



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Hany Pipkové a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobkyně

BS Park III. s.r.o.,
se sídlem Ostrovní 30/126, Praha 1,
zastoupené advokátem Mgr. Pavlem Wenzlem,
se sídlem Na Příkopě 15, Praha 1,

proti
žalovanému

Odvolací finanční ředitelství,
se sídlem Masarykova 427/31, Brno,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 1. 2014, č. j. 2057/14/5000-14203-711413,

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení Odvolacího finančního ředitelství ze dne 27. 1. 2014, č. j. 2057/14/5000-14203-711413, kterým byla zamítnuta odvolání žalobkyně proti rozhodnutím Specializovaného finančního úřadu č.j. 187554/13/40222-07000-303318 ze dne 21. 5. 2013, č.j. 282575/13/4022-07000-30318 ze dne 3. 7. 2013, č.j. 324002/13/4022-07000-303318 ze dne 18. 7. 2013, č.j. 420759/13/4022-07000-303318 ze dne 9. 9. 2013 a č.j. 447293/13/4022-07000-303318 ze dne 1. 10. 2013. Označenými rozhodnutími Specializovaného finančního úřadu byly zamítnuty stížnosti žalobkyně ze dne 16. 5. 2013, 17. 6. 2013, 12. 7. 2013, 28. 8. 2013 a 12. 9. 2013 směřující proti postupu plátce daně, podané v souladu s § 237 odst. 3 zákona daňového řádu.
2. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že odvolatel ve stížnostech namítal, že celý institut solárního odvodu je v rozporu s Listinou práv EU, Smlouvou o Evropské unii a s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, máje za to, že zavedení solárního odvodu zasáhlo jeho majetková práva, legitimní očekávání a svobodu podnikání. Rovněž namítal rozpor se zásadou zákazu diskriminace a zásadou zákazu zneužití práv. Při rozhodování o odvoláních žalovaný vyšel z toho, že solární odvod byl s účinností od 1. 1. 2011 zaveden zákonem č. 402/2010 Sb., kterým byl změněn zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů. Předmětem solárního odvodu je elektřina vyrobená ze slunečního záření v období od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2013 v zařízeních uvedených do provozu v období od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2010. Sazba odvodu ze základu odvodu činí v případě hrazení formou výkupní ceny 26 % a formou zeleného bonusu 28 %. Poplatníkem odvodu je výrobce elektřiny ze slunečního záření. Plátcem odvodu je provozovatel přenosové soustavy nebo provozovatel regionální distribuční soustavy. Plátce odvodu je povinen srazit nebo vybrat odvod ze základu daně, tento odvod odvést svému místně příslušnému finančnímu úřadu do 25 dnů po skončení odvodového období a ve stejné lhůtě podat vyúčtování odvodu. Vzhledem k tomu, že odvod má charakter daně ve smyslu § 2 odst. 3 daňového řádu, plátce daně postupuje podle ustanovení § 233 daňového řádu, podle kterého je plátce daně povinen srazit daň a daň vybíranou srážkou odvést ve stanovené lhůtě a výši a v případě, že nesplní tuto svojí povinnost, je povinen daň vybíranou srážkou odvést bezodkladně poté, co zjistil své pochybení. Správce daně v případě, že zjistí nesplnění těchto povinností, stanoví daň jejímu plátcovi k přímé úhradě. Má-li poplatník pochyby o správnosti sražené nebo vybrané daně, může nejpozději do 60 dnů ode dne, kdy se o výši sražené nebo vybrané daně dozvěděl, požádat plátce daně o vysvětlení. Plátce daně je povinen podat poplatníkovi písemné vysvětlení do 30 dnů ode dne, kdy žádost obdržel, a v téže lhůtě případnou chybu opravit a současně podat následné hlášení nebo dodatečné vyúčtování správci daně. Nesouhlasí-li poplatník s postupem plátce daně, může podat stížnost na postup

plátce daně správci daně, který je plátcí daně místně příslušný, a to do 30 dnů ode dne, kdy poplatník obdržel od plátce daně vysvětlení, popř. do 60 dnů ode dne, kdy plátce daně měl poplatníkovi vysvětlení podat (§ 237 daňového řádu).

3. Odvolací orgán dospěl k závěru, že správce daně postupoval plně v souladu s platnou legislativou, když stížnosti na postup plátce daně zamítl. Plátce odvodu byl povinen srazit nebo vybrat odvod ze základu odvodu a odvést ho do 25 dnů po skončení odvodového období svému místně příslušnému finančnímu úřadu; ve stejné lhůtě byl povinen podat

tomuto úřadu vyúčtování odvodu. Plátcí odvodu není dána žádná zákonná možnost těmto svým povinnostem nedostát, aniž by mu nesplněním uvedených povinností vznikla majetková a sankční odpovědnost za nesplnění zákonem uložených povinností. Správce daně v tomto daňovém řízení postupoval v souladu s daňovým řádem i dalšími předpisy, přezkoumal, zda plátce srazil daň v jednotlivých odvodových obdobích v zákonem stanovené výši a tuto daň odvedl v zákonném termínu svému místně příslušnému správci daně. Stížnosti odvolatele pak vyhodnotil jako nedůvodné. Odvolací orgán dospěl stejně jako správce daně k názoru, že odvod byl proveden zákonným způsobem a ve správné výši; rovněž nezjistil žádné procesní pochybení správce daně. K odvolatelově námitce, že se správce daně nevypořádal se všemi námitkami uvedenými ve stížnosti, a to s rozporom s mezinárodními smlouvami (Smlouvou o Evropské unii, Listinou základních práv EU, Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod), odvolací orgán uvedl, že mezinárodní smlouvy jsou součástí právního řádu (Čl. 10 Ústavy). Takové smlouvy jsou rovněž předmětem posuzování ústavnosti určitého právního předpisu, které je oprávněn provádět pouze Ústavní soud, ten se k ústavnosti zavedení solárního odvodu vyjádřil ve svém nálezu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, a dospěl k názoru, že zavedení solárního odvodu není protiústavní, tj. že není ani v rozporu s mezinárodními smlouvami, které odvolatel uvedl. K odvolatelově námitce nepřezkoumatelnosti odvolací orgán uvedl, že správce daně se nemůže konkrétně zabývat každou jednotlivou myšlenkou nebo větou uvedenou ve stížnosti, zvláště za situace, kdy argumentace správce daně je proti všem argumentům odvolatele shodná, a to v tom smyslu, že platný a účinný zákon stanoví plátcí daně povinnost a tento nemá jinou možnost, než tuto povinnost splnit, zvláště v situaci, kdy již Ústavní soud rozhodl, že tento zákon není v rozporu s ústavním pořádkem. Jak bylo uvedeno výše, přezkum souladu přijaté právní úpravy s ústavním pořádkem náleží Ústavnímu soudu, nikoli správci daně či odvolacímu orgánu. Postupem plátce daně se správce daně zabýval, uvedl, jaké předpisy aplikoval a dovodil, že plátce daně své povinnosti odvést odvod v souladu se zákonem dostál. Důvody jeho rozhodnutí jsou seznatelné a rozhodnutí je proto přezkoumatelné. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je proto zcela jednoznačně srozumitelné, na základě jakých předpisů bylo postupováno, a jaké úvahy učinil správce daně, když dospěl k závěru, že plátcí odvodu vznikla povinnost odvod vybrat a odvést, což bylo v dané věci učiněno.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

4. Proti tomuto rozhodnutí směřovala žaloba, v níž žalobce uvedl, že je výrobcem elektřiny ze slunečního záření, kdy provozuje tzv. fotovoltaickou elektrárnu o celkovém instalovaném výkonu 5 MW v areálu Letiště Brno Tuřany. Se společností E.ON Energie, a.s., se sídlem F.A. Gerstnera 2151/6, 370 49 České Budějovice, má žalobce uzavřenou Smlouvu o dodávce elektřiny vyrobené z obnovitelného zdroje s převzetím závazku dodat elektřinu do elektrizační soustavy. Tato společnost je v postavení plátce daně. Na základě Smlouvy žalobce dodával této společnosti elektřinu vyrobenou v označené elektrárně. Na základě platných právních předpisů a na základě cenových rozhodnutí Energetického regulačního úřadu vznikl žalobci nárok, aby mu za elektřinu vyrobenou v roce 2011 s účinností od 1.1.2011 byla placena výkupní cena ve výši 12.400,- Kč za jednu MWh dodané elektřiny, resp. za elektřinu vyrobenou v roce 2012 byla placena výkupní cena ve výši 12 650,- Kč za jednu MWh. Žalobce v období měsíců ledna až května 2013 dodal a prodal plátci daně na základě Smlouvy elektřinu, avšak na konci roku 2010 došlo ke změně zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, kterou bylo s účinností od 1.1.2011 stanoveno, že cena elektřiny podléhá tzv. odvodu. V důsledku toho plátce daně zaplatil žalobci ve vztahu k daňovým dokladům ze dne 25. 2. 2013, z 18.3.2013, z 19.4.2013, z 17. 5. 2013 a ze dne 20. 6. 2013 částky za dodanou elektřinu snížené o tento odvod. Žalobce dále obsáhle pojednal o podpoře výroby elektřiny ze slunečního záření, o výkupních cenách této elektřiny a o odvodu z elektřiny ze slunečního záření. Uvedl, že již v rámci stížností a odvolání poukazoval na to, že rozpor novely, resp. zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů ve znění novely, s mezinárodními smlouvami, jakož i rozpor zavedení a provádění odvodu s mezinárodními smlouvami, zakládá povinnost rozhodujícího orgánu aplikovat příslušné mezinárodní smlouvy. Žalovaný a před ním i finanční úřad pochybil, když nezohlednil příslušná ustanovení mezinárodních smluv a nedošel k závěru, že zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů ve znění novely, a tedy i odvod a jeho provádění jsou v rozporu s mezinárodními smlouvami tvořícími právo Unie. Pokud by žalovaný příslušná ustanovení mezinárodních smluv správně zohlednil, musel by dojít k závěru, že citovaného zákona ve znění novely nejsou v posuzovaném případě aplikovatelná, a to právě pro rozpor s mezinárodními smlouvami. Povinnost žalovaného k uvedenému postupu přitom plyne nejen z čl. 10 Ústavy, ale i z § 5 odst. 1 daňového řádu. Protože uvedenou povinnost žalovaný porušil, pokud ve věci aplikoval právní předpis, který je v rozporu s mezinárodními smlouvami, pak je rozhodnutí o odvolání založeno na nesprávné aplikaci neaplikovatelného právního předpisu a tedy je k újmě žalobce založeno na nesprávném právním. To samo o sobě zakládá nezákonnost Rozhodnutí o odvolání. Správní orgány též pochybily, když s poukazem na Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 17/11 ze dne 15.5.2012, došly k závěru, že nejsou povinny zabývat se námitkou souladu odvodu s mezinárodními smlouvami, neboť Ústavní soud tento soulad v rámci citovaného nálezu posoudil. Z rozhodnutí o odvolání pak vůbec nelze seznat, zda a jak se žalovaný s argumentací žalobce ohledně tohoto tvrzeného rozporu vypořádal. Žalovaný totiž nesprávně zahrnul mezinárodní smlouvy do pojmu ústavní pořádek a domníval se, že rozpor zákona s nimi byl

předmětem posouzení Ústavním soudem. Takový závěr však byl nesprávný a zakládá nezákonnost rozhodnutí o odvolání, protože mezinárodní smlouvy, právo EU a zásady, na nichž právo EU stojí, nespádají pod pojem ústavní pořádek a přezkoumávat soulad právního předpisu s nimi nepřísluší ani Ústavnímu soudu. Naopak platí, že posouzení rozporu právního předpisu s mezinárodními smlouvami, s právem EU a zásadami, na nichž právo EU stojí, přísluší v projednávané věci do pravomoci žalovaného, případně následně příslušet do pravomoci obecných soudů. Ústavní soud je oprávněn posuzovat soulad právní normy jen s právními normami, jež jsou součástí ústavního pořádku, není však oprávněn posuzovat soulad právní normy s mezinárodní smlouvou, která není součástí ústavního pořádku České republiky. I kdyby se Ústavní soud v citovaném nálezu vyjádřil k určitým právním otázkám, které by byly obdobné těm, na nichž žalobce založil uplatněný nárok, nejednalo by se o stejné právní otázky. Jakkoli žalobce připouští, že právo České republiky je založeno na stejných zásadách a východiscích jako právo EU, jde o shodu, která není v právním významu relevantní - nikdy nelze vyloučit, že to, co je shledáno za souladné s normami EU, není souladné s ústavními normami České republiky a naopak. Protože pak Ústavní soud není oprávněn posuzovat soulad vnitrostátní právní normy s právními normami tvořícími právo EU, není pro zde projednávanou věc podstatné, k jakým závěrům při posuzování souladu vnitrostátní právní normy došel z hlediska jejího souladu s normami ústavními. Jelikož tedy v rámci řízení vedeného Ústavním soudem tento soud posuzoval soulad novely a zavedení odvodu toliko v ústavně-právní rovině, neposuzoval jejich soulad z hlediska žalobcem vytčených mezinárodních smluv a ani mu to nepřísluší. Proto nelze závěry Ústavního soudu vyjádřené v nálezu v projednávané věci aplikovat. Jestliže žalobce ve smyslu žaloby svůj uplatňovaný nárok zakládá na tom, že novela zákona a odvod jsou v rozporu s přímo aplikovatelnými ustanoveními práva EU a zásadami, na nichž je právo EU založeno, pak odmítnutí žalovaného - a před ním finanční úřadu - posuzovat žalobcem vytýkaný rozpor s mezinárodními smlouvami znamená, že své rozhodnutí založil na nesprávném právním posouzení věci, což mělo za následek nezákonnost Rozhodnutí o odvolání. Nadto je evidentní, že žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí o odvolání vůbec neuvedl, které skutečnosti měl za prokázané na základě jím provedených důkazů, prováděl-li je vůbec, jakými úvahami se při hodnocení důkazů řídil, a o které důkazy opřel svá skutková zjištění; tyto skutečnosti samy o sobě zakládají nezákonnost rozhodnutí o odvolání.

5. Vzhledem k tvrzenému rozporu zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů žalobce též navrhl, aby soud, dojde-li k závěru, že kvalifikovaný výklad příslušné předběžné otázky má poskytnout Soudní dvůr, předložil Soudnímu dvoru příslušnou předběžnou otázku, zda příslušné normy práva Unie lze vykládat tak, že členský stát není oprávněn na základě zákona dříve stanovenou výši podpory výroby elektřiny ze slunečního záření ve formě garantované výkupní ceny snížit tím, že výkupní cenu elektřiny vyrobené ze slunečního záření podrobí srážce v podobě tzv. odvodu ve výši 26% z výkupní ceny takové elektřiny, dále - pokud bude odpověď na otázku první kladná - zda má výrobce elektřiny ze slunečního záření opatření nárok, aby mu za provedenou srážku v podobě tzv. odvodu ve výši 26% z výkupní ceny elektřiny byla poskytnuta spravedlivá náhrada, a konečně -

pokud bude odpověď na otázku první záporná - jaké podmínky musí opatření z hlediska svých důsledků (účinků) na práva výrobce elektřiny ze slunečního záření splňovat, aby v konkrétním případě posuzování konkrétních důsledků (účinků) opatření postihujícího konkrétního výrobce elektřiny ze slunečního záření mohly být důsledky (účinky) takového opatření shledány za souladné s právem Unie, jakož i zásadami, na nichž je právo Unie založeno?

6. Pokud jde o věc samou, žalobce navrhl, aby soud zrušil jak napadené rozhodnutí žalovaného, tak jím předcházející rozhodnutí finančního úřadu.
7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na argumentaci v napadených rozhodnutích a uvedl, že se v nich vypořádal s v podstatě jedinou žalobní námitkou ohledně rozporu právní úpravy odvodu s mezinárodními smlouvami. V této věci poukázal rovněž na judikaturu Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu. Navrhl, aby soud žalobu zamítl.

III.

Posouzení žaloby

8. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.
9. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že žalobce nesouhlasil s postupem plátce daně, společnosti E.ON Distribuce a.s., při provedení srážky odvodu z elektřiny ze slunečního záření podle zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů za období leden 2013, únor 2013, březen 2013, duben 2013 a květen 2013, a proto podal u Specializovaného finančního úřadu jako správce daně plátce podle ust. § 237 odst. 1 daňového řádu stížnost na tento postup plátce daně.
10. Správce daně dospěl k závěru, že v předmětných případech měl plátce odvodu bez výjimky zákonnou povinnost srazit, vybrat a odvést předmětné odvody, neboť proto byly naplněny zákonné podmínky. Stížnosti žalobce proto správce daně zamítl.
11. Proti rozhodnutím o zamítnutí stížností podal žalobce dne 18. 6., 12. 7., 12. 8. 2010. a 21. 10. 2013 odvolání, v nichž namítal nesprávnost, vadnost a nezákonnost rozhodnutí s tím, že se správce daně nevypořádal se všemi námitkami uvedenými ve stížnosti, zejména s rozporem s mezinárodními smlouvami z důvodu svévole při zavedení solárního odvodu, v zásahu do principu právní jistoty a legitimního očekávání, svobody podnikání a práva vlastnit majetek. Podle názoru odvolatele jednal správce daně v rozporu s daňovým řádem, když neposoudil soulad postupu plátce se všemi aplikovatelnými právními předpisy, mezinárodními smlouvami a nešetřil práva a právem chráněné zájmy odvolatele. O těchto odvoláních bylo rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím.

12. Městský soud v Praze při posuzování důvodnosti žaloby vzal v úvahu skutečnost, že tentýž žalobce podal u soudu několik dalších žalob, jež se týkají věci skutkově i právně obdobných, neboť v nich jde právě o odvod z elektřiny ze slunečního záření, jmenovitě o rozpor tohoto odvodu s mezinárodními smlouvami a právem Evropské unie a z toho vyplývající nezákonnosti rozhodnutí o odvolání. Městský soud shledal, že o žalobě v takové obdobné věci rozhodl soud rozsudkem č. j. 10 Af 57/2013-51 ze dne 24. června 2016, jímž žalobu zamítl. Po posouzení věci dospěl městský soud k závěru, že není důvod k tomu, aby se od závěrů koncipovaných v označeném rozsudku odchýlil, a proto tyto závěry v plné míře převzal a aplikoval je i na věc nyní rozhodovanou.
13. Městský soud v Praze tedy konstatoval, že základní otázkou ve věci je, zda lze konkrétní dopady solárního odvodu na výrobce elektrické energie zohlednit v řízení o stížnosti na postup plátce daně. Nejvyšší správní soud v celé řadě svých rozsudků konstatoval, že úprava solárního odvodu je v obecné rovině v souladu s ústavním pořádkem. Vycházel přitom z nálezů k solárním odvodům, kterým Ústavní soud zamítl návrh na zrušení části zákona o podpoře výroby elektřiny. Podle Ústavního soudu může mít v některých případech solární odvod pro konkrétního výrobce elektrické energie rdousící efekt. S tímto závěrem se ztotožnil i Nejvyšší správní soud a v rozsudcích ze dne 4. 4. 2013, č. j. 1 Afs 5/2013-35, ze dne 28. 3. 2013, č. j. 1 Afs 7/2013-33, ze dne 15. 8. 2013, č. j. 2 Afs 13/2013-28, a ze dne 30. 7. 2013, č. j. 2 Afs 53/2013-27, připustil možnost provádění dokazování o možném rdousícím efektu v řízení o stížnosti na postup plátce daně, případně v následném soudním řízení. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu pak v usnesení ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013-57, dospěl k závěru, že konkrétní dopady solárního odvodu na výrobce elektřiny ze slunečního záření nelze zohlednit ani v řízení o stížnosti na postup plátce daně, ani v soudním řízení. Rozšířený senát konstatoval, že ust. § 237 daňového řádu umožňuje správci daně přezkoumat pouze postup plátce, tj. zda při srážce solárního odvodu postupoval v souladu se zákonem o podpoře výroby elektřiny. Ten kromě osvobození malých výrobců nepřipouští žádné výjimky, na základě kterých by byl plátce odvodu své zákonné povinnosti zproštěn, tj. neobsahuje žádný zvláštní mechanismus, jenž umožní individuální přístup k výrobcům. Závěry rozšířeného senátu potvrdil Ústavní soud v nálezu ze dne 13. 1. 2015, sp. zn. II. ÚS 2216/14.
14. Z odůvodnění nálezů Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl.ÚS 17/11, vyplývá, že Ústavní soud vzal za prokázaná východiska situace, která vedla k novelizaci zákona č. 180/2005 Sb., zákona č. 357/1992 Sb. a zákona č. 576/1992 Sb. Jednalo se o stav, kdy rychlý rozvoj výroby energie z obnovitelných zdrojů energie způsobil růst výše nákladů na její financování, což vedlo k přehodnocení dosavadního postoje státu k veřejné podpoře výroby energie z obnovitelných zdrojů. Podle stanoviska vlády byl tento postup zcela legitimní a učiněný ve veřejném zájmu z důvodu odvrácení sociálně-ekonomických dopadů při současném zachování všech práv a garancí plynoucích investorům do zařízení na výrobu energií z obnovitelných zdrojů na základě zákona č. 180/2005 Sb.
15. Výše ceny za elektřinu z obnovitelných zdrojů a zelených bonusů je stanovena

v ust. § 6 zákona č. 180/2005 Sb., podle kterého Energetický regulační úřad (dále též ERÚ, Úřad) stanoví vždy na kalendářní rok dopředu výkupní ceny za elektřinu z obnovitelných zdrojů (dále jen "výkupní ceny") samostatně pro jednotlivé druhy obnovitelných zdrojů a zelené bonusy tak, aby pro zařízení uvedená do provozu po dni nabytí účinnosti tohoto zákona bylo při podpoře výkupními cenami dosaženo patnáctileté doby návratnosti investic za podmínky splnění technických a ekonomických parametrů, kterými jsou zejména náklady na instalovanou jednotku výkonu, účinnost využití primárního obsahu energie v obnovitelném zdroji a doba využití zařízení a které jsou stanoveny prováděcím právním předpisem a současně zůstala zachována výše výnosů za jednotku elektřiny z obnovitelných zdrojů při podpoře výkupními cenami po dobu patnácti let od roku uvedení zařízení do provozu jako minimální se zohledněním indexu cen průmyslových výrobců. Pro zařízení uvedená do provozu před dnem nabytí účinnosti tohoto zákona má být po dobu patnácti let zachována minimální výše výkupních cen stanovených pro rok 2005 podle dosavadních právních předpisů se zohledněním indexu cen průmyslových výrobců. Při stanovení výkupních cen a zelených bonusů Úřad vychází z odlišných nákladů na pořízení, připojení a provoz jednotlivých druhů zařízení včetně jejich časového vývoje. Výkupní ceny stanovené Úřadem pro následující kalendářní rok přitom nesmí být nižší než 95 % hodnoty výkupních cen platných v roce, v němž se o novém stanovení rozhoduje, to neplatí pro stanovení výkupních cen pro následující kalendářní rok pro ty druhy obnovitelných zdrojů, u kterých je v roce, v němž se o novém stanovení výkupních cen rozhoduje, dosaženo návratnosti investic kratší než jedenáct let; Úřad při stanovení výkupních cen postupuje podle odstavců 1 až 3.

16. V důsledku vložení nového ustanovení § 7a a následujících, kterými se zavádí odvod za elektřinu ze slunečního záření, došlo ve své podstatě ke změně výše podpory, která je provozovatelům fotovoltaických elektráren (FVE) poskytována.
17. Ústavní soud považoval za prioritní skutečnost, že podle vyjádření Energetického regulačního úřadu a Ministerstva průmyslu a obchodu i po přijetí napadených ustanovení zůstává zachována podpora využití obnovitelných zdrojů energie a to v míře, která zajistí výrobcí elektřiny z obnovitelných zdrojů zákonem zakotvenou garanci výše výnosů za jednotku elektřiny při podpoře výkupními cenami po dobu 15 let a současně je garantována prostá doba návratnosti investice 15 let od uvedení zařízení do provozu. Ústavnímu soudu byly spolu s vyjádřením vlády ČR předloženy přílohy, ze kterých vyplývá, že tyto zákonem stanovené garance výrobcům elektřiny zachovány budou. Je tedy zřejmé, že Ústavním soudem sledovaná zákonná garance patnáctileté doby návratnosti investic, ať již prosté, nebo reálné, byla dodržena.
18. Podmínka zachování výše výnosů za jednotku elektřiny z obnovitelných zdrojů při podpoře výkupními cenami po dobu 15 let od roku uvedení zařízení do provozu jako minimální se zohledněním indexu cen průmyslových výrobců je stanovena v ust. § 6 zákona č. 180/2005 Sb. Ústavní soud tedy přisvědčil závěru, že důsledkem přijetí novely napadených částí zákona je z pohledu investorů, kteří uvedli zařízení do provozu v období od 1. ledna 2009 do 31. prosince 2010 toliko dočasné ovlivnění

míry zisku způsobené zvýšením nákladů o nově zavedenou povinnost odvodu a z toho plynoucí prodloužení doby návratnosti jejich investice. Systém podpory a principy stanovování regulovaných cen, upravené zákonem č. 180/2005 Sb. však investorům i nadále zaručují takové podmínky, aby dosáhli prosté doby návratnosti investice 15 let. Změna se tak ve vztahu k době návratnosti promítá pouze do toho, že její dosažení bude uskutečněno v delším (avšak zákonem zachovaném) časovém horizontu, než výrobci elektřiny z obnovitelných zdrojů očekávali. Tento faktický důsledek je ale z hlediska principu právní jistoty a ochrany důvěry v právo nezbytné postavit naroveň situaci pouhého spoléhání se na to, že státní podpora využití obnovitelných zdrojů energie nebude do budoucna změněna. Takovéto důvěře ale z ústavního hlediska ochranu přiznat nelze (viz nálezy Ústavního soudu Pl. ÚS 53/10, bod 160). S ohledem na tytéž výpočty předložené Energetickým regulačním úřadem je zřejmé, že otázku nejen prosté návratnosti investice (ve smyslu zákonných garancí), ale i další otázku přiměřeného zisku z podnikání na regulovaném trhu, je nutno vztahovat k celkovému období předpokládané dvacetileté životnosti fotovoltaických panelů.

19. 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. Nelze přitom odhlédnout od skutečnosti, že to byl stát, který zákonem zaručil garance patnáctileté doby návratnosti investic a výše výnosů za jednotku elektřiny z obnovitelných zdrojů, a tím motivoval dotčené subjekty k podnikatelské činnosti v oblasti výroby energie z obnovitelných zdrojů. Jak však bylo shora uvedeno, považuje Ústavní soud současně za legitimní, pokud zákonodárce přistoupí po objektivně zjištěné změně poměrů na straně investic do fotovoltaických elektráren k regulaci podpory výroby energie z obnovitelných zdrojů energie tak, aby byla zachována rovnováha mezi vstupy a výnosy nastavená původním zněním zákona č. 180/2005 Sb., která byla vyjádřena patnáctiletou návratností investice a pevně danou výší výnosů. Ústavní soud přesto, že si vyžádal řadu podkladů a technických údajů týkajících se dané problematiky, však není a nemůže být schopen v abstraktním přezkumu jednoznačně dospět k závěru, že v každém jednotlivém případě jsou po zavedení odvodu a dalších stěžovateli napadených opatření tyto zákonné záruky naplněny.
20. Zákonodárce uplatnil při přijetí napadených ustanovení racionální základ rozlišování výrobců, na které napadená úprava dopadá a na které nikoliv. Jsou jím objektivně zjištělné výrazně snížené investiční náklady na zřízení FVE v letech 2009 a 2010. V této rovině nejsou rozhodné další podnikatelské a ekonomické parametry jednotlivých FVE, zahrnující individuální smluvní podmínky, metodu financování či volbu technologií. Odvětví výroby elektrické energie ze slunečního záření zůstává nadále z veřejných prostředků dotováno více než jiná odvětví. Lze pouze připomenout, že dotační politika státu v oblasti podpory FVE spočívala (a spočívá) ve snaze kompenzovat právě vysoké náklady na pořízení příslušných technologií s ohledem na jejich postupný technický vývoj. V tomto ohledu regulace trhu v podobě odvodu ob stojí, neboť je podložena konkrétní změnou tržních

podmínek, a to jak ve vztahu k dlouhodobé návratnosti vložených investic, což je otázka, kterou nelze v předstihu uzavřít, tak ve vztahu k dlouhodobému zachování výnosů.

21. Ústavní soud v odůvodnění nálezu Pl. ÚS 17/11 shrnul, že jakkoli došlo přijetím napadených ustanovení ke snížení podpory poskytované provozovatelům fotovoltaických elektráren, nejednalo se o zásah, který by ve svém důsledku znamenal porušení ústavně zaručených práv dotčených subjektů, ať již se jedná o právo vlastnické či svobodu podnikání, případně nerespektování základních náležitostí demokratického a právního státu. S ohledem na orientační výpočty předložené v řízení před Ústavním soudem lze především uzavřít, že předpokládaná patnáctiletá doba návratnosti investice nebyla přijetím napadených ustanovení zásadním způsobem zpochybněna, což je výchozím stanoviskem vlády, které nebylo ze strany navrhovatelů přesvědčivě zpochybněno.
22. Tvrzení žalobce, že Ústavní soud nebyl povolán posuzovat soulad zákona o podpoře výroby elektřiny s mezinárodními smlouvami, resp. jejich jednotlivými články, není opodstatněné. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 7. 2015, č. j. 1 Afs 109/2015-43, Ústavnímu soudu nepřisluší pouze posuzovat soulad zákonů a jiných právních předpisů s ústavním pořádkem (definovaným v čl. 112 Ústavy), jak by vyplývalo z doslovného výkladu čl. 83 ve spojení s čl. 87 Ústavy, nýbrž mu přísluší i ochrana obsahu mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách (čl. 88 odst. 2 Ústavy ve spojení s § ust. 148 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů), které Ústavní soud sám řadí do pojmu ústavního pořádku nebo ochrana nepsaných právních principů a obecných právních pravidel (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97). Takto posuzoval Ústavní soud i zákon o podpoře výroby elektřiny. Ochrana ústavnosti je zajišťována v tomto širším rámci, přičemž hodnoty chráněné ústavním pořádkem v České republice se podle Ústavního soudu neodchylují od hodnot, kterým poskytuje ochranu rovněž Evropská unie (nálezy ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08). Ačkoliv Ústavní soud v nálezu k solárním odvodům výslovně nezmiňuje veškeré mezinárodní smlouvy, z nichž vyplývají posuzovaná práva, lze bezpochyby dovozovat, že neshledal jejich porušení. Z tohoto nálezu je dostatečně zřejmé, že se podrobně zabýval právy, která měla být žalobci garantována mezinárodními smlouvami.
23. Pokud se týká námitky, že právní úprava solárního odvodu je v rozporu se směrnicí 2001/77/ES a se směrnicí 2009/28/ES, poukazuje soud na to, že souladem novely zákona o podpoře výroby elektřiny se směrnicí 2009/28/ES se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 1. 2013, č. j. 1 Afs 94/2012-28, ve kterém uvedl, že *„smyslem směrnice 2009/28/ES je zavázat státy k dosažení stanoveného podílu energie vyrobené z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie do roku 2020. Dle čl. 3 odst. 2 směrnice jsou státy povinny zavést opatření, kterými účinným způsobem zajistí dosažení stanoveného podílu energie z obnovitelných zdrojů. Za tímto účelem mohou členské státy zavést režim podpory (čl. 3 odst. 3), jímž se rozumí jakýkoli nástroj, režim či mechanismus uplatňovaný členským státem či skupinou členských států, který podporuje užívání energie z obnovitelných zdrojů snížením nákladů na výrobu*

této energie, zvýšením ceny, za kterou ji lze prodat, nebo zvýšením množství takto prodané energie prostřednictvím povinnosti využívat energii z obnovitelných zdrojů nebo jinak. To zahrnuje mimo jiné investiční pomoc, osvobození od daně nebo snížení či vrácení daně, režimy podpory pro povinnost využívat energii z obnovitelných zdrojů, včetně režimů používajících zelené certifikáty, a režimy přímé cenové podpory, včetně tarifů výkupních cen a plateb prémie. Cílem směrnice je tedy dosažení minimálního stanoveného podílu energie z obnovitelných zdrojů na celkové spotřebě energie na území Evropské unie, a to prostřednictvím dosažení minimálního podílu energie z obnovitelných zdrojů stanoveného diferencovaně pro jednotlivé členské státy. Směrnice 2009/28/ES ukládá České republice povinnost zajistit, aby podíl energie vyrobené z obnovitelných zdrojů dosáhl v roce 2020 13 % hrubé konečné spotřeby energie, ale přitom jí ponechává prostor pro uvážení, jakými konkrétními opatřeními bude tohoto cíle dosaženo. Směrnice 2009/28/ES žádným způsobem nepředepisuje, že by stát musel přijmout nějaká konkrétní opatření, např. zaručení výkupních cen nebo návratnosti investic, příspěvek na pořízení fotovoltaických elektráren, osvobození výroby energie z obnovitelných zdrojů od daně apod. Právní úprava solárního odvodu nemá předobraz v žádné z norem evropského práva a žádná z těchto norem ani zavedení tohoto odvodu nebrání.“ (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 2 Afs 81/2012-26, ze dne 16. 5. 2013, č. j. 7 Afs 38/2013-21, a ze dne 24. 7. 2013, č. j. 2 Afs 15/2013-29). S ohledem na výše uvedené závěry Nejvyššího správního soudu dospěl Městský soud v Praze k závěru, že právní úprava solárního odvodu tak, jak byla vyložena Ústavním soudem, není v rozporu se smyslem a účelem směrnice 2009/28/ES.

24. Námitka, že se správce daně, resp. žalovaný nevypořádal se všemi námitkami, uvedenými ve stížnosti a v odvolání, zejména pak s tvrzeným rozporům s mezinárodními smlouvami, není důvodná. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí je dostatečně zřejmé, že odvolací orgán dospěl k závěru, že mezinárodní smlouvy, které byly ratifikovány a vyhlášeny, jsou nezpochybnitelnou součástí právního řádu a z tohoto titulu jsou i předmětem posuzování ústavnosti určitého právního předpisu. Test ústavnosti je pak oprávněn provádět pouze Ústavní soud. Jak již bylo výše opakovaně zdůrazněno, Ústavní soud se k ústavnosti zavedení solárního odvodu jako takového vyjádřil v nálezu Pl. ÚS 17/11 a dospěl k závěru, že zavedení solárního odvodu není protiústavní a že není ani v rozporu s mezinárodními smlouvami.
25. Namítal-li žalobce v podané žalobě, že správce daně jednal v rozporu s daňovým řádem, když neposoudil soulad postupu plátce s aplikovatelnými právními předpisy, je třeba přisvědčit tvrzení žalovaného, že odvolací orgán neshledal totožnou námitku v odvolání důvodnou, jelikož zavedení solárního odvodu nebylo Ústavním soudem shledáno jako protiústavní, a tedy ani v rozporu s mezinárodními smlouvami a je nadále součástí platného a účinného právního řádu. Tento platný a účinný právní řád jsou orgány veřejné správy, tj. správce daně i žalovaný odvolací úřad povinni dodržovat.

26. Ani námitku žalobce, že žalobou napadené rozhodnutí o odvolání je nepřezkoumatelné pro nedostatek odůvodnění, neshledal soud důvodnou, neboť

z odůvodnění napadeného rozhodnutí i odůvodnění všech rozhodnutí správce daně zcela srozumitelně, jednoznačně a úplně vyplývá, že se daňové orgány řídily zákonnou úpravou, předmětem rozhodování správce daně byla stížnost žalobce, směřující proti postupu plátce daně. Postupem plátce daně se správce daně náležitě zabýval, v odůvodnění jednotlivých rozhodnutí uvedl, jaké předpisy aplikoval a z jakých konkrétních skutkových a právních důvodů dovedl závěr, že plátce daně své povinnosti odvést odvod v souladu se zákonem dostál. Důvody vydaných rozhodnutí jsou seznatelné a rozhodnutí jsou zcela přezkoumatelná. Žalovaný se ve správním řízení zabýval všemi rozhodnými skutečnostmi a dostatečně podrobně, určitě a srozumitelně se vypořádal se všemi zjištěnými skutečnostmi.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

27. Vzhledem k uvedeným skutečnostem dospěl Městský soud v Praze k závěru, že žalovaný vydal napadené rozhodnutí v souladu se zákonem. Soud proto žalobu podle ust. § 78 odst. 7 soudního řádu správního jako nedůvodnou zamítl.
28. Soud rozhodl o žalobě bez jednání za podmínek ustanovení § 51 odst. 1 soudního řádu správního.
29. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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 22. ledna 2018

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu