



ČESKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavního soudu

Jm é n e m r e p u b l i k y

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Jaromíra Jirsy jako soudce zpravodaje a soudců Tomáše Lichovníka a Vladimíra Sládečka o ústavní stížnosti stěžovatelky **společnost S.**, zastoupené JUDr. et Ing. Petrem Petržílkem, Ph.D., advokátem se sídlem v Úvalech, Dvořákova 1624, proti usnesení Nejvyššího soudu č. j. 23 Cdo 1272/2021-420 ze dne 27. 7. 2021, rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 29 Co 305/2020-378 ze dne 12. 11. 2020, rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 8 č. j. 25 C 153/2019-325 ze dne 24. 4. 2020 a rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 09302-22/2017-ERU ze dne 22. 2. 2018 ve spojení s rozhodnutím Rady Energetického regulačního úřadu č. j. 09302-33/2017-ERU ze dne 25. 9. 2018, za účasti **Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze, Obvodního soudu pro Prahu 8 a Energetického regulačního úřadu**, jako účastníků řízení, a **OTE, a. s.**, se sídlem v Praze 8, Sokolovská 192/79, zastoupené JUDr. Martinem Klímplem, advokátem se sídlem v Praze 1, U Prašné brány 1078/1, jako vedlejší účastnice řízení, spojené s návrhem na zrušení cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2010 ze dne 8. 11. 2010, kterým se stanovuje podpora pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, kombinované výroby elektřiny a tepla a druhotných energetických zdrojů, publikovaného v č. 8/2010 Energetického regulačního věstníku, a s návrhem na položení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské Unie, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu č. j. 23 Cdo 1272/2021-420 ze dne 27. 7. 2021 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu zaručené v článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu č. j. 23 Cdo 1272/2021-420 ze dne 27. 7. 2021 se zrušuje.

III. Zbývající návrhy stěžovatelky spojené s ústavní stížností se odmítají.**IV. Návrh vedlejší účastnice na uložení povinnosti stěžovatelce, aby vedlejší účastnici zcela nahradila její náklady řízení o ústavní stížnosti, se zamítá.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Ústavní stížností se stěžovatelka domáhá zrušení napadených rozhodnutí, neboť je přesvědčena, že jimi byla porušena její ústavně zaručená práva garantovaná v čl. 10, čl. 11 odst. 1, čl. 26 odst. 1, čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 3 a čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“); zároveň namítá porušení čl. 2 odst. 2 Listiny, čl. 1, čl. 2 odst. 3 a čl. 95 Ústavy České republiky a čl. 5, 6, 7, 8 a 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Stěžovatelka navrhuje, aby Ústavní soud podle § 74 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), zrušil v záhlaví citované cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu (dále též „ERÚ“) a aby Ústavní soud položil Soudnímu dvoru Evropské Unie (dále též „SDEU“) předběžnou otázku podle čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské Unie (dále jen „SFEU“).

2. Klíčovou otázkou ve věci projednávané u obecných soudů je, zda stěžovatelce vznikl nárok na podporu výroby elektřiny z obnovitelného zdroje (slunečního záření) i přesto, že jí původně udělená licence z roku 2010 byla zrušena v důsledku trestné činnosti třetích osob. V řízení o ústavní stížnosti Ústavní soud primárně zkoumal, zda Nejvyšší soud porušil právo stěžovatelky na spravedlivý proces, nezabýval-li se stěžovatelkou tvrzeným rozporem národní úpravy s právem Evropské unie a jejím návrhem na položení předběžné otázky SDEU.

II. Rekapitulace procesního vývoje a obsah napadených rozhodnutí

3. Energetický regulační úřad udělil stěžovatelce rozhodnutím č. j. 13863-14/2010-ERU ze dne 31. 12. 2010 na dobu 25 let licenci na výrobu elektřiny v provozovně umístěné v katastrálním území Č. D. Uvedené rozhodnutí napadl nejvyšší státní zástupce správní žalobou, neboť k jejímu podání shledal závažný veřejný zájem. Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) rozsudkem č. j. 31 A 32/2012-316 ze dne 13. 6. 2014 citované rozhodnutí o udělení licence zrušil a věc vrátil ERÚ k dalšímu řízení. Krajský soud v odůvodnění odkázal na skutkový stav zjištěný v trestním řízení, na základě něhož trestní soudy odsoudily tři fyzické osoby spojené s obchodní korporací L. k trestu odnětí svobody za zločin podplacení. Odsouzení nabídli zaměstnanci ERÚ úplatek za to, že vyhotoví v rozporu se skutečným závadným stavem předmětné fotovoltaické elektrárny kladně vyznívající protokol o zajištění důkazu ohledáním věci, jakožto nutný doklad o splnění technických náležitostí k uvedení výroby do provozu a ke splnění podmínek pro udělení licence. Tímto jednáním měl zaměstnanec ERÚ umožnit, aby stěžovatelka získala ještě v roce 2010 licenci nutnou k získání nároku na přiznání podpory, aniž by pro její vydání existovaly zákonné podmínky. Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) kasační stížností stěžovatelky rozsudkem č. j. 6 As 173/2014-186 ze dne 28. 5. 2015 jako nedůvodnou zamítl. Energetický regulační úřad následně zamítl původní žádost stěžovatelky o udělení licence.

4. Stěžovatelka licenci na výrobu elektřiny pro předmětnou provozovnu získala až na základě rozhodnutí ERÚ č. j. 11278-46/2016-ERU ze dne 8. 3. 2017. Následně se návrhem ze dne 25. 8. 2017 u stejného úřadu domáhala jednak přiznání práva na podporu elektřiny ve výši platné pro zdroje uvedené do provozu mezi 1. 1. 2011 a 31. 12. 2011, dále uložení povinnosti vedlejší účastníci poskytovat tuto podporu v podobě „zelených bonusů“ a stanovení, že tato práva a povinnosti trvají po dobu životnosti energetického zařízení. Energetický regulační úřad ústavní stížností napadeným rozhodnutím návrhy stěžovatelky zamítl; Rada ERÚ poté k rozkladu stěžovatelky prvostupňové rozhodnutí potvrdila.

5. Žalobou podle části páté občanského soudního řádu se stěžovatelka domáhala, aby Obvodní soud pro Prahu 8 (dále jen „nalézací soud“) nahradil posledně uvedená rozhodnutí ERÚ. Nalézací soud ústavní stížností napadeným rozsudkem žalobu zamítl; dospěl k závěru, že z rozhodnutí trestních soudů vyplývá, že původní licence v roce 2010 byla zrušena, neboť byla vydána v důsledku trestné činnosti osob spojených se stěžovatelkou a jednajících jejím jménem. S ohledem na trestnou činnost nelze podle nalézacího soudu dovozovat na straně stěžovatelky dobrou víru, naopak podle ustálené rozhodovací praxe byla v takovém případě licence zrušena s účinností *ex tunc*, tj. od samého počátku. Vyráběla-li stěžovatelka elektřinu v období před vydáním zákonné licence, jde o elektřinu vyrobenou neoprávněně, za kterou podpora nepřísluší. Podle nalézacího soudu nelze hovořit o uvedení výroby do provozu ve smyslu zákonné úpravy dříve, než provozovna získá v souladu s právem potřebnou licenci.

6. Městský soud v Praze (dále jen „odvolací soud“) k odvolání stěžovatelky ústavní stížností napadeným rozsudkem prvostupňové rozhodnutí nalézacího soudu potvrdil. Aby podle odvolacího soudu byla výroba uvedena do provozu a vznikl nárok na podporu ve smyslu zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), v rozhodném znění, bylo podle bodu 1.10 cenového rozhodnutí ERÚ č. 2/2010 ze dne 8. 11. 2010 nezbytné, aby byla pravomocně udělena licence na výrobu elektřiny a bylo provedeno první paralelní připojení výroby k distribuční nebo přenosové soustavě ze strany provozovatele soustavy. Odvolací soud dospěl k závěru, že účinky rozhodnutí o zrušení původně udělené licence rozsudkem krajského soudu nastaly *ex tunc*. Podle odvolacího soudu se zřetelem k okolnostem věci stěžovatelka nemohla být v dobré víře ohledně správnosti a zákonnosti původního rozhodnutí o udělení licence z roku 2010, což vyplývá i z rozhodnutí správních soudů v dané věci. Podmínka existence pravomocného rozhodnutí o udělení licence pro uvedení výroby elektřiny do provozu proto v roce 2011 splněna nebyla a stěžovatelce nárok na podporu nevznikl. Odvolací soud dále neshledal nezákonnost cenového rozhodnutí ERÚ ani jeho rozpornost s unijním právem; požadavek stěžovatelky, aby byla SDEU položena předběžná otázka, je podle něj nedůvodný. Odvolací soud odkázal na zásadu, že ochranu lze poskytovat pouze subjektivním právům, nabytým zákonným způsobem, a nikdo nesmí těžit z protiprávního stavu, který vyvolal nebo nad nímž má kontrolu.

7. Nejvyšší soud ústavní stížností napadeným usnesením dovolání stěžovatelky odmítl částečně jako vadné, neboť stěžovatelka nevymezila, pro řešení jakých právních otázek a v čem konkrétně spatřuje naplnění některého z předpokladů přípustnosti dovolání podle § 237 o. s. ř. Stěžovatelka se podle Nejvyššího soudu omezila pouze na rekapitulaci průběhu řízení a kritiku postupu odvolacího soudu; tvrdila, že odvolací soud chybně

aplikoval zákonnou úpravu a použil nepřiléhavou judikaturu, zároveň nesprávně posoudil účinky rozsudku krajského soudu a otázku dobré víry stěžovatelky. Obdobně se stěžovatelka v této vadné části dovolání omezila na návrh na položení předběžných otázek SDEU. Nejvyšší soud dovodil, že předpoklad přípustnosti byl v dovolání vymezen pouze v části, v níž stěžovatelka kladla – coby dovolacím soudem dosud neřešenou – otázku existence licence jako předpokladu uvedení výrobní do provozu. V této části Nejvyšší soud dovolání stěžovatelky odmítl jako nepřijatelné, neboť dospěl k závěru, že nejde o otázku dovolacím soudem dosud neřešenou. Dovodil-li odvolací soud, že podmínkou pro (legální) výrobu elektřiny je získání licence a že před jejím (legálním) získáním výrobcí elektřiny podpora nepřísluší, od judikatury Nejvyššího soudu se neodchýlil. Z důvodu výsledku dovolacího řízení se Nejvyšší soud návrhem stěžovatelky na položení předběžných otázek SDEU nezabýval; bylo-li dovolání shledáno zčásti vadným a zčásti nepřijatelným, pak podle Nejvyššího soudu bez dalšího není dána potřeba zajištění správného a jednotného výkladu unijního práva pro výchozí řízení před soudem členského státu ve věci samé.

III. Shrnutí argumentace stěžovatelky

8. Stěžovatelka zaprvé tvrdí, že předmětná licence na výrobu elektřiny z roku 2010 byla zrušena s účinky *ex nunc*, což výslovně vyplývá i z odůvodnění zrušujícího rozsudku krajského soudu (str. 14), kterým byly obecné soudy vázány. Stěžovatelka zároveň uvádí, že z trestních rozsudků ani ze správních rozsudků nelze dovodit, že by nebyla v dobré víře ohledně zákonnosti předmětné licence. Nepoctivost stěžovatelky podle ní nelze dovozovat z trestného činu, který měly spáchat osoby spojené se společností L., jíž stěžovatelka vystavila plnou moc; stěžovatelka sama prokazatelně nezákonnost vydání licence nezpůsobila. Byť stěžovatelka poukazovala na skutečnost, že její statutární orgán byl obvinění zproštěn, obecné soudy svůj závěr o absenci dobré víry stěžovatelky řádně neodůvodnily. Případ stěžovatelky je odlišný od modelové situace nedostatku dobré víry zmíněné v nálezu sp. zn. I. ÚS 946/16 ze dne 30. 5. 2018 (N 105/89 SbNU 543).

9. Zadruhé stěžovatelka uvádí, že na základě rozhodnutí správních soudů lze pouze dovodit, že zákonné podmínky pro udělení licence nebyly splněny ke dni jejího vydání (31. 12. 2010). Stěžovatelka nicméně tvrdí, že podmínky byly splněny nejpozději v únoru 2011, a proto nárokovala podporu za rok 2011. V tomto smyslu znovu odkazuje na závěry nálezu sp. zn. I. ÚS 946/16 [body 68-69], podle kterých platí, že byť by nemusela licence z hlediska zákonnosti obstát, je třeba zjistit datum skutečného splnění požadavků pro její vydání, i kdyby se tak stalo na základě volného soudcovského hodnocení více či méně určitých důkazů, a to za účelem závěru o tom, pro jaké období nelze udělenou licenci akceptovat. Zjištění o technickém a právním stavu výrobní z trestního řízení pak mají vést k úvaze soudu, zda by licence byla vydána bezvadně, byť s pozdějším datem.

10. Zatřetí stěžovatelka rozporuje závěr Nejvyššího soudu ohledně nepřijatelnosti jejího dovolání; tvrdí, že ani jeden z judikátů, na které dovolací soud ve svém odůvodnění odkázal, neřeší otázku účinků zrušení licence, tj. zda byla licence zrušená rozhodnutím krajského soudu s účinky *ex nunc*, nebo *ex tunc*. Rozhodnutí Nejvyššího soudu je podle stěžovatelky arbitrární a neodůvodněné, neboť uvedená otázka nikdy dovolacím soudem řešena nebyla; obdobně se měl dovolací soud zabývat existencí její dobré víry, o které věděl ze své úřední činnosti.

11. V další části stížnosti stěžovatelka rozsáhle brojí proti cenovému rozhodnutí ERÚ č. 8/2010 ze dne 8. 11. 2010 (zejména jeho bodu 1.10), které je podle ní v rozporu s § 5 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), a § 6 zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů; uvedené rozhodnutí je podle stěžovatelky zároveň v rozporu s výše citovanými ustanoveními Listiny, Ústavy a Úmluvy. Klíčovým argumentem stěžovatelky je, že v příslušné zákonné úpravě není vznik nároku na podporu získáním příslušné licence podmíněn a praxe ERÚ se v tomto smyslu neslučuje s povahou licenčního řízení. Při splnění zákonem stanovených podmínek musí správní orgán licenci udělit a nemá volbu, zda tak učiní či nikoliv; úkolem ERÚ není, aby v řízení o vydání licence nahrazoval činnost stavebního úřadu, v jehož pravomoci je povolení provozu předmětného zařízení. Požadavek § 5 odst. 3 energetického zákona, podle kterého platí, že „[e]nergetické zařízení musí mít technickou úroveň odpovídající právním předpisům a technickým normám“, je naplněn požadavkem § 122 odst. 3 stavebního zákona, podle něhož „skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat život a veřejné zdraví, život a zdraví zvířat, bezpečnost anebo životní prostředí.“ Licence podle stěžovatelky slouží jako speciální živnostenský list (oprávnění) a nemá charakter dokladu, jenž by prokazoval nárok na podporu. V tomto smyslu stěžovatelka namítá, že obecné soudy (ani Ústavní soud) předmětnou podzákonnou úpravu neměly podle čl. 95 odst. 1 Ústavy aplikovat. Stěžovatelka alternativně navrhuje, aby Ústavní soud předmětné cenové rozhodnutí z uvedených důvodů zrušil.

12. Dále stěžovatelka tvrdí, že obecné soudy porušily její právo na spravedlivý proces, protože nepoložily předběžnou otázku SDEU a svůj postup řádně neodůvodnily. Stěžovatelka v tomto ohledu namítá rozpor národní úpravy se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES ze dne 23. 4. 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES (zejména čl. 13) [dále jen „Směrnice o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů“]. Stěžovatelka navrhuje, aby Ústavní soud položil předběžné otázky SDEU sám.

13. Stěžovatelka konečně uvádí, že v důsledku chybné a formalistické aplikace předmětného cenového rozhodnutí a nesprávného posouzení účinků rozhodnutí krajského soudu čelí nároku České republiky na vrácení celé (již vyplacené) podpory, což má pro ni likvidační efekt s výsledným porušením jejího práva vlastnit majetek (to vše v rozporu s jejím legitimním očekáváním). Rozhodnutí obecných soudů jsou podle stěžovatelky rovněž nepřezkoumatelná.

IV. Vyjádření k ústavní stížnosti a replika

14. Soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu vyzval účastníky řízení a vedlejší účastníci řízení, aby se k ústavní stížnosti vyjádřili. Nalézací soud uvedl, že podle něho nebyla porušena ústavě zaručená práva stěžovatelky a v zásadě odkázal na odůvodnění napadených rozhodnutí. Odvolací soud se ve stanovené lhůtě nevyjádřil.

15. Nejvyšší soud považuje ústavní stížnost stěžovatelky v části směřující proti jeho rozhodnutí za nedůvodnou. Podle Nejvyššího soudu stěžovatelka v dovolání zpochybňovala více právních závěrů odvolacího soudu, ale pouze ve vztahu k jednomu z nich — posouzení existence licence jako podmínky pro čerpání podpory — byl zřejmý její názor, že uvedená otázka dosud nebyla v judikatuře Nejvyššího soudu řešena.

Nejvyšší soud dále uvedl, že povinnost předložit předběžnou otázku SDEU by mohla nastat pouze v případě řádného dovolání, které by bylo shledáno Nejvyšším soudem přípustným, což se ve věci stěžovatelky nestalo.

16. Energetický regulační úřad uvedl, že správní soudy se ve svých rozhodnutích přezkoumatelným způsobem zabývaly silným propojením stěžovatelky a společnosti L., pročež nelze uvažovat o dobré víře stěžovatelky. Podle ERÚ zároveň nejde o situaci, kdy by se správní orgán na vydání nezákonného správního rozhodnutí aktivně podílel v takové míře, že by v účastníkovi řízení mohl vyvolat přesvědčení o správnosti a zákonnosti takového rozhodnutí. Je-li dobrá víra adresáta správního aktu vyloučena, neboť podmínky pro jeho vydání vytvořil trestnou činností, není nutno takový akt rušit s účinky *ex nunc*. ERÚ dále uvádí, že legitimní očekávání se vztahuje pouze k nárokům, které mají legitimní základ. Podmínka udělení licence na výrobu elektřiny je podle ERÚ odvoditelná z energetického zákona, neboť výroba elektřiny v tomto rozsahu je podnikáním, které bez udělené licence legálně vykonávat nelze. K namítanému rozporu s unijní úpravou ERÚ uvedl, že povinnost energetického zařízení mít technickou úroveň odpovídající právním předpisům a technickým normám vyplývala transparentně z § 5 odst. 3 energetického zákona, a to nehledě na úpravu stavebního práva, která nespadá do působnosti ERÚ.

17. Vedlejší účastnice navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnost odmítl, případně zamítl. Podle vedlejší účastnice je ústavní stížnost nepřípustná, neboť stěžovatelka podala ve věci vadné dovolání. K otázce dobré víry vedlejší účastnice uvádí, že z usnesení Nejvyššího soudu č. j. 6 Tdo 1018/2014-171 ze dne 30. 10. 2014 (jež bylo vydáno v trestní větvi případu) vyplývá, že mezi stěžovatelkou a společností L. byla uzavřena smlouva o zhotovení fotovoltaické elektrárny stěžovatelky, která zároveň udělila plnou moc zaměstnanci společnosti L. k jednáním nezbytným pro udělení nezákonné licence. Stěžovatelka měla podle vedlejší účastnice jednání této osoby s péčí řádného hospodáře kontrolovat a nespoléhat na to, že zmocněnec jedná v souladu se zákonem; je zřejmé, že stěžovatelka musela, nebo alespoň měla a mohla vědět, že stav její elektrárny není v souladu se zákonnými podmínkami pro udělení licence. Vedlejší účastnice konečně navrhl, aby Ústavní soud podle § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu stěžovatelce uložil, aby jí nahradila náklady řízení.

18. Dne 26. 11. 2021 Ústavní soud obdržel nevyžádané vyjádření (tzv. *amicus curiae* brief) od spolku Solární asociace, se sídlem v Praze 5, Drtinova 557/10, ve kterém tento spolek podpořil návrh stěžovatelky (která je jeho členkou). Podle spolku může mít projednávaná věc významný dopad na celé odvětví solární energetiky a obnovitelných zdrojů energie, jelikož jde o první z řady obdobných případů týkajících se povinnosti orgánů veřejné moci dodržovat zásady vyjádřené v nálezu sp. zn. I. ÚS 946/16. K tomuto podání je třeba uvést následující: Je na uvážení Ústavního soudu, zda k nevyžádanému vyjádření třetí osoby přihlédne či nikoliv [viz nálezy sp. zn. II. ÚS 4235/18 ze dne 13. 9. 2019 (N 159/96 SbNU 56), bod 22, či nálezy sp. zn. Pl. ÚS 32/17 ze dne 22. 1. 2019 (N 9/92 SbNU 86; 71/2019 Sb.), bod 54]. Jelikož se předmětné vyjádření Solární asociace týkalo výhradně otázky dobré víry, a nikoliv otázky povinnosti soudů vypořádat se s návrhem stěžovatelky na položení předběžné otázky SDEU, která je pro posouzení důvodnosti ústavní stížnosti klíčová (jak bude vysvětleno níže), Ústavní soud k vyjádření spolku nepřihlédl, a proto je ani neposlal k vyjádření a blíže je zde neshrnuje.

19. V replice k vyjádřením stěžovatelka předně uvádí, že předpoklady přípustnosti dovolání vymezila, a to v části IV. dovolání nazvané „K účinku rozsudku KS“. Tvrdí-li Nejvyšší soud, že stěžovatelka nedostatečně zdůraznila, že jde o otázku dosud neřešenou, pak tím není popřena jeho povinnost posoudit přezkoumatelnost rozhodnutí odvolacího soudu. K tvrzení nalézacího soudu, podle kterého je pro něj rozhodující stav v době vyhlášení rozhodnutí, stěžovatelka uvádí, že odmítnutí řešení otázky platnosti původní licence pouze z důvodu, že v době rozhodování nalézacího soudu platila již nová licence z roku 2017, představuje porušení jejího práva na soudní ochranu. Stěžovatelka mohla podat žádost vedlejší účastníci o registraci podpory až po vydání nové licence. Stěžovatelka v tomto ohledu uvádí, že obecné soudy měly v souladu s nálezem sp. zn. I. ÚS 946/16 posoudit, k jakému datu by stěžovatelka oprávněná z licence splnila požadavky pro její vydání. Dále uvádí, že ERÚ předmětnou licenci vědomě vydal na základě nepravdivých dokumentů a nemůže se zprostit své odpovědnosti za posuzovaný stav ve smyslu bodu 58 – 59 nálezu sp. zn. I. ÚS 946/16. Podle stěžovatelky nebylo naopak prokázáno, že by od ní kdokoliv z odsouzených dostal jakékoliv pokyny k protiprávnímu jednání; primárním motivem odsouzených byl zároveň majetkový profit společnosti L., nikoliv stěžovatelky.

20. Podle stěžovatelky Nejvyšší soud také porušil ústavně zaručená práva stěžovatelky na soudní ochranu a zákonného soudce, odmítl-li se bez dalšího zabývat jejím návrhem na položení předběžných otázek SDEU s tím, že potřeba vyložit unijní právo není dána s ohledem na nepřípustnost a vadnost dovolání; uvedený postup je v rozporu se závěry nálezu sp. zn. II. ÚS 2522/19 ze dne 10. 12. 2020. Dovolací soud se nijak nezabýval vztahem navrhovaných předběžných otázek k meritu souzené věci a v rozporu s judikaturou SDEU neodůvodnil, proč je v předmětné věci dána výjimka z jeho povinnosti položit předběžnou otázku. Nejvyšší soud podle stěžovatelky nepřípustně formalisticky interpretuje stanovisko pléna sp. zn. Pl.ÚS-st. 45/16 ze dne 28. 11. 2017 (ST 45/87 SbNU 905; 460/2017 Sb.). Stěžovatelka konečně uvádí, že předmětná věc přesahuje její vlastní zájem, proto je její ústavní stížnost přípustná a otázka její dobré víry a legitimního očekávání by podle ní měla být posouzena meritorně (tak jako měla být posouzena v dovolacím řízení).

V. Upuštění od ústního jednání

21. Ústavní soud podle § 44 zákona o Ústavním soudu zvážil, zda ve věci není třeba konat ústní jednání; dospěl k závěru, že by to nepřispělo k dalšímu objasnění věci, než jak se s ní seznámil z vyžádaného soudního spisu a podání účastníků řízení. Nekonání ústního jednání odůvodňuje také skutečnost, že Ústavní soud nepovažoval za potřebné provádět dokazování.

VI. Předpoklady řízení před Ústavním soudem

22. Ústavní stížnost byla podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatelka byla účastnicí v řízení u obecných soudů [srov. § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu]; je zároveň včasná, protože byla podána ve lhůtě dvou měsíců od doručení napadeného usnesení Nejvyššího soudu (§ 72 odst. 3 téhož zákona). Stěžovatelka je řádně zastoupena advokátem (§ 30 odst. 1 téhož zákona) a Ústavní soud je k projednání ústavní stížnosti příslušný. V části směřující proti usnesení Nejvyššího soudu je ústavní stížnost přípustná ve smyslu § 75 odst. 1 téhož zákona (stran zbývajících částí viz níže).

VII. Posouzení opodstatněnosti ústavní stížnosti a návrhů s ní spojených

23. Ústavní soud dospěl k závěru, že ústavní stížnost je (pouze) v části směřující proti usnesení Nejvyššího soudu důvodná.

24. Stěžovatelka ve svém dovolání namítala rozpor vnitrostátních právních předpisů s unijní legislativou a výslovně žádala Nejvyšší soud, aby za účelem vyřešení tohoto rozporu podal předběžnou otázku SDEU. Nejvyšší soud se touto argumentací nezabýval s tím, že stěžovatelka v této části dovolání řádně nevymezila, v čem spatřuje splnění předpokladu přípustnosti; dále uvedl, že bylo-li dovolání stěžovatelky shledáno zčásti vadným a zčásti nepřipustným, není bez dalšího potřeba zajistit správný a jednotný výklad unijního práva. Stěžovatelka v uvedeném postupu spatřuje porušení svého práva na spravedlivý proces a zákonného soudce. Rozhodnutí dovolacího soudu je třeba hodnotit primárně, protože odmítnutí zabývat se tvrzeným rozporem unijního práva a návrhem na položení předběžné otázky SDEU značí, že Nejvyšší soud tyto námitky stěžovatelky věcně neposoudil. Je-li takové odmítnutí vadné, jde o neústavní zamezení v přístupu stěžovatelky k soudu, jehož nápravou je vrácení věci Nejvyššímu soudu, aby se s argumenty stěžovatelky znovu vypořádal (srov. bod 62 stanoviska pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16).

25. Ústavní soud nejprve předestře obecná východiska týkající se jednak problematiky řádného odůvodnění rozhodnutí o odmítnutí dovolání (VII. 1), jednak rozporu práva EU s národním právem a institutu položení předběžné otázky SDEU (VII. 2). Dále se bude zabývat ústavněprávní dimenzí povinnosti Nejvyššího soudu posoudit „unijní“ námitky v rozhodnutí o odmítnutí dovolání (VII. 3). Konečně Ústavní soud vysvětlí, proč v nyní projednávané věci Nejvyšší soud porušil právo stěžovatelky na soudní ochranu (VII. 4).

VII. 1 K rozhodování o odmítnutí dovolání pro vady obecně

26. Právo na přístup k soudu zaručené v článku 36 odst. 1 Listiny i v článku 6 odst. 1 Úmluvy není absolutní a podléhá některým omezením, jež jsou vtělena do procesních předpisů v zájmu efektivity řízení. Žádné z legitimních omezení však nesmí být nepřiměřené a nesmí narušovat podstatu chráněného základního práva [viz rozsudek Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ze dne 23. 6. 2016 ve věci *Baka proti Maďarsku*, č. stížnosti 20261/12, § 120)].

27. Zákonodárce v § 241a odst. 2 o. s. ř. stanovil mimo jiné požadavek, že v dovolání musí být uvedeno, v čem dovolatel spatřuje splnění předpokladů jeho přípustnosti. Ustanovení § 237 o. s. ř. vyjmenovává situace, za nichž je dovolání přípustné. Dovolání je přípustné, závisí-li napadené rozhodnutí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené praxe Nejvyššího soudu nebo která v jeho rozhodování nebyla dosud řešena, případně je řešena rozdílně (nejednotně); je přípustné také tehdy, je-li rozhodnutí odvolacího soudu v souladu s judikaturou Nejvyššího soudu, ovšem ta by se měla změnit.

28. Ve stanovisku sp. zn. Pl. ÚS-st. 45/16 plénum Ústavního soudu dospělo k jednoznačnému závěru, že § 241a odst. 2 o. s. ř. stanoví srozumitelný, legitimní a přiměřený požadavek na obsah podaného dovolání. Není v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny, odmítne-li Nejvyšší soud podané dovolání jako vadné v případě, že dovolatelé tento požadavek nesplní. Základní práva dovolatele nicméně mohou být porušena,

postupuje-li Nejvyšší soud příliš formalisticky při posuzování obsahu dovolání, tj. hodnocení, zda dovolatel vymezil, v čem spatřuje splnění předpokladů přípustnosti (viz bod 42 stanoviska).

29. Obdobně jako u ostatních soudních rozhodnutí musí být i rozhodnutí Nejvyššího soudu o odmítnutí dovolání pro vady v souladu s právem na soudní ochranu řádně odůvodněno. Účelem odůvodnění odmítavého rozhodnutí je především seznámit dovolatele s úvahami, proč Nejvyšší soud dovedl, že dovolatel řádně nevymezil, v čem spatřuje splnění předpokladů přípustnosti dovolání [srov. např. nález sp. zn. IV. ÚS 3754/19 ze dne 12. 5. 2020, bod 10]. Porušením práva na spravedlivý proces pak může být zejména stereotypní či automatizované odůvodnění odmítnutí dovolání pro vady (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 24. 1. 2017 ve věci *Paradiso a Campanelli proti Itálii*, stížnost č. 25358/12, bod 210.) či nereagování soudu na argumentaci dovolatele, která pro výsledek řízení — tedy posouzení, zda je dovolání vadné či přípustné — může být rozhodující (srov. rozsudek ESLP ze dne 11. 7. 2017 ve věci *Moreira Ferreira proti Portugalsku* č. 2, stížnost č. 19867/12, bod 84).

VII. 2 K rozporu národní úpravy s unijním právem a institutu položení předběžné otázky SDEU obecně

30. Ustanovení čl. 10a Ústavy otevírá vnitrostátní právní řád pro působení unijního práva, včetně pravidel týkajících se jeho účinků uvnitř právního řádu České republiky. Obsah čl. 1 odst. 2 Ústavy ve vztahu k právu Evropské unie Ústavní soud vyložil tak, že domácí právní předpisy, včetně Ústavy, mají být interpretovány souladně s principy evropské integrace a spolupráce unijních orgánů a orgánů členského státu; existuje-li několik interpretací právního pořádku a jen některé z nich vedou k dosažení závazku, který převzala Česká republika v souvislosti se svým členstvím, je nutno volit eurokonformní výklad podporující realizaci závazku, nikoli výklad, jenž realizaci znemožňuje [viz např. nález sp. zn. Pl. ÚS 45/17 ze dne 14. 5. 2019 (161/2019 Sb.), body 53 - 54].

31. Pro moc soudní z výše uvedeného plyne povinnost interpretovat a aplikovat vnitrostátní právo „eurokonformním“ způsobem, tzn. při více výkladových variantách volit variantu, jež bude v souladu s právem EU [viz nález sp. zn. III. ÚS 1996/13 ze dne 16. 7. 2015 (N 130/78 SbNU 57)]. Z judikatury SDEU přitom jasně vyplývá, že vnitrostátní soudce má povinnost zajistit plný účinek unijních norem podle potřeby i tak, že ponechá nepoužité odporující ustanovení vnitrostátního zákonodárství, byť by bylo pozdějšího data, aniž by musel žádat nebo čekat na předchozí odstranění tohoto ustanovení legislativní cestou nebo jiným ústavním postupem (viz rozsudek SDEU ze dne 9. 3. 1978 ve věci 106/77 *Simmenthal*).

32. Způsob aplikace unijního práva jako bezprostředně použitelného (a rovněž případná „neaplikace“ národních předpisů, které jsou s unijní úpravou v rozporu) je primárně v kompetenci obecných soudů, které mají v případě pochybností možnost, případně i povinnost obrátit se na Soudní dvůr s předběžnou otázkou podle čl. 267 SFEU [viz bod 48 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/05 ze dne 27. 3. 2008 (N 60/48 SbNU 873; 257/2008 Sb.)]. Být úkolem Ústavního soudu není autoritativně vykládat unijní právo ani bezprostředně kontrolovat jeho dodržování, neznamená to, že by z ochrany, kterou poskytuje ústavně zaručeným základním právům a svobodám, byly vyloučeny všechny případy aplikace práva EU.

33. Porušení povinnosti posoudit tvrzený rozpor národní úpravy s právem EU či položit předběžnou otázku SDEU, která je obecným soudům uložena unijním právem, může znamenat porušení práva na soudní ochranu či zákonného soudce [nález sp. zn. III. ÚS 2857/15 ze dne 24. 5. 2017 (N 88/85 SbNU 495), nález sp. zn. II. ÚS 2390/15 ze dne 8. 12. 2015 (N 209/79 SbNU 389)]. Přestože Listina ani Úmluva negarantují jednotlivcům absolutní právo na předložení předběžné otázky SDEU, je to právě arbitrární či nedostatečně odůvodněné rozhodnutí o nepoložení otázky, které může vést k porušení pravidel spravedlivého procesu (rozsudek ESLP práva ze dne 20. 9. 2011 ve věci *Ullens de Schooten a Rezabek proti Belgii*, č. stížností 3989/07 a 38353/07, § 59).

34. Ústavní soud standard odůvodnění obecných soudů ve své judikatuře v zásadě posuzuje s ohledem na tzv. *CILFIT* výjimky z povinnosti položit předběžnou otázku tak, jak je formuluje judikatura SDEU [viz rozsudek SDEU ze dne 6. 10. 1982 ve věci 283/81 *CILFIT a další*; srov. např. nález sp. zn. II. ÚS 1009/08 ze dne 8. 1. 2009 (N 6/52 SbNU 57) či nález sp. zn. III. ÚS 3808/14 ze dne 26. 2. 2015 (N 46/76 SbNU 637)]. Podle této (dosud nepřekonané) judikatury obecně platí, že vnitrostátní soud, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, může být povinnosti podat předběžnou otázku zproštěn pouze v případě, že vznesená otázka není relevantní, nebo že dotčené ustanovení unijního práva již bylo předmětem výkladu SDEU (*acte éclairée*), případně že výklad unijního práva je natolik zřejmý, že není ponechán prostor pro žádnou rozumnou pochybnost (*acte clair*) [viz např. rozsudek SDEU ze dne 4. 10. 2018 ve věci C-416/17 *Komise proti Francii*; srov. čl. 99 Jednacího řádu Soudního dvora].

35. Ústavní soud na základě uvedených výjimek dále specifikoval kritéria, která je obecný soud povinen při nepoložení předběžné otázky zohlednit, aby mohlo jeho rozhodnutí v tomto směru při ústavním přezkumu obstát: 1) obecný soud má dostatečně odůvodnit, proč nepoložil předběžnou otázku, ačkoliv to účastník navrhoval; 2) obecný soud se nesmí úmyslně odchýlit od ustáleného výkladu práva EU, který již Soudní dvůr v souvislosti s jinou předběžnou otázkou učinil; 3) obecný soud nesmí vykládat či uplatňovat unijní právo svévolným či neudržitelným způsobem; 4) obecným soudem posuzovaná záležitost nemá být bezvýznamná z hlediska jednoty, soudržnosti a vývoje práva EU [viz nález sp. zn. II. ÚS 1608/19 ze dne 5. 9. 2019 (N 158/96 SbNU 47) či nález sp. zn. II. ÚS 3432/17 ze dne 11. 9. 2018 (N 153/90 SbNU 483)].

36. Navrhne-li tedy účastník řízení předložení předběžné otázky a soud posledního stupně jeho návrhu nevyhoví, musí pečlivě vysvětlit, v souladu s kterou výjimkou formulovanou v judikatuře SDEU tak učinil [srov. např. nález sp. zn. IV. ÚS 2607/17 ze dne 4. 9. 2018 (N 149/90 SbNU 433); rozsudek ESLP ze dne 28. 8. 2018 ve věci *Somorjai proti Maďarsku*, stížnost č. 60934/13, bod 57; rozsudek ESLP ze dne 8. 4. 2014 ve věci *Dhabi proti Itálii*, stížnost č. 17120/09, bod 31]. Rozsah a kvalita odůvodnění pak mají odrážet relevanci předběžné otázky pro správné rozhodnutí ve věci; vyloučeno není ani stručné odůvodnění odkazem na právní úpravu (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 24. 4. 2018 ve věci *Baydar proti Nizozemí*, stížnost č. 55385/14, bod 42).

37. Stručné odůvodnění je přípustné kupříkladu v případech, kdy je návrh na položení předběžné otázky formulován zcela nedostatečně (např. rozsudek ESLP ze dne 20. 6. 2013 ve věci *Wallishausser proti Rakousku*, stížnost č. 14497/06, bod 85.) či je-li řešení předběžné otázky v dané věci nadbytečné, tzn., že by odpověď na ni nemohla mít žádný vliv na řešení sporu (srov. např. usnesení ESLP ze dne 11. 6. 2013 ve věci *Stichting Mothers of Srebrenica a další proti Nizozemí*, stížnost č. 65542/12, bod 173, a rozsudek

SDEU ze dne 18. 7. 2013 ve věci C-136/12 *Consiglio nazionale dei geologi a Autorità garante della concorrenza e del mercato*, bod 26).

VII. 3 K povinnosti Nejvyššího soudu vypořádat se s „unijními“ námitkami při rozhodování o odmítnutí dovolání

38. První *CILFIT* výjimka vychází z premisy, že předběžná otázka nesměruje k získání poradních stanovisek k obecným nebo hypotetickým otázkám, ale je odůvodněna potřebou skutečného vyřešení sporu (rozsudek SDEU ze dne 2. 4. 2009 ve věci C-459/07 *Elshani*, bod 42). Z tohoto důvodu platí, že vnitrostátní soud rozhodující v posledním stupni nemusí předkládat předběžnou otázku, jsou-li dány důvody nepřípustnosti, které souvisejí s řízením před vnitrostátním soudem (viz rozsudek SDEU ze dne 15. 3. 2017 ve věci C-3/16 *Aquino*, bod 56). Jinými slovy, nejsou-li v řízení u soudů posledního stupně splněny procesní podmínky pro meritorní posouzení věci, odpověď na předběžnou otázku týkající se právě meritorního posouzení věci by nemohla mít žádný vliv na řešení sporu, a předběžná otázka sama je proto irelevantní.

39. Pro popsany postup soudu posledního stupně je nicméně klíčové, že od předložení předběžné otázky z důvodu existence procesní překážky, jež brání vydání meritorního rozhodnutí, může upustit pouze s výhradou dodržení zásad rovnocennosti a efektivity (viz rozsudek SDEU ve věci ve věci C-3/16 *Aquino*, bod 49). Zásada rovnocennosti přitom vyžaduje, aby se všechna procesní pravidla používala bez rozdílu na žaloby pro porušení unijního práva stejně jako na obdobné žaloby pro porušení práva vnitrostátního (viz např. rozsudek SDEU ze dne 20. 10. 2016 ve věci C-429/15 *Danqua*, bod 30). Podle zásady efektivity nesmí být vnitrostátní procesní pravidla takové povahy, aby v praxi znemožňovala nebo nadměrně ztěžovala výkon práv přiznaných právem EU; při jejich posuzování je třeba zohlednit základní zásady vnitrostátního právního systému jako například zásadu právní jistoty a řádný průběh řízení (rozsudek SDEU ze dne 21. 2. 2008 ve věci C-429/15 *Tele2 Telecommunication*, bod 55).

40. Na základě uvedených východisek Soudní dvůr v minulosti dovedl, že vnitrostátní procesní pravidla zavádějící určitou formu koncentrace řízení jsou slučitelná se zásadou efektivity, jelikož zajišťují řádný průběh řízení – zejména tím, že brání průtahům spojeným s posouzením nových žalobních důvodů (viz rozsudek SDEU ze dne 6. 10. 2021 ve věci C-561/19 *Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi a Catania Multiservizi*). Obdobně kladně zhodnotil lucemburský soud i vnitrostátní úpravu, podle níž příslušný kasační soud rozhodl o nepřípustnosti opravného prostředku, aniž by podal předběžnou otázku, z důvodu, že ačkoli navrhovatel kasačními námitkami zpochybnil jednu ze zákonných podmínek, na základě kterých byla zamítnuta jeho žádost o podmíněné propuštění, ostatní zákonné podmínky nerozporoval, byť mohly takové zamítnutí založit samy o sobě (rozsudek SDEU ve věci *Aquino*, bod 54).

41. Na tomto místě lze citovanou judikaturu SDEU přiměřeně použít i na povinnost Nejvyššího soudu vypořádat se ústavně konformním způsobem s tvrzeným rozporem unijní a národní úpravy a návrhem na položení předběžné otázky při rozhodování o odmítnutí dovolání. Předně je třeba uvést, že zákonem stanovené procesní podmínky dovolacího řízení obecně nejsou v rozporu se zásadami rovnocennosti a efektivity.

42. Povinnost vymezit v dovolání předpoklad přípustnosti se uplatní shodně u dovolání směřujícího proti rozhodnutí odvolacího soudu z důvodu nesprávného posouzení věci

jak vnitrostátního, tak i unijního práva (zásada rovnocennosti). Namítá-li tedy dovolatel v dovolání, že odvolací soud nesprávně posoudil otázku práva EU, musí stejně jako v případě otázky vnitrostátního práva vymezit, proč je dovolání v návaznosti na judikaturu Nejvyššího soudu přípustné. Jinými slovy, dovolatel v takovém případě musí řádně vymezit, proč se odvolací soud při řešení předmětné otázky práva EU odchýlil od ustálené praxe Nejvyššího soudu, nebo že uvedená otázka práva EU v rozhodování Nejvyššího soudu nebyla dosud řešena, případně je jím řešena rozdílně (nejednotně). Dovolání zároveň může být přípustné, je-li posouzení otázky práva EU odvolacím soudem v souladu s judikaturou Nejvyššího soudu, avšak ta by se měla změnit. Obdobně i posouzení naplnění předpokladů přípustnosti shodně závisí na uvážení Nejvyššího soudu jak v případě dovolání týkajícího se otázky práva EU, tak práva vnitrostátního.

43. Zákonná úprava dovolání zároveň není takové povahy, že by v praxi znemožňovala nebo nadměrně ztěžovala výkon práv přiznaných unijním právním řádem (zásada efektivity). Legitimním a přiměřeným účelem požadavku řádně vymezit podmínky přípustnosti ve vztahu k otázce práva EU je, aby se zástupce dovolatele ještě před podáním dovolání seznámil s relevantní judikaturou Nejvyššího soudu a Soudního dvora a aby zvážil, zda námitky týkající se práva EU mají šanci na úspěch. Obdobně pak zákonná možnost Nejvyššího soudu posoudit naplnění předpokladů přípustnosti sleduje legitimní a přiměřený účel zajistit, aby Nejvyšší soud mohl efektivně sjednocovat judikaturu nižších soudů a přispívat k vyšší kvalitě jejich rozhodování, a to i ve věcech týkajících se aplikace práva EU (srov. bod 30 stanoviska sp. zn. Pl.ÚS-st. 45/16).

44. Procesní pravidla dovolacího řízení efektivitu práva EU zvyšují, umožňují-li Nejvyššímu soudu zaměřit se na důležité a sporné výkladové otázky práva EU, které nejsou příliš specifické a mohou mít obecnější dopad na vnitrostátní a unijní právní řád [srov. nálezn sp. zn. II. ÚS 3432/17, bod 30)]. Účelem zákonné povinnosti vymezení a naplnění předpokladů přípustnosti je, aby Nejvyšší soud mohl řešit *strukturální* problémy výkladu a aplikace práva EU, stejně tak i jeho vývoje, nikoliv pouze *individuální* pochybení odvolacích soudů v konkrétních případech. Taková procesní úprava dovolacího soudu umožňuje plnit roli „privilegovaného“ partnera Soudního dvora při identifikaci a řešení zobecnitelných otázek, které mají pro Evropskou unii systémový význam (k této roli viz zejména stanovisko generálního advokáta Bobka ve věci C-561/19 týkající se tzv. *CILFIT* výjimky).

45. V souladu se zásadami rovnocennosti a efektivity unijního práva lze dospět k dílčímu závěru, že právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny není porušeno, nepředložili Nejvyšší soud podle čl. 267 SFEU Soudnímu dvoru předběžnou otázku týkající se merita věci, shledá-li, že je dovolání vadné či nepřípustné podle pravidel občanského soudního řádu bez ohledu na případnou odpověď SDEU.

46. Základní práva dovolatele nicméně (stejně jako v případě posouzení otázky vnitrostátního práva) mohou být porušena, hodnotí-li se dovolání týkající se právního posouzení otázky práva EU příliš formalisticky; takovým případem se podrobně zabýval např. nálezn sp. zn. II. ÚS 2522/19. V právě citované věci stěžovatel v dovolání namítal, že je úprava zákoníku práce — podle které mělo být v souladu se závěrem odvolacího soudu právo na dovolenou podmíněno reálným výkonem práce — v rozporu s příslušnou unijní směrnicí, která byla Soudním dvorem vyložena opačně tak, že právo na dovolenou podmíněno být nesmí. Nejvyšší soud odmítl dovolání stěžovatele jako nepřípustné, neboť dospěl k závěru, že posouzení bylo v souladu s jeho dřívější judikaturou; zároveň bez

dalšího uvedl, že odkazy stěžovatele na směrnici a příslušný rozsudek SDEU jsou „zcela mimo dosah“ projednávané věci.

47. Ústavní soud v nálezu citovaném v předchozím odstavci dospěl k závěru, že dovést absenci povinnosti adekvátně reagovat na kardinální námitku rozporu unijní úpravy a národní úpravy ze skutečnosti, že Nejvyšší soud odmítl dovolání pro nepřipustnost, by znamenalo poskytnout ochranu nepřipustně přepjatému formalismu. Domáhá-li se dovolatel v řízení o dovolání závěrů rozhodovací praxe SDEU, je dovolací soud povinen tyto závěry, nejsou-li zcela zjevně pro danou věc bez relevance, při rozhodnutí zohlednit a v odůvodnění se vypořádat s tím, jakým způsobem se do jeho rozhodnutí promítny.

48. Nejvyšší soud tedy musí vysvětlit (zejména jako sjednocovatel judikatury a nejvyšší soudní instance v rámci justiční soustavy), zda a proč lze či nelze závěry SDEU na danou věc vztáhnout; neučiní-li tak, dopouští se tím porušení základního práva dovolatele na soudní ochranu. Ústavně konformní výklad § 237 o. s. ř. vyžaduje, aby za přípustné bylo považováno i dovolání směřující proti rozhodnutí, které závisí na vyřešení právní otázky, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe Soudního dvora. I kdyby pak nebylo možno uvažovat o analogickém výkladu § 237 o. s. ř., musela by být situace, v níž je judikatura Nejvyššího soudu v rozporu s judikaturou SDEU, zahrnuta pod předpoklad přípustnosti spočívající v tom, že předmětná právní otázka má být vyřešena jinak.

49. V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že v nálezu sp. zn. II. ÚS 2522/19 Ústavní soud výslovně dospěl k závěru, že Nejvyšší soud chybně posoudil dovolání stěžovatele jako nepřipustné, neboť zkoumaný právní závěr s namítanou judikaturou SDEU v rozporu skutečně byl. Obecnější východisko uvedeného nálezu je nicméně zřejmé: Namítaný rozpor posouzení odvolacího soudu s judikaturou SDEU je relevantní pro posouzení otázky přípustnosti dovolání a má-li Nejvyšší soud dovolání odmítnout jako nepřipustné, musí se s ním řádně vypořádat.

VII. 4 Aplikace obecných východisek na případ stěžovatelky

50. V nyní projednávané věci Nejvyšší soud v odůvodnění svého rozhodnutí dovedl, že v části dovolání, ve které stěžovatelka podala svůj podrobně zdůvodněný návrh na položení předběžných otázek SDEU, nevymezila, pro řešení jakých právních otázek a v čem konkrétně spatřuje naplnění některého z předpokladů přípustnosti (str. 2 napadeného usnesení). S takovým závěrem se Ústavní soud neztotožňuje.

51. Stěžovatelka v dovolání výslovně namítala, že národní úprava energetického zákona a zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů je v rozporu se Směrnicí o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů. Podle stěžovatelky z uvedené směrnice (zejména jejího čl. 13) vyplývá, že pravidla týkající se schvalování a vydávání zákonné licence pro výrobu energie z obnovitelných zdrojů musí být transparentní – takovému požadavku však národní úprava neodpovídá. Stěžovatelka v dovolání dále namítala, že byť bylo v § 5 odst. 3 energetického zákona uvedeno, že „[e]nergetické zařízení musí mít technickou úroveň odpovídající právním předpisům a technickým normám“, z uvedeného ustanovení v rozporu s unijním požadavkem transparentnosti nevyplývá, jakou technickou úroveň konkrétně musí energetické zařízení mít. Stěžovatelka v dovolání argumentovala i tím, že požadovanému standardu transparentnosti

neodpovídá ani soudní praxe, dovozující, že energetické zařízení pro výrobu elektrické energie ze slunečního záření musí mít v době provedení revize technickou úroveň, která vyplývá z konkrétních českých technických norem ČSN. Uvedené normy nejsou v zákonné úpravě identifikované a neurčují požadovanou technickou úroveň srozumitelným způsobem. Stěžovatelka dále namítala, že v rozporu s unijní úpravou je i skutečnost, že cenovým rozhodnutím ERÚ byly nepřipustně sníženy výkupní ceny, jejichž účelem bylo zaručit návratnost investic do obnovitelných zdrojů. Stěžovatelka konečně v dovolání uvedla, že v rozporu s právem EU je i to, že soukromá osoba nemůže dosáhnout soudního přezkumu cenových rozhodnutí ERÚ.

52. Ústavní soud dospěl k závěru, že výše uvedenými námitkami stěžovatelka v dovolání řádně formulovala právní otázky práva EU, resp. rozporu národní úpravy a unijní úpravy, na kterých podle jejího názoru rozhodnutí odvolacího soudu záviselo.

53. Z argumentace stěžovatelky lze dovodit, že předpoklad přípustnosti dovolání spatřovala v tom, že předmětné otázky v rozhodování Nejvyššího soudu nebyly dosud řešeny. Stěžovatelka na str. 9 svého dovolání výslovně uvedla, že podmínka existence zákonné licence jako předpokladu „uvedení výroby do provozu“, resp. přiznání práva na podporu (ve smyslu zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů a energetického zákona) je otázkou dovolacím soudem dosud neřešená. Stěžovatelka v dovolání zároveň namítala, že licence představuje pouze institut umožňující podnikat v energetických odvětvích; nelze jí přiřazovat větší význam, než jí určil zákonodárce. Předmětem licenčního řízení je pouze povolení k podnikatelské činnosti – licence je obdoba živnostenského oprávnění – rozhodnutí o jejím udělení nepředstavuje rozhodnutí opravňující uvést energetické zařízení do provozu a nelze ji vnímat jako podmínku udělení podpory.

54. Stěžovatelka tedy na jedné straně namítala, že ERÚ v bodě 1.10 cenového rozhodnutí stanovil neoprávněně další podmínku vzniku nároku na podporu, neboť k tomu nebyl zákonem zmocněn. Jinými slovy, stěžovatelka v dovolání rozporovala, že by posouzení technického stavu výroby v rámci řízení o udělení licence mělo být podmínkou pro udělení podpory. Na druhé straně požadovala, aby se Nejvyšší soud zabýval souladem bodu 1.10 cenového rozhodnutí s unijní úpravou (viz str. 8 dovolání), protože ze zákonné úpravy v rozporu s unijním požadavkem transparentnosti nevyplývá, jakou konkrétní technickou úroveň a jaké podmínky má výroba za účelem udělení této licence a přiznání podpory splňovat. Jelikož spolu uvedené námitky přímo souvisí, lze z dovolání stěžovatelky logicky dovodit, že naplnění předpokladu přípustnosti dovolání vůči otázkám rozporu vnitrostátní a unijní úpravy spatřovala rovněž ve skutečnosti, že tyto otázky v judikatuře Nejvyššího soudu dosud nebyly řešeny.

55. Skutečnost, že stěžovatelka spatřovala naplnění předpokladu přípustnosti v tom, že otázka rozporu národní úpravy s právem EU dosud nebyla řešena v judikatuře dovolacího soudu, je zřejmá i ze samotného návrhu na podání předběžných otázek. Byli by tvrzený rozpor národní úpravy s právem EU již v judikatuře Nejvyššího soudu řešen, návrh na podání předběžných otázek by stěžovatelka musela zdůvodňovat potřebou překonání této judikatury, což však neučinila.

VIII. Závěr

56. Lze uzavřít, že odmítl-li Nejvyšší soud jako vadnou část dovolání týkající se rozporu práva EU a národní úpravy včetně návrhu na položení předběžných otázek, postupoval formalisticky, neboť z dovolání stěžovatelky je zřejmé, v čem spatřovala splnění předpokladu přípustnosti i ve vztahu k otázkám práva EU. Nejvyšší soud měl posoudit, zda stěžovatelka svým dovoláním naplňuje vymezený předpoklad přípustnosti, tedy zda byl namítaný rozpor práva EU a vnitrostátních pravidel v judikatuře dovolacího soudu řešen, a svůj závěr řádě odůvodnit. V této souvislosti se pak měl dovolací soud ústavně konformním způsobem vypořádat s návrhem na předložení otázek Soudnímu dvoru.

57. Ústavní soud dospěl k závěru, že Nejvyšší soud svým postupem porušil právo stěžovatelky soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, a proto § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu této části ústavní stížnosti vyhověl a podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadené usnesení Nejvyššího soudu zrušil.

58. V dalším řízení bude na Nejvyšším soudu, aby se dovolacími námitkami stěžovatelky řádně zabýval. Na tomto místě Ústavní soud zdůrazňuje, že nepředjímá, jakým způsobem bude o samotné přípustnosti dovolání rozhodnuto, ani zda by Nejvyšší soud měl položit předběžnou otázku SDEU či nikoliv. Nejvyšší soud však bude muset zhodnotit, zda rozhodnutí odvolacího soudu na vyřešení formulovaných otázek práva EU skutečně záviselo a zda tyto otázky v rozhodovací praxi dovolacího soudu již byly řešeny.

59. Ve zbytku Ústavní soud ústavní stížnost odmítl jako nepřipustnou pro předčasnost [§ 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu], protože je nejprve na Nejvyšším soudu, aby se vypořádal s námitkami stěžovatelky, a teprve poté je na úvaze stěžovatelky, zda proti novému rozhodnutí dovolacího soudu (resp. i proti rozhodnutím předchozím) v závislosti na celkovém výsledku řízení případně podá ústavní stížnost.

60. Ústavní soud nevyhověl návrhu vedlejší účastnice na úhradu jejích nákladů spojených s právním zastoupením v řízení před Ústavním soudem. Podle § 62 odst. 3 zákona o Ústavním soudu si hradí vzniklé náklady účastníci a vedlejší účastníci sami. K postupu podle odst. 4 tohoto ustanovení, podle kterého Ústavní soud může v odůvodněných případech podle výsledků řízení uložit některému účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi, aby zcela nebo zčásti nahradil jinému účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi jeho náklady řízení, neshledal v posuzované věci důvod.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 22. listopadu 2022

Jaromír Jirsa
předseda senátu