

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **SOLARPARK gama a. s.**, se sídlem Olomoucká 7, Brno, zastoupena JUDr. Ing. Martinem Florou, Dr., advokátem se sídlem Lidická 57, Brno, 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 6, České Budějovice, zastoupena JUDr. Vojtěchem Augustinem, advokátem se sídlem Senovážné náměstí 2, České Budějovice, o žalobě proti rozhodnutí Finančního ředitelství v Českých Budějovicích ze dne 18. 10. 2011, čj. 4949/11-1200, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 25. 9. 2012, čj. 10 Af 289/2011 – 37,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Žalobkyně vlastní a provozuje fotovoltaickou elektrárnu v obci Borek, okres České Budějovice. Vyrobenou elektrickou energii dodává do distribuční sítě společnosti E.ON Distribuce, a. s., a to za cenu určenou cenovým rozhodnutím Energetického regulačního úřadu. Předmětem sporu se stala platba za elektřinu dodanou do distribuční sítě v měsíci lednu, únoru, březnu a dubnu 2011. Žalobkyně vyfakturovala společnosti E.ON Distribuce částku ve výši 300.280,80 bez DPH (leden 2011), 858.025,20 Kč bez DPH (únor 2011), 1.517.860,90 Kč bez DPH (březen 2011) a 1.806.369,60 Kč bez DPH (duben 2011). Společnost E.ON Distribuce však uhradila žalobkyni jen část z fakturovaných částek. Žalobkyně ji požádala o vysvětlení podle § 237 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád. Společnost E.ON Distribuce svůj postup odůvodnila tím, že jako plátce daně byla povinna z platby odvést odvod z elektřiny ze slunečního záření dle § 7a zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů).

[2] Žalobkyně, jakožto poplatník daně, následně podala proti postupu společnosti E.ON Distribuce, jakožto plátci daně, stížnost dle § 237 odst. 3 daňového řádu. Finanční úřad v Českých Budějovicích zamítl stížnost žalobkyně rozhodnutími ze dne 4. 7. 2011, čj. 341551/11/077910302673 (leden až březen 2011) a čj. 341558/11/077910302673 (duben 2011). Finanční úřad poukázal na text § 7a násl. zákona č. 180/2005 Sb., ve znění zákona č. 402/2010 Sb. Z něho plyne, že provozovatel přenosové soustavy je povinen z platby za výkup elektřiny vyrobené ze slunečního záření srazit, vybrat a odvést odvod, neboť byly splněny všechny zákonné podmínky. Finanční úřad uzavřel, že plátce daně postupoval v souladu se zákonem, a proto je stížnost nedůvodná.

[3] Proti rozhodnutím finančního úřadu se žalobkyně odvolala. Žalovaný však v záhlaví označeným rozhodnutím odvolání zamítl a obě rozhodnutí finančního úřadu potvrdil *(pozn.: o odvoláních původně rozhodovalo Finanční ředitelství v Českých Budějovicích, které však bylo ke dni 31. 12. 2012 zrušeno zákonem č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky. Jeho působnost přešla na Odvolací finanční ředitelství, přičemž dle § 20 odst. 2 zákona č. 456/2011 Sb. platí, že jsou-li v rozhodnutích vydaných při správě daní uvedeny územní finanční orgány, zde tedy Finanční ředitelství v Českých Budějovicích, rozumí se jimi orgány finanční správy příslušné dle zákona č. 456/2011 Sb., v tomto případě tedy Odvolací finanční ředitelství).* Žalovaný se plně ztotožnil s názorem finančního úřadu. Doplnil, že územní finanční orgány nejsou oprávněny posuzovat soulad aplikované právní normy s ústavním pořádkem. Toto hodnocení přísluší výlučně Ústavnímu soudu.

[4] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou. Krajský soud žalobu zamítl, neboť dospěl k závěru, že je nedůvodná. Soud uvedl, že finanční úřad i žalovaný postupovali v souladu se zákonem. Ústavností právní úpravy zavádějící odvod z elektřiny ze slunečního záření se zabýval Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11, jehož stěžejní důvody krajský soud v odůvodnění rozsudku shrnul a dále na ně v podrobnostech odkázal. Odůvodnění nálezu Ústavního soudu se plně vypořádává i s argumentací žalobkyně.

II.
Argumenty obsažené v kasační stížnosti

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu včasnou kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Stěžovatelka namítá, že zavedení odvodu z elektřiny ze slunečního záření je v rozporu s principem rovnosti. Pro takto podstatný rozdíl v daňovém zatížení výroben v závislosti na datu uvedení do provozu neexistují žádné relevantní věcné, tím méně právní důvody. Již v minulosti došlo v České republice k nárůstu cen elektřiny o více než 10%, z čehož profitoval dominantní český výrobce elektřiny. Tenkrát však zákonodárce nepřistoupil k dodatečnému zřízení daňové povinnosti. Stěžovatelka dále poukazuje na to, že doba návratnosti fotovoltaických elektráren se dosti liší, neboť jednotliví výrobci využívají různé formy financování. Důsledkem zavedení odvodu je zásah do rovnosti v přístupu k právu podnikat dle čl. 26 Listiny základních práv a svobod.

[6] Stěžovatelka dále namítá, že odvod, jímž *de facto* došlo ke snížení garantovaných výkupních cen o 26% (výše odvodu totiž závisí pouze na ceně vyrobeného množství elektřiny, přičemž sazba je stanovena fixně), odporuje zákazu retroaktivity a principu ochrany legitimního očekávání. V době, kdy se stěžovatelka rozhodovala o výstavbě fotovoltaické elektrárny, její rentabilitě a způsobu financování, vycházela ze záruky udržení výše výkupních cen. Jestliže následně stát dospěl k závěru, že parametry pro určení výkupních cen stanovil nesprávně, nemůže náprava spočívat v uložení odvodu na základě data uvedení zařízení do provozu. V době uvedení zařízení do provozu nebylo toto datum relevantní z pohledu daňového režimu. Z judikatury Ústavního soudu vyplývá, že stát může určité skupině osob poskytnout méně výhod než jiné, může tak však učinit pouze ve veřejném zájmu a nikoliv libovolně. Zákonodárce při přijímání zákona č. 402/2010 Sb. existenci veřejného zájmu netvrdil, ani neprokázal. Zavedením odvodu bylo neoprávněně zasaženo do legitimního očekávání stěžovatelky, tedy do majetkového práva chráněného čl. 1 Dodatkového protokolu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

[7] Stěžovatelka vytýká krajskému soudu, že mechanicky přejal a aplikoval právní názor vyslovený v nálezu Ústavního soudu, ačkoliv z nálezu plyne, že Ústavní soud neposkytl generální záruku ústavní konformity uplatnění odvodu z elektřiny ze slunečního záření ve všech případech. Důsledkem srážení odvodu z elektřiny ze slunečního záření je nedodržení návratnosti investice stěžovatelky garantované § 6 odst. 1 zákona o podpoře obnovitelných zdrojů. Tyto skutečnosti hodlá stěžovatelka prokázat účetními doklady a finanční analýzou, kterou však bude možné v ekonomicky věrohodné podobě předložit až po skončení tříleté doby trvání povinnosti k úhradě odvodu z elektřiny ze slunečního záření. Stěžovatelka navrhuje, aby soud řízení přerušil do doby uplynutí tří let od zavedení povinnosti hradit odvod. Krajský soud se reálnými dopady srážení odvodu nezabýval, nezohlednil je a neumožnil stěžovatelce navrhnout důkazy k jejich prokázání, ač právě na nutnost zcela individuálního posouzení dopadů odvodu do právní sféry stěžovatelky poukazuje nález Ústavního soudu. Postup krajského soudu představuje vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[8] Stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu i rozhodnutí žalovaného a věc vrátil posledně uvedenému k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti

[9] Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 21. 11. 2012 navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Odkázal v něm na právní názor Ústavního soudu vyjádřený v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11. Žalovaný poukazuje na to, že Ústavní soud nedospěl k závěru, že by předpokládaná patnáctiletá doba návratnosti investice byla přijetím právní úpravy odvodu z elektřiny ze slunečního záření zásadním způsobem zpochybněna. Stěžovatelka svoji argumentaci o nesplnění této garance v kasační stížnosti žádným způsobem nedoložila, jde pouze o obecné tvrzení.

[10] Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

IV.
Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Stěžovatelka kasační stížností brojí především proti posouzení právní otázky, zda lze na její případ aplikovat úpravu odvodu z elektřiny ze slunečního záření obsaženou v hlavě třetí zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů [**IV.A.**, § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Dále se domnívá, že řízení před krajským soudem bylo zatíženo vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí [**IV.B.**, § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]

IV.A.
Soulad právní úpravy odvodu z elektřiny ze slunečního záření s ústavním pořádkem

[13] Stěžovatelka v obecné rovině namítá, že právní úprava odvodu za elektřinu ze slunečního záření porušuje princip rovnosti, legitimního očekávání a zákaz retroaktivity. S těmito argumenty se vypořádal Ústavní soud v nálezu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11 (220/2012 Sb.), jímž rozhodl o návrhu skupiny senátorů na zrušení části zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, upravující právě odvod z elektřiny ze slunečního záření. Vykonatelné nálezy Ústavního soudu jsou dle čl. 89 odst. 2 Ústavy závazné pro všechny orgány i osoby, tedy též pro Nejvyšší správní soud. Pro polemiku stěžovatelky s právním názorem Ústavního soudu, která je vedena pouze v obecné rovině bez konkretizace na individuální situaci stěžovatelky, není proto v řízení o kasační stížnosti místo.

[14] Účastníkům tohoto řízení je odůvodnění shora uvedeného nálezu nepochybně dobře známé, neboť oba ve svých podáních na ně odkazují. Postačí tedy pouze stručně shrnout stěžejní názory Ústavního soudu, které se týkají podstatné části argumentace stěžovatelky uplatněné v kasační stížnosti.

[15] Právní úprava odvodu z elektřiny ze slunečního záření ve svých důsledcích, které má na provozovatele fotovoltaických elektráren, jimž patnáctileté období garancí dle § 6 odst. 1 zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů počalo plynout před zavedením odvodu, působí účinky nepravé retroaktivity. Nepravá retroaktivita právní normy je

v zásadě přípustným jevem, přesto nelze vyloučit, že by mohly existovat legitimní důvody pro zachování předchozí právní úpravy, ačkoliv zákonodárce deklaroval veřejný zájem na její změně. V případě zákona č. 402/2010 Sb., jímž byl zaveden odvod z elektřiny ze slunečního záření, však Ústavní soud žádný zájem převažující nad veřejným zájmem na změně právní úpravy neshledal (podrobně viz část VIII./a nálezu Ústavního soudu).

[16] Nová právní úprava zavádějící odvod není v rozporu s principem ochrany legitimního očekávání. Uvedený princip totiž nesměřuje k zakonzervování existujícího stavu právní úpravy, nýbrž toliko k ochraně očekávání nabytí majetku. Zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů založil provozovatelům fotovoltaických elektráren očekávání, že investice do jejich vybudování a provozu se jim vrátí díky garantovaným cenám do patnácti let od připojení elektrárny do distribuční soustavy. I přes zavedení odvodu je díky výši garantovaných výkupních cen v porovnání s náklady na pořízení fotovoltaických elektráren, které dramaticky poklesly, zajištěna návratnost investice v horizontu patnácti let. K porušení zákonem založeného legitimního očekávání tedy nedošlo. Pokud provozovatelé fotovoltaických elektráren předpokládali s ohledem na velmi štědře nastavený systém podpory, že náklady na pořízení a provoz fotovoltaických elektráren se jim vrátí dříve než za patnáct let, pak toto jejich očekávání nepodléhá ochraně, jelikož jim nebylo založeno zákonem, nýbrž pouze subjektivním přesvědčením, že nedojde k žádné změně podmínek podpory výroby elektřiny ze slunečního záření. Předpoklad naprosté neměnnosti právní úpravy z požadavků právního státu v žádném případě nevyplývá (v podrobnostech viz bod 65 až 72 nálezu).

[17] Pokud jde o druhou z garancí, tedy záruku zachování výše výnosů za jednotku elektřiny po dobu 15 let od roku uvedení zařízení do provozu jako minimální se zohledněním indexu cen průmyslových výrobců, k té Ústavní soud uvedl, že nedosahuje ústavněprávní intenzity (viz bod 87 nálezu). Dodal, že nebylo zjištěno, že by výnosem ve smyslu § 6 odst. 1 písm. b) bodu 2. zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů měla být určitá konkrétní výše čistého zisku. Pokud Ústavní soud nedospěl k závěru, že zavedení odvodu za elektřinu ze slunečního záření je v rozporu se zásadou ochrany legitimního očekávání z důvodu porušení záruky obsažené v § 6 odst. 1 písm. b) bodě 2. zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, nepřísluší zdejšímu soudu s tímto závěrem finálního interpreta ústavy polemizovat. Tím méně, že detailnímu abstraktnímu přezkumu ústavnosti normy ze strany Ústavního soudu v daném případě nic nebránilo, neboť posouzení této otázky nezávisí na individuální situaci konkrétní osoby. Otázka tedy nezní tak, zda je odvod (tedy daň), jímž se snižuje faktický příjem stěžovatelky, protiústavní z důvodu porušení § 6 odst. 1 písm. b) bodu 2. zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, nýbrž zda minimální státem garantovaná cena, za níž je elektřina vykupována, je stanovena Energetickým regulačním úřadem v dostatečné výši (i s ohledem na povinný odvod srážený z výkupní ceny). V nyní projednávané věci se soud zabývá pouze otázkou daňovou a neshledal, že by aplikaci § 7a a násl. zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů bránil § 6 odst. 1 písm. b) bod 2. téhož zákona. Lze doplnit, že z pohledu naplnění legitimního očekávání stěžovatelky je mnohem významnější garance návratnosti investice v horizontu 15 let než garance výše výnosu za jednotku elektřiny, která je podstatná pouze z hlediska krátkodobého financování (cash-flow), jehož nepříznivý vývoj lze korigovat nástroji uvedenými v bodě 89 nálezu Ústavního soudu.

[18] Důvodnou nemůže být ani námitka narušení rovnosti. Ústavní soud poukázal na to, že rozdílný přístup k odlišným skupinám jednotlivců je ústavně akceptovatelný, pokud je založen na objektivních a rozumných důvodech. Odvod se vztahuje na fotovoltaické elektrárny, které byly uvedeny do provozu v období od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2010. V tomto období došlo k dramatickému poklesu pořizovacích nákladů jednotlivých komponentů fotovoltaické elektrárny (o více než 40%). Dle stávající právní úpravy však na to mohl Energetický regulační úřad reagovat pouze pětiprocentním snížením garantovaných cen. I přes tento omezený zásah by byli provozovatelé fotovoltaických elektráren uvedených do provozu po 1. 1. 2009 nejvíce zvýhodněnou skupinou výrobců energie. Proto stát přistoupil k zavedení odvodu, jímž částečně snížil podporu poskytovanou této skupině výrobců elektrické energie. Důvody pro jeho zavedení jsou tedy racionální a ústavně souladné (více viz body 74 až 76 nálezu). K tomu lze dodat, že cílem uvalení odvodu na elektřinu produkovanou ze slunečního záření v zařízeních uvedených do provozu po 1. 1. 2009 bylo obnovení rovnosti mezi jednotlivými skupinami výrobců elektrické energie z obnovitelných zdrojů. Tato rovnost byla narušena prudkým propadem cen komponentů fotovoltaických elektráren, takže garantované ceny za výkup elektřiny byly vzhledem k poklesu nákladů nepřiměřeně vysoké, a to právě i v porovnání s ostatními obnovitelnými zdroji energie.

[19] Otázkou, zda právní úprava odvodu z elektřiny ze slunečního záření je v souladu se svobodou podnikání, zaručenou čl. 26 Listiny základních práv a svobod, se Ústavní soud výslovně nezabýval. Nejvyšší správní soud k této dílčí námitce stěžovatelky nejprve poukazuje na to, že v souladu s čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod se lze svobody podnikání domáhat pouze v mezích zákonů, které ji upravují. Z judikatury Ústavního soudu přitom plyne, že případná omezení svobody podnikání musí šetřit podstatu a smysl svobody [čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, viz např. nález ze dne 7. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 35/08 (N 83/53 SbNU 51; 151/2009 Sb.)]. Zavedení odvodu z elektřiny ze slunečního záření neomezuje hospodářskou soutěž, nestanoví žádné podmínky pro výkon podnikatelské činnosti, tedy přímo nezasahuje do svobody podnikání. Jelikož však snižuje výnosy dosahované v rámci podnikatelské činnosti, ovlivňuje svobodu podnikání nepřímo. Státní regulace, která je pro energetický sektor typická a k níž dochází v několika aspektech [přednostní právo na připojení do distribuční soustavy (§ 4 odst. 1 zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), stanovení garantovaných obchodních podmínek, včetně ceny (§ 4 odst. 4 téhož zákona) atd.], musí při stanovení ceny zohlednit i možnost tvorby zisku, jinak dojde ke znemožnění určité oblasti podnikatelské aktivity, a tedy porušení čl. 26 Listiny základních práv a svobod [srov. nález ze dne 23. 5. 2000 sp. zn. Pl. ÚS 24/99 (N 73/18 SbNU 135; 167/2000 Sb.)].

[20] Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 dovodil, že i přes zavedení odvodu z elektřiny ze slunečního záření je provozovatelům fotovoltaických elektráren garantován zisk. Nejvyšší správní soud dodává, že v případě investičních záměrů vyznačujících se vysokými počátečními pořizovacími náklady není možné očekávat, že bude okamžitě po uvedení zařízení do provozu dosahován zisk v účetním slova smyslu. Investice do výroby energie ze slunečního záření je investicí dlouhodobou. Garance poskytnutá zákonem je postavena na tom, že do 15 let od uvedení fotovoltaické elektrárny do provozu se vlastníkovi elektrárny vrátí náklady vynaložené na její pořízení. V následujících letech až do konce životnosti elektrárny (vyhláška č. 475/2005 Sb., kterou se provádějí některá

ustanovení zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, předpokládá životnost nové výrobny elektřiny ze slunečního záření v délce 20 let) již naproti výnosům realizovaným provozem elektrárny budou stát jen běžné náklady na provoz. Tím výrazně stoupne zisk.

[21] Ústavní soud nicméně připustil, že v některých případech může mít uvalení tzv. odvodu *rdousící efekt*. Pak by aplikace zákona č. 402/2010 Sb. protiústavní byla. Jde však pouze o případy, kdy by odvod měl likvidační účinky či zasahoval samotnou majetkovou podstatu výrobce elektrické energie. Přitom je třeba hodnotit jednak dodržení garancí ve smyslu § 6 odst. 1 zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů v jejich patnáctiletém trvání, jednak okamžité účinky odvodu.

[22] Stěžovatelka se snaží v kasační stížnosti přesvědčit Nejvyšší správní soud, že právě v jejím individuálním případě bude mít zavedení odvodu z elektřiny ze slunečního záření za následek, že nebude dosaženo návratnosti investice v zákonem garantované lhůtě (tedy 15 let). Toto své naprosto obecné tvrzení stěžovatelka blíže nekonkretizovala, ani neoznačila na podporu svého tvrzení žádné důkazní prostředky, které by byly okamžitě k dispozici. Důkazní prostředek, který hodlá stěžovatelka předložit (finanční analýza), bude k dispozici až na počátku roku 2014 (po uplynutí tří let od zavedení odvodu z elektřiny).

[23] Nejvyšší správní soud v prvé řadě poukazuje na to, že tvrzení o nemožnosti dosáhnout zákonem garantované doby návratnosti investice vznesla stěžovatelka poprvé až v kasační stížnosti, ačkoliv jí nic nebránilo učinit tak již v řízení před krajským soudem. Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 byl vydán dne 15. 5. 2012, krajský soud rozhodl o žalobě až dne 25. 9. 2012. Stěžovatelka tak mohla v průběhu těchto čtyř měsíců poukázat na tuto skutečnost, a umožnit tak krajskému soudu, aby se s ní vypořádal. Namísto toho však stěžovatelka zůstala pasivní, nestřežila řádně svá práva a neumožnila krajskému soudu zohlednit její konkrétní situaci.

[24] Stěžovatelka, ačkoliv svojí kasační stížností směřuje k aplikaci výjimky z pravidla, kterou Ústavní soud připustil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11, zůstává pohříchu u naprosto obecného tvrzení. Stěžovatelka soudu svoji hospodářskou situaci nepopsala, neuvedla, jaké náklady vynaložila na pořízení fotovoltaické elektrárny, kolik stojí běžný provoz elektrárny, jaké náklady doposud vynaložila, jakými disponuje vlastními a cizími zdroji, v jakých lhůtách jsou splatné její závazky, jakých výnosů dosahuje atd. Na základě paušálního, nic neříkajícího tvrzení o tom, že v jejím případě nebude dodržena zákonem garantovaná doba návratnosti investice, nemůže Nejvyšší správní soud dospět k závěru o protiústavnosti aplikace odvodu z elektřiny ze slunečního záření na příjmy stěžovatelky. Není přitom na místě, aby soud vyzýval stěžovatelku ke konkretizaci jejích tvrzení. Kasační stížnost obsahuje řádně formulované námitky a jako taková je projednatelná.

[25] Jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008 – 78 (č. 2162/2011 Sb. NSS), čím je žalobní bod či kasační námitka obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu (kasační stížnost) podporují. Je tedy plně na

odpovědnosti stěžovatelky, aby předložila soudu v podrobnosti všechny údaje (z hlediska procesního jde o tvrzení), které by umožnily soudu zhodnotit aktuální hospodářskou situaci stěžovatelky a na tomto základě pak učinit závěr o ústavnosti podrobení příjmů stěžovatelky z výroby elektrické energie ze slunečního záření odvodu. I kdyby směl soud ke skutečnostem nově uvedeným v kasační stížnosti přihlédnout, nemohl by se otázkou působení odvodu na finanční situaci stěžovatelky zabývat detailněji, neboť stěžovatelka nevznesla konkrétní tvrzení. Ústavní soud nadto spojuje eventuální protiústavnost aplikace odvodu z elektřiny s prokázáním „rdousícího“, likvidačního efektu odvodu. O tom, že by zavedení odvodu mělo likvidační dopad, stěžovatelka v kasační stížnosti nehovoří.

[26] K tomu je ještě třeba poznamenat, že stěžovatelku netíží v soudním řízení správním jen povinnost tvrzení, ale též povinnost důkazní [srov. § 71 odst. 1 písm. e) s. ř. s.]. Stěžovatelka neoznačila k prokázání svého obecného tvrzení o nemožnosti dosáhnout zákonem garantované doby návratnosti investice žádný v současné době existující důkazní prostředek. Obsahem správního spisu, z něhož soud při přezkumu zákonnosti správního rozhodnutí vždy vychází, není žádný dokument, který by osvědčoval majetkové poměry stěžovatelky. Soud by se tedy při hodnocení této otázky nemohl opřít ani o obsah správního spisu. Není rozhodně věcí soudu, aby za stěžovatelku vyhledával důkazní prostředky prokazující její tvrzení. I kdyby tedy stěžovatelka konkretizovala své tvrzení o nemožnosti dosáhnout zákonem garantované doby návratnosti investice, samo o sobě by to nepostačilo k úspěchu žaloby či kasační stížnosti. Na podporu svých tvrzení by totiž stěžovatelka dále musela označit důkazní prostředky, které by měl soud dle jejího názoru provést (např. finanční plán podnikatelského záměru, účetní výkazy, dokumentace k závazkům stěžovatelky vůči třetím osobám apod.) a které jsou k dispozici.

[27] Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro přerušení řízení o kasační stížnosti, jak navrhovala stěžovatelka (viz bod [7] shora). Správní soudy vycházejí při přezkumu zákonnosti správního rozhodnutí ze skutkového stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Má-li dojít v soudním řízení správním k doplnění skutkových zjištění správního orgánu dokazováním, musí se navržené důkazní prostředky vztahovat ke skutečnostem existujícím v době vydání rozhodnutí žalovaného. Stěžovatelka by tedy musela navrhnout takový důkazní prostředek, jímž by prokázala, že dne 18. 10. 2011 bylo zřejmé, že nebude dosažena zákonem garantovaná doba návratnosti investice. Není proto jakéhokoliv důvodu pro přerušení řízení o kasační stížnosti za účelem zpracování finanční analýzy ke dni 31. 12. 2013. Nic stěžovatelce nebránilo v tom, aby svoji důkazní povinnost splnila již v řízení před krajským soudem předložením např. finanční analýzy sestavené ke dni 18. 10. 2011, zachycující i předpokládaný budoucí vývoj, částečně verifikovaný v mezidobí docílenými hospodářskými výsledky. Jinou otázkou je, zda by pomocí této analýzy byla stěžovatelka vůbec s to unést důkazní břemeno ve vztahu ke svému tvrzení, že nebude dosažena patnáctiletá doba návratnosti investice.

[28] Námitka je nedůvodná.

IV.B.
Vada řízení před krajským soudem

[29] Stěžovatelka spatřuje vadu řízení před krajským soudem jednak v tom, že se soud nezabýval konkrétní situací stěžovatelky, jednak v tom, že jí neumožnil navrhnout důkazní prostředky k prokázání reálných dopadů odvodu z elektřiny ze slunečního záření na situaci stěžovatelky.

[30] Vzhledem k tomu, že stěžovatelka v žalobě, ani později v průběhu řízení před krajským soudem neuvedla, jaké konkrétní dopady má zavedení odvodu z elektřiny ze slunečního záření na její osobní situaci, nelze krajskému soudu vyčítat, že při vypořádávání žalobních bodů nezohlednil individuální situaci stěžovatelky. Ostatně ani v řízení o kasační stížnosti nebyla stěžovatelka schopná alespoň s určitou mírou detailnosti soudu vypovědět, do jaké hospodářské situace ji zavedení odvodu uvrhlo. Rozsudek krajského soudu není zatížen vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, jak se mylně domnívá stěžovatelka. V situaci, kdy stěžovatelka sama nespecifikovala dopady právní úpravy odvodu do své majetkové sféry, mohl krajský soud bez dalšího odkázat na závěry plenárního nálezu Ústavního soudu a věcí se blíže nezabývat (shodně viz rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2012, čj. 8 Afs 60/2012 – 27, ve věci *INVEST SOLAR*, bod 15).

[31] Pokud jde o námitku, že krajský soud neumožnil stěžovatelce navrhnout důkazní prostředky k prokázání své osobní situace, bylo by lze soudu vytknout, že nerozhodl nejprve o pokračování v řízení a teprve poté s přiměřeným časovým odstupem meritorně o věci samé. Namísto toho soud jedním rozhodnutím, které bylo v souladu se zákonem vydáno bez jednání, rozhodl o pokračování v řízení a o zamítnutí žaloby. Postup krajského soudu by tedy bylo lze hodnotit jako překvapivý. Na druhé straně ovšem nelze opomenout, že k přerušení řízení došlo na návrh stěžovatelky, jež navrhla přerušení do doby, než Ústavní soud rozhodne o věci projednávané pod sp. zn. Pl. ÚS 17/11. Je přitom vysoce pravděpodobné, že se stěžovatelka, která byla v řízení o žalobě zastoupena advokátem a jejíž finanční situace do značné míry závisela právě na tom, jak Ústavní soud rozhodne o návrhu na zrušení zákona č. 402/2010 Sb., dozvěděla o vyhlášení nálezu Ústavního soudu bezprostředně poté. Vyhlášení nálezu v této věci věnovala pozornost i mnohá média. Ve Sbírce zákonů byl nález publikován dne 29. 6. 2012 (částka 77). Stěžovatelka tak musela vědět, že důvod pro přerušení řízení odpadl, a tedy že bude ve věci vydáno rozhodnutí (přičemž stěžovatelka vyjádřila implicitní souhlas s rozhodnutím bez nařízení jednání). Bylo proto především v jejím zájmu, aby bezprostředně po vyhlášení nálezu Ústavního soudu reagovala na závěry v nálezu uvedené.

[32] Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit tvrzení stěžovatelky, že shora popsaný postup krajského soudu představuje vadu řízení, jež mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, a to především z toho důvodu, že stěžovatelka v kasační stížnosti žádný relevantní důkazní návrh neuplatnila. Takovým návrhem nemůže být žádost o přerušení řízení na dobu cca 1 roku za účelem vytvoření finanční analýzy (viz bod [27] shora). Důkazní pasivita stěžovatelky v řízení o kasační stížnosti nejlépe dokládá, že postup krajského soudu, který se vyznačuje částečnou nepředvídatelností, nemohl zkrátit stěžovatelku na jejím právu navrhnout důkazní prostředky za účelem doplnění skutkového stavu věci. Proto tento postup, jakkoliv byl nevhodný, nelze označit za vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku. K jiným vadám řízení (tedy těm,

které nemohou mít vliv na zákonnost rozhodnutí) se v soudním řízení správním nepřihlíží.

[33] Námitka je nedůvodná.

V.
Závěr a náklady řízení

[34] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Neshledal přitom žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez návrhu (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[35] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v tomto řízení žádné náklady převyšující náklady běžné administrativní činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Osoba zúčastněná na řízení má dle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení však nebyla osobě zúčastněné na řízení uložena žádná povinnost, a proto soud rozhodl, že nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 17. ledna 2013

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu