

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **Sun Ship 02, s. r. o.,** se sídlem Velehradská 593, Staré Město, zastoupena Mgr. Filipem Lederem, advokátem se sídlem Lidická 57, Brno, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství,** se sídlem Masarykova 31, Brno (dříve Finanční ředitelství v Českých Budějovicích se sídlem Mánesova 3a, České Budějovice), v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 26. 2. 2013, č. j. 10 Af 508/2012 – 64,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobkyně Sun Ship 02, s. r. o. domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 26. 2. 2013, č. j. 10 Af 508/2012 – 64, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) napadeným rozsudkem ze dne 26. 2. 2013, č. j. 10 Af 508/2012 – 64, zamítl žalobu společnosti Sun Ship 02, s. r. o., kterou se tato společnost domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí

Finančního ředitelství v Českých Budějovicích ze dne 14. 6. 2012 č. j. 4525/12 -1200, jímž byla zamítnuta odvolání žalobkyně a současně potvrzena rozhodnutí Finančního úřadu v Českých Budějovicích (dále též „správce daně“) o zamítnutí stížností žalobkyně na postup plátce daně - společnosti E.ON Distribuce a. s. (dále také „plátce“), ze dne 26. 1. 2012, č. j. 25174/12/077910302673, ze dne 23. 3. 2012, č. j. 125006/12/077910302673, ze dne 30. 3. 2012, č. j. 157965/12/077910302673 a ze dne 4. 4. 2012, č. j. 159411/12/077910302673.

Krajský soud při svém rozhodování nejprve vymezil obsah vyjádření účastníků řízení, podstatu jejich sporu, kterou bylo posouzení zákonnosti rozhodnutí žalovaného ve věci odvodů z elektřiny ze slunečního záření (dále také „odvod“), relevantní právní úpravu a skutkové okolnosti projednávané věci. Správní soud především odmítl žalobní námitky a k nim se vztahující argumenty žalobkyně tvrdící, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné, neboť se opírá o ust. § 7a a násl. zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů, ve znění zákona č. 402/2010 Sb. (dále jen „zákon o podpoře“), jež jsou v rozporu s ústavním pořádkem. Ústavnost těchto ustanovení citovaného zákona již dříve posuzoval Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl ÚS 17/2011, a neshledal, že by novelizace zákona o podpoře, provedená zákonem č. 402/2010 Sb., byla v rozporu s ústavním pořádkem. Krajský soud proto nemůže žalobkyni přisvědčit, že právní normy aplikované v souzené věci jsou neústavní. Z obsahu žaloby, která byla podána po projednávání věci Ústavním soudem, vyplývá, že se Ústavní soud při svém rozhodování zabýval všemi hledisky, které do své žaloby pojala i žalobkyně. Krajský soud nepřisvědčil žalobnímu bodu, v němž žalobkyně namítala nedodržení smlouvy mezi ní a distribuční společností. Zdanění výroby elektřiny ze slunečního záření bylo založeno zákonem veřejnoprávní povahy a povinností plátce daně (společnosti E.ON Distribuce a. s.) je tento zákon respektovat. Ústavní soud přitom v označeném nálezu sp. zn. Pl ÚS 17/2011 vyjádřil názor, že ze žádného právního předpisu nevyplývá neměnnost právní úpravy dané oblasti a že daňová regulace není vyloučena. Rozhodnutí Finančního ředitelství v Českých Budějovicích netrpí nepřezkoumatelností pro nedostatek odůvodnění. Je-li namítáno, že se správní rozhodnutí nevypořádalo s odvolacími námitkami žalobkyně, třeba uvést, že toto je uváděno příkladmo s jedinou výhradou. Výhrada však důvodná není, neboť úsudek Finančního ředitelství v Českých Budějovicích (správce daně postupoval při vyřizování stížnosti správně) je zcela postačující, jestliže tomuto závěru předchází odkaz na příslušné právní normy zakládající odvod z elektřiny ze slunečního záření. Je přitom uvedeno, kdo je poplatníkem a plátcem odvodu, sazba a způsob výběru tohoto odvodu. Z odůvodnění rozhodnutí odvolacího správního orgánu je proto zcela jednoznačné, na základě jakých předpisů a jakých úvah správní orgán dospěl k závěru, že plátci odvodu vznikla povinnost odvod vybrat a odvést, což ostatně tento učinil. Krajský soud zamítl i návrh žalobkyně na doplnění dokazování znaleckým posudkem o rdousícím efektu (tento efekt měl působit na žalobkyni placením uvedeného odvodu). Je tomu tak proto, že podle § 75 odst. 1 s. ř. s. se v přezkumném řízení soudním vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí. Soudní řízení správní není pokračováním řízení před finančními orgány. Neuplatnila-li žalobkyně námitku rdousícího efektu ani ve správním řízení, ani ve své žalobě, nelze ze strany krajského soudu posuzovat opodstatněnost této námitky. Ostatně podle nálezu Ústavního soudu má úsudek o rdousícím efektu své opodstatnění výlučně v příslušných daňových řízeních. Nadto podle ust. § 71 odst. 2 s. ř. s. tvrzení o rdousícím efektu představuje

žalobní bod, který nebyl ani uplatněn v zákonem stanovené lhůtě. Krajský soud proto žalobu zamítl.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala žalobkyně - Sun Ship 02, s. r. o. jako stěžovatelka (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost, kterou opřela o ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že krajský soud při přezkoumávání zákonnosti napadeného správního rozhodnutí posoudil její věc zcela paušalizovaně. Nijak nepřihlédl k individuálním okolnostem projednávané věci (zejména ke způsobu financování stavby její solární elektrárny). Krajský soud nevyvodil odpovídající závěry ani z vadného přístupu společnosti E.ON Distribuce a. s., která jako plátce postupovala v rozporu se smlouvou o dodávce elektřiny ze dne 12. 8. 2011 a současně se řídila zákonem o podpoře, který je v rozporu s ústavním pořádkem. Jeho rozsudek je pak z tohoto důvodu nepřezkoumatelný a nesprávný. Napadený rozsudek krajského soudu trpí nepřezkoumatelností z toho důvodu, že se nedostatečně (a chybně) vypořádal s návrhem na provedení dokazování tzv. rdousícího efektu. Zamítnutí návrhu na doplnění dokazování krajským soudem s poukazem na ust. § 75 s. ř. s. není přiléhavé, správné a ani nedopadá na projednávanou věc. Odmítnutí provedení navrhovaného znaleckého posudku bez náležitého odůvodnění je pak i svévolí správního soudu. Sporný odvod je neslučitelný se zásadami demokratického státu i přes nález Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/2011. Právě v jejím případě měl být zvolen individuální přístup, jak o něm ve svém nálezu hovoří Ústavní soud, resp. v její věci mělo být přihlédnuto k finančním aspektům a k zavedení daného odvodu. V této souvislosti pak poukazuje na okolnost, že výstavba a počáteční provoz stavby fotovoltaické elektrárny (její investice) byly financovány z cizích zdrojů dvojího typu (bankovní úvěru z 80% a ve zbytku půjčka). Z těchto důvodů zavedení odvodu znamená nejen krátkodobý rdousící efekt, ale zejména dlouhodobě ztrátovou situaci, jež je následně likvidační. Není totiž nijak schopna splácet půjčku v celé výši a jistinu z bankovního úvěru. Právě s ohledem na uvedené a na nález Ústavního soudu měl krajský soud pečlivě zkoumat ústavní konformitu tohoto odvodu. Není ani konstruktivní názor krajského soudu, podle kterého by řešení rdousícího efektu mělo být posuzováno v mezích institutů daňového řádu, zejm. institutu posečkání. Je tomu tak proto, že takový postup vede toliko k oddálení zátěže, nikoliv k úlevě jako takové (nestanovení odvodu). V tomto směru proto dovozuje, že bylo zasaženo do jejího práva na vlastnictví podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Na podporu a k prokázání svého tvrzení proto navrhla, aby byl k otázce tzv. rdousícího efektu ustanoven znalec z oblasti ekonomie, který by vypracoval znalecký posudek. Postupem plátce, správních orgánů i krajského soudu bylo zamezeno návratnosti jí garantované investice do výstavby fotovoltaické elektrárny, která byla v plné výši financována z cizích zdrojů.

Odvolací finanční ředitelství jako právní nástupce žalovaného Finančního ředitelství v Českých Budějovicích považuje kasační stížnost za nedůvodnou a navrhuje, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl. K samotným námitkám stěžovatelky uvádí, že musí v daňovém řízení postupovat v souladu se zákonem a jinými právními předpisy. Na tom nic nemůže změnit ani stěžovatelčin nesouhlas s nově zákonem stanoveným odvodem, který jak plátce, tak správce daně i žalovaný zcela respektovali. Správce daně ani žalovaný nemají kompetence k tomu, aby rozhodovali o ústavnosti toho kterého právního předpisu (např. zákona o podpoře). Tato kompetence přísluší pouze Ústavnímu soudu (čl. 83

Ústavy). Třeba tedy, pokud jde o výtky stran stěžovatelkou dovozované protiústavnosti zákona o podpoře, odkázat na nález Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/2011. Výkonná moc (správce daně a žalovaný), ale i správní soudy jsou jím vázány. Je proto třeba odmítnout námitku, že uvedené orgány postupovaly v rozporu s ústavním pořádkem.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu, při vázanosti rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

Jelikož z kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatelka podala nejen z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ale také z důvodu obsaženého v ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy pro nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Je tomu tak proto, že by bylo přinejmenším předčasné, aby se kasační soud nejdříve zabýval právním posouzením věci samé, bylo-li by současně napadené rozhodnutí krajského soudu skutečně nepřezkoumatelné, či založené na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

Stěžovatelka dovozuje nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu z toho důvodu, že se správní soud nedostatečně vypořádal s jejím důkazním návrhem k prokázání rdousícího efektu, když její návrh zamítl a toto zamítnutí dostatečně přesvědčivě neodůvodnil, a je proto svévolí krajského soudu.

Nejvyšší správní soud při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, *je i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit* (ve správním soudnictví podle ust. § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění rozhodnutí proto musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé.

Nejvyšší správní soud nepominul ani nález Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06 (dostupný na www.nalus.usoud.cz), v němž Ústavní soud vyslovil, že „*odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena*“. Ostatně Ústavní soud i v nálezu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08 (dostupný na www.nalus.usoud.cz), rovněž konstatoval, že: „*Soudy jsou povinny svá rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny*“.

Otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí správních soudů se Nejvyšší správní soud zabýval ve své judikatuře již dříve. Bylo tomu tak např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, který byl uveřejněn pod č. 244/2004 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, v němž vyložil, že: „*Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné*“. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, který byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 133/2004, pak vyslovil Nejvyšší správní soud názor, že: „*Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny*“. Nejvyšší správní soud též judikoval v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, dostupném na www.nssoud.cz, že pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsaný skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, dostupném na www.nssoud.cz, pak tento soud vyslovil právní názor, že: „*Nezabýval-li se krajský soud řádně uplatněným žalobním bodem a místo toho odkázal na odůvodnění rozhodnutí žalovaného správního orgánu, které problematiku, na niž žalobní bod dopadal, vůbec neřešilo, nelze než soudní rozhodnutí zrušit, neboť je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]*“. V rozsudku ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75, dostupném na www.nssoud.cz, pak Nejvyšší správní soud judikoval, že: „*Rozhodnutí krajského soudu je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, pokud z něho jednoznačně nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí*“.

Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal krajský soud za rozhodný a jak uvážil o pro věc zásadních skutečnostech (uplatněných žalobních bodech), resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené pak musí nalézt svůj odraz v odůvodnění soudního rozhodnutí. Je tomu tak proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu soud vyšel a jak o něm uvážil. Co do rozsahu přezkoumávání správního rozhodnutí (po věcné stránce) je pak správní soud, nestanoví-li zákon jinak (srov. ust. § 75 odst. 2 s. ř. s. v návaznosti na ust. § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), vázán dispoziční zásadou. Současně z rozsudku musí být patrné, jak se správní soud vypořádal se vznesenými žalobními body a k nim se vztahující zásadní žalobní argumentací. Ponechat stranou nelze ani okolnost, že odůvodnění soudního rozhodnutí v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči němu ze strany účastníků

řízení. Pokud by soudní rozhodnutí vůbec neobsahovalo odůvodnění nebo by nereflektovalo na žalobní námitky a zásadní argumentaci, o kterou se opírá, pomíjelo by jednotlivá podání žalobce a námitky v nich uvedené, mělo by to nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost.

O takový případ však v projednávané věci nejde.

Z napadeného rozsudku krajského soudu je zřejmé, že správní soud při svém rozhodování posuzoval zákonnost napadeného rozhodnutí v mezích podané správní žaloby ze dne 15. 8. 2012. Je z něj zřejmé, byť by se to i mohlo jevit kusým, z jakého skutkového stavu krajský soud vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil (str. 3 - 6 rozsudku). Z rozsudku krajského soudu je rovněž patrné, proč obstojí žalobou napadené rozhodnutí Finančního ředitelství v Českých Budějovicích ze dne 14. 6. 2012, č. j. 4525/12-1200, resp. proč má vyslovené právní závěry tohoto správního orgánu za správné a naopak, z jakých důvodů má žalobní námitky stěžovatelky za liché, mylné a vyvrácené. Vyplývá z něj, že se krajský soud při vypořádání svého rozsudku v otázkách vytýkané protiústavnosti žalobou napadeného rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, bezvýhradně opřel o nález pléna Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/2011. Takto podané odůvodnění obstojí nejen na poli zákonnosti, ale je i ústavně konformní. Z poukazu na tento nález Ústavního soudu vyplývá, že se krajský soud nezabýval jen prostou zákonností žalobou napadeného rozhodnutí, ale i jeho ústavní konformitou, a to námitkami a argumenty stěžovatelky o neústavnosti právní úpravy, podle které měl – dle mínění stěžovatelky – správní orgán své rozhodnutí vydat (podle zákona o podpoře).

Z odůvodnění rozsudku je i seznatelné, z jakých důvodů krajský soud nepřihlédl k návrhu stěžovatelky na doplnění dokazování (čl. 16 a 17 rozsudku). Dostatečně při tom rozvedl i úvahu, že podle ust. § 75 s. ř. s. je při přezkoumávání správních rozhodnutí krajský soud vázán striktní dispoziční zásadou, že je povinen vycházet ze skutkového a právního stavu věci, který zde byl v okamžiku rozhodování správního orgánu a že soudní řízení správní není pokračováním správního řízení, kde by mohlo započít dokazování nových skutečností (skutkových okolností), které nebyly předmětem správního řízení (rdousící efekt). S poukazem na ust. § 71 odst. 2 s. ř. s. nadto krajský soud správně zdůraznil, že vznesený důkazní návrh se vztahuje k žalobnímu bodu (argumentaci o „rdousícím efektu odvodu“), který nebyl uplatněn v zákonné lhůtě k rozšíření žalobních bodů.

Vyslovený právní názor krajského soudu je nejen přezkoumatelný, ale i věcně správný.

Je tomu tak především z toho důvodu, že řízení před správními soudy není „quasi odvolacím řízením vyššího správního orgánu“. Soudní řízení správní je zcela samostatným - kasatorním přezkumným řízením, v jehož rámci správní soud posuzuje zákonnost toho kterého správní žalobou napadeného rozhodnutí správních orgánů. Správní soud tak činí z pohledu ust. § 75 s. ř. s., neboť jinak by se nejednalo o kasační řízení, ale o řízení apelační. Soudní řád správní umožňuje krajským soudům provádět při jednání dokazování, což je projev plné soudní jurisdikce, které vyjadřuje oprávnění správního soudu doplnit skutkový stav věci zjištěný správními orgány. Neznamená však již kompetenci, tedy

povinnost, provádět dokazování ve skutkových otázkách, které dříve nebyly posuzovány v předcházejícím správním řízení.

Touto otázkou se ostatně Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval již dříve. Bylo tomu tak např. v rozsudku ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 - 89, který byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 618/2005, v němž vyslovil právní názor, že: *„Ustanovení § 77 s. ř. s. zakládá nejenom pravomoc soudu dokazováním upřesnit, jaký byl skutkový stav, ze kterého správní orgán ve svém rozhodnutí vycházel, ale také pravomoc dalšími důkazy provedenými a hodnocenými nad tento rámec zjistit nový skutkový stav jako podklad pro rozhodování soudu v rámci plné jurisdikce. Přitom soud zváží rozsah doplňování dokazování tak, aby nenahrazoval činnost správního orgánu“.* V rozsudku ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 32/2006 - 99, který byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1275/2007, pak tento soud judikoval, že: *„Ustanovení § 77 odst. 2 věty první s. ř. s. je faktickou transpozicí požadavku tzv. „plné jurisdikce“ coby atributu práva na spravedlivý proces. Soud při svém rozhodování nesmí být omezen ve skutkových otázkách jen tím, co zde nalezl správní orgán, a to ani co do rozsahu provedených důkazů, ani jejich obsahu a hodnocení ze známých hledisek závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Soud tedy zcela samostatně a nezávisle hodnotí správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem a zjistí-li přitom skutkové či (procesně) právní deficity, může reagovat jednak tím, že uloží správnímu orgánu jejich odstranění, nahrazení či doplnění, nebo tak učiní sám“*. Na tyto vyslovené názory poté navázal Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 22. 5. 2009, č. j. 2 Afs 35/2009 - 91, který byl též publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, a to pod č. 1906/2009, ve kterém vyslovil právní názor: *„Při přezkumu daňového rozhodnutí správním soudem je třeba v každém případě nalézat rozumnou rovnováhu, zohledňující jednak zásadu plné jurisdikce rozhodování správního soudu na straně jedné, a jednak zamezující zjevným obstrukcím daňového subjektu na straně druhé. Na provedení důkazů nově navržených teprve v řízení před krajským soudem je proto třeba trvat obvykle tehdy, pokud 1) soud přesvědčivě neodůvodní nadbytečnost jejich provedení a 2) tyto důkazy nemohly být navrženy již v řízení odvolacím, a to kupř. proto, že odvolací rozhodnutí (resp. důvody, na nichž je založeno) bylo pro daňový subjekt objektivně překvapivé, anebo že toto řízení bylo zatíženo zásadními vadami (např. nebylo umožněno důkazní návrhy podat, finanční orgán je odmítl přijmout atp.)“.*

Nejvyšší správní soud uzavírá, že krajský soud postupoval v souladu se zákonem, nepřistoupil-li na důkazní návrh stěžovatelky. Měla-li stěžovatelka za to, že je pro ni odvod likvidační, bylo výhradně na ní, aby tuto okolnost namítala a současně prokazovala v daňovém řízení (srov. § 92 daňového řádu), a to již v řízení o stížnosti na postup plátce (§ 237 daňového řádu), či v následném odvolacím řízení (§ 109 a násl.; § 15 odst. 4 daňového řádu), nebo ve zcela samostatném řízení (§ 156 daňového řádu). Stěžovatelka se tak mohla uvedenými způsoby účinně domáhat u správce daně (žalovaného) úlevy v placení odvodu – např. ve formě posečkání úhrady daně podle § 156 daňového řádu. Tento postup však stěžovatelka nezvolila, a proto nemohl mít úspěch její důkazní návrh. Nelze pominout ani okolnost, že krajský soud provádí doplnění dokazování (t.j. opakuje již provedené důkazy nebo provádí i důkazy nové) pouze při jednání (srov. § 77 s. ř. s.). V projednávané věci se však stěžovatelka v rámci vyjádření ze dne 13. 2. 2013, č. j. 10 Af 508/2012 - 53 (v posledním vyjádření k věci), výslovně vyslovila tak, že netrvá na tom, aby se v projednávané věci konalo ústní jednání, které bylo nařízeno na den 6. 3. 2013, v 13.45 hod. u krajského soudu.

Krajský soud neposoudil v rozporu se zákonem otázku, zda společnost E.ON Distribuce a. s., postupovala jako plátce v mezích smlouvy se stěžovatelkou. Výslovně totiž uvedl, že takový postup je důsledkem zákona veřejnoprávní povahy, který musí plátce daně respektovat (zákon o podpoře), a jehož „retroaktivní účinky" jsou přípustné. Ze žádného právního předpisu nevyplývá jeho neměnnost, a to tím spíše ze zákona v oblasti daňové regulace. Stěžovatelka musí vzít na zřetel fakt, že stát v žádném odvětví hospodářské činnosti negarantuje zisk a podnikatelský úspěch (jen ve výjimečných případech specifické výnosy); naopak stěžovatelka musí počítat s tím, že odpovídající regulace bude (a musí) být uplatňována zejména tam, kde jde o veřejný či smíšený statek.

Je pak nutno jako neopodstatněnou odmítnout námitku, že plátce nepostupoval v souladu se smlouvou uzavřenou se stěžovatelkou dne 12. 8. 2011, a že k této okolnosti krajský soud nepřihlédl. Opak je totiž pravdou. Krajský soud se touto námitkou zabýval např. v čl. 14 napadeného rozsudku, byť výslovně nepoukazoval na smlouvu mezi plátcem a stěžovatelkou. Naopak je podstatné, že krajský soud uvážil, že plátce i správní orgány byli povinni respektovat dikci zákona, čemuž vyhověli. Nejvyšší správní soud pak jen dodává, že nebyla-li smlouva v souladu se zákonem, byť by se tak stalo až po její platnosti, nelze se účinně domáhat její dikce, která tomuto zákonu odporuje a dovozovat od této skutečnosti nezákonnost stanoveného odvodu. Rozsudek krajského soudu je v tomto směru nejen přezkoumatelný, ale také věcně správný.

Stěžovatelka namítala i to, že její věc krajský soud posoudil paušalizovaně, nijak nepřihlédl k individuálním skutkovým okolnostem její věci a nezabýval se namítaným rdousícím efektem stanoveného odvodu.

Jak již bylo uvedeno, krajský soud v rámci správního soudnictví (v mezích postupu podle § 65 a násl. s. ř. s.) posuzuje zákonnost správních rozhodnutí. To znamená, že v mezích žalobních bodů váží soulad napadeného rozhodnutí se zákony a jinými právními předpisy. Tomuto požadavku krajský soud dostál. Jestliže se však až nyní stěžovatelka domáhá zohlednění individuálních okolností její věci, nutno konstatovat, že tak měla činit již ve správním řízení a nikoliv ustat na proklamaci neústavnosti novelizace zákona o podpoře. Pokud by tak učinila, nic by jí nebránilo domáhat se nyní u krajského soudu, aby posoudil zákonnost úvah správních orgánů o této otázce – tj. jaké důsledky má způsob financování solární elektrárny na rozhodnutí o věci samé, zda této okolnosti byla přikládána správními orgány náležitá míra závažnosti, či nikoliv, nebo zda pochybil správní orgán, nezabýval-li se k výtkám stěžovatelky touto okolností. Jestliže tak ale stěžovatelka neučinila a své odvolací námitky směřovala jen vůči protiústavnosti zákonné úpravy, která byla podkladem pro rozhodnutí odvolacího správního orgánu, nelze nyní krajskému soudu vytýkat, že nepřihlížel ke způsobu financování solární elektrárny stěžovatelky. Je tomu tak proto, že krajskému soudu a nyní ani Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší předjímat závěry, které patří správnímu orgánu v případě, byly-li uplatněny. Je proto lichá námitka stěžovatelky, že se krajský soud při projednávání věci nezabýval stěžovatelkou nově tvrzeným „rdousícím efektem" posuzovaného odvodu.

Nejvyšší správní soud neshledal, že by byl rozsudek krajského soudu paušalizovaný. Tento správní soud zcela případně a v mezích uvedeného nálezu Ústavního soudu poukázal na to, že úsudek o „rdousícím efektu" odvodu má své opodstatnění výhradně

v oblasti příslušného daňového řízení – např. v řízení o posečkání (§ 156 daňového řádu). Jen v tomto (daňovém) řízení lze posuzovat, zda jsou skutečně účinky odvodu na toho kterého poplatníka natolik negativní, že znemožňují jeho schopnost plnit jiné závazky (likvidační).

K totožnému názoru dospěl ostatně již v poukazovaném nálezu i Ústavní soud (srov. nález pléna Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/2011, čl. 89). Ústavní soud zde dovodil, že v případě prokázaného skutečně likvidačního odvodu umožňuje zákon pro některé z výrobců - ve výjimečných a odůvodněných případech na žádost daňového subjektu - individuální přístup, spočívající např. v povolení posečkání úhrady odvodu plátcem, popřípadě rozložení jeho úhrady na splátky. K témuž závěru pak došel i tento soud. Bylo tomu tak např. v rozsudku ze dne 13. 3. 2013, sp. zn. 7 Afs 9/2013.

Stěžovatelka se však mýlí, pokud dovozuje, že prokázání „rdousícího efektu“ by mělo za následek nevyměření odvodu nebo zrušení odvodu bez dalšího (pro neústavnost či nezákonnost) a vyplacení odvodu jako přeplatku na daňovém účtu, čehož se dovolávala ve svých podáních (stížnosti a následných podáních). Pokud by správní orgán stěžovatelkou dovozovaný postup akceptoval, bylo by takové rozhodnutí nejen v rozporu s právními předpisy, ale i ústavním pořádkem. Nepřípustně by totiž zvýhodnil stěžovatelku oproti jiným provozovatelům solárních elektráren, na které dopadá ust. § 7a zákona o podpoře. Porušil by tím nejen § 5 odst. 1 daňového řádu, ale současně by založil nerovnost v právech mezi daňovými subjekty, která je v demokratickém právním státě nepřípustná (čl. 1 Listiny základních práv a svobod, preambule a čl. 1 Ústavy).

Opodstatněná není též stížnostní výtka, že krajský soud došel k nesprávnému závěru ohledně aplikace protiústavní právní normy správními orgány.

Jak ve svém rozsudku uvedl již krajský soud, otázka souladu stanovení odvodu podle zákona o podpoře s ústavním pořádkem byla předmětem řízení před Ústavním soudem. Ten ve svém nálezu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/2011, jednoznačně došel k závěru, že právní úprava (zákon č. 402/2010 Sb.), kterou byl od 1. 1. 2011 zaveden odvod z elektřiny ze slunečního záření, není v rozporu s ústavním pořádkem. Tímto nálezem byl povinen se řídit nejen krajský soud, ale je povinen jej respektovat i Nejvyšší správní soud. Krajský soud proto zcela oprávněně došel k závěru, že je nedůvodná žalobní námitka, kterou stěžovatelka dovozuje nezákonnost jí stanovených odvodů.

Pokud se pak stěžovatelka nyní v režimu správního soudnictví domáhá zrušení rozhodnutí krajského soudu a odvolacího správního orgánu z toho důvodu, že je pro ni stanovený odvod likvidační, popřípadě, že zasahuje do jejího práva podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod, nelze tomuto požadavku stěžovatelky přisvědčit. Jak již bylo uvedeno shora, stěžovatelka měla tuto svou námitku uplatnit ve správním řízení. Jen tak by se mohla stát námitka předmětem přezkumného řízení před správními soudy podle § 65 a násl. s. ř. s. Naopak je v tomto směru zcela lichý a bezpředmětný poukaz stěžovatelky na to, že výstavba a počáteční provoz stavby fotovoltaické elektrárny (její investice) byl financován z cizích zdrojů a že jí snad bylo zamezeno v návratnosti garantované investice do výstavby této elektrárny.

Nejvyšší správní soud proto z uvedených důvodů došel k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 26. 2. 2013, č. j. 10 Af 508/2012 – 64, není opodstatněná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud rozhodl o kasační stížnosti rozsudkem bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ust. § 109 odst. 2 s. ř. s.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., za použití ust. § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci úspěch neměla a podle obsahu spisu úspěšnému správnímu orgánu nevznikly žádné náklady v řízení o kasační stížnosti před soudem. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. května 2013

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu