



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Martina Kříže v právní věci žalobce: **Scatec Solar PV1, s.r.o.**, se sídlem Praha 6, Na Zátorce 590/12, IČ: 284 61 886, zast. JUDr. Petrem Kališem Ph.D., advokátem se sídlem Praha 1, Týn 639/1, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství** se sídlem Brno, Masarykova 427/31, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 6. 2013, č. j. 16942/13/5000-14203-706599,

t a k t o :

I . Žaloba se zamítá

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

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Specializovaného finančního úřadu (dále jen správce daně) ze dne 1. 11. 2012 č. j. 72817/12/013063303318, jímž byla podle § 237 odst. 4 zákona č. 280/2009Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen daňový řád) zamítnuta jeho stížnost ze dne 22. 10. 2012 na postup plátce daně, a rozhodnuto podle § 116 odst. 1 písm. c) daňového řádu v souladu s § 7e a 7g zákona č. 180/2005Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, ve znění účinném do 31. 12. 2012 (dále jen zákon o podpoře), a prvoinstanční správní rozhodnutí potvrzeno.

Žalobce v úvodu žaloby popsal skutkový stav a v *prvním žalobním bodu* tvrdil, že zavedení odvodu z elektřiny ze slunečního záření (dále jen solární odvod) je v rozporu se základními náležitostmi demokratického a právního státu (článek 1 Ústavy), jakož i ústavně zaručeným právem vlastnit majetek (článek 11 Listiny základních práv a svobod, respektive článek 17 Listiny EU), se zákazem retroaktivity (patřící mezi základní náležitosti demokratického a právního státu podle článku 9 odst. 1 Ústavy a s ústavní zásadou rovnosti před zákonem (článek 1, 3 Listiny základních práv a svobod).

K porušení základních náležitostí demokratického právního státu poukázal na nález Ústavního soudu Pl. ÚS 19/93. Zdůraznil, že v době, kdy se rozhodovalo o výstavbě fotovoltaické elektrárny, návratnosti investic a způsobu financování, vycházel ze záruky udržení výše výkupních cen. Následně však stát uložil odvod z elektřiny ze slunečního záření na základě data uvedení zařízení do provozu, ale toto datum nebylo v době uvedení zařízení do provozu z pohledu daňového režimu relevantní.

Tímto postupem státu došlo k porušení práv a svobod jednotlivce ve smyslu nálezů Ústavního soudu I. ÚS. 420/09. V něm se Ústavní soud zabýval zákazem mocenské libovůle a předvídatelností práva, jako neodmyslitelné součásti pojmu právní jistoty a principu legitimního očekávání jednotlivci, jehož práva mají být chráněna. K tomu žalobce dále poukázal na nález Ústavního soudu ve věci sp. zn. I. ÚS. 185/04 a namítal, že je v právním státě nutno klást určité požadavky na povahu právních norem a zákon má být, jak z hlediska formy, tak z hlediska obsahového, předvídatelným a konzistentním pramenem práva. S tím souvisí požadavek odmítnutí zpětné účinnosti právních norem. K tomu poukázal na jiný nález Ústavního soudu sp. zn. IV.ÚS 215/94, sp. zn. Pl.ÚS 21/96 a pojednání Ústavního soudu o retroaktivitě. Tvrdil, že zákonodárce při přijímání zákona č. 402/2010Sb. existenci veřejného zájmu netvrdil, ani neprokázal. Zavedením odvodu bylo neoprávněně zasaženo do legitimního očekávání žalobce, tedy do jeho majetkového práva chráněného článkem 1 Dodatkového protokolu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

V zavedení solárního odvodu spatřoval i nerovnost, neboť odvodem byly zatíženy pouze solární elektrárny uvedené do provozu v dvouletém období od začátku ledna 2009 do konce prosince 2010, zatímco ostatní obnovitelné zdroje energie žádnou dávkou postiženy nebyly. Podnikatelé v oblasti výroby energie tak byli rozděleni do dvou skupin, z nichž jedna byla znevýhodněna odvodem, a to vše bez jakéhokoliv vztahu k veřejnému zájmu.

V *druhém žalobním bodu* žalobce namítal porušení základních zásad správy daní ve smyslu § 5 daňového řádu, kam nepochybně náleží právo státu na vybírání daní a povinnost šetřit práva a právem chráněné zájmy daňového subjektu. Podle žalobce má daňová politika státu odpovídat jeho zájmům, ale nesmí mít jednostranný charakter. Zopakoval, že ustanovení zákona o podpoře a rozhodnutí dle nich učiněná porušují právo na legitimní očekávání, jemuž náleží ochrana, jak z hlediska principu právní jistoty a ochrany důvěry v právo, respektive ochrany nabytých práv podle článku 1 odst. 1 Ústavy, tak s ohledem na majetkovou povahu nároku podle článku 11 odst. 1 Listiny a článku 1 Dodatkového protokolu.

Podle žalobce je zákon o podpoře neústavní a neaplikovatelný, proto jsou i rozhodnutí učiněná podle něj v rozporu s ústavním pořádkem, tedy protiústavní.

Žalobce žádal, aby soud žalobou napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správce daně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný argumentoval obdobně jako v odůvodnění svého rozhodnutí a zdůraznil, že zákonem č. 402/2010Sb., kterým se mění zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, byl zaveden solární odvod, jehož předmětem 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, při správě odvodu se postupuje dle daňového řádu. Z toho je patrné, že odvod je pro účely daňového řádu daní a provozovatel soustavy je povinen jej srazit a vybrat. Žalobcem namítaný rozpor institutu odvodu s ústavně právními principy žalovanému nepřísluší

posuzovat, to je pouze v kompetenci Ústavního soudu. Otázku protiústavnosti solárního odvodu již Ústavní soud posoudil ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 ze dne 15. 5. 2012, kde 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, ať již právo vlastnické či svobodu podnikání, případně nerespektování základních náležitostí demokratického právního státu.

K namítanému porušení § 5 odst.1 daňového řádu žalovaný konstatoval, že daně a poplatky lze ukládat pouze na základě zákona (článek 11 odst.5 Listiny základních práv a svobod). V dané věci upravuje solární odvod zákon o podpoře. Správce daně v daňovém řízení postupoval v souladu se základními zásadami a dle § 237 daňového řádu přezkoumal, zda plátce srazil odvod v zákonem stanovené výši a odvedl jej v zákonném termínu svému příslušnému správci daně. Správce daně k postupu plátce neshledal žádné pochybení. Jestliže tedy plátce neporušil žádné právní předpisy, ale naopak postupoval způsobem, k němuž byl zákonem zavázán, když již i Ústavní soud judikoval, že takový postup není v rozporu s ústavním pořádkem, neshledal správce daně namítanou protiústavnost jako oprávněnou, stížnost zamítl, což potvrdil i žalovaný v napadeném rozhodnutí. K tomu žalovaný poukázal na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále jen NSS) například ve věci sp.zn. 1Afs 80/2012 a 1Afs 81/2012.

Žalovaný žádal, aby soud žalobu zamítl.

V replice k vyjádření žalovaného v podání ze dne 8. 11. 2013 žalobce uváděl obdobně jako v podané žalobě a vyjadřoval se k nálezu Ústavního soudu zmíněným žalovaným, a sice ve věci sp. zn. Pl. ÚS 17/11 ze dne 15. 5. 2012, s nímž nesouhlasil a tvrdil, že zavedení solárního odvodu je přinejmenším nepravě retroaktivní. Podle žalobce správce daně při řešení stížnosti rovněž nešetřil práva a právem chráněné zájmy žalobce coby poplatníka v postavení daňového subjektu. K rozsudkům NSS, na něž poukazoval žalovaný ve vyjádření, konstatoval, že podle těchto rozsudků není problémem, zda je odvod protiústavní, nýbrž zda státem garantovaná cena, za níž je elektřina vykupována, je stanovena Energetickým regulačním úřadem (dále též ERÚ) v dostatečné výši.

Při ústním jednání, na které se žalovaný omluvil a žádal, aby soud rozhodl ve věci v jeho nepřítomnosti, přičemž odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a písemné vyjádření k žalobě, zástupkyně žalobce setrvala na svém stanovisku a vzala zpět návrhy důkazů, včetně příloh označených v žalobě, soud proto o nich nerozhodoval.

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

Při posouzení soud vyšel z následující právní úpravy:

Podle § 237 daňového řádu v rozhodném znění 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. V žádosti uvede důvody svých pochybností. (2) 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. (3) Nesouhlasí-li poplatník s postupem

plátce daně, může podat stížnost na postup plátce daně správci daně, který je tomuto plátcovi daně místně příslušný, a to do 30 dnů ode dne, kdy poplatník obdržel od plátce daně vysvětlení. Nesplní-li plátce daně svoji povinnost podle odstavce 2, je poplatník oprávněn podat takovou stížnost správci daně do 60 dnů ode dne, kdy měl plátce daně podat poplatníkovi vysvětlení. (4) V řízení o stížnosti na postup plátce daně se použije obdobně § 111 odst. 5 a § 112. Správce daně o stížnosti rozhodne tak, že stížnosti vyhoví nebo částečně vyhoví a současně uloží plátcovi daně zjednat nápravu ve stanovené lhůtě anebo stížnost zamítne. Rozhodnutí o stížnosti se oznamuje poplatníkovi i plátcovi daně.

Podle § 5 téhož zákona správce daně postupuje při správě daní v souladu se zákony a jinými právními předpisy (dále jen „právní předpis“). Zákonem se pro účely tohoto zákona rozumí též mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu. (2) Správce daně uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena. (3) Správce daně šetří práva a právem chráněné zájmy daňových subjektů a třetích osob (dále jen „osoba zúčastněná na správě daní“) v souladu s právními předpisy a používá při vyžadování plnění jejich povinností jen takové prostředky, které je nejméně zatěžují a ještě umožňují dosáhnout cíle správy daní.

V *prvním žalobním bodu* žalobce namítal rozpor solárního odvodu se základními náležitostmi demokratického a právního státu, ústavně zaručeným právem vlastnit majetek, zákazem retroaktivity a ústavní zásadou rovnosti před zákonem, jakož i s tím související zákaz mocenské libovůle a požadavek na naplnění předvídatelnosti práva, legitimního očekávání, a tvrdil, že zákonodárce při přijímání novely zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů neprokázal existenci veřejného zájmu a konečně, že zavedením solárního odvodu byla způsobena nerovnost mezi podnikateli v oblasti výroby energie z obnovitelných zdrojů.

Soud předně uvádí, že uvedené jsou již řešeny ustálenou judikaturou správních soudů včetně NSS, ale i Ústavního soudu v rozhodnutí jeho pléna ve věci sp. zn. Pl. ÚS 17/11 ze dne 15. 5. 2012, který neshledal zavedení solárního odvodu podle § 7a až 7i a část § 8 zákona o podpoře v obecné rovině protiústavním a uvedl, že i po jeho zavedení zůstala zachována podpora využití obnovitelných zdrojů a to v míře, která zajistí výrobci elektřiny 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. Změna ve vztahu k době návratnosti se promítá pouze do toho, že její dosažení bude uskutečněno v delším, avšak v zákonem zachovaném časovém horizontu, než výrobci elektřiny z obnovitelných zdrojů očekávali. Za těchto podmínek je volba zákonných opatření směřujících k omezení státní podpory výroby energie ze slunečního záření v rukou zákonodárce. Princip právní jistoty nelze ztotožnit s požadavkem na absolutní neměnnost právní úpravy, ta podléhá mj. sociálně ekonomickým změnám a nárokům kladeným na stabilitu státního rozpočtu. Zdůraznil, že vzhledem k faktickým účinkům, které na regulovaném trhu se sluneční elektřinou solární odvod vyvolává, lze zároveň vyžadovat po zákonodárci zajištění mechanismu, jenž umožní individuální přístup k výrobcům, kteří, i kdyby při zvážení podnikatelského rizika předvíдали přijetí určitých restrikcí v budoucnu, nemohli předvídat jejich konkrétní podobu a okamžité účinky. Proto považoval Ústavní soud za nezbytné vykládat právní řád takovým způsobem, jímž by eventuálním likvidačním účinkům odvodu podle § 7a a násl. zákona o podpoře mohl předejít. Solární odvod skýtá možnost takové interpretace například institutem posečkáni podle § 156 a násl. daňového řádu, i když pouze pro případy, kdy plátce odvodu na místo srážky uplatní možnost odvodu od poplatníka vybrat. Ústavní soud konstatoval, že je povinností správce daně vytvořit koordinované praktické postupy směřující v odůvodněných případech k odvodu výběrem, nikoliv srážkou ze strany plátce odvodu, a to s cílem umožnit daňovému poplatníkovi přístup

k institutům posečkáni, rozložení úhrady daně na splátky či prodloužení lhůty k podání vyúčtování.

Na tento nález a judikaturu správních soudů reagoval Nejvyšší správní soud ve svém usnesení Rozšířeného senátu ze dne 17. 12. 2013 č. j. 1Afs 76/2013-57, kde vyslovil „*Konkrétní dopady solárního odvodu na výrobce elektrické energie nelze zohlednit ani v řízení o stížnosti na postup plátce daně ani v soudním řízení, které na ně navazuje*“.

V projednávané věci byl žalobce poplatníkem odvodu z vyrobené elektřiny ze slunečního záření a plátcem odvodu, který byl povinen srazit nebo vybrat odvod ze základního odvodu, byl provozovatel přenosové nebo regionální distribuční soustavy (EON Distribuce a.s.), kdy předmětem odvodu byla elektřina vyrobená ze slunečního záření v období od 1. 1. 2011 - 31. 12. 2013 v zařízeních uvedených do provozu v období od 1. 1. 2009 - 31. 12. 2010. Vzhledem k tomu, že měl žalobce/poplatník pochyby o správnosti sražené nebo vybrané daně, požádal provozovatele/plátce daně podle § 237 odst. 1 daňového řádu o vysvětlení za rozhodné období (červenec 2012). Jelikož ani po vysvětlení provozovatele/plátce daně podle § 237 odst. 2 daňového řádu s jeho postupem nesouhlasil, podal žalobce/poplatník podle § 237 odst. 3 daňového řádu dne 22. 10. 2012 stížnost na postup plátce daně. Ve stížnosti namítal obdobně jako v podané žalobě. Správce daně stížnost posoudil a dospěl k závěru, že v posuzovaném případě měl plátce odvodu bez výjimky zákonnou povinnost srazit, vybrat a odvést solární odvod, neboť proto byly naplněny zákonné podmínky. Plátce odvodu pak ve vztahu k žalobci jako poplatníkovi postupoval zcela v souladu s platnou a účinnou právní úpravou zakotvenou v zákoně o podpoře a daňovém řádu a neporušil právní předpisy, jimiž byl vázán.

Proti rozhodnutí o zamítnutí stížnosti správcem daně podal žalobce odvolání, které bylo žalobou napadeným rozhodnutím zamítnuto. V odůvodnění rozhodnutí se žalovaný zabýval odvolacími námitkami žalobce, které uplatnil obdobně jako v podané žalobě a ve shodě se správcem daně uzavřel, že plátce odvodu byl povinen srazit nebo vybrat odvod ze základu odvodu, odvést ho ve stanovené lhůtě místně příslušnému finančnímu úřadu a ve stejné lhůtě byl povinen podat tomuto úřadu vyúčtování odvodu. Žalovaný prověřil částky sražené plátcem odvodu, způsob jejich sražení a odvedení a dospěl stejně jako správce daně k názoru, že odvod byl proveden zákonným způsobem a ve správné výši, přitom nezjistil žádné procesní pochybení správce daně. Podle žalovaného tak bylo rozhodnutí správce daně vydáno v souladu se zákonem. K odvolacím námitkám žalobce žalovaný poukázal konkrétně na závěry shora zmíněného pléna Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl.ÚS 17/11, který se jimi podrobně zabýval a neshledal je opodstatněným. Vyjádřil se i k namítanému rozporu se zásadami daňového řízení a uvedl, že z těchto zásad nelze dovozovat, že by bylo možné v zájmu velmi extenzivní aplikace porušit kogentní ustanovení zákonů, na základě kterých vznikají příslušná práva a povinnosti, přičemž výklad žalobce by vedl k absurdní situaci, že není možné vybrat žádnou daň, neboť by tím byla porušena povinnost správce daně šetřit práva a právem chráněné zájmy daňových subjektů.

Soud postupu správce daně a žalovaného plně přisvědčuje, pro stručnost na ně odkazuje a zdůrazňuje, že jejich postup podle § 237 daňového řádu byl plně v souladu se zákonem a soudní judikaturou a soud tvrzená pochybení neshledal. Způsob stanovení a výběru solárního odvodu je ze zákona postaven na principu srážkové daně, tj. na majetkové odpovědnosti plátce, nikoliv poplatníka. Pokud plátce solární odvod nesrazí či nevybere ve správné výši, případně neodvede do státního rozpočtu včas, je to plátce, komu bude solární odvod stanoven (vyměřen) k přímé úhradě a uložena sankce (úrok, penále), nikoliv poplatník, jehož příjem je předmětem solárního odvodu. Stížnost podle § 237 daňového řádu představuje specifický prostředek obrany poplatníka vůči plátcí daně při uplatňování srážkové daně. Jedná se o ochranu před nezákonným postupem plátce, o nástroj určený pro řešení sporu mezi plátcem a poplatníkem a bylo by absurdní klást na plátce povinnost, aby sám posuzoval

likvidační účinky solárního odvodu na poplatníka. Ustanovení § 237 odst. 3 daňového řádu 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 a ve smyslu nálezu Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl.ÚS 17/11 by bylo z ústavního hlediska s ohledem na požadavky dělby moci přinejmenším problematické, aby neexistenci psané právní úpravy nahradila bez dalšího moc soudní. 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 (usnesení Rozšířeného senátu NSS ve věci sp. zn. 1Afs 76/2013).

Žalobní námitka není důvodná.

Soud neshledal ani namítané porušení zásad daňového řízení ve smyslu § 5 daňového řádu, které žalobce uplatnil ve *druhém žalobním bodu*. Je tomu tak proto, že slovy shora citovaného Rozšířeného senátu NSS „*Konkrétní dopady solárního odvodu na výrobce elektrické energie nelze zohlednit ani v řízení o stížnosti na postup plátce daně, ani v soudním řízení, které na ně navazuje*”. Vzhledem k tomu, že institut stížnosti 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 obranu, zkoumal správce daně a žalovaný právem pouze to, zda plátce daně srazil solární odvod v zákonem stanovené výši a odvedl jej v zákonem stanoveném termínu svému místně příslušnému správci daně. Pochybení v tomto ohledu správce daně ani žalovaný neshledal a žalobce to ostatně ani netvrdil, domáhal se totiž porušení zásad daňového řízení pouze v souvislosti s tvrzenou nezákonností solárního odvodu (první žalobní bod). Ani soud však po provedeném přezkumu zákonnosti postupu správce daně a žalovaného v řízení o stížnosti vady nezjistil.

Žalobní námitka není důvodná.

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

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, žalovanému správnímu orgánu, který měl úspěch, však důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.

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 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 13. července 2016

JUDr. Ivanka Havlíková, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Veronika Brunhoferová