



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Martinem Křížem v právní věci žalobce: **FVE Kaplice s.r.o.**, sídlem Praha 3, Husitská 344/63, zast. Mgr. Ivo Štorkem, advokátem, sídlem Praha 3, Husitská 344/63, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, Brno, Masarykova 427/31, o žalobě proti rozhodnutí Finančního ředitelství pro hlavní město Prahu ze dne 16.1.2012, č. j. 522/12-1200-107060,

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 domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí Finančního ředitelství pro hlavní město Prahu, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Finančního úřadu pro Prahu 3 (dále i „správce daně“) ze dne 28.6.2011, č. j. 194237/11/003513106495, a současně toto rozhodnutí potvrzeno.

Žalobce provozuje od roku 2010 solární elektrárnu, která se nachází v k. ú. Žďár u Kaplice. Elektrickou energii dodává na základě smlouvy o distribuci do distribuční sítě společnosti E.ON Distribuce, a.s. (dále jen „společnost E.ON“). Na základě cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu (dále „ERÚ“) ze dne 8.11.2010 měl žalobce získat zelený bonus elektřiny vyrobené v solární elektrárně a dodané do sítě ve výši 12.400,- Kč za 1 MWh bez daně z přidané hodnoty (dále „DPH“). V lednu 2011 žalobce vyrobil 97 MWh elektrické energie a v únoru 2011 pak 183 MWh elektrické energie. V souladu s cenovým rozhodnutím ERÚ vystavil faktury adresované společnosti E.ON za leden a únor 2011 na částky 1.442.923,82 Kč včetně DPH a 2.724.584,94 Kč včetně DPH. Společnost E.ON však uhradila částky nižší. Tento krok odůvodnila aplikací ust. § 7a a násl. zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně

některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), ve znění pozdějších předpisů, zejména ve znění zákona č. 402/2010 Sb., kterým byl zaveden institut odvodu z elektřiny ze slunečního záření. Jeho základem byla částka bez DPH, kterou plátce (provozovatel přenosové soustavy nebo regionální distribuční soustavy) hradil poplatníkovi (výrobci elektřiny ze slunečního záření, zde žalobci) formou výkupní ceny nebo zeleného bonusu. V daném případě byla elektrická energie hrazena formou zeleného bonusu, přičemž sazba odvodu činila 28 % z jeho základu.

Žalobce požádal o vrácení přeplatku na dani, který měl podle jeho názoru vzniknout neoprávněným odvodem z elektřiny ze slunečního záření a který byl vyčíslen v částkách 311.955,- Kč za leden 2011 a ve výši 589.045 Kč za únor 2011. Správce daně rozhodnutím ze dne 28.6.2011 žádost zamítl s odůvodněním, že odvod provedla společnost E.ON jako plátce odvodu v souladu s právními předpisy, a tudíž žádný přeplatek žalobci nevznikl.

Proti tomuto zamítavému rozhodnutí se žalobce odvolal a uvedl, že postup považuje za protiústavní, neboť odporuje ústavněprávním principům výkonu státní moci. Podle jeho názoru byla státní moc vykonána způsobem, který je formálně v souladu se zákonem, avšak současně tento zákonný podklad pro jednání je z materiálního hlediska v rozporu s ústavním právem. V důsledku toho jednala společnost E.ON protiústavně, když provedla odvod a uhradila nižší částky, než na které zněly faktury. Odvolací správní orgán neshledal v postupu správce daně nesprávnost či nezákonnost a odvolání zamítl.

Žalobce se domnívá, že samotný institut odvodu z elektřiny ze slunečního záření je jednoznačně protiprávní a protiústavní, je v rozporu se zásadami, na kterých spočívá právní řád České republiky a porušuje též mezinárodně právní závazky České republiky, především závazky z bilaterálních dohod o ochraně investic a z tzv. Dohody k energetické chartě.

Protiprávnost a protiústavnost opatření shledává žalobce zejména v následujících bodech.

Za prvé, legislativní proces, kterým byl institut odvodu do českého právního řádu zaveden, porušil ústavně právní principy předvídatelnosti zákona a právní jistoty, jelikož proběhl příliš rychle, bez náležitého vysvětlení a odůvodnění a zavedení institutu chyběla dostatečná legisvakanční lhůta.

Za druhé, zavedením institutu odvodu bylo na straně žalobce porušeno jeho legitimní očekávání na zachování a ochranu práv nabytých v dobré víře na základě původního zákona č. 180/2005 Sb., který garantoval právo na konkrétní a určité plnění.

Za třetí má žalobce za to, že zavedení institutu odvodu je nepřípustnou retroaktivitou, která zasáhla nepřiměřeně do práv garantovaných původním zákonem.

Za čtvrté žalobce uvádí další hlediska, pro která je institut odvodu problematický, zejména rozpor se zásadou rovnosti před zákonem, s právem vlastnit majetek, se zásadou proporcionality, s právem na ochranu pokojného užívání majetku a se svobodou podnikání.

Ze všech těchto důvodů žalobce požaduje zrušení shora označeného rozhodnutí. V žalobě také navrhl, aby soud podal návrh Ústavnímu soudu na zrušení dotčených ustanovení zákona č. 180/2005 Sb.

Žalovaný ve svém vyjádření k obsahu žaloby uvedl, že postup správce daně byl plně v souladu s platnými právními předpisy a že zamítnutí vrácení přeplatku bylo zákonné. Zákon

o podpoře využívání obnovitelných zdrojů byl novelizován zákonem č. 402/2010 Sb., který nabyl účinnosti 1.1.2011. Novelizací byl zaveden odvod z elektřiny ze slunečního záření, jehož poplatníkem je výrobce elektřiny a plátcem provozovatel přenosové či regionální distribuční soustavy. Sazba odvodu ze základu odvodu činí v případě hrazení formou výkupní ceny 26 % a formou zeleného bonusu 28 %. Plátce odvodu je povinen srazit nebo vybrat odvod ze základu odvodu a odvést ho do 25 dnů po skončení odvodového období.

V daném případě žalobce požádal o vrácení vratitelného přeplatku ve výši odpovídající srážce provedené plátcem odvodu podle zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů za leden a únor 2011. Ve smyslu § 7a cit. zákona je žalobce v postavení poplatníka odvodu a společnost E.ON v postavení plátce odvodu. Jelikož byly naplněny zákonné podmínky pro odvod, byla společnost E.ON jakožto plátce povinna žalobci srazit zákonem předepsaný odvod. Srážkou odvodu splnil plátce podle žalovaného svou zákonnou povinnost zcela v souladu s platnou a účinnou právní úpravou zakotvenou v zákoně o podpoře. Z tohoto důvodu nemohl žalobci vzniknout přeplatek, který by správce daně musel žalobci vrátit. Jelikož v daném případě přeplatek nevznikl, byla žádost o vrácení přeplatku správcem daně zamítnuta v souladu se zákonem.

Pokud jde o namítanou nezákonnost pro rozpor s ústavním pořádkem, žalovaný uvádí, že je povinností správce daně postupovat při správě daní v souladu se zákony a jinými právními předpisy. To odpovídá ústavní zásadě, podle které lze daně a poplatky ukládat pouze na základě zákona. V daném případě upravuje odvod z elektřiny vyrobené ze slunečního záření zákon o podpoře, v souladu s nímž správce daně v tomto daňovém řízení postupoval; neshledal přitom žádné pochybení v postupu plátce. Z tohoto důvodu nelze přisvědčit námitce žalobce ohledně nezákonnosti rozhodnutí správce daně.

K námitce žalobce, že odvod porušuje jeho ústavně zaručená práva a že ustanovení zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů jsou v rozporu se základními svobodami a ústavními principy, žalovaný připomíná, že správce daně ani žalovaný nemají kompetence k rozhodování o souladu či rozporu jakéhokoli zákona s ústavním pořádkem, neboť tuto pravomoc má podle Ústavy České republiky pouze Ústavní soud. Správce daně byl při posuzování žalobcovy námitky povinen postupovat v souladu se zákonem a jinými právními předpisy, jak mu ukládá daňový řád, a tuto svou povinnost splnil. Ačkoli žalobce nesouhlasí s nově stanoveným odvodem, žalovaný je nucen konstatovat, že odvod byl stanoven zákonem, který plátce daně i správce daně v daném případě plně respektovali.

Z výše uvedených důvodů žalovaný navrhuje, aby soud žalobu zamítl v celém jejím rozsahu.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (75 odst. 2 věta první s. ř. s.), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Na tento právní stav proto nemá vliv pozdější zrušení zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů zákonem č. 165/2012 Sb. včetně zrušení první části zákona č. 402/2010 Sb. (úpravy odvodu z elektřiny ze slunečního záření). Soud rozhodoval bez nařízení jednání, jelikož k tomu oba účastníci řízení vyjádřili podle § 51 s.ř.s. svůj souhlas.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Ve svém podání žalobce namítá, že postup správce daně byl nezákonný, neboť se řídil ustanovením, které je v rozporu s ústavním pořádkem a ústavními principy. Tento žalobní

bod obsahuje několik dílčích částí, v nichž žalobce rozvádí, v čem spatřuje zásah do svých ústavně zaručených práv.

Soud k tomu uvádí, že otázkou ústavnosti zavedení odvodu z elektřiny ze slunečního záření se již zabýval Ústavní soud, a to v nálezu ze dne 15.5.2012 sp. zn. Pl. ÚS 17/11. Ústavní soud neshledal, že by zavedení odvodu z elektřiny ze sluneční energie bylo v obecné rovině protiústavní. Zdůraznil, že *jakkoli došlo přijetím napadených ustanovení ke snížení podpory poskytované provozovatelům FVE, nejednalo se ... o zásah, který by ve svém důsledku znamenal porušení ústavně zaručených práv dotčených subjektů, ať již se jedná o právo vlastnické či svobodu podnikání, případně nerespektování základních náležitostí demokratického a právního státu*. Městský soud v Praze nemá důvod se odchylovat od výkladu Ústavního soudu.

Žalobce v první řadě namítá nedostatky v legislativním procesu při přijímání novely zákona o podpoře. Tímto bodem se Ústavní soud podrobně zabýval, celý proces přezkoumal a došel k závěru, že k přijetí a vydání zkoumaných právních předpisů došlo v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

Dále žalobce namítá porušení legitimního očekávání na zachování a ochranu práv, která žalobce nabyt na základě zákona č. 180/2005 Sb., v původním znění, v dobré víře. K tomu Ústavní soud odkázal na svůj nálezn sp. zn. Pl. ÚS 53/10 ze dne 19. 4. 2011, ve kterém vyložil, že *stanovení příspěvku ze státního rozpočtu za určitým účelem a pro určitou skupinu osob závisí vždy na tom, do jaké míry je ze strany zákonodárce shledána jeho účelnost, resp. veřejný zájem na jeho poskytování. To platí obzvlášť v případě, kdy se jedná o příspěvek, jehož poskytování je pouze beneficiem ze strany zákonodárce, aniž by s ním současně bylo spojeno naplňování určitého základního práva nebo svobody. Dotčené subjekty přitom nemohly spoléhat na to, že postupem času zákonodárce tuto výši nepřehodnotí. Nelze přitom opomenout ani související odpovědnost vlády a Parlamentu za stav veřejných financí, s čímž souvisí i oprávnění zákonodárce přizpůsobit výdaje státního rozpočtu jeho reálným možnostem a aktuálním potřebám formou změn právní úpravy mandatorních výdajů ...*. Ústavní soud dále vyzdvihl skutečnost, že i po zavedení odvodu zůstává zachována podpora využití obnovitelných zdrojů energie, a to v míře, která zajistí výrobci elektřiny z OZE 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. Pokud jde o návratnost investice, Ústavní soud uvádí, že jedinou změnou je to, že návratnosti bude dosaženo v delším (avšak zákonem zachovaném) časovém horizontu, než výrobci elektřiny očekávali. K tomu Ústavní soud dodává, že *tento faktický důsledek je ale z hlediska principu právní jistoty a ochrany důvěry v právo nezbytné postavit naroveň situaci pouhého spoléhání se na to, že státní podpora využití obnovitelných zdrojů energie nebude do budoucna změněna*.

Z výkladu Ústavního soudu plyne, že zásah do legitimního očekávání žalobce byl v daném případě odůvodněn veřejným zájmem a že tento zásah nebyl nepřiměřený, neboť garance výše výnosů pro výrobce a návratnost investice byla ve svém důsledku zachována.

Pokud jde o retroaktivitu, kterou žalobce považuje v daném případě za nepřipustnou, Ústavní soud nepřisvědčil námitce, že *v případě zavedení odvodu nebyly splněny podmínky pro aplikaci nepravé retroaktivity*. Podle Ústavního soudu volba zákonných opatření směřujících k omezení státní podpory vycházela z opodstatněných důvodů, kterými byly jednak rychlý rozvoj výroby energie z OZE působící růst výše nákladů na její financování, a jednak pokles nákladů fotovoltaických instalací. Ústavní soud závěrem zdůraznil, že volba

*zákonných opatření směřujících k omezení státní podpory výroby energie ze slunečního záření je za podmínek zachování garancí v rukou zákonodárce. Princip právní jistoty totiž nelze ztotožnit s požadavkem na absolutní neměnnost právní úpravy, ta podléhá mimo jiné sociálně ekonomickým změnám a nárokům kladeným na stabilitu státního rozpočtu. Námitka nepřipustné retroaktivity proto není v daném případě důvodná.*

Žalobce rovněž namítal rozpor institutu odvodu s konkrétními ústavními principy a ústavně zaručenými právy. Z výkladu Ústavního soudu plyne, že *určitá zákonná úprava, jež zvýhodňuje jednu skupinu či kategorii osob oproti jiným, nemůže tedy být sama o sobě bez dalšího označena za porušení principu rovnosti. Zákonodárce má určitý prostor k úvaze, zda takové preferenční zacházení zakotví. Musí přitom dbát o to, aby zvýhodňující přístup byl založen na objektivních a rozumných důvodech (legitimní cíl zákonodárce) a aby mezi tímto cílem a prostředky k jeho dosažení (právní výhody) existoval vztah přiměřenosti. V tomto konkrétním případě Ústavní soud vyšel z vyjádření a zdůvodnění Energetického regulačního úřadu a dospěl k závěru, že „pokud zákonodárce na základě kalkulací, z nichž vyplývají snížené investiční náklady FVE v letech 2009 a 2010, přistoupil k zavedení nového právního institutu – odvodu – pouze ve vztahu k okruhu výrobců solární energie, a to pouze těch, jejichž výrobní byly uvedeny do provozu od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2010, nelze než mít takové kritérium za racionální a ústavně souladné. Ústavně zakotvená zásada rovnosti v daném případě porušena nebyla.*

Co se týče namítaného zásahu do práva vlastnit majetek a práva na ochranu pokojného užívání majetku, Ústavní soud připomněl, že *pokud jde o výši odvodu, respektive o stanovení hranice, nad kterou by již nebyl odvod ústavně konformní, musí opětovně konstatovat, že je nutno v obdobných fiskálních otázkách respektovat vůli zákonodárce k přijetí jím zvolených opatření, je přitom nutno trvat na splnění požadavku legitimního zákonného účelu prosazovaného racionálními prostředky a současného vyloučení evidentní svévole. Pokud jde o vyloučení svévole, zde posuzuje Ústavní soud míru finančního zatížení ze strany dotčených subjektů, respektive jde o posouzení, zda se nejedná o zásah do práv, který by překročil hranici, nad níž by již podrobení provozovatelů FVE dodatečnému odvodu a dalším finančním nástrojům vykročilo z mezí ústavnosti. Ústavní soud poté, co vzal v úvahu skutečnost, že i po zavedení odvodu zůstane provozovatelům FVE zachována patnáctiletá doba návratnosti investic, k závěru o svévolnosti dodatečného zatížení provozovatelů FVE odvodem z elektřiny ze slunečního záření nedospěl.“ Zásah do majetkové sféry žalobce tudíž není nepřiměřený a jeho právo vlastnit majetek tak není porušeno v rozporu s ústavou.*

K namítanému porušení principu proporcionality, zejména s ohledem na výši sazby odvodu, lze uvést, že Ústavní soud se zabýval tím, zda může mít zavedení odvodu likvidační účinek na výrobce elektřiny, kteří by následkem povinnosti odvodu nebyli schopni dostát svým závazkům nastaveným před novelizací zákona. Dospěl k tomu, že je třeba takového mechanismu, který umožní individuální přístup k výrobcům, kteří i při nejlepší snaze nemohli předvídat konkrétní podobu a účinky odvodu na svou podnikatelskou činnost. Zároveň Ústavní soud připomněl, že samotný zákon konkrétní mechanismus nezavádí, a proto je nutné vykládat právní řád takovým způsobem, aby se případným likvidačním účinkům odvodu předešlo.

Z nálezu Ústavního soudu tedy vyplývá, že zavedení institutu odvodu z elektřiny ze slunečního záření je v souladu s ústavním pořádkem a ústavně zaručenými předpisy. Ve výjimečných a odůvodněných případech likvidačního efektu na konkrétního výrobce má správce daně najít spravedlivé řešení, aby se likvidačnímu účinku odvodu zabránilo.

V návaznosti na nález Ústavního soudu a jeho pokyn zohledňovat likvidační účinky solárního odvodu v individuálních případech, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve věci č.j. 1 Afs 76/2013-57 dovodil, že stávající zákonná úprava nabízí jako jediný zmírňující mechanismus institut prominutí daně podle § 260 daňového řádu.

V daném případě však žalobce ani netvrdí, že by na něj měl odvod likvidační dopad, pouze uvádí, že odvod závažně zasahuje do rentability elektrárny. Tato námitka proto rovněž není v projednávané věci opodstatněná.

Co se týče namítaného porušení svobody podnikat, Ústavní soud odkázal na orientační výpočty o návratnosti investic a celkový dopad zavedení institutu na podnikatele a uzavřel, že návratnost investice je ve svém důsledku zachována, tudíž svoboda podnikat není narušena v rozporu s ústavou. Nejvyšší správní soud již dříve a opakovaně ve svých rozhodnutích konstatoval (naposledy č.j. 7 Afs 15/2015-30), že právní úprava solárního odvodu je v obecné rovině v souladu s ústavním pořádkem. Vycházel přitom z odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11, jímž Ústavní soud zamítl návrh skupiny senátorů na zrušení části zákona o podpoře výroby elektřiny, obsahující úpravu solárního odvodu.

V návaznosti na závěry Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu lze konstatovat, že v postupu správce daně i žalovaného nebyly shledány žádné nedostatky.

Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Vzhledem k tomu, že po podání žaloby se ústavností odvodu zabýval Ústavní soud, nebylo vyhověno návrhu žalobce na přerušení řízení a předložení věci Ústavnímu soudu.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého 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. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak v řízení mu žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). 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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 30.dubna 2015

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

Za správnost vyhotovení:  
Jana Válková