



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **United Energy, a. s.**, se sídlem Teplárenská 2, Most, zastoupená Mgr. Ondřejem Novákem, advokátem se sídlem Pařížská 130/26, Praha 1, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 8. 12. 2015, čj. 42632/15/5100-31461-711333 a čj. 42634/15/5100-31461-711333, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 5. 11. 2019, čj. 15 Af 16/2016-41,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) v souladu s Národním alokačním plánem pro obchodovací období roků 2008 až 2012 nabyla od Ministerstva životního prostředí zdarma povolenky na emise skleníkových plynů (dále jen „emisní povolenky“). Finanční úřad v Mostě (dále jen „správce daně“) na základě novely zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění účinném od 1. 1. 2011 (dále jen „zákon o trojdani“), která zatížila přidělení emisních povolenek darovací daní ve výši 32 %, vydal platební výměry na darovací daň z emisních povolenek přidělených v letech 2011 a 2012. Krajský soud v Ústí nad Labem následně rozsudky ze dne 7. 10. 2015, čj. 15 Af 373/2012-82, a čj. 15 Af 40/2013-91, zrušil rozhodnutí žalovaného a zavázal jej názorem, dle kterého podle čl. 10 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES, o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně

směrnice Rady 96/61/ES, musí být v období 2008 až 2012 nejméně 90 % emisních povolenek přiděleno zdarma, a darovací dani tak může být podrobena nejvýše 10 % přidělených povolenek.

[2] Po vrácení věci od krajského soudu žalovaný rozhodnutím ze dne 8. 12. 2015, čj. 42632/15/5100-31461-711333, změnil platební výměr správce daně ze dne 10. 2. 2012, čj. 20544/12/206960506878, tak, že stěžovatelce podle § 6 odst. 8 zákona o trojdani vyměřil darovací daň ve výši 41 781 920 Kč za bezúplatně nabyté emisní povolenky za rok 2011. Rozhodnutím ze dne 8. 12. 2015, čj. 42634/15/5100-31461-711333, změnil platební výměr správce daně ze dne 12. 6. 2012, čj. 105275/12/206960506878, tak, že stěžovatelce vyměřil darovací daň ve výši 24 100 096 Kč za emisní povolenky za rok 2012. Proti těmto rozhodnutím podala stěžovatelka žalobu, kterou Krajský soud v Ústí nad Labem zamítl v záhlaví uvedeným rozsudkem. Proti němu nyní stěžovatelka brojí kasační stížností.

[3] Stěžovatelka v žalobě namítala, že darovací daň neměla být vyměřena vůbec, neboť národním alokačním plánem nabyta legitimní očekávání, že od státu emisní povolenky obdrží bezúplatně. Krajský soud uvedl, že veškerou argumentací ohledně legitimního očekávání, kterou stěžovatelka v žalobě přednesla, se již zabýval Nejvyšší správní soud ve své judikatuře. Krajský soud rovněž odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 3. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, ze kterého plyne, že zdanění emisních povolenek nebylo v rozporu s legitimním očekáváním příjemců emisních povolenek. Dle krajského soudu daňová povinnost stěžovatelky vznikla teprve za zdaňovací období let 2011 a 2012, tedy po nabytí účinnosti novely zákona o trojdani. V takovém případě měl zákonodárce, neexistovala-li by unijní úprava, oprávnění rozhodnout, zda a v jakém rozsahu emisní povolenky vydané v letech 2011 a 2012 zdaní. Vymezení daňového zatížení je z velké části ponecháno na rozhodnutí zákonodárce, který za něj nese politickou odpovědnost. Nicméně, s ohledem na skutečnost, že se v případě zdanění emisních povolenek prolíná pravomoc vnitrostátního zákonodárce k úpravě přímých daní s oblastí environmentální politiky, která je v dané věci na úrovni Evropské unie harmonizována směrnicí 2003/87/ES, byl zákonodárce limitován požadavky uvedené směrnice.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření k ní a následná replika

[4] Podstatou stěžovatelčiny kasační stížnosti je nesouhlas s názorem krajského soudu, dle kterého jí nevzniklo legitimní očekávání v bezúplatné a nezdanitelné přidělení emisních povolenek. To bylo založeno v národním alokačním plánu pro období 2008 - 2012, kde se v bodě 3 Česká republika zavázala, 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.*“ V kasační stížnosti stěžovatelka důkladně rozebírá nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/11, jakož i další judikaturu správních soudů, ze kterých dle jejího názoru nevyplývá, že by zdanění emisních povolenek nebylo v rozporu s ústavním pořádkem, jak tvrdí krajský soud.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že z judikatury naopak plyne, že do legitimního očekávání stěžovatelce zasaženo nebylo.

[6] V replice k vyjádření žalovaného stěžovatelka poukázala na rozsudek NSS ze dne 22. 11. 2019, čj. 8 Afs 166/2017-62, v níž se soud zabýval obdobnými námitkami. Proti tomuto rozsudku byla podána Ústavní stížnost, která je evidovaná pod sp. zn. I. ÚS 375/20. Stěžovatelka navrhla, aby soud vyčkal na rozhodnutí Ústavního soudu v této věci.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud se zdaněním emisních povolenek daní darovací v letech 2011 a 2012 zabýval již mnohokrát (např. v rozsudcích ze dne 9. 7. 2015, čj. 1 Afs 6/2013-84, č. 3293/2015 Sb. NSS, ze dne 12. 7. 2017, čj. 6 Afs 307/2016-39, ze dne 9. 8. 2017, čj. 1 Afs 346/2016-54, ze dne 27. 11. 2015, čj. 7 Afs 103/2012-91, ze dne 26. 9. 2018, čj. 6 Afs 54/2018-58, ze dne 31. 7. 2018, čj. 1 Afs 40/2018-39, ze dne 31. 7. 2018, čj. 1 Afs 14/2018-65, ze dne 4. 10. 2019, č. j. 9 Afs 71/2018-36). Stejnými otázkami se zabýval i Ústavní soud, a to konkrétně zejména v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11, dále např. v usneseních ze dne 18. 9. 2018, sp. zn. I. ÚS 3161/17, nebo ze dne 10. 9. 2019, sp. zn. III. ÚS 3241/17. Nejvyšší správní soud se rovněž zabýval stejnými otázkami v rozsudku sp. zn. 8 Afs 166/2017, jak již zmiňovala stěžovatelka v doplnění kasační stížnosti. V posledně zmiňované věci byla i podobně koncipovaná kasační stížnost jako v nyní posuzované věci. Proti rozsudku sp. zn. 8 Afs 166/2017 byla podána ústavní stížnost, kterou Ústavní soud pro zjevnou neopodstatněnost odmítl usnesením ze dne 27. 7. 2020, sp. zn. I. ÚS 375/20. Nyní rozhodující senát s uvedenou judikaturou souhlasí, proto z ní v dalším posouzení vychází a v dalších podrobnostech na ni odkazuje.

[8] Námitkou, že zdanění emisních povolenek v rozporu s legitimním očekáváním jejich příjemců nepřiměřeně zasáhlo do jejich práva vlastnit majetek, se Ústavní soud zabýval v bodech 81 a 85 nálezu Pl. ÚS 17/11, v nichž dospěl k závěru, že národní alokační plán nezaložil stěžovatelkou tvrzené legitimní očekávání neměnnosti příslibu bezúplatného přidělení všech emisních povolenek. Ústavní soud v tomto nálezu posoudil otázku porušení legitimního očekávání příjemců emisních povolenek dostatečně a přezkoumatelně. Nejvyšší správní soud se naopak zcela ztotožňuje se závěrem prvního senátu, uvedeným v rozsudku sp. zn. 1 Afs 346/2016, že nesouhlas stěžovatelky s důvody nálezu neznamená, že tyto důvody nejsou dostatečné pro závěr, k němuž Ústavní soud dospěl. V podrobnostech k této námitce Nejvyšší správní soud odkazuje na body 37 až 46 uvedeného rozsudku prvního senátu, jakož i na bod 35 rozsudku NSS ze dne 4. 10. 2019, čj. 9 Afs 71/2018-36.

[9] Závěry prvního senátu již aproboval také Ústavní soud v usnesení sp. zn. III. ÚS 3241/17, v němž konstatoval, že se namítaným vznikem legitimního očekávání zcela bezúplatného nabytí emisních povolenek v nálezu Pl. ÚS 17/11 zabýval, vyloučil jej a neshledal prostor pro revizi závěrů v nálezu přijatých. V bodě 18 usnesení Ústavní soud uvedl: „*Přestože stěžovatelka v ústavní stížnosti nesčetněkrát opakuje námitku legitimního očekávání, odvíjejícího se od existence národního alokačního plánu, na žádném místě ústavní stížnosti nevěnuje prostor úvaze, jak mohlo toto nařízení vlády založit legitimní očekávání, že žádná z přidělených emisních povolenek v letech 2008 až 2012 nebude zdaněna, jestliže se národní alokační plán (možným) zdaněním emisních povolenek vůbec nezabývá, a ani v něm není možno (byť alespoň implicitně) spatřovat závazek státu veškeré emisní povolenky v daném období - tedy rovněž nad rámec omezení stanoveného v čl. 10 směrnice 2003/87/ES - převést na stěžovatelku zcela bezúplatně.*“ Tento závěr považuje Nejvyšší správní soud za zcela příslušný i na nyní posuzovanou věc.

[10] V usnesení sp. zn. I. ÚS 375/20 Ústavní soud uvedl, že „*Ústavní soud ve vztahu k první uplatněné námitce konstatuje, že úprava darovací daně z bezúplatného nabytí povolenek podle zákona o trojdani byla v minulosti předmětem posouzení její ústavnosti, přičemž návrh na její zrušení byl náleženem sp. zn. Pl. ÚS 17/11 (body 78-81) zamítnut. Tímto náleženem byla výslovně vypořádána i námitka nepřijatelné nepravé retroaktivity napadených ustanovení, jakož i nepřijatelného zásahu do legitimního očekávání dotčených subjektů. Jak vyplývá z ústavní stížnosti, existence tohoto nálezu si je vědoma i stěžovatelka, která ovšem vypořádání předmětných námitok nepovažuje za dostatečné či přesvědčivé. Z tohoto důvodu nepřímou žádá Ústavní soud, aby předmětná ustanovení znovu přezkoumal a podrobně se s jednotlivými námitkami vypořádal. [...]* Postačí tak shrnout, že v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 Ústavní soud neshledal, že by zdanění nabytí povolenek

v letech 2011 a 2012 zakládalo nepravou retroaktivitu, když k samotnému tomuto nabytí jednotlivými provozovateli docházelo každoročně až okamžikem připsání konkrétního počtu povolenek na jejich účty. Zákon o trojdani ani nařízení vlády č. 80/2008 Sb. nezaložily dotčeným provozovatelům ani legitimní očekávání, které by bránilo uvedenému zdanění (srov. usnesení sp. zn. III. ÚS 3241/17). Zákonodárce obecně je oprávněn měnit podmínky pro podnikání v určité oblasti, zahrnující také související zásahy do vlastnického práva dotčených subjektů.“

[11] K námitce retroaktivního postupu žalovaného při výpočtu desetiprocentní hranice zdanitelných emisních povolenek a s ní spojeným návrhem variantního řešení zmírnění zásahu do ústavně zaručených práv stěžovatelky lze ve zkratce odkázat na body 49 a 50 rozsudku sp. zn. 1 Afs 346/2016, se kterými se ztotožnil soud i ve věci sp. zn. 8 Afs 166/2017 (bod 41), ale i Ústavní soud v usnesení sp. zn. III. ÚS 3241/17 (bod 22).

[12] Stěžovatelce jsou zjevně výše uvedené závěry soudů známy, jelikož s nimi v kasační stížnosti polemizuje, a snaží se je relativizovat. To však nemění nic na skutečnosti, že judikatura je ustálená a nyní uvedené závěry jsou konzistentní. Rozhodující senát neshledává důvod opakovat již několikrát vyřčené, proto na výše uvedené závěry pouze ve zkratce odkazuje.

IV. Závěr a náklady řízení

[13] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil, proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[14] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v soudním řízení úspěch neměla, proto dle uvedených ustanovení nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec jeho úřední povinnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 17. února 2022

Petr Mikeš
předseda senátu