



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Jiřího Lifky v právní věci žalobce: **jrprojekt s.r.o.**, se sídlem Praha 5, U Habeše 800/11, IČ 29004161, zast. Mgr. Přemyslem Pechlátem, advokátem, se sídlem České Budějovice, Heydukova 505/3, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Brno, Masarykova 427/31, za účasti osoby zúčastněné na řízení: ČEZ Distribuce, a.s., se sídlem Děčín, Teplická 874/8, IČ 24729035, zast. Mgr. Radkem Pokorným, advokátem, se sídlem Praha 1, Karoliny Světlé 301/8, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5.3.2014, č.j. 5990/14/5000-14203-702459,

t a k t o :

I. Žaloba se zamítá.

I. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 5.3.2014, č.j. 5990/14/5000-14203-702459, jímž byla zamítnuta odvolání žalobce proti rozhodnutím Specializovaného finančního úřadu ze dne 2.4.2013, č.j. 109251/13/4000-17104-050259 a ze dne 2.4.2013, č.j. 109302/13/4000-17104-050259, jimiž byly zamítnuty stížnosti žalobce ze dne 14.3.2013, směřující proti postupu plátce daně. Žalobce uvedl, že jako výrobce elektrické energie uzavřel se společností ČEZ Distribuce a.s. smlouvu o podpoře výroby elektřiny, jejímž předmětem je podpora výroby elektřiny ve fotovoltaické elektrárně FVE Radíčeves ve formě úhrady tzv. zeleného bonusu za podmínek stanovených příslušnými právními předpisy. Žalobce v souladu s uzavřenou smlouvou vyrobil a dodal v měsících listopad 2012 a prosinec 2012 plátcí daně elektřinu v množství specifikovaném v žalobcem vystavených fakturách.

Plátce daně – společnost ČEZ Distribuce – podle ustanovení § 7a a následujících zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, v platném znění a podle ustanovení zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, v platném znění, provedl srážku odvodu za elektřinu ze slunečního záření, když žalobci vyplatil oproti fakturovaným částkám částku o 28 % nižší. Žalobce podal na postup plátce daně podle ustanovení § 237 odst. 3 daňového řádu stížnost k finančnímu úřadu, přičemž uvedl, že považuje postup plátce daně za neakceptovatelný, neboť je ve zjevném rozporu se zásadami daňového práva, je diskriminační, má likvidační dopad na poplatníka, retroaktivně zasahuje do zákonem garantovaných cen a z tohoto důvodu je neústavní.

Žalovaný odvolací správní úřad napadeným rozhodnutím potvrdil postup Specializovaného finančního úřadu, který zamítl podanou stížnost žalobce. Žalovaný při posuzování stížnosti žalobce na postup plátce daně postupoval v souladu s platnou právní úpravou, neboť plátce daně má zákonnou povinnost odvod srazit, vybrat a odvést za elektřinu ze slunečního záření, a tedy plátce daně postupoval podle ustanovení § 233 daňového řádu. Žalovaný dále v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že nelze přisvědčit námitce žalobce o tom, že došlo k porušení zákazu retroaktivity, protože v případě odvodu podle zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů se nejedná o zpětné sražení či vybírání a odvedení.

Žalobce v podané žalobě namítl, že postup plátce daně, posvěcený rozhodnutím Specializovaného finančního úřadu a rozhodnutím žalovaného, je nepřipustně retroaktivní právní úpravou, kterou nelze považovat za úpravu konformní se zásadními zásadami, na kterých je postaveno české daňové právo, ani se samotným ústavním pořádkem České republiky. Ve vztahu k novelizaci zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, jež včlenila do tohoto právního předpisu ustanovení § 7a a následující, tak k následné aplikaci těchto zákonných ustanovení orgány státní správy žalobce namítá, že vykazuje nepřipustné znaky nepravé retroaktivity a odporuje legitimnímu očekávání žalobce, když toto očekávání se opírá i o dosavadní praxi zákonodárce, který až doposud respektoval vzniklé majetkové nároky na poskytnutí určitých majetkových plnění v závislosti na době uzavření smlouvy. Postupem plátce daně a napadeným rozhodnutím žalovaného došlo podle názoru žalobce k hrubému a citelnému zásahu do vlastnického práva žalobce.

Žalobce v podané žalobě poukázal rovněž na judikaturu Ústavního soudu, který opakovaně vymezil obsahy pojmů pravé a nepravé retroaktivity a dodal, že finanční úřad tento zásah do práva žalobce na pokojné užívání majetků odůvodňuje silou veřejného zájmu, kterým byla předmětná zákonná úprava motivována. Žalobce je však přesvědčen, že společenská naléhavost zavedení předmětné právní úpravy není proporcionálně natolik zásadní, aby jí bylo možno odůvodnit zásah do ochrany garantovaných základních lidských práv a svobod. Účel zdanění se v daném případě odlišuje od zdanění jiných příjmů, nevede k posílení příjmové části státního rozpočtu a ve své podstatě se jedná o nepřímou formu snížení výdajů, respektive stanovení jejich výše, neboť jeho prostřednictvím zůstává část výdaje dále ve státním rozpočtu nebo se do něj vrací. Zákonodárce nepřistoupil k proporcionálnímu nastavení právní úpravy, ale vzniklou disproporcí naopak naprosto nepřístupně aplikoval s retroaktivní účinností.

Žalobce je přesvědčen o tom, že mohl legitimně očekávat, že ze strany státu nedojde poté, co již splní podmínky pro vznik nároku na podporu jím vyrobené elektřiny, tedy je vlastníkem výroby připojené k distribuční soustavě v období mezi 1.1.2009 - 31.12.2010, ke změně samotné podstaty nároku, na němž jsou výroba elektrické energie ze slunečního záření

a celý solární obchod založeny. Tomuto jeho legitimnímu očekávání náleží ochrana podle článku 1 odst. 1 Ústavy a s ohledem na majetkovou povahu nároku i ochrana podle článku 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a článku 1 Dodatkového protokolu, neboť tato ustanovení se nevztahují pouze na již nabytý (existující) majetek, ale poskytují též ochranu legitimnímu očekávání nabytí takového majetku.

Žalobce je nucen zásah zákonodárce a následný postup orgánů státní správy přirovnat právě k zásahu zákonodárce ve věci omezení státní podpory stavebního spoření. Žalobce si nedokáže představit, že by bylo možno ústavnost zavedení odvodu za elektřinu ze slunečního záření účinně opírat o zájem na zachování stability cen energií a na nezvyšování veřejného dluhu, neboť ani zrušení státní podpory stavebního spoření v tomto testu nedokázalo před ústavním soudem obstát. Pokud by zákonodárce legitimně odebral či snížil výrobcům energie podporu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie s odůvodněním, že této podpory se dostává pouze majetkově silným subjektům, které byly v minulosti schopny do výroby elektřiny ze slunečního záření investovat, pak tato argumentace nemůže obstát, neboť v takovém případě by bylo namíste odebrat či snížit podporu všem účastníkům smluv o stavebním spoření, neboť každý občan České republiky rovněž není schopen do stavebního spoření investovat a ti, kdo takového spoření schopni jsou, jsou z jeho pohledu nedůvodně zvýhodňováni.

Žalobce závěrem podané žaloby poukázal na skutečnost, že novela zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů nabyla platnosti dne 28.12.2010 a účinnosti dne 1.1.2011. Již samotná legisvakanní lhůta předmětného zákona zcela jistě napovídá způsobu, jakým byla ústavně nekonformní novela přijata a svědčí o záměru, s jakým o ní bylo rozhodováno. Vymezení subjektů povinných k odvodu podle primárního zdroje energie, podle období, ve kterém bylo zařízení na výrobu energie uvedeno do provozu a podle toho, zda je zařízení umístěno na střeše či plášti budovy zapsané v katastru nemovitostí či mimo ní, pak rovněž jednoznačně porušuje princip rovnosti podle článku 1 Listiny základních práv a svobod, neboť vykazuje hrubě diskriminační rysy. Taková selekce je podle názoru žalobce naprosto neospravedlnitelná.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě plně odkázal na podrobné odůvodnění napadeného rozhodnutí, které obsahuje důkladný popis průběhu daňového řízení.

Zákonem č. 402/2010 Sb., kterým se mění zákon o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, byl zaveden odvod z elektřiny ze slunečního záření. Předmětem 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. Ze zákona vyplývá, že poplatníkem odvodu je výrobce elektřiny ze slunečního záření, plátcem odvodu, který je povinen srazit nebo vybrat odvod ze základu odvodu, je provozovatel přenosové nebo regionální distribuční soustavy a při správě odvodu se postupuje podle daňového řádu. Z uvedené úpravy je podle názoru žalovaného zřejmé, že odvod je pro účely daňového řádu daní a provozovatel soustavy je povinen jej srazit a vybrat.

Žalobcem namítaný rozpor institutu odvodu a ústavněprávních principů žalovanému jako správnímu úřadu nepřísluší posuzovat, neboť je pouze v kompetenci Ústavního soudu posoudit zákonnost a ústavnost vydaných právních norem. Podle názoru žalovaného jsou vydané zákonné normy, které prošly standardním legislativním procesem, platné a orgány finanční správy České republiky se těmito normami musí z merita věci řídit. Otázku protiústavnosti odvodu již Ústavní soud posoudil v nálezu sp.zn. Pl.ÚS 17/11 ze dne

15.5.2012 a v něm dospěl k závěru, že zavedením odvodu 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.

V posuzovaném případě upravuje odvod zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů. Správce daně v daňovém řízení postupoval v souladu se základními zásadami správy daní a podle ustanovení § 237 daňového řádu přezkoumal, zda plátce srazil odvod v zákonem stanovené výši a odvedl jej v zákonném termínu svému místně příslušnému správci daně. Správce daně pak v souladu plátce neshledal žádná pochybení. Jestliže plátce svým jednáním neporušil žádné právní předpisy, ale postupoval naopak způsobem, k němuž byl ze zákona zavázán, pak správce daně namítanou protiústavnost neshledal jako oprávněnou a stížnost žalobce zamítl, což potvrdil žalovaný odvolací správní úřad i v napadeném rozhodnutí.

Pokud žalobce přirovnává solární odvod k případu zdanění státního příspěvku ze stavebního spoření, pak žalovaný namítá, že i v případě stavebního spoření Ústavní soud uznal, že zdanění stavebního spoření do budoucna je ústavně konformní. Protiústavní bylo shledáno pouze zpětné zdanění příspěvku za rok 2010 a skutečnost, že zákon byl přijat v tzv. zkráceném řízení ve stavu legislativní nouze. Z judikatury Ústavního soudu vyplývá, že musí jít o odlišné případy, když změnu zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů Ústavní soud protiústavní neshledal a příslušná ustanovení nezrušil.

Žalovaný má za to, že v daném případě bylo postupováno zcela v souladu se zákonem a žalobcem vznesené námitky nejsou důvodné.

Ze správního spisu vyplývají následující pro rozhodnutí soudu podstatné skutečnosti:

Rozhodnutími Specializovaného finančního úřadu ze dne 2.4.2013, č.j. 109251/13/4000-17104-050259 a ze dne 2.4.2013, č.j. 109302/13/4000-17104-050259, byly ve smyslu ustanovení § 237 odst. 4 daňového řádu zamítnuty stížnosti žalobce na postup plátce daně společnosti ČEZ Distribuce a.s. ze dne 14.3.2013.

Ze spisového materiálu dále vyplývá, že na základě smlouvy, uzavřené mezi žalobcem jako poplatníkem a společností ČEZ Distribuce a.s., fakturoval poplatník společnosti ČEZ Distribuce za vyrobenou a distribuovanou elektřinu ve výrobně FVE Radíčeves v měsíci listopadu 2012 a prosinci 2012, fakturou č. 011211, resp. č. 011212 ze dne 30.11.2012, resp. 31.12.2012 částku 54.496,20 Kč, resp. 57.790,26 Kč. Fakturované ceny vycházely z výkupní ceny 12,65 Kč za jednu kilowatthodinu, stanovené rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. 7/2011 pro rok 2012. Poplatník namísto fakturované částky obdržel za měsíc listopad 2012 částku ve výši 42.688,20 a za měsíc prosinec 2012 částku ve výši 45.268,26 Kč.

Na základě žádosti žalobce ze dne 15.1.2013 a dne 11.2.2013 ohledně vysvětlení postupu při provedení srážky daně společnost ČEZ Distribuce a.s. sdělila žalobci, že k odvodu srážky daně odkazuje na zákon o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, který provozovatelům regionální distribuční soustavy ukládá povinnost srazit ve stanovené lhůtě odvod z elektřiny ze slunečního záření a zároveň podat vyúčtování odvodu příslušnému územnímu finančnímu orgánu. Elektřina, fakturovaná poplatníkem předmětným daňovým dokladem, není od odvodu osvobozená, a proto plátce postupoval v souladu s příslušnými zákonnými ustanoveními a snížil vyplacené částky poplatníkovi o částku 11.808,- Kč, resp. o částku 12.522,- Kč.

Žalobce vysvětlení společnosti ČEZ Distribuce a.s. neakceptoval a dne 14.3.2013 podal ke Specializovanému finančnímu úřadu stížnosti na postup plátce daně, v nichž uvedl, že sražení odvodu považuje za neakceptovatelný postup plátce daně, spočívající v aplikaci ustanovení o solární odvodu, které je ve zjevném rozporu se zásadami daňového práva.

Správce daně podané stížnosti posoudil podle ust. § 237 daňového řádu a dospěl k závěru, že v posuzovaném případě podle ust. § 7a a následujících zákona o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie měl plátce daně zákonnou povinnost srazit, vybrat a odvést předmětný odvod, neboť pro tento postup byly naplněny zákonné podmínky. Plátce odvodu daně jako provozovatel regionální distribuční soustavy při řádném splnění své zákonné odvodové povinnosti v podobě srážky vůči poplatníkovi postupoval v souladu s platnou a účinnou právní úpravou a svým jednáním neporušil právní předpisy, jimiž byl přímo ze zákona vázán.

Žalobce podal proti uvedeným rozhodnutím Specializovaného finančního úřadu odvolání, v nichž namítal shodně jako v podané žalobě. Odvolací finanční ředitelství žalobou napadeným rozhodnutím odvolání žalobce zamítlo a napadená rozhodnutí Specializovaného finančního úřadu ze dne 2.4.2013 potvrdilo se závěrem, že na postupu správce daně neshledal odvolací orgán ničeho nezákonného, neboť správce daně je vázán zákonem a není v jeho moci posuzovat, zda zákon je či není v souladu s ústavním pořádkem. To je úkolem výhradně Ústavního soudu, který již příslušná ustanovení zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů přezkoumal a v nález sp.zn. Pl. ÚS 17/11 dospěl k závěru, že solární odvod je v souladu s ústavním pořádkem. Ustanovení zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů upravující solární odvod nebyla nálezem Ústavního soudu zrušena, jsou tak i nadále součástí právního řádu a ani plátce, ani orgány finanční správy jej nemohou svévolně porušovat.

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Jádrem žalobní argumentace, uplatněné v podané žalobě, je tvrzení žalobce o tom, že žalobou napadené rozhodnutí o odvolání je založeno na aplikaci příslušných ustanovení zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, naposledy ve znění změny provedené zákonem č. 402/2010 Sb. Ve smyslu této novely bylo s účinností ode dne 1.1.2011 stanoveno, že cena elektřiny vyrobené ze slunečního záření podléhá tzv. odvodu z elektřiny ze slunečního záření ve výši 26 %. Podle názoru žalobce je novela, jí zavedená právní úprava odvodu a provádění odvodu v konkrétních případech, jichž se rozhodnutí o odvolání týká, v rozporu s ústavním pořádkem České republiky.

Předmětem odvodu za elektřinu ze slunečního záření je ve smyslu ust. § 7a zákona č. 180/2005 Sb. elektřina vyrobená ze slunečního záření v období od 1. ledna 2011 do 31. prosince 2013 v zařízení uvedeném do provozu v období od 1. ledna 2009 do 31. prosince 2010.

Z odůvodnění nálezu 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.

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.

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.

Městský soud v Praze nemohl přisvědčit námitkám žalobce týkajícím se závěru, že Ústavní soud se v nálezu sp.zn. Pl. ÚS 17/11 nezabýval souladem právní úpravy odvodu s ústavním pořádkem České republiky. V části VIII/b odůvodnění citovaného nálezu se Ústavní soud zabýval mezinárodní komparací judikатурních závěrů a dospěl k závěru, že na danou právní problematiku nelze nahlížet bez přihlédnutí ke konkrétní hospodářské situaci státu, za které zákonodárce přistoupil k navrhovatelům napadeným restriktivním opatřením. Ekonomická situace státu, respektive důvody, které zcela nepopíratelně spočívají ve snaze státu odvrátit nepříznivé ekonomické důsledky rozhodnutí, které zákonodárce učinil za předpokladu, který již neodpovídá ekonomické realitě, nemohou samy o sobě z ústavního pohledu obhájit přijetí takové právní úpravy, která by způsobila retroaktivně zásah do práva vlastnit majetek určité skupiny subjektů. Za přistoupení dalších níže definovaných podmínek však takový postup zákonodárce za ústavně souladný považovat lze.

K problematice snížení míry státní podpory a legitimního očekávání se vyjádřil Ústavní soud v bodě 159 výše citovaného nálezu sp.zn. Pl. ÚS 53/10 ze dne 19. 4. 2011 tak,

že "stanovení příspěvku ze státního rozpočtu za určitým účelem a pro určitou skupinu osob závisí vždy na tom, do jaké míry je ze strany zákonodárce shledána jeho účelnost, resp. veřejný zájem na jeho poskytování. To platí obzvlášť v případě, kdy se jedná o příspěvek, jehož poskytování je pouze beneficiem ze strany zákonodárce, aniž by s ním současně bylo spojeno naplňování určitého základního práva nebo svobody. Dotčené subjekty přitom nemohly spoléhat na to, že postupem času zákonodárce tuto výši nepřehodnotí. Nelze přitom opomenout ani související odpovědnost vlády a Parlamentu za stav veřejných financí, s čímž souvisí i oprávnění zákonodárce přizpůsobit výdaje státního rozpočtu jeho reálným možnostem a aktuálním potřebám formou změn právní úpravy mandatorních výdajů ...".

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.

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 ustanovení § 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 nález Ústavního soudu Pl. 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.

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

současné 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.

Zákonodárce uplatnil při přijetí napadených ustanovení racionální základ rozlišování výrobců, na které napadená úprava dopadá a na které nikoliv. Jsou jím objektivně zjistitelné 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.

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.

Pokud jde o námitku žalobce, podle níž dochází postupem daňových úřadů v nyní posuzované věci k tomu, že bude-li situace i nadále pokračovat, je vzhledem k účetním dokladům žalobce nepochybné, že žalobce nebude schopen splatit úvěr do patnácti let, neboli vlastní činnost neumožňuje žalobci po zavedení odvodů a dalších daňových změnách generovat dostatečné příjmy na to, aby pokryl existující závazky a musí si na jejich úhradu brát další úvěry s tím, že ani garance ve smyslu ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb. nemusí být v patnáctiletém období dodrženy a je nepochybné, že pro žalobce má zavedení tohoto odvodu likvidační efekt a v důsledku toho působí protiústavně, Městský soud v Praze tuto námitku shledal nedůvodnou.

Vycházel přitom ze závěrů, ke kterým dospěl Nejvyšší správní soud v odůvodnění rozsudku ve věci sp.zn. 1 Afs 76/2013. Tyto závěry lze shrnout tak, že v řízení o stížnosti na postup plátce daně (ani v na něj navazujícím soudním řízení) není žádný prostor pro posouzení výše uvedené otázky. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 17.12.2013, č.j. 1Afs 76/2013-57, vyjasnil, v jakém řízení, či jakým jiným způsobem lze dostát požadavkům, plynoucím z nálezu Ústavního soudu sp.zn. Pl. ÚS 17/11. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu následně dovodil, že institut stížnosti na postup plátce daně

skutečně 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. Rozšířený senát konstatoval, že stížnost podle ust. § 237 daňového řádu představuje specifický prostředek obrany poplatníka vůči plátcí daně při uplatňování srážkové dani. 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. Podle rozšířeného senátu by bylo absurdní klást na plátce povinnost, *nota bene* bez jakékoliv psané právní úpravy, aby sám posuzoval likvidační účinky solárního odvodu na poplatníka. Ustanovení § 237 odst. 3 daňového řádu totiž umožňuje 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. V této fázi nalézacího řízení tedy nemá správce daně zákonnou možnost provádět správní úvahu, na jejímž základě by mohl v konkrétním případě modifikovat výši solárního odvodu. Podle rozšířeného senátu by tak bylo z ústavního hlediska a s ohledem na požadavky dělby moci přinejmenším problematické, aby neexistenci psané právní úpravy nahradila bez dalšího moc soudní. Takto shrnuté závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu jsou rozhodující i pro posouzení nynější věci.

Citované závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu podrobil přezkumu znovu Ústavní soud, který v usnesení ze dne 16.9.2014, sp.zn. II.ÚS 1275/14 zdůraznil, že k dané problematice již ve svém usnesení ze dne 17.4.2014 sp. zn. II. ÚS 1157/14 uvedl, že již v usnesení ze dne 31.10.2013 ve věci sp.zn. III. ÚS 732/13 (tedy dříve, než rozšířený senát Nejvyššího správního soudu vydal výše uvedené usnesení) Ústavní soud uvedl, že tvrzení ve vztahu k „rdousícímu efektu“ jsou „uplatnitelná především v rámci užití institutů daňového řízení v rovině platební, jakým je kupříkladu posečkání daně podle ustanovení § 156 a následujících daňového řádu (bod 89 nálezu), případně i prominutí daně podle ustanovení § 259 a následujících daňového řádu, o nichž je možno usuzovat jako o vhodné platformě pro vytvoření praktických postupů správce daně pro hodnocení, zda je odvod z elektřiny ze slunečního záření v případě jednotlivého poplatníka likvidační“. V později vydaném usnesení ze dne 27.2.2014, sp. zn. III. ÚS 61/14, Ústavní soud dokonce naznačil, že z hlediska závěrů přijatých rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu by „ústavní stížnosti argumentující na poli likvidačních účinků solárního odvodu“ nemohlo být prizmatem materiální stránky principu subsidiarity ústavněprávního přezkumu vyhověno „z důvodu nevyčerpání prostředků“ k ochraně práv stěžovatele. Je tak zřejmé, že Ústavní soud 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 tvrzeného „rdousícího efektu“ aplikovaných zákonných ustanovení na poplatníka, neboť tato otázka může být posouzena v rámci řízení o žádosti poplatníka o prominutí daně. Tvrzené porušení zákazu odepření spravedlnosti (*denegatio iustitiae*) tak není případné, neboť z ustanovení § 260 ve spojení s ustanovením § 259 daňového řádu není možno dovodit, že by daňový subjekt nemohl takové řízení iniciovat (viz díkce ust. § 259 odst. 1 daňového řádu; srov. Lichnovský, O., Ondříšek, R. a kolektiv: Daňový řád. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 495).

S ohledem na výše uvedené judikturní závěry, týkající se posuzování rdousícího efektu, zamítl soud pro nadbytečnost návrh žalobce na provedení dokazování, který soudu

předložil na jednání konaném dne 27.7.2016, a to sice dopisem CZEPHO ze dne 11.3.2013, stanoviskem Evropské komise EU ze dne 5.11.2011, fakturami na nákup materiálu na výstavbu FVE, znaleckým posudkem za účelem ocenění hodnoty přípravných a projekčních prací, účetními závěrkami žalobce a roky 2010 - 2013 včetně cash flow, tabulkou obsahující výpočet stavebních a provozních nákladů a výnosů, výpočtem (tabulkou) a grafem obsahujícím porovnání doby návratnosti konkrétní investice žalobce ve vazbě na zavedení povinnosti odvádět solární odvod, pojistnou smlouvou žalobce, fakturami za opravy a údržbu FVE za roky 2011 - 2013, smlouvou o elektronickém zabezpečovacím systému, dokladem o zaplacení nákladů na dispečerské řízení a související opravy, výkazem příjmů z výroby za roky 2011 - 2013, smlouvou o úvěru s Komerční bankou a.s. a doklady o splátkách tohoto úvěru, doklady o úhradách do rezervního fondu, nájemními smlouvami k pozemkům FVE, smlouvami o zřízení věcného břemene, fakturami za ceny elektřiny za roky 2011 - 2013 a výsledkem jednatele žalobce paní Ing. Jitky Jelínkové. Návrh na provedení dokazování výše uvedenými důkazními prostředky učinil žalobce k prokázání tvrzení o tom, že zpětný zásah zákonodárce u něj způsobuje rdousící efekt a dopadá do jeho majetkové sféry takovým způsobem, že státem garantované doby návratnosti investice do fotovoltaických zdrojů energie ve smyslu ust. § 6 odst. 1 zákona o podpoře nemůže být a nebude právě v důsledku zavedení solárního odvodu dosaženo. Jak již soud výše konstatoval, pro posouzení rdousícího efektu není v předmětném řízení dán prostor a tato otázka může být posouzena pouze v rámci řízení o žádosti poplatníka o prominutí daně.

Žalovaný se podle názoru městského soudu ve správním řízení zabýval všemi rozhodnými skutečnostmi a dostatečně podrobně, určitě a srozumitelně se vypořádal se všemi zjištěnými skutečnostmi. Městský soud v Praze neshledal žalobní námitky důvodnými a nezjistil ani přezkoumáním napadeného rozhodnutí a jemu předcházejícího řízení z úřední povinnosti žádné vady řízení, které by měly za následek nezákonnost či věcnou nesprávnost napadeného rozhodnutí. Žalobce v podaném odvolání namítal především porušení zásady retroaktivity a zásady legitimního očekávání, kterou vztáhl i na vlastní majetkové poměry, soud však přihlédl k tomu, že v průběhu správního řízení žalobce námitky o rdousícím efektu provedeného odvodu a jeho důsledků na podnikání žalobce nevznášel a žádné konkrétní skutečnosti ve vztahu ke svým poměrům netvrdil.

S ohledem na výše uvedené soud shledal žalobu nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Výrok II. o nákladech řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly.

Výrok III. o nákladech řízení osoby zúčastněné na řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 5 s.ř.s., neboť soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil a ani neshledal důvody zvláštního zřetele hodné k přiznání práva na náhradu dalších nákladů 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 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 21. září 2016

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Lucie Horáková