



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudců Mgr. Gabriely Bašné a Mgr. Milana Taubera v právní věci žalobkyně: **FVE CZECH a.s.**, IČO 28517270, se sídlem v Praze 6, Bubenečská 606, zastoupené JUDr. Jiřím Kadeřábkem, advokátem se sídlem v Litoměřicích, Michalská 4, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem v Brně, Masarykova 427/31, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 6. 2014, čj. 14492/14/5000-14203-711217,

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 :

Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkumu rozhodnutí označeného v záhlaví tohoto rozsudku, jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Specializovaného finančního úřadu (dále jen „správce daně“) ze dne 11. 11. 2013 čj. 476996/13/4000-17104-505133, ze dne 22. 11. 2013 čj. 486438/13/4000-17104-505133, ze dne 20. 1. 2014 čj. 12862/14/4000-17104-505133 a ze dne 19. 2. 2014 čj. 39160/14/4000-17104-505133, kterými byly dle § 237 odst. 4 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, zamítnuty stížnosti žalobkyně na postup společnosti ČEZ Prodej, s. r. o. (dále též „plátce daně“), která žalobkyni z částek účtovaných za vyrobenou elektřinu srazila podle § 14 a násl. zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů, (dále jen „zákon o podporovaných zdrojích energie“) odvod ve výši 26 %.

Žalobkyně v žalobě uvedla, že existují důvodné pochybnosti o souladu novely zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), provedené zákonem č. 402/2010 Sb., (dále též jen „Novela“), s ústavním pořádkem České republiky. Příslušná ustanovení odporují ústavně zaručeným zásadám, jako je zásada ochrany majetku, rovnosti

zacházení, zákazu retroaktivity a představují nepřípustný zásah do právní jistoty a legitimního očekávání. Zavedením srážkové daně ve výši 26 %, jež se uplatňuje na výnosy provozovatelů fotovoltaických zařízení uvedených do provozu v letech 2009 a 2010, novela v zásadě eliminovala ekonomický význam ustanovení § 6 zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, které provozovatelům fotovoltaických elektráren garantovalo patnáctiletou dobu návratnosti investic a určitou výši výnosů za jednotku elektřiny z obnovitelných zdrojů po dobu 15 let.

Žalobkyně namítala, že výrobci elektřiny ze slunečního záření jsou oproti jiným výrobcům elektřiny znevýhodňováni, a to jak v rámci kategorie výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů, tak s ohledem na výrobu elektřiny obecně. Tento přístup není podložen žádnými objektivními kritérii, a porušuje tak ústavní princip rovnosti.

Žalobkyně dále namítala zásah do právní jistoty a legitimního očekávání, neboť investoři byli oprávněni očekávat, že zákonná garance dle § 6 zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů bude dodržena, a s tímto vědomím investici provedli. Podle důvodové zprávy k zákonu o podpoře využívání obnovitelných zdrojů byl systém podpory obnovitelných zdrojů navržen tak, aby poskytovaná podpora vytvořila pro investory „příhodné klima s dostatečně dlouhými zárukami (15 let), vedla k vyššímu využívání všech druhů obnovitelných zdrojů energie k výrobě elektřiny a napomohla ke splnění národního indikativního cíle podílu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie na hrubé spotřebě elektřiny“. Přestože je aplikován do budoucna a nikoli formálně zpětně na výnosy dosažené v minulosti, zasáhl odvod do legitimního očekávání provozovatelů fotovoltaických elektráren, když změnil podmínky podnikání, které byly garantovány a na základě nichž provozovatelé svou investici realizovali; uvalení dodatečné daňové povinnosti na výnosy z provozu fotovoltaických elektráren významně změnilo ekonomické parametry podnikání.

V neposlední řadě žalobkyně namítala porušení zákazu retroaktivity. Připomněla, že porušení tohoto principu bylo Ústavním soudem shledáno v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 53/10. Podobně jako tomu bylo v případě zákona č. 348/2010 Sb., který byl tímto nálezem zrušen, je i v daném případě původně garantovaná podpora provozovatelům fotovoltaických elektráren formálně zachována; zavedením odvodu je však výše této podpory fakticky významně redukována, a to poté, co provozovatelé fotovoltaických elektráren garancím poskytnutým státem přizpůsobili své jednání. Žalobkyně uzavřela, že nejsou žádné důvody veřejného zájmu, které by retroaktivní účinky novely mohly ospravedlnit.

Žalobkyně proto navrhla soudu, aby žalobou napadené rozhodnutí a popřípadě i všechna čtyři rozhodnutí správce daně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě odkázal na podrobné odůvodnění v žalobou napadeném rozhodnutí. Uvedl, že otázku protiústavnosti odvodu již posoudil Ústavní soud v nálezu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, a odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Žalovaný uzavřel, že postupoval v souladu se zákonem a navrhl soudu, aby podanou žalobu pro nedůvodnost zamítl.

Podle § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění rozhodném, (dále jen „s. ř. s.“), soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Podle § 51 odst. 1 s. ř. s., rozhodl soud bez nařízení jednání, když žalovaný s tímto výslovně souhlasil a žalobkyně se k této otázce k výzvě soudu nevyjádřila, čímž se má za to, že s takovým postupem souhlasí.

Ze správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti:

Stížnostmi na postup plátce daně ze dne 25. 10. 2013, 21. 11. 2013, 10. 1. 2014 a 11. 2. 2014 se žalobkyně domáhala, aby správce daně uložil plátcí daně povinnost doplatit jí rozdíl, o němž ponížil žalobkyni původně fakturovanou částku za dodávku elektřiny za období srpen, září, říjen a listopad 2013.

Rozhodnutími správce daně ze dne 11. 11. 2013, 22. 11. 2013, 20. 1. 2014 a 19. 2. 2014 byly zamítnuty stížnosti žalobkyně na postup plátce daně; plátce daně totiž postupoval zcela v souladu s platnou a účinnou právní úpravou, když žalobkyni za období srpen, září, říjen a listopad 2013 z fakturovaných částek srazil, vybral a odvedl odvod za elektřinu vyrobenou ze slunečního záření.

Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný odvolání žalobkyně zamítl a rozhodnutí správce daně potvrdil, neboť neshledal v postupu správce daně nesprávnost či nezákonnost. V odůvodnění uvedl, že 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, přitom odvod byl proveden zákonným způsobem a ve správné výši. Podle názoru Ústavního soudu, vyjádřeném v nálezu pod sp. zn. Pl. ÚS 17/11, je solární odvod v souladu s ústavním pořádkem; solární odvod je tedy i nadále součástí právního řádu. Ústavní soud dospěl k závěru, že sice došlo ke snížení faktické podpory poskytované provozovatelům fotovoltaických elektráren, ale nejednalo se o zásah, který by ve svém důsledku znamenal porušení ústavně zaručených práv dotčených subjektů.

Žaloba není důvodná.

Podle § 14 zákona o podporovaných zdrojích energie předmětem odvodu za elektřinu ze slunečního záření je elektřina vyrobená ze slunečního záření v období od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2013 v zařízení uvedeném do provozu v období od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2010.

Podle § 15 zákona o podporovaných zdrojích energie je poplatníkem odvodu výrobce, pokud vyrábí elektřinu ze slunečního záření; plátcem odvodu je v případě hrazení formou zeleného bonusu na elektřinu operátor trhu a v případě hrazení formou výkupní ceny povinně vykupující.

Podle § 16 zákona o podporovaných zdrojích energie 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.

Podle § 18 písm. a) zákona o podporovaných zdrojích energie sazba odvodu ze základu odvodu činí v případě hrazení formou výkupní ceny 26 %.

Podle § 20 zákona o podporovaných zdrojích energie je plátce odvodu povinen srazit nebo vybrat odvod ze základu odvodu. Plátce odvodu je povinen odvést odvod ze základu odvodu do 25 dnů po skončení odvodového období; ve stejné lhůtě je povinen podat vyúčtování odvodu.

Na úvod soud poznamenává, že institut tzv. solárního odvodu byl do právního řádu České republiky zaveden novelou zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, provedenou zákonem č. 402/2010 Sb.; s účinností od 1. 1. 2011 byla do zákona vložena ustanovení § 7a a násl., která stanovila, že ceny elektřiny vyrobené ze slunečního záření budou podléhat odvodu ve výši 26 %. Tato právní úprava byla po zrušení zákona o podpoře

využívání obnovitelných zdrojů v zásadě beze změn převzata do (v současnosti platného a účinného) zákona o podporovaných zdrojích energie; jedná se o ustanovení § 14 a násl.

Soulad novely č. 402/2010 Sb. a odvodu z elektřiny ze slunečního záření s ústavním pořádkem již v minulosti posuzoval Ústavní soud, který dospěl k závěru, že zavedení odvodů a zdanění solární elektřiny je ústavně konformní. V nálezu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, Ústavní soud shrnul, že *„jakkoli došlo přijetím napadených ustanovení ke snížení podpory poskytované provozovatelům FVE, nejednalo se ze shora uvedených důvodů o zásah, který by ve svém důsledku znamenal porušení ústavně zaručených práv dotčených subjektů (...). 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 (...).“*

Soud poznamenává, že závěry Ústavního soudu lze aplikovat i na nyní projednávaný případ (přestože správní orgány přezkoumávaly postup plátce daně, který provedl odvod dle § 14 a násl. zákona o podporovaných zdrojích energie), neboť, jak již soud uvedl výše, současná právní úprava solárního odvodu se nijak zásadně neliší od úpravy odvodu původně obsažené v zákoně o podpoře využívání obnovitelných zdrojů.

Navíc na základě čl. 89 odst. 2 Ústavy ČR jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby. Pokud tedy Ústavní soud ve shora citovaném nálezu neshledal rozpor solárního odvodu s ústavním pořádkem České republiky, je takovýmto posouzením vázán i Městský soud v Praze.

Jelikož se Ústavní soud v citovaném nálezu velmi obsáhle věnoval ústavnosti předmětného odvodu za elektřinu ze slunečního záření (především otázkám, zda tato právní úprava porušuje principy rovnosti, legitimního očekávání či zákazu retroaktivity), považuje zdejší soud za dostatečné, jeho právní závěry ve vztahu k uplatněným žalobním námitkám níže pouze zrekapitulovat. Ostatně neexistuje žádný důvod, proč by se měl soud od výkladu daného Ústavním soudem odchýlit.

Pokud jde o námitku porušení principu rovnosti, zdejší soud odkazuje na konstantní judikaturu Ústavního soudu (např. usnesení ze dne 26. 3. 2009, sp. zn. IV. ÚS 497/09), dle níž je rovnost kategorií relativní a skutečnost, že určitá zákonná úprava zvýhodňuje jednu skupinu či kategorii osob oproti jiným, nemusí bez dalšího znamenat porušení principu rovnosti. Zákonodárce je tedy oprávněn určit preferenční zacházení zakotvit, avšak *„musí přitom dbát o to, aby zvýhodňující přístup byl založen na objektivních a rozumných důvodech (legitimní cíl zákonodárce) a aby mezi tímto cílem a prostředky k jeho dosažení (právní výhody) existoval vztah přiměřenosti (...).“*

V nyní projednávaném případě bylo zavedení solárního odvodu odůvodněno velice významným zvýhodněním nově budovaných fotovoltaických elektráren oproti ostatním druhům obnovitelných zdrojů, u kterých byla podpora stanovena optimálně. Došlo totiž k výraznému meziročnímu poklesu měrných investičních nákladů na zřizování těchto zdrojů v důsledku snížení cen fotovoltaických panelů o více než 40 % v roce 2009 odpovídajícím snížením výkupní ceny elektřiny z těchto zdrojů, přičemž Energetický regulační úřad nemohl na tuto situaci adekvátně reagovat, neboť podle zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů byl oprávněn meziročně snížit výkupní cenu elektřiny pro nové zdroje pouze o 5 %. Ve světle výše uvedeného dospěl Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 k závěru, *„že pokud zákonodárce na základě kalkulací, z nichž vyplývají snížené investiční náklady FVE v letech 2009 a 2010, přistoupil k zavedení nového právního institutu – odvodu – pouze ve vztahu k okruhu výrobců solární energie, a to pouze těch, jejichž výroby byly uvedeny do provozu od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2010, nelze než mít takové kritérium za racionální a ústavně souladné“*. Z uvedeného vyplývá, že zásada rovnosti nebyla porušena.

Ve vztahu k námitce o tvrzeném zásahu do právní jistoty a legitimního očekávání dospěl Ústavní soud k následujícím závěrům. Přestože „*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*“, považuje Ústavní soud za legitimní, „*pokud zákonodárce přistoupí po objektivně zjištěné změně poměrů na straně investic do FVE k regulaci podpory výroby energie z OZE 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 dále zdůraznil, že i po zavedení odvodu „*zůstává zachována podpora využití obnovitelných zdrojů energie, a to v míře, která zajistí výrobcí elektřiny z OZE 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*.“ Dodal, 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*.“ Z výše uvedeného je zřejmé, že zásah do legitimního očekávání žalobkyně byl odůvodněn veřejným zájmem a že nebyl nepřiměřený; uplatněná žalobní námitka je tedy nedůvodná.

V rámci posuzování namítaného porušení zákazu retroaktivity dospěl Ústavní soud k závěru o nepravé retroaktivitě ustanovení § 7a a násl. zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů. Přestože je nepravá retroaktivita zásadně přípustná, musel Ústavní soud v daném případě posuzovat, zda není na straně dotčených provozovatelů fotovoltaických elektráren dán takový zájem na zachování dosavadní zákonem stanovené ceny za elektřinu, jenž by převážil nad veřejným zájmem na její snížení; tento zájem však neshledal. Námitku, že pro zavedení odvodu nebyly splněny podmínky pro aplikaci nepravé retroaktivity, Ústavní soud odmítl s tím, že „*volba zákonných opatření směřujících k omezení státní podpory vycházela z opodstatněných důvodů, kterými byly jednak rychlý rozvoj výroby energie z OZE působící růst výše nákladů na její financování, a jednak pokles nákladů fotovoltaických instalací*.“ Námitka o porušení zákazu retroaktivity proto není důvodná.

K námitce zásahu do práva na ochranu majetku Ústavní soud uvedl, že „*poté, co vzal v úvahu skutečnost, že i po zavedení odvodu zůstane provozovatelům FVE zachována patnáctiletá doba návratnosti investic, k závěru o svévolnosti dodatečného zatížení provozovatelů FVE odvodem z elektřiny ze slunečního záření nedospěl*“. Zavedením solárního odvodu tak nedošlo k porušení práva vlastnit majetek.

Odkaz žalobkyně na nálezy Ústavního soudu ze dne 19. 4. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 53/10, týkající se protiústavního retroaktivního snížení a zdanění státní podpory stavebního spoření, je na projednávaný případ zcela nepřípadný, neboť, ve světle výše uvedeného je patrné, že se Ústavní soud solárními odvody výslovně zabýval a dospěl k závěru o jejich ústavní konformitě.

Přestože žalobkyně formálně brojila proti nezákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí a rozhodnutí správce daně, jí uplatněné žalobní námitky a užití argumenty směřovaly spíše vůči institutu solárního odvodu jako takovému. Judikatura však již dovodila, že prostřednictvím stížnosti na postup plátce daně se nelze domoci ochrany proti odvodu z elektřiny ze slunečního záření.

Soud v této souvislosti upozorňuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2013, čj. 1 Afs 76/2013-57, dle něhož institut stížnosti na

postup plátce daně dle § 237 odst. 3 daňového řádu není nástrojem, který by správci daně umožnil posuzovat věc s přihlédnutím ke konkrétním skutkovým okolnostem a v odůvodněných případech poskytl poplatníkovi efektivní ochranu. V řízení o stížnosti na postup plátce daně, a tedy ani v navazujícím soudním řízení, nelze posuzovat případný likvidační efekt zavedení solárního odvodu. Nejvyšší správní soud doplnil, že „*pokyn 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*“. Tyto závěry následně potvrdil Ústavní soud, jenž v usnesení ze dne 13. 5. 2014, sp. zn. II. ÚS 1273/14, uvedl, že „*má ve shodě s Nejvyšším správním soudem za to, že v předmětném řízení, ve kterém se přezkoumává zákonnost postupu plátce daně při odvodu z elektřiny ze slunečního záření, není dán prostor pro posouzení tvrzených likvidačních dopadů ("rdousícího efektu") aplikovaných zákonných ustanovení na poplatníka, neboť tato otázka může být posouzena v rámci řízení o žádosti poplatníka o prominutí daně*“.

S ohledem na vše uvedené soud uzavírá, že ustanovení upravující tzv. solární odvod není v rozporu s ústavním pořádkem České republiky a že žalovaný ani správce daně nepochybili, když stížnosti žalobkyně na postup plátce daně, jenž jí z částek účtovaných za vyrobenou elektřinu srazil tzv. solární odvod ve výši 26 %, zamítli a tento jeho postup shledali zákonným.

Žalobkyně tedy se svými námitkami neuspěla. Jelikož v řízení nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, soud žalobu zamítl jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 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 řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **l z e** 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 29. června 2017

JUDr. Eva P e c h o v á , v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková