



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: Fotovoltaická elektrárna Eliška – Čáslav s.r.o.**, sídlem Tuchlovice, Hornická 639, IČ 28919408, zastoupeného JUDr. Tomášem Těmínem, Ph.D., advokátem, se sídlem v Praze, Karlovo nám. 28, **proti žalovanému: Odvolacímu finančnímu ředitelství**, Masarykova 31, Brno, **v řízení o žalobě proti rozhodnutí Finančního ředitelství v Ústí nad Labem ze dne 24.2.2012, č.j. 2220/12-1200-505957,**

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 původního žalovaného Finančního ředitelství v Ústí nad Labem ze dne 24.2.2012, č.j. 2220/12-1200-505957, jímž byla zamítnuta jeho odvolání proti rozhodnutí Finančního úřadu v Děčíně (dále jen „správce daně“) ze dne 12.8.2011, č.j. 150692/11/178913501506, ze dne 10.10.2011, č.j. 165175/11/178913501506, ze dne 14.12.2011, č.j. 191492/11/178913501506, kterými správce daně rozhodl podle § 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 ustanovení § 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“).

Dne 1.1.2013 vstoupil v účinnost zákon č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o finanční správě“), kterým byla zrušena všechna finanční ředitelství, včetně Finančního ředitelství v Ústí nad Labem. Podle ustanovení § 69 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) ve spojení s ustanoveními § 5 a § 7 písm. a), § 20 odst. 2 zákona o finanční správě se

od 1.1.2013 místo původního žalovaného Finančního ředitelství v Ústí nad Labem stalo žalovaným Odvolací finanční ředitelství.

Žalobce v podané žalobě zrekapituloval průběh daňového řízení. Dle jeho názoru je srážka odvodu v rozporu s právem vlastnit majetek, svobodou podnikání, ochranou legitimních očekávání, právem na rovné zacházení a se zákazem retroaktivity ve smyslu Listiny základních práv a svobod, Ústavy a Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

V první řadě žalobce poukázal na návrh skupiny senátorů předložený Ústavnímu soudu a vedený pod sp. zn. Pl. ÚS 17/11. Dále poukázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/09, IV. ÚS 1777/07 a II. ÚS 405/09, Pl. ÚS 72/06 a rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 1704/2007 a rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 Afs 7/2005 vztahující se k aplikaci protiústavních norem. Žalobce má za to, že dojde-li ke zrušení jednotlivých ustanovení zákona o podpoře, budou muset být důvody zrušení reflektovány soudem také v tomto řízení. V daném případě s ohledem na nezákonnost odvodu, potažmo jeho protiústavnost, jsou správní orgány povinny neaplikovat zákon o podpoře. Česká republika ani její orgány nemohou dát přednost postupu podle protiústavního zákona před postupem chránícím základní práva a svobody.

Dále se žalobce vyjádřil k porušení zákazu retroaktivity. Žalobce poukázal na judikaturu vztahující se k nepravé retroaktivitě a principu ochrany důvěry občana v právo. Zavedením odvodu ve výši 26% z částky výkupní ceny bez DPH s následným stržením odvodu plátcem bylo do ochrany důvěry žalobce v právo zasaženo náhle a flagrantním způsobem, přičemž o překročení hranice únosnosti nelze mít pochyb. Pravidla žalobcova podnikání byla změněna prakticky přes noc a v okamžiku, kdy žalobce již s důvěrou ve stabilitu právního řádu investoval vysoké finanční prostředky do stavby fotovoltaické elektrárny. Zavedení odvodu proto představuje nepřípustnou retroaktivitu práva. Tato retroaktivita vykazuje znaky retroaktivity pravé. Ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) bod 2 zákona o podpoře poskytuje žalobci garanci zachování výše výnosů za jednotku elektřiny z obnovitelných zdrojů při podpoře výkupními cenami po dobu 15 let od roku uvedení zařízení do provozu. Zavedení odvodu však představuje podle žalobce v právním státě nepřijatelný pokus zákonodárce uvedenou garanci obejít. Zákonodárce tak vytvořil způsob, kterým účinek garance uvedené v ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) bod 2 zákona o podpoře neutralizoval, aniž by do textu této garance přímo zasáhl.

Dále došlo i k nepřiměřenému zásahu do legitimních očekávání žalobce ohledně ochrany a budoucího nabytí majetku žalobcem. Nemůže být sporu o tom, že zavedením odvodu došlo k citelnému zásahu do systému garancí, které investorům do obnovitelných zdrojů zaručuje § 6 odst. 1 zákona o podpoře. Žalobce splnil v rozhodném období veškeré zákonem stanovené podmínky, a tedy měl nárok na výkupní ceny ve výši stanovené v bodě 1.9 cenového rozhodnutí. Zákon je z povahy věci garancí tak jednoznačnou, že se od ní odchýlit nelze. I pokud by však žalobce připustil možnost se jakkoliv odchýlit od této garance, představuje samotná výše odvodu a jeho retroaktivní a diskriminační charakter zcela nepřiměřený zásah do legitimních očekávání žalobce.

Diskriminační charakter odvodu je dán také tím, že stanovení okruhu poplatníků odvodu na žádných objektivních ani racionálních kritériích nestojí, naopak vykazuje známky svévole. Mezi podnikáním žalobce a ostatními podnikateli v oblasti výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů neexistují relevantní rozdíly, které by odůvodňovaly zavedení odvodu.

Zavedení a stržení odvodu ve svém souhrnu také výrazně omezuje možnost žalobce

svobodně podnikat zaručenou v čl. 26 Listiny základních práv a svobod. Žalobcovo podnikání je rdoušeno ve smyslu nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/08, neboť jde o výrazný zásah do rentability podnikání žalobce, který po dobu uplatňování odvodu může mít problém s financováním nákladů svého podnikání. Závěrem žalobce navrhl vyčkání rozhodnutí Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 17/11.

Původní žalovaný ve svém písemném vyjádření k podané žalobě navrhl její zamítnutí v plném rozsahu.

Uvedl, že při svém rozhodování postupoval v postavení odvolacího orgánu důsledně v souladu s daňovým řádem, zejména s ust. § 114 odst. 2 a odst. 3 daňového řádu. Řízení, z něhož vzešlo odvoláním napadené rozhodnutí, nebylo zatíženo vadami a takovými vadami netrpí ani samotné rozhodnutí, které je současně i věcně správné. Proto nezbylo původnímu žalovanému než odvolání zamítnout a napadená rozhodnutí potvrdit podle ust. § 116 odst. 1 písm. c) daňového řádu. Žalobce uplatňuje prakticky stejné námitky jako ve svém odvolání, a proto lze odkázat na odůvodnění rozhodnutí původního žalovaného, proti kterému žaloba směřuje. Podstata námitek spočívá tedy v tom, že je protiústavní vlastní právní norma, a proto neměla být správním orgánem, potažmo plátcem odvodu vůbec použita a srážka odvodu neměla být provedena, neboť je tak nepřipustně zasaženo do majetkových práv, v daném případě nalézajícím výraz v ochraně očekávání budoucích výnosů. V projednávané věci nenastal stav, kdy by byla potlačena zásada právní jistoty. Je třeba vyjít ze základní premisy, že stát k naplnění svých funkcí potřebuje prostředky a základním způsobem jejich opatřování je výběr daní a poplatků. Konkrétní okolnosti, a to jak postupy vlastní správy daní, tak především určení daní a poplatků musí reagovat na konkrétní společenskou situaci. V projednávané věci nedošlo u správce daně ani u původního žalovaného v postavení odvolacího orgánu ke změně v postoji ani v rozhodovací činnosti. Správní orgány aplikovaly platnou právní normu na daný stav dopadající. Aplikovaly tuto normu jediným způsobem, jak dovoluje veškerý možný výklad, zejména jazykový. Zákon o podpoře ve znění novely č. 402/2010 je souladný s ústavním pořádkem a v jeho souladu bylo postupováno a rozhodováno.

Dle původního žalovaného je povinností správních úřadů vycházet z platné právní úpravy. V tomto kontextu je třeba považovat rozhodnutí původního žalovaného za správné. Původní žalovaný uvádí, že není povolán posuzovat platnost právní normy ani soulad právní normy s ústavním pořádkem České republiky. Rozhodnutí správce daně ani rozhodnutí původního žalovaného a řízení, které předcházelo vydání předmětného rozhodnutí, nelze nic vytknout. Za tohoto stavu, když není původní žalovaný kompetentní posuzovat ústavnost zákona, není na místě ani zvažovat argumenty tvrzené neústavnosti zákona. Původní žalovaný poukázal na skutečnost, že žalobce ve své podstatě nezpochybňuje jednotlivá zjištění správce daně vtělená do žalobou napadeného rozhodnutí a nezpochybňuje ani vlastní aplikaci zákona č. 402/2010 Sb., jak ji správní orgány provedly, ale namítá nezákonnost, potažmo neústavnost vlastního právního předpisu a tedy neústavnost zavedení odvodu za elektřinu ze slunečního záření. Povinností správních orgánů je důsledně aplikovat právní normu, která na daný stav dopadá. Není jisté pochyb, že zákon č. 402/2010 Sb. prošel zákonným procesem své tvorby. Na skutečnosti, že předmětná novela zákona o podpoře je platnou součástí právního řádu nemůže nic změnit ani skutečnost, že byl skupinou senátorů podán Ústavnímu soudu návrh na zrušení tohoto právního předpisu. Původní žalovaný zdůraznil, že zákon byl v době vydání rozhodnutí platný a účinný, a proto byl aplikován daňovými orgány v plném rozsahu. V takové skutečnosti nelze dle žalovaného spatřovat pochybení daňových orgánů.

Původní žalovaný trval na tom, že zavedení daně, poplatku či odvodu a následná změna parametrů, na jejichž základě byly dříve stanoveny, jistě nelze samo o sobě považovat

za porušení ústavního principu ochrany vlastnictví. Stát je jistě oprávněn daně, poplatky a odvody vybírat a jejich stanovení nemůže být již z povahy věci chápáno jako neměnné a běžná praxe je naopak potvrzením toho, že dochází neustále v daňové soustavě ke změnám, zejména změnám sazeb daní a odvodů, nebo zavádění odvodů a daní nových. Takový postup není ani popřením zásady legitimního očekávání. Závěrem původní žalovaný poukázal na nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 s nímž se zcela ztotožnil.

V replice ze dne 1.8.2012 žalobce předně uvedl, že není pravdou, že původní žalovaný má povinnost postupovat v souladu s neústavní právní úpravou, která je jako platný zákon součástí právního řádu České republiky. Žalobce v tomto směru poukázal na Listinu základních práv a svobod, a to především na čl. 1, *jakož i na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 A 25/2002. Žalobce v této souvislosti taktéž odkázal na rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 27/2005.* Dle žalobce má pro danou věc rovněž význam i rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/09. V tomto kontextu žalobce následně poukázal na ustanovení § 156 a § 157 daňového řádu, jež lze dle žalobce bez dalšího vztáhnout i na aplikaci ustanovení § 7a zákona o podpoře. Žalobce dále uvedl, že ustanovení § 156 odst. 1 písm. e) daňového řádu stanoví, že správce daně může, a to i z úřední povinnosti, povolit posečkáni úhrady daně, když takové posečkáni může být v souladu s ustanovením § 156 odst. 4 daňového řádu povoleno i zpětně. Podle ustanovení § 157 odst. 1 daňového řádu navíc po dobu povoleného posečkáni nevzniká daňovému subjektu povinnost uhradit úrok z prodlení. Dle žalobce je z uvedeného zřejmé, že **právní řád obsahuje právní prostředky, které správci daně umožňují v souladu se zákonem odvod nesrazit a neodvést. Vzhledem k tomu, že žalobce je přesvědčen, že v této souvislosti je zde důvodné podezření, že ustanovení upravující odvod z elektřiny ze slunečního záření je v rozporu s ústavním pořádkem, jakož i právem Evropské unie, bylo dle žalobce na místě, aby správce daně institut posečkáni v daném případě aplikoval.**

Pokud se týká odkazu původního žalovaného na nálezu Ústavního soudu ze dne 15.5.2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, tak tento dle žalobce zcela pominul bod odůvodnění č. 88. Dle žalobce je proto zřejmé, že v některých případech bude mít zavedení odvodu pro výrobu elektřiny likvidační účinky.

Nadto žalobce uvedl, že se zamítavým rozhodnutím Ústavního soudu nesouhlasí, neboť se domnívá, že je v rozporu s právem Evropské unie. Ústavní soud se totiž **souladem napadených ustanovení s právem Evropské unie** nikterak **nezaobíral**, když toto nebylo vůbec pojato do odůvodnění nálezu. Žalobce je přesvědčen, že je dána příčinná souvislost mezi protiprávním jednáním státu spočívajícím v přijetí legislativy, která je v rozporu s právem Evropské unie, a vznikem škody na straně žalobce odpovídající strženému odvodu. Dle žalobce je rovněž dáno zavinění na straně České republiky. Žalobce v tomto ohledu poukázal na ustanovení čl. 4 odst. 1, odst. 2 písm. a), e) a i) Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „smlouva o fungování EU“), **když zdůraznil, že se sdílená pravomoc Evropské unie a členských států uplatňuje v oblasti vnitřního trhu, životního prostředí a energetiky.** Podle čl. 2 odst. 2 smlouvy o fungování EU mohou v oblasti sdílené pravomoci vytvářet a přijímat právně závazné akty Unie i členské státy s tím, že členské státy mohou svoji pravomoc v oblasti sdílené pravomoci vykonat pouze v takovém rozsahu, v jakém ji Evropská unie nevykonala. Žalobce taktéž poukázal na čl. 194 odst. 1 smlouvy o fungování EU, jakož i na směrnici č. 2001/77/ES o podpoře elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů energie na vnitřním trhu s elektřinou. Dle žalobce je rovněž významná i směrnice č. 2009/28/ES, jež ke dni 1.1.2012 nahradila původní směrnici č. 2001/77/ES. Žalobce dále uvedl, že dle čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii učiní členské státy veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie a zároveň se zdrží všech

opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie. Kromě zmíněného žalobce též poukázal i na rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 15.7.1964 ve věci *Flaminio Costa vs. E.N.E.L.*

Žalobce v navazující části repliky doplnil, že to byla Česká republika, kdo přijetím zákona o podpoře, nastavila podmínky tak, aby byly pro investory do fotovoltaických elektráren co možná nejvýhodnější. Pokud dle žalobce Česká republika nevzala v potaz vývoj cen fotovoltaických panelů a nepředvíдалa jí způsobený boom na trhu s elektřinou ze slunečního záření, tak dle žalobce pochybila. Naopak žalobce jako potenciální investor vývoj cen na trhu s fotovoltaickými panely předvídal a čekal na dobu, kdy bude počáteční investice nejvhodnější. Takový postup nelze žalobci zazlívat, neboť byl v dobré víře, že Česká republika situaci na trhu s elektřinou z obnovitelných zdrojů taktéž mapuje a bere v potaz. V této souvislosti žalobce poukázal na rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 1.7.2010, sp. zn. 9/07. Žalobce dále uvedl, že při uzavření smlouvy o podpoře výroby elektřiny si počínal jako rozumný hospodář a takové rozhodnutí mu nelze přičítat k tíži. Dle žalobce byla naopak v dané situaci chybujícím subjektem Česká republika, když nepředvíдалa náhlou změnu na trhu, na níž nedokázala včas reagovat. Dle žalobce **zákonodárce tak v důsledku svého dřívějšího pochybení vytvořil způsob, kterým účinek garance uvedené v ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) bod 2 zákona o podpoře neutralizoval, aniž do textu této garance přímo zasáhl. Ve výsledku nesou náklady tohoto opatření toliko vybraní výrobci elektřiny z fotovoltaických elektráren, když dle žalobce došlo k nedůvodnému a nepřiměřenému zvýhodnění provozovatelů distribučních soustav, aniž by se Česká republika sama na nápravě svého pochybení jakýmkoliv způsobem podílela. Dle žalobce není také bez významu, že i v minulosti docházelo k systematickému nárůstu cen elektřiny, aniž by to vyvolalo jakoukoliv reakci. Dle žalobce je též třeba poukázat na zásadní nepoměr mezi 5 % nárůstem cen elektrické energie a 26 - 28 % sazbou odvodu, když meziroční cenové nárůsty převyšující 10 % nejsou výjimečné ani u dalších energetických komodit. Dle žalobce navíc ani není prokázáno, že právě podpora vyplácená výrobcům elektřiny byla příčinou růstu elektřiny pro konečné spotřebitele. S ohledem na prokázanou nedůslednost České republiky žalobce pochybuje, zda v důsledku odvodu lze dodržet zákonem garantovanou návratnost 15 let, jak bylo investorů ze strany České republiky sděleno. Závěrem toho bodu žalobce konstatoval, že **zákonodárce nepřipustnou retroaktivitou v rozporu s právem Evropské unie zasáhl do legitimních očekávání žalobce.****

Žalobce k tomuto doplnil, že žádná ze zemí sledovaných organizací REN21 (Renewable Global Status Report for 21 st century), **nepřistoupila ke zpětné změně podpory podmínek výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů. Dle žalobce nelze rovněž přehlédnout skutečnost, že vyjma zařízení s výkonem nad 30 kW uvedených do provozu v období od 1.1.2009 do 31.12.2010 je ostatním výrobcům elektřiny z jiných druhů obnovitelných zdrojů energie vyplácena podpora v plné výši. Dle žalobce je proto nejen z tohoto důvodu odvodová povinnost diskriminační.**

Žalobce taktéž uvedl, že zákaz diskriminace a nepřipustnost retroaktivity je součástí obecných zásahů právních, které jsou součástí práva Evropské unie. Zákaz diskriminace je rovněž jako rovnost před zákonem vtělen do čl. 20 Listiny základních práv a svobod Evropské unie. Žalobce mj. dále poukázal na čl. 17 této Listiny, kde je zakotveno právo na vlastnictví, jenž je v souladu s rozhodnutím Evropského soudu pro lidská práva ze dne 22.6.2004 ve věci *Broniowski proti Polsku* vykládáno tak, že může zahrnovat jak existující majetek, tak majetkové hodnoty, včetně pohledávek, na jejichž základě stěžovatel může tvrdit, že má přinejmenším legitimní očekávání dosáhnout určitého užívání vlastnického práva. Dle žalobce je z uvedeného patrné, že **v případě zavedení odvodu z elektřiny z obnovitelných zdrojů**

jedná o nepřípustnou nepravou retroaktivitu, neboť není opatřením vhodným ani přiměřeným, a to nejen pro svůj diskriminační charakter.

S ohledem na předestřené skutečnosti žalobce uzavřel, že zavedením odvodu došlo k porušení práva Evropské unie, a to zejména povinnost loajality podle čl. 4 odst. 3 smlouvy o Evropské unii, dále čl. 4 odst. 1, odst. 2 písm. a), e) a i) smlouvy o fungování EU ve spojení s čl. 194 této smlouvy, jakož i k porušení směrnice č. 2001/77/Es a směrnice č. 2009/28/ES, a též i principu legitimního očekávání, zákazu diskriminace a zákazu retroaktivity jako obecných zásad právních, a také čl. 17 a čl. 20 Listiny základních práv a svobod Evropské unie.

V návaznosti uvedené skutečnosti proto žalobce soudu opakovaně navrhl, aby v souladu s ustanovením § 48 odst. 1 písm. b) s.ř.s. řízení přerušil a požádal Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o předběžné právní otázce, čemuž soud nevyhověl z níže uvedených důvodů.

Při jednání soudu právní zástupce žalobce setrval na svých dosavadních stanoviscích a navrhl vyhovět žalobě.

Žalovaný se z jednání písemně omluvil s tím, že výslovně souhlasil s rozhodnutím věci v jeho nepřítomnosti.

Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé 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 přihlédnout 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. Ústavní soud 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, 1 Afs 76/2013, 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 § 237 daňového řádu představuje specifický prostředek obrany poplatníka vůči plátcům 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 plátcům 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. 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.

Soudy v této věci tak nezbyvá než žalobce odkázat na závěry vyslovené rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v usnesení sp. zn. 1 Afs 76/2013, podle nichž je za stávající právní úpravy nejpřílehavějším 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 ustanovení § 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.

K návrhu žalobce na předložení předběžné otázky Evropskému soudnímu dvoru soud uvádí, že k tomu neshledal důvod. Možností předložit předběžnou otázku ve vztahu ke směrnici č. 2009/28/ES se již zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku sp. zn. 1 Afs 80/2012, v němž dospěl k závěru, že aplikovaná právní úprava odvodu za elektřinu ze slunečního záření nemá předobraz v žádné z norem evropského práva a žádná z těchto norem ani zavedení tohoto odvodu nebrání. Zavedením odvodu zcela nepochybně není kompromitován cíl směrnice č. 2009/28/ES, tedy dosažení stanoveného podílu energie z obnovitelných zdrojů. Nejvyšší správní soud dále uvedl, že směrnice č. 2009/28/ES ukládá České republice povinnost zajistit, aby podíl energie vyrobené z obnovitelných zdrojů dosáhl v roce 2020 třinácti procent hrubé konečné spotřeby energie. Ponechává jí přitom široký prostor pro uvážení, jakými konkrétními opatřeními bude tohoto cíle dosaženo. Směrnice dovoluje, aby státy přikročily k subvencování výroby elektrické energie z obnovitelných zdrojů, čímž činí výjimku z jinak poměrně striktního zákazu veřejné podpory. Směrnice však žádným způsobem nepředepisuje, že by stát musel přijmout nějaká konkrétní opatření typu zaručení výkupních cen, zaručení návratnosti investic, příspěvku na pořízení fotovoltaických elektráren, osvobození výroby energie z obnovitelných zdrojů od daně apod. Směrnice č. 2009/28/ES neobsahuje žádné ustanovení, na jehož základě by bylo možné dovodit právo na stabilitu výkupních cen za dodávky elektřiny do distribuční sítě, potažmo tedy zákaz provádět daňové srážky z příjmů provozovatele fotovoltaických elektráren. Soud má za to, že uvedené závěry lze plně vztáhnout i na již zrušenou směrnici č. 2001/77/ES a lze konstatovat, že žalobce se nemůže těchto směrnic dovolávat, neboť nemají přímý účinek. Pokud se týká namítaného porušení čl. 16, 17 a 52 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie, je nutno poukázat na jejich obsah, neboť se pouze obecně, v ústavní úrovni, zabývají právem na svobodu podnikání, právem na vlastnictví a zásadou proporcionality při výkladu práv a svobod. Ve vztahu k těmto ústavním hodnotám podrobil právní úpravu odvodu přezkumu již Ústavní soud ve věci Pl. ÚS 17/11 a soud necítí potřebu dotazovat se Evropského soudního dvoru, neboť z ničeho není zjevné, že by dosavadní výklad vnitrostátních soudů měl být v rozporu s evropským právem.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji ve výroku ad I. rozsudku podle § 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 a ani je nepožadoval.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační

stížnost se podává ve dvou (více) 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.

V Ústí nad Labem dne 2. července 2014

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

Za správnost vyhotovení:
Markéta Kubová