



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 **žalobce: Ing. Jiřího Rödliga**, IČ: 723 95 940, se sídlem v Chomutově, ul. Beethovenova č. p. 3891/5, PSČ 430 01, zastoupeného Mgr. Přemyslem Pechlátém, advokátem se sídlem v Českých Budějovicích, AK Pechlát & Kaše-Lukschová, Heydukova 505/3, PSČ 370 01, **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 24. 10. 2013, č. j. 26421/13/5000-14203-706599,**

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného Odvolacího finančního ředitelství ze dne 24. 10. 2013, č. j. 26421/13/5000-14203-706599, jímž byla zamítnuta jeho odvolání proti dvěma rozhodnutím Specializovaného finančního úřadu (dále jen „správce daně“) ze dne 3. 4. 2013, č. j. 117213/13/4000-17104-505133 a č. j. 117201/13/4000-17104-505133, kterými správce daně rozhodl podle ust. § 237 odst. 4 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád (dále jen „daňový řád“), o stížnostech žalobce na postup plátce daně, a to společnosti ČEZ Distribuce, a. s., (dále jen „plátce daně“) při výběru odvodu z elektřiny ze slunečního záření (dále jen „odvod“) podle ust. § 7a a násl. zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o podpoře“).

Žalobce v podané žalobě zrekapituloval průběh daňového řízení. Dle jeho názoru je žalobou napadené rozhodnutí nesprávné a nezákonné. Žalobce se nemůže ztotožnit s argumentací žalovaného, neboť má za to, že právní úprava zákona o podpoře od 1. 1. 2011 je nepřipustně retroaktivní právní úpravou, kterou není možno považovat za úpravu konformní ani se základními zásadami, na kterých je postaveno české daňové právo, ani se samotným ústavním pořádkem České republiky. Postupem plátce daně, resp. napadeným rozhodnutím žalovaného, tak došlo ke hrubému a citelnému zásahu do vlastnického práva žalobce. V této souvislosti odkázal žalobce na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 53/10, Pl. ÚS 50/04, Pl. ÚS 2/02. Žalobou napadeným rozhodnutím i rozhodnutím předcházejícím došlo k hrubému a citelnému zásahu do práva žalobce na pokojné užívání majetku. Společenská naléhavost zavedení předmětné právní úpravy není proporcionálně natolik zásadní, aby jí bylo možno odůvodnit zásah do ochrany garantovaných základních lidských práv a svobod. Žalobce je na rozdíl od zákonodárce a od původního žalovaného přesvědčen, že žalobce mohl legitimně očekávat, že ze strany státu nedojde poté, co splní podmínky pro vznik nároku na podporu jím vyrobené elektřiny, ke změně samotné podstaty nároku, na němž jsou výroba elektrické energie ze slunečního záření a celý solární obchod založeny. Žalobce je přesvědčen, že tomuto legitimnímu očekávání náleží ochrana podle čl. 1 odst. 1 Ústavy a podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Žalobce je nucen zásah zákonodárce i následný postup správních orgánů přirovnat k zásahu zákonodárce ve věci omezení státní podpory stavebního spoření, neboť postup zákonodárce v této věci byl totožný. Závěrem poukázal žalobce na skutečnost, že novela zákona o podpoře č. 402/2010 Sb. nabyla platnosti dne 28. 12. 2010 a účinnosti dne 1. 1. 2012 (správně 1. 1. 2011 – pozn. soudu). Již samotná legisvakance lhůta zcela jasně napovídá o způsobu, jakým byla tato ústavně nekonformní novela přijata. Vymezení subjektů povinných k odvodu podle primárního zdroje energie, dle období, ve kterém bylo zařízení pro výrobu energie uvedeno do provozu a dle toho, zda je zařízení umístěno na střeše nebo plášti budovy zapsané v katastru nemovitostí či mimo ni, jednoznačně porušuje princip rovnosti, jak je zaručen čl. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť vykazuje hrubě diskriminační rysy.

Žalovaný ve svém písemném vyjádření k podané žalobě navrhl její zamítnutí v plném rozsahu, když žalobcem 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 vedené 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. Stávající 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. Žalobcem napadený rozpor novely zákona o

podpoře s ústavněprávními principy nepřísluší stávajícímu 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. Na tom nic nemůže změnit ani opačný názor žalobce.

V doplnění vyjádření k žalobě ze dne 27. 10. 2014 stávající žalovaný poukázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 a rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 76/2013, dle kterého nelze zohlednit v řízení o stížnosti na postup plátce daně, ani v soudním řízení konkrétní dopady odvodu na žalobce.

Při ústním jednání soudu právní zástupkyně žalobce odkázala v plném rozsahu na žalobu a uvedla, že z judikatury Ústavního soudu z judikatury Ústavního soudu vyplývá, že správci daně a potažmo soudy mají individuální posuzovat finanční situaci distributorů solární energie, a to z toho pohledu, zda zpětný zásah zákonodárce u nich nezpůsobuje tzv. rdousící efekt. To je právě případ žalobce, který je malým podnikatelským subjektem, jenž za dané situace pocítuje tento rdousící efekt. Na podporu tohoto tvrzení soudu soudu navrhla, aby soud ve věci provedl dokazování, a to dopisem CZEPHO ze dne 11. 3. 2013, dále stanoviskem Evropské komise ze dne 5. 11. 2013, dále fakturami na nákup materiálu na výstavbu FVE, dále znaleckým posudkem za účelem ocenění hodnoty přípravných a projekčních prací, dále kupní smlouvou o prodeji FVE na 2,96 MW, dále účetní závěrkou žalobce za roky 2010-2013 včetně cash flow, dále tabulkou ohledně výpočtu stavebních a provozních nákladů a výnosů, dále tabulkou ohledně porovnání doby návratnosti při a bez solárního odvodu, dále pojistnou smlouvou, dále fakturami za opravy a údržby FVE za roky 2011-2013, dále smlouvou o elektronickém zabezpečovacím systému, dále dokladem o zaplacení nákladů na dispečerské řízení a související opravy, dále výkazy příjmů z výroby za roky 2011-2013, dále smlouvou o úvěru s Komerční bankou, a. s., dále smlouvou o půjčce s J. H., dále doklady o splátkách úvěru, doklady o úhradách do rezervního fondu, dále nájemními smlouvami k pozemkům FVE, dále smlouvami o zřízení věcného břemene, dále fakturami za ceny elektřiny za roky 2011-2013 a také účastnickým výsledkem Ing. Jiřího Rödlinga.

Pověřená pracovnice žalovaného při téžže ústním jednání před soudem navrhla zamítnutí žaloby pro nedůvodnost a v podrobnostech odkázala na dosavadní vyjádření žalované strany.

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 odmítl, na něž odkazoval žalobce. 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 složité“* (bod 88. nálezu).

Následně vznikla otázka, jak vyložit uvedený příkaz Ústavního soudu, aby obecné soudy udělaly *„vše pro spravedlivé řešení“*, tj. v jakém řízení má být hodnocena ústavnost aplikace solárního odvodu v konkrétních případech. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu usnesením ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013 - 57, 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 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.

Lze tedy uzavřít, že bez ohledu na to, zda žalobce svá tvrzení a důkazy o protiústavnosti odvodu a jeho likvidačním dopadu na svou osobu uplatnil 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. Z těchto důvodů soud podle ust. § 52 odst. 1 s. ř. s. nevyhověl žádnému z důkazních návrhů žalobce, neboť se měly vztahovat k finanční situaci žalobce, jejíž zjišťování by bylo v tomto řízení nadbytečné.

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 žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Soud nepřiznal žalovanému ani náhradu za cestovné k soudnímu jednání, neboť dle soudu je zastupování zájmů žalovaného součástí úřední činnosti žalovaného. Nemůže být k tíži daňových subjektů, pokud využijí svého práva na projednání věci v rámci správního soudnictví, že prvoinstanční orgán, který ve věci rozhodoval, nemá sídlo shodné se sídlem žalovaného. Rovněž nemůže být k tíži daňových subjektů, že stát z vlastního popudu reorganizoval správu daňových orgánů takovým způsobem, že v celé republice je pouze jedna organizační složka, která rozhoduje ve druhém stupni a tato složka sídlí v Brně. Pokud by byly náklady na cestové žalovanému přiznávány, došlo by dle soudu k diskriminaci všech mimobrněnských daňových subjektů, neboť ty by bez možnosti volby soudu, který bude věc projednávat, v případě neúspěchu žaloby musely oproti subjektům z Brna hradit náklady na cestovné pověřené osoby žalovaného k jednání soudu. Soud žalovanému rovněž nepřiznal požadovanou paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300,-Kč dle ust. § 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“), neboť má za to, že závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 10. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 39/13, nelze vztahovat na žalovaného, neboť ho nelze považovat za běžného účastníka řízení. V daném případě se ze strany žalovaného jednalo o výkon státní správy a jeho úkony nikterak nevybočovaly nad rámec jeho běžné úřední činnosti. V dané věci náhradu nákladů řízení upravuje ust. § 60 s. ř. s., zatímco Ústavní soud se zabýval v uvedeném nálezu interpretací ust. § 137 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále je „o. s. ř.“). Navíc sám Ústavní soud ve svém nálezu (odst. 46) dává i civilním soudům prostor k úvaze ve vztahu ke každému konkrétnímu případu, zda paušální náhradu hotových výdajů přiznají či nikoliv. Soud tedy uzavírá, že uvedený nálezu Ústavního soudu nezakládá právo správního orgánu na paušální náhradu hotových výdajů podle ust. § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Z výše uvedených důvodů proto soud žalovanému náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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 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 29. října 2014

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

Za správnost vyhotovení:
Gabriela Zlatová