



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **ALNET SOLAR, s. r. o.**, Radslavice 5, okres Vyškov, zastoupeného JUDr. Ing. Ondřejem Lichnovským, advokátem se sídlem Sádky 1605/2, Prostějov, proti žalovanému: **Odvolační finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 31, Brno, proti rozhodnutím Finančního ředitelství v Českých Budějovicích ze dne 9. 12. 2011, čj. 6400/11-1200, a ze dne 12. 1. 2012, čj. 303/12-1200, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 11. 2012, čj. 10 Af 120/2012 – 35,

**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. Finanční úřad v Českých Budějovicích zamítl stížnosti žalobce na postup plátce daně (společnosti E.ON Distribuce, a. s.) ze dne 2. 7. 2011 a 18. 8. 2011 podle § 237 odst. 4 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů rozhodnutími ze dne 7. 9. 2011, čj. 395714/11/077910302673 a čj. 395661/11/077910302673, ze dne 19. 7. 2011, čj. 345011/11/077910302673, čj. 345018/11/077910302673 a čj. 345032/11/077910302673. Odvolání žalobce proti těmto rozhodnutím Finančního ředitelství v Českých Budějovicích zamítlo rozhodnutími ze dne 9. 12. 2011, čj. 6400/11-1200.

2. Finanční úřad zamítl stížnosti žalobce na postup plátce daně (společnosti E.ON Distribuce, a. s.) ze dne 30. 9. 2011 podle § 237 odst. 4 daňového řádu rozhodnutími ze 13. 10. 2011, čj. 420858/11/077910302673 a čj. 420861/11/077910302673. Odvolání žalobce

proti těmto rozhodnutím Finanční ředitelství v Českých Budějovicích zamítlo rozhodnutím ze dne 12. 1. 2012, čj. 303/12-1200.

## II.

3. Žalobce napadl rozhodnutí finančního ředitelství žalobou u Krajského soudu v Českých Budějovicích, který ji rozsudkem ze dne 29. 11. 2012, čj. 10 Af 120/2012 – 35, zamítl.

4. Krajský soud zdůraznil, že žalobce vznesl pouze obecné námitky proti platné právní úpravě odvodu z elektřiny ze slunečního záření v zákoně č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, ve znění zákona č. 402/2010 Sb. Soulad předmětné právní úpravy s ústavním pořádkem Ústavní soud potvrdil v nálezu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, jehož závěry krajský soud shrnul. Ústavní soud se zabýval také námitkami porušení důvěry v právo, zákazu retroaktivity, principu přiměřenosti, rovnosti při zásazích do základních práv či práva na ochranu vlastnictví, porušení těchto principů však neshledal. Krajský soud proto odkázal na předmětný nález a uzavřel, že zákonné garance poskytnuté výrobcům elektřiny z obnovitelných zdrojů nebyly porušeny. Daňové orgány postupovaly v souladu se zákonem č. 180/2005 Sb., jejich rozhodnutí proto byla věcně správná.

## III.

5. Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

6. Stěžovatel namítl, že zákon č. 402/2010 Sb. zkomplikoval jeho podnikatelský záměr zavedením odvodu z elektřiny ze slunečního záření. Než stěžovatel začal činit kroky k uvedení do provozu fotovoltaické elektrárny (FVE) Radslavice, měl důvěru v platné předpisy, které zaručovaly provozovatelům FVE patnáctiletou dobu návratnosti jejich investic. K uskutečnění předmětného podnikatelského záměru si stěžovatel sjednal úvěr u Komerční banky, a. s. Pro názornost stěžovatel nastínil ekonomickou situaci FVE Radslavice v roce 2011, kterou doložil příslušnými fakturami. Výsledná bilance byla -202 444 Kč. O návratnosti investice není za takových podmínek možné vůbec hovořit, lze naopak vysledovat likvidační dopad na stěžovatele.

7. Ceny komponentů pro FVE byly mnohem dražší v době, kdy stěžovatel stavěl FVE Radslavice, než v době pozdější. Bylo-li původním záměrem státu zavést odvod z elektřiny ze slunečního záření proto, že v letech 2009 a 2010 nakupovali budoucí provozovatelé komponenty pro FVE levněji než ti, kteří stavěli FVE dříve, pak zavedení předmětného odvodu odporuje logickému náhledu na fungování trhu.

8. Stěžovatel vyčíslil náklady na pořízení komponentů pro FVE Radslavice ve výši 26 345 208 Kč. Pokud by odvod z elektřiny ze slunečního záření stěžovatele nepostihl, byla by návratnost investice 20 let. Pokud by sluneční aktivita byla nižší (rok 2011 byl nadprůměrný z hlediska sluneční aktivity), projevilo by se to i v příjmech společnosti. Je proto zřejmé, že i bez zavedení odvodu z elektřiny ze slunečního záření by byla finanční návratnost delší, než stěžovatel oprávněně očekával. Za těchto okolností nebylo možné podrobit příjmy stěžovatele dani.

9. Po zavedení odvodu z elektřiny ze slunečního záření byl stěžovatel nepřímo nucen smluvní podmínky úvěru nedodržet a vystavit se sankcím, které by v konečném důsledku vedly k ukončení jeho podnikatelské činnosti, nebo vyjednat jiný úvěr, který by však byl vzhledem

k nové právní úpravě a velké poptávce podnikatelů méně výhodný. Obdobnou námitku stěžovatel uvedl v předchozím správním řízení.

10. Ačkoliv dal stěžovatel ve správním a soudním řízení jasně najevo, že vzhledem k zavedení odvodu z elektřiny ze slunečního záření nemohl řádně a včas plnit své závazky z úvěrové smlouvy, krajský soud rozhodl o této námitce pouze obecně, aniž se zabýval otázkou, zda mohl mít odvod z elektřiny ze slunečního záření na stěžovatele tzv. „*rdousící efekt*“ (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 17/11). Pokud krajský soud neměl dostatek informací, měl stěžovatele vyzvat k upřesnění a doplnění potřebných informací, aby mohl o tomto žalobním bodu učinit spravedlivý závěr [viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2009, čj. 7 Afs 105/2009 – 92 (všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz))].

11. Stěžovatel podotkl, že v době podání žaloby (dne 13. 2. 2012) musel formulovat své námitky spíše v obecné rovině, protože nebylo zřejmé, jak Ústavní soud rozhodne v řízení vedeném pod sp. zn. Pl. ÚS 17/11. Podle stěžovatele lze předmětný nález, který byl vydán tři měsíce po podání žaloby, přirovnat k překvapivému obratu ve vztahu k solární dani. Před vydáním tohoto nálezu nebylo možné ani při vynaložení veškeré bdělosti a odborné péče předpokládat, že daň může být považována za nepřipustnou tam, kde by měla „*rdousící efekt*“. Stěžovatel se proto domníval, že byl v řízení před Nejvyšším správním soudem oprávněn nově uplatnit předmětný žalobní bod a podložit jej novými důkazními prostředky, i kdyby jej v řízení před krajským soudem nenamítl ani v obecné rovině (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2008, čj. 8 Afs 48/2006 – 155, č. 1743/2009 Sb.). Za použití argumentu *a maiori ad minus* pak musí být stěžovateli umožněno doplnit svá tvrzení uplatněná již v žalobě o patřičné důkazy, a to zvláště za situace, kdy prvotní příčinnou tohoto stavu je procesní pochybení krajského soudu.

12. Dále stěžovatel doplnil, že se rozhodl vzhledem k neschopnosti plnit závazky z úvěrové smlouvy uzavřené s Komerční bankou úvěr refinancovat a uzavřel úvěrovou smlouvu se společností S Morava leasing, a. s. Musel také zřídit zástavní právo k obchodnímu podílu společníka stěžovatele. Pokud by odvod z elektřiny ze slunečního záření nebyl zaveden, společník by se nemusel vystavovat riziku, že přijde o společnost a sám bude zadlužen natolik, že nepříznivé následky dopadnou i na jeho rodinu. Také podmínky úrokové sazby byly v původní úvěrové smlouvě výhodnější.

13. Podle stěžovatele je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný, protože neobsahuje řádné odůvodnění závěru, že odvod z elektřiny ze slunečního záření nebyl v posuzované věci protiústavní. I kdyby Nejvyšší správní soud neshledal nepřezkoumatelnost, je napadený rozsudek nezákonný, protože krajský soud nesprávně posoudil podmínky opravňující nepodrobit příjmy stěžovatele odvodu ze solární elektřiny.

14. Závěrem stěžovatel namítl porušení zásady správy daní. V každém daňovém řízení správní orgány musí zkoumat, zda daň plní účel a nadměrně nezatěžuje poplatníka. Od této skutečnosti se pak odvíjí možnost výběru daně ve stanovené výši a posouzení souladu s čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Správce daně měl proto zkoumat, zda zařazení stěžovatele mezi daňové subjekty, kteří jsou zatíženi odvodem z elektřiny ze slunečního záření, není pro stěžovatele likvidační (viz § 9 odst. 2 daňového řádu). Za tímto účelem si měl správce daně vyžádat od stěžovatele potřebné doklady, z nichž by zjistil, že odvod z elektřiny ze slunečního záření mohl stěžovateli způsobit značnou majetkovou újmu. Zdaňování je zásahem do vlastnického práva, který musí mít racionální a objektivní důvody, a správce daně je povinen šetřit práva daňových subjektů v souladu s § 5 odst. 3 daňového řádu.

## IV.

15. Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s krajským soudem. Podstatou sporu byla namítaná protiústavnost výběru srážkové daně na základě § 7a zákona č. 180/2005 Sb. Podle žalovaného právní úprava umožňovala nepochybný a jednoznačný gramatický výklad. Spekulativní úvahy o protiústavnosti proto správní orgány musely odmítnout až do doby, než by byla příslušná ustanovení z důvodu protiústavnosti zrušena. Ústavní soud se zabýval námitkami, které stěžovatel vznesl, v nálezů sp. zn. Pl. ÚS 17/11 a shledal soulad napadených ustanovení zákona č. 180/2005 Sb. s ústavním pořádkem. Moc výkonná i moc soudní jsou vázány závěry Ústavního soudu.

## V.

16. 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 přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

17. Kasační stížnost není důvodná.

18. Nejvyšší správní soud neshledal rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným. Námitky uplatněné stěžovatelem v žalobě se opíraly především o tvrzenou protiústavnost zákona č. 180/2005 Sb., z níž stěžovatel dovedl nesprávné posouzení právní otázky správními orgány. Stěžovatel uplatnil žalobní námitky pouze obecně, aniž by upřesnil, jaké konkrétní dopady by odvod z elektřiny ze slunečního záření mohl mít na jeho podnikatelskou činnost. Krajský soud nepochybil, pokud vypořádal tyto námitky odkazem na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 a shrnul jeho podstatné závěry. Nález Ústavního soudu plně odpovídal na námitky uváděné stěžovatelem v žalobě v nyní posuzované věci a vyvrátil jejich důvodnost.

19. Byť podle Ústavního soudu nelze vyloučit, že v individuálních případech některé z posuzovaných ustanovení o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů může působit na výrobce elektřiny likvidačně či zasáhnout samotnou majetkovou podstatu výrobce v rozporu s čl. 11 Listiny, a v takovém případě by jeho použití bylo protiústavní, stěžovatel neuplatnil v tomto směru v žalobě žádné konkrétní námitky a nepředložil žádné konkrétní důkazy vztahující se k němu samotnému. Namítl pouze obecně, že v důsledku přijetí zákona č. 402/2010 Sb. byl „*nucen čelit značným nepříznivým důsledkům, které jeho podnikatelský záměr rázem zkomplikovaly*“. Tyto důsledky však nijak blíže neupřesnil, pouze dodal, že doba návratnosti investice do FVE se prodloužila a stěžovatel byl nepřímo nucen buď nedodržet své smluvní závazky, nebo sjednat méně výhodný úvěr. Tato tvrzení byla také pouze obecná a stěžovatel je nepodpořil žádnými konkrétními důkazy. Krajský soud proto nebyl povinen zabývat se možnou nepřipustností nepravé retroaktivity v konkrétním případě stěžovatele a jeho odkaz na nález Ústavního soudu byl dostatečným vypořádáním odpovídajících žalobních námitek (srov. rozsudky ze dne 28. 11. 2012, čj. 8 Afs 60/2012 – 27, či ze dne 20. 12. 2012, čj. 1 Afs 80/2012 – 40).

20. Dále stěžovatel vznesl námitku nesprávného posouzení právní otázky správními orgány i krajským soudem. Stěžovatel se snažil v kasační stížnosti přesvědčit Nejvyšší správní soud, že právě v jeho individuálním případě má povinnost odvodu z elektřiny ze slunečního záření likvidační účinky a „*rdousící efekt*“. Za tímto účelem nastínil svou ekonomickou situaci a předložil řadu dokumentů (smlouvy o úvěry, faktury, ceníky komponenty pro FVE ad.).

21. Uvedená konkrétní tvrzení a důkazy stěžovatel uplatnil poprvé až v kasační stížnosti, třebaže mu 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 29. 11. 2012. Stěžovatel tak mohl v průběhu těchto více než šesti měsíců poukázat na své existenční obtíže, a umožnit krajskému soudu, aby se těmito skutečnostmi zabýval. Namísto toho stěžovatel zůstal pasivní, nestřežil řádně svá práva a neumožnil krajskému soudu zohlednit jeho konkrétní situaci. Za této situace Nejvyšší správní soud nemohl ke skutečnostem a důkazům uplatněným poprvé až v kasační stížnosti přihlídnout (viz § 109 odst. 5 s. ř. s.; srov. také rozsudek čj. 1 Afs 80/2012 – 40).

22. Odkaz stěžovatele na rozsudek zdejšího soudu ze dne 25. 9. 2008, čj. 8 Afs 48/2006 - 155, č. 1743/2009 Sb., a argumentace překvapivou změnou judikatury nejsou pro posuzovanou věc případné, protože stěžovatel měl po dostatečnou dobu více než šesti měsíců možnost zareagovat na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 již v řízení před krajským soudem.

23. Názor stěžovatele, že bylo povinností krajského soudu vyzvat stěžovatele, aby upřesnil a doplnil svá tvrzení, je nesprávný. Správní soudnictví není založeno na zásadě vyšetřovací a soud není povinen ani oprávněn sám vyhledávat možné nezákonnosti správního aktu. Od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se naopak oprávněně žádá procesní zodpovědnost (blíže viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005 – 58, č. 835/1996 Sb. NSS).

24. Je-li žalobní bod způsobilý projednání, soud jej posoudí v té míře obecnosti, v níž byl formulován. Míra podrobnosti žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod – byť i vyhovující – obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta (viz tamtéž).

25. Námitky uplatněné stěžovatelem v žalobě byly žalobním bodem způsobilým projednání, byť se jednalo o žalobní bod pouze obecný. V takovém případě krajský soud nebyl povinen, vyzvat stěžovatele k odstranění vad jeho podání. Rozsudek čj. 7 Afs 105/2009 – 92, na něhož stěžovatel odkázal, se vztahuje ke zcela jiné situaci (kdy žalobní bod je natolik nekonkrétní, že není způsobilý projednání), proto na nyní posuzovanou věc nedopadá.

26. Námitku porušení zásad daňového řízení stěžovatel uplatnil poprvé až v kasační stížnosti, tato námitka je proto nepřijatelná. Řízení před správními soudy je ovládáno dispoziční zásadou, proto již v žalobě musí být uplatněny všechny důvody nezákonnosti napadeného správního rozhodnutí nebo všechny vady řízení, které jeho vydání předcházelo (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Pouze tehdy, jestliže stěžovatel nemohl důvody uplatnit v řízení před krajským soudem, může o ně oprávněně uplatnit kasační stížnost. Tak tomu v posuzované věci nebylo.

27. Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek krajského soudu nezákonným, proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

28. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl 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 žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně 30. dubna 2013

JUDr. Jan Passer  
předseda senátu