



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně

JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Martina Kříže ve věci

žalobkyně: **FVE Klenovka s.r.o.**, IČ 290 51 045
se sídlem Praha 1, v Celnici 1031/4

proti

žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**
se sídlem Brno, Masarykova 427/31,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7.8.2015, č.j. 25537/15/5200-11433-706599,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým Odvolací finanční ředitelství (dále jen „žalovaný“) zamítlo její odvolání proti rozhodnutím Specializovaného finančního úřadu Praha (dále jen „správce daně“) č. j.: 243668/14/4200-11771-503402 ze dne 24. 11. 2014, č. j.: 264708/14/4200-11771-503402 ze dne 22. 12. 2014, č. j.: 8217/15/4200-11771-503402 ze dne 15. 1. 2015, č. j.: 8230/15/4200-11771-503402 ze dne 15. 1. 2015, č. j.: 45252/15/4200-11771-503402 ze dne 24. 2. 2015, č. j.: 51199/15/4200-11771-505133 ze dne 2. 3. 2015, č. j.: 93326/15/4200-11771-050259 ze dne 22. 4. 2015, č. j.: 123335/15/4200-11771-050259 ze dne 26. 5. 2015. Těmito rozhodnutími správce daně zamítl dle § 237 odst. 4 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu stížnosti na postup plátce daně ČEZ Prodej, s. r. o., Praha 4, Duhová 1/425 (dále jen „plátce daně“) v souvislosti s odvodem uskutečněným na základě § 14 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o podporovaných zdrojích energie“).

2. V žalobě uvádí, že podniká v oboru výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů a zároveň je provozovatelem fotovoltaické elektrárny. Vzhledem k této skutečnosti uzavřela dne 20. 12. 2012 s plátcem daně smlouvu, na jejímž základě se zavázala dodávat do distribuční soustavy společnosti E. ON Distribuce a. s. elektrickou energii a plátce daně se naopak zavázal za dodanou elektrickou energii zaplatit sjednanou úplatu. Na základě tohoto smluvního vztahu žalobkyně v měsících červenec 2014 až únor 2015 dodala elektrickou energii do přenosového zařízení plátce daně a za jednotlivá měsíční období vystavila faktury odpovídající jejich plnění. Ačkoliv plátce daně elektrickou energii do své sítě odebral a rozsah plnění nerozporoval, namísto částek odpovídajících vystaveným fakturám uhradil žalobkyni částky snížené o odvod za elektřinu ze slunečního záření ve smyslu § 7a zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (dále jen „zákon č. 180/2005 Sb.“). Žalobkyně proto odeslala plátcovi daně žádost o vysvětlení a následně brojila proti postupu plátce daně stížnostmi dle § 237 daňového řádu. Tyto stížnosti ve druhém stupni zamítl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím. Žalobkyně s napadeným rozhodnutím nesouhlasí a považuje jej za nezákonné, resp. protiústavní. Zákon č. 180/2005 Sb. byl do českého právního řádu přijat z důvodu implementace směrnice č. 77/2001/ES za účelem podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů. S ohledem na prvotní vysoké náklady na zřízení elektráren přijal zákonodárce úpravu, která výrobcům elektřiny garantovala výkupní ceny elektrické energie tak, aby bylo dosaženo nejméně patnáctileté návratnosti investic spojených se zřízením elektráren. Výše výkupních cen přitom neměla meziročně poklesnout pod hranici 5 % oproti výkupním cenám roku předchozího. Za těchto podmínek začaly vznikat fotovoltaické elektrárny a jejich prudký nárůst zaskočil dotčené orgány. Z toho důvodu byl novelizován zákon č. 180/2005 Sb. tak, že nově obsahoval § 7a, jenž zavedl odvod z elektřiny ze slunečního záření. Tento odvod byl zaveden nejen proti původnímu smyslu zákona č. 180/2005 Sb., ale rovněž jen u vybraných subjektů, tedy selektivně. Předmětem tohoto odvodu byla nadto pouze elektřina vyrobená ze slunečního záření v období od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2013 v zařízení uvedeném do provozu v období od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2010. Odvodová povinnost navíc byla zavedena z částky obratu, takže provozovatel distribuční sítě strhává dotčeným subjektům částky, aniž by mohli uplatnit

své náklady spojené se zřízením elektrárny a jejím provozem. Z toho důvodu je příslušná právní úprava pro žalobkyni likvidační. Žalobkyně je přesvědčena, že postup žalovaného a správce daně je protiústavní, neboť porušuje zejména její vlastnické právo a legitimní očekávání. Ústavní soud ČR již dříve konstatoval, že právo na ochranu majetku se zřetelem na legitimní očekávání garantované v čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod je součástí ochrany majetkových práv. Toto základní právo se pak odráží v jednotlivých normách jednoduchého práva, v daném případě v oblasti daňového práva a orgány daňového správy mají povinnost legitimnímu očekávání jednotlivců poskytnout ochranu. Daná úprava působí dále retroaktivně, a ačkoliv se jedná o retroaktivitu nepravou, v řešeném případě je nepřipustná, neboť je v kolizi s výše uvedenými základními právy.

3. Žalobkyně žádala, aby soud zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

4. Žalovaný *ve vyjádření k žalobě* zdůraznil, že se otázkou ústavnosti solárního odvodu zabýval Ústavní soud ČR v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 ze dne 15. 5. 2012, kde formuloval závěr, že zavedením odvodu sice došlo ke snížení faktické podpory poskytované provozovatelům FVE, ale nejednalo se o zásah, který by ve svém důsledku znamenal porušení ústavně zaručených práv dotčených subjektů. Ústavní soud ve svém nálezu hodnotil zejména vlastnické právo, právo na svobodu podnikání a také případné nerespektování základních náležitostí demokratického právního státu. Přitom dospěl k závěru, že nedošlo k porušení zásady legitimního očekávání. Zásah do práva žalobkyně na pokojné užívání majetku byl nadto ospravedlnitelný, neboť splnil následující podmínky: k zásahu došlo na základě zákona, z legitimního důvodu a tento zásah byl přiměřený (viz usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3348/2013 ze dne 8. 7. 2014). Ohledně likvidačních účinků žalovaný odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013-57, podle něhož není možné zohlednit individuální okolnosti a případně upustit od výběru odvodu ani v řízení o stížnosti na postup plátce daně, ani v následujícím soudním řízení. Zohlednění případných likvidačních účinků je možné výhradně prostřednictvím institutu prominutí daně dle § 260 daňového řádu. Žalovaný taktéž zdůraznil, že správce daně i žalovaný je vázán zásadou legality, která přikazuje postupovat v souladu se zákony a jinými právními předpisy. Pokud tedy Ústavní soud shledal předmětnou právní úpravu ústavně konformní, žalovaný je tento závěr povinen respektovat a postupovat v souladu se zákonem o podporovaných zdrojích energie. Žalovaný uzavřel, že se v dané věci řídil platnou a účinnou právní úpravou a vzhledem k tomu, že byly naplněny podmínky pro solární odvod, plátce daně žalobkyni zákonem předepsaný odvod srazil. Z toho důvodu je třeba považovat napadené rozhodnutí souladné se zákonem.

5. Žalovaný žádal, aby soud žalobu zamítl.

6. Soud o věci rozhodl bez nařízení ústního jednání postupem podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci takový postup soudu akceptovali. Žalobkyní navržené důkazy soud neprovedl, neboť tvoří součást správního spisu, z něhož soud vyšel při přezkumu zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí.

7. Soud dle § 75 s. ř. s. přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

8. Podle § 5 odst. 1 daňového řádu (zákon č. 280 /2009 Sb.) „*správce daně postupuje při správě daní v souladu se zákony a jinými právními předpisy (...)*“. Toto ustanovení vyjadřuje jednu ze základních zásad daňového řízení, podle níž je správce daně při správě daní vázán zákony a jinými právními předpisy. V daném případě plátce daně a posléze správce daně při přezkoumání stížnosti žalobkyně postupovali dle zákona o podporovaných zdrojích energie (nikoliv tedy dle zákona č. 180/2005 Sb., jak mylně tvrdí žalobce), který v § 14 stanoví: „*předmětem odvodu za elektřinu ze slunečního záření je elektřina vyrobená ze slunečního záření v období od 1. ledna 2014 po dobu trvání práva na podporu elektřiny v zařízení uvedeném do provozu v období od 1. ledna 2010 do 31. prosince 2010*“. Výjimku v tomto případě stanoví § 17 téhož zákona, který osvobozuje od odvodu elektřinu vyrobenou ze slunečního záření ve výrobně elektřiny s instalovaným výkonem výrobní do 30 kW. Dle § 15 tohoto zákona je poplatníkem odvodu výrobce elektřiny ze slunečního záření a plátcem v případě hrazení formou výkupní ceny povinně vykupující. Základem odvodu je částka bez daně z přidané hodnoty hrazená plátcem odvodu formou výkupní ceny nebo zeleného bonusu na elektřinu poplatníkovi odvodu za elektřinu ze slunečního záření vyrobenou v odvodovém období, kterým je kalendářní měsíc (§ 16 téhož zákona). Sazba odvodu ze základu odvodu činí v případě hrazení formou výkupní ceny 10 % (§ 18 téhož zákona). Podle § 20 je plátce odvodu povinen srazit nebo vybrat odvod ze základu odvodu a odvést ho ze základu odvodu do 25 dnů po skončení odvodového období; ve stejné lhůtě je povinen podat vyúčtování odvodu. Správu odvodu vykonávají finanční úřady a při správě odvodu se postupuje podle daňového řádu.

9. Vzhledem k tomu, že žalobkyně v daném případě beze zbytku naplnila výše citované předpoklady, plátce odvodu měl zákonnou povinnost odvod vybrat a odvést. Správce daně pak zcela správně a v souladu se zákonem postup plátce aproboval. Žalobkyně v podané žalobě tuto skutečnost nerozporuje, ovšem napadá samotnou úpravu odvodu za elektřinu ze slunečního záření, kterou považuje za protiústavní. Otázkou ústavnosti odvodu se zabýval Ústavní soud ČR v nálezu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, jímž zamítl ústavní stížnost skupiny senátorů usilující mimo jiné o zrušení § 7a až 7i zákona č. 180/2005 Sb. a tato ustanovení označil za ústavně konformní. Soud přitom podotýká, že ačkoliv Ústavní soud v daném nálezu provedl přezkum § 7a zákona č. 180/2005 Sb., jeho závěry lze bez dalšího vztáhnout i na nyní projednávanou věc, neboť zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie, je v zásadě přímým převedením právní úpravy solárního odvodu dle zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů (k obdobnému názoru dospěl zdejší soud rovněž v rozsudku ze dne 26. 7. 2016, č. j. 5 A 156/2014-141). Ústavní soud v citovaném nálezu mj. uvedl, že „*volba zákonných opatření směřujících k omezení státní podpory výroby energie ze slunečního záření je za podmínek zachování garancí v rukou zákonodárce. Princip právní jistoty totiž nelze ztotožnit s požadavkem na absolutní neměnnost právní úpravy, ta podléhá mimo jiné sociálně ekonomickým změnám a nárokům kladeným na stabilitu státního rozpočtu. (...) Ústavní soud současně považuje za legitimní, pokud zákonodárce přistoupí po objektivně zjištěné změně poměrů na straně investic do FVE k regulaci podpory výroby energie z obnovitelných zdrojů energie (...)*“. Ústavní soud v nálezu pečlivě zhodnotil i ostatní námitky, jež tvoří obsah

žalobních bodů, a soud proto v podrobnostech odkazuje na jeho plné znění dostupné na www.usoud.cz. Při posouzení otázky zásahu do vlastnického práva výrobců energie ze slunečního záření a porušení jejich legitimního očekávání se Ústavní soud zaměřil především na přípustnost nepravé retroaktivity zákona č. 402/2010 Sb. (jímž byl do českého právního řádu poprvé zaveden odvod ze sluneční elektřiny), neboť právě v důsledku této novely byla podpora výrobců elektřiny snížena o částku odvodu. Přitom shledal zavedení solárního odvodu legitimním, neboť volba zákonných opatření směřujících k omezení státní podpory vycházela z opodstatněných důvodů (které spočívaly jednak v rychlém rozvoji výroby energie z obnovitelných zdrojů působící růst výše nákladů na její financování, a jednak v poklesu nákladů fotovoltaických instalací). Zároveň přijaté opatření zůstalo proporční, neboť rozumným a přijatelným způsobem reagovalo na výše uvedenou objektivní změnu poměrů (při zachování patnáctileté návratnosti vložených investic). Ústavní soud se rovněž zabýval otázkou diskriminace a nerovného zacházení mezi jednotlivými výrobci solární energie. Odmítl přitom absolutní pojetí principu rovnosti a naopak připustil, že zákonodárce má určitý prostor k úvaze, zda zaujme preferenční zacházení ve vztahu k některým právům (typicky především hospodářským, politickým a sociálním). Musí přitom dbát, aby se zvýhodňující přístup zakládal na objektivních a rozumných důvodech (legitimní cíl zákonodárce) a aby mezi tímto cílem a prostředky k jeho dosažení existoval vztah přiměřenosti. Ústavní soud uvedl, že vzhledem k výraznému poklesu investičních nákladů v roce 2009 byly nově budované fotovoltaické elektrárny zvýhodněny oproti ostatním druhům obnovitelných zdrojů. Stanovení odvodů pouze pro zařízení uvedená do provozu od 1. ledna 2009 do 31. prosince 2010 tak shledal racionálním a ústavně konformním.

10. Z výše uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že úpravu solárního odvodu v zákoně o podporovaných zdrojích energie nelze považovat za protiústavní.

11. Ohledně námitky, že solární odvod bude mít pro žalobkyni ve svém důsledku likvidační účinky, soud odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013-57, podle něhož *„konkrétní dopady solárního odvodu na výrobce elektrické energie nelze zohlednit ani v řízení o stížnosti na postup plátce daně, ani v soudním řízení, které na ně navazuje“*. Dle rozšířeného senátu je tomu tak proto, že *„stížnost dle § 237 daňového řádu představuje specifický prostředek obrany poplatníka vůči plátcovi daně při uplatňování srážkové daně. Jedná se o ochranu před nezákonným postupem plátce, o nástroj určený pro „řešení sporu mezi plátcem a poplatníkem“, který slouží zejména k tomu, aby byl postup plátce podroben kontrole státní moci a poplatník byl před případným nezákonným postupem plátce prostřednictvím konečného rozhodnutí správce daně ochráněn. Bylo by absurdní klást na plátce povinnost, nota bene bez jakékoliv psané právní úpravy, aby sám posuzoval likvidační účinky solárního odvodu na poplatníka“*. *„I kdyby se tento institut aplikoval na solární odvod pouze přiměřeně a žádost o vysvětlení adresovaná plátcovi byla jen jakýmsi formálním krokem pro následné uplatnění stížnosti u správce daně, umožňuje § 237 odst. 3 daňového řádu správci daně přezkoumat pouze postup plátce, tj. zda plátce při srážce solárního odvodu postupoval v souladu se zákonem o podpoře. Ten kromě osvobození malých výrobců nepřipouští žádné výjimky, na základě kterých by byl plátce odvodu své zákonné povinnosti zproštěn, jinými slovy neobsahuje žádný zvláštní mechanismus, jenž umožní individuální přístup k výrobcům, což ostatně konstatoval v bodu 89 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 sám Ústavní soud. Bylo by z ústavního hlediska a s ohledem na požadavky dělby moci přinejmenším problematické, aby neexistenci psané právní úpravy nahradila bez dalšího moc soudní“*. Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že konkrétní dopady

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

solárního odvodu je možné zohlednit výhradně prostřednictvím institutu prominutí daně dle § 260 daňového řádu, nikoliv v řízení o stížnosti na postup plátce daně či v navazujícím soudním řízení.

12. Soudu tedy nezbývá než uzavřít, že správce daně a žalovaný postupovali v souladu se zákonem, pokud se při vyřízení stížnosti žalobkyně na postup plátce daně dle § 237 odst. 3 daňového řádu omezili na zjištění, zda byl odvod plátcem daně sražen a odveden v souladu s § 14 a násl. zákona o podporovaných zdrojích energie. Nebylo v jejich pravomoci přezkoumat postup plátce daně při sražení a následném odvedení odvodu z hlediska dodržení ústavněprávních principů a případného likvidačního dopadu na žalobkyni a k tomuto posouzení nepřistoupil vzhledem k výše uvedeným závěrům ani městský soud při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí.

13. Soud proto nedůvodnou žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

14. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách www.nssoud.cz.

Praha 21. prosince 2017

JUDr. Ivanka Havlíková, v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.