



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: Signo Solar PP04, s.r.o.**, IČ: 246 89 068, se sídlem v Praze 8 – Dolní Chabry, ul. Pod Václavem č. p. 902/18, PSČ 184 00, zastoupené JUDr. Petrem Kališem, advokátem AK CHSH Kališ & Partners, s. r. o., se sídlem v Praze 1, Týn č. p. 639/1, PSČ 110 00, **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 5. 6. 2013, č. j. 15596/13/5000-14203-706599,**

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 :

Žalobkyně se žalobou podanou prostřednictvím jejího právního zástupce v zákonem stanovené lhůtě domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného Odvolacího finančního ředitelství ze dne 5. 6. 2013, č. j. 15596/13/5000-14203-706599, jímž bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Finančního úřadu v Děčíně (dále jen „správce daně“) ze dne 30. 10. 2012, č. j. 192430/12/178913507710, kterým správce daně záitavě rozhodl podle ust. § 237 odst. 4 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád (dále jen „daňový řád“), o stížnosti žalobkyně 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 žalobkyně domáhala, aby soud zrušil i prvostupňové rozhodnutí správce daně a žalovanému uložil povinnost náhrady nákladů

řízení.

Žalobkyně v podané žalobě zrekapitulovala průběh daňového řízení. Dále vyjádřila přesvědčení, že zavedení odvodu je v rozporu se základními zásadami u demokratického a právního státu, jakož i s ústavně zaručeným právem vlastnit majetek, dále se zákazem retroaktivity a s ústavní zásadou rovnosti před zákonem. Toto přesvědčení žalobkyně opírá o nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/93, sp. zn. I. ÚS 420/09, sp. zn. I. ÚS 185/04, sp. zn. Pl. ÚS 77/06, sp. zn. IV. ÚS 215/94, sp. zn. Pl. ÚS 21/96. K tomu doplnila, že v době, kdy se rozhodovala o výstavbě fotovoltaické elektrárny (dále jen „FVE“), návratnosti investic a způsobu financování, vycházela ze záruky udržení výše výkupních cen. Následně ovšem stát dospěl k závěru, že parametry pro určení výkupních cen stanovil nesprávně a uložil odvod na základě data uvedení FVE do provozu. V době uvedení FVE do provozu přitom nebylo toto datum relevantní z pohledu daňového režimu. Zavedením odvodu novelou zákona o podpoře č. 402/2010 Sb. bylo neoprávněně retroaktivně zasaženo do legitimního očekávání žalobkyně, tedy do jejího majetkového práva chráněného čl. 1 Dodatkového protokolu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, když zákonodárce při přijímání dotyčné novely netvrdil a ani neprokázal existenci veřejného zájmu. Nerovnost, kterou zapříčiňuje odvod, žalobkyně spatřuje především v tom, že odvodem byly zatíženy pouze FVE uvedené do provozu od ledna 2009 do prosince 2010 a ve skutečnosti, že ostatní obnovitelné zdroje energie žádnou dovkou postiženy nebyly. Podnikatelé v oblasti výroby energie pomocí FVE tak byli libovolně rozděleni do dvou skupin, z nichž jedna byla znevýhodněna odvodem, a to vše bez jakéhokoliv vztahu k veřejnému zájmu. Dále žalobkyně uvedla, že zamítnutím jejího odvolání proti rozhodnutí správce daně došlo k porušení základních zásad správy daní ve smyslu ust. § 5 daňového řádu. Novelizovaný zákon o podpoře porušuje právo na legitimní očekávání, jemuž náleží ochrana jak z hlediska principu právní jistoty a ochrany důvěry v právo resp. ochrany nabytých práv, tak i z hlediska majetkové povahy nároku podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Proto jsou novelizovaná ustanovení zákona o podpoře neústavní a neaplikovatelná, a tudíž rozhodnutí učiněná podle nich jsou protiústavní.

Žalovaný ve svém písemném vyjádření k podané žalobě navrhl její zamítnutí v plném rozsahu, když žalobkyní vznesené námitky nejsou důvodné, neboť v daném případě bylo postupováno zcela v souladu se zákonem.

K věci uvedl, že důvody pro přijetí zákona č. 402/2010 Sb., kterým byl novelizován zákon o podpoře, jsou podrobně objasněny v důvodové zprávě k zákonu, která vznikla v rámci legislativního procesu. Z toho je zřejmé, že odvod z elektřiny ze slunečního záření je pro účely daňového řádu daní, přičemž tento odvod je povinen srazit a vybrat provozovatel soustavy. V případě, že by plátce odvod nesrazil a nevybral, byl by to on, kdo by porušil povinnosti při správě daní a s kým by bylo vedeno případné daňové řízení. Dále žalovaný zdůraznil, že podle ust. § 5 odst. 1 daňového řádu je povinností správce daně postupovat při správě daní v souladu se zákony a jinými právními předpisy. Tato základní zásada daňového řízení je plně v souladu s ústavními principy, podle kterých lze daně a poplatky ukládat pouze na základě zákona. Žalovaný trvá na tom, že správce daně v daňovém řízení postupoval v souladu se základními zásadami správy daní, přezkoumal, zda plátce srazil daň v zákonem stanovené výši a tuto daň odvedl v zákonném termínu svému místně příslušnému správci daně. Správce daně v postupu plátce neshledal žádné pochybení, což potvrdil i odvolací orgán

v žalobou napadeném rozhodnutí. Žalobkyní napadený rozpor novely zákona o podpoře s ústavněprávními principy nepřísluší žalovanému posuzovat, protože je pouze v kompetenci Ústavního soudu posoudit zákonnost a ústavnost vydaných právních norem, a proto námitky v tomto směru jsou irelevantní. Otázku protiústavnosti odvodu přitom již posoudil Ústavní soud v nálezu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, v němž Ústavní soud dospěl k závěru, že zavedením odvodu sice došlo ke snížení podpory poskytované provozovatelům fotovoltaických elektráren, nicméně se nejednalo o zásah, který by ve svém důsledku znamenal porušení ústavně zaručených práv dotčených subjektů. Závěrem žalovaný poukázal příkladmo na rozsudky Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 1 Afs 80/2012 sp. zn. 1 afs 81/2012, z nichž vyplývá, že Nejvyšší správní soud zastává shodný názor jako žalovaný, tedy že ust. § 6 odst. 1 zákona o podpoře ukládá povinnosti a pravomoci pouze Energetickému regulačnímu úřadu (dále jen „ERÚ“) a nikoliv správci daně.

V následně učiněné replice právní zástupce žalobkyně setrval na názoru, že žalovaná strana postupovala v rozporu s ústavními principy, když zavedení odvodu je přinejmenším nepravě retroaktivní, v rozporu s právem na legitimní očekávání. Dále uvedl, že z nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, vyplývá, že mohou nastat případy, kdy zákonná ustanovení o odvodech budou v rozporu s ústavními předpisy, zejména těmi, která chrání základní právo vlastnit majetek, právo na svobodné podnikání a rovnost před zákonem, což je právě případ žalobkyně, a proto jsou argumenty žalovaného neopodstatněné. Záběrem vyslovil nesouhlas se s právními názory vyslovenými v rozsudcích Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 1 Afs 80/2012 a sp. zn. 1 Afs 81/2012.

Při ústním jednání soudu právní zástupkyně žalobkyně odkázala v plném rozsahu na žalobu a repliku a uvedla, že žalobou napadené rozhodnutí by mělo být zrušeno pro nezákonnost.

Žalovaný se téhož ústního jednání před soudem bez omluvy nezúčastnil, třebaže byl soudem k jednání řádně a včas předvolán.

Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „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.

Soud podotýká, že otázkou souladu úpravy odvodu z elektřiny ze slunečního záření 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. Soud tak neuvažoval o případném přerušení řízení podle ust. § 48 odst. 1 písm. a) s. ř. s., aby věc předložil

Ústavnímu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, neboť ten se již ústavností právní úpravy odvodu zabýval, což tvoří překážku věci rozhodnuté (srov. ust. § 35 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu; např. usnesení ÚS ze dne 12. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 13/01; ze dne 3. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 16/01, www.usoud.cz). Ústavní soud se neodchýlil od dosavadní judikatury ani v usnesení ze dne 17. 4. 2014, sp. zn. III. ÚS 3740/13, kterým ústavní stížnost v obdobné věci odmítl. Ústavní soud v uvedeném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 nevyhověl návrhu skupiny senátorů na zrušení části zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů upravující odvod a dospěl k ústavnosti této právní úpravy. Na závěr zmíněného nálezu však 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 složitě“* (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, které je publikováno ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 3000/2014 a také 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 ust. § 237 daňového řádu představuje specifický prostředek obrany poplatníka vůči plátcí daně při uplatňování srážkové daně. Jedná se o ochranu před nezákonným postupem plátce, o nástroj určený pro *„řešení sporu mezi plátcem a poplatníkem“*, 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 ust. § 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. 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.

Správní soudy, jejichž úkolem je ochrana subjektivních veřejných práv a v širším smyslu kontrola činnosti moci výkonné, nemohou bez dalšího moc výkonnou nahrazovat. I proto jsou správní soudy koncipovány jako soudy přezkumné a nikoliv jako soudy nalézací. Pokud by správní soudy byly oprávněny rozhodovat namísto moci výkonné o veřejných subjektivních právech osob, znamenalo by to faktickou zbytečnost existence moci výkonné. In concreto jestliže daňové subjekty nemohou v řízení o stížnosti na postup plátce daně tvrdit a prokazovat likvidační důsledky odvodu či nedodržení garantované doby návratnosti, avšak tyto skutečnosti by mohly být zkoumány a prokazovány v následném řízení o správní žalobě proti daňovým rozhodnutím, stalo by se rozhodování daňových orgánů čistě formálním. Rozhodování o odvodu a jeho výši by se tak zcela přesunulo na správní soudy, což by bylo zjevným porušením principu dělby moci.

Soudu v této věci tak nezbyvá než žalobce odkázat na závěry vyslovené rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v usnesení sp. zn. 1 Afs 76/2013, od nichž soud nemá důvod se v této věci odchylovat, podle nichž je za stávající právní úpravy nejprůběhavějším prostředkem k zohlednění individuálních účinků solárního odvodu vyměřeného podle zákona, leč dopadajícího rdousícím způsobem na jednotlivce, institut prominutí daně. Jeho úprava je obsažena předně v ust. § 259 daňového řádu, které 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 o podpoře však neupravuje ani institut prominutí solárního odvodu, včetně případných hmotně-právních podmínek, ani pravomoc správce 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.

Lze tedy uzavřít, že bez ohledu na to, zda žalobkyně svá tvrzení a důkazy o protiústavnosti odvodu a jeho likvidačním dopadu na svou osobu uplatnila v daňovém řízení nebo v řízení před soudem, nemohly tyto skutečnosti být v těchto řízeních jakkoliv zohledněny a nemohly mít vliv na zákonnost rozhodnutí správních orgánů. Na tomto místě soud pro úplnost směrem k žalobkyni uvádí, že všechny výše učiněné závěry vyslovené Krajským soudem v Ústí nad Labem v obdobné věci po vydání usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 1 Afs 76/2013, bezvýhradně aproboval v rámci své rozhodovací činnosti i Nejvyšší správní soud (k tomu srov. např. jeho rozsudek ze dne 21. 5. 2014, č. j. 2 Afs 73/2014 – 36, který je dostupný na www.nssoud.cz) a rovněž i Ústavní soud (např. v jeho usnesení ze dne 12. 11. 2014, sp. zn. I. ÚS 2483/14, které je dostupné na www.usoud.cz). Dle soudu z uvedeného jednoznačně vyplývá, že ani samotný Ústavní soud neshledal rozpor mezi závěry obsaženými ve výše uvedeném usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu a svým nálezem ze dne 15. 5. 2012 sp. zn. Pl. ÚS 17/11. Výslovně se k závěrům obsaženým v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 1 Afs 76/2013, pak Ústavní soud vyjádřil ve svém nálezu vyhlášeném dne

20. 1. 2015, sp. zn. II. ÚS 2216/14, který je dostupný na www.usoud.cz, kde uvedl, že stejně jako Nejvyšší správní soud ve výše citovaném usnesení rozšířeného senátu dospěl k závěru, že v řízení o stížnosti na postup plátce daně podle ust. § 237 daňového řádu může správce daně přezkoumat postup plátce daně pouze z hlediska dodržení zákonných ustanovení. V případě solárního odvodu podle ust. § 7a zákona o podpoře proto může správce daně jen posoudit, zda při jeho srážce byla dodržena ustanovení zákona o podpoře. V tomto řízení není dle Ústavního soudu proto dán procesní prostor pro zvážení toho, zda tento odvod vůči plátcí daně nevyvolává tzv. rdousící efekt.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji ve výroku ad I. rozsudku podle ust. § 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 žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly a navíc ani náhradu nákladů řízení nepožadoval.

Poučení: 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti **musí** být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Ústí nad Labem dne 21. ledna 2015

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

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová