



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobce: **Moravia Green Power s. r. o.**, se sídlem Květoslava Mašity 409, Všenory, zastoupeného Mgr. Ivo Kroužkem, advokátem se sídlem Květoslava Mašity 409, Všenory, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 31, Brno, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 13. 8. 2013, čj. 20802/13/5000-14203-706599, ze dne 1. 8. 2013, čj. 19087/13/5000-14203-702459, ze dne 9. 8. 2013, čj. 20569/13/5000-14203-702459, ze dne 29. 7. 2013, čj. 18959/13/5000-14203-706599, ze dne 16. 9. 2013, čj. 23158/13/5000-14203-706599, ze dne 27. 11. 2013, čj. 29624/13/5000-14203-706599, ze dne 27. 12. 2013, čj. 32340/13/5000-14203-702459, ze dne 21. 3. 2014, čj. 7587/14/5000-14203-706599, ze dne 21. 3. 2014, čj. 7472/14/5000-14203-702459, ze dne 4. 6. 2014, čj. 14416/14/5000-14203-702459, ze dne 17. 6. 2014, čj. 15713/14/5000-14203-706599, ze dne 1. 10. 2014, čj. 25975/14/5000-14203-702459, ze dne 20. 10. 2014, čj. 27901/14/5000-14203-706599, ze dne 29. 1. 2015, čj. 2903/15/5200-11433-706599 a ze dne 9. 2. 2015, čj. 3919/15/5200-11433-702459, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 20. 7. 2015, čj. 46 Af 60/2013 – 65,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalobce provozuje fotovoltaickou elektrárnu. Dne 7. 7. 2015 nabyla účinnosti smlouva o fúzi sloučením uzavřená mezi žalobcem jako společností nástupnickou a společností MGP 2 s. r. o. jako společností zanikající, která byla rovněž provozovatelem fotovoltaické elektrárny. Oba účastníci fúze před sloučením (dále též „oba provozovatelé“) dodávali vyrobenou elektřinu do distribuční sítě společnost E. ON Distribuce, a. s. (dále jen „plátce daně“). Předmětem sporu se stala platba za elektřinu dodanou oběma provozovateli do distribuční sítě v období srpen 2012 až srpen 2014. Plátce daně totiž nevyplatil provozovatelům celou fakturovanou částku za dodanou elektřinu, ale srazil z ní částku ve výši odvodu z elektřiny ze slunečního záření (dále jen „solární odvod“) za měsíce srpen až prosinec 2012 podle § 7a zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů) ve znění do 31. 12. 2012, dále „zákon č. 180/2005 Sb.“, a za měsíce leden 2013 až srpen 2014 podle § 14 a násl. zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změnách některých zákonů ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon č. 165/2012 Sb.“).

[2] Oba provozovatelé měli pochyby o správnosti sraženého solárního odvodu, a proto požádali plátce daně o vysvětlení podle § 237 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu (dále jen „daňový řád“). Jelikož ani po podaném vysvětlení nesouhlasili s postupem plátce daně, podali stížnosti na postup plátce daně, které Specializovaný finanční úřad (dále jen „správce daně“) zamítl.

[3] V záhlaví uvedenými rozhodnutími (dále též „napadená rozhodnutí“) žalovaný zamítl odvolání provozovatelů proti zamítavým rozhodnutím Specializovaného finančního úřadu o stížnostech provozovatelů na postup plátce daně v období srpen 2012 až 2014, a tato rozhodnutí potvrdil.

II.

[4] Oba provozovatelé podali proti rozhodnutím žalovaného uvedeným v záhlaví žaloby ke Krajskému soudu v Praze. Krajský soud zamítl žaloby obou provozovatelů jediným rozsudkem ze dne 20. 7. 2015, čj. 46 Af 60/2013 – 65. Tento rozsudek, stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, je dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost zcela odkazuje.

III.

[5] Po účinnosti fúze sloučením podal žalobce (dále „stěžovatel“) proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Zejména namítl, že krajský soud neprovedl žádné důkazy k žalobnímu tvrzení, že solární odvod měl na oba provozovatele likvidační dopad, ačkoli podle Nejvyššího správního soudu mělo takové dokazování proběhnout (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2013, čj. 1 Afs 76/2013 – 44). Podle krajského soudu by tyto důkazy nemohly nic změnit na výsledku daňového ani soudního řízení, neboť podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2013, čj. 1 Afs 76/2013 – 57, nelze individuální dopady solárního odvodu zohlednit v řízení o stížnosti na postup plátce daně. Tento nesprávný závěr krajského soudu vyústil v nesprávné posouzení právní otázky zákonnosti a ústavnosti solárního odvodu. Pokud krajský soud neposoudil případy stěžovatele individuálně a nezohlednil likvidační účinky solárního odvodu, odepřel stěžovateli právo na spravedlivý proces podle čl. 36 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále „Úmluva“) a

sekundárně porušil jeho právo podnikat a vlastnit majetek. Závěry krajského soudu jsou rovněž v rozporu s Ústavou ČR.

[6] Stěžovatel odmítá zjednodušující a účelovou interpretaci judikatury správních soudů ve věci solárních odvodů. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, je nezbytné vycházet z individuálních rozměrů každého jednotlivého případu. Závěry uvedené v usnesení rozšířeného senátu čj. 1 Afs 76/2013 – 57, proto nelze aplikovat bez dalšího, neboť jeho teoretické základy se staly v praxi neaplikovatelnými. Pokud podle rozšířeného senátu neexistuje žádný zákonný základ, který by umožnil správci daně modifikovat solární odvod s přihlédnutím ke konkrétním skutkovým okolnostem, měl Nejvyšší správní soud svůj náhled přehodnotit a přinejmenším předložit věc Ústavnímu soudu k posouzení souladu tohoto stavu s ústavním pořádkem.

[7] Podle rozšířeného senátu je za stávající právní úpravy možné zohlednit individuální likvidační dopady solárního odvodu pouze prostřednictvím institutu prominutí daně. Nelze očekávat, že Ministerstvo financí v dohledné době vydá rozhodnutí o prominutí daně v případech likvidačního účinku solárního odvodu, neboť podle jeho dlouhodobého stanoviska tento odvod neničí základnu poplatníka. Na rozhodnutí o prominutí daně není právní nárok. Tento institut je tudíž právně i fakticky nepoužitelný. Situaci nelze řešit ani prostřednictvím posečkání, neboť po dobu posečkání se platí úrok z posečkané částky a poplatníku vzniká daňový nedoplatek.

[8] S ohledem na shora uvedené stěžovatel označil napadený rozsudek krajského soudu za nesrozumitelný a nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, jakož i za nezákonný.

[9] Stěžovatel na závěr namítl, že daňové řízení bylo stíženo vadou, pro kterou měl krajský soud napadená rozhodnutí zrušit. Správce daně ani žalovaný totiž nevymezili okruh rozhodných skutečností a neumožnili stěžovateli tyto skutečnosti prokázat. Krajský soud se těmito vadami vůbec nezabýval a pouze odkázal na judikaturu o nepoužitelnosti institutu stížnosti na postup plátce daně pro zohlednění dopadů solárního odvodu.

IV.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že postupoval v souladu s právními předpisy. Plátce daně srazil stěžovateli solární odvod v souladu se zákonem. Žalovaný poukázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 a na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 1 Afs 76/2013 – 57. Rozhodné v posuzované věci bylo pouze správné a úplné zjištění skutkového stavu a správná aplikace práva. Žalovaný dále poukázal na recentní nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 1. 2015, sp. zn. II. ÚS 2216/14, v němž Ústavní soud aproboval právní názor Nejvyššího správního soudu o nemožnosti posuzovat dopady solárního odvodu v řízení o stížnosti na postup plátce daně ani v navazujícím soudním řízení. Žalovaný neprováděl dokazování ohledně účinků solárního odvodu, neboť by se v souladu se shora uvedenou judikaturou jednalo o nadbytečné důkazy.

V.

[11] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu a dospěl k závěru, že není důvodná. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu má být z přezkoumatelného rozhodnutí zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; dále z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považuje žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené; či proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy (srov. např. rozsudky ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 – 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 – 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 – 78, či ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003 – 130, čj. 244/2004 Sb. NSS).

[14] Napadený rozsudek vyhovuje těmto kritériím. Z jeho odůvodnění je zřejmé, proč krajský soud aproboval právní závěry žalovaného a proč shledal žalobní námitky nedůvodnými. Závěry krajského soudu jsou srozumitelně formulované a vnitřně souladné. Skutečnost, že se krajský soud nezabýval důkazy navrženými stěžovatelem, nezpůsobuje nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, jelikož krajský soud postupoval v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 1 Afs 76/2013 – 57, podle kterého nejsou finanční úřady v řízení o stížnosti podle § 237 daňového řádu oprávněny posuzovat dopady solárního odvodu na poplatníka, a k tomuto postupu nejsou oprávněny ani správní soudy.

[15] Klíčovou právní otázkou v dané věci je, zda lze konkrétní dopady solárního odvodu na výrobce elektrické energie zohlednit v řízení o stížnosti na postup plátce daně a v navazujícím soudním řízení. Nejvyšší správní soud již v mnoha svých rozsudcích konstatoval, že úprava solárního odvodu je v obecné rovině v souladu s ústavním pořádkem. Vycházel přitom z odůvodnění nálezu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, kterým Ústavní soud zamítl návrh na zrušení části zákona č. 180/2005 Sb. Podle Ústavního soudu může v některých případech mít solární odvod pro konkrétního výrobce elektrické energie rdousící efekt.

[16] Stěžovatelovo přesvědčení, že judikatura Nejvyššího správního soudu zavazuje správní soudy k posuzování individuálních dopadů solárního odvodu na jeho poplatníky při přezkumu rozhodnutí vydaných v řízení o stížnosti na postup plátce daně, se zakládalo na rekapitulační části usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2013, čj. 1 Afs 76/2013 – 39, kterým první senát Nejvyššího správního soudu předložil rozšířenému senátu k posouzení otázku, zda lze v řízení o stížnosti na postup plátce daně individuálně posuzovat dopady solárního odvodu na poplatníka. Uvedené usnesení tudíž samo o sobě nic nevypovídá o aktuálním právním názoru Nejvyššího správního soudu na tuto otázku.

[17] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu pak v usnesení ze dne 17. 12. 2013, čj. 1 Afs 76/2013 – 57, dospěl k závěru, že konkrétní dopady solárního odvodu na výrobce

elektriny ze slunečního záření nelze zohlednit ani v řízení o stížnosti na postup plátce daně, ani v navazujícím soudním řízení. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu konstatoval, že § 237 daňového řádu umožňuje správci daně přezkoumat pouze postup plátce, tj. zda při srážce solárního odvodu postupoval v souladu se zákonem č. 180/2005 Sb. Ten kromě osvobození malých výrobců nepřipouští žádné výjimky, na základě kterých by byl plátce odvodu své zákonné povinnosti zproštěn, tzn., neobsahuje žádný zvláštní mechanismus, jenž umožní individuální přístup k výrobcům. Stížnost na postup plátce daně tedy neumožňuje správci daně posoudit věc s přihlédnutím ke konkrétním skutkovým okolnostem a v odůvodněných případech poskytnout poplatníkovi efektivní ochranu. Podle 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.

[18] S ohledem na požadavky dělby moci a z ústavního hlediska by bylo podle rozšířeného senátu přinejmenším problematické, aby neexistenci psané právní úpravy nahradila bez dalšího moc soudní. Shora uvedený právní názor rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu potvrdil i Ústavní soud v usnesení ze dne 13. 5. 2014, sp. zn. II. ÚS 1273/14, a vychází z něj i následná judikatura Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu. Z poslední doby lze upozornit zejména na nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 1. 2015, čj. II. ÚS 2216/14.

[19] Stěžovateli nelze přisvědčit, že se krajský soud mohl a měl od závěrů rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu odchýlit. Nejvyšší správní soud určil kritéria, za nichž se krajský soud může odchýlit od dosavadní ustálené judikatury, již v rozsudku ze dne 8. 1. 2009, čj. 1 Afs 140/2008 – 77. Podle tohoto rozsudku není judikatura správních soudů neměnná, a ani existence právního názoru vyjádřeného v rozhodnutí rozšířeného senátu nebrání opětovně kasační stížností zpochybnit jeho validitu. Změny judikatury za situace nezměněného právního předpisu by se měly odehrávat z principiálních důvodů, zejména proto, že se změnily právní předpisy související s právním předpisem vykládaným, resp. došlo ke změně právních názorů soudů, k jejichž judikatuře je Nejvyšší správní soud povinen přihlížet, případně se změnily okolnosti podstatné pro působení právní normy dotvořené judikaturou, eventuálně se nově objevily jiné závažné důvody, které poskytnou základ pro změnu právního názoru Nejvyššího správního soudu, pokud potřeba takovéto změny převáží nad zájmy osob jednajících v dobré víře v trvající existenci judikatury.

[20] Skutečnost, že judikatura byla sjednocena rozšířeným senátem, přináší zvlášť významné argumenty ve prospěch setrvání na takto vytvořeném právním názoru. Brojí-li stěžovatel proti němu, a současně nepřinese v kasační stížnosti žádné s ním konkurující argumenty, postačí v rozhodnutí zpravidla toliko odkázat na příslušné části odůvodnění rozhodnutí rozšířeného senátu. Pokud naopak stěžovatel nabídne nové argumenty směřující proti právnímu závěru rozšířeného senátu, musí se s těmito argumenty Nejvyšší správní soud dostatečně vypořádat, eventuálně pokud jimi bude o nesprávnosti právního závěru přesvědčen, předložit věc podle § 17 odst. 1 s. ř. s. rozšířenému senátu.

[21] Podle Nejvyššího správního soudu však v daném případě nenastala žádná ze situací předvídaných ve výše uvedeném rozsudku. S účinností od 1. 1. 2013 byl zákon č. 180/2005 Sb. sice zrušen a nahrazen zákonem č. 165/2012 Sb., nový zákon však prakticky doslova

převzal dosavadní úpravu solárního odvodu s tím, že podle § 14 zákona č. 165/2012 Sb. ve znění do 31. 12. 2013 podléhá solárnímu odvodu elektřina vyrobená ze slunečního záření v období od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2013 v zařízeních uvedených do provozu od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2010, a podle téhož ustanovení ve znění od 1. 1. 2014 podléhá solárnímu odvodu elektřina vyrobená ze slunečního záření v období od 1. 1. 2014 po dobu trvání práva na podporu elektřiny v zařízení uvedeném do provozu v období od 1. ledna 2010 do 31. prosince 2010; s účinností od 1. 1. 2014 rovněž došlo k výraznému snížení sazby odvodu (srov. § 14 a násl. zákona č. 165/2012 Sb. ve znění od 1. 1. 2013 a § 7a a násl. zákona č. 180/2005 Sb. ve znění do 31. 12. 2012).

[22] Zároveň nedošlo ke změně právních názorů soudů, k jejichž judikatuře je Nejvyšší správní soud povinen přihlížet. V daném případě by se jednalo především o změnu přístupu Ústavního soudu, který však právní názor Nejvyššího správního soudu několikrát aproboval (viz usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 6. 2014, sp. zn. IV. ÚS 1645/14 a ze dne 17. 4. 2014, sp. zn. II. ÚS 1157/14, jakož i nález Ústavního soudu ze dne 13. 1. 2015, sp. zn. II. ÚS 2216/14). Nedošlo ani ke změně okolností, které jsou podstatné pro působení právní normy, ani nenastaly nové jiné závažné důvody, které by mohly být základem pro změnu právního názoru, pokud potřeba takové změny převáží nad zájmy osob jednajících v dobré víře ve stávající judikaturu.

[23] Stěžovateli nebylo upřeno právo na přístup k soudu podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy ani právo na spravedlivý proces podle čl. 36 Listiny. Dotčení těchto práv nelze dovozovat jen proto, že se krajský soud neztotožnil se stěžovatelovou argumentací a s poukazem na ustálenou judikaturu nepřipustil v soudním řízení, které navazovalo na řízení o stížnosti na postup plátce daně podle § 237 daňového řádu, dokazování ohledně tvrzených likvidačních účinků solárního odvodu na stěžovatele a jeho právní předchůdkyni. Dotčení těchto práv nelze spatřovat ani v tom, že stěžovatel nepovažuje instituty prominutí daně a posečkání daně za účinné prostředky ochrany před rdousícím efektem solárního odvodu. V této souvislosti lze poukázat na bod 35. shora zmíněného recentního nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2216/14, podle kterého „*Ústavní soud připomíná, že již ve své dřívější judikatuře konstatoval, že je připraven v opodstatněných případech chránit základní práva a svobody stěžovatelů, kteří by byli zasaženi ve svých právech a svobodách nečinností normotvůrce. (...) 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.*“ V této souvislosti lze poukázat rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2015, čj. 6 Afs 14/2015 – 36, a na něj navazující usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 6. 2015, sp. zn. III. ÚS 1404/15.

[24] Nejvyšší správní soud se konečně neztotožnil ani s námitkou, že správce daně neumožnil stěžovateli prokázat rozhodné skutečnosti. Ustálená judikatura Ústavního soudu se shoduje na závěru, že opomenutí důkazu či nevypořádání důkazního návrhu může založit protiústavnost napadeného rozhodnutí; to však neplatí za situace, kdy předložené důkazy nemohou mít vliv na samotný výsledek řízení, neboť v předmětných řízeních vůbec nelze takové důkazy hodnotit. Tak tomu bylo i v případě stěžovatele, neboť jím navrhované důkazy nemohly nic změnit na výsledku sporu, neboť (jak již mnohokrát

konstatoval Nejvyšší správní soud i Ústavní soud ve shora uvedených judikátech) v řízení o stížnosti na postup plátce daně vůbec není možné k těmto důkazům přihlédnout. Provádění důkazů by tudíž bylo nadbytečné a v rozporu se zásadou procesní ekonomie (v podrobnostech srov. bod 40. shora citovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2216/14).

[25] S ohledem na shora uvedené krajský soud důvodně zamítl stěžovatelu žalobu. Odvod z elektřiny ze slunečního záření je totiž v obecné rovině v souladu s právními předpisy a v konkrétní rovině nebylo možno dopady tohoto odvodu na stěžovatele posoudit v řízení o stížnosti na postup plátce daně, ani v odvolacím řízení či soudním řízení. S ohledem na tyto závěry byl postup krajského soudu, který nedoplnil dokazování způsobem navrženým stěžovatelem, a svůj postup také odůvodnil, v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu.

[26] Vzhledem k výše uvedenému zamítl Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou.

[27] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně 18. listopadu 2015

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu