



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudců Mgr. Milana Taubera a Mgr. Gabriely Bašné v právní věci žalobce: **BS Park I. s. r. o.**, IČO 28986369, se sídlem Ostrovní 126/30, Praha 1, zastoupený Mgr. Pavlem Wenzlem, advokátem, se sídlem Na Příkopě 583/15, Praha 1, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 7. 2013, č. j. 17384/13/5000-14203-711413,

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.
Základ sporu

Žalovaný rozhodnutím ze dne 2. 7. 2012, č. j. 17384/13/5000-14203-711413, zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí Specializovaného finančního úřadu ze dne 28. 11. 2012, č. j. 78649/12/013063303318; ze dne 23. 11. 2012, č. j. 78645/12/013063303318; ze dne 23. 11. 2012, č. j. 78547/12/013063303318; ze dne 23. 11. 2012, č. j. 78601/12/013063303318; ze dne 17. 12. 2012, č. j. 87889/12/013063303318; a ze dne 28. 11. 2012, č. j. 81696/12/013063303318. Specializovaný finanční úřad těmito rozhodnutími dle § 237 odst. 4 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, zamítl stížnosti žalobce na postup společnosti E.ON Distribuce, a. s. (dále jen „plátce daně“, popř. „plátce“), týkající se výběru odvodu z elektřiny ze slunečního záření (dále jen „solární odvod“) ve smyslu hlavy

III zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, ve znění účinném do 31. 12. 2012 (dále jen „zákon o podpoře“), v obdobích květen až červenec 2012.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

Žalobou ze dne 9. 9. 2013 napadl žalobce nadepsané rozhodnutí. Žalobce považuje novelu zákona o podpoře prostřednictvím zákona č. 402/2010 Sb., kterým byl zaveden solární odvod, za rozpornou s mezinárodními smlouvami, konkrétně Smlouvou o Evropské unii, Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a jejími dodatkovými protokoly a Listinou základních práv Evropské unie. Žalobce poukazuje na skutečnost, že Ústavní soud k daným smlouvám nepřihlédl. Jelikož ani žalovaný účinky těchto smluv nezkoumal, je jeho rozhodnutí nesprávné, nezákonné a nepřezkoumatelné.

Žalobce popisuje okolnosti případu a svoje postavení výrobce elektřiny ze slunečního záření. Poukazuje na skutečnost, že plátce daně zaplatil žalobci ve specifikovaných obdobích částku sníženou o solární odvod. Žalobce také detailně rozvádí smysl zákona o podpoře a způsob stanovení výkupní ceny energie cenovým rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. 5/2009. Z toho dovozuje svoje legitimní očekávání, že jeho majetkový nárok nemohl být nijak dotčen.

Ve smyslu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod se žalobce dovolává ochrany vlastnictví, zákazu diskriminace a zákazu zneužití práv. Ve smyslu Listiny základních práv Evropské unie se dovolává svobody podnikání, práva na vlastnictví a zákazu diskriminace. Žalobce poukazuje na aplikační přednost daných mezinárodních smluv, pokud je s nimi vnitrostátní právní úprava v rozporu. Žalobce považuje právě úpravu solárního odvodu za rozpornou s uvedenými smlouvami, zejména unijním právem. Solární odvod je v rozporu se zásadou právní jistoty, vykazuje znaky svévole a působí zpětně. Solární odvod je také diskriminující, omezuje svobodu podnikání, narušuje volnou soutěž a je v rozporu s právem na vlastnictví majetku. Jelikož solární odvod je z výše uvedených důvodů protiprávní, byl protiprávní i jeho výběr plátcem daně.

Žalobce dále popisuje průběh novelizací zákona o podpoře v kontextu implementace unijních předpisů. Z unijních směrnic 2001/77/ES a 2009/28/ES dovozuje, že jejich účelem byla podpora využívání obnovitelných zdrojů energie a zachování důvěry investorů. Český zákonodárce naopak změnil novelou zákona o podpoře dříve nastavená pravidla podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů. Žalobce tvrdí, že příslušná ustanovení zákona o podpoře je nutné vykládat konformně s unijním právem.

Žalobce namítá, že žalovaný a správce daně pochybili, pokud ve smyslu čl. 10 Ústavy České republiky i § 5 odst. 1 daňového řádu nezohlednili výše uvedené závěry vycházející z mezinárodních smluv. Ustanovení, podle kterých postupoval plátce daně, nebyla pro rozpor s mezinárodními smlouvami aplikovatelná. Žalovaný také pochybil, pokud odkazem na nález Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, dospěl k závěru, že není povinen se zabývat námitkou souladu solárního odvodu s mezinárodními

smlouvami. Ústavní soud totiž v daném nálezu posuzoval soulad novely zákona o podpoře pouze v kontextu ústavního pořádku, nikoli s ohledem na uvedené mezinárodní smlouvy.

Žalovaný navíc v odůvodnění svého rozhodnutí vůbec neuvedl, jaké skutečnosti měl za prokázané na základě jím provedených důkazů a o jaké důkazy opřel svá skutková zjištění. Jeho rozhodnutí je nezákonné i pro porušení § 116 odst. 2 daňového řádu, neboť nenapravil rozpor rozhodnutí I. stupně s § 102 odst. 3 daňového řádu. Napadené rozhodnutí žalovaného je v rozporu též s § 102 odst. 4, § 114 odst. 2 a 3 daňového řádu.

Žalobce navrhuje soudu, aby předložil Soudnímu dvoru předběžnou otázku ohledně posouzení souladu novely zákona o podpoře, kterou byl zaveden solární odvod, s unijním právem.

Závěrem žalobce navrhuje, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ze dne 5. 11. 2013, č. j. 27552/13/5000-14203-711413, žalovaný předně odkazuje na odůvodnění svého rozhodnutí. Ve vztahu k žalobcem namítanému rozporu uvádí, že jej nemůže posoudit, protože je pouze v kompetenci Ústavního soudu. Otázku protiústavnosti odvodu přitom již posoudil Ústavní soud v nálezu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, v němž sice dospěl k závěru, že zavedením solárního odvodu došlo ke snížení faktické podpory poskytované provozovatelům fotovoltaických elektráren, ale nejednalo se o zásah, který by znamenal porušení jejich ústavně zaručených práv. Správce daně postupoval zcela v souladu s § 5 odst. 1 a § 237 daňového řádu, přičemž neshledal na straně plátce daně pochybení. Závěrem odkazuje žalovaný na rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 80/2012 a sp. zn. 1 Afs 81/2012. Ustanovení § 6 odst. 1 zákona o podpoře ukládá povinnosti a pravomoci pouze Energetickému regulačnímu úřadu, nikoli správci daně. Žalovaný proto navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

III.

Posouzení žaloby

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Žalobce požadoval ve věci nařízení jednání. Proto soud jednání nařídil na 13. 9. 2017 v 10:30 hodin. Dne 29. 8. 2017 soud obdržel podání žalobce, v němž navrhuje, aby bylo rozhodnuto bez nařízení jednání. Za této situace žádný z účastníků netrval ve smyslu § 51 s. ř. s. na nařízení jednání, a proto soud rozhodl bez jednání a jednání v této věci nařízené na 13. 9. 2017 se konat nebude.

Žaloba není důvodná.

Soud poukazuje předně na konstantní judikaturu, že povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý v žalobě uplatněný argument. Podstatné je posouzení jádra případu a poskytnutí odpovědi na základní námitky, které v sobě mohou v některých případech konzumovat i odpověď na námitky dílčí a související (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7As 79/2012-54; ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7As 182/2012-58; ze dne 19. 2. 2014, č. j. 1Afs 88/2013-66, všechna rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na: www.nssoud.cz).

Soud v posuzovaném případě vycházel především z usnesení ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013-57, č. 3000/2014 Sb. NSS (dále jen „Solární usnesení“), v němž se rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zabýval procesní stránkou přezkumu dopadů solárních odvodů v rámci stížnosti na postup plátce daně dle § 237 daňového řádu. Dospěl k závěru, že „[s]tížnost dle § 237 daňového řádu představuje specifický prostředek obrany poplatníka vůči plátcu 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 plátcu 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. Nejvyšší správní soud rozhodoval již bezmála stovku případů, ve kterých se žalobci pokoušeli dovodit likvidační účinky solárního odvodu. Všechny případy byly posuzovány žalovaným správcem daně paušálně, s odkazem na aplikovatelnou právní úpravu a neexistenci žádné výjimky pro nesražení či nevybrání odvodu. Krajské soudy pak jejich žaloby typicky zamítaly pro nepředložení dostatečně konkrétních tvrzení a důkazů prokazujících likvidační účinky odvodu. S ohledem na absenci psané právní úpravy řešící výjimečné situace, v nichž vede solární odvod k ekonomické likvidaci poplatníka, je patrné, že použití institutu stížnosti na postup plátce daně dle § 237 daňového řádu nemůže bez dalšího představovat efektivní ochranu práv těch poplatníků, do jejichž práv bylo vskutku s ohledem na konkrétní okolnosti jejich případu protiústavně zasazeno. Institut stížnosti tedy není za stávající právní úpravy nástrojem, který by umožnil správci daně posuzovat věc s přihlédnutím ke konkrétním skutkovým okolnostem a v odůvodněných případech poskytl poplatníkovi efektivní ochranu“ (zvýraznil zdejší soud, pozn.). Rozšířený senát dále dovodil, že „[p]lokyn Ústavního soudu zohledňovat likvidační účinky solárního odvodu v individuálních případech je za stávající právní úpravy proveditelný jen prostřednictvím institutu prominutí daně dle § 260 daňového řádu v návaznosti na § 259 daňového řádu“.

Pro řešení celé řady typově obdobných sporů se stalo *Solární usnesení* vlajkovým rozhodnutím. Jednotlivé následující spory se zpravidla liší jen v míře uplatněné argumentace. Výrobce solární energie, který je zasažen solárním odvodem, zpravidla ve smyslu § 237 daňového řádu žádá po plátcí daně, který strhl výrobci solární odvod, vysvětlení a po neuspokojující odpovědi se dále domáhá nápravy u správce daně, resp. jeho nadřízeného orgánu, ovšem bezúspěšně. Běžnými námitkami, kterými výrobci vyjadřují nesouhlas se solárním odvodem, jsou argumenty ohledně zásahu do legitimního očekávání výrobce solární energie, diskriminace, zákazu retroaktivity a ústavní nekonformity přijaté právní úpravy, zásahu do vlastnických práv (rdousící efekt) či porušení mezinárodních závazků. Nutné je ale podotknout, že sebesofistikovanější argumenty nemohou ve smyslu výše citovaného usnesení soudy vyslyšet, protože proti solárnímu odvodu se není možné bránit v rámci stížnosti na postup plátce daně dle § 237 daňového řádu. Orgány finanční správy totiž posuzují toliko správnost postupu plátce daně. Předmětem v následném soudním přezkumu jsou závěry orgánů finanční správy, zda správně posoudily postup plátce daně, nikoli ústavní konformita solárního odvodu nebo jeho soulad s unijními předpisy a mezinárodními smlouvami.

Přitom nelze *Solární usnesení* považovat za jakkoli překonané nebo požadovat po krajských soudech, aby podle něho nepostupovaly. „Skutečnost, že judikatura byla sjednocena právním názorem rozšířeného senátu, přináší zvlášť významné argumenty ve prospěch setrvání na takto vytvořeném právním názoru. Brojí-li stěžovatel proti takovému právnímu závěru, a současně nepřinese v kasační stížnosti žádné s ním konkurující právní argumenty, postačí v rozhodnutí zpravidla toliko odkázat na příslušné části odůvodnění rozšířeného senátu“ (Potěšil, L. Šimíček, V. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014. s. 132). Krajským soudům nepřísluší, aby se ve skutkově obdobných případech odchýlily od závěrů rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu.

Ohledně konstantní judikatorní praxe lze odkázat například na jeden z nejnovějších rozsudků ze dne 3. 2. 2016, č. j. 1 Afs 234/2015-55, v němž Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost stěžovatele proti rozsudku krajského soudu za situace, kdy se stěžovatel domníval, že krajský soud neměl postupovat v souladu s citovanými závěry rozšířeného senátu vyslovenými v *Solárním usnesení*. Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným, pokud se krajský soud nezabýval důkazy, jež navrhl stěžovatel, protože postup v souladu se *Solárním usnesením* zkoumání dopadů solárního odvodu vylučuje. Nejvyšší správní soud nespatořoval pochybení ani v tom, když se krajský soud věcně nezabýval jednotlivými námitkami, konkrétně porušením mezinárodní smlouvy na ochranu investic, protože krajský soud dospěl ke správnému závěru, že „[...] pokud z výše uvedených závěrů rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyplývá, že institut stížnosti na postup plátce daně není za stávající právní úpravy vůbec nástrojem, který by umožnil správci daně posuzovat věc s přihlédnutím ke konkrétním skutkovým okolnostem a kterým by v odůvodněných případech poskytl poplatníkovi efektivní ochranu, v důsledku čehož nelze tuto otázku činit ani předmětem následného soudního řízení v rámci správního soudnictví, nelze v rámci správního soudnictví při přezkumu řízení, jehož předmětem je právě institut stížnosti na postup plátce daně, ani přiblížit k poukazu na možnou aplikaci dohody o ochraně investic na právní postavení žalobkyně“ (rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. 9. 2015, č. j. 15Af 10/2014-49).

Nyní posuzovaný případ žalobce se nikterak neliší od případů výše popsanych. Žalobce se prostřednictvím stížnosti na postup plátce daně dle § 237 daňového řádu domáhá ochrany proti solárnímu odvodu, ačkoli to není z povahy institutu možné. Žalobcovy argumenty fakticky utvářejí dva žalobní body. Žalobce v prvním okruhu námitek napadá samotný solární odvod, o kterém se domnívá, že je v rozporu s unijními předpisy a mezinárodními smlouvami. V druhém okruhu namítá, že se orgány finanční správy nezabývaly jeho námitkami, neuvedly, které důkazy provedly a jak je hodnotily.

Ohledně vypořádání žalobcových námitek a kvality správních rozhodnutí soud připomíná, že v rámci stížnosti na postup plátce daně dle § 237 daňového řádu posuzuje správce daně toliko správnost postupu plátce daně, nikoli ústavní a mezinárodněprávní konformitu solárního odvodu. Pokud žalobce vznášel námitky nad rámec rozsahu přezkumu (např. ohledně aplikace mezinárodních smluv, ústavní konformity právní úpravy), přirozeně se jimi orgány finanční správy zabývaly pouze povšechně, protože se nejednalo o námitky, které by měly vztah k řízení a mohly jej jakkoli ovlivnit. Jejich rozhodnutí nemohou být z tohoto důvodu nezákonná nebo nepřezkoumatelná. Správce daně v rozhodnutích I. stupně, která jsou v podstatné části odůvodnění prakticky identická, vycházel toliko z ustanovení zákona o podpoře ve znění novely, která zavedla solární odvod, a z ustanovení daňového řádu. Rozporem solárního obvodu s mezinárodními smlouvami se zabýval žalovaný na straně 7 napadeného rozhodnutí. Jelikož žalobcovy námitky jsou právní povahy, nebylo nutné provádět žádné dokazování. S ohledem na to, že orgány finanční správy svými rozhodnutími vyčerpaly srozumitelně předmět sporu, soud neshledal tvrzené porušení § 5 odst. 1 a 3, § 102 odst. 4, § 114 odst. 2 a § 116 odst. 2 daňového řádu a ani jiné vady, jejichž následkem by byla nezákonnost předmětných rozhodnutí.

Aplikací mezinárodních smluv a unijního práva, porušením čl. 10 Ústavy, či ústavní konformitou solárního odvodu se nemohl zabývat ani zdejší soud (srov. výše uvedené závěry Nejvyššího správního soudu vyslovené v rozsudku sp. zn. 1 Afs 234/2015), přičemž lze v této otázce odkázat i na závěry Ústavního soudu obsažené v nález ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, č. 220/2012 Sb. Jelikož s ohledem na výše řečené předmětem žalobcova sporu nemůže být v nyní posuzované věci soulad solárního odvodu s unijními předpisy, soud neshledal důvod pro položení předběžné otázky Soudnímu dvoru.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných

činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí 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.

V Praze dne 12. září 2017

JUDr. Eva Pechová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
S. K.