



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **Moravia Green Power s. r. o.**, se sídlem Květoslava Mašity 409, Všenory, zastoupené Mgr. Ivo Kroužkem, advokátem Advokátní kanceláře Kroužek Legal s. r. o. se sídlem Washingtonova 1599/17, Praha 1, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 31, Brno, o žalobách proti rozhodnutím žalovaného ze dne 10. 6. 2015, č. j. 18653/15/5200-11433-702459, ze dne 6. 8. 2015, č. j. 25586/15/5200-11433-706599, ze dne 30. 10. 2015, č. j. 36767/15/5200-11433-702459, ze dne 30. 10. 2015, č. j. 36700/15/5200-11433-702459, a ze dne 14. 4. 2016, č. j. 16079/16/5200-11433-702459, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 21. 12. 2016, č. j. 45 Af 7/2015 - 35,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **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** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně sama i jako společnost nástupnická společnosti MGP 2 s. r. o. provozuje fotovoltaickou elektrárnu. Žalobkyně i společnost MGP 2 s. r. o. (dále jen „provozovatelé“) před sloučením a žalobkyně i po něm dodávaly vyrobenou elektřinu do distribuční sítě, a to společnosti E.ON Distribuce, a. s. (dále jen „plátce daně“). Předmětem sporu se staly platby za elektřinu dodanou provozovateli v několika obdobích počínaje

zářím 2014 a konče listopadem 2015. Plátce daně totiž nevyplatil provozovatelům celé fakturované částky za elektřinu dodanou v jednotlivých obdobích, ale srazil z nich částky ve výši odvodu z elektřiny ze slunečního záření (dále jen „solární odvod“) podle § 14 a násl. zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změnách některých zákonů ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o podporovaných zdrojích energie“).

[2] Provozovatelé na základě svých pochyb o správnosti sraženého solárního odvodu požádali plátce daně o vysvětlení podle § 237 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu (dále jen „daňový řád“). Jelikož ani poté 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 září 2014 až listopad 2015, a tato rozhodnutí potvrdil.

II. Právní názor krajského soudu

[4] Provozovatelé podali proti rozhodnutím žalovaného uvedeným v záhlaví žaloby ke Krajskému soudu v Praze. V nich namítali nezákonnost napadených rozhodnutí a jejich rozpor s ústavním pořádkem České republiky. Namítali přitom likvidační dopady solárního odvodu na svůj majetek a nezákonnost jejich nezohlednění v napadených rozhodnutích žalovaného.

[5] Krajský soud žaloby provozovatelů projednal ve společném řízení a zamítl je (již pouze ve vztahu k žalobkyni, a to i jako právní nástupkyni společnosti MGP 2 s. r. o.) jediným, v záhlaví citovaným rozsudkem. S odkazem na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, zčásti se vztahující přímo k osobám provozovatelů konstatoval, že řízení o stížnosti na postup plátce daně spočívající ve srážce solárního odvodu, a navazující soudní přezkum rozhodnutí o ní není prostředkem ochrany před likvidačními dopady solárního odvodu. Proto se ani nezabýval posouzením tvrzeného likvidačního dopadu.

III. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Zejména namítá, že krajský soud neprovedl žádné důkazy k žalobnímu tvrzení, že solární odvod měl na oba provozovatele likvidační dopad, ačkoli podle Nejvyššího správního soudu (usnesení ze dne 23. 10. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013 - 44 – *správně č. listu 39, pozn. NSS*) mělo takové dokazování proběhnout. 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, č. j. 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 stěžovatelky individuálně a nezohlednil likvidační účinky solárního odvodu, odepřel

stěžovatelce 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.

[7] Stěžovatelka 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 č. j. 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 by Nejvyšší správní soud svůj náhled přehodnotit nebo přinejmenším předložit věc Ústavnímu soudu k posouzení souladu tohoto stavu s ústavním pořádkem.

[8] Stěžovatelce se v důsledku judikatury správních soudů a Ústavního soudu nedostává žádný efektivní a právem aprobovaný způsob, jakým by se domohla svého práva na přezkoumání rozhodnutí správních orgánů a navazujících rozhodnutí soudů ve věci solárních odvodů. Institut prominutí daně, na nějž odkazovala předchozí judikatura správních soudů, se jeví jako právně a fakticky neúčinný prostředek, stejně tak institut posečkáni s platbou jiných daní.

[9] S ohledem na výše uvedené stěžovatelka označila napadený rozsudek krajského soudu za nesrozumitelný a nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, jakož i za nezákonný pro nesprávné posouzení právní otázky. Řízení před správními orgány pak bylo zatíženo vadou způsobující nezákonnost jejich rozhodnutí, pro kterou měl krajský soud napadená rozhodnutí zrušit.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na svém přesvědčení o zákonnosti svého postupu a napadených rozhodnutí a jejich souladu s ustálenou judikaturou správních soudů i Ústavního soudu. Zejména poukázal na 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 proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[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, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 78, či ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. j. 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 stěžovatelkou, nezpůsobuje nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, jelikož krajský soud postupoval v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 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. V této souvislosti soud poukazuje na skutečnost, že stěžovatelkou uváděná domnělá prejudikatura (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013 - 44 - *správně č. listu 39, pozn. NSS*) je „pouhým“ překládacím usnesením, z něž není seznatelný konečný názor Nejvyššího správního soudu

[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] K posouzení dalších kasačních námitek Nejvyšší správní soud předeseílá, že již opakovaně rozhodoval o kasačních stížnostech provozovatelů solárních elektráren (i ve věcech stěžovatelky) proti rozhodnutím správních soudů o žalobách proti rozhodnutím orgánů finanční správy ve věcech stížností na postup plátce daně podle § 237 daňového řádu, jimiž se stěžovatelé v soudním řízení správním domáhali zejména zohlednění likvidačního efektu zavedení solárního odvodu, a to mimo mnoha jiných např. v rozsudcích ze dne 17. 12. 2014, č. j. 1 Afs 121/2014 - 52, ze dne 16. 1. 2014, č. j. 7 Afs 108/2013 - 36, ze dne 18. 4. 2014, č. j. 8 Afs 3/2014 - 39, ze dne 14. 5. 2014, č. j. 10 Afs 18/2014 - 48, ze dne 11. 9. 2015, č. j. 4 Afs 177/2015 - 22, ze dne 30. 9. 2015, č. j. 2 Afs 131/2015 - 30, ze dne 27. 10. 2015, č. j. 2 Afs 83/2015 - 39, ze dne 9. 12. 2015, č. j. 1 Afs 133/2015 - 35, nebo ze dne 6. 1. 2016, č. j. 1 Afs 116/2015 - 30.

[17] Jelikož se v nyní posuzované věci jedná o meritorně obdobnou věc a v mezidobí nevyvstaly žádné důvody pro odchýlení se od tam vyslovených závěrů, soud se jich při posouzení kasační stížnosti přidržel a na odůvodnění těchto rozhodnutí rovněž přiměřeně odkazuje.

[18] 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.

[19] Nejvyšší správní soud opakovaně dovodil, že institut stížnosti na postup plátce daně (§ 237 odst. 3 daňového řádu) neumožňuje správci daně zohlednit konkrétní dopady solárního odvodu na výrobce elektrické energie. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v předmětném usnesení ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013 - 57, č. 3000/2014 Sb. NSS, uvedl: „*Stížnost dle § 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 byl postup plátce podroben kontrole státní moci a poplatník byl před případným nezákonným postupem plátce prostřednictvím konečného rozhodnutí správce daně ochráněn. Bylo by absurdní klást na plátce povinnost, nota bene bez jakékoliv psané právní úpravy, aby sám posuzoval likvidační účinky solárního odvodu na poplatníka.*“ (bod 38). Vzápětí rozšířený senát dodal, že „*[s] ohledem na absenci psané právní úpravy řešící výjimečné situace, v nichž vede solární odvod k ekonomické likvidaci poplatníka, je patrné, že použití institutu stížnosti na postup plátce daně dle § 237 daňového řádu nemůže bez dalšího představovat efektivní ochranu práv těch poplatníků, do jejichž práv bylo vskutku s ohledem na konkrétní okolnosti jejich případu protiústavně zasazeno. Institut stížnosti tedy 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.*“ (body [40] až [41]).

[20] Tyto závěry rozšířeného senátu byly následně potvrzeny i Ústavním soudem, nejdříve formou usnesení o odmítnutí ústavní stížnosti pro zjevnou neopodstatněnost (např. usnesení ze dne 13. 5. 2014, sp. zn. II. ÚS 1273/14) a následně z důvodu vyjasnění výkladu ústavních norem a způsobu jejich promítnutí do aplikace podústavního práva i nálezem ze dne 13. 1. 2015, sp. zn. II. ÚS 2216/14.

[21] Posledně jmenovaným nálezem Ústavní soud konstatoval, že zhodnocení rdousícího efektu solárního odvodu se nelze domáhat v rámci řízení o stížnosti na postup plátce daně. Obecné soudy totiž nemohou s ohledem na princip dělby moci příliš extenzivním výkladem nahrazovat činnost zákonodárce a revidovat ustanovení § 237 daňového řádu tak, že by mu přisoudily úplně odlišný smysl zcela v rozporu se zněním zákona a s doktrínou. Není možné, aby soudní moc přiznávala plátcu daně oprávnění, která mu mohou být dána pouze zákonem samotným. Takovou, *contra legem* jdoucí, interpretaci nelze ospravedlnit ani odkazem na předchozí výzvy Ústavního soudu k ochraně vlastnického práva při solárním odvodu v některých specifických případech. Apel Ústavního soudu na hledání spravedlivého řešení učiněný v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 nelze chápat „*jako výzvu soudní moci k „ohýbání“ a nepřiměřené interpretaci právních norem obsažených v daňovém řádu, nýbrž jako výzvu dotčeným státním subjektům k přijetí takové právní úpravy, jež by umožňovala plátcu (respektive správci) daně či soudní moci zohlednit v určitých jasně daných případech skutečnost, že solární odvod má na poplatníka likvidační dopad*“ (nález sp. zn. II. ÚS 2216/14, bod 32). Krajský soud tak v nyní projednávaném řízení posoudil věc zcela správně, když uvedl, že individuálních

spojení s dalšími faktory zásadně ovlivnily hospodaření podnikatele, mohou mít likvidační účinky ve smyslu, v jakém je chápe nálezný Ústavní soud sp. zn. Pl. ÚS 17/11.

[28] Samotné rozhodnutí ve věci žádosti o posečkání s úhradou jiné daně musí být řádně odůvodněno a je samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2006, č. j. 3 Afs 10/2003 – 106, ze dne 22. 4. 2011, č. j. 2 Afs 88/2010 – 70, nebo ze dne 19. 3. 2008, č. j. 9 Afs 131/2007 – 53; popř. i nálezný Ústavní soud ze dne 16. 4. 2006, sp. zn. IV. ÚS 49/04).

[29] Pokud by ani toto nepostačovalo a pokud by stěžovatelka vskutku osvědčila, že využila instrumentů podle § 156 a 157 daňového řádu, a to v plné jejich šíři a ve vztahu ke všem jí placeným daním či jiným odvodům, na které jsou tyto instrumenty použitelné, a ačkoli jí jejich dobrodiní bylo poskytnuto, ani tak to nestačilo k zachování její životaschopnosti, bylo by to signálem, že objektivní účinky solárního odvodu jsou v jejím případě takové, nezbylo by, než aby ministr financí vydal „rozhodnutí“ podle § 260 odst. 1 písm. a) daňového řádu o takovém obsahu, který situaci stěžovatelky umožní řešit způsobem zajišťujícím naději na zachování její ekonomické životaschopnosti. Teprve pokud by ministr i za této situace zůstal nečinný, tedy pokud by exekutiva nenašla účinné prostředky zabránění zmiňovaného nežádoucího stavu a z jejího dosavadního postupu by plynulo, že tak ani učinit nehodlá, nezbylo by, než aby takové účinné prostředky našel soud (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2015, č. j. 1 Afs 171/2015 - 41).

[30] Z podaných žalob ani z kasační stížnosti však nevyplývá, že by taková situace v případě stěžovatelky nastala. Stěžovatelka pouze v obecné rovině poukazuje na toliko odkladný efekt případného vyhovění žádosti o posečkání s platbou jiných daní, na zákonný požadavek úroku z posečkané částky a na dopad v podobě evidence daňového nedoplatku po dobu posečkání. Neuvádí však, že by této možnosti využila a zda, případně jak se jí tvrzené negativní doprovodné jevy dotkly na jejích právech či ekonomické situaci.

[31] Stěžovatelce 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 stěžovatelčinou 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 stěžovatelku a její právní předchůdkyni. Dotčení těchto práv nelze spatřovat ani v tom, že stěžovatelka nepovažuje instituty prominutí daně a posečkání daně za účinné prostředky ochrany před rdousícím efektem solárního odvodu.

[32] Nejvyšší správní soud se konečně neztotožnil ani s námitkou, že správce daně neumožnil stěžovatelce 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 stěžovatelky, neboť jí navrhované důkazy nemohly nic změnit na výsledku sporu. Jak již mnohokrát konstatoval Nejvyšší správní soud i Ústavní soud ve shora uvedených rozhodnutích (a to i

vůči stěžovateli, naposledy v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. listopadu 2015, č. j. 8 Afs 119/2015 - 38) v řízení o stížnosti na postup plátce daně vůbec není možné k těmto důkazům přihlídnout. 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).

[33] S ohledem na shora uvedené krajský soud zamítl stěžovatelčinu žalobu důvodně. 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 stěžovatelku posoudit v řízení o stížnosti na postup plátce daně, ani v odvolacím řízení či soudním řízení. Postup krajského soudu, který nedoplnil dokazování způsobem navrženým stěžovatelkou, a svůj postup také odůvodnil, byl proto v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

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

[35] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, 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 dne 29. listopadu 2017

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu