

2. 6. 2022

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

# **Rozhodnutí Soudního dvora EU o předběžné otázce v kauze náhrady škody způsobené nesprávnou transpozicí směrnice o odpadních elektrozařízeních: změna kurzu ve sporech mezi provozovateli fotovoltaických elektráren a státem?**

Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „SDEU“) rozhodl rozsudkem ze dne 25. 1. 2022 ve věci C-181/20 (VYSOČINA WIND a.s.) o předběžné otázce položené Nejvyšším soudem ČR ve sporu mezi provozovatelem fotovoltaické elektrárny a Českou republikou o náhradu škody způsobené údajně řádným neprovedením směrnice Evropské unie o odpadních elektrických a elektronických zařízeních (cit. rozsudek SDEU dále jen „Rozhodnutí C-181/20“).

Tímto rozhodnutím dochází k zásadnímu obratu v dosavadním relativně úspěšném tažení provozovatelů fotovoltaických elektráren (FVE) proti státu u českých soudů, které doposud podaným žalobám převážně vyhovovaly<sup>[1]</sup>. Rozhodnutí C-181/20 je zajímavé po stránce aplikace zásady právní jistoty a výkladu časové působnosti právních norem obsažených ve směrnici jako pramenu unijního práva. SDEU jí dal za pravdu České republice, že nepochybila při transpozici směrnice o odpadních elektrických a elektronických zařízeních, resp. že se nedopustila v této souvislosti dostatečně závažného porušení práva EU, které by zakládalo její odpovědnost za škodu vůči provozovateli FVE.

## **Podstata sporu a řízení před českými soudy**

Relevantní vnitrostátní právní úprava financování nakládání s elektroodpadem ze solárních panelů byla přijata v podobě novely tehdy platného (dnes již zrušeného) zákona o odpadech<sup>[2]</sup> (dále jen „zákon o odpadech“), provedené zákonem o podporovaných zdrojích energie<sup>[3]</sup> s účinností od 1. 1. 2013. Podle této právní úpravy (§ 37p odst. 2 zákona o odpadech) měl povinnost zajistit financování nakládání s elektroodpadem ze solárních panelů uvedených na trh do dne 1. 1. 2013 provozovatel FVE, jejíž jsou solární panely součástí, a to prostřednictvím uzavření smlouvy s provozovatelem kolektivního systému a hrazení rovnoměrných dílčích plateb příspěvků tomuto provozovateli alespoň v minimální výši určené prováděcím právním předpisem<sup>[4]</sup> tak, aby financování bylo plně zajištěno nejpozději do 1. 1. 2019.

Postupně se řada provozovatelů FVE dotčených touto právní úpravou počala obracet na Ministerstvo životního prostředí s výzvami k náhradě škody, která jim údajně vznikla porušením práva EU ze strany České republiky nesprávnou transpozicí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/19/EU ze dne 4. července 2012 o odpadních elektrických a elektronických zařízeních (OEEZ) (dále jen „Směrnice OEEZ“), a následně po odmítnutí těchto nároků byly těmito provozovateli FVE podávány žaloby proti České republice k příslušnému soudu – Obvodnímu soudu pro Prahu 10<sup>[5]</sup>. Provozovatelé FVE namítali, že česká právní úprava je po uplynutí lhůty k transpozici Směrnice OEEZ (14. 2. 2014) v rozporu s touto směrnicí, která v čl. 13 odst. 1 členským státům ukládá, aby pro elektrozařízení (včetně fotovoltaických panelů) uvedená na trh po dni 13. 8. 2005, stanovily

povinnost financovat nakládání s nimi poté, co se stanou odpadem, nikoli jejich uživatelům, nýbrž jejich výrobcům.

Česká republika při své procesní obraně proti žalovaným nárokům provozovatelů FVE poukazovala v první řadě na skutečnost, že předmětná právní úprava v zákoně o odpadech byla přijata ještě před tím, než vstoupila v platnost Směrnice OEEZ, resp. než uplynula lhůta k jejímu provedení. Právní předpisy EU platné v oblasti odpadních elektrických a elektronických zařízení[6] se přitom před nabytím platnosti Směrnice OEEZ na fotovoltaické panely nevztahovaly (tyto byly nově zahrnuty až do rozsahu působnosti Směrnice OEEZ). Proto žalovaná strana (ČR) tvrdila, že ČR nemohla mít podle Směrnice OEEZ povinnost uplatnit režim financování nakládání s odpadem z fotovoltaických panelů jejich výrobcům i na fotovoltaické panely uvedené na trh před uplynutím transpoziční lhůty Směrnice OEEZ (jakkoliv dle směrnice je rozhodující pro zařazení do kategorie „historických“ elektrozařízení s odlišným režimem financování jejich uvedení na trh do 13. 8. 2005). Takový výklad by totiž znamenal nepřipustnou retroaktivní působnost Směrnice OEEZ. Kromě toho bylo ze strany ČR poukazováno, že uložení povinnosti financování nakládání s odpadními fotovoltaickými panely zpětně jejich výrobcům není ani po praktické stránce možné, neboť předmětné fotovoltaické panely již byly na trh uvedeny, a tudíž výrobce nemohl zahrnout tyto náklady do ceny výrobku, někteří výrobci již také nemusí existovat nebo působit na českém trhu atd.

Soudy na prvním i druhém stupni nicméně ve většině těchto sporů argumentaci státu nepřisvědčily a přiznávaly provozovatelům FVE náhradu škody způsobenou porušením práva EU nesprávnou transpozicí Směrnice OEEZ. Česká republika se následně v těchto kauzách obracela s dovoláním k Nejvyššímu soudu ČR. Ten ve věci žalobce VYSOČINA WIND a.s. dospěl k závěru, že jeho rozhodnutí závisí na posouzení otázky platnosti a výkladu Směrnice OEEZ; proto usnesením[7] řízení přerušil a v souladu s čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie položil Soudnímu dvoru EU předběžnou otázku o 2 bodech. Následuje jen zjednodušený přepis předběžných otázek: 1) Musí být čl. 13 odst. 1 Směrnice OEEZ vykládán tak, že brání členskému státu uložit povinnost financovat nakládání s odpadem z fotovoltaických panelů uvedených na trh před 1. 1. 2013 jejich uživatelům, a nikoli výrobcům? 2) V případě, že bude první předložená otázka zodpovězena kladně, má pro posuzování podmínek odpovědnosti členského státu za škodu způsobenou jednotlivci porušením unijního práva vliv skutečnost, že členský stát sám upravil způsob financování odpadu z fotovoltaických panelů ještě před přijetím Směrnice OEEZ i ve vztahu k těm panelům, které byly uvedeny na trh před uplynutím její implementační lhůty?

### **Argumentace SDEU a závěry učiněné v Rozhodnutí C-181/20**

SDEU se v rámci první položené otázky nejprve vyjádřil k výkladu čl. 13 odst. 1 Směrnice OEEZ. Vyšel přitom ze zásady, že pokud smysl ustanovení unijního práva jednoznačně vyplývá ze samotného znění tohoto ustanovení, nemůže se od tohoto výkladu odchýlit. Na základě toho dospěl SDEU k závěru, že čl. 13 odst. 1 Směrnice OEEZ musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, kterou se povinnost financovat náklady spojené s nakládáním s odpadem z fotovoltaických panelů uvedených na trh po 13. 8. 2005 ukládá uživatelům těchto panelů, a nikoli jejich výrobcům. Současně však SDEU s ohledem na tento výklad shledal za nezbytné posoudit samotnou platnost čl. 13 odst. 1 Směrnice OEEZ.

SDEU považuje za podstatné, že před vstupem Směrnice OEEZ v platnost (dnem 13. 8. 2012) ponechávala unijní právní úprava na členských státech, zda povinnost nést náklady na nakládání s odpadem z fotovoltaických panelů uvedených na trh po 13. 8. 2005 bude zatěžovat držitele odpadu, nebo výrobce/distributora fotovoltaických panelů. Proto v případě, že se členský stát před vstupem Směrnice OEEZ v platnost rozhodl uložit povinnost nést tyto náklady uživatelům těchto panelů, a nikoli jejich výrobcům (jak učinila i Česká republika), má právní norma v čl. 13 odst. 1 Směrnice OEEZ dopad na situace završené před vstupem této směrnice v platnost. Nejde tak o použití nového

pravidla na budoucí účinky situace vzniklé za platnosti dřívějšího pravidla (tzv. nepravou retroaktivitu), neboť nové pravidlo se v daném případě použije na již dříve završené situace. Takové nové pravidlo je podle SDEU neslučitelné se zásadou zákazu zpětné účinnosti právních aktů, „*jestliže následně a nepředvídatelně mění rozdělení nákladů, jejichž vzniku již nelze zabránit, protože hospodářské subjekty mohly při obchodních transakcích oprávněně vycházet z rozdělení těchto nákladů stanoveného v tehdy platné právní úpravě, takže toto nové pravidlo zbavuje tyto subjekty jakékoli reálné možnosti, aby se podle něj po jeho vstupu v platnost zařídily.*“[\[8\]](#)

SDEU proto na základě uvedených úvah dospěl k závěru, že použití čl. 13 odst. 1 Směrnice OEEZ se zpětnou účinností je za daných podmínek v rozporu se zásadou právní jistoty, která je jednou z obecných zásad unijního práva. V Rozhodnutí C-181/20 tedy - v odpovědi na první položenou otázku - vyslovil závěr, že čl. 13 odst. 1 Směrnice OEEZ „*je v rozsahu, v němž povinnost financovat náklady spojené s nakládáním s odpadem z fotovoltaických panelů uvedených na trh v době mezi 13. srpnem 2005 a 13. srpnem 2012 ukládá výrobcům, neplatný*“.

Platnost čl. 13 odst. 1 Směrnice OEEZ ve vztahu k fotovoltaickým panelům uvedeným na trh od 13. 8. 2012 (tedy po vstupu Směrnice OEEZ v platnost) zůstala Rozhodnutím C-181/20 nedotčena. SDEU ve vztahu k těmto fotovoltaickým panelům vyložil v Rozhodnutí C-181/20 čl. 13 odst. 1 Směrnice OEEZ tak, že toto ustanovení „*brání vnitrostátní právní úpravě, kterou se povinnost financovat náklady spojené s nakládáním s odpadem z fotovoltaických panelů uvedených na trh v době od 13. srpna 2012, kdy tato směrnice vstoupila v platnost, ukládá uživatelům těchto panelů, a nikoli jejich výrobcům.*“

Vzhledem k závěrům učiněným k první položené otázce se SDEU zabýval i otázkou druhou, neboť právní úprava v českém zákoně o odpadech nevyhovovala čl. 13 odst. 1 Směrnice OEEZ, pokud jde o fotovoltaické panely uvedené na trh od 13. 8. 2012 do 1. 1. 2013. Podstatou druhé položené otázky je, zda skutečnost, že tato právní úprava v zákoně o odpadech byla přijata před přijetím Směrnice OEEZ, má vliv na posuzování podmínek odpovědnosti České republiky za škodu způsobenou uživateli fotovoltaických panelů uvedených na trh v době od 13. 8. 2012 do 1. 1. 2013. SDEU nejprve s odkazem na svou ustálenou judikaturu připomenul základní podmínky vzniku odpovědnosti členského státu za škodu způsobenou jednotlivci porušením práva EU: (i) porušené pravidlo přiznává práva jednotlivcům, (ii) porušení je dostatečně závažné a (iii) mezi porušením povinnosti členského státu a škodou, která poškozenému vznikla, existuje přímá příčinná souvislost[\[9\]](#).

V posuzovaném případě byla předmětná právní úprava v zákoně o odpadech (viz pozn. č. 3) přijata, resp. vstoupila v platnost vyhlášením ve Sbírce zákonů dne 30. 5. 2012. Směrnice OEEZ byla přijata dne 4. 7. 2012, v platnost vstoupila dne 13. 8. 2012 a stanovila lhůtu do 14. 2. 2014, v níž byly členské státy povinny uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí (transpoziční lhůta). SDEU připomněl svou taktéž již ustálenou judikaturu, z níž vyplývá, že v době běhu lhůty k provedení směrnice se členské státy, kterým je daná směrnice určena, musí zdržet přijímání předpisů, které by mohly vážně ohrozit výsledek stanovený touto směrnicí[\[10\]](#). SDEU na základě toho v Rozhodnutí C-181/20 *a contrario* dovodil, že přijetí odchýlné vnitrostátní úpravy v českém zákoně o odpadech více než měsíc před přijetím Směrnice OEEZ nemůže jako takové představovat dostatečně závažné porušení unijního práva. K druhé položené otázce tak SDEU v Rozhodnutí C-181/20 zaujal výklad unijního práva v tom smyslu, že „*skutečnost, že členský stát přijal právní předpisy, které jsou v rozporu s unijní směrnicí, před přijetím této směrnice, nepředstavuje jako taková porušení unijního práva, protože dosažení výsledku stanoveného uvedenou směrnicí nelze považovat za vážně ohrožené, dokud se tato směrnice nestane součástí unijního právního řádu.*“

**Očekávaný další vývoj**

Přestože otázka precedenčního účinku rozsudků SDEU není dosud jednoznačně doktrinálně vyřešena (zejména pokud jde o vázanost SDEU vlastními rozhodnutími), je ze samotného systému unijního práva jakož i z postavení SDEU v tomto právním systému obecně dovozováno, že rozhodnutí SDEU o předběžné otázce jsou závazná jak pro předkládající soud, tak také a pro ostatní soudy v jakémkoli členském státě EU[11]. Lze proto očekávat, že Nejvyšší soud ČR dovolání podanému Českou republikou ve věci žalobce VYSOČINA WIND a.s. vyhoví. Stejně tak by závěry plynoucí z Rozhodnutí C-181/20 měly být aplikovány při rozhodování soudů v jiných probíhajících nebo v budoucnu zahájených řízeních ve skutkové obdobných věcech, a to jak Nejvyššího soudu jako soudu dovolacího, tak soudů prvního i druhého stupně. Domnívám se tedy, že po vydání Rozhodnutí C-181/20 by obdobné žaloby provozovatelů FVE proti České republice na náhradu škody porušením Směrnice OEEZ (pakliže o nich bude probíhat pravomocně neskončené řízení) již neměly být úspěšné a měly by být českými soudy zamítny.

## **Závěr**

V Rozhodnutí C-181/20 vyslovil SDEU částečnou neplatnost ustanovení Směrnice OEEZ týkajícího se financování nakládání s odpadem z fotovoltaických panelů v tom rozsahu, v jakém se jím požaduje uložit povinnost zajistit toto financování pro fotovoltaické panely uvedené na trh mezi 13. 8. 2005 a 13. 8. 2012 výrobcům, a to pro rozpor tohoto pravidla se zásadou právní jistoty, neboť dané pravidlo dopadá na situace již završené před vstupem Směrnice OEEZ v platnost. Dále SDEU v Rozhodnutí C-181/20 konstatoval, že dosažení výsledku sledovaného směrnicí EU nelze považovat za vážně ohrožené přijetím odchylné vnitrostátní úpravy, dokud se tato směrnice nestane součástí unijního právního řádu; proto také přijetí takové vnitrostátní právní úpravy v době před přijetím Směrnice OEEZ nemůže představovat dostatečně závažné porušení unijního práva z hlediska odpovědnosti členského státu za škodu.

Tento závazný výklad čl. 13 odst. 1 Směrnice OEEZ ze strany SDEU, resp. omezení platnosti tohoto ustanovení ve shora uvedených intencích, by se měl promítnout do dalšího rozhodování českých soudů ve sporech o náhradu škod, vedených provozovateli FVE proti České republice. Z Rozhodnutí C-181/20 lze totiž podat, že přijetím právní úpravy financování nakládání s elektroodpadem ze solárních panelů v zákoně o odpadech se Česká republika nedopustila takového porušení unijního práva, které by dávalo vzniknout její odpovědnosti za škodu vůči dotčeným provozovatelům FVE.

**JUDr. Martin Kusák**



MT Legal s.r.o., advokátní kancelář

Jugoslávská 620/29  
120 00 Praha 2

Tel.: +420 222 866 555  
Fax: +420 222 866 546  
e-mail: [info@mt-legal.com](mailto:info@mt-legal.com)

---

[1] Viz např. rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 10 ze dne 26. 3. 2019, č. j. 7 C 61/2017-213, rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 27. 3. 2019, č. j. 72 Co 392/2018-324, ze dne 9. 8. 2019, č. j. 14 Co 208/2019-242, ze dne 20. 11. 2019, č. j. 91 Co 248/2019-252.

[2] Zákon č. [185/2001](#) Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů.

[3] Zákon č. [165/2012](#) Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů.

[4] Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. [178/2013](#) Sb., kterou se mění vyhláška č. [352/2005](#) Sb., o podrobnostech nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady a o bližších podmínkách financování nakládání s nimi.

[5] Třebaže jde o nároky plynoucí přímo z unijního práva (na základě relevantní judikatury SDEU), jsou takto uplatňovány při neexistenci speciálního právního předpisu, v souladu s ustálenou rozhodovací praxí Ústavního soudu a Nejvyššího soudu, v režimu zákona č. [82/1998](#) Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

[6] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/96/ES ze dne 27. ledna 2003 o odpadních elektrických a elektronických zařízeních (OEEZ).

[7] Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 3. 2020, č. j. 30 Cdo 880/2019-212.

[8] Bod 58 Rozhodnutí C-181/20.

[9] Rozsudky ze dne 5. 3. 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame, C-46/93 a C-48/93, a ze dne 8. 7. 2021, Koleje Mazowieckie, C-120/20.

[10] Rozsudky ze dne 18. 12. 1997, Inter-Environnement Wallonie, C-129/96, a ze dne 13. 11. 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, C-2/18.

[11] Srov. Bobek, M. Závaznost rozhodnutí Soudního dvora EU v řízení o předběžné otázce. In Šámal, P., Raimondi, G., Lenaerts, K. a kol. Závaznost soudních rozhodnutí – vnitrostátní a mezinárodní náhledy. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018.

Fellerová Palkovská, I. Precedenční účinky rozsudků Soudního dvora Evropské unie. Publikováno >>> [zde](#), 28. 11. 2019.

## Další články:

- [Prekluze důvodu neplatnosti VH](#)
- [Jak zahájit provoz mezinárodní letecké linky do České republiky \(EU\): právní požadavky pro aerolinky ze třetích zemí](#)
- [TOP 5 judikátů z korporátního práva za rok 2025](#)
- [Odštěpný závod zahraniční společnosti optikou NIS2: Jak správně určit velikost podniku?](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 31. - létající pořizovatel ve světle nového stavebního zákona](#)
- [SCHEJBAL& PARTNERS stáli u získání jedné z prvních licencí dle MiCA v ČR](#)
- [Proč dnes více než polovina M&A transakcí ve střední Evropě nekončí podpisem](#)
- [Přehnaná, nebo důvodná prevence? Zajištění a utvrzení závazků v praxi](#)
- [Návrh nového zákona o digitální ekonomice](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 30.: Jednání za s.r.o. - zápis jednatelského oprávnění do obchodního rejstříku](#)
- [Prověřování zahraničních investic a kybernetická regulace: řízená služba jako nová transakční proměnná](#)