



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a Mgr. Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **SE Dubčany s.r.o.**, se sídlem U Habeše 800/11, Praha 5, zast. Mgr. Přemyslem Pechlátém, advokátem se sídlem Heydukova 505/3, České Budějovice, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 31, Brno, proti rozhodnutí Finančního ředitelství v Ústí nad Labem ze dne 7. 11. 2012, č. j. 12201/12-1200-506919, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15. 12. 2014, č. j. 15 Af 427/2012 – 38,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně provozovala fotovoltaickou elektrárnu v obci Dubčany. Vyrobenou elektrickou energii dodávala na základě smlouvy do distribuční sítě společnosti ČEZ Distribuce, a. s. (dále jen „plátce daně“). Předmětem sporu se staly platby za elektřinu dodanou do distribuční sítě v období od ledna do června roku 2012, neboť plátce daně uhradil žalobkyni za uvedená období nižší částky, než bylo fakturováno. Proto jej požádala o vysvětlení podle § 237 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění v době rozhodné (dále jen „daňový řád“). Plátce daně svůj postup odůvodnil tím, že byl povinen z plateb srazit a odvést správci daně odvod z elektřiny ze slunečního záření podle § 7a

zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), ve znění v době rozhodné (dále jen „zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů“).

[2] Žalobkyně, jakožto poplatník daně, následně podala proti postupu plátce daně stížnosti podle § 237 odst. 3 daňového řádu. Finanční úřad v Děčíně (dále jen „správce daně“) tyto stížnosti zamítl, a to rozhodnutími ze dne 10. 5. 2012, č. j. 123442/12/178913507710, ze dne 14. 5. 2012, č. j. 125968/12/178913507710, ze dne 23. 5. 2012, č. j. 132474/12/178913507710, ze dne 13. 6. 2012, č. j. 140780/12/178913507710, ze dne 8. 8. 2012, č. j. 164782/12/178913507710, a ze dne 24. 8. 2012, č. j. 169307/12/178913507710. Poukázal na právní úpravu v zákoně o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, kterou přinesl zákon č. 402/2010 Sb., ze které plyne, že plátce daně byl povinen srazit nebo vybrat a odvést tzv. solární odvod, neboť k tomu byly splněny všechny zákonné podmínky. V rozhodnutích vydaných po 15. 5. 2012 správce daně také odkázal na nálezy Ústavního soudu z tohoto dne, sp. zn. Pl. ÚS 17/11 (dále jen „nálezy Pl. ÚS 17/11“).

[3] Proti uvedeným rozhodnutím podala žalobkyně odvolání, která Finanční ředitelství v Ústí nad Labem zamítlo rozhodnutím citovaným v záhlaví tohoto rozsudku (pozn. soudu: Finanční ředitelství v Ústí nad Labem bylo ke dni 31. 12. 2012 zrušeno zákonem č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Jeho působnost přešla na Odvolací finanční ředitelství, které tak v nynějším řízení vystupuje jako žalovaný). Žalovaný se ztotožnil s názorem správce daně, který postupoval v souladu s platnou a účinnou právní úpravou, naopak nepřisvědčil námitce žalobkyně o porušení zákazu retroaktivity. V případě odvodu dle zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, ve znění zákona č. 402/2010 Sb., se totiž nejedná o zpětné srážení nebo vybrání a odvedení. Dodal, že o ústavnosti právní úpravy má pravomoc rozhodovat pouze Ústavní soud, a odkázal na jeho nálezy Pl. ÚS 17/11.

[4] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného u Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), který její žalobu zamítl rozsudkem uvedeným v záhlaví. Vycházel z judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu vztahující se k odvodu z elektřiny ze slunečního záření a na jejím základě dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

[5] Zkraje konstatoval, že ústavností zákonné úpravy odvodu z elektřiny ze slunečního záření se zabýval Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 17/11, který neshledal porušení zákazu retroaktivity či principů legitimního očekávání a právní jistoty. Krajský soud tedy odkázal na odůvodnění zmíněného nálezu a pokračoval, že následně vznikla otázka, jak vyložit příkaz Ústavního soudu, aby obecné soudy udělaly „*vše pro spravedlivé řešení*“. Upozornil, že se jí zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013 – 57, který dovodil, že institut stížnosti na postup plátce daně není za stávající právní úpravy nástrojem, který by správci daně umožnil věc posuzovat s přihlédnutím ke konkrétním skutkovým okolnostem a v odůvodněných případech poskytnout poplatníkovi efektivní ochranu. Zdůraznil, že nejprůběhavějším prostředkem k zohlednění individuálních účinků solárního odvodu je institut prominutí daně podle § 259 daňového řádu s tím, že zákon o podpoře využívání obnovitelných

pokračování

zdrojů institut prominutí daně neupravuje, a proto lze výzvu Ústavního soudu k nalezení spravedlivého řešení považovat spíše za výzvu určenou zákonodárci než soudům.

[6] Z uvedených důvodů krajský soud uzavřel, že tvrzení a důkazy o protiústavnosti odvodu a jeho likvidačním dopadu na žalobkyni nemohly být v řízeních o stížnosti na postup plátce zohledněny a nemohly mít vliv na zákonnost rozhodnutí správních orgánů. Proto nevyhověl souvisejícím důkazním návrhům žalobkyně a její žalobu zamítl.

[7] Proti rozsudku krajského soudu nyní žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojí kasační stížností.

II. Obsah kasační stížnosti

[8] Stěžovatelka nejprve popsala dosavadní průběh věci, argumentaci stran a krajského soudu. V této souvislosti a s odkazem na usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 4. 2014, sp. zn. III. ÚS 3740/13, zdůraznila, že námitku rdousícího dopadu solárního odvodu uplatnila nejen v podané žalobě, ale již v daňovém řízení. Tato námitka však nebyla vyslyšena a provedení navrhovaných důkazů bylo bez dalšího zamítnuto.

[9] Dále upozornila, že krajský soud sice v napadeném rozsudku citoval nálezy Pl. ÚS 17/11, nicméně se jím neřídil, neboť pro spravedlivé řešení věci nic neučinil. Popsala také, že usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013 – 57, je s uvedeným nálezem v rozporu. Krajský soud však upřednostnil právní názor rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, proto je jeho postup v rozporu se zákonem, ústavním pořádkem České republiky i předpisy evropského práva.

[10] Označila naplnění kasačních důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Tvrdila totiž, že napadený rozsudek je založen na nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a že je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. V této souvislosti podotkla, že krajský soud se její žalobou zabýval pouze povrchně, neboť na jednání ve věci vyčlenil pouze deset minut a během téhož dne stihl vypracovat, odůvodnit, sepsat a vypravit rozsudek (respektive několik rozhodnutí).

[11] Poté zopakovala, že zákonnou úpravu odvodu za elektřinu ze slunečního záření považuje za protiústavní, a to jednak pro nepřipustnou retroaktivitu, jednak pro likvidační účinky do její majetkové podstaty. Konstatovala, že její případ je vzhledem k nejisté návratnosti investice a likvidačním účinkům (rdousícímu efektu) specifický a soud tak měl zohlednit její tvrzení a navržené důkazy vztahující se k protiústavnosti odvodu a jeho likvidačnímu dopadu. V situaci, kdy institut prominutí daně není v právním řádu upraven a žádný z orgánů veřejné moci jej fakticky nemá možnost na jednotlivé výrobce aplikovat, soud nesmí odmítnout v dané věci jednat a rozhodovat. Takovým postupem dle stěžovatelky odnímá možnost spravedlivého posouzení věci a je v rozporu s tím, k čemu jej zavázal Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 17/11.

[12] Navázala odkazem na obsah žaloby a nálezy Ústavního soudu ze dne 19. 4. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 53/10, který se týkal státní podpory stavebního spoření. V souvislosti s ním

vyjádřila domněnku, že rozhodnutími správce daně a rozsudkem soudu došlo k hrubému a citelnému zásahu do jejích práv na pokojné užívání majetku. Společenská naléhavost zavedení právní úpravy nebyla dle stěžovatelky natolik zásadní, aby odůvodňovala zásah do garantovaných základních lidských práv a svobod.

[13] Shrnula, že orgány státní správy se uvedenými otázkami odmítají zabývat. Ona je však přesvědčena, že mohla legitimně očekávat, že nedojde ke změně samotné podstaty nároku na podporu výroby elektrické energie ze slunečního záření poté, co podmínky pro jeho vznik splnila. Tomuto očekávání přitom náleží ochrana dle čl. 1 odst. 1 Ústavy a čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně základních lidských práv a svobod.

[14] Poté stěžovatelka znovu rekapitulovala, že zásah zákonodárce a postup orgánů státní správy je srovnatelný se zásahem ve věci omezení státní podpory stavebního spoření. Ústavnost zavedení odvodu za elektřinu ze slunečního záření přitom nelze opírat o zájem na zachování stability cen energií a nezvyšování veřejného dluhu, protože ani zrušení státní podpory stavebního spoření v tomto testu neobstálo. Soud navíc odmítl posuzovat konkrétní případ, přestože mu takový postup uložil Ústavní soud a stěžovatelka k tomu nabídla celou řadu důkazních prostředků. Proto se domnívá, že napadený rozsudek spočívá na nesprávném právním posouzení a je nepřezkoumatelný.

[15] Stěžovatelka dle svého názoru nemá jinou účinnou možnost zamezit likvidačnímu dopadu solárního odvodu. Rozhodnutí je tedy v rozporu také s evropským právem. Zavedení solárního odvodu odporuje zásadám ochrany legitimních očekávání a právní jistoty. Jedná se o diskriminační opatření, které se střetává se zásadou svobodného pohybu kapitálu. V neposlední řadě jím došlo k porušení směrnic, které měly být implementovány do českého právního řádu (směrnice č. 2001/77/ES, o podpoře elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů energie na vnitřním trhu s elektřinou, pozdější směrnice č. 2009/28/ES, a směrnice č. 2005/89/ES, o opatřeních pro zabezpečení dodávek elektřiny a investic do infrastruktury).

[16] Z uvedených důvodů navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

[17] Žalovaný souhlasil s právním názorem krajského soudu a zopakoval, že postup plátce daně byl v souladu s platnou a účinnou právní úpravou.

[18] Dále odkázal na nález Pl. ÚS 17/11, ve kterém Ústavní soud dospěl k závěru o ústavní konformitě předmětných ustanovení zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů a zabýval se souladem s principy, jejichž porušení stěžovatelka namítá.

[19] Dodal, že správce daně je povinen postupovat v souladu se zákonem a není kompetentní k posuzování jeho ústavnosti. Odkaz stěžovatelky na judikaturu vztahující se ke státní podpoře stavebního spoření je dle jeho názoru nepřipadný, neboť v otázce

pokračování

odvodu z elektřiny ze slunečního záření existuje obsáhlá judikatura, na jejímž základě bylo postupováno.

[20] Proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[21] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatelka je ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté přistoupil k přezkumu rozsudku krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, že napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[22] Přezkumem rozsudku v uvedeném rozsahu dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[23] Nejprve se zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Jedná se o natolik závažnou vadu, že se jí musí zabývat i z úřední povinnosti, tedy i tehdy, pokud by ji stěžovatelka nenamítala (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Teprve pokud by rozsudek byl přezkoumatelný, mohl by se soud zabývat námitkami směřujícími do právního posouzení věci samé, neboť zákonnost rozhodnutí lze zpravidla hodnotit pouze v takovém případě.

[24] Stěžovatelka namítala, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Konkrétně jej spatřovala ve skutečnosti, že se krajský soud nezabýval jejími tvrzeními a důkazy, kterými chtěla prokázat rdousící efekt tzv. solárního odvodu, tedy že jím bylo zasaženo do samotné majetkové podstaty stěžovatelky. Nejvyšší správní soud však tvrzená pochybení neshledal.

[25] Krajský soud dostatečně a srozumitelně vysvětlil, proč důkazy směřující k prokázání rdousícího efektu odvodu na stěžovatelku nebyly provedeny. Svůj postup odůvodnil tím, že předmětem řízení byl přezkum zákonnosti postupu plátce daně při odvodu z elektřiny ze slunečního záření, nikoli posouzení tvrzeného rdousícího efektu aplikovaných zákonných ustanovení na poplatníka (stěžovatelku). Jinými slovy neprovedl navržené důkazy proto, že nemohly mít vliv na posouzení věci, současně tento postup vysvětlil, proto se s ním Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Tento názor zastává i Ústavní soud, který ustáleně judikuje, že opomenutí důkazu či nevypořádání důkazního návrhu, respektive námitky nedostatečné důkazní podloženosti výroku, sice mohou založit protiústavnost napadeného rozhodnutí, to však neplatí za situace, kdy předložené důkazy nemohou mít vliv na samotný výsledek řízení, neboť předmětná řízení vůbec nemohou tyto důkazy hodnotit (srovnej např. nález Ústavního soudu ze dne 13. 1. 2015, sp. zn. II. ÚS 2216/14, týkající se skutkově i právně stejné věci; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>). Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že neshledal ani jiné vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[26] Poté přistoupil k námitce nesprávného posouzení právní otázky krajským soudem v přecházejícím řízení. Jak již bylo naznačeno výše, v projednávané věci je rozhodnou

právní otázkou posouzení možnosti prokázat „rdousící efekt“ při solárním odvodu v rámci stížnosti na postup plátce daně (§ 237 daňového řádu), respektive otázky, zda lze rdousící efekt prokazovat i v tomto řízení, a nikoli pouze v řízení o prominutí daně. Touto otázkou se Nejvyšší správní soud v minulosti opakovaně zabýval, proto dále rekapituluje své judikatorní závěry. Předmětem jeho přezkumu bylo ostatně vícero kasačních stížností stěžovatelky se shodnou argumentací, v dané věci neshledal důvod odchýlit se od svých dřívějších rozhodnutí (na tomto místě odkazuje zejména na rozsudek ze dne 16. 3. 2015, č. j. 5 Afs 198/2014 – 30; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[27] V projednávané věci je relevantním ustanovením především § 7a zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, ve znění zákona č. 402/2010 Sb., v němž se uvádí, že předmětem odvodu za elektřinu ze slunečního záření je elektřina vyrobená ze slunečního záření v období od 1. ledna 2011 do 31. prosince 2013 v zařízení uvedeném do provozu v období od 1. ledna 2009 do 31. prosince 2010. Ustanovení § 7c předmětné novely pak stanoví, že základem odvodu je částka bez daně z přidané hodnoty hrazená plátcem odvodu formou výkupní ceny nebo zeleného bonusu poplatníkovi odvodu za elektřinu ze slunečního záření vyrobenou v odvodovém období.

[28] Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích opakovaně konstatoval, že úprava solárního odvodu je v obecné rovině v souladu s ústavním pořádkem. Vycházel přitom z odůvodnění nálezu Pl. ÚS 17/11, jímž Ústavní soud zamítl návrh skupiny senátorů na zrušení části zákona o podpoře výroby elektřiny obsahující úpravu solárního odvodu. Z citovaného nálezu plyne, že tato zákonná ustanovení jsou ústavně konformní, a proto i nadále zavazují své adresáty, jakož i soudy (čl. 95 odst. 1 Ústavy ČR). Vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány i osoby (viz čl. 89 odst. 2 Ústavy ČR), jejich obsahem je tedy vázán i Nejvyšší správní soud a nepřislouží mu jakkoli je přehodnocovat.

[29] Na závěr zmíněného nálezu Ústavní soud nicméně 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“.

[30] Stěžovatelce lze tedy přisvědčit v tom, že na základě nálezu Pl. ÚS 17/11 vyvstala 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

pokračování

odvodu v konkrétních případech. Nejvyšší správní soud v některých předchozích rozhodnutích uvedl, že existují případy, kdy může mít uvalení solárního odvodu na konkrétního výrobce elektrické energie rdousící efekt (srov. zejména rozsudky ze dne 4. 4. 2013, č. j. 1 Afs 5/2013 – 35; ze dne 28. 3. 2013, č. j. 1 Afs 7/2013 – 33; ze dne 15. 8. 2013, č. j. 2 Afs 13/2013 – 28; ze dne 30. 7. 2013, č. j. 2 Afs 53/2013 – 27; ze dne 23. 4. 2013, č. j. 7 Afs 104/2012 – 31 a č. j. 7 Afs 13/2013 – 25). Byť explicitně nevyslovil požadavek na vedení dokazování o možném rdousícím efektu v řízení o stížnosti na postup plátce daně, případně v následném soudním řízení, z jeho argumentace obsažené v uvedených rozhodnutích je patrný předpoklad, že by při řádném uplatnění námitky likvidačního působení solárního odvodu na konkrétní subjekt takové dokazování být vedeno mělo. První senát Nejvyššího správního soudu, který byl přesvědčen o nemožnosti tohoto postupu, předložil spornou právní otázku k posouzení rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu. Pro další rozhodování zdejšího soudu je tedy určující právní názor rozšířeného senátu, který o této otázce rozhodoval. Jelikož jeho rozhodnutí má za cíl sjednocovat odlišnou judikaturu tohoto soudu, je zcela logické a pochopitelné, že zavazuje všechny senáty v jejich další rozhodovací činnosti.

[31] Rozšířený senát v usnesení ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013 – 57, dovodil, že institut stížnosti na postup plátce daně skutečně 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. Proto konstatoval, že stížnost dle ustanovení § 237 daňového řádu představuje specifický prostředek obrany poplatníka vůči plátcu 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 postup plátce byl podroben kontrole státní moci a poplatník byl před případným nezákonným postupem plátce prostřednictvím konečného rozhodnutí správce daně ochráněn. Dle rozšířeného senátu by bylo absurdní klást na plátce povinnost, *nota bene* bez jakékoliv psané právní úpravy, aby sám posuzoval likvidační účinky solárního odvodu na poplatníka.

[32] I kdyby se tento institut aplikoval na solární odvod pouze přiměřeně a žádost o vysvětlení adresovaná plátcu byla jen jakýmsi formálním krokem pro následné uplatnění stížnosti u správce daně, § 237 odst. 3 daňového řádu umožňuje 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.

[33] Nejvyšší správní soud nesouhlasí ani s názorem stěžovatelky, že uvedené usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu a nález Pl. ÚS 17/11 jsou v rozporu. Rozšířený senát v citovaném usnesení nevyloučil možný likvidační účinek solárního odvodu, ale řešil otázku, zda je správce daně v řízení o žádosti podle § 237 daňového řádu

oprávněn zkoumat dopady solárního odvodu na konkrétního výrobce elektřiny. Dospěl přitom k závěru, že podle citovaného ustanovení je správce daně oprávněn přezkoumat pouze postup plátce, tj. zda při srážce solárního odvodu postupoval v souladu se zákonem o podpoře výroby elektřiny, ale není oprávněn v řízení o stížnosti na postup plátce daně posuzovat individuální situaci výrobce elektřiny. Závěr o tom, že uvedená rozhodnutí nejsou v rozporu, ostatně potvrzuje i nález Ústavního soudu ze dne 13. 1. 2015, sp. zn. II. ÚS 2216/14.

[34] Stěžovatelka rovněž namítala, že institut prominutí daně není nástrojem, který by umožňoval zohlednit individuální likvidační účinky solárního odvodu ve smyslu uvedeného nálezu Ústavního soudu. Sám Ústavní soud však v nálezu ze dne 13. 1. 2015, sp. zn. II. ÚS 2216/14, uvedl, že není jeho úkolem, aby se vyslovoval k tomu, zda rdousícímu efektu lze v konkrétním případě zamezit posečkáním (§ 156 daňového řádu) anebo promíjením (§ 259 daňového řádu) a zdůraznil, že *„je na státních orgánech, aby přijaly adekvátní opatření zamezující v extrémních (a eventuálních) případech tomuto ‚rdousícímu‘ efektu. V této souvislosti Ústavní soud připomíná, že již ve své dřívější judikatuře konstatoval, že je připraven v opodstatněných případech chránit základní práva a svobody stěžovatelů, kteří by byly zasaženi ve svých právech a svobodách nečinností normotvůrce. Takto zdůraznil, že dlouhodobou nečinnost Parlamentu České republiky lze v některých případech považovat za neslučitelnou s požadavky právního státu, přičemž jestliže některá ze složek moci přestoupí ústavní rámec svého vymezení, svoji pravomoc, nebo naopak neplní své úlohy a tím brání v řádném fungování druhé (v posuzovaném případě soudní) moci, musí nastoupit kontrolní mechanismus brzd a vyvažování [srov. kupř. nález sp. zn. Pl. ÚS 20/05 ze dne 28. 2. 2006 (N 47/40 SbNU 389; 252/2006 Sb.)]. Do této fáze však případ stěžovatele doposud nedospěl, jelikož nelze tvrdit, že by již nyní bylo zřejmé, že státní moc úmyslně zamýšlela v neakceptovatelné míře zasáhnout do práv a svobod dotčených provozovatelů fotovoltaických elektráren, neboť mj. ani neuběhla doba, v rámci níž stát garantoval návratnost investic do těchto zdrojů. Za této situace (i přes stěžovatelovy poukazy na prozatím referované ztráty) tedy nelze dospět jednoznačně k závěru, že by bylo v neúměrné míře zasaženo vlastnické právo stěžovatele (či stěžovatelů ve skutkově podobných případech), a proto není možné jakkoli nabízet normotvorbu zákonodárce pro stěžovatele výhodnou interpretací právních norem.“*

[35] Stěžovatelčina námitka tedy není důvodná. Krajský soud postupoval správně, neboť konstatoval, že posouzení individuální situace stěžovatele není možné v řízení o stížnosti na postup správce daně. V řízení o žalobě nebyl oprávněn posuzovat, zda institut prominutí daně umožňuje zohlednit rdousící efekt solárního odvodu na stěžovatelku, či nikoli. Jak uvedl Ústavní soud v citovaném nálezu, je primárně na normotvůrci, aby přijal adekvátní opatření, která by v extrémních a eventuálních případech zamezila rdousícímu efektu.

[36] Nad rámec výše uvedeného Nejvyšší správní soud konstatuje, že orgány daňové správy v reakci na rozhodnutí Ústavního soudu upozornily poplatníky na účinné ustanovení daňového řádu, podle kterého může správce daně na žádost daňového subjektu nebo z moci úřední v individuálních případech povolit posečkání úhrady daně, případně její rozložení na splátky, pokud jsou splněny zákonem stanovené podmínky. Výrobci elektrické energie ze slunečního záření, kterých se eventuálně mohl dotknout Ústavním soudem shledaný individuální rdousící efekt solárního odvodu, mohou jeho dopad

pokračování

přínejmenším zmírnit, ne-li zcela vyloučit, využitím standardních nástrojů daňového řádu, tedy postupu dle ustanovení § 156 a 157 tohoto zákona. Ministerstvo financí tento postup zveřejnilo na internetových stránkách daňové správy dne 18. 9. 2014 pod názvem „Řešení možných individuálních likvidačních účinků odvodu z elektřiny ze slunečního záření“ (dostupný z: <http://www.financnisprava.cz/cs/dane-a-pojistne/novinky/2014/reseni-moznych-individualnich-likvidacni-5347>).

[37] Lze tak uzavřít, že stěžovatelka se ochrany svých práv musí domáhat cestou jiných možných právních prostředků v rovině platební, nikoli však prostřednictvím stížnosti na postup plátce, jak učinila.

[38] Stěžovatelka v kasační stížnosti také tvrdila rozpor rozsudku krajského soudu s evropským právem, viz bod [15] tohoto rozsudku. Námitka je však ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřipustná. Podle uvedeného ustanovení není kasační stížnost přípustná, opírá-li se jen o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006 - 155, publ. pod č. 1743/2009 Sb. NSS, zdůraznil, že § 104 odst. 4 s. ř. s. nesleduje restriktci práv fyzických a právnických osob na přístup k soudní ochraně, ale jeho smyslem je zachování kasačního charakteru řízení o kasační stížnosti. Po účastnících řízení o žalobě lze spravedlivě žádat, aby v souladu s principem *vigilantibus iura* uplatnili veškeré důvody nezákonnosti napadeného správního rozhodnutí v řízení před krajským soudem, jestliže tak v té době učinit mohli. Pokud tak neučiní, nesou z hlediska možnosti uplatnění argumentace v dalším řízení případné nepříznivé následky s tím spojené. Stěžovatelka námitku rozporu s evropským právem v žalobě neuplatnila, přestože jí v tom nic nebránilo. Nejvyšší správní soud se jí proto nezabýval.

[39] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že prostor, který krajský soud vyčlenil jednání ve věci, ani datum vyhotovení a vypravení rozsudku nevypovídají o tom, jakým způsobem se krajský soud věcí zabýval. Související tvrzení stěžovatelky však především nejsou pro věc podstatná, neboť, jak plyne z výše uvedeného, Nejvyšší správní soud se s napadeným rozsudkem a odůvodněním krajského soudu ztotožnil.

V. Závěr a náklady řízení

[40] Ze všech shora vyložených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1, poslední věty, s. ř. s.

[41] O nákladech řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka, která neměla v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[42] Žalovaný požadoval paušální náhradu nákladů ve výši 300 Kč v souvislosti s jedním úkonem právní služby, spočívajícím v písemném vyjádření ke kasační stížnosti podle § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Žalovaný dovodil, že má nárok na paušální náhradu nákladů na základě § 36 odst. 1 s. ř. s. a nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 10. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 39/13. Z tohoto nálezu však vyplývá,

že paušální náhradu nákladů nelze přiznat účastníku řízení, pokud by mu paušální náhrada nákladů nepříslušela ani při zastoupení advokátem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2014, č. j. 4 As 220/2014 - 20). Judikatura Nejvyššího správního soudu dospěla k závěru, že žalovanému, tj. správnímu úřadu, by nemohla být přiznána paušální náhrada nákladů, pokud by byl zastoupen advokátem (srovnej rozsudek ze dne 26. 4. 2007, č. j. 6 As 40/2006 - 87, publ. pod č. 1260/2007 Sb. NSS), proto ve smyslu nálezu Ústavního soudu náhrada nemůže být žalovanému přiznána ani v případě, kdy zastoupen není.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. července 2015

JUDr. Radan Malík
předseda senátu