



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **FVE Tuchořice s. r. o.**, se sídlem nám. 14. října 1307/2, Praha 5 – Smíchov, zastoupena Mgr. Přemyslem Pechlátém, advokátem se sídlem Heydukova 505/3, České Budějovice, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 31, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 12. 2014, č. j. 11 Af 39/2013 – 44,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobkyně - FVE Tuchořice s. r. o. domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 12. 2014, č. j. 11 Af 39/2013 – 44, a věc byla vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze (dále též „městský soud“) napadeným rozsudkem ze dne 18. 12. 2014, č. j. 11 Af 39/2013 – 44, zamítl žalobu FVE Tuchořice s. r. o. (dále též „žalobkyně“), kterou se domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného Odvolacího finančního ředitelství (dále jen „žalovaný“) ze dne 1. 7. 2013, č. j. 17569/13/5000-14203-700681, kterým zamítlo její odvolání a současně potvrdilo rozhodnutí Specializovaného finančního úřadu (dále jen „správce daně“) ze dne 10. 12. 2012, č. j. 86412/12/013712203042, o zamítnutí stížnosti žalobkyně ze dne 5. 12. 2012 na postup plátce daně - ČEZ Distribuce, a.s. (dále jen „plátce daně“), který žalobkyni provedl srážku odvodu z elektřiny ze slunečního záření (dále jen „solární odvod“) za období září roku 2012.

Městský soud nejprve podrobně rekapituloval předchozí průběh správního řízení, právní a rámeč projednávané věci. K žalobním výtkám neshledal, že by bylo rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné či stížené jinou vadou řízení, pro kterou by jej bylo třeba zrušit. Žalovaný odvolací správní úřad se podle názoru městského soudu ve správním řízení zabýval všemi

rozhodnými skutečnostmi a dostatečně podrobně, určitě a srozumitelně se vypořádal se všemi zjištěnými skutečnostmi. Napadené rozhodnutí není ani nezákonné, či jinak věcně nesprávné.

Městský soud nepřistoupil k doplnění dokazování a neprovedl navrhované důkazy (*dopisem České fotovoltaické asociace, stanoviskem Evropské komise, doklady vztahující se k nákladům na vybudování fotovoltaické elektrárny žalobce, znalecký posudek na ocenění hodnoty přípravných prací v souvislosti s výstavnou elektrárnou, účetní závěrky žalobce za roky 2010 – 2012 ohledně skutečných výnosů žalobce z elektrárny v období před a po zavedení sporného odvodu, důkazy ohledně nákladů na provoz fotovoltaické elektrárny v letech 2011 a 2012, výkazy o příjmech, doklady o splátkách úvěru a případný účastnický výslech jednatele žalobce*), za účelem prokázání pravdivosti tvrzení žalobce o jeho tzv. rdousícím efektu a důsledku současné právní úpravy. Ve shodě s názory Ústavního soudu totiž má za to, že doplnění dokazování v rámci správního soudnictví se provádí výjimečně a pouze v případech opakování či doplnění důkazů, provedených již ve správním řízení. O takové důkazy se však v případě žalobcem navržených důkazů nejedná. Žalovaný odvolací správní orgán je neměl k dispozici. Jedná se o důkazy zcela nové a svým rozsahem přesahující pouhé doplnění dokazování.

Městský soud neshledal důvodnou též námitku žalobkyně, že stanovený odvod má pro žalobkyni rdousící efekt, který je v jejím případě nejen likvidační, ale je především nedovolený - protiústavní. Je tomu tak jednak proto, že otázkou ústavní konformity se zabýval již dříve i Ústavní soud (nález Pl. ÚS 17/2011), jehož vývody městský soud podrobně rekapituloval, a kde konstituční soud neshledal protiústavnost přijaté zákonné novely, kterou byl založen odvod ze solární energie, dospěl k závěru, že i tak zůstává zachována podpora využití energie z obnovitelných zdrojů, a to v míře, která zajistí zákonem garantovanou výši výnosů a návratnost investic v období 15 let. Rozhodné je totiž to, že k návratnosti investic dojde v plánovaném horizontu 15 let. V otázce posuzování rdousícího efektu pro stěžovatelku v tomto řízení (při posuzování zákonnosti rozhodnutí o solárním odvodu) pak městský soud vyšel z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek sp. zn. 1 Afs 76/2013 a jemu předcházející usnesení rozšířeného senátu v téže věci), a již poukazovaného nálezu pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/2011, či nálezu sp. zn. II. ÚS 1275/2014, že institut stížnosti není nástrojem, který by umožňoval soudu posuzovat věc a přihlížet ke konkrétním skutkovým okolnostem, a který by poskytoval poplatníkovi (žalobkyni) adekvátní ochranu. Takovým prostředkem mohl být např. institut prominutí daně, či jiné instituty poskytující ochranu poplatníkům daní v platební rovině. O takovou věc ale v případě podané stížnosti nejde.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podala žalobkyně FVE Tuchořice s. r. o., jako stěžovatel (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost, kterou opřela o důvody uvedené v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Stěžovatelka s postupem městského soudu ani vyslovenými závěry zásadně nesouhlasí. Má je nejen za věcně nesprávné (čl. VI. - VIII), ale také za nepřezkoumatelné (čl. II. - IV. a čl. IX. KS); poukazuje též na „rozpor judikatury“ (čl. V. stížnosti).

Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku dovozuje z toho, že městský soud nevyšel zcela z judikátu Ústavního soudu. Na jedné straně totiž proklamoval ve shodě s Ústavním soudem, že obecné soudy mají učinit vše pro spravedlivé řešení věci; na druhou stranu nic spravedlivého neučinil, když žalobkyni odkázal na jiné řízení. Napadený rozsudek je podle stěžovatelky též vnitřně rozporný (nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost).

Rozsudek je podle stěžovatelky také nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Není totiž dostatečně odůvodněn. Pouze cituje judikaturu vyšších soudů, aniž by sám vyjevil vlastní názor. Soud pouze konstatuje judikaturu (zejm. judikaturu rozšířeného senátu sp. zn. 1 Afs 76/2013), ale již vůbec neuvádí, v čem dopadá na projednávanou věc. Nadto až urážlivě napadá stěžovatelku, že by měla uvážlivěji nakládat s majetkem, když za měsíc inkasovala cca. 2 mil. Kč. Vyslovený názor je hrubě zjednodušující. Městský soud se bez jakékoliv sebemenší znalosti výše nákladů stěžovatelky na projekci a výstavbu 1 megawatty fotovoltaického parku, ceny peněz na trhu, nákladů na opravy a provoz fotovoltaické elektrárny v různých ročních obdobích, jal doporučovat stěžovatelce, jak by měla nakládat s finančními prostředky. Soud je v tomto směru odtržený od každodenní reality podnikatelské sféry a jeho rozsudek je vystaven na přepjatém formalismu. Stěžovatelka i za cenu neúspěchu ve sporu není ochotna přistoupit k judikaturou doporučenému postupu - žádejte o prominutí daně namísto podávání stížností na postup plátce daně - který zřejmě nemůže být úspěšný.

Rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný (pro nedostatek důvodů) také proto, že soud neprovedl dokazování ohledně stěžovatelkou tvrzeného rdousícího efektu, který pro ni odvod představuje, ani jej blíže neposuzoval. Správně měl nejprve provést navržené důkazy: „*dopis CZEPHO ze dne 11. 3. 2013, stanoviskem Komise EU ze dne 5. 11. 2011, faktury na nákup materiálu na výstavbu FVE, znalecký posudek za účelem ocenění hodnoty přípravných a projekčních prací, kupní smlouvu o prodeji FVE na 2,96 MW, účetní závěrku za roky 2010-2013 včetně cash flow, tabulku ohledně výpočtu stavebních a provozních nákladů a výnosů, tabulku ohledně porovnání doby návratnosti při a bez solárního odvodu, Pojistnou smlouvu, faktury za opravu a údržbu FVE za 2011-2013, smlouvu o elektronickém zabezpečení, doklady o úhradě dispečerského řízení a související opravy, výkazy o výrobě za totožné období, nájemní smlouvy k pozemkům FVE, smlouvy o zřízení věcného břemene, faktury za ceny el. energie a výslech J. J.*“, a teprve poté posoudit, zda stěžovatelce stanovený solární odvod na ni má deklarovaný rdousící efekt, či nikoliv. Takto ale městský soud nepostupoval.

Stěžovatelka považuje za nesprávný názor městského soudu, pokud ve shodě s rozšířeným senátem došel k závěru, že „institut stížností“ není za stávající právní úpravy nástrojem, který by umožnil správci daně posuzovat její věc s přihlédnutím ke konkrétním skutkovým okolnostem a v odůvodněných případech poskytl poplatníkovi efektivní ochranu. Městský soud nesprávně právně posoudil i otázku protiústavnosti právní úpravy solárního odvodu a jeho likvidační účinky pro stěžovatelku. Soud měl zohlednit navržené důkazy stěžovatelky a okolnost, že nebude dodržena návratnost investice. Ta se totiž s přihlédnutím k rdousícímu efektu bude reálně pohybovat kolem 20-25 let. Soud tedy neměl odmítnout o této věci (rdousícím efektu) jednat.

Setrvává dále na své žalobní argumentaci, že solární odvod je založen na nepřipustné retroaktivitě právních norem, je v rozporu s ústavním pořádkem, v rozporu s právem vlastnit majetek a pokojně užívat majetek (čl. VII.). Je také v rozporu s principem oprávněného a legitimního očekávání, že stát bude plnit tak, jak se zavázal. Stěžovatelce byl proto odvod stanoven v rozporu s čl. 1 odst. 1 Ústavy a čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu, neboť tato ustanovení se nevztahují pouze na již nabytý (existující) majetek, nýbrž poskytují též ochranu legitimnímu očekávání nabytí takového majetku. Má proto za to (čl. VIII. stížnosti), že z těchto věcných důvodů by měl kasační soud napadený rozsudek zrušit a věc vrátit k novému projednání „Krajskému soudu v Ústí nad Labem“ (*v projednávané věci jde ovšem o rozsudek městského soudu*).

Žalované Odvolací finanční ředitelství považuje kasační stížnost za nedůvodnou a navrhuje, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl. K jednotlivým námitkám po té uvádí, že námitky

stěžovatelky ohledně porušení ústavních zásad a úmyslu či pohnutek zákonodárce jsou překonané a irelevantní. Žalovaný má za to, že v projednávané věci byly nesporně naplněny zákonné předpoklady pro odvod za elektřinu vyrobenou ze slunečního záření a proto byl žalobkyni sražený odvod stanoven v souladu se zákonem. Jde-li o výhrady stěžovatelky k poukazu městského soudu na judikaturu Ústavního soudu, tak tuto považuje za neopodstatněnou. Naopak použité odkazy byly pro svou povahu zcela na místě. Odkazuje-li pak stěžovatelka na judikaturu v oblasti stavebního spoření, tak tato není relevantní. Naopak pro úplnost poukazuje na nejnovější nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 1. 2015, sp. zn. II. ÚS 2216/2014, který závěry stěžovatelky vyvrací a odpovídá závěrům městského soudu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížnosti napadený rozsudek městského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

Z kasační stížnosti vyplývá, že stěžovatelka podává svůj mimořádný opravný prostředek explicitně nejen z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ale také z důvodu obsaženého v ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy pro nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, případně pro jinou vadu řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Jde-li o stěžovatelkou vytykanou nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu, Nejvyšší správní soud konstatuje, že jde o vlastnost rozhodnutí správního soudu, ke které je povinen přihlížet z úřední povinnosti. K posouzení otázky přezkoumatelnosti rozsudku městského soudu přistoupil přednostně před právním posouzením věci samé. Je tomu tak proto, že by bylo přinejmenším předčasné, aby se Nejvyšší správní soud nejdříve zabýval právním posouzením věci samé, bylo-li by současně napadené rozhodnutí městského soudu skutečně nepřezkoumatelné, či založené na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

Nejvyšší správní soud při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu, nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle ust. § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění rozhodnutí proto musí především vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé.

Nejvyšší správní soud nepominul ani nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06 (dostupný na www.nalus.usoud.cz), v němž Ústavní soud vyslovil, že „odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena“. Ostatně Ústavní soud i v nálezu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08 (dostupný na www.nalus.usoud.cz), rovněž konstatoval, že: „Soudy jsou povinny svá rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou

námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny“.

Otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí správních soudů se Nejvyšší správní soud zabýval ve své judikatuře již dříve. Bylo tomu tak např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, který byl uveřejněn pod č. 244/2004 Sbírkou rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, v němž vyložil, že: „Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné“. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, který byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 133/2004, pak vyslovil Nejvyšší správní soud názor, že: „Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjištěvané, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny“.

Nejvyšší správní soud též judikoval v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, dostupném na www.nssoud.cz, že pokud „z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, dostupném na www.nssoud.cz, tento soud vyslovil právní názor, že: „Nezabýval-li se krajský soud řádně uplatněným žalobním bodem a místo toho odkázal na odůvodnění rozhodnutí žalovaného správního orgánu, které problematiku, na niž žalobní bod dopadal, vůbec neřešilo, nelze než soudní rozhodnutí zrušit, neboť je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]“.

V rozsudku ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75, dostupném na www.nssoud.cz, pak Nejvyšší správní soud judikoval, že: „Rozhodnutí krajského soudu je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, pokud z něho jednoznačně nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí“. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009 - 197, je řízení před krajským soudem zatíženo jinou vadou řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé i tehdy, „existuje-li rozpor mezi obsahem žaloby a jejím petitem, případně je protichůdný již samotný petit, a tyto rozpory nebyly odstraněny ani po provedeném jednání před soudem“.

Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný a jak uvážil o pro věc zásadních skutečnostech (uplatněných žalobních bodech), resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené pak musí nalézt svůj odraz v odůvodnění soudního rozhodnutí. Je tomu tak proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní soud vyšel a jak o něm uvážil. Co do rozsahu přezkoumávání správního rozhodnutí (po věcné stránce) je správní soud, nestanoví-li zákon jinak (srov. ust. § 75 odst. 2 s. ř. s. v návaznosti na ust. § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), vázán dispoziční zásadou. Z rozsudku musí být patrné, jak se správní soud vypořádal se vznesenými žalobními body a k nim se vztahující zásadní žalobní argumentací. Ponechat stranou nelze ani okolnost, že odůvodnění soudního rozhodnutí v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči němu ze strany účastníků řízení. Pokud by soudní rozhodnutí vůbec neobsahovalo odůvodnění nebo

by nereflektovalo na žalobní námitky a na zásadní argumentaci, o kterou se opírají, pomíjelo by jednotlivá podání žalobce a námitky v nich uvedené, mělo by to nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost. Měl-li by pak být rozsudek správního soudu zrušen pro jinou vadu řízení ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., muselo by se jednat o takovou vadu v řízení před městským soudem, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé; vada řízení bez vlivu na zákonnost správního rozsudku není důvodem pro jeho zrušení.

Těmto požadavkům rozsudek městského soudu vyhoví.

Z napadeného rozsudku městského soudu je především zřejmé, že správní soud při svém rozhodování posuzoval zákonnost napadeného rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství v mezích podané správní žaloby stěžovatelky ze dne 26. 7. 2013. Z uvedeného rozsudku vyplývá, z jakého skutkového stavu městský soud vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Z rozsudku je rovněž patrné, z jakých důvodů má městský soud za to, že obstojí žalobou napadené rozhodnutí odvolacího finančního ředitelství ze dne 1. 7. 2013, č. j. 17569/13/5000-14203-700681, resp. proč má městský soud vyslovené právní závěry odvolacího správního orgánu za příléhavé a naopak, z jakých důvodů jsou žalobní námitky stěžovatelky liché, mylné anebo vyvrácené.

Městský soud také dostatečně srozumitelně vyslovil svůj názor na to, z jakých důvodů se domnívá, že stěžovatelce stanovený odvod nebyl protiústavní, ale v souladu se zákonem i ústavním pořádkem. Zcela příléhavě a správně se při tom opřel o závěry Ústavního soudu vyslovené v nálezu pléna tohoto soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/2011. Opodstatněně rovněž zdůraznil i postavení správního soudu, a to, že správní soud je v této věci soudem přezkumným a nikoliv nalézacím. Z uvedeného důvodu také - pro nadbytečnost - nepřistoupil k dokazování stěžovatelkou předestřenými důkazy (*dopisem CZEPHO ze dne 11. 3. 2013, stanoviskem Komise EU ze dne 5. 11. 2011, fakturami na nákup materiálu na výstavbu FVE, znaleckým posudkem atd.*), neboť prokazování likvidačních účinků stanovených odvodů náleží jednak apriori do daňového řízení a jednak soud může přistoupit toliko k doplnění dokazování a nikoliv vést dokazování zcela nové. K doplnění dokazování totiž přistupuje pouze výjimečně a zvláště tehdy, domáhá-li se žalobce provedení důkazů, které žalovaný odmítl provést, či přiznávají-li účastníci provedeným důkazům odlišný význam (důkazní hodnotu). Při doplnění dokazování však nelze prokazovat skutečnosti před správními orgány vůbec neřešené (nezjišťované) nebo takové, které v projednávané věci správnímu orgánu nebo nyní soudu nepřísluší ozřejmit.

Stěžovatelka se tedy mýlí v tom, dovozuje-li, že je rozsudek nepřezkoumatelný nedostatek důvodů, popřípadě, že řízení před městským soudem bylo založeno na jiné vadě řízení ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., pokud městský soud nereflektoval na její důkazní návrh k doplnění skutkového stavu věci a neprovedl dokazování v otázce, zda mají stanovené odvody pro stěžovatelku rdousící efekt, či nikoliv.

Nejvyšší správní soud totiž již dříve judikoval, že ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat za vadu řízení postup správního soudu, který v důsledku souhlasu účastníků řízení podle § 51 s. ř. s. nenařídí jednání, v jehož rámci by uvážil o navržených důkazech k doplnění skutkových zjištění, k němuž je možno přistoupit pouze při jednání (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 3 Azs 103/2005 - 76; ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 Azs 61/2008 - 98; oba dostupné na www.nssoud.cz). Takovýto postup správního soudu lze ale označit za vadu řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé pouze tehdy, měla-li by být předmětem tohoto dokazování otázka, která by patřila do sféry posouzení krajského soudu (posouzení zákonnosti rozhodnutí žalovaného finančního ředitelství).

O tento případ však v projednávané věci nejde. Navržené důkazy stěžovatelky se totiž měly vztahovat k prokázání, resp. objasnění skutečností, ke kterým byl výlučně příslušný žalovaný, resp. správce daně v daňovém řízení, a nikoliv městský soud. Otázkou rdousícího efektu stěžovatelce stanoveného odvodu se však Odvolací finanční ředitelství, resp. správce daně v řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, nezabývali, a s ohledem na ustálenou judikaturu konstitučního i kasačního soudu ani zabývat nemohli. Je tak vzhledem k charakteru správního soudnictví vyloučeno, aby se neposuzovanou otázkou náležející do daňového řízení zabýval primárně až městský soud. Za tohoto stavu proto není postup městského soudu, který neprovedl stěžovatelkou navrhané důkazy k prokázání rdousícího efektu stanoveného odvodu vadou, jež by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

Rozsudek městského soudu není též nepřezkoumatelný pro to, že by z něj nevyplývalo, jak věc uvážil a z jakých důvodů se opřel o citovanou judikaturu. Byť městský soud podstatnou část svého rozsudku věnoval pasážím, v nichž citoval ustálené judikatorní názory kasačního a konstitučního soudu, nelze z této okolnosti dovozovat, že by proto byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný. V těchto rozhodných judikátech „nejvyšších soudních autorit“, od nichž se městský soud nehodlal odchýlit, je totiž podrobně a „právně přesvědčivě“ rozvedeno, z jakých důvodů jsou v žalobě stěžovatelky uvedené tvrzení nedůvodná či irelevantní. Byly totiž těmito soudy již dříve a opakovaně - k totožným výtkám (např. o neústavnosti provedené novelizace zákona, či o rdousícím efektu) - jiných žalobců posuzovány. Není pak jistě smyslem správního soudnictví, aby městský soud dopodrobna rozváděl a přebíral doslovně jeden argument nadřízeného soudu vedle druhého a vyvracel jimi již dříve vypořádané nedůvodné žalobní body stěžovatelky k totožnému, resp. skutkově i právně obdobnému případu - sraženému odvodu (byť jinému subjektu a v jiné výši, ale podle téhož zákonného ustanovení). Uvedené platí tím spíše, pokud stěžovatelka k posuzovaným otázkám „nepřinesla ničeho nového“ co by ještě ze strany těchto autoritativních soudů nebylo posouzeno. Za tohoto stavu postačí, pokud soud předestře judikatorní závěry, z nichž při svých úvahách vyšel, tyto prostě formuluje a aplikuje na projednávanou věc. Tomuto požadavku rozsudek městského soudu dostojí. Jsou z něj v tomto směru totiž patrné závěry, z nichž dovozuje nedůvodnost žaloby stěžovatelky. Ani z tohoto důvodu proto není rozsudek městského soudu nepřezkoumatelný. Ponechat bez povšimnutí nelze ovšem argumentaci městského soudu, která skutečně není projednávané věci zcela přílehlavá, pokud „doporučil stěžovatelce“, aby při fakturované výši 2 mil. Kč a jejím snížení o 28% solárním odvodem zvážila cit.: „jaké investice a jaký způsob hospodaření s finančními prostředky zvolí“. Je totiž výlučně v dispozici stěžovatelky, resp. soudu v této věci to nepřisluší, posuzovat, k jakému účelu získané finanční prostředky použije. Zda to bude k úhradě jejích závazků, či k soudnímu řízení nebo k jinému účelu. Tato disproporce odůvodnění napadeného rozsudku na str. 11 odstavec první věta poslední však v žádném případě není důvodem k tomu, aby městský soud prováděl v tomto směru dokazování, nebo aby jej nyní kasační soud zrušil pro domnělou nezákonnost, či pro jinou vadu řízení.

Ve světle uvedeného nemůže obstát ani námitka stěžovatelky, že je rozsudek městského soudu nepřezkoumatelný, neboť nevyšel zcela z judikátu Ústavního soudu nebo že je vnitřně rozporný. Opak je totiž pravdou.

Důvodné nejsou též námitky stěžovatelky, že městský soud nesprávně právně posoudil otázku, zda je solární odvod založen na nepřípustné retroaktivitě právních norem, je v rozporu s ústavním pořádkem, v rozporu s právem vlastnit a pokojně užívat majetek, v rozporu s legitimním očekáváním stěžovatelky o nabytí majetku, a že rdousícího efektu se měla stěžovatelka správně dovolávat v řízení o prominutí daně dle daňového řádu a nikoliv v řízení o stížnosti proti sražení solárního odvodu stěžovatelce plátcem daně.

Nejvyšší správní soud již dříve a opakovaně ve svých rozhodnutích konstatoval, že právní úprava solárního odvodu je v obecné rovině v souladu s ústavním pořádkem. Vycházel přitom z odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11, jímž Ústavní soud zamítl návrh skupiny senátorů na zrušení části zákona o podpoře výroby elektřiny, obsahující úpravu solárního odvodu. Zároveň však Nejvyšší správní soud uvedl, že v některých případech může mít uvalení solárního odvodu na konkrétního výrobce elektrické energie rdousící efekt (srov. zejména rozsudky ze dne 4. 4. 2013, č. j. 1 Afs 5/2013 – 35; ze dne 28. 3. 2013, č. j. 1 Afs 7/2013 – 33; ze dne 15. 8. 2013, č. j. 2 Afs 13/2013 – 28; ze dne 30. 7. 2013, č. j. 2 Afs 53/2013 – 27; ze dne 23. 4. 2013, č. j. 7 Afs 104/2012 – 31 a č. j. 7 Afs 13/2013 – 25, které jsou dostupné na www.nssoud.cz). A byť Nejvyšší správní soud explicitně nevyslovil požadavek na vedení dokazování o možném rdousícím efektu v řízení o stížnosti na postup plátce daně, případně v následném soudním řízení, z jeho argumentace obsažené v uvedených rozhodnutích je patrný předpoklad, že by při řádném uplatnění námitky likvidačního působení solárního odvodu na konkrétní subjekt takové dokazování být vedeno mělo. První senát Nejvyššího správního soudu, který byl přesvědčen o nemožnosti tohoto postupu, předložil tuto spornou právní otázku k posouzení rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 Afs 76/2013 – 57, dostupném na www.nssoud.cz, dospěl k závěru, že konkrétní dopady solárního odvodu na výrobce elektrické energie nelze věcně zohlednit ani v řízení o stížnosti na postup plátce daně, ani v soudním řízení, které na ně navazuje:

„[38] Stížnost dle § 237 daňového řádu představuje specifický prostředek obrany poplatníka vůči plátcům daně při uplatňování srážkové dani. Jedná se o ochranu před nezákonným postupem plátce, o nástroj určený pro „řešení sporu mezi plátcem a poplatníkem“, který slouží zejména k tomu, aby byl postup plátce podroben kontrole státní moci a poplatník byl před případným nezákonným postupem plátce prostřednictvím konečného rozhodnutí správce daně ochráněn. Bylo by absurdní klást na plátce povinnost, nota bene bez jakékoliv psané právní úpravy, aby sám posuzoval likvidační účinky solárního odvodu na poplatníka.

[39] I kdyby se tento institut aplikoval na solární odvod pouze přiměřeně a žádost o vysvětlení adresovaná plátcem byla jen jakýmsi formálním krokem pro následné uplatnění stížnosti u správce daně, umožňuje § 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, což ostatně konstatoval v bodu 89 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 sám Ústavní soud. Bylo by z ústavního hlediska a s ohledem na požadavky dělby moci přinejmenším problematické, aby neexistenci psané právní úpravy nabradila bez dalšího moc soudní.“

Vedle toho je podle rozšířeného senátu pokyn Ústavního soudu - zohledňovat likvidační účinky solárního odvodu - v individuálních případech za stávající právní úpravy věcně proveditelný jen prostřednictvím institutu prominutí daně dle § 260 daňového řádu v návaznosti na § 259 daňového řádu:

„[56] Rozhodnutí o prominutí solárního odvodu je za stávající zákonné úpravy jediným institutem, jehož prostřednictvím výkonná moc dostojí výslovnému pokynu Ústavního soudu a splní tak povinnost uplatnit individuální přístup k jednotlivým výrobcům, kteří se nacházejí ve výjimečné situaci předvídané nálezem sp. zn. Pl. ÚS 17/11. Úvaha ministra financí, zda takové rozhodnutí vydat či nevydat, se proto nemůže odehrávat ve sféře „absolutního“ správního uvážení.“

Z výše uvedeného je patrné, že městský soud správně zamítl žalobu stěžovatelky, neboť v obecné rovině je úprava solárního odvodu v souladu s ústavním pořádkem a v konkrétní rovině nemohly správní orgány žádným způsobem v přezkoumávané věci zohlednit dopad solárního odvodu na stěžovatelku v řízení o její stížnosti na postup plátce daně. Nemohl tak tím spíše učinit ani městský soud v řízení o žalobě stěžovatelky. Z uvedeného pak rovněž vyplývá, že právní názor rozšířeného senátu není v rozporu s vysloveným názorem Ústavního soudu, jak mylně dovozuje stěžovatelka.

Ze všeho výše uvedeného vyplývá, že rozsudek městského soudu není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud proto neshledal v posuzované věci důvody, aby se odchýlil od citovaných závěrů rozšířeného senátu, který se v odůvodnění svého usnesení rozsáhle zabýval možnostmi ochrany provozovatelů solárních elektráren a způsobem, jakým mohou uplatnit námitky rdousícího efektu solárního odvodu. Vyšel i z odůvodnění nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/2011 i ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu v této otázce, která již byla zmíněna.

Ze všech uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost směřující proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 12. 2014, č. j. 11 Af 39/2013 – 44, neboť není důvodná (§ 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s.).

Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. ve spojení s ust. § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci úspěch neměla, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému podle obsahu spisu žádné náklady v řízení o kasační stížnosti před soudem nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 5. března 2015

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu