ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudců JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **Fotovoltaická elektrárna Eliška - Čáslav, s. r. o.,** se sídlem Hornická 639, Tuchlovice, zastoupené JUDr. Tomášem Těmínem, Ph.D., advokátem se sídlem Karlovo náměstí 28, Praha 2, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství,** se sídlem Masarykova 31, Brno, proti rozhodnutí Finančního ředitelství v Ústí nad Labem ze dne 24. 2. 2012, č. j. 2220/12-1200-505957, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 2. 7. 2014, č. j. 15 Af 206/2012 – 58,

takto:

I. Kasační stížnost žalobkyně **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh dosavadního řízení

[1] Rozsudkem ze dne 2. 7. 2014, č. j. 15 Af 206/2012 – 58, zamítl Krajský soud v Ústí nad Labem žalobu, kterou žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojila proti rozhodnutí Finančního ředitelství v Ústí nad Labem ze dne 24. 2. 2012, č. j. 2220/12-1200-505957, kterým byla zamítnuta odvolání stěžovatelky proti rozhodnutí Finančního úřadu v Děčíně ze dne 12. 8. 2011, č. j. 150692/11/178913501506, ze dne 10. 10. 2011, č. j. 165175/11/178913501506, a ze dne 14. 12. 2011, č. j. 191492/11/178913501506. Těmito rozhodnutími finanční úřad rozhodl podle § 237 odst. 4 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád (dále jen „daňový řád“), o stížnostech stěžovatelky na postup plátce daně, a to společnosti ČEZ Distribuce, a.s. (dále jen „plátce daně“) při výběru odvodu z elektřiny ze slunečního záření podle ustanovení § 7a a násl. zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o podpoře“). Stěžovatelka provozuje fotovoltaickou elektrárnu v obci Čáslav. Vyrobenou elektrickou energii dodává do distribuční sítě plátce daně. Předmětem sporu se staly platby za elektřinu dodanou do distribuční sítě v období

měsíce března, dubna, května, června, července a srpna roku 2011. Plátce daně uhradil stěžovatelce jen část z fakturovaných částek za uvedená období. Stěžovatelka požádala plátce daně o vysvětlení podle ustanovení § 237 odst. 1 daňového řádu. Plátce daně svůj postup odůvodnil tím, že byl povinen z platby srazit a odvést správci daně odvod z elektřiny ze slunečního záření.

[2] Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dospěl k závěru, že bez ohledu na to, zda stěžovatelka svá tvrzení a důkazy o protiústavnosti odvodu a jeho likvidačním dopadu na svou osobu uplatnila v daňovém řízení nebo v řízení před soudem, nemohly tyto skutečnosti být v těchto řízeních jakkoliv zohledněny a nemohly mít vliv na zákonnost rozhodnutí správních orgánů. Ústavností zákonné úpravy odvodu z elektřiny ze slunečního záření se zabýval Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11, přičemž neshledal porušení zákazu retroaktivity či principů legitimního očekávání a právní jistoty, ohledně hodnocení ústavnosti aplikace solárního odvodu v konkrétních případech odkázal krajský soud na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013 - 57, podle kterého je za stávající právní úpravy nejpřiléhavějším prostředkem k zohlednění individuálních účinků solárního odvodu institut prominutí daně dle § 259 daňového řádu.

II. Obsah kasační stížnosti

[3] Stěžovatelka napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž namítá kasační důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."), tzn. tvrdí nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku krajského soudu. Ústavní soud podle ní ve výše uvedeném nálezu nezaujal jednoznačné stanovisko ohledně ústavnosti či protiústavnosti zákona č. 402/2010 Sb. Právní závěry tohoto nálezu založily nerovnost jednotlivých výrobců solární elektřiny, kteří budou vystaveni zcela volné rozhodovací úvaze soudců obecných soudů z důvodu neexistence jednoznačného výkladového pravidla pro v nálezu užitý pojem „rdousící efekt". Proto tento nález stěžovatelka pokládá za rozporný s čl. 1 Ústavy. Tento nález také podle stěžovatelky vyústil ve vydání zmíněného usnesení rozšířeného senátu zdejšího soudu, jehož závěry stěžovatelka považuje za sporné. Vytýká správci daně, že při podání stížnosti dle § 237 daňového řádu nepožadoval určit, zda odvod byl vyměřen ve správné výši, nýbrž usiloval o kompletní navrácení solárního odvodu. Proto nejsou závěry usnesení rozšířeného senátu pro danou věc přiléhavé. Zároveň stěžovatelka předkládá argumenty, pro které nemá být rozhodné, zda o prominutí solárního odvodu požádá v rámci institutu prominutí daně nebo na základě podání stížnosti dle § 237 daňového řádu. Také namítá, že zákon č. 402/2010 Sb. je v rozporu s právem Evropské unie, které musí mít aplikační přednost před právem vnitrostátním. Česká republika jednoznačně ohrožuje dosažení cílů Evropské unie v oblasti energie pocházející z obnovitelných zdrojů ve smyslu směrnice č. 2001/77/ES o podpoře elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů energie na vnitřním trhu s elektřinou, později nahrazené směrnicí č. 2009/28/ES. Krajský soud podle stěžovatelky nevzal v úvahu jí tvrzené skutečnosti, že mezi rozhodnutím správního soudu o žalobě proti rozhodnutí správce daně dle ustanovení § 237 a § 259 daňového řádu není materiální rozdíl. Pochybení státu je nyní přičítáno k tíži toliko několika provozovatelům fotovoltaických elektráren a právě stěžovatelka je změnou legislativy nejvíce zasažena. Přijetím zákona č. 402/2010 Sb. stát neutralizoval garance stanovené v § 6 odst. 1 písm. b) bod 2 zákona č. 180/2005 Sb. a došlo k nedůvodnému a nepřiměřenému zvýhodnění provozovatelů distribučních soustav.

[4] Stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti podotkl, že otázkou protiústavnosti solárního odvodu se zabýval Ústavní soud i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu. V dané věci tedy i nadále zůstává rozhodné jedině to, zda byl správně a úplně zjištěn skutkový stav a na něj aplikována příslušná právní úprava, což se ve stěžovatelčině případě stalo. Žalovaný dále odmítl posuzovat ostatní body kasační stížnosti a opět odkázal na výše citované usnesení rozšířeného senátu zdejšího soudu. Zcela se ztotožnil s právním názorem krajského soudu ve věci nutnosti komplexního výkladu předmětného nálezu Ústavního soudu, stejně jako se závěrem, že v předchozích řízeních bylo postupováno zcela v souladu se zjištěným skutkovým stavem a zejména podle příslušných právních norem, přičemž obsahem podání stěžovatelky v předchozích řízeních byla značně obecná a nekonkrétní tvrzení, která nemohla mít na posouzení věci vliv.

[6] Žalovaný proto považuje důvody kasační stížnosti za irelevantní a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[8] Úvodem považuje zdejší soud za nezbytné připomenout, že se shodnými argumenty stěžovatelky zabýval již v rozsudku ze dne 21. 5. 2014, č. j. 2 Afs 73/2014 - 36, a to ve vztahu k platbám za elektřinu dodanou do distribuční sítě plátce daně v období měsíce ledna a února roku 2011. V nyní posuzované věci neshledal důvody, aby se od závěrů, ke kterým v citovaném rozsudku dospěl, jakkoliv odchýlil.

[9] Jak bylo již předestřeno, stěžovatelka uplatnila dva kasační důvody, když namítá nezákonnost rozsudku krajského soudu [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a jeho nepřezkoumatelnost [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Z ustálené judikatury zdejšího soudu přitom plyne, že o nezákonnost by se jednalo tehdy, jestliže by krajský soud aplikoval na zjištěnou skutkovou situaci nesprávné zákonné ustanovení (případně by opomenul aplikaci některých ustanovení dalších), anebo by sice vycházel z relevantních zákonných ustanovení, nicméně jejich výklad by odporoval běžným interpretačním metodám (teleologická, systematická, logická, gramatická apod.). Za nepřezkoumatelné rozhodnutí pak lze obecně považovat takové soudní rozhodnutí, jehož výrok je vnitřně rozporný, nebo z nějž nelze zjistit, zda soud žalobu zamítl nebo o ní odmítl rozhodnout, rozhodnutí, z nějž nelze seznat, co je výrok a co odůvodnění, dále rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem, rozhodnutí s nevhodnou formulací výroku, která má za následek, že rozhodnutí nikoho nezavazuje apod. Nedostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kde není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny (srov. kupř. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publ. pod č. 133/2004).

[10] Z napadeného rozsudku jsou seznatelné závěry, ke kterým krajský soud dospěl. Stížní námitka nepřezkoumatelnosti vychází především z odlišného právního posouzení, než které

zaujal krajský soud, a vytýká krajskému soudu, že se nezabýval skutečnostmi, které podle něj nejsou v dané věci podstatné. Napadený rozsudek proto nepovažuje zdejší soud za nepřezkoumatelný. Rozhodnou právní otázkou je pak v nyní posuzovaném případě posouzení možnosti prokázat „rdousící efekt" při solárním odvodu v rámci stížnosti na postup plátce daně (§ 237 daňového řádu), respektive posouzení otázky, zda lze „rdousící efekt" prokazovat i v tomto řízení a nikoli pouze v řízení o prominutí daně.

[11] Relevantním ustanovením, které bylo v projednávaném případě aplikováno, je především ustanovení § 7a zákona č. 180/2005 Sb., ve znění zákona č. 402/2010 Sb., v němž se uvádí, že *„[p]ředmětem odvodu za elektřinu ze slunečního záření (dále jen „odvod") je elektřina vyrobená ze slunečního záření v období od 1. ledna 2011 do 31. prosince 2013 v zařízení uvedeném do provozu v období od 1. ledna 2009 do 31. prosince 2010.*" Ustanovení § 7c předmětné novely pak stanoví, že *„[z]ákladem odvodu je částka bez daně z přidané hodnoty hrazená plátcem odvodu formou výkupní ceny nebo zeleného bonusu poplatníkovi odvodu za elektřinu ze slunečního záření vyrobenou v odvodovém období."*

[12] Pro posouzení mnohých námitek obsažených v kasační stížnosti týkajících se prokazování porušení rdousícího efektu odvodu a zákonem garantované návratnosti investice, jakož i tvrzené vady řízení, jíž se měly daňové orgány v této souvislosti dopustit, je pak určující usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013 - 57.

[13] Nejvyšší správní soud v tomto usnesení předně konstatoval, že otázkou souladu úpravy odvodu z elektřiny ze slunečního záření s ústavním pořádkem se již v minulosti zabýval Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11. Ústavní soud v něm nevyhověl návrhu skupiny senátorů na zrušení části zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů upravující tzv. solární odvod. Z citovaného nálezu tak plyne, že tato zákonná ustanovení jsou ústavně konformní a i nadále proto zavazují jejich adresáty, jakož i soudy (čl. 95 odst. 1 Ústavy ČR). Na závěr zmíněného nálezu nicméně Ústavní soud dodal, že *„při abstraktním přezkumu ústavnosti není schopen objektivně prokázat nebo hypoteticky vymodelovat všechny myslitelné situace, které napadená ustanovení v individuálním případě mohou vyvolat. Předmětem posouzení tedy nyní nemohou být ani specifické případy jednotlivých výrobců, u nichž s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem, s přihlédnutím k míře podnikatelského a ekonomického rizika může Ústavní soud své posouzení upřesnit v budoucnu.*" Podle Ústavního soudu totiž zjevně *„nelze vyloučit, že v individuálních případech dolehne některé z napadených ustanovení na výrobce jako likvidační („rdousící efekt") či zasahující samotnou majetkovou podstatu výrobce v rozporu s čl. 11 Listiny - tedy protiústavně. Zde bude nutno hodnotit jak dodržení garancí ve smyslu § 6 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb. v jejich dlouhodobém (patnáctiletém) trvání, tak okamžité (průběžné) účinky napadených ustanovení, aby byl v takovém výjimečném případě vzniklý nárok ochráněn.*" Pro takové specifické případy pak zavázal obecné soudy *„udělat vše pro spravedlivé řešení, jakkoliv se to může jevit složité*" (bod [88] nálezu).

[14] Jakkoli stěžovatelka v kasační stížnosti považuje závěry citovaného nálezu za problematické, vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány i osoby (viz čl. 89 odst. 2 Ústavy ČR). Nejvyššímu správnímu soudu tedy nepřísluší přehodnocovat nálezy Ústavního soudu, nýbrž je vázán jejich obsahem. V opačném případě by docházelo k porušení základního práva stěžovatele na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 2. 6. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 9/06). Stěžovatelce lze přisvědčit, že na základě výše uvedeného nálezu Ústavního soudu vyvstala otázka, jak vyložit uvedený příkaz Ústavního soudu, aby obecné soudy udělaly *„vše pro spravedlivé řešení*", tj. v jakém řízení má být hodnocena ústavnost aplikace solárního odvodu v konkrétních případech. K tomu je třeba uvést, že Nejvyšší správní soud v některých předchozích rozhodnutích vyjádřil právní názor, podle nějž by bylo namístě vést dokazování o možném rdousícím efektu odvodu vůči konkrétnímu subjektu (při řádném

uplatnění námitky likvidačního působení solárního odvodu daným daňovým subjektem) v řízení o stížnosti na postup plátce daně, což vedlo k postoupení věci (respektive právní otázky) rozšířenému senátu (srov. § 17 s. ř. s.). Pro další rozhodování zdejšího soudu je tedy určující právní názor rozšířeného senátu, který o této otázce rozhodoval, a jelikož jeho rozhodnutí má za cíl sjednocovat odlišnou judikaturu tohoto soudu, je zcela logické a pochopitelné, že zavazuje všechny senáty v jejich další rozhodovací činnosti.

[15] Rozšířený senát k tomu v citovaném usnesení dovodil, že institut stížnosti na postup plátce daně skutečně 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. Proto konstatoval, že stížnost dle ustanovení § 237 daňového řádu představuje specifický prostředek obrany poplatníka vůči plátci 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. Dle rozšířeného senátu by bylo absurdní klást na plátce povinnost, *nota bene* bez jakékoliv psané právní úpravy, aby sám posuzoval likvidační účinky solárního odvodu na poplatníka.

[16] I kdyby se tento institut aplikoval na solární odvod pouze přiměřeně a žádost o vysvětlení adresovaná plátci byla jen jakýmsi formálním krokem pro následné uplatnění stížnosti u správce daně, umožňuje ustanovení § 237 odst. 3 daňového řádu správci daně přezkoumat pouze postup plátce, tj. zda plátce při srážce solárního odvodu postupoval v souladu se zákonem o podpoře. Ten kromě osvobození malých výrobců nepřipouští žádné výjimky, na základě kterých by byl plátce odvodu své zákonné povinnosti zproštěn, jinými slovy neobsahuje žádný zvláštní mechanismus, jenž umožní individuální přístup k výrobcům. V této fázi nalézacího řízení tedy nemá správce daně zákonnou možnost provádět správní úvahu, na jejímž základě by mohl v konkrétním případě modifikovat výši solárního odvodu. Podle rozšířeného senátu by tak bylo z ústavního hlediska a s ohledem na požadavky dělby moci přinejmenším problematické, aby neexistenci psané právní úpravy nahradila bez dalšího moc soudní.

[17] V tomto usnesení tedy rozšířený senát zdejšího soudu uvedl, z jakého důvodu nelze chápat daňová řízení dle § 237 a § 259 daňového řádu za materiálně totožná, jak tvrdí stěžovatel. Nyní rozhodující druhý senát Nejvyššího správního soudu nehodlá nic měnit na závěrech rozšířeného senátu, který je dle § 17 s. ř. s. povolán k tomu, aby sjednocoval judikaturu uvnitř samotného Nejvyššího správního soudu. Změna judikatury rozšířeného senátu by představovala intenzivní zásah do zásady právní jistoty. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 1. 2009, č. j. 1 Afs 140/2008 - 77, publ. pod č. 1792/2009 Sb. NSS, judikatura správních soudů není neměnná, ale skutečnost, že judikatura byla sjednocena právním názorem rozšířeného senátu, přináší zvlášť významné argumenty ve prospěch setrvání na takto vytvořeném právním názoru.

[18] Podle stávající zákonné úpravy je tak nejpřiléhavějším a jediným možným prostředkem k zohlednění individuálních účinků odvodu vyměřeného podle zákona č. 180/2005 Sb., leč dopadajícího rdousícím způsobem na jednotlivce, institut prominutí daně. Institut stížnosti na postup plátce daně dle § 237 daňového řádu je specifický potud, že je oprávněn jej užít pouze daňový subjekt – poplatník daně, a to jen jako kontrolní mechanismus ke zjištění, zda plátce daně správně srazil či správně vybral „jeho“ daň. Za stávající právní úpravy ale není nástrojem, který by umožnil správci daně posuzovat věc s přihlédnutím ke konkrétním skutkovým okolnostem a v odůvodněných případech poskytl poplatníkovi efektivní ochranu.

[19] V této souvislosti Nejvyšší správní soud podotýká, že řízení o stížnosti je klasickým správním řízením, jehož výsledkem je rozhodnutí o tom, zda stížnost byla či nebyla oprávněná, přičemž dochází k odbornému posouzení, zda byly či nebyly dodrženy hmotně právní i procesně právní předpisy (srov. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2001, sp. zn. II. ÚS 667/2000). Naopak institut promíjení daně není dalším opravným prostředkem, což vyplývá i z jeho systematického zařazení mimo část věnovanou opravným a dozorčím prostředkům, jakož i z důvodů, pro které je tento institut uplatňován. Ačkoli jejich výsledný efekt může být pro daňový subjekt totožný či blízký, nelze tato dvě řízení dle daňového řádu směšovat, poněvadž obě z nich se ve své podstatě zásadně odlišují.

[20] Nadto Nejvyšší správní soud neshledal žádné důvody, pro které by případ stěžovatelky byl natolik specifickým, že by připouštěl odchýlení se od dosavadní judikatury. Pokud tento důvod stěžovatelka spatřuje ve faktu, že v rámci podané stížnosti nepožadovala určit, zda odvod byl vyměřen ve správné výši, nýbrž usilovala o kompletní navrácení solárního odvodu, nejedná se o odlišnost relevantní, mající vliv na právní posouzení věci.

[21] Nejvyšší správní soud tak znovu zdůrazňuje, že úprava řízení o prominutí daně je obsažena předně v ustanovení § 259 daňového řádu, které předpokládá, že nárok na prominutí daně či jejího příslušenství, jakož i pravomoc k tomuto prominutí založí některému z orgánů veřejné moci buďto jednotlivé zákony nebo přímo daňový řád. Jak již konstatoval krajský soud, zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů však neupravuje ani institut prominutí solárního odvodu, včetně případných hmotně-právních podmínek, ani pravomoc správců daně k jeho promíjení. Předpokladem takového řešení by tedy muselo být naplnění pokynu Ústavního soudu zákonodárci, aby vytvořil vhodný mechanismus, který by umožnil individuální přístup k výrobcům, na něž dopadly likvidačním způsobem účinky právní úpravy. Je tedy primárně na zákonodárci, aby v zákoně stanovil orgánu veřejné moci (ať již kterémukoliv stupni správce daně) pravomoc zcela nebo částečně prominout předmětnou daň.

[22] Při nečinnosti zákonodárce však přichází v úvahu také aplikace ustanovení § 260 daňového řádu, které zakládá pravomoc promíjet daň či její příslušenství ministru financí, pokud jde o daně, které spravují ministrem řízené správní orgány, a to buď z důvodu nesrovnalostí vyplývajících z uplatňování daňových zákonů, nebo při mimořádných, zejména živelných událostech. Zavedení solárního odvodu jistě nelze považovat za mimořádnou událost rovnající se např. živelné pohromě ve smyslu § 260 odst. 1 písm. b) daňového řádu; jeho paušální uplatnění však může při konkrétních skutkových okolnostech způsobovat značné nesrovnalosti, které má na mysli odst. 1 písm. a) citovaného ustanovení, které mohou dosahovat v konkrétních případech dokonce likvidačních účinků a vést k protiústavnosti samotného odvodu.

[23] Rovněž rozšířený senát Nejvyššího správního soudu označil rozhodnutí vydané ministrem financí dle § 260 odst. 1 písm. a) daňového řádu za jediný institut, jehož prostřednictvím může výkonná moc za stávající zákonné úpravy dostát výslovnému pokynu Ústavního soudu a splnit tak povinnost uplatnit individuální přístup k jednotlivým výrobcům, kteří se nacházejí ve výjimečné situaci předvídané nálezem sp. zn. Pl. ÚS 17/11. Vzhledem k tomu by eventuální nečinnost ministra financí při vydání takového rozhodnutí dokonce „*mohla nabýt podobu nečinnosti protiústavní a nemohla by zůstat bez soudní sankce*“ (k podrobnostem viz body [48] až [57] citovaného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu).

[24] Zároveň stěžovatelka namítá, že krajský soud nepřihlédl k jí tvrzeným skutečnostem o „rdousícím efektu“, což vedlo k nezákonnosti rozhodnutí krajského soudu. Citované usnesení rozšířeného senátu ovšem deklarovalo, že prokazování zmiňovaných skutečností není možné

ani v řízení v řízení o stížnosti na postup plátce daně ani v navazujícím soudním řízení. Pokud tedy správce daně a ani později soud nemohli v dotčeném typu daňového řízení (tj. stížnosti na postup správce daně) přistoupit k prokazování tvrzených skutečností z důvodů specifických vlastností daného řízení, resp. toto prokazování by nemohlo mít s ohledem na závěry rozšířeného senátu žádnou relevanci pro rozhodnutí v tomto řízení, nemůže být logicky ani rozhodnutí krajského soudu, které se s touto otázkou nevypořádalo, hodnoceno jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

[25] Co se týče souladu novely zákona o podpoře výroby elektřiny se směrnicí 2009/28/ES, respektive jejím cílem a účelem, pak touto otázkou se již zdejší soud zabýval například v rozsudku ze dne 20. 12. 2012, č. j. 1 Afs 80/2012 - 40, publ. pod č. 2808/2013. Zde uvedl, že hlavním smyslem směrnice 2009/28/ES je uložit státům závazek dosáhnout do roku 2020 stanoveného podílu energie vyrobené z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie. Dle čl. 3 odst. 2 této 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). Režimem podpory se rozumí jakýkoli nástroj, režim či mechanismus uplatňovaný členským státem či skupinou členských států, který podporuje užívání energie z obnovitelných zdrojů snížením nákladů na výrobu této energie, zvýšením ceny, za kterou ji lze prodat, nebo zvýšením množství takto prodané energie prostřednictvím povinnosti využívat energii z obnovitelných zdrojů nebo jinak. To zahrnuje mimo jiné investiční pomoc, osvobození od daně nebo snížení daně, vrácení daně, režimy podpory pro povinnost využívat energii z obnovitelných zdrojů, včetně režimů používajících zelené certifikáty, a režimy přímé cenové podpory, včetně tarifů výkupních cen a plateb prémií [čl. 2 písm. k) směrnice]. Cílem směrnice 2009/28/ES je dosažení minimálního stanoveného podílu energie z obnovitelných zdrojů na celkové spotřebě energie na území Evropské unie, a to prostřednictvím dosažení minimálního podílu energie z obnovitelných zdrojů stanoveného diferencovaně pro jednotlivé členské státy. Česká republika je povinna do roku 2020 dosáhnout podílu alespoň ve výši 13%.

[26] Zdejší soud v uvedeném rozsudku dospěl k závěru, že směrnice 2009/28/ES nemá přímý účinek, neboť předpokladem vertikálního přímého účinku směrnice je, že povinnosti, jež ukládá, jsou v ní formulovány dostatečně určitě, přesně a bezpodmínečně, a že uplynula lhůta pro její transpozici (základy této judikatury byly položeny rozhodnutím Soudního dvora Evropských společenství ze dne 4. 12. 1974 ve věci 41/74 - *Yvonne van Duyn proti Home Office*, Recueil s. 1337, z poslední doby viz např. rozhodnutí Soudního dvora EU ze dne 12. 7. 2012 ve věci *Vodafone España SA*, C-55/11, C-57/11 a C-58/11, bod 37). Směrnice 2009/28/ES ukládá České republice povinnost zajistit, aby podíl energie vyrobené z obnovitelných zdrojů dosáhl v roce 2020 třinácti procent hrubé konečné spotřeby energie. Ponechává jí přitom široký prostor pro uvážení, jakými konkrétními opatřeními bude tohoto cíle dosaženo. Směrnice 2009/28/ES dovoluje, aby státy přikročily k subvencování výroby elektrické energie z obnovitelných zdrojů, čímž činí výjimku z jinak poměrně striktního zákazu veřejné podpory. Stěžovatelova námitka, že zákonodárce přijetím novely dodatečně změnil dříve nastavená pravidla podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů, tedy ze směrnice č. 2009/28/ES, není důvodná. Tato směrnice naopak v odstavci 25 zdůrazňuje, že je důležité, aby členské státy mohly kontrolovat dopady a náklady vnitrostátních režimů podpory. Pro přímý účinek směrnice tak není splněna hned první z podmínek, tedy existence dostatečně určitého, přesného a bezpodmínečného závazku členského státu.

[27] Stěžovatelka tedy není oprávněna dovolávat se v řízení před vnitrostátním soudem směrnice 2009/28/ES, neboť uvedená směrnice nemá přímý účinek.

[28] S ohledem na výše uvedené neshledal soud žádného důvodu pro položení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie. Aplikovaná právní úprava odvodu za elektřinu ze slunečního záření nemá předobraz v žádné z norem evropského práva a žádná z těchto norem ani zavedení tohoto odvodu nebrání. Ani sama stěžovatelka neuvedla žádné konkrétní ustanovení směrnice, jehož výklad by měl být Soudním dvorem podán. Poukázala pouze na účel směrnice 2001/77/ES a cíl směrnice 2009/28/ES a dále na rozpor s některými základními lidskými právy a svobodami stanovenými v Úmluvě, Dodatkovém protokolu a Listině základních práv EU, jejichž porušení ovšem Nejvyšší správní soud s odkazem na výše uvedené neshledává. Jak soud však vyložil výše, zavedením odvodu zcela nepochybně není kompromitován cíl směrnice 2009/28/ES a nebyla ani porušena základní lidská práva a svobody namítané stěžovatelkou, což mj. vyplývá již z nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/11.

VI. Závěr a náklady řízení

[29] Z výše uvedeného vyplývá, že krajský soud podanou správní žalobu správně zamítl, neboť tvrzení stěžovatelky o likvidačním dopadu solárního odvodu nemohla být v řízení o stížnosti dle § 237 daňového řádu jakkoliv zohledněna a nemohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Jelikož v řízení o kasační stížnosti nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[30] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů nepřiznal.

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

V Brně dne 25. září 2014

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu