



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a Mgr. Miroslavy Kašpírkové v právní věci žalobce: **ReaRea Globe s.r.o.**, se sídlem Severní 661, Planá, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 31, Brno, v řízení o žalobě proti **rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 2. 2014, č. j. 5290/14/5000-14203-700681**,

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 :

Žalobce se včas podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým byla zamítnuta odvolání žalobce a potvrzena rozhodnutí Specializovaného finančního úřadu (dále jen „správce daně“ nebo též „finanční úřad“) ze dne 3. 9. 2013, č. j. 413159/13/4000-17104-505133, č. j. 413163/13/4000-17104-505133, č. j. 413164/13/4000-17104-505133, a ze dne 29. 10. 2013, č. j. 468000/13/4000-17104-50259, č. j. 468019/13/4000-17104-50259. Těmito rozhodnutími byly ve smyslu § 237 odst. 4 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „daňový řád“), zamítnuty stížnosti žalobce jako poplatníka na postup plátce daně, ČEZ Prodej, s.r.o., se sídlem Duhová 425/1, Praha 4 (dále též „společnost ČEZ“).

I. Obsah žaloby

Žalobce v úvodu podané žaloby nejprve uvedl, že vlastní a provozuje fotovoltaickou elektrárnu a vyrobenou elektrickou energii dodává do distribuční sítě společnosti ČEZ Distribuce, a.s. (pozn.: *správně ČEZ Prodej, s.r.o.*). Předmětem sporu se staly platby za elektřinu dodanou do distribuční sítě v měsících leden 2013, duben 2013, květen 2013, červen 2013 a červenec 2013. Společnost ČEZ uhradila pouze část z fakturovaných částek za uvedené období, žalobce ji proto požádal o vysvětlení podle § 237 odst. 1 daňového řádu. Společnost ČEZ svůj postup odůvodnila tím, že jako plátce daně byla povinna z platby srazit a odvést správci daně odvod z elektřiny ze slunečního záření dle § 7a zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů). Žalobce jako poplatník daně podal proti postupu společnosti ČEZ jako plátci daně stížnosti dle § 237 odst. 3 daňového řádu. Specializovaný finanční úřad stížnosti žalobce zamítl s poukazem na text § 7a a násl. zákona č. 180/2005 Sb., ve znění zákona č. 402/2010 Sb., z něhož plyne, že provozovatel přenosové soustavy je povinen z platby za výkup elektřiny vyrobené ze slunečního záření srazit, vybrat a odvést tzv. odvod, neboť byly pro tento postup splněny všechny zákonné podmínky. Podle finančního úřadu plátce daně postupoval v souladu se zákonem, a proto stížnosti posoudil jako nedůvodné. Proti rozhodnutím finančního úřadu se žalobce odvolal, žalovaný však odvolání žalobce zamítl a všechna rozhodnutí finančního úřadu potvrdil, když se plně ztotožnil s názorem prvostupňového finančního úřadu.

Žalobce v podané žalobě především odkázal na znění nálezu Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 17/11, kdy upozornil, že Ústavní soud v předmětném nálezu vyslovil, že tento nepostihuje specifické případy, kdy může mít uvalení solárního odvodu na konkrétního výrobce elektrické energie tzv. rdousící efekt, nebo případy, kdy je zasahováno do majetkové podstaty výrobce v rozporu s čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Ústavní soud považoval za samozřejmé a určující pro nalézání práva, že „vždy je nezbytné vycházet z individuálních rozměrů každého jednotlivého případu, které jsou založeny na zjištěných skutkových okolnostech. Mnohé případy a jejich specifické okolnosti mohou být značně komplikované a netypické, to však nevyvazuje obecné soudy z povinnosti udělat vše pro spravedlivé řešení, jakkoliv se to může jevit složité. 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 zák. č. 180/2005 Sb. v jejich dlouhodobém (patnáctiletém) trvání, tak okamžité (průběžné) účinky napadených ustanovení, aby byl v takovém výjimečném případě vzniklý nárok ochráněn.

Dále žalobce připomněl, že k této problematice zaujal své stanovisko rovněž Nejvyšší správní soud. Byť explicitně nevyslovil požadavek na vedení dokazování o možném rdousícím efektu v řízení o stížnosti na postup plátce daně, případně v následném soudním řízení, z jeho argumentace obsažené v těchto rozhodnutích je patrný předpoklad, že by

při řádném uplatnění námitky likvidačního působení solárního odvodu na konkrétní subjekt takové dokazování mělo být vedeno.

Žalobce přitom v řízení vedeném před správními orgány opakovaně poukazoval nejen na obecný rozpor úpravy solárního odvodu s ústavním pořádkem, ale rovněž uplatňoval námitky, že zavedení tzv. solární daně má na jeho majetkovou podstatu likvidační dopad postihující jeho majetkovou podstatu a že v jeho případě nebude dodržena zákonem garantovaná patnáctiletá doba návratnosti investice. Žalovaný ani finanční úřad však přes uplatnění shora uvedených námitek v tomto směru žádné dokazování nevedli. Žalobce měl za to, že v důsledku jeho námitek mělo dojít k provedení dokazování ve smyslu zjištění, zda má solární odvod na žalobce likvidační účinky a zda by se tedy nemohlo jednat o ony specifické případy tak, jak předpokládá citovaný nálezn Ústavního soudu; a nikoliv se pouze omezit na obecné konstatování, že každý výrobce elektřiny je povinen nést jako podnikatel určité riziko. Žalovaný se však namísto toho omezil právě na pouhé konstatování, že co se týká tvrzeného likvidačního dopadu a rdousícího efektu solárního odvodu, odkazuje na nález, kde Ústavní soud jasně deklaruje, že je při posuzování jednotlivých případů nutno vzít v úvahu i určitou míru podnikatelského a ekonomického rizika výroby elektřiny ve fotovoltaické elektrárně, která bezpochyby je podnikáním. Dále žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že ne u každého poplatníka solárního odvodu, který se po zavedení odvodu ocitl ve ztrátě či dočasné platební neschopnosti, musí být primární příčinou právě zavedení solárního odvodu.

Dle názoru žalobce se tak žalovaný nevypořádal s jeho námitkou ve smyslu tzv. rdousícího účinku zavedení solárního odvodu na žalobce, a jeho rozhodnutí je tak do značné míry nepřezkoumatelné. Rovněž s námitkou ohledně nedodržení patnáctileté doby návratnosti investice ve smyslu § 6 odst. 1 zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů se dle názoru žalobce žalovaný řádně nevypořádal, když pouze konstatoval, že v uvedeném ustanovení je stanoveno, že orgánem, který má návratnost investice posuzovat, je Energetický regulační úřad. Žalobce dále poukázal na závěry žalovaného, že orgány finanční správy jsou dle § 5 odst. 1 daňového řádu vázány zákony a dalšími předpisy, a nemohou tedy postupovat v rozporu s kogentními ustanoveními zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů. Dále uvedl, že vzhledem k tomu, že předmětem solárního 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, tak po třech, či čtyřech letech existence fotovoltaické elektrárny nelze jednoznačně určit, zda v souvislosti s aplikací odvodu z elektřiny ze slunečního záření došlo k porušení patnáctileté návratnosti investice do fotovoltaické elektrárny. Žalovaný se tak dle názoru žalobce opět omezil na pouhá abstraktní konstatování nepodložená jakýmkoli konkrétními důkazy, které by byly v řízení provedeny.

Žalobce tedy namítal, že mu nebylo žalovaným ani správcem daně prvního stupně umožněno prokázat, jaký zásah do majetkové podstaty u něj zavedení solárního odvodu zanechalo a že zákonem garantovaná doba návratnosti jeho investice nebude dodržena. Žalovaný rovněž nevyzval žalobce, aby tato svá tvrzení doložil a ani se s námitkami žalobce nijak nevypořádal. Nelze se rovněž ztotožnit s názorem žalovaného, že v současné době s ohledem na krátkou dobu účinnosti novely zákona nemůže být prokázáno ohrožení

návratnosti investice. Žalovaný nemůže očekávat, že žalobce začne hájit svá práva až po uplynutí 15 let, aby mohl s jistotou prokázat, že návratnost investice nebyla dodržena, a kdy navíc jeho nárok bude promlčen. Za účelem hájení práv žalobce je třeba vycházet i z určité předpokládané míry zisku před zavedením solární daně v porovnání se ziskem dosahovaným za první čtyři roky existence solární elektrárny po odečtení solárního odvodu.

Žalobce připomněl, že z judikatury Nejvyššího správního soudu k dokazování v daňovém řízení plyne, že daňovému subjektu musí být správcem daně umožněno rozhodné skutečnosti prokázat. To znamená, že daňový subjekt musí být správcem daně patřičně zpraven o tom, které rozhodné skutečnosti má správce daně za prokázané a které nikoliv, na základě jakých důkazů tak usuzuje a jak provedené důkazy hodnotí. Správce daně musí za tím účelem ozřejmit, které důkazy se v řízení provedou a které nikoliv; v této souvislosti je správce daně povinen v dialogu s daňovým subjektem ujasnit, jaké důkazy tento subjekt k provedení navrhuje. Smyslem a účelem důkazního řízení není daňový subjekt „nachytat“ na nejasnostech, jež se v řízení objeví, nýbrž zjistit v potřebné míře rozhodné skutečnosti a případné nejasnosti odstranit, je-li to rozumně možné (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2008, č. j. 2 Afs 24/2007 - 119). Porušení povinnosti správce daně správně vymezit okruh skutečností, které je daňový subjekt v daňovém řízení povinen prokázat, je vadou řízení před správním orgánem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 Afs 13/2005 - 60).

Žalobce měl za to, že v průběhu dokazování ohledně námitky rdousícího efektu či porušení zákonem garantované doby návratnosti investic by se měla hodnotit hospodářská situace žalobce, skutečné náklady vynaložené žalobcem na pořízení fotovoltaických elektráren (nikoliv hypotetické náklady tak, jak je vypočítává Energetický regulační úřad), mělo by se hodnotit, kolik stojí běžný provoz elektrárny, jakými žalobce disponuje vlastními zdroji, příp. zda žalobci vznikly v souvislosti s pořízením elektrárny nějaké závazky, v jakých lhůtách jsou splatné závazky, jaká byla žalobcem předpokládaná doba návratnosti investice před zavedením solárního odvodu, finanční analýza návratnosti investice atd. V této souvislosti proto žalobce označil důkazy, které měly doložit, že zavedení solární daně má na žalobce tzv. rdousící efekt a že se tedy v jeho případě jedná právě o Ústavním soudem zmiňovaný specifický případ spočívající ve výjimečných okolnostech, které vybočují z obecně nastavených garancí a situace většiny poplatníků předmětného odvodu. Jako důkazy žalobce navrhl své účetnictví, finanční analýzu návratnosti investice a tabulku obsahující výši vlastních zdrojů, zdrojů z bankovního úvěru, provozní náklady společnosti a posouzení překročení návratnosti investice.

Žalobce upozorňoval také na rozpor v tvrzeních Energetického regulačního úřadu o stále se snižujících nákladech na výstavbu fotovoltaických výroben v posledních letech, které však není nijak konkrétně podloženo a je vyvozováno pouze ze zahraničních zdrojů. Žalobce se s tímto tvrzením neztotožnil, naopak argumentoval, že po zavedení solární daně došlo k prudkému zvýšení ceny solárních panelů. Žalobce nesouhlasil ani s názorem správce daně, že zavedení odvodové povinnosti naplňuje významný veřejný zájem, jímž je zachování stability cen energií a nezvyšování veřejného dluhu, který jako takový odůvodňuje zásah do legitimního očekávání poplatníků založeného na dlouhodobě proklamované soustavné podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů za účelem zavedení opatření směřujících

k ochraně životního prostředí, udržitelnému rozvoji a k plnění mezinárodních závazků. Žalobce upozornil také na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES ze dne 23. 4. 2009, o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů, která potvrdila směr Evropské unie zvyšovat podíl vyráběné energie z obnovitelných zdrojů a stanovila kvótu pro obnovitelné zdroje do roku 2020 na 20 % z celkového množství vyrobené energie. Žalobce byl toho názoru, že zavedením podpor na výrobu obnovitelných zdrojů energie v letech, kdy realizoval svůj investiční záměr, tedy výstavbu fotovoltaické výroby, stát ve značné míře naplnil kvótu obnovitelných zdrojů energie stanovených touto směrnicí, což by se mu při podpoře výkupu energie ze slunečního záření nižší výkupní cenou nepodařilo. Následnou restrikcí výroben odvodovou povinností ovšem stát radikálním způsobem změnil návratnost vložených investic s odůvodněním, že je tak činěno ve veřejném zájmu. Je tedy zřejmé, že pokud by žalobce předvídal takovýto zásah státu do jeho podnikání odvodovou povinností, rozhodně by výstavbu výroby fotovoltaické energie nerealizoval.

Ze všech výše uvedených důvodů proto žalobce v závěru žaloby navrhl žalobou napadené rozhodnutí, jakož i jemu předcházející prvostupňová rozhodnutí finančního úřadu, zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

II. Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný s námitkami žalobce uplatněnými v žalobě nesouhlasil, přičemž ohledně skutkového stavu a právního posouzení odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde své úvahy podrobně rozvedl, s tím aby soud přihlédl k odůvodnění tohoto rozhodnutí jako k součásti vyjádření žalovaného k žalobě.

Žalovaný rovněž uvedl, že s účinností od 1. 1. 2011 byl solární odvod poprvé zaveden zákonem č. 402/2010 Sb., kterým byl změněn tehdy platný zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie. Dne 1. 1. 2013 pak nabyl účinnosti zákon o podporovaných zdrojích energie, který nahradil zákon o podpoře. Do zákona o podporovaných zdrojích energie byla téměř beze změny převzata i úprava solárního odvodu.

Dále žalovaný konstatoval, že mu nepřísluší posuzovat žalobcem namítaný rozpor institutu odvodu s ústavněprávními principy, neboť je pouze v kompetenci Ústavního soudu posoudit zákonnost a ústavnost vydaných právních norem. Dle názoru žalovaného jsou vydané zákonné normy, které prošly řádným legislativním procesem, platné a finanční orgány se tak těmito normami musí řídit. Otázku protiústavnosti odvodu z elektřiny ze slunečního záření posoudil ve své rozhodovací činnosti Ústavní soud, a to v nálezu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, a ačkoli zákon o podpoře, ke kterému se nálezu vztahuje, pozbyl účinnosti a byl nahrazen zákonem o podporovaných zdrojích energie, právní úprava byla do nového zákona převzata téměř beze změny a institut solárního odvodu včetně práv a povinností jeho plátců a poplatníků zůstal zachován.

Žalovaný taktéž odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2013, vydané pod č. j. 1 Afs 76/2013 - 57, dle kterého konkrétní dopady

solárního odvodu na výrobce elektrické energie nelze zohlednit ani v řízení o stížnosti na postup plátce daně podle § 237 daňového řádu, ani v soudním řízení, které na ně navazuje. Pokyn Ústavního soudu zohledňovat likvidační účinky solárního odvodu v individuálních případech je tak dle závěrů rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu za stávající právní úpravy proveditelný pouze prostřednictvím institutu prominutí daně dle § 260, v návaznosti na § 259 daňového řádu. V této souvislosti žalovaný odkázal také na usnesení Ústavního soudu ve věcech sp. zn. III. ÚS 2388/13, III. ÚS 2916/13 a III. 2300/13, jimiž odmítl ústavní stížnosti ve věci odvodu z elektřiny ze slunečního záření jako zjevně neopodstatněné.

Dle žalovaného tak v daném případě bylo postupováno v souladu s platnou a účinnou právní úpravou, kdy byly naplněny zákonné podmínky pro odvod elektřiny vyrobené ze slunečního záření, a proto plátce daně poplatníkovi zákonem předepsaný odvod srazil. Správce daně a žalovaný byli povinni v řízení postupovat v souladu se zákonem a jinými právními předpisy, jak jim ukládá ustanovení § 5 odst. 1 daňového řádu, přičemž tuto svou povinnost splnili. Dle názoru žalovaného tedy námitky, že bylo v řízení při správě daní postupováno nesprávně, nebo že by toto řízení bylo zatíženo vadou, nejsou důvodnými. Vzhledem k výše uvedenému tak žalovaný navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

III. Skutkový základ projednávané věci

Žalobce jako výrobce elektřiny ze slunečního záření je podle § 15 odst. 1 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon č. 165/2012 Sb.“), poplatníkem solárního odvodu; plátcem odvodu je v daném případě ve smyslu § 15 odst. 2 tohoto zákona společnost ČEZ Prodej, s.r.o. Předmětem řízení je odvod za období od 1. 1. do 31. 1. 2013, od 1. 4. do 30. 4. 2013, od 1. 5. do 31. 5. 2013, od 1. 6. do 30. 6. 2013 a od 1. 7. 2015 do 31. 7. 2015. Za tato období žalobce fakturoval společnosti ČEZ Prodej, s.r.o., částky za dodanou elektřinu. Společnost ČEZ Prodej, s.r.o., však žalobci jím fakturované částky neuhradila v plné výši. Žalobce, který zastával názor, že ustanovení o odvodu jsou neústavní a tudíž neaplikovatelná, požádal podle § 237 odst. 1 daňového řádu společnost ČEZ Prodej, s.r.o. o vysvětlení postupu při provádění srážky solárního odvodu za výše uvedená období. Společnost ČEZ Prodej, s.r.o. podala žalobci podle § 237 odst. 2 daňového řádu vysvětlení, že podle příslušných ustanovení byla povinna srazit nebo vybrat odvod ze základu odvodu, což také učinila, neboť nemá volbu, zda odvod srazí (vybere) či nikoliv. Pro společnost ČEZ Prodej, s.r.o. i pro výrobce elektřiny je příslušná právní úprava závazná a společnosti ČEZ Prodej, s.r.o. nepřísluší právo posuzovat soulad této zákonné úpravy s Ústavou České republiky ani právo svévolně platnou a závaznou úpravu nerespektovat.

Žalobce s tímto vysvětlením nesouhlasil a podal Specializovanému finančnímu úřadu podle § 237 odst. 3 daňového řádu stížnosti na postup plátce daně (odvodu) při provedení solárního odvodu za období od 1. 1. do 31. 1. 2013, od 1. 4. do 30. 4. 2013, od 1. 5. do 31. 5. 2013, od 1. 6. do 30. 6. 2013 a od 1. 7. 2015 do 31. 7. 2015. Rozhodnutími ze dne 3. 9. 2013, č. j. 413159/13/4000-17104-505133, č. j. 413163/13/4000-17104-505133, č. j. 413164/13/4000-17104-505133, a ze dne 29. 10. 2013, č. j. 468000/13/4000-17104-50259, č. j. 468019/13/4000-17104-50259, správce daně podle § 237 odst. 4 daňového řádu

uvedené stížnosti poplatníka na postup plátce daně (odvodu) zamítl. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že v posuzovaných případech měl plátce odvodu bez výjimky zákonnou povinnost srazit, vybrat a odvést předmětný odvod, neboť byly naplněny zákonné podmínky pro odvod za elektřinu vyrobenou ze slunečního záření. Plátce odvodu při řádném splnění své zákonné odvodové povinnosti v podobě srážky vůči poplatníkovi postupoval zcela v souladu s platnou a účinnou právní úpravou zakotvenou v zákoně o podpoře využívání obnovitelných zdrojů a v daňovém řádu, aniž by svým jednáním porušil jakékoliv právní předpisy, jimiž byl přímo ze zákona vázán. Správce daně proto neshledal podané stížnosti důvodnými.

Žalobce s těmito rozhodnutími nesouhlasil a podal proti nim odvolání. Žalovaný rozhodnutím ze dne 26. 2. 2014, č. j. 5290/14/5000-14203-700681, odvolání žalobce podle § 116 odst. 1 písm. c) daňového řádu v souladu s § 14 až § 22 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie, jako nedůvodná zamítl a rozhodnutí správce daně potvrdil.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Vzhledem k tomu, že žalovaný souhlasil s rozhodnutím soudu ve věci samé bez jednání a žalobce ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení výzvy soudu nevyjádřil svůj nesouhlas s projednáním a rozhodnutím věci samé bez jednání, ačkoli byl poučen o tom, že nevyjádří-li svůj nesouhlas s takovým projednáním věci, bude se mít za to, že souhlas je udělen, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), o věci samé bez jednání.

Dle § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Nedůvodnost podané žaloby krajský soud opírá o následující právní závěry.

Od 1. 8. 2005 do 31. 12. 2012 byly způsob podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, výkon státní správy, jakož i práva a povinnosti fyzických a právnických osob s tím spojené, upraveny zákonem č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů). Novelou tohoto zákona provedenou s účinností od 1. 1. 2011 zákonem č. 402/2010 Sb. byla do zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů vložena ustanovení § 7a až § 7i zavádějící odvod z elektřiny ze slunečního záření (dále též „odvod“). Zákonem č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů, který nabyl účinnosti od 30. 5. 2012, je odvod z elektřiny ze slunečního záření nově upraven v jeho hlavě IV, a to v ustanoveních § 14 až § 22.

Podle § 14 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie, ve znění účinném pro projednávanou věc, je předmětem odvodu za elektřinu ze slunečního záření elektřina vyrobená ze slunečního záření v období od 1. ledna 2013 do 31. prosince 2013 v zařízení uvedeném do provozu v období od 1. ledna 2009 do 31. prosince 2010. Podle § 15

odst. 1 téhož zákona je poplatníkem odvodu výrobce, pokud vyrábí elektřinu ze slunečního záření a podle § 15 odst. 2 téhož zákona je plátcem odvodu v případě hrazení formou zeleného bonusu na elektřinu operátor trhu a v případě hrazení formou výkupní ceny povinně vykupující. Podle § 19 tohoto zákona je odvodovým obdobím kalendářní měsíc. Podle § 20 odst. 1 uvedeného zákona plátce odvodu je povinen srazit nebo vybrat odvod ze základu odvodu a podle odst. 2 téhož ustanovení je plátce odvodu povinen odvést odvod ze základu odvodu do 25 dnů po skončení odvodového období; ve stejné lhůtě je povinen podat vyúčtování odvodu. Podle § 21 odst. 1 citovaného zákona vykonávají správu odvodu územní finanční orgány; podle odst. 2 téhož ustanovení platí, že se při správě odvodu postupuje podle daňového řádu.

Krajský soud dále v této souvislosti připomíná, že problematikou ústavnosti odvodu z elektřiny ze slunečního záření se ve své rozhodovací činnosti zabýval Ústavní soud, a to v nálezu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, dostupném na <http://nalus.usoud.cz> a publikovaném pod č. 220/2012 Sb. zákonů, kterým byl zamítnut návrh skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky na zrušení řady zákonných ustanovení týkajících se či souvisejících s odvodem z elektřiny ze slunečního záření, Ústavní soud v uvedeném nálezu zdůraznil (a žalobce ostatně na tuto skutečnost poukazoval v žalobě), 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 [srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 54 (viz výše)]. Ústavní soud považuje za samozřejmé a určující pro nalézání práva, že vždy je nezbytné vycházet z individuálních rozměrů každého jednotlivého případu, které jsou založeny na zjištěných skutkových okolnostech. Mnohé případy a jejich specifické okolnosti mohou být značně komplikované a netypické; to však nevyvazuje obecné soudy z povinnosti udělat vše pro spravedlivé řešení, jakkoliv se to může jevit složité. 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 (bod 88 odůvodnění tohoto nálezu). V tomto směru Ústavní soud zdůrazňuje, že vzhledem k faktickým účinkům, které na regulovaném trhu se sluneční elektřinou odvod podle § 7a a násl. zákona č. 180/2005 Sb. vyvolává, a to zejména s ohledem na nárazový charakter odvodu, který teoreticky může (aniž by to v tomto řízení bylo předmětem dokazování) mít likvidační účinky projevující se neschopností výrobců dostát svým jinak průběžně plněným závazkům (výše formulováno též jako nedostatečný cash flow), které byly nastaveny ještě před účinností zákona, 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. Jestliže zákon č. 180/2005 Sb. sám takový zvláštní mechanismus neobsahuje, považuje Ústavní soud za nezbytné vykládat právní řád takovým způsobem, který by eventuálním*

likvidačním účinkům odvodu podle § 7a a násl. zákona č. 180/2005 Sb. mohl předejít“ (srovnej část bodu 89 odůvodnění uvedeného nálezu).

Ve shora citovaném nálezu tak Ústavní soud neshledal zavedení solárního odvodu samo o sobě protiústavním, avšak s výhradou, že ve výjimečných a odůvodněných případech je nutno připustit „rdousící efekt“ solárního odvodu na konkrétního výrobce. Krajský soud v této souvislosti podotýká, že ačkoli se Ústavní soud vyslovoval k právní úpravě obsažené v zákoně č. 180/2005 Sb., je možno jeho závěry vztáhnout také na novou právní úpravu obsaženou v zákoně č. 165/2012 Sb., který téměř beze změny úpravu solárního odvodu převzal.

V návaznosti na výše uvedené pak žalobce svou argumentaci v podané žalobě opírá o skutečnost, že mu nebylo žalovaným ani správcem daně prvního stupně umožněno prokázat, jaký zásah do majetkové podstaty na něm zavedení solárního odvodu zanechalo, a zároveň že nebude moci být dodržena zákonem garantovaná doba návratnosti jeho investice. V této souvislosti přitom je zcela zásadní otázkou, v jakém druhu řízení je – slovy Ústavního soudu – třeba udělat vše pro spravedlivé řešení a konkrétního výrobce ochránit před „rdousícím efektem“ solárního odvodu.

Krajský soud k této otázce připomíná, že rozdílné názory na její řešení sjednotil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu takto: „*I. 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. II. Pokyn Ústavního soudu zohledňovat likvidační účinky solárního odvodu v individuálních případech je za stávající právní úpravy proveditelný jen prostřednictvím institutu prominutí daně dle § 260 v návaznosti na § 259 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu*“ (srovnej usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013 - 57, publikované pod č. 3000/2014 Sb. NSS).

Z odůvodnění předmětného usnesení krajský soud považuje za nutné ocitovat následující závěry, k nimž rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve své rozhodovací činnosti dospěl:

„[40] Nejvyšší správní soud rozhodoval již bezmála stovku případů, ve kterých se žalobci pokoušeli dovést likvidační účinky solárního odvodu. Všechny případy byly posuzovány žalovaným správcem daně paušálně, s odkazem na aplikovatelnou právní úpravu a neexistenci žádné výjimky pro nesražení či nevybrání odvodu. Krajské soudy pak jejich žaloby typicky zamítaly pro nepředložení dostatečně konkrétních tvrzení a důkazů prokazujících likvidační účinky odvodu. S ohledem na absenci psané právní úpravy řešící výjimečné situace, v nichž vede solární odvod k ekonomické likvidaci poplatníka, je patrné, že použití institutu stížnosti na postup plátce daně dle § 237 daňového řádu nemůže bez dalšího představovat efektivní ochranu práv těch poplatníků, do jejichž práv bylo vskutku s ohledem na konkrétní okolnosti jejich případu protiústavně zasazeno.

[41] 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.

(...)

[48] Nejprůlehlavějším prostředkem k zohlednění individuálních účinků odvodu vyměřeného podle zákona, leč dopadajícího rdousícím způsobem na jednotlivce, je za stávající právní úpravy institut prominutí daně. Ustanovení § 259 daňového řádu předpokládá, že nárok na prominutí daně či jejího příslušenství, jakož i pravomoc k tomuto prominutí založí některému z orgánů veřejné moci buďto jednotlivé zákony nebo přímo daňový řád (srov. důvodovou zprávu k vládnímu návrhu daňového řádu ze dne 19. 11. 2008).

[49] Zákon o podpoře neupravuje ani institut prominutí solárního odvodu, včetně případných hmotně-právních podmínek, ani pravomoc správců daně k jeho promíjení. Předpokladem takového řešení by tedy muselo být naplnění pokynu Ústavního soudu zákonodárci, aby vytvořil vhodný mechanismus, který by umožnil individuální přístup k výrobcům, na něž dopadly likvidačním způsobem účinky právní úpravy. Bylo by tedy na zákonodárci, aby v zákoně o podpoře stanovil orgánu veřejné moci (ať již kterémukoliv stupni správce daně) pravomoc zcela nebo částečně prominout předmětnou daň.

[50] Již výše bylo uvedeno, že solární odvod je vlastně daní, jeho správu vykonávají územní finanční orgány a postupují přitom podle daňového řádu. Ten upravuje institut prominutí daně přímo ve svém § 260. Citované ustanovení zakládá pravomoc promíjet daň či její příslušenství ministru financí, pokud jde o daň, které spravují ministrem řízené správní orgány, a to buď z důvodu nesrovnalostí vyplývajících z uplatňování daňových zákonů, nebo při mimořádných, zejména živelných událostech.

[51] Prominutí daně podle daňového řádu se nyní děje (na rozdíl od shodně nazvaného institutu v předchozí právní úpravě - srov. § 55a zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků) nikoliv individuálním správním rozhodnutím vydaným na základě individuálních žádostí daňových subjektů, nýbrž je z úřední povinnosti učiněným aktem majícím sice konkrétní předmět (daň nebo příslušenství daně – konkrétní typ daně a konkrétní zdaňovací období), není však adresovaný předem určenému daňovému subjektu, nýbrž blíže neohrazené skupině daňových subjektů určitelných ovšem skupinově či druhově (zde výrobci elektřiny z obnovitelných zdrojů). Tímto aktem smíšené povahy (byť formálně nazvaným dle § 260 daňového řádu jako rozhodnutí) může ministr financí vymezit obecně okruh adresátů, stanovit, co konkrétně promíjí (zejména druh daně, její příslušenství, zdaňovací období, atd.), v jakém rozsahu a vymezit skutkové, hmotně-právní a procesní podmínky, jejichž splnění je předpokladem částečného nebo úplného prominutí daně.

[52] Zavedení solárního odvodu jistě nelze považovat za mimořádnou událost rovnající se např. živelné pohromě ve smyslu § 260 odst. 1 písm. b) daňového řádu, jeho paušální uplatnění však může při konkrétních skutkových okolnostech způsobovat značné nesrovnalosti, které má na mysli odst. 1 písm. a) citovaného ustanovení, které mohou dosahovat v konkrétních případech dokonce likvidačních účinků a vést k protiústavnosti samotného odvodu. V bodu 88 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 si právě proto Ústavní soud vyhradil možnost své posouzení individuálních případů upřesnit v budoucnu.

[53] Uvedeným rozhodnutím vydaným ministrem financí dle § 260 odst. 1 písm. b) daňového řádu se promíjí daň nebo příslušenství daně všem daňovým subjektům, jichž se důvod

prominutí týká. Z povahy věci a výše uvedené charakteristiky tohoto aktu vyplývá, že vydání rozhodnutí nemusí předcházet žádné formální zahájení řízení, neboť okruh daňových subjektů, na které prominutí dopadne a které jsou adresáty takového prominutí, nebude zpravidla předem znám. Právě z tohoto důvodu se podle § 260 odst. 3 daňového řádu oznamuje rozhodnutí o prominutí zveřejněním ve Finančním zpravodaji.

[54] S ohledem na jen obecně vymezené podmínky rdousícího efektu v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 musí rozhodnutí o prominutí solárního odvodu tyto podmínky konkretizovat, a to způsobem umožňujícím skutečné posouzení individuálních dopadů tohoto odvodu na konkrétní výrobce elektrické energie.

[55] Poplatníci, kteří by měli za to, že se na jejich individuální situaci rozhodnutí ministra financí vztahuje, by u příslušného správce daně návazně uplatnili žádost o vrácení přeplatku dle § 155 daňového řádu. Správce daně by při každém individuálním posouzení žádosti o přeplatek musel zohlednit, zda byly naplněny podmínky stanovené v rozhodnutí o prominutí a v jakém rozsahu. V kladném případě by za splnění podmínek vratitelného přeplatku solární odvod poplatníkovi ze státního rozpočtu zcela nebo zčásti vrátil. Pravomocné rozhodnutí o přeplatku je přezkoumatelné ve správním soudnictví. Na povinnosti plátce solárního odvodu by uvedené řešení nemělo žádné dopady.

[56] Rozhodnutí o prominutí solárního odvodu je za stávající zákonné úpravy jediným institutem, jehož prostřednictvím výkonná moc dostojí výslovnému pokynu Ústavního soudu a splní tak povinnost uplatnit individuální přístup k jednotlivým výrobcům, kteří se nacházejí ve výjimečné situaci předvídané nálezem sp. zn. Pl. ÚS 17/11. Úvaha ministra financí, zda takové rozhodnutí vydat či nevydat, se proto nemůže odehrávat ve sféře "absolutního" správního uvážení“.

V citovaném usnesení se tedy rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve vztahu k zohlednění likvidačních účinků solárního odvodu v individuálních případech podrobně zabýval možným postupem (v podobě prominutí daně dle § 260 v návaznosti na § 259 daňového řádu) a současně zapověděl postup jiný (stížnost na postup plátce daně podle § 237 daňového řádu). Je tedy zřejmé, že pokud ve smyslu shora citovaného rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, které je pro krajský soud závazné, nelze v řízení před správními orgány o stížnostech dle § 237 daňového řádu, které žalobce inicioval, pojmově zohlednit konkrétní dopady solárního odvodu na jednotlivé výrobce elektrické energie, nelze v této souvislosti přisvědčit ani uplatněným žalobním námitkám, že správce daně a žalovaný jako odvolací orgán žalobci neumožnili prokázat, jaký zásah do majetkové podstaty u něj zavedení solárního odvodu zanechalo, a že z tohoto důvodu nebude dodržena zákonem garantovaná doba návratnosti jeho investice. S ohledem na tyto skutečnosti se proto krajský soud z důvodu nadbytečnosti již nezabýval ani dalšími námitkami žalobce (např. namítanými rozpory v tvrzeních Energetického regulačního úřadu o stále se snižujících nákladech na výstavbu fotovoltaických výroben, naplnění veřejného zájmu v podobě zachování stability cen energií a nezvyšování veřejného dluhu či námitek vztahujících se k zájmu státu na naplnění kvóty obnovitelných zdrojů energie stanovených směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES), ani nepřistoupil k provádění či posuzování důkazů, které

žalobce ve vztahu k otázce majetkových zásahů označil, či předložil správním orgánům, resp. krajskému soudu v řízení soudním.

Nad rámec výše uvedeného krajský soud poznamenává, že Ústavní soud dne 13. 1. 2015 vydal ve věci sp. zn. II. ÚS 2216/14 nález (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>), v němž ve shodě s citovanými závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyslovil, že tzv. „rdousící efekt“ při solárním odvodu nemůže být zkoumán v řízení o stížnosti na postup plátce daně podle § 237 daňového řádu.

Zároveň krajský soud doplňuje, že v obdobné právní věci týkající se totožných účastníků řízení Krajský soud v Plzni rozhodoval již ve věci vedené pod sp. zn. 30 Af 11/2014, přičemž kasační stížnost žalobce směřující proti vydanému rozsudku krajského soudu byla Nejvyšším správním soudem s odkazem na závěry rozšířeného senátu zamítnuta rozsudkem ze dne 30. 7. 2015, č. j. 8 Afs 41/2015 - 33 (viz elektronická úřední deska Nejvyššího správního soudu dostupná na www.nssoud.cz).

V. Závěr a náklady řízení

Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Úspěšnému žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto krajský soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Plzni dne 31. července 2015

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová