

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **BEAS SUN s.r.o.,** IČO 287 95 172, se sídlem Sadová 454, Jaroměř - Josefov, zastoupen JUDr. Milanem Jelínkem, advokátem se sídlem Sokolovská 5/49, Praha 8, adresa pro doručování: Resslova 1253/17a, Hradec Králové, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství,** se sídlem Masarykova 427/31, Brno, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 6. 2013, č. j. 15603/13/5000-14203-700681, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 29. 6. 2015, č. j. 15 Af 120/2013 - 44,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) se včas podanou kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství (dále jen „žalovaný“) ze dne 5. 6. 2013, č. j. 15603/13/5000-14203-700681, kterým byla zamítnuta odvolání stěžovatele a potvrzena rozhodnutí Finančního úřadu v Děčíně (dále jen „správce daně“) ze dne 30. 8. 2012, č. j. 170672/12/178913507710, ze dne

1. 10. 2012, č. j. 175122/12/178913507710, a ze dne 19. 11. 2012, č. j. 199836/12/178913507710. Rozhodnutími správce daně byly ve smyslu § 237 odst. 4 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád"), zamítnuty stížnosti stěžovatele na postup společnosti ČEZ Distribuce, a.s. (dále jen „plátce daně") při výběru odvodu z elektřiny ze slunečního záření (dále jen „odvod") podle § 7a a násl. zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 31. 12. 2012 (dále je „zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů").

[2] Stěžovatel podal proti rozhodnutí žalovaného správní žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem, který ji rozsudkem ze dne 29. 6. 2015, č. j. 15 Af 120/2013 – 44, podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."), zamítl.

[3] Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku odkázal na závěry Ústavního soudu, který se ústavností odvodu zakotveného v § 7a až § 7i zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů zabýval a ve svém nálezu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11 (N 102/65 SbNU 367, rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na adrese nalus.usoud.cz), vyslovil, že uvedený odvod je v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Současně zdůraznil nutnost individuálního posouzení každého specifického případu, při němž je třeba zohlednit i jistou míru podnikatelského a ekonomického rizika výroby elektřiny ve fotovoltaické elektrárně. Pokud jde o Ústavním soudem zmiňované „nalezení spravedlivého řešení" obecnými soudy, tj. otázku, v jakém řízení má být hodnocena ústavnost aplikace solárního odvodu v konkrétních případech, krajský soud poukázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013 – 57 (rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). V této souvislosti krajský soud upozornil, že za stávající právní úpravy je nejpřiléhavějším prostředkem k zohlednění individuálních účinků solárního odvodu vyměřeného podle zákona, leč dopadajícího „rdousícím způsobem" na jednotlivce, institut prominutí daně dle § 259 daňového řádu, nikoliv institut stížnosti na postup plátce daně ve smyslu § 237 daňového řádu. Krajský soud konstatoval, že bez ohledu na to, zda stěžovatel svá tvrzení a důkazy o protiústavnosti odvodu a jeho likvidačním dopadu na svou osobu uplatnil v daňovém řízení nebo v řízení před soudem, nemohly tyto skutečnosti být v těchto řízeních jakkoli zohledněny a nemohly mít vliv na zákonnost rozhodnutí správních orgánů. K návrhu stěžovatele na předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr") uvedl krajský soud, že k takovému postupu neshledal důvod, přičemž poukázal na závěry vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2012, č. j. 1 Afs 80/2012 - 40, publ. pod č. 2808/2013 Sb. NSS. Ohledně stěžovatelem namítaného porušení čl. 16, 17 a 52 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie odkázal krajský soud na závěry Ústavního soudu učiněné v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11.

II.
Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Rozsudek krajského soudu napadl stěžovatel kasační stížností, a to z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]

[5] Stěžovatel uvedl, že důvody kasační stížnosti vymezil s přihlédnutím k rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013 – 57, z něhož vyplývá, že konkrétní dopady solárního odvodu do právní sféry výrobce elektřiny nemají být posuzovány v řízení vedených na základě stížností proti postupu plátce daně, ale mají být řešeny prostřednictvím institutu prominutí daně dle § 260 daňového řádu. Otázka konkrétních dopadů solárního odvodu do právní sféry výrobce elektřiny se tedy stala právně bezvýznamnou, neboť ani zrušení žalobou napadeného rozhodnutí z tohoto konkrétního důvodu nepovede k ochraně subjektivního práva stěžovatele.

[6] Podle stěžovatele krajský soud porušil zásadu přednosti práva Evropské unie před vnitrostátním právem, když nezohlednil rozpor vnitrostátní úpravy s právem Evropské unie. Dále vytýká krajskému soudu nedostatečné vypořádání návrhu na položení předběžné otázky Soudnímu dvoru. V žalobě stěžovatel namítal, že institut solárního odvodu, jak byl zaveden vnitrostátním právem, porušuje principy sekundárního práva Evropské unie a vede též k porušení Listiny základních práv Evropské unie. Dle přesvědčení stěžovatele se krajský soud s touto námitkou plně nevypořádal, neboť již správní žaloba byla formulována na základě rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2012, sp. zn. 1 Afs 80/2012, a prostý poukaz na tento rozsudek nepředstavuje dostatečné odůvodnění.

[7] Rozpor institutu solárního odvodu s právem Evropské unie není podle stěžovatele nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 vyřešen.

[8] Stěžovatel zdůraznil, že považuje za nezpochybnitelné, že garance výkupních cen za dodávky elektřiny vyrobené ze slunečního záření představuje opatření vnitrostátního zákonodárce, kterým je implementováno právo Evropské unie. Stěžovatel se domnívá, že Česká republika, jako členský stát Evropské unie, má volnost, pokud jde o určení, jakými prostředky bude cíl stanovený unijním právem plnit, nicméně musí při tom postupovat dle čl. 51 Listiny základních práv Evropské unie. Není proto správný předpoklad krajského soudu, který vychází z toho, že pokud je to stát, kdo jako formu podpory výroby elektřiny ze slunečního záření zvolil garantované výkupní ceny, pak se toto konkrétní opatření ocitá zcela mimo dosah práva Evropské unie. Stále se totiž jedná o implementaci unijního práva, která musí být činěna nejen v souladu s vnitrostátním ústavním pořádkem, ale též s Listinou základních práv Evropské unie. Pokud tedy Česká republika stanovila mechanismus korekce garantované výkupní ceny, pak založila u investorů legitimní očekávání, které je chráněno právem Evropské unie. Toto legitimní očekávání bylo porušeno v okamžiku, kdy stát předem stanovený mechanismus korekce výkupní ceny suspendoval. Krajský soud podle stěžovatele nesprávně uvádí, že námitky směřující proti porušení čl. 16, 17 a 52 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie vypořádal Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl ÚS 17/11. Ten totiž není Listinou základních práv Evropské unie vázán a není jejím finálním interpretem.

[9] Stěžovatel současně předložil Nejvyššímu správnímu soudu návrh na položení předběžných otázek Soudnímu dvoru následujícího znění:

„I. Je v souladu s čl. 16 a čl. 17 Listiny základních práv Evropské unie zákonem č. 402/2010 Sb. založená povinnost výrobce elektřiny ze slunečního záření hradit odvod z dodané elektřiny ve výši 26 % garantované výkupní ceny za situace, kdy vnitrostátním právem vytvořený systém podpory výroby elektřiny ze slunečního záření předem stanovil mechanismus úpravy výkupních cen, dle něhož výkupní cena pro nadcházející kalendářní rok stanovená Energetickým regulačním úřadem nemohla být nižší než 95 % výkupní ceny stanovené Energetickým regulačním úřadem pro předcházející rok?

II. Je zásada proporcionality (čl. 52 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie) dodržena v situaci, kdy vnitrostátní zákonodárce nejprve za účelem transpozice směrnic 2001/77/ES, resp. 2009/28/ES založil pravomoc správního úřadu (ERÚ) stanovovat každoročně výkupní ceny a současně zákonem stanovil limit meziročního poklesu výkupních cen, a posléze sám přistoupil k efektivnímu snížení garantované výkupní ceny zcela nezávisle na původně stanoveném mechanismu?

III. Je v souladu s právem Evropské unie závěr Ústavního soudu obsažený v nálezu Pl. ÚS 17/11 ze dne 15. 5. 2012, dle něhož ochrana legitimního očekávání adresátů právní úpravy neznemožňuje zákonodárci přijetí zákonné úpravy, která modifikuje výkupní cenu bez ohledu na to, že předešlá zákonná úprava obsahovala konkrétní mechanismus budoucích změn výkupní ceny?“

[10] Vzhledem k výše uvedenému proto stěžovatel navrhuje položení uvedených předběžných otázek a následně zrušení rozsudku krajského soudu a zároveň zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti vyslovil přesvědčení, že vůči stěžovateli bylo postupováno v souladu s platnou a účinnou právní úpravou a v daném případě byly naplněny zákonné podmínky pro solární obvod. Dále poukázal na dosavadní judikaturu Ústavního soudu a zdejšího soudu a návrh na položení předběžných otázek pokládá za bezpředmětný. Proto navrhuje, aby kasační stížnost stěžovatele byla zamítnuta jako nedůvodná.

III.
Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[13] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost **není** důvodná.

[14] Kasační stížností totožného znění směřující proti obsahově shodnému rozsudku téhož krajského soudu se Nejvyšší správní soud zabýval ve svém rozsudku ze dne 27. 11. 2015, č. j. 5 Afs 152/2015 – 35, od něhož nemá důvod se odchýlit ani v nyní posuzované věci, proto se ani nyní jeho závěry neliší od závěrů uvedeného rozsudku (srov. také rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2014, č. j. 5 Afs 126/2013 – 34 a ze dne 16. 4. 2014, č. j. 2 Afs 106/2013 – 35).

[15] Nejvyšší správní soud se nejdříve musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., která má spočívat v tom, že se krajský soud nedostatečně zabýval otázkou porušení unijního práva a návrhem na předložení předběžných otázek Soudnímu dvoru. Teprve, dospěje-li kasační soud k závěru, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné, může se zabývat dalšími stížnostními námitkami (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004 - 105, publ. pod č. 617/2005 Sb. NSS). Dle konstantní judikatury se za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považuje například takové rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny žalobní námitky; dále rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentaci účastníka řízení soud považoval za nedůvodnou a proč žalobní námitky považoval za liché, mylné či vyvrácené, rozhodnutí, z něhož není zřejmé, jak byla naplněna zákonná kritéria, případně by nepřezkoumatelnost rozhodnutí byla dána tehdy, pokud by z rozhodnutí nebylo zřejmé, které podklady byly vzaty v úvahu a proč (viz například rozsudky ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 - 36, publ. pod č. 1389/2007 Sb. NSS, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005 - 298, publ. pod č. 1119/2007 Sb. NSS, ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001 - 7, publ. pod č. 386/2004 Sb. NSS, nebo rozsudek ze dne 17. 9. 2003, č. j. 5 A 156/2002 - 25, publ. pod č. 81/2004 Sb. NSS). Vychází-li zdejší soud z právě uvedeného pojetí, nemůže než konstatovat, že nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu tak, jak ji stěžovatel namítá, neshledal.

[16] Podle Nejvyššího správního soudu jsou z odůvodnění napadeného rozsudku zřejmé úvahy, kterými se krajský soud řídil při hodnocení právních otázek. Krajský soud se při posouzení věci řídil relevantní judikaturou Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, která dává na žalobní argumenty stěžovatele dostatečnou odpověď. Namítá-li stěžovatel, že tuto judikaturu nelze plně použít, pak nebrojí proti nesrozumitelnosti či nedostatkům důvodů napadeného rozsudku, nýbrž rozporuje posouzení právní otázky krajským soudem. Rovněž je třeba upozornit, že pouze Nejvyšší správní soud je ve smyslu čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie (Úř. věst. C 326, 26. 10. 2012, s. 47 - 199, dostupné na internetové adrese eur-lex.europa.eu; dále jen „Smlouva“) povinen položit předběžnou otázku Soudnímu dvoru v případě vzniku výkladových nejasností ohledně některého ustanovení unijního práva, není-li dána některá z výjimek z této povinnosti vyplývající z ustálené judikatury Soudního dvora Evropské unie. Pro krajské soudy je ve správním soudnictví položení předběžné otázky procesní možností, nikoli povinností. To je samozřejmě nezbavuje povinnosti vypořádat se s návrhem na položení předběžné otázky; to nicméně krajský soud v projednávané věci dostatečným způsobem učinil.

[17] Předmětem správního řízení v posuzované věci byla stížnost stěžovatele na postup plátce daně podle § 237 daňového řádu. Touto stížností i následným odvoláním a žalobou se stěžovatel domáhal ochrany před tvrzeným porušením svých základních práv, zejm. práva na ochranu majetku a svobody podnikání. K porušení mělo dojít v důsledku solárního odvodu z výkupní ceny elektrické energie (§ 7a a násl. zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů). Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013 – 57, ovšem rozhodl, že konkrétní dopady solárního odvodu na výrobce elektrické energie nelze zohlednit v řízení o stížnosti na postup plátce daně, ani v soudním řízení, které na ně navazuje (na jehož odůvodnění zdejší soud pro stručnost zcela odkazuje). V posuzované věci proto správní orgány nemohly v řízení o kasační stížnosti zohlednit dopady solárního odvodu do práv stěžovatele a nemohl tak učinit ani krajský soud. Ostatně v tomto směru stěžovatel kasační námitku nevznášel, když konstatoval, že s ohledem na závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013 – 57, se otázka konkrétních dopadů solárního odvodu stala právně bezvýznamnou.

[18] Podstatou kasační stížnosti je polemika se závěry Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, resp. skutečnost, že se žádný z vnitrostátních soudních orgánů neobrátil s předběžnou otázkou na Soudní dvůr.

[19] Co se týče povinnosti položení předběžné otázky Soudnímu dvoru ve smyslu čl. 267 Smlouvy, zdejší soud připomíná závěr svého rozsudku ze dne 4. 7. 2007, č. j. 3 As 22/2006 – 138, v němž uvedl, že základní podmínkou pro položení předběžné otázky krajským soudem nebo Nejvyšším správním soudem je, že vnitrostátní soud považuje rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce za nutné k tomu, aby ve věci mohl rozhodnout. V tomto ohledu lze přiměřeně poukázat rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2010, č. j. 2 As 55/2010 - 167, publ. pod č. 2124/2010 Sb. NSS.

[20] Podle čl. 267 Smlouvy platí, že Soudní dvůr má pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se:

a) výkladu Smluv,

b) platnosti a výkladu aktů přijatých orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie.

[21] Vyvstane-li taková otázka před soudem členského státu, může tento soud, považuje-li rozhodnutí o této otázce za nezbytné k vynesení svého rozsudku, požádat Soudní dvůr o rozhodnutí o této otázce. Vyvstane-li taková otázka při jednání před soudem členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, je tento soud povinen obrátit se na Soudní dvůr.

[22] Povinností vnitrostátních soudů k položení předběžné otázky se ve své judikatuře Soudní dvůr již mnohokrát zabýval, zejména v rozsudku *CILFIT* (ze dne 6. 10. 1982, C-283/81, Recueil, s. 3415), kde vyslovil názor, že předkládací povinnost vnitrostátního

soudu odpadá mj. v případě tzv. *acte clair*, tj. když výklad ustanovení unijního práva je zřejmý.

[23] Stěžovatel namítá, že institut solárního odvodu, jak byl zaveden vnitrostátním právem, porušuje principy sekundárního práva Evropské unie a že zároveň je zapotřebí postupovat dle čl. 51 Listiny základních práv Evropské unie, a není proto správný závěr krajského soudu učiněný s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2012, sp. zn. 1 Afs 80/2012, v němž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES ze dne 23. 4. 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (Úř. věst. L 140, 5. 6. 2009, s. 16-62; dále jen „směrnice 2009/28/ES“) nemá ve vztahu ke sráženému odvodu přímý účinek a že na opatření České republiky, která jako formu podpory výroby elektřiny ze slunečního záření zvolila garantované výkupní ceny, se unijní právo nevztahuje. Dále stěžovatel namítá rozpor s Listinou základních práv Evropské unie, konkrétně jejím čl. 16 (svoboda podnikání) a čl. 17 (právo na vlastnictví).

[24] K otázce aplikace Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) Nejvyšší správní soud uvádí, že článek 51 Listiny vymezuje její působnost následovně:

„1. Ustanovení této listiny jsou při dodržení zásady subsidiarity určena orgánům, institucím a jiným subjektům Unie, a dále členským státům, výhradně pokud uplatňují právo Unie. Respektují proto práva, dodržují zásady a podporují jejich uplatňování v souladu se svými pravomocemi, při zachování mezí pravomocí, které jsou Unii svěřeny ve Smlouvách.

2. Tato listina nerozšiřuje oblast působnosti práva Unie nad rámec pravomocí Unie, ani nevytváří žádnou novou pravomoc či úkol pro Unii, ani nemění pravomoc a úkoly stanovené ve Smlouvách.“

[25] Výkladem čl. 51 odst. 1 Listiny, tedy otázkou, v jakých případech Listina zavazuje členské státy Unie, se Soudní dvůr zabýval např. v rozsudku ze dne 26. 2. 2013 ve věci *Åkerberg Fransson* (C - 617/10), v němž dovodil, že základní práva zaručená v právním řádu Unie se uplatní ve všech situacích, které se řídí unijním právem, avšak nikoli mimo tyto situace. Vnitrostátní právní úpravu, která nespadá do rámce unijního práva, nemůže Soudní dvůr posoudit z hlediska Listiny. Naproti tomu, spadá-li taková vnitrostátní právní úprava do působnosti tohoto práva, Soudní dvůr rozhodující o předběžné otázce je povinen poskytnout všechny prvky výkladu unijního práva (včetně Listiny) nezbytné k tomu, aby vnitrostátní soud posoudil soulad této právní úpravy se základními právy, jejichž dodržování Soudní dvůr zajišťuje.

[26] Jestliže tedy právní situace nespadá do působnosti unijního práva, nevztahuje se na ni Listina a ani Soudní dvůr nemá pravomoc rozhodnout o předběžné otázce vztahující se k takové situaci. Samotná ustanovení Listiny nemohou tuto pravomoc založit (v tomto smyslu viz např. usnesení Soudního dvora ze dne 12. 7. 2012, *Currà a další*, C – 466/11, bod 26).

[27] Tyto závěry Soudní dvůr potvrdil v rozsudku ze dne 6. 3. 2014 ve věci *Cruciano Siragusa* (C – 206/13), v němž konstatoval, že vnitrostátní právní úpravu, která nespadá do

rámce unijního práva, nemůže posoudit z hlediska Listiny. Soudní dvůr v tomto rozsudku definoval podmínky, které je nutné zkoumat při posuzování otázky, zda v konkrétním případě existuje spojení mezi vnitrostátním právním předpisem a unijním právem. Dle Soudního dvora je třeba v každém konkrétním případě posoudit, zda má uvedená vnitrostátní právní úprava za cíl provádět ustanovení unijního práva, jakou má tato právní úprava povahu, zda sleduje jiné cíle, než které zahrnuje unijní právo, i když může toto právo nepřímo ovlivnit a zda existuje zvláštní ustanovení unijního práva v této oblasti nebo ustanovení způsobilé ji ovlivnit.

[28] Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že hlavním smyslem směrnice 2009/28/ES je uložit členským státům závazek dosáhnout do roku 2020 stanoveného podílu energie vyrobené z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie. Dle čl. 3 odst. 2 směrnice jsou státy povinny zavést opatření, kterými účinným způsobem zajistí dosažení stanoveného podílu energie z obnovitelných zdrojů. Za tím účelem mohou členské státy zavést režim podpory (viz čl. 3 odst. 3).

[29] Směrnice 2009/28/ES ukládá České republice povinnost zajistit, aby podíl energie vyrobené z obnovitelných zdrojů dosáhl v roce 2020 13 % hrubé konečné spotřeby energie. Ponechává přitom na vnitrostátní právní úpravě, jakými konkrétními opatřeními bude tohoto cíle dosaženo. Tato konkrétní opatření tak jsou stanovena vnitrostátním právem, nikoliv právem unijním. Směrnice dovoluje, aby státy přikročily k subvencování výroby elektrické energie z obnovitelných zdrojů, čímž činí výjimku z jinak striktního zákazu veřejné podpory. Směrnice však žádným způsobem nepředepisuje, že by stát musel přijmout nějaká konkrétní opatření typu zaručení výkupních cen, zaručení návratnosti investic, příspěvku na pořízení fotovoltaických elektráren nebo osvobození výroby energie z obnovitelných zdrojů od daně apod.

[30] Krajský soud správně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2012, č. j. 1 Afs 80/2012 – 40, publ. pod č. 2808/2013 Sb. NSS, v němž se zdejší soud zabýval mj. souladem právní úpravy odvodu za elektřinu ze slunečního záření se směrnicí 2009/28/ES. Zdejší soud se v citovaném rozsudku zabýval rovněž posouzením otázky, zda normy obsažené ve směrnici 2009/28/ES mohou mít přímý účinek, a dospěl k závěru, že tomu tak není. Aplikovaná právní úprava solárního odvodu nemá předobraz v unijním právu a žádná z těchto norem ani zavedení tohoto odvodu nebrání.

[31] Ostatně, pokud jde o usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013 - 57, i to (stejně jako všechna předchozí rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci solárních odvodů) muselo, byť implicitně, uvážit, zda není třeba předběžnou otázku z uvedeného důvodu položit, neboť, jak uvedeno shora, soud poslední instance je povinen takovou otázku položit, jsou-li pro to naplněny podmínky vyplývající z unijního práva.

[32] Nejvyšší správní soud konstatuje, že v projednávané věci má unijní dimenzi jen povinnost České republiky zajistit, aby do určitého data vzrostl podíl výroby energie z obnovitelných zdrojů, jak výše uvedeno. Způsob, jakým k tomu dojde, je již otázkou vnitrostátní právní úpravy, která nespadá do rámce unijního práva. S ohledem na znění článku 51 Listiny se proto na projednávanou věc Listina nevztahuje a není dána pravomoc

Soudního dvora k rozhodnutí o předběžných otázkách navrhovaných žalobcem. Z uvedených důvodů tedy nelze návrhu stěžovatele na položení těchto předběžných otázek Soudnímu dvoru vyhovět.

[33] *Obiter dictum* lze doplnit, že z hlediska stěžovatelem namítaných základních práv (svoboda podnikání a právo na vlastnictví) pak hodnotily českou právní úpravu soudy již ve výše uvedených rozhodnutích a zabýval se jí rovněž Ústavní soud ve výše citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11. Svoboda podnikání i právo vlastnit majetek jsou totiž uznány rovněž Listinou základních práv a svobod a zejména ochrana majetku je také zakotvena v čl. 1 Dodatkového protokolu (příloha 1) k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, což byl pro Ústavní soud referenční rámec při úvaze o ústavnosti českého legislativního řešení. Zde lze poukázat na závěry Ústavního soudu v citovaném nálezu.

[34] Náročnost interpretace právní úpravy solárních odvodů, kterou dokumentuje již jen sám shora dokumentovaný judikaturní vývoj v rámci Nejvyššího správního soudu, není dána nejasností právních aktů Evropské unie. Výklad právních norem v oblasti solárních odvodů sice představuje určitou interpretační výzvu, ale to ještě samo o sobě neznamená, že by české rozhodovací orgány, v čele s Nejvyšším správním soudem, měly tento úkol přenechat Soudnímu dvoru, který je povolán jen k výkladu unijního práva, nikoli k výkladu práva vnitrostátního. Je tedy na domácích soudech, aby tento výkladový problém vyřešily samy, leda by vyvstala výkladová nejasnost týkající se některého ustanovení unijního práva, jejíž vyřešení není jednoznačné, dosud nebyla Soudním dvorem řešena a je potřebná k vyřešení daného případu. Jak již bylo vyloženo, v projednávaném případě taková nejasnost týkající se práva Evropské unie nevyvstala. Solární odvod je daní, která na unijní úrovni upravena není a není tu ani jiná přímá souvislost s unijním právem.

[35] Se zřetelem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud uvážil, že krajský soud zamítl žalobu důvodně, neboť v obecné rovině je úprava solárního odvodu v souladu s ústavním pořádkem a v konkrétní rovině nemohly orgány finanční správy v řízení o stížnostech na postup plátce daně zohlednit dopady solárního odvodu na stěžovatele.

IV.
Závěr a náklady řízení

[36] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s. zamítl.

[37] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, *(n)estanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl*. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Žalovanému žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 13. ledna 2016

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu