



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Pure Power s. r. o.**, se sídlem Údolní 420/13, Brno, zastoupený Mgr. Hynkem Peroutkou, advokátem se sídlem Karlovo náměstí 671/24, Praha 1 – Nové Město, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 31, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **E.ON Distribuce, a. s.**, se sídlem F. A. Gerstnera 2151/6, České Budějovice, zastoupen JUDr. Vojtěchem Augustinem, advokátem se sídlem Senovážné nám. 2, České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 11. 2012, č. j. 10 Af 214/2011 – 47,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

### **O d ů v o d n ě n í :**

Krajský soud v Českých Budějovicích zamítl rozsudkem ze dne 20. 11. 2012, č. j. 10 Af 214/2011 – 47, žalobu, kterou se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení rozhodnutí Finančního ředitelství v Českých Budějovicích (dále jen „finanční ředitelství“) ze dne 13. 10. 2011, č. j. 4869/11-1200, jímž byla zamítnuta odvolání a potvrzena rozhodnutí Finančního úřadu v Českých Budějovicích ze dne 26. 7. 2011 č. j. 338248/11/077910302673 a ze dne 27. 7. 2011 č. j. 349767/11/077910302673, kterými byly zamítnuty stížnosti na postup plátce daně - společnosti E.ON Distribuce, a. s. Krajský soud v odůvodnění rozsudku poukázal na platnou právní úpravu obsaženou v zákoně č. 402/2010 Sb., kterým byl novelizován zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o podpoře“). Touto novelou došlo k uzákonění odvodu za elektřinu ze slunečního záření vyrobenou v období

od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2013 ze zařízení uvedených do provozu v době od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2010 (§ 7a zákona o podpoře). Poplatníkem odvodu je výrobce elektřiny ze slunečního záření a plátcem je provozovatel přenosové soustavy. Základem odvodu je částka bez daně z přidané hodnoty hrazená plátcem odvodu formou výkupní ceny a sazba činí 26 %. Při posouzení převážné části žalobních námitek postupoval krajský soud podle nálezu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, kterým Ústavní soud návrh na zrušení některých ustanovení zákona o podpoře zamítl. Se zohledněním tohoto nálezu dospěl krajský soud k závěru, že odvod nebyl v rozporu s právním řádem České republiky. Zákonné garance poskytnuté výrobcům elektřiny z obnovitelných zdrojů nebyly porušeny. Nedošlo k porušení principu nepravé retroaktivity ani legitimního očekávání. O pravou retroaktivitu se nejednalo. Nebylo shledáno porušení principu rovnosti a nediskriminace nebo principu proporcionality. Krajský soud neshledal zásah do majetkových práv ani porušení svobody podnikání. Těmito otázkami se zabýval Ústavní soud a v citovaném nálezu jsou uvedeny argumenty, které jsou pro posouzení věci pro krajský soud závazné. Pokud finanční orgány postupovaly v souladu se zákonem, který byl Ústavním soudem hodnocen jako souladný s ústavním pořádkem, je napadené správní rozhodnutí věcně správné. Nejedná se o nesprávné právní posouzení věci. Dále krajský soud uvedl, že námítky stěžovatele byly vzneseny, kromě poukazu na nepřiléhavé nálezy Ústavního soudu, v obecné poloze a byly především namířeny proti platné právní úpravě, jejíž soulad s ústavním pořádkem a mezinárodními smlouvami přísluší řešit pouze Ústavnímu soudu. To se ostatně také stalo. Krajskému soudu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nepřislouží se takto formulovanými žalobními námitkami, stejně jako finančnímu ředitelství v daňovém řízení, zabývat. Finanční ředitelství bylo oprávněno pouze posoudit správnost a zákonnost postupu plátce daně. Tuto povinnost finanční ředitelství splnilo se závěrem, že plátce nepochybil, neboť odvod byl sražen a odveden ve správné výši a včas.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti namítal, že krajský soud při posouzení věci vycházel z nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, ačkoli Ústavní soud ústavní stížnost skupiny senátorů zamítl a vyslovil se ve smyslu, že posuzovaná zákonná ustanovení v obecné rovině nejsou protiústavní a podotkl, že v případě jednotlivých výrobců solární energie, které zavedení odvodu z energie přivedlo na samotnou hranici existence, tomu tak však být může. Tento závěr Ústavního soudu krajský soud v napadeném rozsudku nejen, že vůbec nezohlednil, ale ani se s ním nevypořádal. Krajský soud se ani nevyjádřil ke konkrétní situaci stěžovatele, který si na pořízení fotovoltaické elektrárny vzal úvěr ve výši 55.689.000 Kč, přičemž ze splátkového kalendáře je zřejmé, že splátky se budou neustále zvyšovat, a to až do roku 2024, což může stěžovatele přivést na samotnou hranici existence. Úvěrová smlouva včetně splátkového kalendáře tvořily přílohy žaloby. K tzv. „rdousícímu účinku“ stěžovatel dále uvedl, že zavedení odvodu má negativní vliv na jeho cash-flow. Jak vyplývá z jeho účetnictví, aby dostal všem svým závazkům, používá krátkodobé finanční výpomoci (cizí zdroje krytí - finanční zdroje z jiných činností společníka), přičemž v roce 2011 se jednalo o částku 900.000 Kč a do 30. 9. 2012 se jedná již o 1.100.000 Kč. Pokud tato situace bude nadále pokračovat, nebude stěžovatel schopen splatit úvěr do 15 let. V důsledku zavedení odvodu ze solární energie se tak může dostat až na hranici samotné existence. Jak vyplývá z jeho účetní závěrky, v roce 2011 činil výsledek hospodaření za běžnou činnost -1.438.000 Kč, neboli z podnikání v oblasti solární energie dosáhl ztrátu. Tato ztráta se oproti předcházejícímu roku zvýšila právě v důsledku zavedení odvodu ze solární

pokračování

energie. Je tedy nepochybné, že zavedení tohoto odvodu má pro stěžovatele likvidační efekt a v důsledku toho působí protiústavně. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku současně se zrušením rozhodnutí finančních orgánů obou stupňů.

Odvolací finanční ředitelství se ve vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnilo s právním posouzením věci krajským soudem. Podstata sporu je stěžovatelem namítaná protiústavnost výběru srážkové daně na základě ust. § 7a zákona o podpoře. Pokud je správním orgánům obou stupňů vytýkáno, že postupovaly v souladu se zákonnou úpravou, je tento jeho závěr nutno odmítnout, a to zejména za situace, kdy samotné normativní vyjádření umožňuje nepochybný a jednoznačný gramatický výklad. V daném případě nedošlo ani ke konkurenci výkladových metod právní normy, aby tak alespoň do úvahy přicházel test proporcionality ústavně šetrného výkladu normy. Je tak nutno zcela odmítnout možné spekulativní úvahy o protiústavnosti jednotlivých a explicitních ustanovení zákonů, a to až do té doby, než jsou tato pro protiústavnost zrušena. Tato skutečnost nenastala. Nehledě ke skutečnosti, že souvisejícími otázkami, které nastoluje stěžovatel, se Ústavní soud zabýval v nález ze dne 5. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, kdy shledal ústavní konformitu předmětného ustanovení zákona o podpoře. Moc výkonná, ale i moc soudní, je z těchto pohledů závěry Ústavního soudu vázána, stejně jako je vázána platnou (konformní) úpravou zákonnou, jenž neumožňovala odlišný právní výklad než ten, jenž byl zvolena a aplikován v daném případě. Tento výklad a úmysl (konstatování stavu) jednoznačně našel správně odraz v napadeném rozsudku krajského soudu. Na základě výše uvedených skutečností proto odvolací finanční ředitelství navrhlo zamítnutí kasační stížnosti jako nedůvodné.

Vzhledem k tomu, že účinností zákona č. 456/2011 Sb., ve znění pozdějších předpisů, ke dni 1. 1. 2013 zanikla finanční ředitelství zřízená podle zákona č. 531/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a jejich působnost ve věcech rozhodování o opravných prostředcích přešla na Odvolací finanční ředitelství v Brně, je nyní tento správní orgán žalovaným.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel, přičemž neshledal vadu uvedenou v odstavci 4 citovaného ustanovení, k níž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Jelikož kasační stížnost podal stěžovatel nejen z důvodu podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ale také z důvodu podle písm. d) citovaného ustanovení, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve námitkou nepřezkoumatelnosti.

Stěžovatel dovedl nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku z toho, že krajský soud se nevypořádal se závěrem Ústavního soudu o tzv. „rdousícím efektu“ a nezohlednil v této souvislosti jeho konkrétní finanční situaci.

Nejvyšší správní soud při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu vycházel z konstantní judikatury Ústavního soudu (např. nálezy 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, a 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.

Nepřezkoumatelností rozhodnutí správních soudů se ve své judikatuře zabýval také Nejvyšší správní soud, např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75.

Má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný a jak usuzoval o skutečnostech zásadních pro věc, a to musí být vyjádřeno v odůvodnění rozhodnutí. Pokud by rozhodnutí soudu v odůvodnění nerefletovalo na námitky a zásadní argumentaci, o kterou se žaloba opírá, mělo by to nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost.

V dané věci je z napadeného rozsudku zřejmé, že krajský soud při svém rozhodování posuzoval zákonnost napadeného rozhodnutí v mezích podané žaloby. Z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Je z něj rovněž patrné, proč ob stojí napadené správní rozhodnutí, resp. proč jsou podle krajského soudu právní závěry vyslovené správním orgánem správné a naopak, z jakých důvodů jsou žalobní námitky stěžovatele nedůvodné. Krajský soud se při hodnocení námítky protiústavnosti napadeného správního rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, bezvýhradně opřel o nález pléna Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/2011.

Nejvyšší správní soud v této souvislosti poukazuje na to, že soudní řízení ve správním soudnictví je přezkumným řízením, v jehož rámci soud posuzuje zákonnost napadeného správního rozhodnutí. Krajský soud může podle ust. § 77 s. ř. s. provádět při jednání dokazování, což je projev plné soudní jurisdikce, které vyjadřuje jeho oprávnění doplnit skutkový stav věci zjištěný správními orgány. Neznamená však kompetenci, tedy povinnost, provádět dokazování ve skutkových otázkách, které dříve nebyly posuzovány v předcházejícím správním řízení. Měl-li tedy stěžovatel za to, že je pro něj odvod likvidační, bylo na něm, aby tuto okolnost namítal a současně prokazoval v daňovém řízení (srov. § 92 zákona č. 280/2009 Sb., ve znění pozdějších předpisů).

Domáhá-li se nyní stěžovatel zohlednění individuálních okolností, měl tento požadavek uplatnit již ve správním řízení a nikoliv omezit se na proklamaci neústavnosti novelizace zákona o podpoře. Pokud by tak učinil, nic by mu nebránilo domáhat se nyní, aby krajský soud posoudil zákonnost úvah správních orgánů o této otázce, tj. jaké důsledky má způsob financování solární elektrárny na rozhodnutí o věci samé, zda této okolnosti přikládaly správní orgány náležitou míru závažnosti, nebo zda lze vytýkat správnímu orgánu, že se k námitkám stěžovatele touto okolností nezabýval. Jestliže však stěžovatelovy odvolací námitky směřovaly vůči protiústavnosti zákonné úpravy, která byla podkladem pro správní rozhodnutí, nelze nyní krajskému soudu vytýkat, že nepřihlížel ke způsobu financování stěžovatelovy solární elektrárny.

pokračování

Jak již uvedl v napadeném rozsudku krajský soud, otázka souladu stanovení odvodu podle zákona o podpoře s ústavním pořádkem byla předmětem řízení před Ústavním soudem. Ten v citovaném nálezu jednoznačně dospěl 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 řídit se nejen krajský soud, ale je povinen jej respektovat i Nejvyšší správní soud. Proto je zcela správný závěr krajského soudu, o nedůvodnosti žalobní námitky týkající se nezákonnosti stanoveného odvodu.

Domáhá-li se stěžovatel zrušení napadeného rozsudku i jemu předcházejících správních rozhodnutí z toho důvodu, že je pro něj stanovený odvod likvidační a v důsledku toho působí protiústavně, není tento jeho požadavek oprávněný. Jak již bylo uvedeno, stěžovatel měl tuto námitku uplatnit v daňovém řízení. Jen tak by se mohla stát předmětem přezkumného řízení před správními soudy podle ust. § 65 a násl. s. ř. s. Naopak je v tomto směru zcela bezpředmětný poukaz stěžovatele na to, že výstavba a počáteční provoz stavby fotovoltaické elektrárny (jeho investice) byly financovány z cizích zdrojů a že mu snad bylo zamezeno v návratnosti garantované investice do výstavby této elektrárny.

Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že rozsudek krajského soudu je nejen přezkoumatelný, ale také věcně správný.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl bez jednání postupem podle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a odvolacímu finančnímu ředitelství žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly, a ani právo na náhradu řízení neuplatnila (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

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

V Brně dne 11. července 2013

JUDr. Eliška Cihlářová  
předsedkyně senátu