



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobce: **SOLAR PROJEKT s. r. o.**, se sídlem Brno, Údolní 567/33, zastoupeného JUDr. Ing. Martinem Florou, Dr., advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 1284/37, proti žalovanému **Odvolacímu finančnímu ředitelství**, se sídlem Brno, Masarykova 427/31, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 5. 2013, č. j. 13546/13/5000-14203-706599,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Shora označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Specializovaného finančního úřadu (dále též „správce daně“) ze dne 18. 10. 2012, č. j. 65139/12/013063303318, a č. j. 65127/12/013063303318, ze dne 28. 11. 2012, č. j.

80921/12/013063303318, a ze dne 7. 12. 2012, č.j. 86013/12/013063303318. Těmito rozhodnutími správce daně dle § 237 odst. 4 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, zamítl žalobcovy stížnosti na postup plátce daně E.ON Distribuce, a. s., při výběru odvodu z elektřiny ze slunečního záření podle § 7a a násl. zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 31. 12. 2012 (dále též „zákon č. 180/2005 Sb.“), za období červen až říjen 2012.

[2] V odůvodnění rozhodnutí žalovaný zejména poukázal na právní úpravu odvodu z elektřiny ze slunečního záření (dále též „solární odvod“), jakož i na nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, [N 102/65 SbNU 367], publ. pod č. 220/2012 Sb. (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>). Zdůraznil zákonnou povinnost plátce daně provést výběr odvodu. Shledal, že postup plátce daně i správce daně byl v souladu se zákonem. Odvody byly provedeny zákonným způsobem a ve správné výši. Ústavní soud přezkoumal ustanovení zákona č. 180/2005 Sb. a dospěl k závěru, že solární odvod je v souladu s ústavním pořádkem; zabýval se přitom i důvody protiústavnosti tvrzenými žalobcem (rozpor s právem na majetek a na svobodu podnikání, retroaktivita, porušení legitimního očekávání apod.). Žalovaný pak neshledal ani rozpor s právem Evropské unie. Organem, který má posuzovat návratnost investice a přizpůsobovat jí výši výkupní ceny elektřiny, je Energetický regulační úřad. Do této pravomoci nemůže správce daně zasahovat, ten musí pouze vybrat daň tak, jak mu zákon ukládá. Po třech či čtyřech letech existence fotovoltaické elektrárny navíc ani nelze jednoznačně určit, zda v souvislosti s výběrem solárního odvodu došlo k porušení patnáctileté návratnosti investice do elektrárny. Výsledek hospodaření, ať již účetní či po zdanění, je subjektivní ekonomickou kategorií, která tedy objektivně nevypovídá o návratnosti investic, neboť může obsahovat množství specifických nákladových položek týkajících se konkrétního daňového subjektu.

[3] Ovlivní-li změna státní podpory spočívající v zavedení solárního odvodu zásadním způsobem cash flow některého výrobce elektřiny ze slunečního záření, může plátce daně dle § 156 daňového řádu požádat správce daně o posečkání s úhradou tohoto odvodu, popř. jeho rozložení na splátky. Pokud jde o tvrzený likvidační dopad, neúnosnost a rdousící efekt solárního odvodu v žalobcově případě, odkázal žalovaný na závěry uvedené v citovaném nálezu Ústavního soudu, podle nichž je při posuzování jednotlivých případů vzít v úvahu i určitou míru podnikatelského a ekonomického rizika výroby elektřiny ve fotovoltaické elektrárně. Primární příčinou ekonomických problémů konkrétního poplatníka solárního odvodu nemusí být zavedení tohoto odvodu. Je zde též povinnost podnikatele jako řádného hospodáře nastavit cash flow tak, aby se mohl vyrovnat s případnými změnami podmínek na trhu. I kdyby se přitom žalobci podařilo prokázat likvidační efekt odvodu, správce daně nemá žádnou zákonnou možnost, jak tuto skutečnost zohlednit. Změna podpory je v praxi možná pouze dvěma způsoby, a to buď prostřednictvím stanovení výkupních cen Energetickým regulačním úřadem, nebo změnou zákona zákonodárcem.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[4] Ve včas podané žalobě žalobce uvedl, že je vlastníkem zařízení na výrobu elektřiny „Fotovoltaická elektrárna Roudné“. V této elektrárně, uvedené do provozu v roce 2010,

žalobce vyráběl elektřinu mimo jiné i v období červen až září 2012. Tuto elektřinu dodal provozovateli distribuční soustavy – společnosti E.ON Distribuce, a. s. Tato společnost však žalobci z měsíčně vyúčtovaných částek uhradila pouze částky nižší o 26 % součinu množství vyrobené elektřiny a výkupní ceny elektřiny stanovené Energetickým regulačním úřadem. Žalobce tedy v souladu s § 237 odst. 1 daňového řádu žádal společnost E.ON Distribuce, a. s., coby plátce daně o vysvětlení jejího postupu. Plátce daně v odpovědích poukazoval na povinnost provést srážku solárního odvodu dle § 7a a násl. zákona č. 180/2005 Sb. Poté se žalobce domáhal ochrany u správce daně postupem dle § 237 odst. 3 daňového řádu, avšak neuspěl, a to ani posléze u odvolacího orgánu.

[5] K právní podstatě věci samé pak žalobce uvedl, že nově stanovená odvodová, resp. daňová povinnost (§ 7a a násl. zákona č. 180/2005 Sb.) odporuje principu rovnosti zakotvenému v čl. 1 a v čl. 26 Listiny základních práv a svobod, neboť povinnost platit odvod se vztahuje jen k elektřině vyrobené ze slunečního záření v zařízeních uvedených do provozu od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2010. Taková nerovnost je projevem nepřipustné libovůle zákonodárce.

[6] Sražení odvodu za elektřinu dále odporuje zákazu retroaktivity a principu legitimního očekávání, neboť zavedením odvodu došlo *de facto* ke snížení výkupních cen elektřiny o 26 %. Rovněž jím bylo zasaženo do práva žalobce na pokojné užívání majetku, protože zásadním způsobem kráčí legitimně očekávané budoucí příjmy z vyrobené elektřiny. Legitimní očekávání žalobce, že nedojde ke snížení výkupní ceny, přitom vycházelo ze záruky patnáctileté doby návratnosti vyjádřené v zákoně č. 180/2005 Sb., ve znění před novelou provedenou zákonem č. 402/2010 Sb., a ve vyhlášce Energetického regulačního úřadu č. 140/2009 Sb.

[7] Žalobce dále konstatoval, že si je vědom nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/11, se závěry v něm uvedenými se však neztotožňuje. Počítá nicméně s tím, že krajský soud v intencích tohoto nálezu rozhodne a že další kontrola souladu § 7a a násl. zákona č. 180/2005 Sb. s právy zaručenými čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.) bude provedena až na úrovni Evropského soudu pro lidská práva.

[8] V případě žalobce se ovšem navíc jedná o Ústavním soudem zmiňovaný specifický případ, kdy má aplikace citovaných ustanovení zákona č. 180/2005 Sb. za následek vznik protiústavnosti, neboť v jeho případě došlo k porušení zákonem garantované patnáctileté doby návratnosti investice. To se v žalobcově právní sféře mělo projevit individuálně právě tak, jak pro vznik protiústavnosti požaduje Ústavní soud v uvedeném nálezu. Jako důkaz žalobce navrhoval již v řízení před správcem daně účetní doklady a samostatnou finanční analýzu, kterou však bude možno předložit až po uplynutí tříleté doby trvání povinnosti k úhradě odvodu z elektřiny ze slunečního záření. Tento důkazní návrh však nebyl akceptován. V této souvislosti též žalobce navrhl, aby soud řízení přerušil do té doby, než bude možné prokázat, že právní úprava solárního odvodu se u něj projeví nedodržením doby návratnosti investice.

[9] S ohledem na shora uvedené žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[10] Žalovaný ve vyjádření k žalobě plně vycházel z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Zdůraznil, že otázkou protiústavnosti solárního odvodu se zabýval Ústavní soud. I kdyby se přitom žalobci podařilo prokázat likvidační efekt odvodu, nemělo by to za následek zrušení odvodu bez dalšího a případné jeho vyplacení coby přeplatku. S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

[11] Soud, v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správce daně včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**.

[12] Žalobce především v obecné rovině namítl, že právní úprava odvodu za elektřinu ze slunečního záření porušuje princip rovnosti, legitimního očekávání a zákaz retroaktivity. S těmito argumenty se ovšem vypořádal již Ústavní soud v nálezu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, [N 102/65 SbNU 367], publ. pod č. 220/2012 Sb., jehož obsah je účastníkům znám.

[13] Jelikož jsou vykonatelné nálezy Ústavního soudu závazné pro všechny orgány i osoby, tedy i pro zdejší soud, není pro polemiku žalobce s právním názorem Ústavního soudu v řízení o této žalobě místo.

[14] Z předmětného nálezu Ústavního soudu především vyplynulo, že pro provozovatele fotovoltaických elektráren (dále též „FVE“), jimž patnáctileté období garancí dle § 6 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb. počalo plynout před zavedením odvodu, vykazuje úprava odvodu z elektřiny ze slunečního záření účinky nepravé retroaktivity. Tento typ retroaktivity právní normy je v zásadě přípustným jevem, přesto však nelze vyloučit, že by mohly existovat legitimní důvody pro zachování předchozí právní úpravy, ačkoliv zákonodárce deklaroval veřejný zájem na její změně. V případě zákona č. 402/2010 Sb., jímž byl zaveden odvod z elektřiny ze slunečního záření, však Ústavní soud žádný zájem, převažující nad veřejným zájmem na změně právní úpravy, nenalezl. Uvedl, že i přes zavedení odvodu je díky výši garantovaných výkupních cen, v porovnání s náklady na pořízení FVE, které dramaticky poklesly, návratnost investice v horizontu patnácti let zajištěna, a k porušení zákonem založeného legitimního očekávání tedy nedošlo. Pokud provozovatelé FVE předpokládali (s ohledem na velmi štedře nastavený systém podpory), že náklady na pořízení a provoz FVE se jim vrátí dříve než za patnáct let, pak toto jejich očekávání nepodléhá ochraně, jelikož jim nebylo založeno zákonem, nýbrž pouze subjektivním přesvědčením.

[15] Pokud jde o druhou z garancí, tedy záruku zachování minimální výše výnosů za jednotku elektřiny po dobu patnácti let od roku uvedení zařízení do provozu (se zohledněním indexu cen průmyslových výrobců), k té Ústavní soud uvedl, že nedosahuje ústavněprávní intenzity. Uvedl, že nebylo zjištěno, že by výnosem, ve smyslu § 6 odst. 1 písm. b) bodu 2. zákona č. 180/2005 Sb., měla být určitá konkrétní výše čistého zisku. To sice může vést k polemikám, zda minimální státem garantovaná cena, za níž je elektřina vykupována, je

stanovena Energetickým regulačním úřadem v dostatečné výši (i s ohledem na povinný odvod srážený z výkupní ceny), nicméně otázkou výkupních cen elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů se Ústavní soud výslovně nezabýval, neboť namítaná protiústavnost snížení ziskovosti provozování FVE nebyla spojována se snížením výkupních cen, ale se zavedením odvodu za elektřinu ze slunečního záření. Ústavní soud ale přesto dovodil, že i přes zavedení odvodu z elektřiny ze slunečního záření je zisk provozovatelům FVE garantován. Dodal, že v případě investičních záměrů vyznačujících se vysokými počátečními pořizovacími náklady není možné očekávat, že bude okamžitě po uvedení zařízení do provozu dosahován zisk v účetním slova smyslu, protože investice do výroby energie ze slunečního záření je investicí dlouhodobou.

[16] Co se týče námítky porušení rovnosti výrobců elektrické energie, Ústavní soud poukázal na to, že rozdílný přístup k odlišným skupinám jednotlivců je ústavně akceptovatelný, pokud je založen na objektivních a rozumných důvodech. Posuzovaný odvod se vztahuje na FVE uvedené do provozu v období od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2010. V tomto období došlo k dramatickému poklesu pořizovacích nákladů jednotlivých komponentů tohoto typu elektrárny (o více než 40 %). Dle převažujícího výkladu dosavadní právní úpravy však na to mohl Energetický regulační úřad reagovat pouze pětiprocentním snížením garantovaných cen. I přes tento omezený zásah by byli provozovatelé FVE uvedených do provozu po 1. 1. 2009 nejvíce zvýhodněnou skupinou výrobců energie. Proto stát přistoupil k zavedení odvodu, jímž částečně snížil podporu poskytovanou této skupině výrobců elektrické energie. Důvody pro jeho zavedení jsou tedy racionální a ústavně souladné (viz body 74. až 76. nálezu). K tomu lze dodat, že cílem uvalení odvodu na elektřinu produkovanou ze slunečního záření v zařízeních uvedených do provozu po 1. 1. 2009 bylo právě obnovení rovnosti mezi jednotlivými skupinami výrobců elektrické energie z obnovitelných zdrojů. Tato rovnost byla narušena prudkým propadem cen komponentů FVE, takže garantované ceny za výkup elektřiny byly (vzhledem k poklesu nákladů) nepřiměřeně vysoké, a to i v porovnání s ostatními obnovitelnými zdroji energie.

[17] Otázkou, zda právní úprava odvodu z elektřiny ze slunečního záření je v souladu se svobodou podnikání zaručenou čl. 26 Listiny, se Ústavní soud výslovně nezabýval. Zdejší soud k této dílčí námitce nejprve poukazuje na to, že v souladu s čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod se lze svobody podnikání domáhat pouze v mezích zákonů, které ji upravují. Z judikatury Ústavního soudu přitom plyne, že případná omezení svobody podnikání musí šetřit podstatu a smysl této svobody (čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod; viz například náleze ze dne 7. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 35/08, publikovaný pod č. 151/2009 Sb.). Zavedení odvodu z elektřiny ze slunečního záření neomezuje hospodářskou soutěž a nestanoví žádné podmínky pro výkon podnikatelské činnosti; přímo tedy do svobody podnikání nezasahuje. Jelikož však snižuje výnosy dosahované v rámci podnikatelské činnosti, ovlivňuje svobodu podnikání nepřímou. Státní regulace, která je pro energetický sektor typická, a k níž dochází v několika aspektech [přednostní právo na připojení do distribuční soustavy (§ 4 odst. 1 zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), stanovení garantovaných obchodních podmínek, včetně ceny (§ 4 odst. 4 téhož zákona) atd.], musí při stanovení ceny zohlednit i možnost tvorby zisku, jinak dojde ke znemožnění určité oblasti podnikatelské aktivity, a tedy porušení čl. 26 Listiny (srov. náleze ze dne 23. 5. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 24/99, [N 73/18 SbNU 135], publ. pod č. 167/2000 Sb.).

[18] Ústavní soud nicméně v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 dovodil, že i přes zavedení odvodu z elektřiny ze slunečního záření je návratnost investice provozovatelům FVE garantována. V případě investičních záměrů vyznačujících se vysokými počátečními pořizovacími náklady není možné očekávat, že bude okamžitě po uvedení zařízení do provozu dosahován zisk v účetním slova smyslu. Investice do výroby energie ze slunečního záření je investicí dlouhodobou. Garance poskytnutá zákonem je postavena na tom, že do patnácti let od uvedení fotovoltaické elektrárny do provozu se vlastníkovi elektrárny vrátí náklady vynaložené na její pořízení (při splnění stanovených technických a ekonomických parametrů). V následujících letech, až do konce životnosti elektrárny (vyhláška č. 475/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, předpokládá životnost nové výroby elektřiny ze slunečního záření v délce dvaceti let), již naproti výnosům realizovaným provozem elektrárny budou stát jen běžné náklady na provoz; tím výrazně stoupne zisk.

[19] Ústavní soud přesto v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 připustil, že zavedení odvodu může mít v některých případech likvidační, respektive rdousící dopady na majetkovou podstatu provozovatelů FVE. V konkrétních individuálně posuzovaných případech by dle názoru Ústavního soudu aplikace zákona č. 402/2010 Sb. mohla být skutečně protiústavní; půjde však pouze o případy, kdy by odvod měl likvidační účinky („rdousící efekt“) či zasahoval samotnou majetkovou podstatu výrobce elektrické energie. Přitom je třeba hodnotit jednak dodržení garancí ve smyslu § 6 odst. 1 zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů v jejich patnáctiletém trvání, jednak okamžité účinky odvodu (viz bod 88. nálezu).

[20] Zdejší soud podotýká, že při posuzování otázky, zda by v konkrétním individuálním případě mohl odvod působit na provozovatele fotovoltaické elektrárny likvidačním účinkem anebo by mohla být zasažena jeho majetková podstata, je třeba vážit dlouhodobé, ale i krátkodobé účinky odvodu. Z uvedeného však nelze dovodit, že by již případné nedosažení patnáctileté doby návratnosti investice do fotovoltaické elektrárny v individuálním případě představovalo bez dalšího zásah do ústavně zaručených práv žalobce.

[21] Za protiústavní lze tedy v intencích nálezu Ústavního soudu považovat stav, kdy by zavedení odvodu mělo likvidační účinky na činnost výrobce anebo by jím byla zasažena jeho majetková podstata. V daném případě ovšem žalobce nic takového netvrdil. Namítal pouze, že se zavedení odvodu projeví na jeho straně nedodržením záruky patnáctileté doby návratnosti investice. Protiústavní dopady srážek odvodů, jak je ve svém nálezu popsal Ústavní soud, žalobce v žalobě nenamítal, neboť svoji žalobní argumentaci týkající se individuálních dopadů odvodů soustředil na nedodržení patnáctileté doby návratnosti investice. Neuvedl navíc žádné konkrétní skutečnosti a nepředložil ani jakékoliv důkazy, které by protiústavní dopady aplikace § 7a a násl. zákona č. 180/2005 Sb. dosvědčovaly. Žalobcova žalobní argumentace se tak mívá se závěry Ústavního soudu.

[22] I kdyby však žalobce existenci likvidačního účinku odvodu či dotčení jeho majetkové podstaty v daném řízení namítal, nemohlo by to nic změnit na nedůvodnosti jeho žaloby.

[23] Je totiž třeba poukázat na to, že „příkaz“ Ústavního soudu, aby obecné soudy udělaly „vše pro spravedlivé řešení“ jednotlivých případů, vyložil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013-57, publ. pod

č. 3000/2014 Sb. NSS (www.nssoud.cz). Zde se zabýval otázkou, zda konkrétní dopady solárního odvodu na výrobce elektrické energie lze zohlednit v řízení o stížnosti na postup plátce daně, event. v navazujícím soudním řízení, a zda je to žalobce, kdo je tyto dopady povinen tvrdit a doložit (anebo zda má aktivita ke zjištění skutkového stavu pocházet i od daňových orgánů).

[24] Závěry tohoto usnesení pak osvětlují i související pochybnosti, zda bylo řízení před daňovými orgány stíženo takovými vadami, které by mohly mít vliv na jeho zákonnost a vést ke zrušení rozhodnutí správce daně a žalovaného.

[25] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v citovaném usnesení dospěl k závěru, že konkrétní dopady solárního odvodu na výrobce elektrické energie nelze zohlednit ani v řízení o stížnosti na postup plátce daně, ani v případně navazujícím řízení před správními soudy. Dále tento senát konstatoval, že stížnost dle § 237 daňového řádu představuje specifický prostředek obrany poplatníka vůči plátcí daně při uplatňování srážkové daně. Jedná se o ochranu před nezákonným postupem plátce a 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 ochráněn před případným nezákonným postupem plátce prostřednictvím konečného rozhodnutí správce daně. Dle rozšířeného senátu by bylo absurdní klást na plátce povinnost (navíc bez jakékoliv psané právní úpravy), aby sám posuzoval likvidační účinky solárního odvodu na poplatníka.

[26] 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 pouze postup plátce, tj. zda plátce při srážce solárního odvodu postupoval v souladu se zákonem o podpoře využívání obnovitelných zdrojů. 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. Za stávající právní úpravy je tak jediným prostředkem k zohlednění individuálních účinků solárního odvodu vyměřeného podle zákona, leč dopadajícího rdousícím způsobem na jednotlivce, institut prominutí daně.

[27] Jeho úprava je obsažena předně v § 259 daňového řádu, který 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. Zákon č. 180/2005 Sb. však 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. Je tedy primárně na zákonodárci, aby v zákoně stanovil orgánu veřejné moci (ať již kterémukoliv stupni správce daně) pravomoc zcela nebo částečně prominout předmětnou daň.

[28] Při nečinnosti zákonodárce však přichází v úvahu také aplikace § 260 daňového řádu, které zakládá pravomoc promíjet daň či její příslušenství ministru financí, pokud jde o daně, které spravují ministrem řízené správní orgány, a to buď z důvodu nesrovnalostí vyplývajících z uplatňování daňových zákonů, nebo při mimořádných, zejména živelných událostech. Zavedení solárního odvodu jistě nelze považovat za mimořádnou událost, rovnající se například živelné pohromě, ve smyslu § 260 odst. 1 písm. b) daňového řádu, jeho paušální uplatnění však může při konkrétních skutkových okolnostech způsobovat značné nesrovnalosti [odst. 1 písm. a) citovaného ustanovení], které mohou dosahovat v konkrétních případech dokonce likvidačních účinků a vést k protiústavnosti samotného odvodu.

[29] Rozhodnutí vydané ministrem financí dle § 260 odst. 1 písm. a) daňového řádu je tedy jediným institutem, jehož prostřednictvím může výkonná moc za stávající zákonné úpravy dostat výslovnému pokynu Ústavního soudu a splnit povinnost uplatnit individuální přístup k jednotlivým výrobcům, kteří se nacházejí ve výjimečné situaci, předvídané nálezem sp. zn. Pl. ÚS 17/11. Vzhledem k tomu by eventuální nečinnost ministra financí při vydání takového rozhodnutí dokonce „mohla nabýt podobu nečinnosti protiústavní a nemohla by zůstat bez soudní sankce“. Zároveň je nutno připomenout názor rozšířeného senátu, že „úvaha ministra financí, zda takové rozhodnutí vydat či nevydat, se [...] nemůže odehrávat ve sféře 'absolutního' správního uvážení“.

[30] Nejvyšší správní soud dále v rozsudku ze dne 31. 3. 2015, č. j. 2 Afs 156/2014-40, konstatoval, že podle aktuálně vyjádřeného názoru Ministerstva financí lze „rdousícímu efektu“ solárního odvodu za současné právní úpravy účinně předcházet postupem podle § 156 a § 157 daňového řádu, tedy posečkáním úhrady jiných daní, u kterých výrobci elektřiny ze slunečního záření vzniká povinnost úhrady daně. Dle Ministerstva financí právě tento postup představuje mechanismus požadovaný Ústavním soudem pro možnost individuálního řešení případných likvidačních účinků odvodu z elektřiny ze slunečního záření. Nejvyšší správní soud k tomu dodal, že „pokud se tedy výrobce elektřiny ze slunečního záření dostane do situace individuálních likvidačních účinků spojených s úhradou (odvedením) této daně, může požádat o posečkání s úhradou jiné daně. Správce daně posoudí jeho celkovou ekonomickou situaci a nastane-li takový účinek, rozhodne o posečkání jiné daně. Garance patnáctileté návratnosti investice do solární elektrárny však neznamená právo každého jednotlivého podnikatele v oboru výroby elektřiny ze solárního záření na ziskovost jeho podnikání odpovídající uvedené návratnosti. Znamená pouze, že za obvyklých okolností a při vynaložení péče řádného hospodáře by zpravidla uvedené návratnosti mělo být u průměrného podnikatele podnikajícího v tomto oboru dosaženo. Proto tedy ne každé obtíže spojené s nutností unést břemeno solárního odvodu, byť by ve spojení s dalšími faktory zásadně ovlivnily hospodaření podnikatele, mohou mít likvidační účinky ve smyslu, v jakém je chápe náleze Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/11.“ Samotné rozhodnutí ve věci žádosti o posečkání s úhradou jiné daně přitom musí být řádně odůvodněno a je samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví.

[31] Nejvyšší správní soud v posledně citovaném rozsudku dále uvedl, že „[n]ení věcí soudní moci diktovat veřejné správě konkrétní způsoby naplnění jejích ústavních povinností. Řešení navržené rozšířeným senátem má samozřejmě stále svoji významnou relevanci. Rozšířený senát na konkrétním případě modeloval možnost eliminace likvidačních účinků odvodu; byl ovšem při svém rozhodování vázán jednak vlastní pravomocí řešit předloženou spornou

právní otázku (a jen ji), jednak skutkovým a právním půdorysem posuzované věci. Na něm formuloval své závěry a nemohl extendovat do oblasti jiných daňových povinností daňového subjektu a jeho celkové ekonomické situace. Na rozdíl od rozšířeného senátu má daňová exekutiva možnost rozvinout úvahu o zmírnění likvidačních účinků i jinými prostředky – a to posouzením celkové ekonomické situace daňového subjektu se znalostí a zohledněním jeho pozic ve všech daních.“

[32] Výše shrnuté závěry Nejvyššího správního soudu jsou rozhodující i pro posouzení nyní projednávané věci, neboť žalobce dovozuje (byť, jak je uvedeno výše, mylně), že se nachází v Ústavním soudem předvídané situaci, která způsobuje protiústavní aplikaci § 7a a násl. zákona č. 180/2005 Sb. Tuto skutečnost žalobce hodlal prokazovat svým účetnictvím a v budoucnu předloženou finanční analýzou. S ohledem na výše uvedené nebylo třeba v daném řízení takové důkazy provádět (a to ať už v řízení před žalovaným či správcem daně), neboť individuální dopady solárního odvodu na výrobce elektrické energie v řízení o stížnosti na postup plátce daně zohlednit nelze. Správce daně ani žalovaný se proto nemohli dopustit vady řízení, jestliže žalobcem navržené důkazy neprovedli či je nesprávně vyhodnotili. Tyto důkazy totiž měly prokazovat skutečnosti, které nemohly mít na výsledek řízení žádný vliv.

[33] Z téhož důvodu soud neshledal za potřebné jednak provádět tyto důkazy v soudním řízení, jednak přerušovat řízení před soudem za účelem poskytnutí doby k jejich opatření [přičemž zde se ani nejedná o důvod, s nímž by zákon spojoval možnost přerušování řízení (viz § 48 s. ř. s.)].

[34] Nad rámec uvedeného je třeba konstatovat, že § 6 odst. 1 písm. b) body 1. a 2. zákona č. 180/2005 Sb. neobsahují přímé záruky toho, že v každém individuálním případě dojde k dosažení patnáctileté návratnosti investice a dosažení konkrétní výše výnosů či dokonce „čistého“ zisku v každém hospodářském období po dobu patnácti let. Účelem těchto ustanovení je určení kritérií pro stanovení výše výkupních cen za elektřinu z obnovitelných zdrojů, jakož i zelených bonusů pro všechna zařízení uvedená do provozu po dni účinnosti zákona. Uvedená ustanovení pouze konkretizují kritéria a určují meze, v nichž se může Energetický regulační úřad pohybovat při stanovení výše výkupních cen a zelených bonusů. Jinými slovy, citovaná ustanovení obsahují toliko obecné požadavky, které musí Energetický regulační úřad respektovat při stanovení výše výkupních cen pro zařízení uvedená do provozu v určitém kalendářním roce. Prvním z těchto požadavků je dosažení patnáctileté doby návratnosti investic. Zde je ovšem důležité zdůraznit, že toto kritérium vychází primárně z 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“. Při stanovení výše výkupních cen tedy musí být zaručeno, že při splnění (běžných) technických a ekonomických parametrů týkajících se výstavby a provozu zařízení může být dosaženo patnáctileté návratnosti investice. To však neznamená, že tomu tak bude v každém individuálním případě, neboť návratnost investice mohou ovlivnit i jiné aspekty, než jen výše výkupních cen (např. způsob financování, zvolená technologie, umístění zařízení atp.). Ani druhý požadavek týkající se zachování výše výnosů nezaručuje žádnému konkrétnímu výrobcí dosažení určité přesně stanovené výše výnosů či dokonce „čistého“ zisku z provozování zařízení vyrábějícího elektřinu z obnovitelných zdrojů po dobu 15 let.

Podstatou tohoto požadavku totiž je 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“. Při stanovení výše výkupních cen tedy má být zachována po dobu patnácti let výše výnosů za jednotku elektřiny i při zohlednění růstu či poklesu cen průmyslových výrobců, tak aby meziročně nedošlo k reálnému poklesu výkupních cen za jednotku elektřiny. Garance zachování výše výnosů za jednotku elektřiny ovšem neznamena neměnnost celkových výnosů dosažených konkrétním provozovatelem, a tím spíše nezaručuje dosažení zisku v každém hospodářském období. Nelze tak přisvědčit ani žalobcově námitce, že došlo k zásahu do jeho práva pokojně užívat majetek podle čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

V. Závěr a náklady řízení

[35] Krajský soud v Brně tedy shledal námitky žalobce nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

[36] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 28. července 2015

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu