



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: Plzeňská teplárenská, a.s.**, se sídlem Doubravecká 2760/1, Plzeň, *zastoupeného JUDr. Robertem Vargou, advokátem se sídlem Zbrojnická 229/1, Plzeň*, proti **žalovanému: Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 11. 2015, čj. 38945/15/5100-31461-701836,

t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Žalobci byla vyměřena daň darovací z bezúplatně nabytých povolenek na emise skleníkových plynů za rok 2011 ve výši 23.148.160,- Kč [dodatečný platební výměr Finančního úřadu pro Plzeňský kraj ze dne 2. 6. 2014, čj. 1214728/14/2301-24402-402765, ve spojení s rozhodnutím Odvolacího finančního ředitelství ze dne 12. 11. 2015, čj. 38945/15/5100-31461-701836].

II. Žaloba

Žalobce má za to, že jeho věc nebyla po právní stránce správně a úplně posouzena, přesto, že žalovaný odkazuje ve svém rozhodnutí na rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 26. 2. 2015, C-43/14, i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2015, čj.

1 Afs 6/2013-184. Soudní dvůr Evropské unie totiž odpovídal v souladu s čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie toliko na položenou předběžnou otázku. Avšak jestliže by byla položena otázka, která po právní stránce nevyčerpala celý předmět věci, pak též i odpověď nemusí být zcela úplná, a tedy ve svém důsledku beze zbytku aplikovatelná na věc. Národní alokační plán, který byl řádně schválen vládou, následně notifikován Evropské komisi a touto Komisí též akceptován (nikoliv v úplném počtu povolenek, ale nepochybně co do principu a závaznosti jeho zbytku), ve svém bodu č. 3 jednoznačně konstatuje, že povolenky budou rozděleny zdarma (s výjimkou nespotřebovaných). To se pak nesporně provádělo v letech 2008 až 2010. Národní alokační plán pak nebyl nikdy změněn ze strany České republiky, a tudíž logicky nebyla taková změna Evropské komisi nikdy navržena. Přesto byl přijat zákon č. 402/2010 Sb., který je nepochybně se zněním bodu č. 3 Národního alokačního plánu v příkrém rozporu. Uvalení darovací daně na povolenky totiž Soudní dvůr Evropské unie v rozsudku ze dne 26. 2. 2015, C-43/14, za zpoplatnění této povolenky nepochybně označil.

Jestliže se však Nejvyšší správní soud ve své předběžné otázce pídil po interpretaci toliko čl. 10 směrnice 2003/87/ES, nevzal podle názoru žalobce v jejím rámci v potaz též čl. 9 a čl. 11 této směrnice. Z jejího znění je přitom zjevně patrné, že jejich výklad nelze provádět odděleně. Žalobce je přesvědčen, že pro zpoplatnění povolenek je zásadní čl. 9 a čl. 11 směrnice 2003/87/ES, kdy maximální limita pro případné zpoplatnění v Národním alokačním plánu je stanovena v čl. 10 této směrnice na 10% z celkového počtu povolenek. Čl. 10 směrnice 2003/87/ES tak má pouze subsidiární význam, který je odvozen od čl. 9 této směrnice. Bez jeho existence by totiž byl bez významu, protože pouze usměrňuje obsah Národního alokačního plánu. Avšak výklad žalovaného pomíjí čl. 9 a čl. 11 směrnice 2003/87/ES a za zásadní naopak považuje onu maximu danou toliko článkem 10 této směrnice. Podle názoru žalobce žalovaný zcela obrátil smysl směrnice 2003/87/ES.

Ona podstata věci je podle názoru žalobce totiž dána v tom, že směrnice 2003/87/ES svěřuje členskému státu právo závazně stanovit principy přidělování (a tedy i zpoplatnění) povolenek, kdy toto musí mlčky akceptovat Evropská komise. Té je však dáno „právo veta“ vůči celému Národnímu alokačnímu plánu, resp. jeho části. To vše je obsahem čl. 9 odst. 1 a odst. 3 věty první uvedené směrnice. Členský stát pak má nepochybně právo přehodnotit původní Národní alokační plán. Musí jej však notifikovat Evropské komisi, která následně musí tuto změnu schválit (tedy učinit pozitivní rozhodnutí). To pak vyplývá z čl. 9 odst. 3 věty druhé a čl. 11 odst. 2 směrnice 2003/87/ES. V rámci České republiky však změna Národního alokačního plánu nebyla provedena ani navržena, takže se k ní Evropská komise nemohla ani vyjádřit, natož ji v souladu se směrnicí 2003/87/ES schválit. Přes tuto skutečnost došlo ke změně zákona, který některé přidělené povolenky nepřímo zpoplatnil. Žalobce v tomto spatřuje zásadní rozpor s evropským právem.

Žalobce pak v tomto závěru též odkazuje na stanovisko generální advokátky Juliane Kokott ze dne 11. 12. 2014, C43/14, v bodech 31 až 44 (dále jen „*stanovisko generální advokátky*“). Ta ve svých závěrech přesáhla horizont předběžné otázky položené Nejvyšším správním soudem a rozšířila celou věc i o výklad čl. 9 směrnice 2003/87/ES. Žalobce je přesvědčen, že Soudní dvůr Evropské unie její závěry nepřijal v úplnosti nikoliv pro jejich nelogičnost, resp. nesprávnost, ale zejména proto, že šly nad rámec položené předběžné otázky, a tedy nad rámec oprávnění této instituce ve smyslu čl. 267 Smlouvy o fungování

Evropské unie. Přesto je zjevné, že v bodě 44 stanoviska generální advokátky je uvedeno „s článkem 9 směrnice 2003/87/ES je neslučitelné, je-li přidělení emisních povolenek podrobena dani darovací, pokud toto zdanění není stanoveno v Národním alokačním plánu“. Byl-li by výklad směrnice 2003/87/ES žalobcem správný, pak by uvalení darovací daně ve smyslu § 6 odst. 8 zákona č. 357/1992 ve znění účinném v letech 2011 a 2012 bylo v rozporu s evropským právem, resp. s touto směrnicí. A tedy by žalobce této dani neměl být podroben. Rozhodnutí žalovaného by tak bylo nezákonné, tj. mělo by žalobci být zcela vyhověno ohledně dodatečného daňového přiznání, které požaduje úplné zpětné vyplacení daně darovací.

Žalobce je přesvědčen, že jeho výklad směrnice 2003/87/ES je správný. Nadto je podpořen shodným výkladem v rámci stanoviska generální advokátky. Zároveň si je vědom toho, že otázka souladnosti čl. 9 směrnice 2003/87/ES s českým právem nebyla předmětem předběžné otázky položené Nejvyšším správním soudem vůči Soudnímu dvoru Evropské unie. Též si je pak vědom toho, že pouze tato instituce je povolána k výkladu evropského práva, tudíž i směrnice 2003/87/ES (viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 12. 2015, sp. zn. II. ÚS 2390/15). Avšak Krajský soud v Plzni je podle čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie oprávněn (nejméně fakultativně, pokud bychom vyložili okolnost možnosti podání kasační stížnosti jako opravný prostředek ve smyslu tohoto článku) položit předběžnou otázku Soudnímu dvoru Evropské unie, která se týká platnosti a výkladu aktů přijatých orgány, institucemi anebo jinými subjekty Evropské unie. A výklad čl. 9 směrnice 2003/87/ES a jeho souladnosti s náhlým zavedením daně darovací pro roky 2011 a 2012, když do té doby to nebylo třeba, je nepochybně pro přezkoumávanou věc určující. Na základě shora uvedeného žalobce žádá Krajský soud v Plzni, aby položil Soudnímu dvoru Evropské unie tuto otázku: „Je slučitelné s článkem 9 Směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve společenství, ve znění platném do 31. 12. 2012, aby přidělení emisních povolenek bylo podrobena dani darovací, pokud toto zdanění (zpoplatnění) není stanoveno v Národním alokačním plánu pro roky 2008 až 2012?“.

III. Vyjádření žalovaného správního orgánu

Žalovaný správní orgán s argumentací žalobce zásadně nesouhlasí.

Základním právním rámcem pro obchodování s emisemi skleníkových plynů v Evropě je směrnice 2003/87/ES. Do českého právního řádu byla tato směrnice implementována zákonem č. 695/2004 Sb. Přidělování povolenek probíhalo podle Národního alokačního plánu schváleného Evropskou komisí a nařízením vlády České republiky č. 80/2008 Sb. Z § 1 Národního alokačního plánu vyplývá, že jeho podstatou je stanovit jednak celkové množství povolenek a také množství povolenek, které bude přiděleno jednotlivým provozovatelům.

Otázka podrobení přidělení emisních povolenek dani darovací byla podrobně řešena Nejvyšším správním soudem ve věci vedené pod sp. zn. 1 Afs 6/2013. Žalovaný nemá za to, že by Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 9. 7. 2015, čj. 1 Afs 6/2013-184, „zcela opomněl“ zohlednit obsah Národního alokačního plánu jakožto možné překážky zdanění samotného, jak namítá žalobce. To dle žalovaného plyne výslovně z odůvodnění předmětného rozsudku. Kromě tohoto rozsudku byly stejné závěry Nejvyšším správním soudem vysloveny také v rozsudku ze dne 27. 11. 2015, čj. 7 Afs 103/2012-91. Žalovaný tedy neshledává

původní znění Národního alokačního plánu překážkou pro zdanění samotné, ani v tomto bodě nespátřuje rozpor s unijním právem. Ze zmíněných rozhodnutí Nejvyššího správního soudu plyne, že ten právní názor nastíněný žalobcem rovněž nesdílí.

Žalovaný neshledává žádný důvod pro žalobcem navrhované předložení další předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie. V rámci řízení vedeného u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 1 Afs 6/2013 byla Soudnímu dvoru Evropské unie položena předběžná otázka, zda předmětná právní úprava není v rozporu s čl. 10 směrnice 2003/87/ES. Soudní dvůr Evropské unie konstatoval v souladu se svou předchozí rozhodovací praxí, že čl. 10 směrnice 2003/87/ES brání výběru poplatků za přidělení emisních povolenek, že členské státy sice mohou přijmout opatření, která mohou ovlivnit hospodářské důsledky použití emisních povolenek, ale tato opatření nesmí neutralizovat zásadu bezplatného přidělení povolenek, a konstatoval, že zdanění přidělených emisních povolenek, které je omezené na určité odvětví, představuje poplatek toto přidělování zatěžující. Soudu předkládajícímu předběžnou otázku proto bylo uloženo, aby prověřil, zda daň darovací respektuje 10% horní hranici pro přidělení emisních povolenek za úplatu. Žalovaný nehodlá snižovat význam stanoviska generální advokátky, avšak podotýká, že závazně zodpovědět předloženou otázku přísluší Soudnímu dvoru Evropské unie. Žalovaný proto nepovažuje za případné jakkoliv polemizovat o důvodech, pro které Soudní dvůr Evropské unie nepřejal stanovisko generální advokátky v plné šíři. Nejeví se ale jako logické či pravděpodobné, že by Soudní dvůr Evropské unie v mezích předložené otázky uložil národnímu soudu, jak má při aplikaci daně postupovat, za současného vědomí, že je právní úprava příslušné daně v přímém rozporu s jiným ustanovením směrnice 2003/87/ES. Z uvedeného důvodu má žalovaný za to, že nejenže obsah Národního alokačního plánu dle jeho přesvědčení není překážkou zdanění příslušného počtu přidělených emisních povolenek daní darovací, ale nejsou dány ani důvody dostatečné pro předložení další předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie. Pro úplnost své argumentace žalovaný odkazuje také na odst. 81 nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11.

Žalovaný závěrem shrnuje, že otázce podrobení přidělení emisních povolenek dani darovací byla věnována značná pozornost ze strany Nejvyššího správního soudu, Ústavního soudu i Soudního dvora Evropské unie, kdy se tyto soudní instituce zabývaly jednotlivými aspekty předmětného zdanění. Ve světle jimi vyslovených právních názorů dle přesvědčení žalovaného nelze žalobcově argumentaci přisvědčit.

IV. Replika

Žalobce v první řadě poukazuje na to, že tato žaloba byla podána jako následek mimořádně sporného postupu českého státu. Ten nejprve usnesením vlády České republiky č. 1400 ze dne 6. 12. 2006 přijal Národní alokační plán, který nepochybně konstatoval ve svém bodu č. 3 rozdělení povolenek zdarma. Poté zcela protismyslně na popud stejné vlády byl přijat zákon č. 402/2010 Sb., který s účinností od 1. 1. 2011 „zdarma“ rozdělené povolenky zdanil sazbou 32 %. A nakonec stejný český stát prostřednictvím soudní soustavy položí otázku Soudnímu dvoru Evropské unie, zda vůbec postupoval ohledně rozsahu zdaněných pohledávek po (evropském) právu. Není to tedy žalobce, který způsobil výkladové spory kolem Národního alokačního plánu, směrnice 2003/87/ES či zákona č. 357/1992 Sb. A je

právem žalobce, aby se domáhal spravedlivého rozsudku, tedy řádné interpretace všech relevantních právních norem a postupů, které český stát v této záležitosti zvolil.

Za nepřiléhavé pak žalobce považuje odkaz na rozsudky Nejvyššího správního soudu ve věcech vedených pod sp. zn. 1 Afs 6/2013 a pod sp. zn. 7 Afs 103/2012. Krajské soudy i Nejvyšší správní soud jsou vázány žalobními důvody (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), resp. kasačními důvody (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Ani z jednoho z výše uvedených rozhodnutí není patrné, že by byla soudům předložena kauza po právní a skutkové stránce takovým způsobem, jak ve své žalobě činí žalobce. Zároveň je posuzování celé věci na samém judikturním počátku. A vývoj rozhodovací praxe, který akceptuje i Ústavní soud (viz např. náleze ze dne 30. 3. 2009, sp. zn. IV. ÚS 2701/08) a je výslovně předvídan soudním řádem správním (§ 17 až § 19), je dán právě tím, že žalobce v rámci svých podání klade v obdobné věci nové otázky a lepší argumenty, na které je následně nucen krajský soud nebo Nejvyšší správní soud odpovídat.

Žalobce nikterak nezastírá, že se pro svou žalobní argumentaci inspiroval stanoviskem generální advokátky v řízení vedeném před Soudním dvorem Evropské unie pod sp. zn. C-43/14. Jeví se mu totiž jako komplexní, kdy problém byl pojat z hlediska materiálního. Postup samotného Druhého senátu v rozsudku a Nejvyššího správního soudu v předběžné otázce pak vnímá žalobce jako formalistický a neúplný. Směrnice 2003/87/ES je podle jeho názoru totiž mnohem komplexnější ve vztahu k tomuto případu, nežli se snaží ve svém vyjádření naznačit žalovaný. Není založena toliko na svém čl. 10, který řeší pouze limitu pro přidělení emisních povolenek zdarma. Pro přezkoumávanou věc je totiž zásadní i čl. 9 a čl. 11 směrnice 2003/87/ES, které upravují celé [?] proces rozhodování o povolenkách ve vztahu Evropská unie vůči České republice, resp. Česká republika vůči jednotlivým recipientům povolenek. Posuzovat pouze izolovaně čl. 10 směrnice 2003/87/ES, jehož dodržování a parametry jsou podrobeny postupu podle jejího čl. 9, se proto žalobci jeví jako nesprávné.

Podle čl. 9 směrnice 2003/87/ES měl členský stát vytvořit Národní alokační plán, který posléze schválí Evropská komise. Národní alokační plán měl zároveň respektovat čl. 10 směrnice 2003/87/ES, který konstatuje, že má být alespoň 90 % povolenek přiděleno jednotlivým recipientům zdarma. Alespoň 90 % povolenek zdarma znamená rozmezí 90 % až 100 % povolenek. V tomto rozsahu měl český stát diskreční pravomoc. Pojem zdarma pak podle rozsudku Soudního dvora Evropského soudu má ten význam, že nesmí být jejich přidělení zpoplatněno předem a ani zatíženo daní či poplatkem posléze. Český stát v Národním alokačním plánu navrhl, aby veškeré povolenky byly přidělovány zdarma. Evropská komise takový přístup schválila. A v průběhu času a, což je zvláště zásadní, po schválení Evropskou komisí, Parlament České republiky přijal zákon, kterým uvalil na povolenky darovací daň ve výši 32 %. Tento postup tak byl proveden bez vědomí a doslova „za zády“ Evropské komise.

Žalobce proto klade zásadní otázku, zda se může český stát odchýlit od závazného postupu stanoveného směrnicí 2003/87/ES, protože zpoplatnil část povolenek bez toho, že by takový krok před tím akceptovala Evropská komise. To vše za situace, kdy směrnice 2003/87/ES takový postup výslovně a závazně vyžaduje. Tedy ke zdanění povolenek došlo v rozporu s Evropskou komisí schváleným Národním alokačním plánem, a tedy v rozporu se směrnicí 2003/87/ES. Nejvyšší správní soud a Soudní dvůr Evropské unie tuto otázku neřešil,

protože zjevně nebyla nastolena ani ve správní žalobě, ani v kasační stížnosti, ani v replice na kasační stížnost, a konec konců ani v předběžné otázce. Proto ji tyto dvě soudní stolice nemohly ani podrobit zkoumání. Z tohoto důvodu, na rozdíl od žalovaného, žalobce spatřuje důvody k položení předběžné otázky tak, jak byla formulována v žalobě. Soudní dvůr Evropské unie totiž na ní ještě neodpověděl. Přestože je pro posouzení celé záležitosti zcela zásadní. Dospěl-li by totiž ke shodným závěrům jako generální advokátka, pak by uvalení darovací daně bylo v rozporu s evropským právem a nárok žalobce, vyplývající z dodatečného daňového přiznání, by byl zcela po právu. Zároveň má žalobce za to, že jeho požadavek přesahuje svým významem tuto kauzu jako takovou. Existují totiž i další obchodní korporace, na které by se její závěry mohly vztáhnout. Taktéž pak bude zodpovězena otázka, zda může jednotlivý národní stát postupovat v rámci legislativního procesu v rozporu s tím, co schválila Evropská komise na jeho vlastní popud.

Z těchto důvodů proto žalobce nepovažuje názor žalovaného v tom smyslu, že není potřeba předběžnou otázku Soudnímu dvoru Evropské unie položit, za správný. Naopak považuje její položení za zcela odůvodněné a na první pohled zřejmé.

V. Posouzení věci krajským soudem

Systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství vytváří směrnice Evropského parlamentu a Rady 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 (dále jen „*směrnice 2003/87/ES*“).

Podle čl. 9 odst. 1 směrnice 2003/87/ES členské státy vytvoří pro každé období uvedené v čl. 11 odst. 1 a 2 národní plán uvádějící celkové množství povolenek, které mají v úmyslu přidělit pro uvedené období, a způsob, jak je zamýšlí přidělit. Plán je založen na objektivních a transparentních kritériích, včetně kritérií uvedených v příloze III, přičemž se náležitě přihlédne k připomínkám veřejnosti. Aniž je dotčena Smlouva, Komise vypracuje nejpozději do 31. prosince 2003 pokyny k provádění kritérií uvedených v příloze III.

Pro období uvedené v čl. 11 odst. 1 se plán zveřejní a oznámí Komisi a ostatním členským státům nejpozději do 31. března 2004. Pro následující období se plán zveřejní a oznámí Komisi a ostatním členským státům nejpozději 18 měsíců před začátkem příslušného období.

Podle čl. 9 odst. 3 směrnice 2003/87/ES do tří měsíců po oznámení národního alokačního plánu členským státem podle odstavce 1 může Komise plán nebo jeho jakoukoli část odmítnout z důvodu neslučitelnosti s kritérii uvedenými v příloze III nebo s článkem 10. Členský stát učiní rozhodnutí podle čl. 11 odst. 1 nebo 2 pouze tehdy, pokud Komise přijme navržené změny. Odmítavé rozhodnutí musí Komise odůvodnit.

Podle čl. 10 směrnice 2003/87/ES pro tříleté období počínající dnem 1. ledna 2005 členské státy přidělí alespoň 95 % povolenek zdarma. Pro pětileté období počínající dnem 1. ledna 2008 členské státy přidělí alespoň 90 % povolenek zdarma.

Podle čl. 11 odst. 2 směrnice 2003/87/ES pro pětileté období počínající dnem 1. ledna 2008 a pro každé následující pětileté období rozhodne každý členský stát o celkovém

množství povolenek, které přidělí pro uvedené období, a zahájí postup přidělování těchto povolenek provozovateli každého zařízení. Toto rozhodnutí se učiní alespoň 12 měsíců před začátkem příslušného období a bude založeno na národním alokačním plánu vytvořeném podle článku 9 a v souladu s článkem 10, přičemž se náležitě přihlédně k připomínkám veřejnosti.

Směrnice 2003/87/ES byla do právního řádu České republiky zapracována zákonem č. 695/2004 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 695/2004 Sb.“).

V Národním alokačním plánu České republiky na roky 2008 - 2012, který byl předložen Evropské komisi, je uvedeno, že *Všechny povolenky budou rozděleny zdarma s výjimkou případně nespotřebovaných zbývajících povolenek z rezervy pro nové účastníky, které budou prodány v aukci na konci druhého obchodovacího období.*

Podle § 8 odst. 5 zákona č. 695/2004 Sb. vláda České republiky vyhlásila nařízením č. 80/2008 Sb. Národní alokační plán pro obchodovací období roků 2008 – 2012, stanovící celkové množství povolenek, které bude vydáno v každém kalendářním roce tohoto obchodovacího období, a množství povolenek, které bude jednotlivým provozovatelům zařízení přiděleno v každém kalendářním roce uvedeného obchodovacího období (dále jen „Národní alokační plán“).

Daň darovací byla v minulosti upravena zákonem č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí. S účinností od 1. 1. 2011 byly některé zákony změněny zákonem č. 402/2010 Sb. Do zákona č. 357/1992 Sb. byla částí druhou zákona č. 402/2010 Sb. vložena ustanovení upravující daň darovací z bezúplatného nabytí povolenek na emise skleníkových plynů v letech 2011 a 2012 pro výrobu elektřiny ve stanovených zařízeních.

Zdaněním bezúplatného nabytí emisních povolenek se nejprve zabýval Ústavní soud. Dne 11. 3. 2011 skupina senátorů Senátu Parlamentu České republiky podala Ústavnímu soudu návrh na zrušení změn, které zákon č. 402/2010 Sb. provedl v zákoně č. 357/1992 Sb., v zákoně č. 180/2005 Sb. (o podpoře využívání obnovitelných zdrojů) a v zákoně č. 586/1992 Sb. (o daních z příjmů) [vedeno pod sp. zn. Pl. ÚS 17/11].

V kapitole VII. návrhu, v níž se napadá novelizovaná podoba zákona č. 357/1992 Sb., navrhovatelé mimo jiné namítají, že zavedené zdanění emisních povolenek je v rozporu s komunitárním právem, které obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů upravuje ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 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. Z článku 10 této směrnice vyplývá pro členské státy povinnost zajistit pro období počínající dnem 1. 1. 2008 alokaci minimálně 90 % z celkového množství emisních povolenek zdarma, a to v souladu se schváleným národním alokačním plánem. 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 tedy snížit bezplatnou alokaci povolenek na emise skleníkových plynů pod hranici 90 % z celkového množství emisních povolenek. 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. Jakýkoli neočekávatelný a v neracionálně krátké době aplikovaný významný zásah do podmínek, na jejichž základě tyto provozovatelé činí investiční rozhodnutí, vyvolává proto rdousící efekt, na který Ústavní soud v minulé rozhodovací praxi poukázal. Svévoleným zavedením zdanění povolenek na emise skleníkových plynů učiněným v rozporu s legitimními očekáváními provozovatelů zařízení zařazených do systému obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů se tudíž protiústavně zasahuje do chráněného práva vlastnit majetek.

V závěru návrhu 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.

V nálezu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11 (= č. 220/2012 Sb.), jímž byl návrh skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky zamítnut, Ústavní soud k napadeným ustanovením zákona č. 357/1992 Sb. uvedl, že pokud navrhovatelé namítají, že nová norma zdaňuje již vydané emisní povolenky, také zde Ústavní soud přisvědčil závěru předloženému Ministerstvem financí, že nařízení vlády č. 80/2008 Sb., o Národním alokačním plánu pro obchodovací období roků 2008-2012, je pouhým příslibem nabytí povolenek provozovateli zařízení vypouštějících skleníkové plyny, a to za předpokladu splnění zákonem stanovených podmínek. Samotné nabytí emisních povolenek do majetku provozovatelů nastává každoročně okamžikem připsání konkrétního počtu povolenek na účty provozovatelů. Výše uvedené znamená, že od účinnosti novely č. 402/2010 Sb., tj. od 1. ledna 2011, budou zdaňovány teprve v budoucnu nabývané povolenky, nejedná se tedy o právní úpravu ani nepravě retroaktivní.

Jelikož Ústavní soud shledal, že napadená ustanovení nejsou v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, návrh skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky podle § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zamítl.

Ačkoliv navrhovatelé namítali, že zavedené zdanění emisních povolenek je v rozporu se směrnicí 2003/87/ES, Ústavní soud nedal ani náznakem najevo, že by uvedené zdanění mohlo být v rozporu s mezinárodními závazky České republiky, včetně směrnice 2003/87/ES.

Nejvyšší správní soud, který se zdaněním bezúplatného nabytí emisních povolenek následně zabýval, předložil Soudnímu dvoru Evropské unie tuto předběžnou otázku: „*Je třeba článek 10 směrnice Evropského parlamentu a Rady 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, vykládat v tom smyslu, že brání uplatnění*

takových vnitrostátních předpisů, které podrobuji bezplatné přidělení emisních povolenek v příslušném období dani darovací?“ (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2013, čj. 1 Afs 6/2013-46).

Žádost o rozhodnutí o této předběžné otázce byla u Soudního dvora Evropské unie vedena jako věc C-43/14, ŠKO-ENERGO, s.r.o., proti Odvolacímu finančnímu ředitelství.

Ve stanovisku k této věci ze dne 11. 12. 2014 [ECLI:EU:C:2014:2442] generální advokátka Juliane Kokott uvedla:

IV – Právní posouzení

B – K povolenému přidělení za úplatu

31. Česká republika nicméně upozorňuje na skutečnost, že článek 10 směrnice 2003/87 jí umožňuje přidělit 10 % emisních povolenek za úplatu. Daň je tedy přípustná, protože vybraná daň představuje jen 6,23 % hodnoty všech povolenek, které přidělila.

32. I když tento argument není v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce uveden, Soudní dvůr by se jím měl zabývat, aby Nejvyššímu správnímu soudu poskytl užitečnou odpověď.

33. Na první pohled jsou tímto nastoleny obtížné otázky.

34. Česká republika se například neomezila na zdanění přidělení 10 % povolenek. Podle jejích údajů bylo dotčeno téměř 20 % přidělených povolenek. Není zřejmé, že by takový rozsah tohoto zatížení byl slučitelný s článkem 10 směrnice 2003/87 pouze proto, že dosažená částka zůstává nižší než 10 % celkové hodnoty. Naopak ŠKO-ENERGO a Komise správně zdůraznily, že pro směrnici není rozhodující hodnota povolenek, nýbrž jejich počet. Ten totiž představuje povolené množství emisí skleníkových plynů.

35. Rovněž by bylo třeba objasnit, zda bylo možné tuto zátěž uložit jen jednomu určitému odvětví, totiž výrobě elektřiny pomocí spalování paliv s výjimkou kombinované výroby tepla a elektřiny.

36. Tyto otázky však mohou zůstat nezodpovězeny. Česká republika totiž ve svém Komisí schváleném národním alokačním plánu stanovila, že všechny emisní povolenky by měly být v zásadě přiděleny zdarma. Pouze zbývající povolenky z rezervy pro nové účastníky měly být prodány v aukci.

37. Dodatečné změny alokačních plánů jsou sice možné, jejich použití nicméně podle čl. 9 odst. 3 druhé věty směrnice 2003/87 vyžaduje souhlas Komise. Na jednání však Česká republika připustila, že daň darovací z bezplatného přidělení povolenek nebyla do alokačního plánu zařazena ani dodatečně.

38. Česká republika sice zastává názor, že daňové otázky nemusí být upraveny v alokačním plánu. Opírá se přitom o povinnosti předkládat zprávy stanovené v čl. 21 odst. 1 směrnice 2003/87, které zahrnují zejména otázky související s nakládáním s povolenkami z daňového hlediska.

39. Proti tomu je však třeba namítnout, že může být dostatečně informovat o dopadech obecných daňových opatření, zejména daní, jejichž předmětem je *použití* povolenek. Jsou-li naproti tomu daně zaměřeny zvláště na bezplatné *přidělení* určitých povolenek, týkají se metody přidělování, která podle čl. 9 odst. 1 směrnice 2003/87 musí být stanovena v alokačním plánu.

40. Kromě toho Komise podle čl. 9 odst. 3 směrnice 2003/87 zkoumá, zda je alokační plán členského státu slučitelný s článkem 10. Za účelem umožnění tohoto přezkumu musí být

opatření, která nejsou slučitelná se zásadou bezplatného přidělení, buď od počátku součástí alokačního plánu, nebo do něj musí být začleněna alespoň jeho pozdějšími změnami.

41. Otázky, které souvisejí se zdaněním přidělení, mohly být mimoto komplexně projednány v dialogu s Komisí a za účasti veřejnosti, která je stanovena v čl. 9 odst. 1 a v čl. 11 odst. 2 směrnice 2003/87.

42. Možná by se dokonce podařilo nalézt úpravu, která je, podobně jako španělský systém, kterým se zabýval rozsudek *Iberdrola*, slučitelná s unijním právem. Pro úplnost je třeba poukázat na skutečnost, že otázka stanovení španělských opatření v alokačním plánu nevystala, protože španělská opatření na rozdíl od dotčených českých ustanovení nesouvisela s přidělením povolenek, nýbrž se týkala jen jejich použití.

43. Je tedy třeba konstatovat, že s článkem 9 směrnice 2003/87 je neslučitelné, je-li přidělení emisních povolenek podrobeno dani darovací, pokud toto zdanění není stanoveno v národním alokačním plánu.

V – Závěry

44. Navrhuji proto odpovědět na žádost o rozhodnutí o předběžné otázce takto:

„1) Se zásadou bezplatného přidělení emisních povolenek ve smyslu článku 10 směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství, ve znění nařízení (ES) č. 219/2009, je neslučitelné, je-li přidělení podrobeno dani darovací.

2) S článkem 9 směrnice 2003/87 je neslučitelné, je-li přidělení emisních povolenek podrobeno dani darovací, pokud toto zdanění není stanoveno v národním alokačním plánu.“

Ve věci C-43/14, *ŠKO-ENERGO, s.r.o.*, proti Odvolacímu finančnímu ředitelství rozhodl Soudní dvůr Evropské unie rozsudkem ze dne 26. 2. 2015 [ECLI:EU:C:2015:120] takto: „*Článek 10 směrnice Evropského parlamentu a Rady 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 musí být vykládán v tom smyslu, že brání uplatnění takové daně darovací, o jakou se jedná ve věci v původním řízení, pokud tato daň nerespektuje 10% horní hranici pro přidělení emisních povolenek za úplatu, kterou stanoví tento článek, což musí ověřit předkládající soud.*“

Soudní dvůr Evropské unie se v uvedeném rozsudku k názorům a závěrům generální advokátky explicitně nevyjádřil. Zdejší soud je ovšem přesvědčen o tom, že Soudní dvůr Evropské unie chtěl poskytnout a poskytl Nejvyššímu správnímu soudu užitečnou odpověď. S tím by však bylo v rozporu, aby předkládající soud ověřoval, zda daň darovací respektuje 10% horní hranici pro přidělení emisních povolenek za úplatu v situaci, kdy by přidělení emisních povolenek nebylo možno podrobit dani darovací z toho důvodu, že toto zdanění není stanoveno v národním alokačním plánu. Z toho podle názoru zdejšího soudu plyne, že se Soudní dvůr Evropské unie s názory a závěry generální advokátky neztotožnil.

V návaznosti na rozsudek o předběžné otázce došel Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 7. 2015, čj. 1 Afs 6/2013-184, publikovaném pod č. 3293/2015 Sb. NSS, jímž zrušil rozhodnutí krajského soudu a rozhodnutí finančního ředitelství a věc vrátil k dalšímu řízení Odvolacímu finančnímu ředitelství, k tomuto závěru: „*Zavedení daně darovací z bezúplatného nabytí emisních povolenek (podle § 6 odst. 8, § 7a a § 14a zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí) je v rozporu s článkem 10*

směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES, pokud nerespektuje 10% horní hranici pro přidělení emisních povolenek za úplatu, kterou stanoví tento článek. Pokud by v dotčeném odvětví (v tomto případě v odvětví energetiky definovaném v souladu s uvedenou směrnicí) dopadlo zdanění na více než 10 % povolenek rozdělených v pětiletém období počínajícím rokem 2008, nebyla by stanovena hranice pro úplatné přidělení emisních povolenek dodržena. V takovém případě by bylo nutno respektovat přímý účinek směrnice 2003/87/ES a zákon o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí v rozsahu, ve kterém podrobuje dani počet povolenek přesahující stanovenou 10% hranici, neaplikovat.“.

Z rozsudku ze dne 9. 7. 2015, čj. 1 Afs 6/2013-184, je zřejmé, že Nejvyšší správní soud si byl vědom toho, že Národní alokační plán České republiky na roky 2008 – 2012 (předložený Evropské komisi) stanovil, že všechny povolenky budou – až na jednu výjimku – rozděleny zdarma [odst. 53: „pokud přidělení části povolenek „zpoplatnil“ až v průběhu pětiletého období počínajícího rokem 2008, pro které v Národním alokačním plánu stanovil, že všechny povolenky (s výjimkou případně nespotřebovaných zbývajících povolenek z rezervy pro nové účastníky) budou rozděleny zdarma“].

Z uvedeného rozsudku je dále patrné, že se Nejvyšší správní soud seznámil také se stanoviskem generální advokátky Juliane Kokott [odst. 20: „Tento závěr vyplývá také z bodu 35 stanoviska generální advokátky; ...“].

Na několika místech citovaného rozsudku se Nejvyšší správní soud dovolává zásady priority unijního práva: „Z konstantní judikatury Soudního dvora i rozhodovací praxe Ústavního soudu (viz nálezy ze dne 21. 2. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 19/04) vyplývá, že orgány veřejné moci jsou od okamžiku vstupu České republiky do EU povinny aplikovat unijní právo přednostně před českým zákonem tehdy, pokud je český zákon s právem EU v rozporu.“ (odst. 70), „V posuzovaném případě byly správní orgány i krajský soud povinny respektovat požadavky vyplývající ze směrnice 2003/87/ES, která upravovala předpoklady pro zpoplatnění emisních povolenek.“ (odst. 71), „Nepřípadná je též námitka stěžovatele, že zásada priority unijního práva sice patří mezi zásady finančního práva, nikoliv však mezi zásady práva berního. Nejen že daňové právo představuje odvětví práva finančního, ale přednost práva EU je navíc obecnou právní zásadou bez ohledu na právní odvětví.“ (odst. 72) a „Z judikatury Soudního dvora jednoznačně vyplývá, že všechny orgány členského státu, včetně orgánů veřejné moci, jsou povinny vykládat vnitrostátní právo v souladu se směrnicemi vydanými Evropskou unií nebo aplikovat ustanovení směrnice přímo.“ (odst. 80).

Nejvyšší správní soud, jemuž evidentně šlo o efektivnost postupu (viz i odst. 74), stanovil Odvolacímu finančnímu ředitelství další postup v odst. 75 až 85 svého rozsudku ze dne 9. 7. 2015, čj. 1 Afs 6/2013-184. „Pokud bude počet zdaněných povolenek respektovat 10 % hranici z celkového počtu povolenek přidělených v odvětví energetiky, bude to svědčit o souladu české úpravy daně darovací z bezúplatného nabytí povolenek s článkem 10 směrnice 2003/87/ES. V takovém případě by byla žalobci darovací daň vyměřena oprávněně.“ (odst. 78). „Pokud by bylo v odvětví energetiky zdaněno nabytí více než 10 % emisních povolenek, bude stěžovatel muset dospět k závěru, že právní úprava daně darovací z bezúplatného nabytí emisních povolenek nebyla zcela v souladu s článkem 10 směrnice 2003/87/ES. Z odpovědi

Soudního dvora na předběžnou otázku totiž vyplývá, že dani darovací, jako poplatku za přidělení emisní povolenky, mohlo podléhat maximálně 10 % povolenek rozdaných v pětiletém období v odvětví energetiky. Nabytí počtu emisních povolenek přesahujících 10 % hranici proto bylo zdaněno v rozporu s požadavky směrnice.“ (odst. 79). „Při respektování zásady rovnosti je proto nutno dodržení hranice 10 % pro úplatné rozdělení emisních povolenek (v případě, že došlo k překročení 10 % hranice v rámci odvětví energetiky) posuzovat individuálně, tedy samostatně u každého dotčeného subjektu. Stěžovatel bude muset zjistit počet žalobci celkově přidělených povolenek v pětiletém období počínajícím rokem 2008 a vypočíst, zda počet jemu zdaněných povolenek nepřesáhl 10 %. Pokud bylo žalobci zdaněno více než 10 % jemu přidělených povolenek, počet povolenek přesahujících tuto hranici byl podroben dani neoprávněně, v rozporu s cílem článku 10 směrnice 2003/87/ES. Tento případně zjištěný rozdíl na uhrazené dani však nemůže státu náležet.“ (odst. 85).

K věci je ještě třeba zdůraznit, že Nejvyšší správní soud tu nebyl vázán důvody kasační stížnosti. Podle § 109 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud je vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné. Že v daném případě bylo rozhodnutí krajského soudu nezákonné a nepřezkoumatelné, vyslovil Nejvyšší správní soud v odst. 69 svého rozsudku ze dne 9. 7. 2015, čj. 1 Afs 6/2013-184 („Krajský soud nadto ani své úvahy dostatečně nerozvinul a není zcela zřejmé, jakým právním názorem se měl stěžovatel v dalším řízení řídit. Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil se stěžovatelem v tom, že napadený rozsudek je nezákonný a nepřezkoumatelný, a je proto namístě jej zrušit.“).

Nejvyšší správní soud tedy stanovil Odvolacímu finančnímu ředitelství další postup (odst. 75: „Postup stěžovatele při novém projednání odvolání žalobce bude následující.“). Musel si být přitom vědom toho, že Národní alokační plán stanovil, že všechny povolenky budou – až na jednu výjimku – rozděleny zdarma, a že podle generální advokátky Juliane Kokott s článkem 9 směrnice 2003/87/ES není slučitelné, je-li přidělení emisních povolenek podrobeno dani darovací, pokud toto zdanění není stanoveno v národním alokačním plánu. Nejvyšší správní soud opakovaně akcentoval zásadu priority unijního práva: to, že v posuzovaném případě tu byla povinnost respektovat požadavky vyplývající ze směrnice 2003/87/ES, se bezpochyby vztahovalo nejen na správní orgány a krajský soud, ale i na Nejvyšší správní soud samotný. V odst. 71 citovaného rozsudku se přitom jasně hovoří o požadavcích (množné číslo) vyplývajících ze směrnice 2003/87/ES, nikoli o požadavcích vyplývajících toliko z článku 10 této směrnice. Nejvyšší správní soud v tomto případě nebyl vázán důvody kasační stížnosti. Kdyby Nejvyšší správní soud akceptoval závěry stanoviska generální advokátky, bylo by v naprostém rozporu se soudem zdůrazňovanou efektivností postupu, aby Odvolací finanční ředitelství zavazoval k postupu podle odst. 75 až 85 svého rozsudku. V těchto souvislostech zdejší soud rozumí závěru Nejvyššího správního soudu z odst. 78 citovaného rozsudku, že „v takovém případě by byla žalobci darovací daň vyměřena oprávněně“, tak, že pokud bude počet zdaněných povolenek respektovat 10 % hranici z celkového počtu povolenek přidělených v odvětví energetiky, bude to svědčit o souladu české úpravy daně darovací z bezúplatného nabytí povolenek nejen s článkem 10

směrnice 2003/87/ES, nýbrž s celou touto směrnicí. Tím Nejvyšší správní soud závěry stanoviska generální advokátky implicitně odmítl.

Citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu založil ustálenou rozhodovací praxi správních soudů.

V rozsudku ze dne 9. 8. 2017, čj. 1 Afs 346/2016-54, Nejvyšší správní soud k již řečenému dodal:

„[44] Zároveň, právě s ohledem na existenci čl. 10 směrnice 2003/87/ES, z něhož bylo jednoznačně odvoditelné, že členské státy mají pravomoc zpoplatnit určitou část emisních povolenek v období 2008 - 2012, nemohla mít stěžovatelka legitimní očekávání, že zákonodárce nemůže za žádných okolností změnit příslib přidělení všech emisních povolenek zdarma uvedený v Národním alokačním plánu (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 17/11, odst. 85). Skutečností, že je Národní alokační plán vyhlášován na relativně krátké období a je schvalován unijními orgány, nepovažuje soud za natolik silné, aby s ohledem na ostatní výše uvedené okolnosti byly způsobilé založit legitimní očekávání neměnnosti příslibu bezplatného přidělení všech emisních povolenek. Stěžovatelka mohla legitimně očekávat pouze to, že zdarma bude přiděleno 10 % emisních povolenek v rámci období 2008 - 2012, neboť takto byl formulován jednoznačný závazek České republiky vůči EU, který ČR nemohla jednostranně změnit. Do tohoto legitimního očekávání stěžovatelky nebylo nyní napadenými rozhodnutími žalovaného zasaženo (viz dále odst. [47] a [48]).

[45] Námitku legitimního očekávání stěžovatelka opřela také o vyjádření Komise ve věci Evropská komise v. Lotyšská republika, podle kterého národní alokační plány vytváří práva a legitimní očekávání. V dané věci ovšem Komise činila své vyjádření nikoliv jako rozhodující unijní orgán, ale z pozice účastníka řízení, který prostřednictvím kasačního opravného prostředku obhajoval své rozhodnutí zrušené Tribunálem. Soudní dvůr opravný prostředek podaný Komisí zamítl. Otázkou, zda národní alokační plány vyvolávají legitimní očekávání, se při tom nezabýval. Z dílčích vyjádření Komise v daném řízení proto nelze činit žádné závěry.

[46] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud setrval na svém dříve vysloveném závěru, že zdanění emisních povolenek (ve výše vymezeném rozsahu) nezasáhlo do legitimního očekávání provozovatelů zařízení vypouštějících skleníkové plyny, ani do jejich práva vlastnit majetek či svobody podnikání. Z tohoto důvodu soud neshledal důvod pro stěžovatelkou navrhovaný postup podle čl. 95 odst. 2 Ústavy.“

Že v Národním alokačním plánu bylo stanoveno, že všechny povolenky budou – až na jednu výjimku – rozděleny zdarma, tudíž nepokládal za rozhodnou skutečnost ani Ústavní soud, ani Soudní dvůr Evropské unie, ani Nejvyšší správní soud.

S tímto postupem se zdejší soud ztotožňuje. V Národním alokačním plánu České republiky na roky 2008 - 2012, který byl předložen Evropské komisi, je uvedeno, že všechny povolenky budou rozděleny zdarma s výjimkou případně nespotřebovaných zbývajících povolenek z rezervy pro nové účastníky, které budou prodány v aukci na konci druhého obchodovacího období. Ve smyslu čl. 9 odst. 1 směrnice 2003/87/ES se národní alokační plán pro období 2008 - 2012 zveřejní a oznámí Komisi a ostatním členským státům nejpozději 18 měsíců před začátkem příslušného období. Podle čl. 9 odst. 3 věty první směrnice 2003/87/ES

do tří měsíců po oznámení národního alokačního plánu členským státem podle odstavce 1 může Komise plán nebo jeho jakoukoli část odmítnout z důvodu neslučitelnosti s kritérii uvedenými v příloze III nebo s článkem 10. Z tohoto ustanovení plyne, že Evropská komise národní alokační plán neschvaluje, nýbrž ze stanoveného důvodu může národní alokační plán nebo jakoukoli jeho část odmítnout ve smyslu zamítnout (srov. např. „reject“ v anglickém znění nebo „zametnut“ ve slovenském znění).

V daném případě zde nebyly žádné pochybnosti o slučitelnosti s kritérii uvedenými v příloze III, byly tu ovšem pochybnosti o slučitelnosti s článkem 10 směrnice 2003/87/ES. Podle čl. 10 věty druhé směrnice 2003/87/ES pro pětileté období počínající dnem 1. ledna 2008 členské státy přidělí alespoň 90 % povolenek zdarma. Evropská komise tedy mohla národní alokační plán na roky 2008 - 2012 nebo jakoukoli jeho část odmítnout (zamítnout) jen v případě, že členský stát nepřidělil alespoň 90 % povolenek zdarma (nebo že národní alokační plán nebyl slučitelný s kritérii uvedenými v příloze III). Členský stát tudíž měl prostor pro úvahu: od všech povolenek zdarma čili od žádné povolenky za úplatu do (maximálně) 10 % povolenek za úplatu; pohyboval-li se členský stát v tomto intervalu, nemohla Evropská komise národní alokační plán nebo jeho část odmítnout (zamítnout) z důvodu neslučitelnosti s článkem 10 směrnice 2003/87/ES. Vzhledem k tomu, že Evropská komise nemohla zasáhnout, ať už se podle národního alokačního plánu měly přidělovat všechny povolenky zdarma nebo třeba (maximálně) 10 % povolenek za úplatu, nemá podle názoru zdejšího soudu právní relevanci, že Česká republika, ač v národním alokačním plánu na roky 2008 - 2012 slíbila, že všechny povolenky budou – až na jednu výjimku – rozděleny zdarma, posléze přistoupila k jejich částečnému zdanění (srov. i názor Ústavního soudu, že *„nařízení vlády č. 80/2008 Sb., o Národním alokačním plánu pro obchodovací období roků 2008-2012, je pouhým příslibem nabytí povolenek provozovateli zařízení vypouštějících skleníkové plyny“*). Zdejší soud použil výrazu „nemá právní relevanci“, čímž zohlednil to, že ve své době to mohlo být právně významné, avšak od rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2015, čj. 1 Afs 6/2013-184, to již právně významné není, protože Nejvyšší správní soud se výrazným způsobem zasadil o to, aby se rozhodování správních orgánů a krajských soudů dostalo do souladu se smyslem článku 10 směrnice 2003/87/ES.

V situaci, kdy to už nemůže mít právní relevanci, nepokládá krajský soud za potřebné předložit Soudnímu dvoru Evropské unie předběžnou otázku, zda je s článkem 9 směrnice 2003/87/ES slučitelné, aby přidělení emisních povolenek bylo podrobeno dani darovací, pokud toto zdanění (zpoplatnění) není stanoveno v Národním alokačním plánu pro roky 2008 až 2012.

Vzhledem k uvedenému soud žalobu, která stojí na neslučitelnosti provedeného zdanění s článkem 9 směrnice 2003/87/ES, nepovažuje za důvodnou.

VI. Celkový závěr a náklady řízení

Soud přezkoumal napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Jelikož na základě výše uvedené argumentace neshledal žalobu důvodnou, podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji rozsudkem zamítl.

Žaloby ve věci daně darovací z bezúplatně nabytých povolenek na emise skleníkových plynů za rok 2011 a za rok 2012 nebyly spojeny ke společnému projednání, protože předsedové senátu 30Af Krajského soudu v Plzni přistupují k aplikaci ustanovení § 39 odst. 1 s. ř. s. značně zdrženlivě (spíše jen v případech zvláštního zřetele hodných).

Účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím soudu o věci samé bez jednání.

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovaný správní orgán však žádné náklady řízení neuplatnil, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 31. října 2017

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost: K.