



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D. a Mgr. Václava Trajera v právní věci **žalobkyně: HAMRENERGY s.r.o.**, IČ 28691237, se sídlem Hamr na Jezeře, Břevniště 34, zastoupené JUDr. Jakubem Hájkem, advokátem se sídlem Václavské nám. 832/19, Praha 1, proti **žalovanému: Odvolacímu finančnímu ředitelství**, se sídlem v Brně, ul. Masarykova č. p. 31, PSČ 602 00, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6.8.2013, č.j. 19917/13/5000-14203-700681,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou u zdejšího soudu v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 6.8.2013, č.j. 19917/13/5000-14203-700681, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Finančního úřadu v Děčíně ze dne 13.11.2012, č.j. 197473/12/178913507710, jímž bylo rozhodováno o stížnosti žalobce na postup plátce daně, a to společnosti ČEZ Distribuce, a. s. (dále jen „plátce daně“), při výběru odvodu z elektřiny ze slunečního záření (dále jen „odvod“) podle ust. § 7a a násl. zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o podpoře“). Současně se žalobce domáhal i zrušení výše uvedeného rozhodnutí Finančního úřadu v Děčíně o stížnosti žalobce.

Žalobce v podané žalobě nejprve zrekapituloval průběh daňového řízení a k věci uvedl, že žalobou napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci a je pro nedostatek odůvodnění nepřezkoumatelné.

Dále žalobce poukázal na závěr nálezu Ústavního soudu ze dne 15.5.2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, podle kterého zjevně nelze vyloučit, že v individuálních případech dolehne právní úprava odvodu a zrušení daňových prázdnin na výrobce jako likvidační (tzv. rdousící efekt), či zasáhne samotnou majetkovou podstatu výrobce v rozporu s čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Podle žalobce nebyl náleze Ústavního soudu respektován. Správce daně ani žalovaný se nezabývali tím, zda v případě žalobce byly podmínky pro uplatnění odvodu ve smyslu nálezu Ústavního soudu splněny či nikoli. Neposuzovali individuální rozměry případu a nezkoumali tzv. rdousící efekt. K prokázání skutečnosti, že individuální účinky odvodu a jeho výběru vůči žalobci dosáhnou intenzity protiústavního rdousícího efektu ve smyslu nálezu Ústavního soudu, žalobce přitom předložil vyjádření znaleckého ústavu RSM TACOMA a. s. Žalovaný tak dle názoru žalobce nedostatečně zjistil a objasnil skutkový stav, z něhož při svém rozhodování vycházel. Správní orgány navíc zkrátily žalobce na možnosti využít posečkání jakožto nástroje ke zmírnění negativních majetkových dopadů výběru odvodu ve smyslu nálezu Ústavního soudu. Žalobce dále poukázal na to, že v důsledku změny jednou stanovených pravidel došlo také k porušení principu legitimního očekávání a v konečném důsledku i k porušení žalobcova práva na svobodné podnikání. Žalobce namítal nepřípustnou retroaktivnost nové úpravy a porušení principu přiměřenosti a rovnosti při zásazích do základních práv. Dovolával se nálezu Ústavního soudu ze dne 19.4.2011, sp. zn. Pl. ÚS 53/10, kterým byla zrušena právní úprava srážkové daně ve výši 50% na příspěvek fyzickým osobám podle zákona upravujícího stavební spoření a státní podporu stavebního spoření. Dále namítal, že přijetím dané právní úpravy došlo k porušení závazků z mezinárodních smluv o ochraně investic. Tvrdil, že přijatá právní úprava je také v rozporu se Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů. Konstatoval, že otázka omezení garancí poskytnutých na základě výše uvedené směrnice prostřednictvím zákona o podpoře po marném uplynutí lhůty pro transpozici dosud nebyla v judikatuře Soudního dvora Evropské unie řešena a ani se nejedná o výklad práva Evropské unie, který ve svém kontextu nečiní problémy. Navrhoval proto, aby soud přerušil řízení a předložil Soudnímu dvoru Evropské unie žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, zda Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů má být vykládána v tom smyslu, že za její účinnosti, resp. po marném uplynutí lhůty pro její transpozici brání České republice jako členskému státu v omezení již zavedeného režimu podpory formou zavedení a výběru odvodu. Žalovaný dle žalobce rezignoval na jakákoli skutková zjištění ohledně dopadů, resp. výběru odvodu na podnikání žalobce. Žalovaný ani správce daně se také dostatečně nevypořádali s námitkami žalobce uvedenými ve stížnostech. Žalovaný se nezabýval ani postupem finančního úřadu, který zcela ignoroval žalobcovu žádost o posečkání s výběrem odvodu.

Žalovaný ve svém písemném vyjádření k podané žalobě navrhl její zamítnutí v plném rozsahu.

Žalovaný ve svém písemném vyjádření především plně odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Podle žalovaného je řešení rozporu institutu odvodu s ústavněprávními principy pouze v kompetenci Ústavního soudu. Ten se otázkou protiústavnosti odvodu zabýval v nálezu ze dne 15.5.2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, v němž 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. Podle žalovaného

správce daně v daňovém řízení postupoval v souladu se základními zásadami správy daní a dle § 237 daňového řádu přezkoumal, zda plátce daně srazil odvod v zákonem stanovené výši a odvedl jej v zákonném termínu. V tomto směru nebylo shledáno pochybení. Pokud jde o rozhodnutí Ústavního soudu ve věci zdanění stavebního spoření, žalovaný uvedl, že za protiústavní bylo shledáno pouze zpětné zdanění příspěvku za rok 2010, zdanění stavebního spoření do budoucna Ústavní soud za protiústavní nepovažoval. Závěrem žalovaný odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, který zastává stejný názor jako žalovaný, že § 6 odst. 1 zákona o podpoře ukládá povinnost a pravomoci pouze Energetickému regulačnímu úřadu a nikoliv správci daně. Žalovaný navrhoval, aby soud podanou žalobu zamítnul a žalobci nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení.

Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce replikou, ve které setrval na argumentaci obsažené v žalobě. Nadále tvrdil, že v jeho konkrétním případě ke rdousícímu účinku odvodu, o kterém hovořil Ústavní soud v nálezu ze dne 15.5.2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, došlo. Žalovaný se dle jeho názoru s touto skutečností v žalobou napadeném rozhodnutí nevypořádal.

Ve svém přípisu ze dne 23.1.2014 žalobce uvedl, že se seznámil s obsahem rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17.12.2013, č.j. 1 Afs 76/2013-57. Uvedl, že nemůže souhlasit se závěry obsaženými v tomto rozhodnutí. Přijetí závěrů rozšířeného senátu by dle jeho názoru ve svém důsledku znamenalo, že za daného právního stavu neexistuje procesní prostředek, jehož prostřednictvím by bylo možné se bránit individuálním dopadům odvodu. Výběr odvodu by tak byl nepřezkoumatelným. Takový stav by dle jeho názoru znamenal při absenci rozhodnutí ministra financí o prominutí odvodu ve smyslu § 260 daňového řádu naplnění znaků *denegatio iustitiae*.

V doplnění žaloby ze dne 10.4.2014 žalobce znovu poukázal na tzv. rdousící efekt odvodu a uvedl, že setrvává na své dosavadní argumentaci. Předložil nový znalecký posudek znaleckého ústavu RSM TACOMA a.s. ze dne 24. 2. 2014, č. 13-11/2014, který dle jeho názoru jednoznačně prokazuje tzv. rdousící efekt odvodu na ekonomiku žalobce.

O žalobě soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 s.ř.s. bez jednání, neboť žalovaný i žalobkyně s tímto postupem výslovně souhlasili.

Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé s.ř.s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ust. § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s.ř.s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí dle § 72 odst. 1 věty první s.ř.s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, včetně prekluze daňové povinnosti, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s.ř.s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Soud si vyžádal u žalovaného spis a po přezkoumání skutkového a právního stavu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Primárně se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobce v žalobě nekonkretizuje, s jakými jeho námitkami se žalovaný

v napadeném rozhodnutí nevypořádal. Soud proto jen obecně konstatuje, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí jednoznačně vyplývá, které skutečnosti správní orgán hodnotil a na základě jakých úvah dospěl ke svým závěrům. Žalobou napadené rozhodnutí je tedy dle názoru soudu plně přezkoumatelné. Za nepřezkoumatelná nelze dle názoru soudu označit ani rozhodnutí správce daně o stížnostech. Z obsahu předloženého správního spisu vyplývá, že žalobce ve svých stížnostech namítal, že postup správce daně retroaktivně zasahuje do zákonem garantovaných cen, porušuje princip přiměřenosti a rovnosti, zasahuje do základního práva na ochranu vlastnictví, porušuje závazky České republiky vyplývající z mezinárodního práva, a je z toho důvodu neústavní. Dle názoru soudu se správce daně s těmito námitkami dostatečným způsobem v rozhodnutích o stížnostech žalobce vypořádal, když argumentoval, na základě jakých právní předpisů postupoval a že nemá oprávnění hodnotit zákonem stanovená kritéria a je jeho povinností postupovat v souladu se zákonem.

Následně se soud zabýval meritorními námitkami žalobce.

Podstatou celé žalobní argumentace je protiústavnost postupu orgánů finanční správy z důvodu porušení žalobcova práva na legitimní očekávání a práva vlastnického v jeho základu s ohledem na likvidační dopad zavedení odvodu. Žalobce také polemizuje s tím, nakolik byl v daňovém řízení prokázán rdousící efekt solárního odvodu, resp., zda správce daně v této souvislosti dostatečně zjistil skutkový stav.

Soud předesílá, že otázkou souladu úpravy odvodu z elektřiny ze slunečního zařízení s ústavním pořádkem se podrobně zabýval Ústavní soud v nálezu ze dne 15.5.2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, www.usoud.cz, na který soud v plném rozsahu odkazuje. Ústavní soud v citovaném nálezu nevyhověl návrhu skupiny senátorů na zrušení části zákona o podpoře upravující odvod a dospěl k ústavnosti této právní úpravy. Na závěr zmíněného nálezu dodal, že „při abstraktním přezkumu ústavnosti není schopen objektivně prokázat nebo hypoteticky vymodelovat všechny myslitelné situace, které napadená ustanovení v individuálním případě mohou vyvolat. Předmětem posouzení tedy nyní nemohou být ani specifické případy jednotlivých výrobců, u nichž s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem, s přihlédnutím k míře podnikatelského a ekonomického rizika může Ústavní soud své posouzení upřesnit v budoucnu.“ Podle Ústavního soudu totiž zjevně „nelze vyloučit, že v individuálních případech dolehne některé z napadených ustanovení na výrobce jako likvidační („rdousící efekt“) či zasahující samotnou majetkovou podstatu výrobce v rozporu s čl. 11 Listiny – tedy protiústavně. Zde bude nutno hodnotit jak dodržení garancí ve smyslu § 6 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb. v jejich dlouhodobém (patnáctiletém) trvání, tak okamžité (průběžné) účinky napadených ustanovení, aby byl v takovém výjimečném případě vzniklý nárok ochráněn.“ Pro takové specifické případy pak zavázal obecné soudy „udělat vše pro spravedlivé řešení, jakkoliv se to může jevit složité“ (bod [88] nálezu).

Následně vznikla otázka, jak vyložit uvedený příkaz Ústavního soudu, aby obecné soudy udělaly „vše pro spravedlivé řešení“, tj. v jakém řízení má být hodnocena ústavnost aplikace solárního odvodu v konkrétních případech. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu usnesením ze dne 17.12.2013, č.j. 1 Afs 76/2013-57, publ. ve Sb. NSS 3000/2014, dostupným na www.nssoud.cz, dovodil, že institut stížnosti na postup plátce daně 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 dle § 237 daňového řádu představuje specifický prostředek obrany poplatníka vůči plátcí daně při uplatňování

sražkové 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. Dle rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu by bylo 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 plátcí byla jen jakýmsi formálním krokem pro následné uplatnění stížnosti u správce daně, umožňuje § 237 odst. 3 daňového řádu správci daně přezkoumat postup plátce pouze z hlediska zákonnosti, tj. zda plátce při sražce solárního odvodu postupoval v souladu se zákonem o podpoře. Tento zákon 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.

Rozšířený senát tak dospěl k závěru, že konkrétní dopady solárního odvodu na výrobce elektrické energie nelze zohlednit ani v řízení o stížnosti na postup plátce daně (§ 237 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu), ani v soudním řízení, které na ně navazuje. Pokyn Ústavního soudu zohledňovat likvidační účinky solárního odvodu v individuálních případech je za stávající právní úpravy dle rozšířeného senátu proveditelný jen prostřednictvím institutu prominutí daně dle § 260 v návaznosti na § 259 daňového řádu.

Pokud žalobce v doplnění žaloby zmiňuje, že rozhodnutí ministra financí o prominutí ve smyslu § 260 daňového řádu nebylo dosud vydáno, pak ani tato skutečnost nemůže být dle soudu důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. V probíhajícím řízení totiž není soud oprávněn zabývat se zákonností postupů správce daně a žalovaného v řízeních o žádostech o posečkání úhrady odvodu a o žádostech o změnu metody výběru solárního odvodu. Ty mohou být případně podrobeny soudní kontrole k samostatně podaným žalobám.

Správce daně a žalovaný proto postupovali v souladu se zákonem, pokud se při vyřízení stížnosti žalobce na postup plátce daně dle § 237 odst. 3 daňového řádu omezili na zjištění, zda byl odvod plátcem daně sražen a odveden v souladu s § 7a a násl. zákona o podpoře. Nebylo v jejich pravomoci přezkoumat postup plátce daně při sražení a následném odvedení odvodu z hlediska dodržení ústavněprávních principů a případného likvidačního dopadu zavedení odvodu na žalobce a zabývat se tzv. „rdousícím efektem“ v konkrétním žalobcově případě. Z tohoto důvodu také soud nepřikročil v souladu s § 52 s.ř.s. k dokazování posudky vyhotovenými společnostmi RSM TACOMA a.s.

Pokud jde o tvrzenou rozpornost s evropským právem, soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.12.2012, č.j. 1 Afs 80/2012 – 40, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 2808/2013, ve kterém se Nejvyšší správní soud zabýval souladem úpravy odvodu z platby za elektřinu vyrobenou ve fotovoltaické elektrárně s cílem směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2009/28/ES o podpoře využívání energie

z obnovitelných zdrojů a dospěl k závěru, že „(s)měrnice ukládá České republice povinnost zajistit, aby podíl energie vyrobené z obnovitelných zdrojů dosáhl v roce 2020 třinácti procent hrubé konečné spotřeby energie. Ponechává jí přitom široký prostor pro uvážení, jakými konkrétními opatřeními bude tohoto cíle dosaženo. Směrnice dovoluje, aby státy přikročily k subvencování výroby elektrické energie z obnovitelných zdrojů, čímž činí výjimku z jinak poměrně striktního zákazu veřejné podpory. Směrnice však žádným způsobem nepředepisuje, že by stát musel přijmout nějaká konkrétní opatření typu zaručení výkupních cen, zaručení návratnosti investic, příspěvku na pořízení fotovoltaických elektráren, osvobození výroby energie z obnovitelných zdrojů od daně apod. Směrnice 2009/28/ES neobsahuje žádné ustanovení, na jehož základě by bylo možné dovodit právo stěžovatelky na stabilitu výkupních cen za dodávky elektřiny do distribuční sítě, potažmo tedy zákaz provádět daňové srážky z příjmů provozovatele fotovoltaických elektráren. Stěžovatelkou namítaný požadavek neměnnosti pravidel podpory nevyplývá ani z odstavce 25 odůvodnění směrnice. Ba naopak, v tomto odstavci směrnice zdůrazňuje, že je důležité, aby členské státy mohly kontrolovat dopady a náklady vnitrostátních režimů podpory. Pro přímý účinek směrnice tak není splněna hned první z podmínek, tedy existence dostatečně určitého, přesného a bezpodmínečného závazku členského státu.“ Aplikovaná právní úprava odvodu za elektřinu ze slunečního záření nemá předobraz v žádné z norem evropského práva a žádná z těchto norem ani zavedení tohoto odvodu nebrání. Zavedením odvodu zcela nepochybně není ohrožen cíl směrnice, tedy dosažení stanoveného podílu energie z obnovitelných zdrojů. Krajský soud proto neshledal důvod pro to, aby položil Soudnímu dvoru Evropské unie předběžnou otázku.

Soud rovněž konstatuje, že mezinárodní smlouvy, které žalobce cituje ve své žalobě (Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu, Kjótský protokol k této Úmluvě), rovněž neobsahují přímo vykonatelná ustanovení týkající se otázky výkupních cen za energii vyrobenou v solárních elektrárnách či návratnosti investic apod. Proto soud dospěl k závěru, že ani těchto mezinárodně právních dokumentů se nemůže žalobce v předmětné věci účinně dovolávat. K obdobnému závěru dospěl soud i v případě obecně formulované námitky týkající se porušení závazků vyplývajících z mezinárodních smluv o podpoře a ochraně investic.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji ve výroku ad I. rozsudku podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Současně v souladu s ust. § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. ve výroku ad II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

Poučení: 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 Ústí nad Labem dne 15. června 2016

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová