jak vyplývá z dodatkového protokolu k úmluvě. Dále bylo zasaženo do práva stěžovatele upravené v čl. 1 protokolu č. 12 k Úmluvě.

Porušení těchto základních principů právního státu pak vede k nemožnosti naplnit základní práva a svobody garantovaná Listinou základních práv a svobod Evropské unie č. 2007/C 303/01 Úředního věstníku Evropské unie. Jestliže se zakazuje v jejím čl. 21 jakákoliv diskriminace, tedy nedodržování principu rovnosti, pak bylo základní právo stěžovatele garantované tímto článkem porušeno a to ve dvojnásobném smyslu. Jednak ve smyslu neposkytování součinnosti stěžovateli, nejvýrazněji se to projevilo v jednání ERÚ a jeho nečinnosti, jednak v tom smyslu, že zásahy orgánů veřejné moci byla společnost rozdělena na dvě skupiny: na jednu, pro které právo neplatí, v důsledku čehož realizuje podstatnou část svého zisku v rozporu se zákonem, a na druhou, která je státní správou nucena rovněž v rozporu se zákonem k plnění.

Porušení těchto základních principů právního státu pak vede k nemožnosti naplnit základní práva a svobody garantované Listinou základních práv a svobod, neboť došlo k popření nezadatelnosti, nezcizitelnosti a nenarušitelnosti základních práv a svobod. Byl porušen základní předpoklad uplatnění Listiny čl. I. Účastníci řízení uplatňovali jim zákony svěřenou moc nad rámec meze a způsobem, který je v rozporu se zákonem. Tím byl porušen další předpoklad uplatnění Listiny, tedy čl. II. odst. 2. Bylo zasaženo i do práva stěžovatel v tom smyslu, že je nucen činit to, co zákon neukládá a tím byla porušena jeho práva v čl. II odst. 3 Listiny. Protože stěžovateli jsou ukládány povinnosti nad rámec zákona je popsáným zásahem orgánů veřejné moci dotčen stěžovatel i na právech garantovaných a v čl. IV Listiny. Je nesporné, že zásahy orgánů veřejné moci zasahují neoprávněně i do soukromého života stěžovatele, a to minimálně tím, že bez právního důvodu musí vynakládat

prostředky. Je zasaženo i do práva stěžovatele v tom smyslu, že bylo zpochybněno jeho právo na stejnou ochranu vlastnictví. Tím bylo porušeno jeho právo garantované v čl. 11 odst. 1 Listiny. Zásahem orgánu veřejné moci, zvláště pak postupem ERÚ, bylo porušeno jeho právo na informace garantované v čl. 17 odst. 1 a 5 Listiny. Bylo zpochybněno právo stěžovatele na přímé správě věcí veřejných, kdy jeho energie směřující k nápravě vadného právního stavu byla „oceněna“ pouze minimální formální součinností. Jak vyplývá z popisu průběhu komunikace s účastníky řízení, došlo nakonec k přerušení komunikace. Stěžovatel tak byl dotčen i ve svém právu garantovaném v čl. 21 odst. 1 Listiny. Pokud by ústavní soud jednání stěžovatele s účastníky řízení a dalšími státními orgány nekvalifikoval jako přímou účast na správě věcí veřejných, pak je možno postup účastníků řízení kvalifikovat jako určitý projev pohrdání občanem, což je opět v rozporu s principy právního státu.

S ohledem na zcela mimořádný dopad zásahů orgánů veřejné moci nejen na stěžovatele, ale na celou společnost by bylo možno dále pokračovat ve výčtu práv, která byla porušena. Pro dokreslení různých souvislostí, v nichž se individuální zájem stěžovatele na dodržování jeho práv prolíná s veřejným zájmem, je možno ukázat např. na stav krajiny, který je vyvolán zásahem orgánu veřejné moci. Stěžovatel má zato, že má právo na to, aby nedocházelo k takovým zásahům do krajiny, které ji zásadním způsobem znehodnocují. Jde přitom o oblast na níž se vztahuje Evropská úmluva o krajině. Stěžovatel je tedy zasažen ve svých ústavních právech i tím, že v důsledku zcela nepřiměřeného nárůstu ploch pokrytých FVE dochází k takovým zásahům do krajiny, které jsou v rozporu s péčí o krajinu tak, jak je tato specifikována v čl. 6 a 7 úmluvy. Evropská úmluva o krajině vstoupila v platnost na základě svého článku 13 odst. 2 dne 1.3.2004. Pro Českou republiku vstoupila v platnost podle odstavce 3 téhož článku dne 1.10.2004 a je publikována po č. 13/2005 Sb. m. s.

VII. Úvod k petitu

Stěžovatel si je vědom obtížnosti situace, kdy protiústavnost zásahů není možno odstranit mechanickým zrušením odvodů zakotvených v zákoně č. 402/2010 Sb.. Pokud by došlo pouze ke zrušení odvodů, rozpor mezi ustanovením § 6 odst. (1) písm. b) bod 1. zákona a realitou by se ještě více prohloubil. Proto stěžovatel navrhuje podmíněně zastavit podporu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů zrušením celého zákona. Zákonodárcům však musí být poskytnuta dostatečná lhůta pro možnost nápravy protiústavního stavu, tedy k tomu, aby byl zákon v souladu s ustanovením § 6 odst. (1) písm. b) bod 1. zákona novelizován např. cestou odpovídajícího zvýšení odvodů. Dále je třeba uvést do vnitřního souladu všechna ustanovení zákona č. 180/2005 Sb. a s takto korigovaným zákonem dát do souladu i vyhlášku č. 475/2005 Sb. (§ 4 odst. 1 písm. a) a b)).

V souladu s výše uvedeným a s přihlédnutím k reálné možnosti nápravy naznačené v tomto oddílu, navrhuje stěžovatel, aby Ústavní soud rozhodl takto:

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 nedostatečné 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, který nechť 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.

RNDr. Jiří Svoboda CSc., DSc.



PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY

MIROSLAVA NĚMCOVÁ

PŘEDSEDKYNĚ POSLANECKÉ SNĚMOVNY

ÚSTAVNÍ SOUD ČR Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	- 7 -09- 2011 3
<i>Ne</i> krát Přílohy:	_____
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje:	_____

Praha 7. září 2011
 Č. j.: 8739/11

Předchází

Vážená paní soudkyně,

dovoluji si Vám zaslat Vyjádření Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR ke kauze sp. zn. PL.ÚS 17/11.

S pozdravem

Miroslava Němcová

Příloha

Vážená paní
 JUDr. Ivana Janů
 soudkyně Ústavního soudu
 Ústavní soud.

Joštova 8
660 83 BRNO



K11266711



PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY

MIROSLAVA NĚMCOVÁ

PŘEDSEDKYNĚ POSLANECKÉ SNĚMOVNY

ÚSTAVNÍ SOUD ČR	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	- 7 -09- 2011 3
_____ krát Přílohy: _____	
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje:	

V Praze dne 7. září 2011

k sp. zn. Pl. ÚS 17/11

Věc: Vyjádření Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky k návrhu skupiny senátorů na zrušení části zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, části zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, a části zákona č. 346/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony

Předchází

Ústavnímu soudu
České republiky

v Brně

Na základě žádosti Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 ze dne 19. července 2011, kterou zaslala soudkyně – zpravodajka JUDr. Ivana Janů dopisem doručeným Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky dne 21. července 2011, podávám k návrhu skupiny senátorů Parlamentu České republiky na zrušení v části první, hlavě III., ustanovení § 7a až 7l, a v části první, hlavě IV., ustanovení § 8, kde se za slovo „zákon“ 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 pozdějších předpisů; v části čtvrté – vybraná ustanovení novel - ustanovení čl. II, bod 2 přechodných ustanovení k zákonu č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů; v části první ustanovení § 6 odst. 3, § 7a, v části druhé ustanovení § 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., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů; v části „vybraná ustanovení novel“, čl. II. zákona č. 346/2010 Sb., přechodná ustanovení, bod 2. uvedená v zák. č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, v požadované lhůtě a v souladu s § 30 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, a § 29 odst. 1 písm. a) zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, za Poslaneckou sněmovnu toto

v y j á d ě n í:

I. Nejprve považuji za potřebné upozornit na poněkud nejasnou formulaci petitu, resp. některých napadených částí zákonů v návrhu skupiny senátorů, a to i po provedené úpravě petitu navrhovatelem z 3. 6. 2011. V tomto směru vyvstává otázka, co přesně se navrhuje zrušit, neboť ze znění petitu návrhu je takové zjištění zčásti poněkud problematické.

Navrhovatelé jsou toho názoru, že jimi uvedená ustanovení jsou v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, zejména s právem vlastnit majetek podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod, s právením na svobodu podnikání podle čl. 26 Listiny, s ústavní zásadou rovnosti před zákonem podle čl. 1 a 3 Listiny, jakožto se základními nálezitostmi demokratického a právního státu podle čl. 9 odst. 1 Ústavy České republiky.

II. Výše zmíněná ustanovení, která navrhovatelé napadli, byla v Poslanecké sněmovně projednávána v rámci sněmovního tisku č. 145. Obsahově tento tisk zahrnoval napadená ustanovení vztahující se k zákonu č. 180/2005 Sb., o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, a dále vztahující se k zákonu č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí.

Ustanovení vztahující se k zákonu č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, byla projednávána v rámci sněmovního tisku č. 158.

III. Pokud jde o sněmovní tisk č. 145, vláda předložila Poslanecké sněmovně návrh předmětného zákona dne 14. 10. 2010. Tento původní vládní návrh neobsahoval napadená ustanovení, ta se stala jeho součástí až v rámci komplexního pozměňovacího návrhu vzešlého z jednání pověřeného výboru.

Prvé čtení návrhu zákona proběhlo dne 29. 10. 2010 na 7. schůzi Poslanecké sněmovny. Návrh zákona byl přikázán k projednání hospodářskému výboru, který v rámci tohoto projednání přijal výše zmíněný komplexní pozměňovací návrh, obsažený v usnesení tohoto výboru č. 34 ze dne 2. 11. 2010 (tisk č. 145/1). Druhé čtení návrhu zákona proběhlo dne 3. 11. 2010. V podrobné rozpravě byly předloženy pozměňovací návrhy, zpracované posléze v souhrnu pozměňovacích a jiných návrhů (tisk č.145/2). Třetí čtení proběhlo dne 9. 11. 2010. Návrh zákona byl schválen ve znění přijatého komplexního pozměňovacího návrhu hospodářského výboru, v hlasování č. 140 bylo pro návrh zákona z přítomných 159 poslanců 123 a 12 bylo proti.

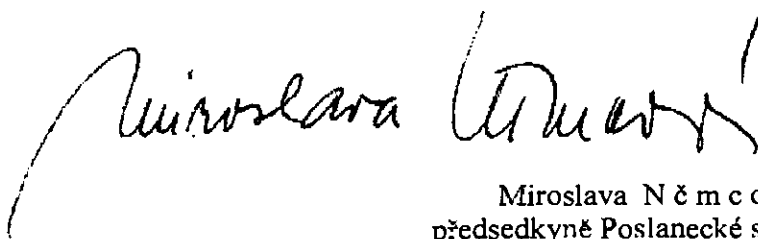
Návrh zákona byl postoupen Senátu, který ho projednal dne 8. 12. 2010. Senát k tomuto návrhu zákona nepřijal žádné usnesení. Zákon byl posléze podepsán příslušnými ústavními činiteli a vyhlášen ve Sbírce zákonů v částce 144 pod číslem 402/2010 Sb.

IV. Napadená ustanovení dále obsahoval výše zmíněný sněmovní tisk č. 158 – vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Tento tisk vláda předložila dne 29. 10. 2010. Na návrh vlády vyhlásila předsedkyně Sněmovny stav legislativní nouze podle § 99 zákona č. 90/1995 Sb., přičemž přikázala návrh zákona k projednání rozpočtovému výboru. Ten vydal dne 2. 11. 2010 usnesení č. 65 (tisk č. 158/1). Druhé čtení návrhu zákona se konalo dne 2. 11. 2010 na 8. schůzi Poslanecké sněmovny. Třetí čtení návrhu zákona se konalo bezprostředně po druhém čtení. V jeho rámci bylo nejprve odhlasováno usnesení rozpočtového výboru č. 65, posléze proběhlo hlasování o návrhu zákona, v jehož rámci Poslanecká sněmovna vyslovila s návrhem zákona souhlas, když v hlasování č. 30 bylo pro návrh zákona z přítomných 145 poslanců 103 a 40 bylo proti.

Návrh zákona byl dne 3. 11. 2010 postoupen Senátu, který ho projednal dne 12. 11. 2010. Senát tento návrh schválil ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. Zákon byl posléze podepsán příslušnými ústavními činiteli a byl vyhlášen ve Sbírce zákonů v částce 127 pod číslem 346/2010 Sb.

V. Za tohoto stavu věci je na Ústavním soudu, aby v souvislosti s podaným návrhem posoudil ústavnost předmětných ustanovení a vydal příslušné rozhodnutí.

VI. Ve smyslu ustanovení § 44 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, souhlasím v dané věci s upuštěním od ústního jednání.



Miroslava Němcová
předsedkyně Poslanecké sněmovny



PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY

MIROSLAVA NĚMCOVÁ

PŘEDSEDKYNĚ POSLANECKÉ SNĚMOVNY

ÚSTAVNÍ SOUD ČR	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo	
dne: -9 -09- 2011	2
1+1	
Prát Přílohy:	
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje:	B

Praha 7. září 2011

Č.j.: 8739/11

Předchází

Vážená paní soudkyně,

dovoluji si Vám zaslat Vyjádření Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR ke kauze sp. zn. Pl. ÚS 17/11.

S pozdravem

Příloha

Vážená paní
JUDr. Ivana Janů
soudkyně Ústavního soudu
Ústavní soud

Joštova 8
660 83 BRNO



K11279911



PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY

MIROSLAVA NĚMCOVÁ

PŘEDSEDKYNĚ POSLANECKÉ SNĚMOVNY

ÚSTAVNÍ SOUD ČR	
Joštova 8, 660 88 Brno	
Došlo dne:	- 9 -09- 2011
	_____ krát Přílohy. _____
Čj.: viz číselný kód Vvřizuje	

V Praze dne 7. září 2011

k sp. zn. Pl. ÚS 17/11

Předchází

Věc: Vyjádření Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky k návrhu skupiny senátorů na zrušení části zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, části zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, a části zákona č. 346/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony

Ústavnímu soudu
České republiky

v Brně

Na základě žádosti Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 ze dne 19. července 2011, kterou zaslala soudkyně – zpravodajka JUDr. Ivana Janů dopisem doručeným Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky dne 21. července 2011, podávám k návrhu skupiny senátorů Parlamentu České republiky na zrušení v části první, hlavě III., ustanovení § 7a až 7i, a v části první, hlavě IV., ustanovení § 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 pozdějších předpisů; v části čtvrté – vybraná ustanovení novel - ustanovení čl. II., bod 2 přechodných ustanovení k zákonu č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů; v části první ustanovení § 6 odst. 8, § 7a, v části druhé ustanovení § 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., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů; v části „vybraná ustanovení novel“, čl. II. zákona č. 346/2010 Sb., přechodná ustanovení, bod 2. uvedená v zák. č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, v požadované lhůtě a v souladu s § 30 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, a § 29 odst. 1 písm. a) zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, za Poslaneckou sněmovnu toto

v y j á d ř e n í:

I. Nejprve považuji za potřebné upozornit na poněkud nejasnou formulaci petitu, resp. některých napadených částí zákonů v návrhu skupiny senátorů, a to i po provedené úpravě petitu navrhovatelem z 3. 6. 2011. V tomto směru vyvstává otázka, co přesně se navrhuje zrušit, neboť ze znění petitu návrhu je takové zjištění zčásti poněkud problematické.

Navrhovatelé jsou toho názoru, že jimi uvedená ustanovení jsou v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, zejména s právem vlastnit majetek podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod, s právem na svobodu podnikání podle čl. 26 Listiny, s ústavní zásadou rovnosti před zákonem podle čl. 1 a 3 Listiny, jakožto se základními náležitostmi demokratického a právního státu podle čl. 9 odst. 1 Ústavy České republiky.

II. Výše zmíněná ustanovení, která navrhovatelé napadli, byla v Poslanecké sněmovně projednávána v rámci sněmovního tisku č. 145. Obsahově tento tisk zahrnoval napadená ustanovení vztahující se k zákonu č. 180/2005 Sb., o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, a dále vztahující se k zákonu č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí.

Ustanovení vztahující se k zákonu č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, byla projednávána v rámci sněmovního tisku č. 158.

III. Pokud jde o sněmovní tisk č. 145, vláda předložila Poslanecké sněmovně návrh předmětného zákona dne 14. 10. 2010. Tento původní vládní návrh neobsahoval napadená ustanovení, ta se stala jeho součástí až v rámci komplexního pozměňovacího návrhu vzešlého z jednání pověřeného výboru.

Prvé čtení návrhu zákona proběhlo dne 29. 10. 2010 na 7. schůzi Poslanecké sněmovny. Návrh zákona byl přikázán k projednání hospodářskému výboru, který v rámci tohoto projednání přijal výše zmíněný komplexní pozměňovací návrh, obsažený v usnesení tohoto výboru č. 34 ze dne 2. 11. 2010 (tisk č. 145/1). Druhé čtení návrhu zákona proběhlo dne 3. 11. 2010. V podrobné rozpravě byly předloženy pozměňovací návrhy, zpracované posléze v souhrnu pozměňovacích a jiných návrhů (tisk č.145/2). Třetí čtení proběhlo dne 9. 11. 2010. Návrh zákona byl schválen ve znění přijatého komplexního pozměňovacího návrhu hospodářského výboru, v hlasování č. 140 bylo pro návrh zákona z přítomných 159 poslanců 123 a 12 bylo proti.

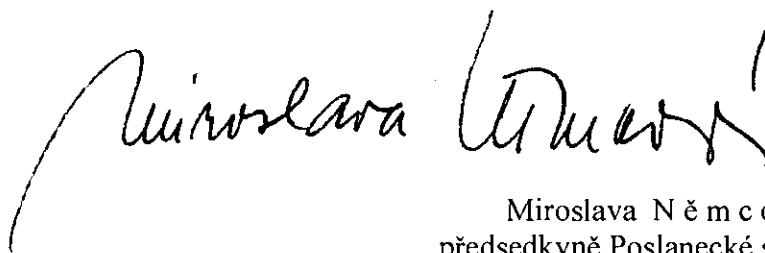
Návrh zákona byl postoupen Senátu, který ho projednal dne 8. 12. 2010. Senát k tomuto návrhu zákona nepřijal žádné usnesení. Zákon byl posléze podepsán příslušnými ústavními činiteli a vyhlášen ve Sbírce zákonů v částce 144 pod číslem 402/2010 Sb.

IV. Napadená ustanovení dále obsahoval výše zmíněný sněmovní tisk č. 158 – vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Tento tisk vláda předložila dne 29. 10. 2010. Na návrh vlády vyhlásila předsedkyně Sněmovny stav legislativní nouze podle § 99 zákona č. 90/1995 Sb., přičemž přikázala návrh zákona k projednání rozpočtovému výboru. Ten vydal dne 2. 11. 2010 usnesení č. 65 (tisk č. 158/1). Druhé čtení návrhu zákona se konalo dne 2. 11. 2010 na 8. schůzi Poslanecké sněmovny. Třetí čtení návrhu zákona se konalo bezprostředně po druhém čtení. V jeho rámci bylo nejprve odhlasováno usnesení rozpočtového výboru č. 65, posléze proběhlo hlasování o návrhu zákona, v jehož rámci Poslanecká sněmovna vyslovila s návrhem zákona souhlas, když v hlasování č. 30 bylo pro návrh zákona z přítomných 145 poslanců 103 a 40 bylo proti.

Návrh zákona byl dne 3. 11. 2010 postoupen Senátu, který ho projednal dne 12. 11. 2010. Senát tento návrh schválil ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. Zákon byl posléze podepsán příslušnými ústavními činiteli a byl vyhlášen ve Sbírce zákonů v částce 127 pod číslem 346/2010 Sb.

V. Za tohoto stavu věci je na Ústavním soudu, aby v souvislosti s podaným návrhem posoudil ústavnost předmětných ustanovení a vydal příslušné rozhodnutí.

VI. Ve smyslu ustanovení § 44 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, souhlasím v dané věci s upuštěním od ústního jednání.



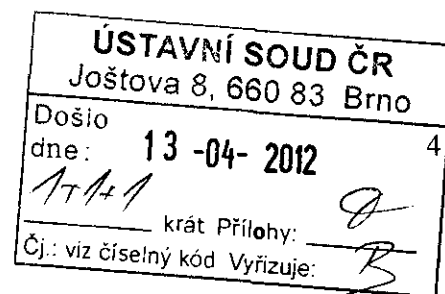
Miroslava Němcová
předsedkyně Poslanecké sněmovny

Přijatá datová zpráva

Číslo DZ: **81582800**
 Došlé číslo:
 Stručný popis: **Č. j.: 02714-4/2010-ERU - vyjádření k Pl. ÚS 17/11**
 Datum doručení: **13.04.2012 14:23:18**
 Organizační jednotka: **OSV - odbor soudního výkonu**
 Typ dokumentu: **Přijatý dokument - DZ**
 Způsob zpracování: **Zpracovat v EP**
 Způsob vyřízení:

Předchází

Odesílatel
 Název firmy/organizace: **Energetický regulační úřad**
 Příjmení:
 Jméno:
 IČ: **70894451**
 Ulice: **Masarykovo náměstí 91/5**
 Město: **Jihlava**
 PSČ: **58601**
 Země: **CZ**
 Datum narození:
 Místo narození:



K1584012

ID datové schránky: **eeuaau7**
 ID datové zprávy: **81582800**
 K rukám:
 Do vlastních rukou: **Ne**
 Povoleno doručení fikcí: **Ano**
 Zmocnění - zákon: **0**
 Zmocnění - rok: **0**
 Zmocnění - paragraf:
 Zmocnění - odstavec:
 Zmocnění - písmeno:
 Spisová značka odesílatele: **02714/2012-ERU**
 Číslo jednací odesílatele: **02714-4/2012-ERU**
 OJ odesílatele:
 Číslo OJ odesílatele: **0**
 Přijal: **Alžběta Bartošová**
 Podpis:

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



Energetický regulační úřad

Ing. Alena Vitásková
Předsedkyně

ÚSTAVNÍ SOUD ČR Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	13-04-2012
_____ krát Přílohy: _____	4
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje:	

ÚSTAVNÍ SOUD ČR Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	13-04-2012
_____ krát Přílohy: _____	4
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje:	

Praha, dne 13. dubna 2012
Čj.: 02714-4/2012-ERU

Pl. v. 17/11

Vážená paní doktoro,

Předchází

Energetický regulační úřad obdržel dne 16. března 2012 žádost Ústavního soudu ČR o vyjádření k návrhu na zrušení části zákona č. 402/2010 Sb. a části zákona č. 346/2010 Sb. a poskytnutí údajů ve lhůtě 15 dnů od doručení žádosti. S ohledem na obsáhlost návrhu a rozsah požadovaných podkladů jsme požádali o posunutí termínu odpovědi, kterému bylo vyhověno.

V příloze tohoto dopisu jsou podrobně zodpovězeny soudem položené otázky. V případě nutnosti doplnění předložených odpovědí je Energetický regulační úřad připraven poskytnout plnou součinnost.

S pozdravem

Přílohy: Vyjádření k návrhu na zrušení zákona a poskytnutí údajů

Vážená paní
JUDr. Ivana Janů
soudce zpravodaj
Ústavní soud
Brno

Vyjádření Energetického regulačního úřadu k návrhu na zrušení části zákona č. 402/2010 Sb. a části zákona č. 346/2010 Sb. a poskytnutí údajů

Ústavní soud žádá:

- a) o vyjádření k tvrzení navrhovatelů uvedeným v příloženém návrhu (a jeho doplněních), a to zvláště s ohledem na důsledky, které napadené ustanovení (opatření) mají nebo mohou mít na záruky plynoucí z § 6 zákona č. 180/2005 Sb. Ústavní soud požaduje zejména informaci o tom, jak se vyvíjela (předpokládaná skutečná) doba návratnosti investice, výše výnosů a výše výkupních cen (§ 6 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb.) za jednotlivé roky v minulosti ode dne účinnosti zákona č. 180/2005 Sb. až dosud při zohlednění skutečného právního stavu, eventuálně bez zohlednění účinků napadených ustanovení (odhad). Jinými slovy řečeno, zda skutečnost odpovídá předpokladům § 6 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb.
- b) o podrobnější interpretaci dat předložených předsedou vlády (zejm. výpočty a grafy označené jako "Průběh hotovostního toku investora pro modelový případ fotovoltaické elektrárny o výkonu 1 MWe uvedené do provozu v roce 2010.") zejména s ohledem na záruky (předpoklady) obsažené v ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb.

Současně žádá o součinnost spočívající v zodpovězení následujících otázek:

- A. Jaký průběh (v procentuálním vyjádření) měl od účinnosti zákona č. 180/2005 Sb. až doposud pokles vstupů (zejména ceny fotovoltaických panelů)?
- B. Jaké faktory mohou ovlivnit naplnění záruk dle § 6 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb. v budoucnu, resp. má ERÚ k dispozici pravděpodobné scénáře vývoje výkupní ceny za elektřinu z obnovitelných zdrojů (stanovené s ohledem na § 6 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb. v budoucích letech? Je v těchto odhadech výkupní ceny za elektřinu z obnovitelných zdrojů sledována záruka patnáctileté doby návratnosti investic?
- C. Zůstala současně zachována po zavedení odvodu výše výnosů za jednotku elektřiny z obnovitelných zdrojů při podpoře výkupními cenami po dobu 15 let od roku uvedení zařízení do provozu? Jakými opatřeními se dosáhlo zachování výše výnosů po zavedení odvodu?
- D. Jakým způsobem přistupoval ERÚ od účinnosti zákona k regulaci výkupních cen podle § 6 odst. 4 zákona č. 180/2005 Sb. (možnost stanovit cenu nižší než 100 % hodnoty výkupních cen platných v roce, v němž se o novém stanovení rozhoduje, a nižší než 95 % pro ty druhy obnovitelných zdrojů, u kterých je v roce, v němž se o novém stanovení výkupních cen rozhoduje, dosaženo návratnosti investic kratší 11 let)?

Předchází

Pl. ús 17/11

1

ÚSTAVNÍ SOUD ČR	
Jeřtova 8, 660 83 Brno	
Došlo	4
dne:	13 -04- 2012
_____ krát Přílohy: _____	
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje: _____	

Teoretický úvod

Mezi nejpoužívanější metody stanovení efektivnosti podnikových investic v tržní ekonomice patří:

- a) Čistá současná hodnota (Net Present Value – NPV).
- b) Vnitřní výnosové procento (Internal Rate of Return – IRR).
- c) Doba návratnosti (Pay Back Method).

Ovšem všechny tyto metody jsou jen různým pohledem na jeden jediný a z hlediska investic relevantní fakt – tj. zda budoucí výnosy dokážou uhradit vynaložené investiční náklady včetně nákladů obětované příležitosti.

Z hlediska návratnosti lze rozlišit její dva druhy – prostá a reálná. Prostá návratnost bere v úvahu pouze výši investičních nákladů, reálná návratnost investice bere v úvahu i alternativní náklady provedené investice – tj. náklady kapitálu (vlastního i cizího). Matematicky jsou hodnoty prosté a reálné návratnosti totožné v případě, že náklady kapitálu jsou nulové. Matematicky také platí, že reálná doba návratnosti je v případě kladných nákladů kapitálu vždy delší než prostá doba návratnosti a také platí, že čím vyšší náklady kapitálu, tím je delší doba reálné návratnosti.

Stejně tak je nutně poznamenat, že hodnota vážených průměrných nákladů kapitálu (WACC) je do značné míry individuální pro každého investora, a proto každý investor může mít na totožný projekt různý pohled z hlediska jeho návratnosti (nebo ekvivalentně z hlediska jeho hodnoty). A stejně tak platí, že náklady kapitálu jsou různé pro různé typy investic – v případě rizikových investic jsou WACC vždy vyšší než v případě investic méně rizikových či bezrizikových. Investice do podporovaných zdrojů energie obecně patří do oblasti velmi nízké rizikových investic a jejich WACC jsou významně nižší než u jiných projektů, které se na rozdíl od investičních projektů OZE pohybují v tržním prostředí.

Zde je nutně další vysvětlení: WACC, tedy vážené průměrné náklady užitého kapitálu nejsou pouze náklady na zápisný kapitál, tedy úroky z úvěrů – jedná se o alternativní náklady všech druhů užitého kapitálu (včetně vlastních zdrojů). Stejně nejsou tyto náklady nijak vyjádřeny velikostí splátek úvěrů použitých při financování provedených investic, neboť délka splatnosti jednotlivých úvěrů nemusí souhlasit (a zpravidla také nesouhlasí) s dobou, pro kterou je hodnocena návratnost investice. Typicky v případě investic do FVE platí, že úvěry, které pokrývaly většinu nákladů financování jejich výstavby (typicky 80 – 90 %) byly poskytnuty na dobu významně kratší, než je doba návratnosti, kterou předpokládaly výkupní ceny a zelené bonusy stanovené ERÚ. To, že provedená investice není v takové situaci schopna vyprodukovat dostatečný cash flow v některých letech své existence pro pokrytí splátek úroků a jistiny úvěru, který je poskytnut na kratší dobu, než je doba předpokládané návratnosti, neznámá, že taková investice předpokládanou návratnost nemá – jedná se pouze o problém s cash flow, který je vyvolán různými požadavky na jeho tok v průběhu života investice nikoliv tím, že by investice jako celek návratnost neměla. Tento problém je řešitelný standardními bankovními nástroji – např. přeúvěrování atd.

Vnitřní výnosové procento (IRR) je definováno jako taková úroková míra, při které se současná hodnota peněžních příjmů z investice (často také označovaná jako diskontované cash flow projektu) rovná kapitálovým (investičním) výdajům na investice (eventuálně současně hodnotě těchto kapitálových výdajů, jestliže jsou vynakládány po delší období).

V případě, že IRR je pozitivní, projekt má prostou ekonomickou návratnost. V případě, že IRR je vyšší než WACC, pak má projekt reálnou ekonomickou návratnost.

Všechny koncepty výše zmíněné lze znázornit na následujícím příkladu. Předpokládejme, že existuje projekt, který po dobu 15-ti let bude generovat 10 mil. Kč ročně. Investiční náklady na jeho provedení pak jsou 100 mil. Kč (jedná se např. o náklady zakoupení takového projektu – z hlediska tohoto typu finančního investora pak doba výstavby projektu nehraje roli). V případě, že bychom uvažovali prostou návratnost, pak ta činí 10 let – a je matematicky shodná s reálnou návratností projektu v případě nulových nákladů na kapitál. Pokud by WACC investora činily 5,54 %, pak reálná doba návratnosti stejného projektu činí přesně 15 let. A pokud by WACC činilo 10 %, pak projekt nemá reálnou ekonomickou návratnost ani pro celou dobu své životnosti. A na celý problém se lze podívat ještě opačně – IRR projektu činí 5,54 % a všichni investoři, jejichž WACC je nižší než tato hodnota, projekt zakoupí, naopak ti, jejichž WACC je vyšší, tak neučiní.

Ovšem tyto míry návratnosti nic neříkají o cash flow projektu, pokud je financován z úvěru, který je kratší než doba jeho životnosti. Předpokládejme, že investor získá k jeho nákupu úvěr 100 mil. se splatností deset let a úrokovou sazbou 4 % (splátka je splatná jednou ročně). V takovém případě je prvních deset let povinen zaplatit ve splátkách ročně 9,86 mil. Kč. Ovšem pokud by získal úvěr s úrokovou sazbou 4,5 % (se stejnou dobou splatnosti), pak jeho splátky by činily 10,11 mil. Kč/rok a investice by neposkytovala dostatek prostředků k jeho splacení přesto, že z hlediska celkové reálné návratnosti se stále jedná o životaschopný projekt, jehož 15-ti letá návratnost zůstala zachována.

V této souvislosti je třeba také zdůraznit, že Zákon č. 180/2005 Sb. o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů) nijak nešpecifikuje, jakou míru návratnosti měl brát Energetický regulační úřad v úvahu při stanovování výkupních cen a bonusů. Zákonodárci ponechali Energetickému regulačnímu úřadu značnou míru volnosti v rozhodování o metodice výpočtu.

Seznam používaných zkrátek

Cash Flow	-	hotovostní tok
ČVUT	-	České vysoké učení technické
ERÚ	-	Energetický regulační úřad
FV	-	fotovoltaický/ká
FVE	-	fotovoltaická elektrárna
IRR	-	Internal Rate of Return (vnitřní výnosové procento)
MWp	-	megawattpeak (hodnota špičkového výkonu)
MWe	-	megawatt elektrický (hodnota elektrického výkonu)
NPV	-	Net Present Value (čistá současná hodnota)
OZE	-	obnovitelné zdroje energie
PPI	-	Producer Price Index (index cen průmyslových výrobců)
WACC	-	Weighted Average Costs of Capital (vážené prům. náklady na kapitál)

Ad a) Následující tabulka zachycuje výnosy (v podobě vnitřního výnosového procenta IRR) a prostou dobu návratnosti pro nové zdroje FVE

Tabulka 1: Vývoj doby návratnosti a výše výnosů dle skutečného právního stavu a bez zohlednění účinků napadených ustanovení

Plán. rok	Kategorie podle instalačního výkonu	Investiční náklady podle vyhlášky č. 475/2005	Investiční náklady (úterní odhad ERÚ)	Provozní náklad	Meziroční očekávané přírůstek	Meziroční eskalace výkonných cen	Využití podle vyhlášky č. 475/2005	Využití (použitá hodnota roku 2010)	Pokles účinnosti panelů	Instalovaný výkon referenčního projektu	Diskont. výpočet WACC	Daňová sazba	Osvobození (od daně v prvních 5 letech)	Výkupní cena z cenového rozhodnutí	Vnitřní výnosové procento bez odvodu	Prostá doba návratnosti bez započtení odvodu hodnoceno k počátku roku zahájení	Prostá doba návratnosti bez započtení odvodu hodnoceno k roku zahájení výstavby	Vnitřní výnosové procento po započtení odvodu	Prostá doba návratnosti po započtení odvodu hodnoceno k počátku roku provozu	Prostá doba návratnosti po započtení odvodu hodnoceno k roku zahájení výstavby
[rok]	[kW]	[Kč/kW]	[Kč/kW]	[% z III]	[%]	[%]	[hodnoty]	[hodnoty]	[%/rok]	[kW]	[%]	[%]	[ano/ne]	[Kč/MWh]	[%]	[roky]	[roky]	[%]	[roky]	[roky]
2009		135 000	135 000	2,5	2,0	990	990	0,8	100	7,01%	24	ano	13 200	7,01%	11	12				
2007		135 000	135 000	2,5	2,0	935	935	0,8	100	7,01%	24	ano	13 460	7,31%	11	12				
2009	do 30 nad 30	120 000	110 000	2,5	2,0	935	920	0,8	30	7,01%	24	ano	13 460	6,89%	11	12				
2010	do 30 nad 30	110 000	110 000	2,5	2,0	990	1 000	0,8	100	7,01%	19	ano	12 890	7,13%	11	12	11	12		
2011	do 30 nad 30	75 000	75 000	2,5	2,0	980	1 000	0,8	30	6,3%	19	ne	12 790	9,69%	9	10	10	11	11	12
2011	do 30 nad 100	60 000	60 000	2,5	2,0	980	1 000	0,8	100	6,3%	19	ne	12 280	8,23%	10	11	11	12		
2012	do 30 nad 30	60 000	60 000	2,5	2,0	980	1 000	0,8	100	6,3%	19	ne	12 150	11,37%	8	9	9	10	10	11
2012	do 30 nad 100	55 000	55 000	2,5	2,0	980	1 000	0,8	100	6,3%	19	ne	7 500	6,03%	13	14	14	15	15	16
2012	do 30 nad 30	60 000	60 000	2,5	2,0	980	1 000	0,8	100	6,3%	19	ne	5 500	6,07%	13	14	14	15	15	16
2012	do 30 nad 30	60 000	60 000	2,5	2,0	980	1 000	0,8	100	6,3%	19	ne	6 160	6,27%	12	13	13	14	14	15
2012	do 30 nad 30	60 000	60 000	2,5	2,0	980	1 000	0,8	100	6,3%	19	ne	6 160	6,31%	13	14	14	15	15	16

Pozn: předpokládaná doba životnosti nové výroby je 20 let.

V tabulce jsou zachyceny parametry, které byly použity pro výpočet výkupních cen v jednotlivých letech pro nové zdroje - modrá část tabulky (výjimkou jsou ceny pro rok 2009 a 2010, jak bude dále vysvětleno). Pro rok 2007 nebyla vypsána nová kategorie, zůstala tedy kategorie: Výroba elektřiny využitím slunečních o záření pro zdroj uvedený do provozu po 1. lednu 2006 včetně. V souladu s ustanovením § 6 odst. 1 písm. b) bodu 2 zákona č. 180/2005 Sb. v tehdy platném znění jsou výkupní ceny meziročně upravovány o index cen průmyslových výrobců s růstem minimálně o 2 % a maximálně však o 4 %. Novým zdrojům v roce 2007 byla tedy přiznána výkupní cena 13 460 Kč/MWh, která vznikla 2% eskalací ceny předchozího roku. V roce 2008 neproběhla novelizace vyhlášky č. 475/2005 Sb., tudíž v řádku roku 2009 by měla být hodnota investičních nákladů rovna 135 000 Kč/kW, což se ale později ukázalo jako neodpovídající realitě, neboť investiční náklady v CZK/kW poklesly. Výkupní ceny pro rok 2009 a 2010 nevycházely z uvedených parametrů, ale byly stanoveny za pomoci tehdy platného § 6 odst. 4 zákona č. 180/2005 Sb., jako 0,95 násobky cen předchozího roku.

Ve žluté části tabulky jsou zaznamenány výnosnosti a doby návratnosti projektů, které odpovídají vyhlášeným výkupním cenám a uvedeným parametrům. Pro posouzení návratnosti projektů z roku 2009 byla použita reálná výše investičních nákladů (uvedena v samostatném sloupci - interní odhad ERÚ). Pro posouzení návratnosti projektů je do určité míry rozhodující metodika výpočtu. U referenčních projektů fotovoltaických elektráren uvažoval ERÚ pro stanovení výkupních cen modelově výstavbu FVE v jednom roce a provoz od 1. ledna roku následujícího. V tabulce uvádíme v jednom sloupci dobu prosté návratnosti při hodnocení k počátku roku uvedení do provozu a v druhém sloupci při hodnocení k počátku roku zahájení výstavby.

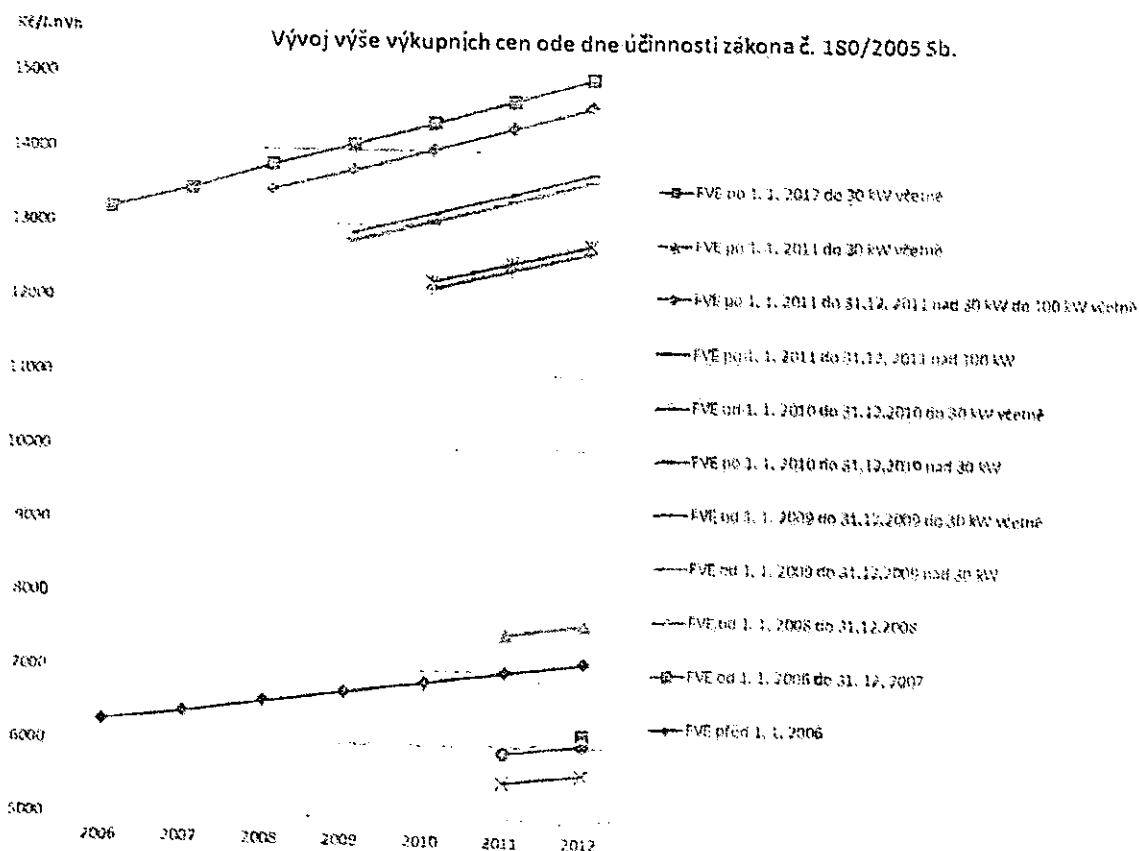
Z tabulky je patrné, že i po započtení vlivu odvodu na výnosnost investice, jsou dosahované IRR nad úrovní WACC a doby návratnosti pod úrovní stanovené hranice 15-ti let. Způsob financování u jednotlivých projektů je z tohoto hlediska irelevantní.

Následující tabulka a grafy zachycují vývoj výše výkupních cen vyhlášených v době platnosti zákona č. 180/2005 Sb.

Tabulka 2: Výkupní ceny vyhlášené v cenových rozhodnutích ERÚ pro roky 2006 - 2012

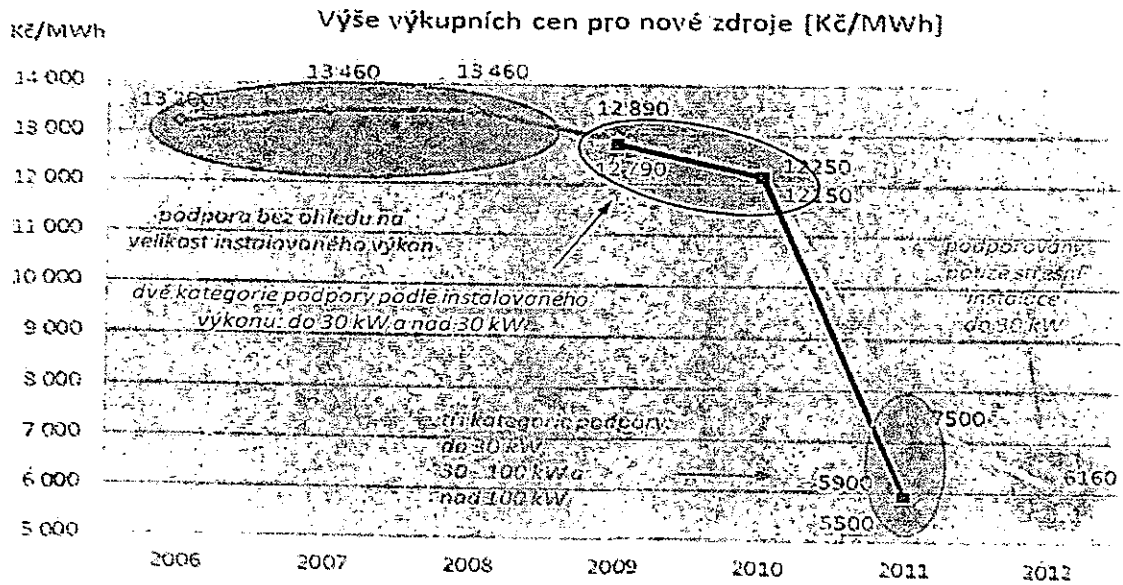
Kategorie fotovoltaické elektrárny a výše podpory [Kč/MWh]	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	Výkupní ceny	Výkupní ceny	Výkupní ceny	Výkupní ceny	Výkupní ceny	Výkupní ceny	Výkupní ceny
Využití slunečního záření po 1. 1. 2012 do 30 kW včetně							6150
Využití slunečního záření po 1. 1. 2011 do 30 kW včetně						7500	7650
Využití slunečního záření po 1. 1. 2011 do 31.12. 2011 nad 30 kW do 100 kW včetně						5900	6020
Využití slunečního záření po 1. 1. 2011 do 31.12. 2011 nad 100 kW						5500	5610
Využití slunečního záření od 1. 1. 2010 do 31.12. 2010 do 30 kW včetně				12250	12500	12750	
Využití slunečního záření od 1. 1. 2009 do 31.12. 2009 do 30 kW včetně				12890	13150	13420	13690
Využití slunečního záření od 1. 1. 2009 do 31.12. 2009 nad 30 kW				12790	13050	13320	13590
Využití slunečního záření od 1. 1. 2008 do 31.12. 2008			13460	13730	14010	14300	14590
Využití slunečního záření od 1. 1. 2006 do 31.12. 2007	13200	13460	13800	14050	14370	14660	14960
Využití slunečního záření před 1. 1. 2006	8280	8410	8570	8710	8850	8990	9130
Cenové rozhodnutí č.:	10/2005	9/2006	7/2007	8/2008	5/2009	2/2010	7/2011
Za dne:	19.11.2005	21.11.2006	20.11.2007	18.11.2008	23.11.2009	2.11.2010	12.11.2011

Graf 1



Graf 1 zachycuje vývoj výkupních cen pro všechny vyhlášené kategorie v letech 2006 – 2012. Stoupající trend křivek odpovídá ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) bodu 2 zákona č. 180/2005 Sb.: tj. zohlednění indexu cen průmyslových výrobků.

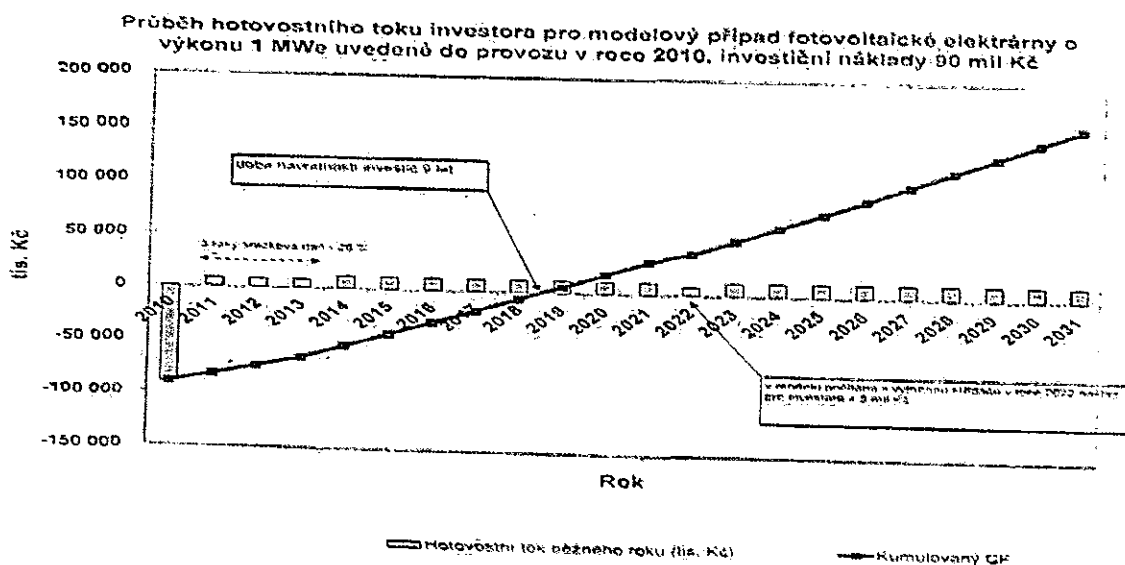
Graf 2



Až do roku 2008 nebyla podpora pro solární zdroje diferencovaná podle instalovaného výkonu. Důvodem byl nízký počet instalací do té doby uvedených do provozu na našem území a tedy nedostatečný statistický vzorek reálných dat pro stanovení hranice rozlišení podpory. První podrobnější kategorizace byla vyhlášena až pro rok 2009 s cílem odlišení malých, převážně (ale nejenom) střechních instalací, a velkých zdrojů. Hranice byla vedena na úrovni 30 kW. K dalšímu rozšíření kategorizace ERÚ přistoupil u výkupních cen na rok 2011. Od 1. ledna 2012 je pro nové zdroje vypisována již pouze jedná kategorie, a to do 30 kW, (v souladu se zákonem č. 330/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 180/2005 Sb., podle kterého se od 1. března 2011 podpora vztahuje pouze na elektřinu vyrobenou ve výrobně elektřiny s instalovaným výkonem výrobní do 30 kW, která je umístěna na střechní konstrukci nebo na obvodové zdi jedné budovy spojené se zemí pevným základem evidované v katastru).

Ad b)

Graf 3



Z grafu lze dovodit, že zobrazuje modelový příklad elektrárny, která zahájila výstavbu v samotném roce 2010 a výroba z tohoto roku odpovídala jen nezbytnému minimu nutnému k přiznání cen roku 2010. Lze konstatovat, že investiční náklady 90 mil. Kč / 1 MWp¹ odpovídají parametru vyhlášky č. 475/2005 Sb., platné v době nastavení výkupních cen na rok 2010. Rozhodujícím okamžikem pro ni bylo tzv. datum uvedení do provozu definované v bodě (1.9.) cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 4/2009, které říká, že u nově zřízované výrobní elektrárny nebo zdroje se uvedením do provozu rozumí den, kdy výrobce začal v souladu s rozhodnutím o udělení licence a vzniku oprávnění k výkonu licencované činnosti vyrábět a dodávat elektřinu do elektrizační soustavy při uplatnění podpory formou výkupních cen nebo kdy poprvé začal vyrábět elektřinu při uplatnění podpory formou zelených bonusů.

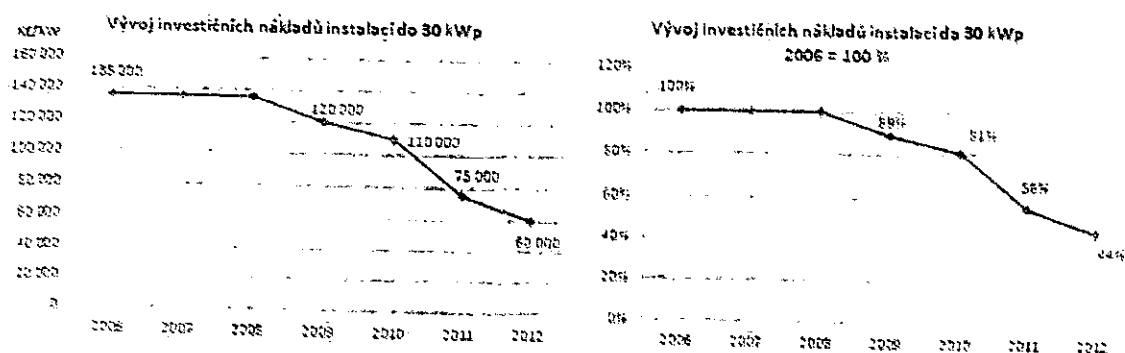
V následujících třech letech graf naznačuje uplatnění odvodu ve výši 26 %, což odpovídá režimu podpory formou výkupních cen (nikoliv zelených bonusů). Výměna střídačů v roce 2022 s nákladem 4,5 mil. Kč koresponduje s parametrem obnovy části zařízení, který ERÚ uvažuje při nastavení podpory pro fotovoltaické elektrárny jako 5 % z investiční částky.

Bez znalosti všech vstupních parametrů výpočtu nelze podrobně komentovat či verifikovat předložený graf. Na druhou stranu při srovnání s tabulkou 1 řádkem roku 2010 a sloupci prosté doby návratnosti po započtení odvodu z elektřiny ze šunecního záření je jasné patrné, že i přes určité rozdíly ve způsobu výpočtu vyplývající zejména z různého průběhu výstavby a spuštění zdrojů, graf i tabulka indikují prakticky totožný výsledek.

Ad A)

Následující grafy zachycují vývoj měrných investičních nákladů, tak jak je zachycuje příloha č. 3 vyhlášky č. 475/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů.

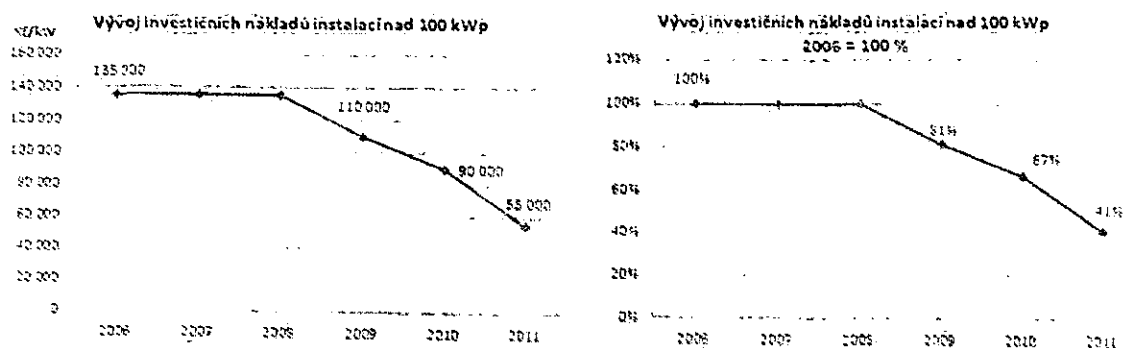
Graf 4



Rozdílné výkupní ceny podle velikosti instalovaného výkonu byly vypsány až na rok 2009 (viz komentář ke grafu 2). Náklady v letech 2006 – 2007 uváděné ve vyhlášce a zobrazené tímto grafem tedy odráží průměrnou cenu elektráren bez omezení velikosti instalovaného výkonu.

¹ 1 MWp (megawattpeak) = 10⁶ Wp (wattpeak) - je špičková hodnota výkonu, která odpovídá přesně specifikovaným laboratorním podmínkám. MWe je hodnota dosažitelného elektrického výkonu.

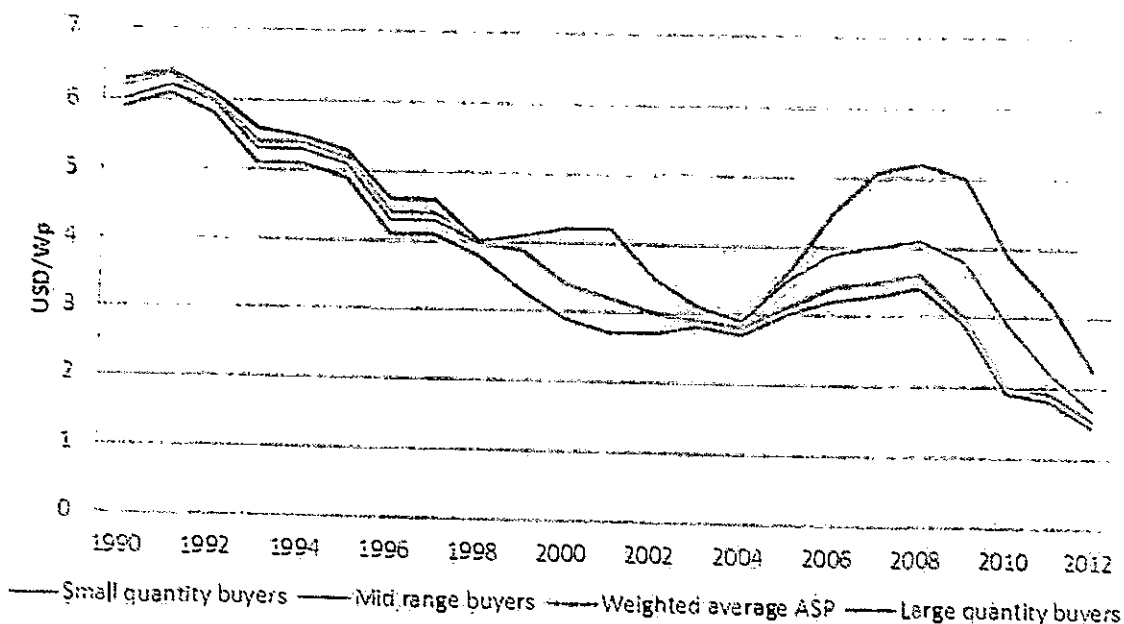
Graf 5



Energetický regulační úřad na domácím trhu nesledoval kontinuálně pokles nákladů fotovoltaických instalací podle jednotlivých komponent. Jedním z důvodů je to, že například k 1. lednu 2006 bylo v České republice pouze 12 licencovaných provozoven FVE v součtu o instalovaném výkonu 150 kW. Situace z roku 2007 byla obdobná: 28 provozoven ku 350 kW. Přestože později prováděná šetření v souvislosti s novelizací vyhlášky č. 475/2005 Sb. již sbírala data od domácích respondentů strukturovaně podle skupin komponent, nebylo primárním cílem jejich analýzy zmapovat vývoj komponent, ale ceny instalace jako celku.

Nicméně data o cenách fotovoltaických panelů lze získat ze zahraničních zdrojů, neboť se jedná o statek standardizovaný a obchodovaný. Na následujícím obrázku grafu 6 je zachycen vývoj cen FV panelů již od roku 1990, neboť sledování vývoje cen jen od roku 2006 by mohlo zakrýt některé dlouhodobější vlivy, neboť právě období 2005 až 2008 bylo v celkovém vývoji velmi atypické.²

Graf 6



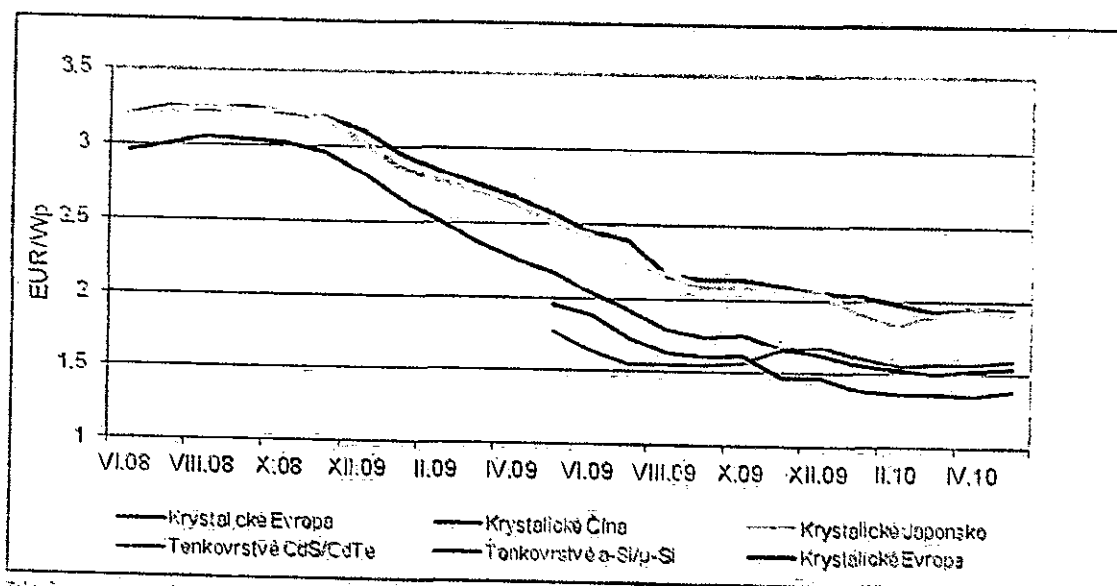
² Zdroj: Paula Mints, Navigant Consulting: What happens when the subsidies stop?, ElectroIQ, říjen 2010. Plus vlastní doplnění pro roky 2011 a 2012.

Graf 6 ukazuje, jak zvýšená investiční aktivita po zavedení podpůrných schémat v evropských zemích (zejména Španělsko, Německo) zvýšila poptávku po FV panelech, která nejprve vyvolala růst cen, aby byla následně saturována rozvojem nových výrobních kapacit zejména v Číně a na Tchajwanu a tato saturace a rozvoj nových výrobních kapacit byla pak spojena se zásadním poklesem cen po roce 2008. Zároveň graf ukazuje různou citlivost trhu v různých zákaznických segmentech na popsáný vývoj v letech 2004 až 2009.

Trh s komponenty FVE byl v rozhodné době (a je i dnes) tažen výlučně existencí a velikostí pobídek pro výstavbu FVE. Bez těchto pobídek jsou FVE okamžitě nekonkurenceschopné a jejich výstavba by se prakticky okamžitě zastavila. Dramatický vliv regulačních opatření na trhu je vidět na grafu výše, kde v letech 2004 až 2006 došlo k dramatickému nárůstu cen jako reakci na novou poptávku pouze a jenom v důsledku regulačních opatření³.

Dalším možným zdrojem jsou data ze Solární burzy pvXchange v Berlíně – viz následující graf 7.

Graf 7



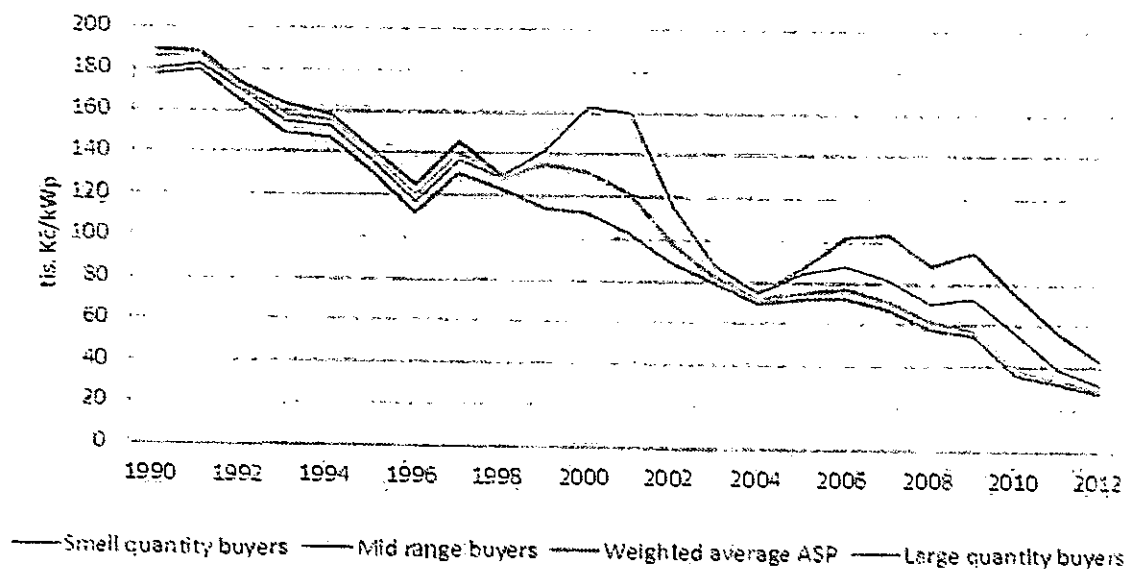
Zdroj: www.pvxchange.com

Pozn.: 1) jedná se jen ceny modulů. 2) ceny reprezentují průměrné kotace na mezinárodním spotovém trhu s PV, informace o variabilitě cen nejsou na pvxchange.com k dispozici.

³ Stejně tak lze odkázat na vývoj na trhu FV panelů po dramatickém poklesu pobídek k výstavbě v Německu v tomto roce, který prakticky znamenal likvidaci velké části výrobních kapacit v Německu.

Při interpretaci dat je třeba vždy vzít v úvahu vliv kurzu koruny k euru. Např. výše uvedený graf 6 převzatý z Mints (2010) vypadá po převedení na CZK (jako kurz byl použit průměr středového kurzu uváděný ČNB) následovně (ceny v tis. Kč/kWp):

Graf 8



Ad B)

Energetický regulační úřad nepřipravuje cílené oficiální scénáře vývoje výkupních cen za elektřinu z obnovitelných zdrojů ve smyslu např. několikaletého výhledu za účelem sledování záruky patnáctileté doby návratnosti, neboť to by znamenalo vytvářet odhady všech vstupních parametrů, které jsou nutné pro výpočet ekonomické návratnosti (viz výše). Pouze např. v souvislosti s predikcí celkových vícenákladů podpory obnovitelných zdrojů byly použity orientační hodnoty výkupních cen, které vznikly extrapolací dosavadních trendů vývoje měrných investičních nákladů. V každém případě platí, že ERÚ při stanovování výkupních cen z OZE do budoucna bude postupovat v souladu se zákonem (a stejně tak postupoval i v minulosti).

Stejně tak je třeba rozlišit dvě skutečnosti – stanovení cen pro již existující zdroje a stanovení cen pro zdroje nové. Ceny pro existující zdroje jsou dány zákonnými pravidly, tzn. jsou upravovány podle zákonných pravidel (viz výše popsaná návaznost na vývoj PPI) a pro stávající zdroje platí, že požadavek 15-ti leté návratnosti je dodržen již samotným stanovením cen v minulosti, které braly v úvahu všechny relevantní okolnosti v té době známé – viz také výše odpověď na otázku a).

Pro ceny nových zdrojů budou brány v úvahu všechny relevantní skutečnosti a zákonné podmínky platné v době stanovení těchto cen.

Parametr patnáctileté doby návratnosti není při výpočtu výše výkupních cen explicitně dosazován do vzorce. Je parametrem kontrolním (garančním). Výkupní cena je vypočtena tak, že zaručuje nezápornou čistou současnou hodnotu projektu ($NPV \geq 0$) a IRR rovno a vyšší než předpokládaný modelový WACC a to tak, aby doba 15-ti leté návratnosti byla dodržena. Pro úplnost uvedme, že většina projektů v oblasti OZE (včetně FVE) dosahuje významně kratší doby návratnosti. Pouze malé vodní elektrárny se přibližují hranici 15 let.

Ad C)

Energetický regulační úřad stanoví podle ustanovení § 6 zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), ve znění pozdějších předpisů, vždy na kalendářní rok dopředu výkupní ceny za elektřinu z obnovitelných zdrojů samostatně pro jednotlivé druhy obnovitelných zdrojů a zelené bonusy n.j. tak, aby pro zařízení uvedená do provozu

1. po dni nabytí účinnosti zákona bylo při podpoře výkupními cenami dosaženo patnáctileté doby návratnosti investic za podmínky splnění technických a ekonomických parametrů stanovených prováděcím právním předpisem,

2. po dni nabytí účinnosti zákona zůstala zachována výše výnosů za jednotku elektřiny z obnovitelných zdrojů při podpoře výkupními cenami po dobu patnácti let od uvedení zařízení do provozu jako minimální se zohledněním indexu cen průmyslových výrobků.

Z výše uvedeného vyplývá, že uvede-li výrobce zdroj využívající obnovitelné zdroje energie (FVE) do provozu po datu nabytí účinnosti zákona č. 180/2005 Sb., má za podmínek podle ustanovení § 3 tohoto zákona právo na podporu elektřiny vyrobené v tomto zdroji, jejíž výše má být stanovena tak, aby ve smyslu ustanovení § 6 zákona č. 180/2005 Sb. došlo k návratnosti investice výrobce do patnácti let. Zákon č. 180/2005 Sb. dále stanoví, že po dobu patnácti let bude zajištěna stejná úroveň výše výnosů na jednotku vyrobené elektřiny jako v době, kdy zařízení uvedl do provozu.

Zavedení srážkové daně nemá dopad na ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb., které upravuje výše uvedené principy, které je třeba dodržovat při stanovení výše výkupních cen. Výkupní ceny pro roky 2009 a 2010 byly podle těchto principů stanoveny v době, kdy zavedení odvodu nebylo ještě ani uvažováno – tedy na podzim let 2008 a 2009. Rozhodnutí o zavedení odvodů bylo přijato až na podzim 2010 a týká se pouze FVE uvedených do provozu v období 1. ledna 2009 až 31. prosince 2010⁴. Stanovení výkupních cen pro roky 2011 a následující tímto odvodem také nebylo nijak ovlivněno. Zavedení odvodu za elektřinu ze slunečního záření bylo opatřením fiskální nikoli regulační povahy, kterým se částečně zmírňují některé extrémní dopady podpory obnovitelných zdrojů energie.

Zároveň platí, že ERÚ nemá zákonný prostor zohledňovat opatření fiskální povahy do výkupních cen zpětně, a navíc by neexistovala zákonná možnost, jak výkupní ceny upravit znovu v okamžiku, kdy skončí účinnost ustanovení o odvodu za elektřinu ze slunečního záření (a i kdyby to bylo možné, pak úprava výkupních cen proti fiskálním opatřením by pak zcela eliminovala tato opatření).

Ustanovení § 6 odst. 1 stanoví toliko principy, které musí Energetický regulační úřad zohlednit při stanovení výše výkupních cen formou cenového rozhodnutí. Stejně tak platí, že stát je oprávněn upravit zákonem novou daňovou úpravu, pokud postupuje v souladu s ustanovením čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, podle něhož lze daně a poplatky ukládat jen na základě zákona. Pravidla tvorby regulačních opatření ve formě stanovení výše povinných cen nejsou změnou daňových pravidel dotčena.

Dále platí, že výnosy jako takové nebyly zavedením odvodu za elektřinu ze slunečního záření dotčeny, neboť oprávněně subjekty stále získávají stejný hrubý výnos, na který mají nárok

⁴ Zákonem č. 402/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 180/2005 Sb. o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů) ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

v souladu s předmětnými ustanoveními Zákona. Fiskální opatření z logiky věci (aby byla účinná) zasahují do dispozice s tímto hrubým výnosem (stejně jako sazba daně z příjmu zasahuje do možnosti dispozice s hrubým příjmem).

Z výše uvedených hledisek ERÚ nebyl nijak nucen přijímat specifická opatření v důsledku účinnosti ustanovení o zavedení odvodu za elektřinu ze slunečního záření.

Ad D)

Podle ustanovení § 6 odst. 4 zákona č. 180/2005 Sb. postupuje Energetický regulační úřad při stanovení výkupních cen za elektřinu z obnovitelných zdrojů tak, že výkupní ceny stanovené pro následující kalendářní rok nesmí být nižší než 95 % hodnoty výkupních cen platných v roce, v němž se o novém stanovení rozhoduje. Energetický regulační úřad tedy nemohl meziročně snížit výkupní ceny o více než 5 %, posmp. snižování podpory bylo s ohledem na znění § 6 odst. 1 písm. b) bod 2. zákona č. 180/2005 Sb. navíc možné uplatnit pouze pro nové zdroje uváděné do provozu, nikoli pro zdroje již provozované.

Energetický regulační úřad tak na základě výše uvedené právní úpravy nemohl reagovat na situaci, kdy došlo k výraznému meziročnímu poklesu měrných investičních nákladů na zřizování těchto zdrojů v důsledku snížení cen fotovoltaických panelů o více než 40 % v roce 2009 (viz výše) odpovídajícím snížením výkupní ceny elektřiny z těchto zdrojů, neboť na základě zákona č. 180/2005 Sb. byl oprávněn meziročně snížit výkupní cenu elektřiny pro nové zdroje pouze o 5 %. Díky tomu došlo k velmi významnému zvýhodnění nově budovaných fotovoltaických elektráren oproti ostatním druhům obnovitelných zdrojů, u kterých byla podpora stanovena optimálně. Energetický regulační úřad tedy nemohl smysluplně reagovat na propád investičních nákladů odpovídajícím poklesem výkupní ceny elektřiny z obnovitelných zdrojů meziročně o více než 5 %.

Vývoj konkrétních hodnot výkupních cen a dosahovaných návratnosti v jednotlivých letech je obsažen v tabulkách výše.

Dne 20. května 2010, kdy nabyl účinnosti zákon č. 137/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), který v § 6 odst. 4 stanovil, že podmínka meziročního snížení výkupní ceny o maximálně 5 % 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 jedenáct let, přičemž však i v případě stanovení výkupních cen elektřiny pro tyto zdroje Energetický regulační úřad postupuje podle ustanovení § 6 odst. 1 až 3 zákona č. 180/2005 Sb., tj. výkupní ceny byly nadále stanoveny tak, aby byla mj. zaručena patnáctiletá doba návratnosti investice a zajištěna výše výnosů za jednotku elektřiny z obnovitelných zdrojů při podpoře výkupními cenami po dobu patnácti let od roku uvedení zařízení do provozu jako minimální se zohledněním indexu cen průmyslových výrobců, nicméně aby byla současně zohledněna indikativní hodnota měrných investičních nákladů, které bylo třeba v daném roce do výstavby výrobní elektřiny využívající sluneční záření investovat.

Tabulka 3: Přehled vývoje znění § 6 odst. 4 zákona č. 180/2005 Sb. a příslušných výkupních cen

Platnost znění	Text odstavce	Zavazné při stanovení cen na rok	Platnost cen pro rok N	Kategorie v roce N	Výkupní cena v roce N-1	Výkupní cena v roce N	Index změny výkupních cen (N/N-1)
					[Kč/MWh]		
do 19.5.2010	Výkupní ceny stanovené Úřadem pro následující kalendářní rok nesmí být nižší než 95 % hodnoty výkupních cen platných v roce, v němž se o novém stanovení rozhoduje. Toto ustanovení se poprvé použije pro ceny stanovené pro rok 2007	2007 - 2010	2006	FVE		13 200	
			2007	FVE	13 200	13 460	1,97%
			2008	FVE	13 460	13 460	0,00%
			2009	FVE do 30 kW	13 460	12 890	-4,23%
				FVE nad 30 kW		12 790	-4,98%
			2010	FVE do 30 kW	12 890	12 250	-4,97%
FVE nad 30 kW	12 790	12 150		-5,00%			
Poslední stav	Výkupní ceny stanovené Úřadem pro následující kalendářní rok nesmí být nižší než 95 % hodnoty výkupních cen platných v roce, v němž se o novém stanovení rozhoduje. Ustanovení věty první 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; Úřad při stanovení výkupních cen postupuje podle odstavců 1 až 3	2011 - 2012	2011	FVE do 30 kW	12 250	7 500	-38,78%
				FVE 30 - 100 kW	12 150	5 900	-51,44%
				FVE nad 100 kW		5 500	-54,73%
			2012	FVE do 30 kW	7 500	6 160	-17,87%



Energetický regulační úřad

Ing. Alena Vitásková
Předsedkyně

DL ús 17/M

ÚSTAVNÍ SOUD ČR	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	16 -04- 2012
Čj.: 02714-4/2012-ERU	
krát Přílohy: _____	
Čj.: viz číselný kód Výřizuje: _____	

Praha, dne 13. dubna 2012

Vážená paní doktorko,

Energetický regulační úřad obdržel dne 16. března 2012 žádost Ústavního soudu ČR o vyjádření k návrhu na zrušení části zákona č. 402/2010 Sb. a části zákona č. 346/2010 Sb. a poskytnutí údajů ve lhůtě 15 dnů od doručení žádosti. S ohledem na obsáhlost návrhu a rozsah požadovaných podkladů jsme požádali o posunutí termínu odpovědi, kterému bylo vyhověno.

V příloze tohoto dopisu jsou podrobně zodpovězeny soudem položené otázky. V případě nutnosti doplnění předložených odpovědí je Energetický regulační úřad připraven poskytnout plnou součinnost.

S pozdravem

Předchází

Přílohy: Vyjádření k návrhu na zrušení zákona a poskytnutí údajů

Vážená paní
JUDr. Ivana Janů
soudce zpravodaj
Ústavní soud
Brno



K1590812

Vyjádření Energetického regulačního úřadu k návrhu na zrušení části zákona č. 402/2010 Sb. a části zákona č. 346/2010 Sb. a poskytnutí údajů

Ústavní soud žádá:

- a) o vyjádření k tvrzení navrhovatelů uvedeným v přiloženém návrhu (a jeho doplněních), a to zvláště s ohledem na důsledky, které napadené ustanovení (opatření) mají nebo mohou mít na záruky plynoucí z § 6 zákona č. 180/2005 Sb. Ústavní soud požaduje zejména informaci o tom, jak se vyvíjela (předpokládaná skutečná) doba návratnosti investice, výše výnosů a výše výkupních cen (§ 6 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb.) za jednotlivé roky v minulosti ode dne účinnosti zákona č. 180/2005 Sb. až dosud při zohlednění skutečného právního stavu, eventuálně bez zohlednění účinků napadených ustanovení (odhad). Jinými slovy řečeno, zda skutečnost odpovídá předpokladům § 6 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb.
- b) o podrobnější interpretaci dat předložených předsedou vlády (zejm. výpočty a grafy označené jako "Průběh hotovostního toku investora pro modelový případ fotovoltaické elektrárny o výkonu 1 MWe uvedené do provozu v roce 2010.") zejména s ohledem na záruky (předpoklady) obsažené v ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb.

Současně žádá o součinnost spočívající v zodpovězení následujících otázek:

- A. Jaký průběh (v procentuálním vyjádření) měl od účinnosti zákona č. 180/2005 Sb až doposud pokles vstupů (zejména ceny fotovoltaických panelů)?
- B. Jaké faktory mohou ovlivnit naplnění záruk dle § 6 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb. v budoucnu, resp. má ERÚ k dispozici pravděpodobné scénáře vývoje výkupní ceny za elektřinu z obnovitelných zdrojů (stanovené s ohledem na § 6 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb. v budoucích letech? Je v těchto odhadech výkupní ceny za elektřinu z obnovitelných zdrojů sledována záruka patnáctileté doby návratnosti investic?
- C. Zůstala současně zachována po zavedení odvodu výše výnosů za jednotku elektřiny z obnovitelných zdrojů při podpoře výkupními cenami po dobu 15 let od roku uvedení zařízení do provozu? Jakými opatřeními se dosáhlo zachování výše výnosů po zavedení odvodu?
- D. Jakým způsobem přistupoval ERÚ od účinnosti zákona k regulaci výkupních cen podle § 6 odst. 4 zákona č. 180/2005 Sb. (možnost stanovit cenu nižší než 100 % hodnoty výkupních cen platných v roce, v němž se o novém stanovení rozhoduje, a nižší než 95 % pro ty druhy obnovitelných zdrojů, u kterých je v roce, v němž se o novém stanovení výkupních cen rozhoduje, dosaženo návratnosti investic kratší 11 let)?

PL 15.7.12

Předchází

ÚSTAVNÍ SOUD ČR	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	16 -04- 2012
_____ krát Přílohy: _____	
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje: _____	

Teoretický úvod

Mezi nejpoužívanější metody stanovení efektivnosti podnikových investic v tržní ekonomice patří:

- a) Čistá současná hodnota (Net Present Value – NPV).
- b) Vnitřní výnosové procento (Internal Rate of Return – IRR).
- c) Doba návratnosti (Pay Back Method).

Ovšem všechny tyto metody jsou jen různým pohledem na jeden jediný a z hlediska investic relevantní fakt – tj. zda budoucí výnosy dokážou uhradit vynaložené investiční náklady včetně nákladů obětované příležitosti.

Z hlediska návratnosti lze rozlišit její dva druhy – prostá a reálná. Prostá návratnost bere v úvahu pouze výši investičních nákladů, reálná návratnost investice bere v úvahu i alternativní náklady provedené investice – tj. náklady kapitálu (vlastního i cizího). Matematicky jsou hodnoty prosté a reálné návratnosti totožné v případě, že náklady kapitálu jsou nulové. Matematicky také platí, že reálná doba návratnosti je v případě kladných nákladů kapitálu vždy delší než prostá doba návratnosti a také platí, že čím vyšší náklady kapitálu, tím je delší doba reálné návratnosti.

Stejně tak je nutné poznamenat, že hodnota vážených průměrných nákladů kapitálu (WACC) je do značné míry individuální pro každého investora, a proto každý investor může mít na totožný projekt různý pohled z hlediska jeho návratnosti (nebo ekvivalentně z hlediska jeho hodnoty). A stejně tak platí, že náklady kapitálu jsou různé pro různé typy investic – v případě rizikových investic jsou WACC vždy vyšší než v případě investic méně rizikových či bezrizikových. Investice do podporovaných zdrojů energie obecně patří do oblasti velmi nízké rizikových investic a jejich WACC jsou významně nižší než u jiných projektů, které se na rozdíl od investičních projektů OZE pohybují v tržním prostředí.

Zde je nutné další vysvětlení: WACC, tedy vážené průměrné náklady užitého kapitálu nejsou pouze náklady na zápůjční kapitál, tedy úroky z úvěrů – jedná se o alternativní náklady všech druhů užitého kapitálu (včetně vlastních zdrojů). Stejně nejsou tyto náklady nijak vyjádřeny velikostí splátek úvěrů použitých při financování provedených investic, neboť délka splatnosti jednotlivých úvěrů nemusí souhlasit (a zpravidla také nesouhlasí) s dobou, pro kterou je hodnocena návratnost investice. Typicky v případě investic do FVE platí, že úvěry, které pokrývaly většinu nákladů financování jejich výstavby (typicky 80 – 90 %) byly poskytnuty na dobu významně kratší, než je doba návratnosti, kterou předpokládaly výkupní ceny a zelené bonusy stanovené ERÚ. To, že provedená investice není v takové situaci schopna vyprodukovat dostatečný cash flow v některých letech své existence pro pokrytí splátek úroků a jistiny úvěru, který je poskytnut na kratší dobu, než je doba předpokládané návratnosti, neznamená, že taková investice předpokládanou návratnost nemá – jedná se pouze o problém s cash flow, který je vyvolán různými požadavky na jeho tok v průběhu života investice nikoliv tím, že by investice jako celek návratnost neměla. Tento problém je řešitelný standardními bankovními nástroji – např. přeúvěrování atd.

Vnitřní výnosové procento (IRR) je definováno jako taková úroková míra, při které se současná hodnota peněžních příjmů z investice (často také označovaná jako diskontované cash flow projektu) rovná kapitálovým (investičním) výdajům na investice (eventuálně současné hodnotě těchto kapitálových výdajů, jestliže jsou vynakládány po delší období).

V případě, že IRR je pozitivní, projekt má prostou ekonomickou návratnost. V případě, že IRR je vyšší než WACC, pak má projekt reálnou ekonomickou návratnost.

Všechny koncepty výše zmíněné lze znázornit na následujícím příkladu. Předpokládejme, že existuje projekt, který po dobu 15-ti let bude generovat 10 mil. Kč ročně. Investiční náklady na jeho provedení pak jsou 100 mil. Kč (jedná se např. o náklady zakoupení takového projektu – z hlediska tohoto typu finančního investora pak doba výstavby projektu nehraje roli). V případě, že bychom uvažovali prostou návratnost, pak ta činí 10 let – a je matematicky shodná s reálnou návratností projektu v případě nulových nákladů na kapitál. Pokud by WACC investora činily 5,54 %, pak reálná doba návratnosti stejného projektu činí přesně 15 let. A pokud by WACC činilo 10 %, pak projekt nemá reálnou ekonomickou návratnost ani pro celou dobu své životnosti. A na celý problém se lze podívat ještě opačně – IRR projektu činí 5,54 % a všichni investoři, jejichž WACC je nižší než tato hodnota, projekt zakoupí, naopak ti, jejichž WACC je vyšší, tak neučiní.

Ovšem tyto míry návratnosti nic neříkají o cash flow projektu, pokud je financován z úvěru, který je kratší než doba jeho životnosti. Předpokládejme, že investor získá k jeho nákupu úvěr 100 mil. se splatností deset let a úrokovou sazbou 4 % (splátka je splatná jednou ročně). V takovém případě je prvních deset let povinen zaplatit ve splátkách ročně 9,86 mil. Kč. Ovšem pokud by získal úvěr s úrokovou sazbou 4,5 % (se stejnou dobou splatnosti), pak jeho splátky by činily 10,11 mil. Kč/rok a investice by neposkytovala dostatek prostředků k jeho splacení přesto, že z hlediska celkové reálné návratnosti se stále jedná o životaschopný projekt, jehož 15-ti letá návratnost zůstala zachována.

V této souvislosti je třeba také zdůraznit, že Zákon č. 180/2005 Sb. o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů) nijak nespécifikuje, jakou míru návratnosti měl brát Energetický regulační úřad v úvahu při stanovování výkupních cen a bonusů. Zákonodárci ponechali Energetickému regulačnímu úřadu značnou míru volnosti v rozhodování o metodice výpočtu.

Seznam používaných zkratk

Cash Flow	-	hotovostní tok
ČVUT	-	České vysoké učení technické
ERÚ	-	Energetický regulační úřad
FV	-	fotovoltaický/ká
FVE	-	fotovoltaická elektrárna
IRR	-	Internal Rate of Return (vnitřní výnosové procento)
MWp	-	megawattpeak (hodnota špičkového výkonu)
MWe	-	megawatt elektrický (hodnota elektrického výkonu)
NPV	-	Net Present Value (čistá současná hodnota)
OZE	-	obnovitelné zdroje energie
PPI	-	Producer Price Index (index cen průmyslových výrobců)
WACC	-	Weighted Average Costs of Capital (vážené prům. náklady na kapitál)

Ad a) Následující tabulka zachycuje výnosy (v podobě vnitřního výnosového procenta IRR) a prostou dobu návratnosti pro nové zdroje FVE

Tabulka 1: Vývoj doby návratnosti a výše výnosů dle skutečného právního stavu a bez zohlednění účinků napadených ustanovení

Platná pro rok	Kategorie podle instalovaného výkonu	Investiční náklady podle vyhlášky č. 475/2005	Investiční náklady (interní odhad ERÚ)	Provozní náklady	Meziroční poskočení provozních nákladů	Meziroční eskalace výkupních cen	Využití podle vyhlášky č. 475/2005	Využití (použité hodnota roku 2010)	Pokles účinnosti panelu	Instalovaný výkon referenčního projektu	Diskont. období WACC	Daňová sazba	Osvobození od daně v prvních 5 letech	Výkupní cena cenového rozhodnutí	Vnitřní výnosové procento bez odvodu	Prostá doba návratnosti bez započtení odvodu hodnoceno k počátku roku provozu	Prostá doba návratnosti bez započtení odvodu hodnoceno k roku zahájení výstavby	Vnitřní výnosové procento po započtení odvodu	Prostá doba návratnosti po započtení odvodu hodnoceno k počátku roku provozu	Prostá doba návratnosti po započtení odvodu hodnoceno k roku zahájení výstavby
[rok]	[kWp]	[Kč/kW]	[Kč/kW]	[% z IN]	[%]	[%]	[hod/rok]	[hod/rok]	[%/rok]	[kWp]	[%]	[%]	ano/ne	[Kč/MWh]	[%]	[roky]	[roky]	[%]	[roky]	[roky]
2006		135.000		1	2,5	2,0	980		0	100	7	24	ano	13.200	7,01%	11	12	-	-	-
2007										100	7	24	ano	13.460	7,31%	11	12	-	-	-
2008		135.000		1	2,5	2,0	935		0,8	1000	7	24	ano	13.460	6,99%	11	12	-	-	-
2009	do 30		120.000				980			1000	7	19	ano	12.690	7,73%	11	12	6,94%	11	12
	nad 30		110.000				1.000			1000	7	19	ano	12.790	9,69%	9	10	8,79%	10	11
2010	do 30	110.000		1	2,5	2,0	980		0,8	30	7	19	ano	12.250	8,23%	10	11	7,36%	11	12
	nad 30	90.000		1	2,5	2,0	1.000		0,8	1000	7	19	ano	12.150	11,37%	8	9	10,22%	9	10
2011	do 30	75.000		1	2,5	2,0	980		0,8	30	6,3	19	ne	7.500	6,03%	13	14	-	-	-
	30-100	60.000		1	2,5	2,0	1.000		0,8	100	6,3	19	ne	5.900	6,07%	13	14	-	-	-
	nad 100	55.000		1	2,5	2,0	1.000		0,8	1000	6,3	19	ne	5.500	6,27%	12	13	-	-	-
2012	do 30	60.000		1	2,5	2,0	980		0,8	10	6,3	19	ne	6.180	6,31%	13	14	-	-	-

Pozn: předpokládané doba životnosti nové výroby je 20 let.

V tabulce jsou zachyceny parametry, které byly použity pro výpočet výkupních cen v jednotlivých letech pro nové zdroje - modrá část tabulky (výjimkou jsou ceny pro rok 2009 a 2010, jak bude dále vysvětleno). Pro rok 2007 nebyla vypsána nová kategorie, zůstala tedy kategorie: Výroba elektřiny využitím slunečního záření pro zdroj uvedený do provozu po 1. lednu 2006 včetně. V souladu s ustanovením § 6 odst. 1 písm. b) bodu 2 zákona č. 180/2005 Sb. v tehdy platném znění jsou výkupní ceny meziročně upravovány o index cen průmyslových výrobců s růstem minimálně o 2 % a maximálně však o 4 %. Novým zdrojům v roce 2007 byla tedy přiznána výkupní cena 13 460 Kč/MWh, která vznikla 2% eskalací ceny předchozího roku. V roce 2008 neproběhla novelizace vyhlášky č. 475/2005 Sb., tudíž v řádku roku 2009 by měla být hodnota investičních nákladů rovna 135 000 Kč/kW, což se ale později ukázalo jako neodpovídající realitě, neboť investiční náklady v CZK/kW poklesly. Výkupní ceny pro rok 2009 a 2010 nevycházely z uvedených parametrů, ale byly stanoveny za pomoci tehdy platného § 6 odst. 4 zákona č. 180/2005 Sb., jako 0,95 násobky cen předchozího roku.

Ve žluté části tabulky jsou zaznamenány výnosnosti a doby návratnosti projektů, které odpovídají vyhlášeným výkupním cenám a uvedeným parametrům. Pro posouzení návratnosti projektů z roku 2009 byla použita reálná výše investičních nákladů (uvedena v samostatném sloupci - interní odhad ERÚ). Pro posouzení návratnosti projektů je do určité míry rozhodující metodika výpočtu. U referenčních projektů fotovoltaických elektráren uvažoval ERÚ pro stanovení výkupních cen modelově výstavbu FVE v jednom roce a provoz od 1. ledna roku následujícího. V tabulce uvádíme v jednom sloupci dobu prosté návratnosti při hodnocení k počátku roku uvedení do provozu a v druhém sloupci při hodnocení k počátku roku zahájení výstavby.

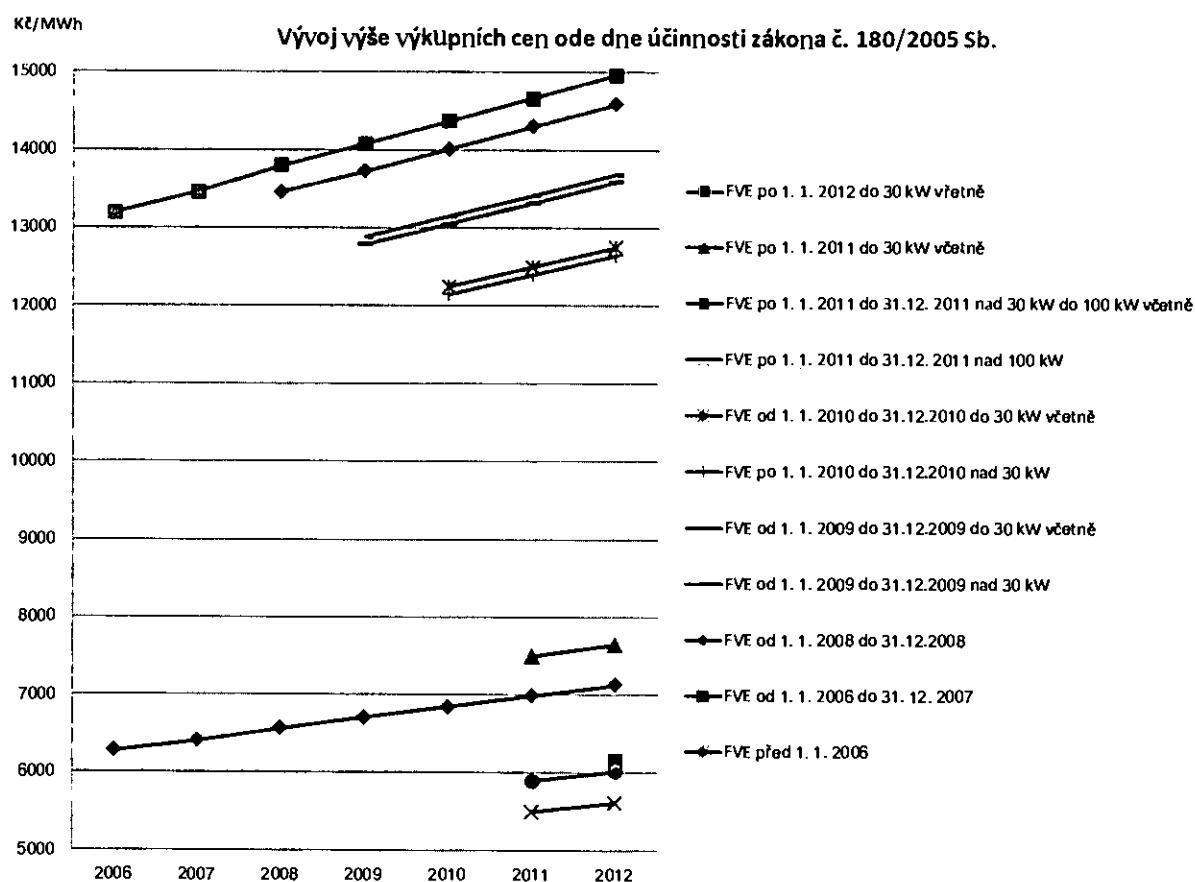
Z tabulky je patrné, že i po započtení vlivu odvodu na výnosnost investice, jsou dosahované IRR nad úrovní WACC a doby návratnosti pod úrovní stanovené hranice 15-ti let. Způsob financování u jednotlivých projektů je z tohoto hlediska irelevantní.

Následující tabulka a grafy zachycují vývoj výše výkupních cen vyhlášených v době platnosti zákona č. 180/2005 Sb.

Tabulka 2: Výkupní ceny vyhlášené v cenových rozhodnutích ERÚ pro roky 2006 - 2012

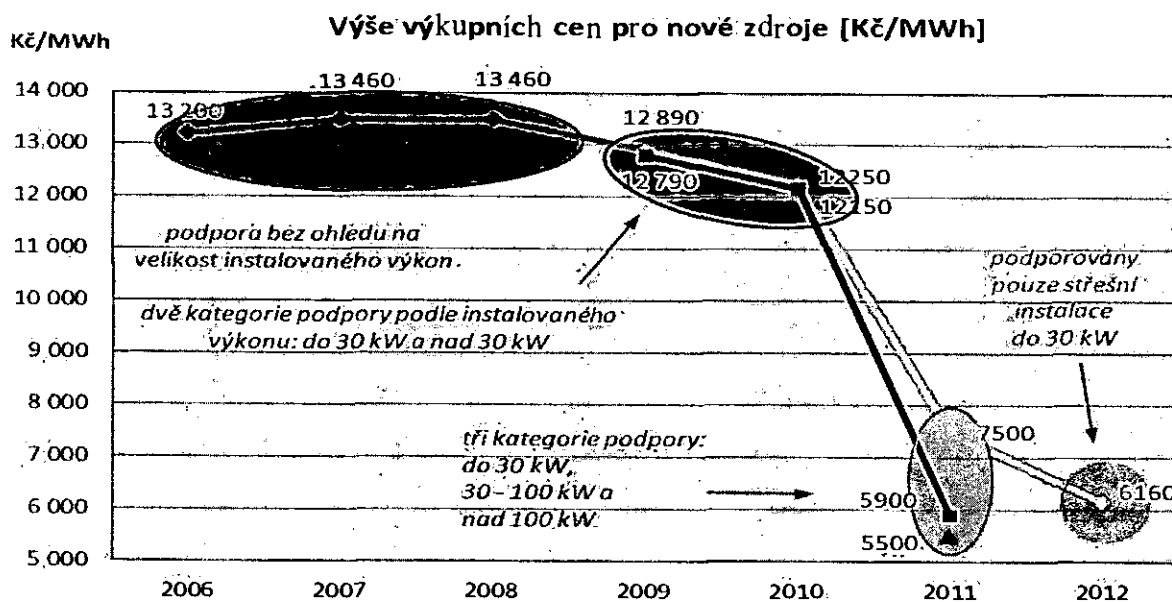
Kategorie fotovoltaické elektrárny a výše podpory [Kč/MWh]	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	Výkupní ceny	Výkupní ceny	Výkupní ceny	Výkupní ceny	Výkupní ceny	Výkupní ceny	Výkupní ceny
Využití slunečního záření po 1. 1. 2012 do 30 kW včetně	x	x	x	x	x	x	6160
Využití slunečního záření po 1. 1. 2011 do 30 kW včetně	x	x	x	x	x	7500	7650
Využití slunečního záření po 1. 1. 2011 do 31.12. 2011 nad 30 kW do 100 kW včetně	x	x	x	x	x	5900	6020
Využití slunečního záření po 1. 1. 2011 do 31.12. 2011 nad 100 kW	x	x	x	x	x	5500	5610
Využití slunečního záření od 1. 1. 2010 do 31.12.2010 do 30 kW včetně	x	x	x	x	12250	12500	12750
Využití slunečního záření po 1. 1. 2010 do 31.12.2010 nad 30 kW	x	x	x	x	12150	12400	12650
Využití slunečního záření od 1. 1. 2009 do 31.12.2009 do 30 kW včetně	x	x	x	12 890	13150	13420	13690
Využití slunečního záření od 1. 1. 2009 do 31.12.2009 nad 30 kW	x	x	x	12 790	13050	13320	13590
Využití slunečního záření od 1. 1. 2008 do 31.12.2008	x	x	13 460	13 730	14010	14300	14590
Využití slunečního záření od 1. 1. 2006 do 31. 12. 2007	13 200	13 460	13 800	14 080	14370	14660	14960
Využití slunečního záření před 1. 1. 2006	6 280	6 410	6 570	6 710	6850	6990	7130
Cenové rozhodnutí č.:	10/2005	8/2006	7/2007	8/2008	5/2009	2/2010	7/2011
Ze dne:	18.11.2005	21.11.2006	20.11.2007	18.11.2008	23.11.2009	8.11.2010	23.11.2011

Graf 1



Graf 1 zachycuje vývoj výkupních cen pro všechny vyhlášené kategorie v letech 2006 – 2012. Stoupající trend křivek odpovídá ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) bodu 2 zákona č. 180/2005 Sb.: tj. zohlednění indexu cen průmyslových výrobců.

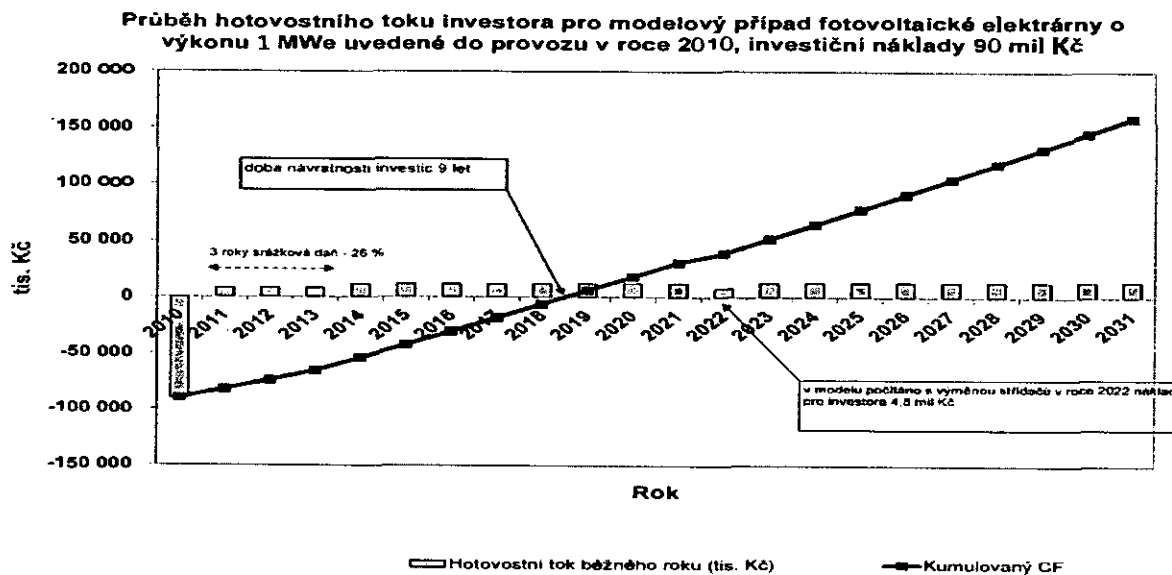
Graf 2



Až do roku 2008 nebyla podpora pro solární zdroje diferencovaná podle instalovaného výkonu. Důvodem byl nízký počet instalací do té doby uvedených do provozu na našem území a tedy nedostatečný statistický vzorek reálných dat pro stanovení hranice rozlišení podpory. První podrobnější kategorizace byla vyhlášena až pro rok 2009 s cílem odlišení malých, převážně (ale nejenom) střešních instalací, a velkých zdrojů. Hranice byla vedena na úrovni 30 kW. K dalšímu rozšíření kategorizace ERÚ přistoupil u výkupních cen na rok 2011. Od 1. ledna 2012 je pro nové zdroje vypisována již pouze jedna kategorie, a to do 30 kW, (v souladu se zákonem č. 330/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 180/2005 Sb., podle kterého se od 1. března 2011 podpora vztahuje pouze na elektřinu vyrobenou ve výrobně elektřiny s instalovaným výkonem výrobní do 30 kW, která je umístěna na střešní konstrukci nebo na obvodové zdi jedné budovy spojené se zemí pevným základem evidované v katastru).

Ad b)

Graf 3



Z grafu lze dovodit, že zobrazuje modelový příklad elektrárny, která zahájila výstavbu v samotném roce 2010 a výroba z tohoto roku odpovídala jen nezbytnému minimu nutnému k přiznání cen roku 2010. Lze konstatovat, že investiční náklady 90 mil. Kč / 1 MWp¹ odpovídají parametru vyhlášky č. 475/2005 Sb., platné v době nastavení výkupních cen na rok 2010. Rozhodujícím okamžikem pro ni bylo tzv. datum uvedení do provozu definované v bodě (1.9.) cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 4/2009, které říká, že u nově zřizované výroby elektřiny nebo zdroje se uvedením do provozu rozumí den, kdy výrobce začal v souladu s rozhodnutím o udělení licence a vzniku oprávnění k výkonu licencované činnosti vyrábět a dodávat elektřinu do elektrizační soustavy při uplatnění podpory formou výkupních cen nebo kdy poprvé začal vyrábět elektřinu při uplatnění podpory formou zelených bonusů.

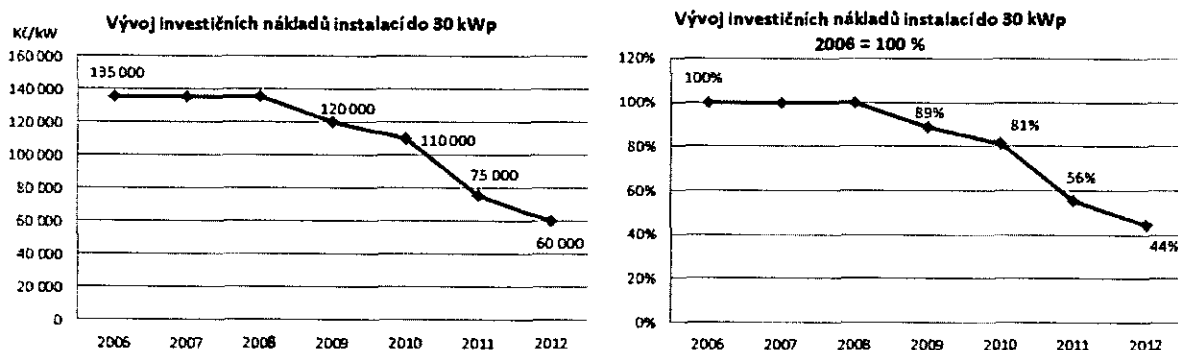
V následujících třech letech graf naznačuje uplatnění odvodu ve výši 26 %, což odpovídá režimu podpory formou výkupních cen (nikoliv zelených bonusů). Výměna střídačů v roce 2022 s nákladem 4,5 mil. Kč koresponduje s parametrem obnovy části zařízení, který ERÚ uvažuje při nastavení podpory pro fotovoltaické elektrárny jako 5 % z investiční částky.

Bez znalosti všech vstupních parametrů výpočtu nelze podrobně komentovat či verifikovat předložený graf. Na druhou stranu při srovnání s tabulkou 1 řádkem roku 2010 a sloupci prosté doby návratnosti po započtení odvodu z elektřiny ze slunečního záření je jasně patrné, že i přes určité rozdíly ve způsobu výpočtu vyplývající zejména z různého průběhu výstavby a spuštění zdroje, graf i tabulka indikují prakticky totožný výsledek.

Ad A)

Následující grafy zachycují vývoj měrných investičních nákladů, tak jak je zachycuje příloha č. 3 vyhlášky č. 475/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů.

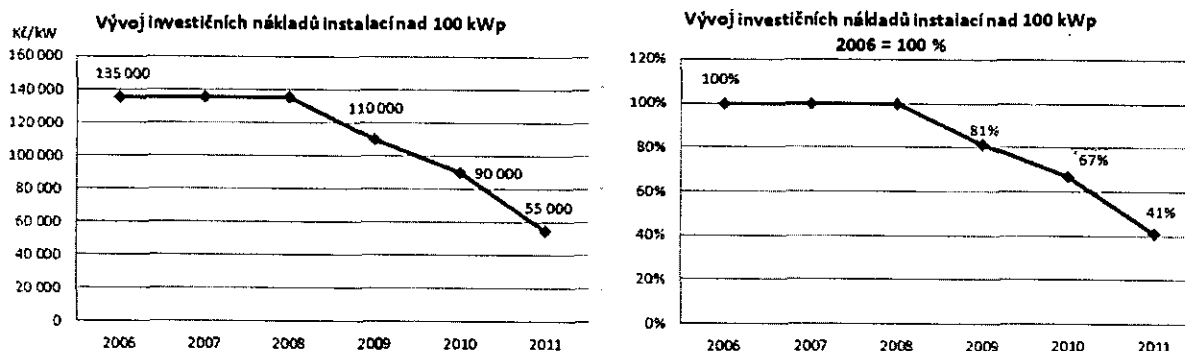
Graf 4



Rozdílné výkupní ceny podle velikosti instalovaného výkonu byly vypsány až na rok 2009 (viz komentář ke grafu 2). Náklady v letech 2006 – 2007 uváděné ve vyhlášce a zobrazené tímto grafem tedy odráží průměrnou cenu elektráren bez omezení velikosti instalovaného výkonu.

¹ 1 MWp (megawattpeak) = 10⁶ Wp (wattpeak) - je špičková hodnota výkonu, která odpovídá přesně specifikovaným laboratorním podmínkám. MWe je hodnota dosažitelného elektrického výkonu.

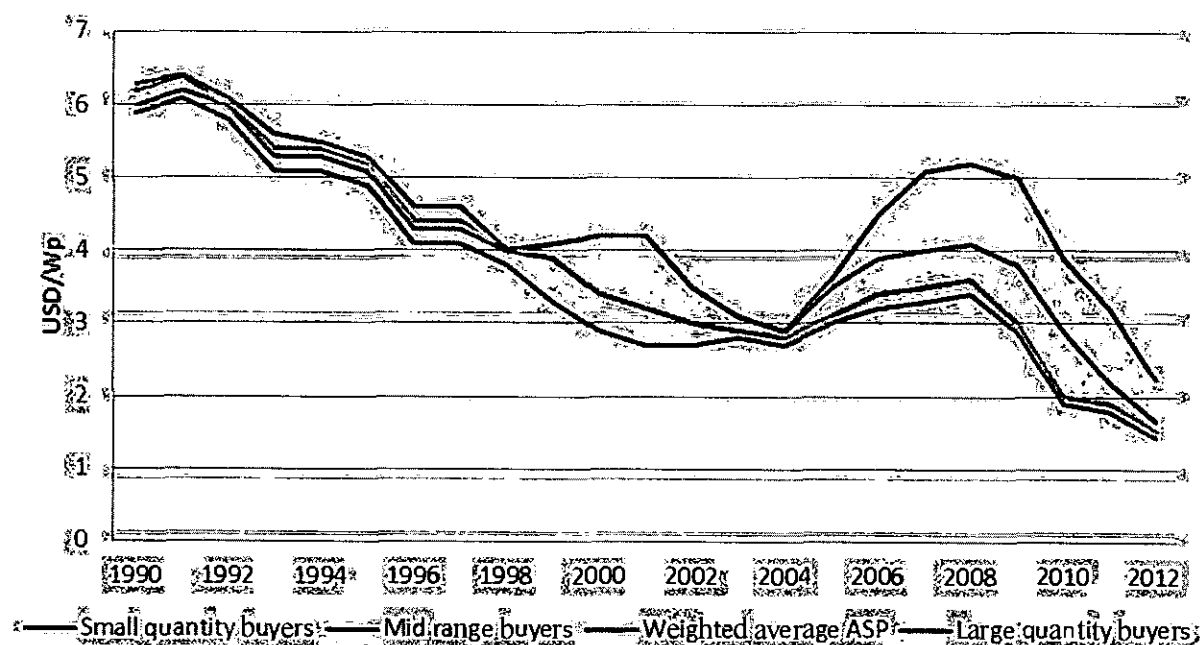
Graf 5



Energetický regulační úřad na domácím trhu nesledoval kontinuálně pokles nákladů fotovoltaických instalací podle jednotlivých komponent. Jedním z důvodů je to, že například k 1. lednu 2006 bylo v České republice pouze 12 licencovaných provozoven FVE v součtu o instalovaném výkonu 150 kW. Situace z roku 2007 byla obdobná: 28 provozoven ku 350 kW. Přestože později prováděná šetření v souvislosti s novelizací vyhlášky č. 475/2005 Sb. již sbírala data od domácích respondentů strukturovaně podle skupin komponent, nebylo primárním cílem jejich analýzy zmapovat vývoj komponent, ale ceny instalace jako celku.

Nicméně data o cenách fotovoltaických panelů lze získat ze zahraničních zdrojů, neboť se jedná o statek standardizovaný a obchodovaný. Na následujícím obrázku grafu 6 je zachycen vývoj cen FV panelů již od roku 1990, neboť sledování vývoje cen jen od roku 2006 by mohlo zakrýt některé dlouhodobější vlivy, neboť právě období 2005 až 2008 bylo v celkovém vývoji velmi atypické.²

Graf 6



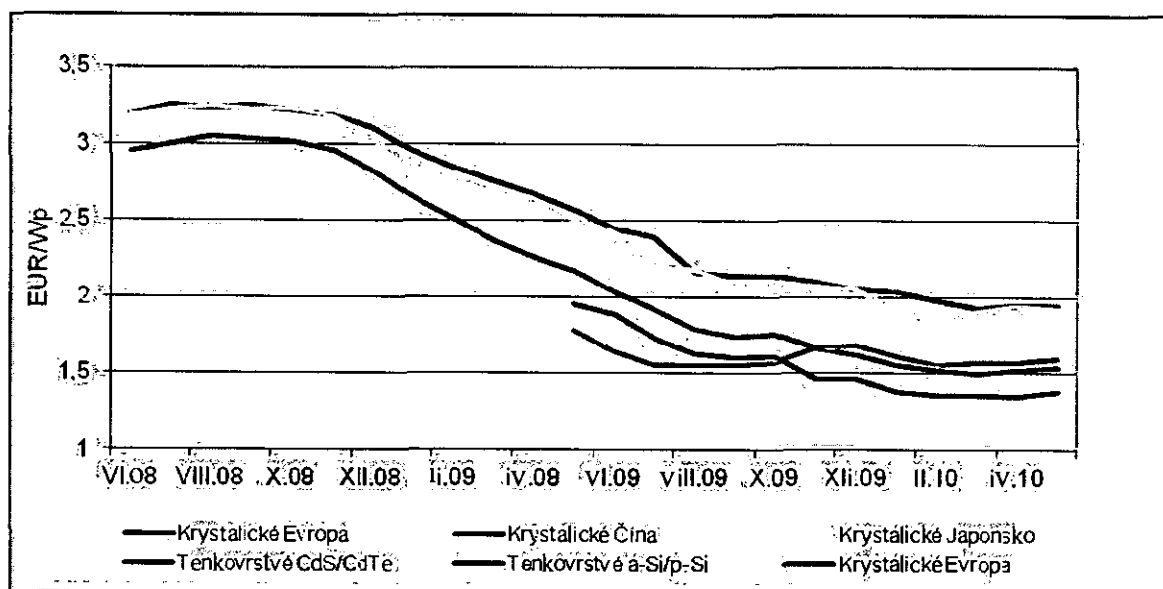
² Zdroj: Paula Mints, Navigant Consulting: what happens when the subsidies stop?, ElectroIQ, říjen 2010. Plus vlastní doplnění pro roky 2011 a 2012.

Graf 6 ukazuje, jak zvýšená investiční aktivita po zavedení podpůrných schémat v evropských zemích (zejména Španělsko, Německo) zvýšila poptávku po FV panelech, která nejprve vyvolala růst cen, aby byla následně saturována rozvojem nových výrobních kapacit zejména v Číně a na Tchajwanu a tato saturace a rozvoj nových výrobních kapacit byla pak spojena se zásadním poklesem cen po roce 2008. Zároveň graf ukazuje různou citlivost trhu v různých zákaznických segmentech na popsany vývoj v letech 2004 až 2009.

Trh s komponenty FVE byl v rozhodné době (a je i dnes) tažen výlučně existencí a velikostí pobídek pro výstavbu FVE. Bez těchto pobídek jsou FVE okamžitě nekonkurenceschopné a jejich výstavba by se prakticky okamžitě zastavila. Dramatický vliv regulačních opatření na trhu je vidět na grafu výše, kde v letech 2004 až 2006 došlo k dramatickému nárůstu cen jako reakci na novou poptávku pouze a jenom v důsledku regulačních opatření³.

Dalším možným zdrojem jsou data ze Solární burzy pvXchange v Berlíně – viz následující graf 7.

Graf 7



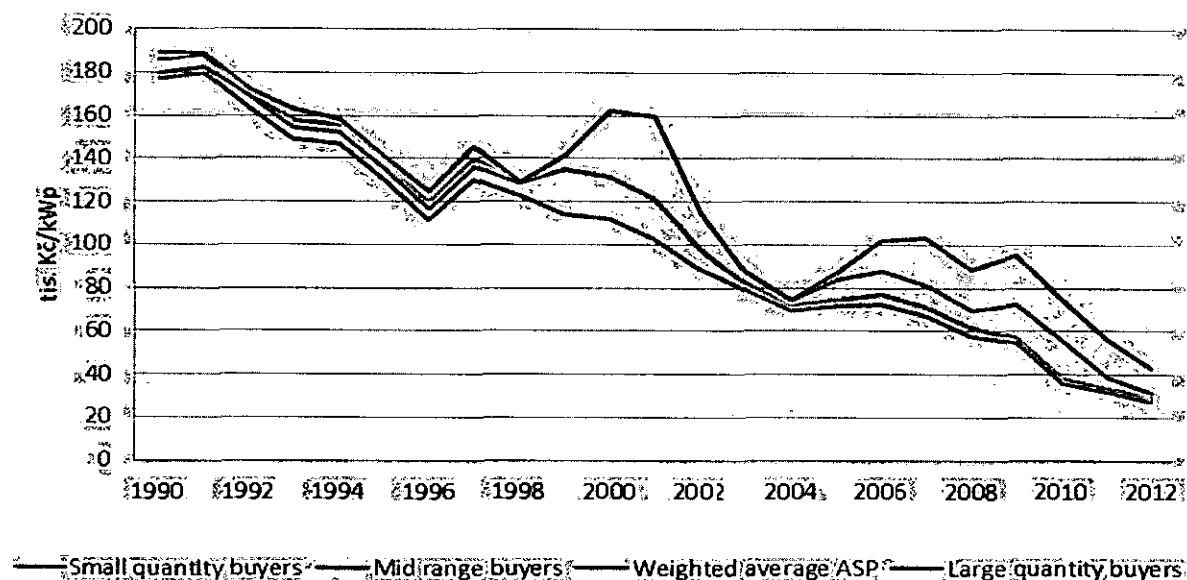
Zdroj: www.pvxchange.com

Pozn.: 1) jedná se jen ceny modulů. 2) ceny reprezentují průměrné kotace na mezinárodním spotovém trhu s PV, informace o variabilitě cen nejsou k dispozici.

³ Stejně tak lze odkázat na vývoj na trhu FV panelů po dramatickém poklesu pobídek k výstavbě v Německu v tomto roce, který prakticky znamenal likvidaci velké části výrobních kapacit v Německu.

Při interpretaci dat je třeba vždy vzít v úvahu vliv kurzu koruny k euru. Např. výše uvedený graf 6 převzatý z Mints (2010) vypadá po převedení na CZK (jako kurz byl použit průměr středového kurzu uváděný ČNB) následovně (ceny v tis. Kč/kWp):

Graf 8



Ad B)

Energetický regulační úřad nepřipravuje cílené oficiální scénáře vývoje výkupních cen za elektřinu z obnovitelných zdrojů ve smyslu např. několikaletého výhledu za účelem sledování záruky patnáctileté doby návratnosti, neboť to by znamenalo vytvářet odhady všech vstupních parametrů, které jsou nutné pro výpočet ekonomické návratnosti (viz výše). Pouze např. v souvislosti s predikcí celkových vícenákladů podpory obnovitelných zdrojů byly použity orientační hodnoty výkupních cen, které vznikly extrapolací dosavadních trendů vývoje měrných investičních nákladů. V každém případě platí, že ERÚ při stanovování výkupních cen z OZE do budoucna bude postupovat v souladu se zákonem (a stejně tak postupoval i v minulosti).

Stejně tak je třeba rozlišit dvě skutečnosti – stanovení cen pro již existující zdroje a stanovení cen pro zdroje nové. Ceny pro existující zdroje jsou dány zákonnými pravidly, tzn. jsou upravovány podle zákonných pravidel (viz výše popsaná návaznost na vývoj PPI) a pro stávající zdroje platí, že požadavek 15-ti leté návratnosti je dodržen již samotným stanovením cen v minulosti, které braly v úvahu všechny relevantní okolnosti v té době známé – viz také výše odpověď na otázku a).

Pro ceny nových zdrojů budou brány v úvahu všechny relevantní skutečnosti a zákonné podmínky platné v době stanovení těchto cen.

Parametr patnáctileté doby návratnosti není při výpočtu výše výkupních cen explicitně dosazován do vzorce. Je parametrem kontrolním (garančním). Výkupní cena je vypočtena tak, že zaručuje nezápornou čistou současnou hodnotu projektu ($NPV \geq 0$) a IRR rovno a vyšší než předpokládaný modelový WACC a to tak, aby doba 15-ti leté návratnosti byla dodržena. Pro úplnost uvedme, že většina projektů v oblasti OZE (včetně FVE) dosahuje významně kratší doby návratnosti. Pouze malé vodní elektrárny se přibližují hranici 15 let.

Ad C)

Energetický regulační úřad stanoví podle ustanovení § 6 zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), ve znění pozdějších předpisů, vždy na kalendářní rok dopředu výkupní ceny za elektřinu z obnovitelných zdrojů samostatně pro jednotlivé druhy obnovitelných zdrojů a zelené bonusy mj. tak, aby pro zařízení uvedená do provozu

1. po dni nabytí účinnosti zákona bylo při podpoře výkupními cenami dosaženo patnáctileté doby návratnosti investic za podmínky splnění technických a ekonomických parametrů stanovených prováděcím právním předpisem,

2. po dni nabytí účinnosti zákona zůstala zachována výše výnosů za jednotku elektřiny z obnovitelných zdrojů při podpoře výkupními cenami po dobu patnácti let od roku uvedení zařízení do provozu jako minimální se zohledněním indexu cen průmyslových výrobců.

Z výše uvedeného vyplývá, že uvede-li výrobce zdroj využívající obnovitelné zdroje energie (FVE) do provozu po datu nabytí účinnosti zákona č. 180/2005 Sb., má za podmínek podle ustanovení § 3 tohoto zákona právo na podporu elektřiny vyrobené v tomto zdroji, jejíž výše má být stanovena tak, aby ve smyslu ustanovení § 6 zákona č. 180/2005 Sb. došlo k návratnosti investice výrobce do patnácti let. Zákon č. 180/2005 Sb. dále stanoví, že po dobu patnácti let bude zajištěna stejná úroveň výše výnosů na jednotku vyrobené elektřiny jako v době, kdy zařízení uvedl do provozu.

Zavedení srážkové daně nemá dopad na ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb., které upravuje výše uvedené principy, které je třeba dodržovat při stanovení výše výkupních cen. Výkupní ceny pro roky 2009 a 2010 byly podle těchto principů stanoveny v době, kdy zavedení odvodu nebylo ještě ani uvažováno – tedy na podzim let 2008 a 2009. Rozhodnutí o zavedení odvodů bylo přijato až na podzim 2010 a týká se pouze FVE uvedených do provozu v období 1. ledna 2009 až 31. prosince 2010⁴. Stanovení výkupních cen pro roky 2011 a následující tímto odvodem také nebylo nijak ovlivněno. Zavedení odvodu za elektřinu ze slunečního záření bylo opatřením fiskální nikoli regulační povahy, kterým se částečně zmírňují některé extrémní dopady podpory obnovitelných zdrojů energie.

Zároveň platí, že ERÚ nemá zákonný prostor zohledňovat opatření fiskální povahy do výkupních cen zpětně, a navíc by neexistovala zákonná možnost, jak výkupní ceny upravit znovu v okamžiku, kdy skončí účinnost ustanovení o odvodu za elektřinu ze slunečního záření (a i kdyby to bylo možné, pak úprava výkupních cen proti fiskálním opatřením by pak zcela eliminovala tato opatření).

Ustanovení § 6 odst. 1 stanoví toliko principy, které musí Energetický regulační úřad zohlednit při stanovení výše výkupních cen formou cenového rozhodnutí. Stejně tak platí, že stát je oprávněn upravit zákonem novou daňovou úpravu, pokud postupuje v souladu s ustanovením čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, podle něhož lze daně a poplatky ukládat jen na základě zákona. Pravidla tvorby regulačních opatření ve formě stanovení výše povinných cen nejsou změnou daňových pravidel dotčena.

Dále platí, že výnosy jako takové nebyly zavedením odvodu za elektřinu ze slunečního záření dotčeny, neboť oprávněné subjekty stále získávají stejný hrubý výnos, na který mají nárok

⁴ Zákonem č. 402/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 180/2005 Sb. o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů) ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

v souladu s předmětnými ustanoveními Zákona. Fiskální opatření z logiky věci (aby byla účinná) zasahují do dispozice s tímto hrubým výnosem (stejně jako sazba daně z příjmu zasahuje do možnosti dispozice s hrubým příjmem).

Z výše uvedených hledisek ERÚ nebyl nijak nucen přijímat specifická opatření v důsledku účinnosti ustanovení o zavedení odvodu za elektřinu ze slunečního záření.

Ad D)

Podle ustanovení § 6 odst. 4 zákona č. 180/2005 Sb. postupuje Energetický regulační úřad při stanovení výkupních cen za elektřinu z obnovitelných zdrojů tak, že výkupní ceny stanovené pro následující kalendářní rok nesmí být nižší než 95 % hodnoty výkupních cen platných v roce, v němž se o novém stanovení rozhoduje. Energetický regulační úřad tedy nemohl meziročně snížit výkupní ceny o více než 5 %, postup snižování podpory bylo s ohledem na znění § 6 odst. 1 písm. b) bod 2 zákona č. 180/2005 Sb. navíc možné uplatnit pouze pro nové zdroje uváděné do provozu, nikoli pro zdroje již provozované.

Energetický regulační úřad tak na základě výše uvedené právní úpravy nemohl reagovat na situaci, kdy došlo k výraznému meziročnímu poklesu měrných investičních nákladů na zřizování těchto zdrojů v důsledku snížení cen fotovoltaických panelů o více než 40 % v roce 2009 (viz výše) odpovídajícím snížením výkupní ceny elektřiny z těchto zdrojů, neboť na základě zákona č. 180/2005 Sb. byl oprávněn meziročně snížit výkupní cenu elektřiny pro nové zdroje pouze o 5 %. Díky tomu došlo k velmi významnému zvýhodnění nově budovaných fotovoltaických elektráren oproti ostatním druhům obnovitelných zdrojů, u kterých byla podpora stanovena optimálně. Energetický regulační úřad tedy nemohl smysluplně reagovat na propad investičních nákladů odpovídajícím poklesem výkupní ceny elektřiny z obnovitelných zdrojů meziročně o více než 5 %.

Vývoj konkrétních hodnot výkupních cen a dosahovaných návratností v jednotlivých letech je obsažen v tabulkách výše.

Dne 20. května 2010, kdy nabyl účinnosti zákon č. 137/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), který v § 6 odst. 4 stanovil, že podmínka meziročního snížení výkupní ceny o maximálně 5 % 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 jedenáct let, přičemž však i v případě stanovení výkupních cen elektřiny pro tyto zdroje Energetický regulační úřad postupuje podle ustanovení § 6 odst. 1 až 3 zákona č. 180/2005 Sb., tj. výkupní ceny byly nadále stanoveny tak, aby byla mj. zaručena patnáctiletá doba návratnosti investice a zajištěna výše výnosů za jednotku elektřiny z obnovitelných zdrojů při podpoře výkupními cenami po dobu patnácti let od roku uvedení zařízení do provozu jako minimální se zohledněním indexu cen průmyslových výrobců, nicméně aby byla současně zohledněna indikativní hodnota měrných investičních nákladů, které bylo třeba v daném roce do výstavby výroby elektřiny využívající sluneční záření investovat.

Tabulka 3: Přehled vývoje znění § 6 odst. 4 zákona č. 180/2005 Sb. a příslušných výkupních cen

Platnost znění	Text odstavce	Závazné při stanovení cen na rok	Platnost cen pro rok N	Kategorie v roce N	Výkupní cena v roce N-1	Výkupní cena v roce N	Index změny výkupních cen (N/N-1)
					[Kč/MWh]		
do 19.5.2010	Výkupní ceny stanovené Úřadem pro následující kalendářní rok nesmí být nižší než 95 % hodnoty výkupních cen platných v roce, v němž se o novém stanovení rozhoduje. Toto ustanovení se poprvé použije pro ceny stanovené pro rok 2007	2007 - 2010	2006	FVE		13 200	
			2007	FVE	13 200	13 460	1,97%
			2008	FVE	13 460	13 460	0,00%
			2009	FVE do 30 kW	13 460	12 890	-4,23%
				FVE nad 30 kW		12 790	-4,98%
			2010	FVE do 30 kW	12 890	12 250	-4,97%
FVE nad 30 kW	12 790	12 150		-5,00%			
Poslední stav	Výkupní ceny stanovené Úřadem pro následující kalendářní rok nesmí být nižší než 95 % hodnoty výkupních cen platných v roce, v němž se o novém stanovení rozhoduje. Ustanovení věty první 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; Úřad při stanovení výkupních cen postupuje podle odstavců 1 až 3	2011 - 2012	2011	FVE do 30 kW	12 250	7 500	-38,78%
				FVE 30 - 100 kW	12 150	5 900	-51,44%
				FVE nad 100 kW		5 500	-54,73%
			2012	FVE do 30 kW	7 500	6 160	-17,87%



SENÁT

PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY

Jiří Čunek
senátor

72 ÚS 17/11

ÚSTAVNÍ SOUD ČR	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	23-04-2012 3
<u>1x</u> krát přílohy:	<u>1</u>
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje:	<u>lc</u>

V Praze dne 18.4.2012

Předchází

Vážená paní doktorko,

obdržel jsem od České fotovoltaické průmyslové asociace (CZEPHO) dopis, ve kterém vysvětluje promítnutí podpory obnovitelných zdrojů energie (OZE) do celkové ceny elektrické energie.

Zároveň mě v tomto dopise žádají o jeho předání Ústavnímu soudu ČR.

Vzhledem k tomu, že jde z mého pohledu o vypovídající informaci, rozhodl jsem se jejich žádosti vyhovět.

Jiří Čunek



Vážená paní
JUDr. Ivana Janů
Ústavní soud České republiky
Joštova 625/8
602 00 Brno – město

Příloha: dopis CZEPHO ze den 11.4.2012

Přijatá datová zpráva

Číslo DZ: **82860617**
 Došlé číslo:
 Stručný popis: **Spr 1193/2012 - vyjádření k Pl. ÚS 17/11**
 Datum doručení: **24.04.2012 17:03:53**
 Organizační jednotka: **OSV - odbor soudního výkonu**
 Typ dokumentu: **Přijatý dokument - DZ**
 Způsob zpracování: **Zpracovat v EP**
 Způsob vyřízení:

Předchází

Odesílatel
 Název firmy/organizace: **Městský soud v Praze**
 Příjmení:
 Jméno:
 IČ: **00215660**
 Ulice: **Spálená 6/2**
 Město: **Praha**
 PSČ: **12000**
 Země: **CZ**
 Datum narození:
 Místo narození:

ÚSTAVNÍ SOUD ČR	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	24 -04- 2012 4
____ krát Přílohy: <i>[Signature]</i>	
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje: <i>[Signature]</i>	



ID datové schránky: **snkabbm**
 ID datové zprávy: **82860617**
 K rukám:
 Do vlastních rukou: **Ne**
 Povoleno doručení fikcí: **Ano**
 Zmocnění - zákon:
 Zmocnění - rok:
 Zmocnění - paragraf:
 Zmocnění - odstavec:
 Zmocnění - písmeno:
 Spisová značka odesílatele: **Spr 1193/2012**
 Číslo jednací odesílatele: **Spr 1193/2012-**
 OJ odesílatele: **201000**
 Číslo OJ odesílatele:
 Přijal: **Alžběta Bartošová**
 Podpis:

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

MĚSTSKÝ SOUD V PRAZE
Spálená 2, 112 16 Praha 2

Ústavní soud ČR

Joštova 8
660 83 Brno 2

Předchází

ÚSTAVNÍ SOUD ČR Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	24 -04- 2012 4
_____ krát Přílohy: _____	
Čj.: viz číselný kód	Vyřizuje:

Spr 1193/2012

Vyřizuje: Helena Bílková

V Praze dne 24.04.2012

Věc: Vyjádření k žádosti ze dne 17. dubna 2012 ve věci vedené pod sp. zn.: PL. ÚS 17/11

Zdejší soud obdržel vyjádření Energetického regulačního úřadu ze dne 13.4.2012 podaného k žádosti Ústavního soudu a tímto sděluje, že nebude činit v pozici vedlejšího účastníka řízení písemné stanovisko ve věci.

JUDr. Eva Hodačová, v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Helena Bílková

ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ JANA KALVODY

BĚLOHORSKÁ 262/35, 159 00 PRAHA 6, TEL. +420 233351810, +420 233351812, FAX: +420 233351804, E-MAIL: office@akjk.cz

Ústavnímu soudu
České republikyJoštova 8
660 83 Brno

k ep. zn. Pl. ÚS 17/11

ÚSTAVNÍ SOUD ČR		
Joštova 8, 660 83 Brno		
Došlo dne:	30 -04- 2012	3
<i>17</i>	krát Přílohy:	<i>1</i>
Čj.: Viz číselný kód Vyřizuje: <i>K</i>		

✓ Praze dne 27.4.2012

Navrhovatelé: Skupina 20ti senátorů Senátu Parlamentu České republiky

Zastoupení: Janem Kalvodou, advokátem se sídle v Praze 6, Bělohorská 262/35,
PSČ 169 00

Účastník řízení: Parlament České republiky

- 1) Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, Praha 1, Sněmovni 176/4, PSČ 118 00
- 2) Senát Parlamentu České republiky, Praha 1, Valdštejnské nám. 17/4, PSČ 118 01

Předchází

Návrh na zahájení řízení podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb.
o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů; dle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy

na zrušení části zákona č. 402/2010 Sb. a části zákona č. 346/2010 Sb.

- stanovisko navrhovatelů k vyjádření Energetického regulačního úřadu ze dne 13.4.2012

Trojko 14



K1673612

Spolu s přípisem doručeným mi dne 18.4.2012 jsem obdržel vyjádření Energetického regulačního úřadu („ERÚ“) k otázkám vneseným Ústavním soudem.

V zastoupení navrhovatelů takto předkládám Ústavnímu soudu stručné vyjádření k obsahu vyjádření ERÚ.

Ad a) Návratnost investice

1. V rámci tohoto bodu žádal Ústavní soud ERÚ mimo jiné o vyjádření, jaké důsledky má zavedení odvodu z elektřiny ze slunečního záření („Odvod“) na záruky plynoucí z ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře využívání obnovitelných zdrojů („Zákon“), zejména na záruku patnáctileté doby návratnosti investic.

Navrhovatelé souhlasí s ERÚ v tom, že Zákon přímo nespecifikuje, zda je investorům do fotovoltaických elektráren („FVE“) garantována prostá návratnost či diskontovaná (reálná) návratnost.¹ Nicméně výběr mezi těmito dvěma variantami provedl již samotný ERÚ, když ve své vyhlášce č. 475/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, jakož i ve své Metodice stanovení výkupních cen a zelených bonusů ze dne 10. srpna 2010, jednoznačně počítá s návratností diskontovanou, resp. diskont uvádí jako jeden z předpokladů pro stanovení výkupních cen a zelených bonusů.² Ačkoliv se přitom ERÚ na úvod svého vyjádření o způsobu výpočtu diskontované návratnosti zmiňuje, ve výpočtech návratnosti investic do FVE ve svém vyjádření zcela účelově uvádí pouze dobu návratnosti prosté, která je logicky významně kratší, než doba návratnosti diskontované. ERÚ navíc v tabulce na straně 4 vyjádření nesprávně kalkuluje s již zrušeným osvobozením od daně z příjmu, čímž rovněž zkracuje délku vypočtené doby návratnosti.³

2. Navrhovatelé proto zdůrazňují, že kritérium zachování garance patnáctileté návratnosti investic je nutné jednoznačně posuzovat za použití návratnosti diskontované a kalkulace předložené ERÚ tak postrádají relevanci. S ohledem na uvedenou vyhlášku a metodiku ERÚ (obě z roku 2005) totiž investoři do FVE legitimně očekávali, že mají zaručen právě tento druh návratnosti. Prostá návratnost je navíc z ekonomického hlediska zcela nesmyslným ukazatelem, který nezohledňuje klesající cenu peněz v čase. Jejím vyjádřením by byl stav, kdy investor v roce 2010 investuje 90 mil. Kč do pořízení FVE, aby se mu stejná částka v roce 2025 vrátila zpět. Minimálně při zohlednění každoroční míry inflace a podnikatelského rizika je však zjevné, že hodnota investovaných 90 mil. Kč se za oněch 15 let významně sníží a investor by v takovém případě reálně obdržel méně, než kolik do projektu investoval. Ze stejného důvodu ani banky neposkytují klientům úvěry bezúročně, neboť právě úroky kompenzují klesající cenu peněz v čase. Ostavě skutečnost, že relevantní je pouze návratnost reálná, prokazují i četná vyjádření vlády jak v probíhajícím řízení, tak i v médiích, podle kterých byla zavedením odvodu návratnost investice vrácena právě na původně předpokládaných 15 let (která přibližně odpovídají reálné návratnosti po zavedení Odvodu).
3. Doba návratnosti investic do FVE před i po zavedení Odvodu je proto ve skutečnosti podstatně delší, než jak ji účelově prezentuje ERÚ ve svém vyjádření. Navrhovatelé v této

¹ Teprve návrh zákona o podporovaných zdrojích energie (sněmovní tisk č. 369) ve svém ustanovení § 12 odst. 1 počítá s návratností prostou.

² Viz ustanovení § 4 odst. 1 písm. b) vyhlášky ERÚ č. 475/2005 Sb. a článek 1.1, 1.3 a 1.4. Metodiky stanovení výkupních cen a zelených bonusů, dostupné na:

http://www.enr.cz/user_data/files/FAQ/Metodika%20stanoven%C3%AD%20podpory%20OZE_final.pdf.

³ Zrušení tzv. daňových prázdnin zákonem č. 346/2010 Sb. je v probíhajícím řízení rovněž napadáno.

souvislosti odkazují na přílohu č. 4 svého vyjádření ze dne 12. prosince 2011 („Vyjádření“), která obsahuje vzorový výpočet diskontované doby návratnosti investic do FVE, a to zcela v souladu s výše uvedenou metodikou ERÚ. Z tohoto výpočtu je zřejmé, že i pokud by zavedením Odvodu nedošlo k jednoznačnému porušení garance patnáctileté návratnosti investic, byla tato doba v důsledku zavedení Odvodu prodloužena na samotnou mez Zákonem garantované míry. V rakovém případě nelze vyloučit, že u řady investorů byla zavedením Odvodu i garance patnáctileté návratnosti investic porušena. Jak totiž správně uvádí ERÚ ve svém vyjádření, i u totožných projektů se může doba návratnosti investic lišit. Právě proto pro investory do FVE jednoznačné bylo, a pro Ústavní soud by při posouzení ústavnosti Odvodu mělo být, stěžejním především kritériem zachování garance stability výkupních cen podle § 6 odst. 1 písm. b) bod 2 Zákona. V případě této garance totiž není nutné zohledňovat různé vstupní náklady jednotlivých investorů, přičemž tato garance zavedením Odvodu jednoznačně porušena byla.

Ad B) Diskriminační charakter Odvodu

- ERÚ na str. 12 svého vyjádření uvádí, že u ostatních druhů OZE (než u FVE) byla podpora stanovena optimálně. Zároveň ERÚ ve své odpovědi na dotaz Ústavního soudu označený písm. B) na straně 10 svého vyjádření uvedl, že „většina projektů v oblasti OZE (včetně FVE) dosahuje významně kratší doby návratnosti“, než je Zákonem garantovaných 15 let. Pokud však byla významně kratší doba návratnosti investic do ostatních druhů OZE výsledkem optimální podpory, nemohla být kratší doba návratnosti investic do FVE legitimním důvodem pro zavedení Odvodu. Jinými slovy, pokud bylo i u jiných druhů OZE dosahováno významně kratší návratnosti investic, jak mohla být jejich podpora na rozdíl od podpory FVE „stanovena optimálně“?
- Navrhovatelé považují výše citovaná tvrzení ERÚ za další doklad toho, že Odvod je opatřením diskriminační povahy, jehož zavedením byla porušena práva provozovatelů FVE na rovné a nediskriminační zacházení zakotvená v čl. 1, čl. 3 a čl. 4 Listiny základních práv a svobod.

Ad C) Stabilita výkupních cen a povaha Odvodu

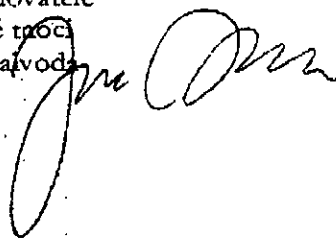
- ERÚ na straně 11 svého vyjádření uvádí, že zavedení Odvodu bylo opatřením fiskální nikoli regulační povahy. Jak již navrhovatelé uvedli v bodech 55 až 60 svého Vyjádření, na které tímto odkazují, na Odvod nelze pohlížet jako na daňové (fiskální) opatření. Odvod se totiž pouze formálně jeví jako daňové opatření, ve skutečnosti je však jeho cílem i důsledkem snížení podpory garantované Zákonem. I pokud by však Odvod měl být považován za daňové opatření, pro svoji extrémnost a rdousící efekt¹ neobstojí ani v přísnějším testu proporcionality aplikovaném Ústavním soudem.
- Pokud jde o zachování výše výnosů za jednotku elektřiny, podle názoru ERÚ nebyla tato garance zavedením Odvodu porušena, neboť dotčení investoři do FVE získávají stále stejný hrubý výnos, na který mají podle příslušných ustanovení Zákona nárok. Odvod pak podle ERÚ zasahuje pouze do dispozice s tímto hrubým výnosem. Tento závěr ERÚ je zcela účelový a podle názoru navrhovatelů nemůže obstát. Obsahem této Zákonem garantované garance je totiž zachování stabilní výše výkupních cen/zelených bonusů po dobu patnácti let. Jen díky této garanci mohli investoři do FVE sestavit své podnikatelské plány a získat zdroje pro financování svých projektů. V důsledku zavedení Odvodu je však dotčeným investorům ze

¹ K tomu blíže viz body 57 a 66 až 69 Vyjádření navrhovatelů.

strany provozovatelů distribučních soustav hrazeno o 26%, resp. 28% méně, než jim bylo Zákonem garantováno. Garance zachování minimální výše výnosů a očekávání investorů proto byly zavlečením Odvodu porušeny.⁵

8. Argumentace ERÚ, že jako regulátor neměl zákonný prostor zohlednit Odvod při stanovení výše výkupních cen/zelených bonusů pro rok 2011 pak jen potvrzuji již dříve uvedená tvrzení navrhovatelů, že zavedení Odvodu bylo opatřením natolik nekonceptním a nečekaným, že v závěru roku 2010 překvapilo nejen investory do FVE ale i samotného regulátora trhu.

Navrhovatelé
v plné moci
Jan Kalvoda



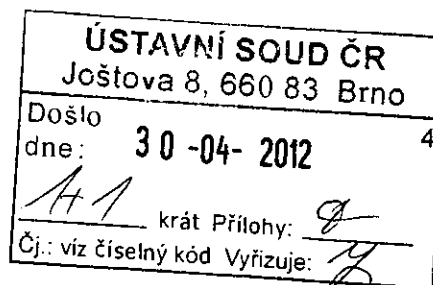
⁵ Pokud jde o různé výklady pojmu „výnos“, jakož i podrobnější argumentaci k porušení této garance, odkazují navrhovatelé na své Vyjádření, zejména body 23 až 26.

Přijatá datová zpráva

Číslo DZ: **83445780**
 Došlé číslo: **006743/2012**
 Stručný popis: **MF-40389/2012/32 - vyjádření k Pl ÚS 17/11**
 Datum doručení: **30.04.2012 10:00:08**
 Organizační jednotka: **OSV - odbor soudního výkonu**
 Typ dokumentu: **Přijatý dokument - DZ**
 Způsob zpracování: **Zpracovat v EP**
 Způsob vyřízení:

Předchází

Odesílatel
 Název firmy/organizace: **Ministerstvo financí**
 Příjmení:
 Jméno:
 IČ: **00006947**
 Ulice: **Letenská 525/13**
 Město: **Praha**
 PSČ: **11800**
 Země: **CZ**
 Datum narození:
 Místo narození:



ID datové schránky: **xzeaauv**
 ID datové zprávy: **83445780**
 K rukám: **Ivana Janů**
 Do vlastních rukou: **Ne**
 Povoleno doručení fikcí: **Ano**
 Zmocnění - zákon: **0**
 Zmocnění - rok: **0**
 Zmocnění - paragraf:
 Zmocnění - odstavec:
 Zmocnění - písmeno:
 Spisová značka odesílatele: **322**
 Číslo jednací odesílatele: **MF-40389/2012/32**
 OJ odesílatele:
 Číslo OJ odesílatele: **0**
 Přijal: **Aižběta Bartošová**
 Podpis:



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

ÚSTAVNÍ SOUD ČR Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne: 30-04-2012	4
krát Přílohy: _____	
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje: _____	

MINISTERSTVO FINANČÍ
Odbor Daňová legislativa
Letenská 15, 118 10 Praha 1

Předchází

Č. j.: MF-40389/2012/32
K Vašemu č. j.: DS004045/2012

PL ÚS 17/12

Vyjádření k žádosti o poskytnutí údajů ve věci návrhu na zrušení zákona

Ministerstvu financí byla doručena žádost Ústavního soudu stran poskytnutí údajů v souvislosti s návrhem na zrušení některých ustanovení zákona č. 180/2005 Sb., zákona č. 357/1992 Sb. a zákona č. 346/2010 Sb. Ústavní soud ve své žádosti poptává vyjádření z hlediska interpretace zastávané Ministerstvem financí k institutu posečkání podle daňového řádu.

Pan ministr Ing. Miroslav Kalousek pověřil vypracováním odpovědi odbor Daňová legislativa. Z hlediska interpretace Ministerstva financí lze k uvedené problematice uvést následující:

K dotazu, zda lze institut posečkání (rozuměj též možnost rozložení úhrady na splátky) zakotvený v § 156 a násl. daňového řádu využít i vůči platební povinnosti, kterou má plátce odvodu z elektřiny ze slunečního záření, je možné uvést, že lze. Jedná se totiž o obecný institut, který lze využít vůči všem daňovým subjektům a vůči všem druhům daní, u nichž to není zákonem explicitně vyloučeno. Z hlediska § 2 odst. 3 písm. b) daňového řádu (a § 7h odst. 2 zákona č. 180/2005 Sb.) je nutné za daň pro potřeby aplikace ustanovení daňového řádu považovat i odvod z elektřiny ze slunečního záření. Daňovým subjektem je pak nutné v souladu s § 20 odst. 1 daňového řádu rozumět jak poplatníka, tak plátce daně (rozuměj poplatníka a plátce odvodu z elektřiny ze slunečního záření).

Závěr, že institut posečkání mohou využít plátcí odvodu z elektřiny ze slunečního záření, je logický i z hlediska smyslu tohoto institutu. Ten by měl být využitelný pro každý daňový subjekt, který stíhá určitá platební povinnost vůči správci daně, resp. veřejnému rozpočtu. V případě odvodu z elektřiny ze slunečního záření tato povinnost stíhá jeho plátce, nikoli poplatníka, za kterého je odvod odváděn, a který pouze nese jeho ekonomické důsledky. Pokud se tak plátce dostane do situace, kdy má za to, že naplňuje podmínky předvídané v § 156 odst. 1 daňového řádu, může využít svého práva podat žádost o posečkání nebo rozložení úhrady na splátky. V případě plátce odvodu z elektřiny ze slunečního záření je však naplnění těchto podmínek s ohledem na počet plátců tohoto odvodu a jejich ekonomickou sílu spíše teoretickou záležitostí.

Daňový řád pak správci daně (odvodu) umožňuje využít institut posečkání i z moci úřední, tj. bez předchozí žádosti. Daňový subjekt by však s ohledem na možnost přičinit se vlastní aktivitou (podáním žádosti) o to, že se správce daně bude naplněním podmínek posečkání zabývat, jakož i s ohledem na princip *vigilantibus iura scripta sunt*, neměl bezmezně spoléhat na to, že správce daně bude konat *ex officio*.

Související otázkou je, zda může být posečkáno s tím, že důvody zmíněné v § 156 odst. 1 daňového řádu se netýkají plátce odvodu, nýbrž poplatníka, za něhož odvod z elektřiny ze slunečního záření plátce odvádí. Při hledání odpovědi na tuto otázku je nutné zohlednit, kdo je nositelem platební povinnosti vůči správci odvodu. V případě odvodu z elektřiny ze slunečního záření je to jen a pouze plátce odvodu, který má povinnost *odvést*

sražený odvod. Vedle toho má též povinnost odvod *srazit* nebo *vybrat*.

Na *sražení* odvodu institut posečkání z povahy věci uplatnit nelze. Srážku plátce odvodu uplatní v rámci výplaty výkupní ceny nebo zeleného bonusu tak, že tuto výplatu zmenší o výši odvodu. Srážku tak není možné učinit nezávisle na této výplatě (samostatně). Posečkání srážky by tak bylo možné jedině v případě, kdy by došlo k posečkání (odkladu) samotné výplaty, což není situace, která by pro poplatníka byla ekonomicky přínosná. Navíc z hlediska aplikace institutu srážky v jiných zákonech se možnost posečkání jeví jako absurdní. Pokud by totiž bylo možné prostřednictvím plátce požadovat posečkání srážek, znamenalo by to např. na úseku daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, že by každý zaměstnanec mohl prostřednictvím svého zaměstnavatele žádat o posečkání, což je z hlediska spravovatelnosti a reálné možnosti správce daně ověřit naplnění podmínek u každého poplatníka jen těžko představitelná konstrukce.

O něco jiná situace nastane v případě, kdy plátce odvodu namísto srážky uplatní možnost odvod od poplatníka *vybrat*. Metoda vybrání se od srážky odlišuje tím, že k vybrání dochází nezávisle na výplatě výkupní ceny nebo zeleného bonusu (zpravidla tedy *ex post*). Tato konstrukce umožňuje plátcovi odvodu, aby poplatníkovi vyplatil výkupní cenu nebo zelený bonus bez toho, aby z něj srazil odvod. Odvod od něj vybere až dodatečně s tím, že časový mantinel pro tento výběr zákon explicitně nestanoví. Plátce odvodu je tak fakticky (nikoli právně) omezen pouze lhůtou splatnosti, ve které musí sražený nebo vybraný odvod odvést správci daně. Toto omezení má však pouze ekonomickou povahu. Plátce odvodu, který by odvod před jeho splatností nevybral, by byl nucen uhradit jej správci odvodu z vlastních prostředků. Pokud by plátce odvodu docílil posečkání úhrady, mohl by „posečkat“ s výběrem odvodu od poplatníka. Určitou překážkou pro toto poshovení může být skutečnost, že plátcovi odvodu po dobu posečkání vzniká úrok z posečkané částky (viz § 157 odst. 2 daňového řádu). Ekonomická motivace plátce by tak připadala v úvahu pouze tehdy, pokud by nemusel nést tíhu tohoto úroku. Toho je však možné docílit tak, že s poplatníkem uzavře soukromoprávní dohodu o tom, že by finanční prostředky potřebné na úhradu tohoto úroku poskytl poplatník, pro kterého by posečkání znamenalo oddálení doby, kdy od něj bude odvod vybrán. Vedle toho má samotný plátce možnost dát podnět správci odvodu k tomu, aby upustil od předepsání úroku z posečkání v souladu s § 157 odst. 7 daňového řádu. Důvodem by zde byly ekonomické poměry poplatníka, resp. tvrdost tohoto úroku z hlediska konečného dopadu na tohoto poplatníka.

Z výše uvedeného vyplývá, že v případě, kdy plátce odvodu zvolí metodu výběru odvodu (v tomto není zákonem nikterak omezen), mohlo by v případě posečkání dojít k zohlednění důvodů uvedených v § 156 odst. 1 písm. a) a c) daňového řádu na straně poplatníka. Plátce odvodu by mohl v žádosti argumentovat tím, že posečkání odvodu žádá za účelem toho, aby mohl oddálit dobu, ve které bude realizovat výběr odvodu od poplatníka, u něhož by jinak nastala *vážná újma*, resp. *zánik podnikání*. Předpokladem pro to ovšem bude součinnost samotného poplatníka, u něhož se pak bude zkoumat objektivní naplnění těchto podmínek.

Další část dotazu směřuje k tomu, *zda správce daně (odvodu) případně i jinak zohledňuje eventuálně nastalé okolnosti vyjmenované zájmena v § 156 odst. 1 písm. a) a písm. c)*. Zde je potřeba úvodem zmínit, že správce daně musí postupovat v souladu s dispozicemi, které mu dává čl. 2 Listiny základních práv a svobod. K tomu jej vede i samotná textace daňového řádu v § 5 odst. 1. To znamená, že správce daně přihledne k *vážnosti újmy*, popřípadě k *zániku podnikání* daňového subjektu pouze tam, kde mu to zákon explicitně přikazuje. V případě odvodu z elektřiny ze slunečního záření tak zákon činí pouze v § 156 odst. 1 daňového řádu. V této souvislosti je pak možné ještě uvést výše zmíněný § 157 odst. 7, který umožňuje zohlednit *ekonomické a sociální poměry* daňového subjektu (tedy plátce

odvodu, ale i poplatníka) v rámci posouzení, zda nebude upuštěno od předepsání úroku z posečkané částky.

Negativní dopady na poplatníka by bylo možné do určité míry zohlednit tam, kde zákonná úprava dává správci daně prostor pro určitou správní úvahu (diskreci). V rámci této správní úvahy by měl postupovat v souladu se základními zásadami, mezi něž patří i zásada *vstřícnosti, přiměřenosti a hospodárnosti (dovnitř i navenek)*. Na druhou stranu musí ctít i zásadu *procesní rovnosti a legitimního očekávání*. V rámci těchto mantinelů by tak správce daně mohl tam, kde je to důvodné a logické, přihlídnout i k výše zmíněným dopadům.

Příkladem by mohla být aplikace institutu *prodloužení lhůty* (§ 36 daňového řádu), kde je diskreční pravomoc správce daně (odvodu) uvozena obecným kritériem naplnění „závažných důvodů“. Plátce odvodu díky tomuto institutu může žádat prodloužení lhůty pro podání vyúčtování, na kterou je navázána lhůta splatnosti odvodu. Argumentovat může obdobně jako u posečkání tím, že odkladem úhrady odvodu bude moci oddálit okamžik, kdy zrealizuje výběr odvodu od poplatníka, který by se jinak dostal do tíživé situace.

Další příklady, kde by v rámci diskreční pravomoci mohly být v případě správy odvodu z elektřiny ze slunečního záření zohledněny i negativní dopady na poplatníka (nikoli plátce), zřejmě nenalezneme. V minulosti existoval institut individuálního promíjení (viz § 55a zákona č. 337/1992 Sb.), který ovšem v daňovém řádu již není obsažen. Další (spíše teoretickou) možností tak je institut obecného „plošného“ promíjení ze strany ministra financí, který může v souladu s § 260 daňového řádu prominout daň (odvod) nebo její příslušenství při *mimořádných událostech*.

K otázce, zda správce daně (odvodu) výše uvedené skutečnosti zohledňuje, resp. již zohlednil v praxi, je nutné uvést, že podle informací, které se Ministerstvu financí podařilo v krátkém časovém prostoru pro vypracování odpovědi Ústavnímu soudu získat, nebylo dosud ze strany plátců odvodu z elektřiny ze slunečního záření požadováno posečkání či prodloužení lhůty splatnosti z důvodů negativních dopadů na poplatníky.

Lze proto uzavřít, že existují určité možnosti dané správci odvodu, jak zmírnit negativní dopad odvodu z elektřiny ze slunečního záření na jeho poplatníky, aby jim nebyla způsobena vážná újma či likvidace. Jsou však vázány na součinnost plátce odvodu, kterému zákon přiznává volbu mezi metodou srážky odvodu, nebo jeho výběru. Zřejmě ale nic nebrání poplatníkům, aby se v rámci smluvní volnosti s plátcem odvodu dohodli na tom, že v jejich případě bude realizována metoda výběru, která umožňuje správci odvodu zohlednit jejich tíživou situaci.

Mgr. Karel Šimek
ředitel odboru Daňová legislativa

Ústavní soud
Joštova 8
660 83 Bmo

Mgr.
Karel
Šimek

Digitálně podepsal Mgr. Karel Šimek
DN: c=CZ, cn=Mgr. Karel Šimek, o=Ceská republika - Ministerstvo financí, ou=12445, ou=Letenská 15, Praha, 118 10, ou=Ministerstvo financí, title=ředitel odboru, serialNumber=CA - 10223175
Datum: 2012.04.27 16:45:04 +02'00'

ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ JANA KALVODYBĚLOHORSKÁ 262/35, 169 00 PRAHA 6, TEL:+420 233351810, +420 233351812, FAX : +420 233351804, E-MAIL : office@akjk.czÚstavnímu soudu
České republikyJoštova 8
660 83 Brno

k sp. zn./PL ÚS 17/11

ÚSTAVNÍ SOUD ČR	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	10 -05- 2012 ³
_____ krát Přílohy: _____	
Čj.: Viz číselný kód Vyřizuje: _____	

Předchází

✓ Praha dne 10.5.2012

Navthovatelé: Skupina 20ti senátorů Senátu Parlamentu České republiky

Zastoupení: Janem Kalvodou, advokátem se sídle v Praze 6, Bělohorská 262/35, PSČ 169 00

Účastník řízení: Parlament České republiky

- 1) Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, Praha 1, Sněmovní 176/4, PSČ 118 00
- 2) Senát Parlamentu České republiky, Praha 1, Valdštejnské nám. 17/4, PSČ 118 01

Návrh na zahájení řízení podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů; dle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy

na zrušení části zákona č. 402/2010 Sb. a části zákona č. 346/2010 Sb.

- souhlas s upouštěním od ústního jednání

jednou

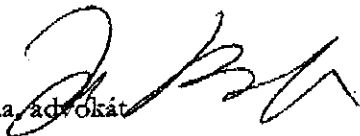


K1724012

Právní zástupce navrhovatelů tímto soudu sděluje, že byl klienty pověřen Ústavnímu soudu oznámit, že netrvají na ústním jednání v nadepsané věci a souhlasí s upuštěním od ústního jednání. Současně tak prosí o omluvení jejich neúčasti.

S úctou

Jan Kalvoda, advokát



Odesílatel (e-mail) Alois Deutsch JUDr. <judr.deutsch@advokat-bmo.cz>
Odesílatel (jméno) Alois Deutsch JUDr.
Předmět Zn. Pl. ÚS 17/11. sdělení RNDr. Jiřího Svobody
Stav podpisu Zásilka je podepsána, podpis je v pořádku, připojený certifikát je platný a je vydaný akreditovaným poskytovatelem

Certifikát JUDr. Alois Deutsch
Platnost od 25.01.2012 12:00:43 do 24.01.2013 09:59:00
Seriové číslo 134E69
Vystavitel PostSignum Qualified CA 2

Přílohy Připojené přílohy jsou v pořádku
Nepřípusté přílohy
Přípustné přílohy 12 05 12 přepis plénu ÚS_signed.pdf



Přijato	12.05.2012 16:24:32	ÚSTAVNÍ SOUD ČR Joštova 8, 660 83 Brno Došlo dne: 12 -05- 2012 3 <i>Alois Deutsch</i> krát Přílohy: <i>/</i> Čj.: viz číselný kód Vyřizuje: <i>/</i>
Certifikát ověřen	14.05.2012 06:29:09	
Ověřil	Eva Krátká	
Podpis	-----	

Ústavní soud ČR Zn Pl US 17/11 Jménem svého klienta RNDr. Jiřího Svobody DSc. předkládám Ústavnímu soudu sdělení dle přílohy S pozdravem JUDr. Alois Deutsch přílohy: sdělení RNDr. Jiřího Svobody DSc.

Toto podání je podepsáno platným uznávaným elektronickým podpisem podle kvalifikovaného certifikátu vydaného akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb, Českou poštou, s.p..

JUDr. Alois Deutsch, advokát IČO 44071396, osv. ČAK č. 3011 Smetanova 17, Brno, 602 00, Česká republika tel. a fax č. 549212901 mobil 603-863950 skype: judr.deutsch e-mail judr.deutsch@advokat-brno.cz www.advokat-brno.cz

Písemnosti zasílané advokátní kanceláří nesmí být měněny nebo upravovány bez předchozího souhlasu funkčně příslušného zaměstnance kanceláře.

Předchází

ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘE

Smetanova 17
602 00 Brno
Česká republika

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

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

ÚSTAVNÍ SOUD ČR		
Joštova 8, 660 83 Brno		
Došlo dne:	12. -05- 2012	3
_____ krát Přílohy: _____		
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje:		

Ústavní soud ČR
Joštova 8
602 00 Brno

V Brně dne 12.5.2012

Věc: Zn. Pl. US 17/11.

Jménem svého klienta, stěžovatele a navrhovatele RNDr. Jiřího Svobody DSc. předkládám jeho následující sdělení:

S odkazem na skutečnost, že jsem též navrhovatelem a stěžovatelem ve věci, která se týká stejného zákona, kdy ale zastávám na věc zcela opačný názor než skupina senátorů, dovoluji si s odkazem na § 49 odst. 1 zákona o Ústavním soudu předložit ve shora uvedené věci jádro mého právního názoru, který byl v plné šíře rozebrán v mých předchozích podáních včetně mého návrhu a ústavní stížnosti sp. Zn. IV ÚS 2316/11.

Výše podpory je v zákoně č. 180/2005 Sb. jednoznačně stanovena na jediném místě, a to v §6 odst. (1) písm. b) bod 1., kde se explicitně píše, že zisk (rozdíl výnosů a nákladů) pro typizovaná zařízení popsaná prováděcím právním předpisem (vyhláškou č. 475/2005 Sb.) musí být takový, aby se investice vrátila za 15 let provozu elektrárny. Podmínku 15-leté návratnosti investice lze chápat jako elementární ochranu investorů i jako elementární ochranu společnosti před eskalací plateb za elektřinu z obnovitelných zdrojů.

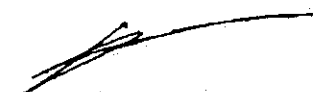
Co se však stane, pokud je v §6 odst. (1) písm. b) bod 1. chápána návratnost investice do typizovaných zařízení nikoliv jako právě 15-letá, nýbrž jako nejvýše 15-letá (zákon by podle této interpretace připouštěl třeba i 1-letou návratnost a to u zařízení, na které musí celá společnost zcela bezprecedentně doplácet)? Takovou interpretaci zákona ztrácí společnost veškerou ochranu před eskalací plateb za elektřinu z obnovitelných zdrojů (zákon již žádnou další ochranu společnosti nedává) a společnost je tak vydána na pospas svévoli státní správy. K tomu v případě fotovoltaických elektráren skutečně došlo a podle existujícího stavu legislativy musí společnost za vybudování fotovoltaických elektráren na území ČR zaplatit navíc přibližně půl bilionu Kč. Proto považuji výklad, který připouští i nižší (0-15 let), než 15-letou návratnost investice do typizovaných zařízení, za nepřijatelný, odporující smyslu zákona a absolutně rezignující na jakoukoliv ochranu společnosti.

Proto si dovoluji Ústavní soud požádat, aby v rámci projednávání návrhu skupiny senátorů vedeném pod spisovou značkou Pl. ÚS 17/11 rozhodl, zda je výklad zákona, jímž ztrácí společnost veškerou ochranu značné části svého majetku z pohledu Ústavního soudu ústavně přípustný.

Je si totiž třeba uvědomit, že na tomto výkladu stojí a padá důvodnost senátorského návrhu sp. Zn. Pl. US 17/11.

RNDr. Jiří Svoboda CSc., DSc.

v zastoupení


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

Předchází

ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ JANA KALVODY

BĚLOHORSKÁ 262/35, 169 00 PRAHA 6, TEL. +420 233351810, +420 233351812, FAX : +420 233351804, E-MAIL : office@akik.cz

Ústavnímu soudu
České republiky

Joštova 8
660 83 Brno

k sp. zn. Pl. ÚS 17/II

ÚSTAVNÍ SOUD ČR	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo	3
dne: 14 -05- 2012	
<i>A.</i>	krát Přílohy: _____
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje: _____	

V Praze dne 10.5.2012

Navrhovatelé: Skupina 20ti senátorů Senátu Parlamentu České republiky

Zastoupení: Janem Kalvodou, advokátem se sídle v Praze 6, Bělohorská 262/35,
PSČ 169 00

Účastník řízení: Parlament České republiky

- 1) Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, Praha 1,
Sněmovní 176/4, PSČ 118 00
- 2) Senát Parlamentu České republiky, Praha 1, Valdštejnské nám. 17/4,
PSČ 118 01

Předchází

*Návrh na zabavení řízení podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb.
o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů; dle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy*

na zrušení části zákona č. 402/2010 Sb. a části zákona č. 346/2010 Sb.

- soublas s upouštěním od ústního jednání

jednou



K1735012

Právní zástupce navrhovatelů tímto soudu sděluje, že byl klienty pověřen Ústavnímu soudu oznámit, že netrvají na ústním jednání v nadepsané věci a souhlasí s upuštěním od ústního jednání. Současně tak prosí o omluvení jejich neúčasti.

S úctou

Jan Kalvoda, advokát

