



ČESKÁ REPUBLIKA ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Petra Příhody a Mgr. Jana Passera v právní věci žalobce: ArcelorMittal Ostrava a. s., se sídlem Ostrava, Kunčice, Vratimovská 689, zastoupeného Mgr. Ing. Ludvíkem Juříčkou, advokátem v Brně, nám. Svobody 20, proti žalovanému: Finanční ředitelství v Ostravě, Ostrava, Na Jízdárně 3, za účasti: EVRAZ VÍTKOVICE STEEL, a. s., se sídlem Ostrava, Hulváky, Štramberská 2871/47, zastoupeného Mgr. Ing. Petrem Severou, LL.M., advokátem v Praze 1, Křižovické nám. 1/193, v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 26. 7. 2007, čj. 22 Ca 235/2007-42,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se domáhal žalobou podanou dne 29. 6. 2007 u Krajského soudu v Ostravě ochrany před nezákonnými zásahy žalovaného a Ministerstva financí, spočívajícími v tvrzeném vedení nezákonných správních řízení sp. zn. 13707/06-15 a sp. zn. 13708/06-16 a ve všech úkonech učiněných v těchto řízeních.

Krajský soud usnesením ze dne 25. 7. 2007, čj. 22 Ca 235/2007-40, vyloučil ve vztahu k Ministerstvu financí věc k samostatnému projednání a rozhodnutí.

Ve vztahu k Finančnímu ředitelství v Ostravě krajský soud usnesením ze dne 26. 7. 2007, čj. 22 Ca 235/2007-42, žalobu odmítl [§ 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] s tím, že není přípustná, lze-li se ochrany domáhat jinými prostředky (§ 85 s. ř. s.). Odkázal přitom na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, čj. 2

Aps 3/2004-42 (č. 720/2005 Sb. NSS), podle kterého nastupuje možnost úspěšného podání žaloby proti nezákonnému zásahu teprve tehdy, když nepřipadá v úvahu žaloba proti rozhodnutí. V projednávané věci však bylo podle krajského soudu možné podat žaloby proti rozhodnutím, jimiž předmětná správní řízení skončila, a tyto žaloby byly ostatně u příslušného soudu podány. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.) soud přezkoumává i zkrácení práv účastníka ve správním řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, a řízení o takové žalobě představuje jiný právní prostředek k ochraně před nezákonným zásahem (§ 85 s. ř. s.).

Žalobce (stěžovatel) brojil proti usnesení krajského soudu včasnou kasační stížností, opírající se o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. e) a písm. a) s. ř. s., tj. nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu, resp. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem.

Krajský soud podle stěžovatele neodůvodnil vyloučení žaloby k samostatnému projednání a rozhodnutí ve vztahu k Ministerstvu financí. Stěžovateli tak nejsou známy důvody postupu krajského soudu, v jehož důsledku ztratila žaloba proti Ministerstvu financí vazbu na Krajský soud v Ostravě, byť je postup Ministerstva financí ve vzájemné souvislosti s postupem žalovaného.

Dále stěžovatel argumentoval rozhodnutím rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2005, čj. 2 Afs 144/2004-110 (č. 735/2006 Sb. NSS), z něhož dovodil, že soudní ochrana musí být poskytnuta nejen proti samotným správním rozhodnutím, ale také proti nezákonnému postupu správních orgánů, který vydání rozhodnutí předchází. Žalobu podle § 65 s. ř. s. a žalobu podle § 82 s. ř. s. lze podle stěžovatele použít k ochraně práv v odlišných situacích. Účelem řízení o žalobě podle § 82 s. ř. s. je vyslovit zákaz pokračování v řízeních, která jsou nezákonným zásahem. Pro žalobce má takový zákaz význam např. tehdy, kdyby soud v řízení podle § 65 s. ř. s. zrušil žalobou napadená rozhodnutí a věc vrátil správním orgánům k dalšímu řízení, a dále v případě náhrady škody vzniklé v důsledku nezákonného zásahu. Krajský soud proto podle stěžovatele nesprávně dovodil, že žaloba podle § 65 s. ř. s. má před žalobou podle § 82 s. ř. s. přednost a že v případě, že lze podat žalobu podle § 65 s. ř. s., nelze podat žalobu podle § 82 s. ř. s.

Žalovaný se ztotožnil se závěry krajského soudu a navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Nad rámec odůvodnění napadeného usnesení uvedl, že žaloba byla nepřipustná i proto, že se jí stěžovatel snažil dosáhnout pouze určení nezákonnosti zásahu, neboť předmětná správní řízení byla v době podání žaloby ukončena. Nadto byla žaloba podána opožděně, protože o nezákonnosti spatřované ve vedení řízení musel stěžovatel vědět již v době zahájení řízení, nikoliv po jeho ukončení.

Podáním doručeným krajskému soudu dne 29. 10. 2007, tedy poté, kdy usnesení napadené kasační stížností nabylo právní moci (31. 7. 2007), požádala společnost EVRAZ VÍTKOVICE STEEL, a. s. o přiznání postavení osoby zúčastněné na řízení (dále jen „osoba zúčastněná na řízení“). Uvedla, že napadeným usnesením mohou být dotčena její práva, neboť stěžovatel se spolu se svou dceřinou společností

VYSOKÉ PECE Ostrava a. s. (jejíž jmění přešlo v důsledku sloučení dne 31. 12. 2006 na stěžovatele, který je jejím právním nástupcem) dopustili porušení cenových předpisů tím, že v období let 2003, 2004 a 2005 zneužili svého monopolního postavení na trhu při dodávkách tekutého surového ocelářenského železa v oblasti Ostravska a zneužili existenční závislosti ocelářské výroby společnosti VÍTKOVICE STEEL, a. s. (právní předchůdce osoby zúčastněné na řízení) na těchto dodávkách, aby v rozporu se zákonem o cenách získali nepřiměřený hospodářský prospěch. Osoba zúčastněná na řízení dala v tomto směru podnět žalovanému k provedení cenové kontroly a má za to, že stěžovatelem namítaný nezákonný zásah souvisí právě s cenovými kontrolami a následnými řízeními v popsané věci. S výsledky správních řízení, jejichž zákonnost je v soudním řízení napadána, souvisí otázka, zda je osoba zúčastněná na řízení povinna strpět jednání stěžovatele. Nadto je tato osoba v současné době jediným subjektem na trhu, kterému v důsledku protiprávního jednání stěžovatele vznikla a vzniká újma (v minulosti byla takovou osobou rovněž společnost OSINEK, a. s.), neboť hradila stěžovateli, resp. jeho právnímu předchůdci, více než byla povinna (platila za předražený produkt). Právní sféra osoby zúčastněné na řízení je tedy dotčena, když výsledek tohoto řízení (konstatování rozporu stěžovatelem uplatňovaných cen se zákonem o cenách) bude mít vliv na její minulé a možná i existující dodavatelsko-odběratelské vztahy se stěžovatelem, a příp. i na možné uplatnění náhrady škody. Podáním ze dne 29. 11. 2007 se pak společnost EVRAZ VÍTKOVICE STEEL, a. s., vyjádřila ke kasační stížnosti s argumentací obdobnou argumentaci žalovaného.

Nejvyšší správní soud především konstatuje, že společnost EVRAZ VÍTKOVICE STEEL, a. s., měla právo přihlásit se do řízení, byť i ve fázi kasačního řízení, neboť zákon nestanoví lhůtu či část řízení, do nichž lze tohoto institutu využít (srov. § 34 za použití § 120 s. ř. s.). Formální podmínku účasti splnila tím, že se do řízení přihlásila a tvrdí dotčení na svých právech. Nejvyšší správní soud pak dospěl k závěru, že je splněna i materiální podmínka její účasti, neboť předmětem soudního řízení je posouzení stěžovatelem namítaného nezákonného zásahu spočívajícího ve vedení nezákonných správních řízení a ve všech úkonech učiněných v těchto řízeních, které se týkají porušení cenových předpisů stěžovatelem, resp. jeho právním předchůdcem, ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení a zneužití její existenční závislosti na předmětných dodávkách. Zároveň ovšem Nejvyšší správní soud podotýká, že účastenství této osoby nebylo natolik zjevné, aby vznikla povinnost krajského soudu dotázat se jí z úřední povinnosti, zda bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení (zde srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 32. 5. 2006, čj. 8 As 32/2005–81, www.judikatura.cz).

Dále Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že podáním doručeným krajskému soudu dne 17. 8. 2007, tedy poté, kdy napadené usnesení krajského soudu nabylo právní moci (31. 7. 2007), stěžovatel navrhl postoupení věci Městskému soudu v Praze. Uvedl, že v důsledku usnesení krajského soudu ze dne 25. 7. 2007, čj. 22 Ca 235/2007-40, kterým tento soud vyloučil věc ve vztahu k Ministerstvu financí k

samostatnému projednání a rozhodnutí, ztratila žaloba proti Ministerstvu financí vazbu na Krajský soud v Ostravě a místně příslušným soudem se stal Městský soud v Praze. Vzhledem k provázanosti a vzájemné závislosti jednotlivých skutečností a úkonů Ministerstva financí a žalovaného stěžovatel navrhl postoupení i nyní posuzované věci Městskému soudu v Praze.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel podal návrh na postoupení věci městskému soudu až po pravomocném skončení řízení před krajským soudem. K projednání a rozhodnutí věci ve fázi kasačního řízení, tj. po právní moci napadeného usnesení, je pak příslušný Nejvyšší správní soud. S ohledem na procesní stav řízení by proto rozhodování o předmětném procesním návrhu bylo nadbytečné a ryze formální.

Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud předem dalšího odůvodnění konstatuje, že byla-li žaloba odmítnuta, přichází pojmově v úvahu pouze kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., jako zvláštní kasační důvod ve vztahu k ostatním důvodům podle § 103 odst. 1 s. ř. s. [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, čj. 3 Azs 33/2004-98 (č. 625/2005 Sb. NSS)].

Žaloba proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení (dále jen „zásah“) správního orgánu, je nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky nebo domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný (§ 85 s. ř. s.). Soud usnesením odmítne návrh, jestliže je podle soudního řádu správního nepřípustný [§ 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud již dříve rozhodl [srov. rozsudek ze dne 4. 8. 2005, čj. 2 Aps 3/2004-42 (č. 720/2005 Sb. NSS)], že žaloba proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu nenahrazuje žalobu proti rozhodnutí správního orgánu a účastník řízení nedisponuje volbou, kterou z těchto žalob považuje za výhodnější a které řízení tedy bude iniciovat. Určujícím kritériem totiž není procesní taktika žalobce, ale povaha napadeného úkonu s tím, že žaloba proti rozhodnutí správního orgánu má přednost před žalobou proti nezákonnému zásahu. Možnost podat žalobu proti nezákonnému zásahu nastupuje tehdy, když není možná ochrana jinými právními prostředky, včetně žaloby proti rozhodnutí.

Z citovaného právního názoru vyšel i krajský soud, který zkoumal, zda stěžovatel před podáním žaloby proti nezákonnému zásahu využil všech právních prostředků ke své ochraně. Zcela přesně přitom konkretizoval možnost nápravy, kterou stěžovatel mohl v souladu se zákonem využít, a konstatoval, že v projednávané věci je podání žalob proti rozhodnutím, kterými napadená správní řízení, v jejichž vedení stěžovatel spatřuje nezákonný zásah, skončila, nejen možné, ale tyto žaloby dokonce byly podány. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního

orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.) přitom soud přezkoumává také zkrácení práv účastníka v řízení předcházejícím vydání napadeného rozhodnutí.

Stěžovatel rovněž namítl, že závěr krajského soudu je v rozporu s právním názorem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu [rozhodnutí ze dne 31. 8. 2005, čj. 2 Afs 144/2004-110, (č. 735/2006 Sb. NSS)].

Námítka není důvodná. Nejvyšší správní soud v citovaném rozhodnutí uzavřel, že proces daňové kontroly nemusí vždy vyústit v soudem přezkoumatelné rozhodnutí, zpráva o daňové kontrole není rozhodnutím ve smyslu § 32 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, a není rozhodnutím ani ve smyslu § 65 s. ř. s. Právní názor, podle něhož by se proti vyřízení či nevyřízení námitek proti postupu pracovníka správce daně mohl daňový subjekt bránit až v žalobě směřující proti rozhodnutí o daňové povinnosti samotné, byl neudržitelný, protože kdyby po provedené daňové kontrole správce daně nevydal dodatečný platební výměr, by byl daňový subjekt ponechán zcela bez soudní ochrany. Proto Nejvyšší správní soud dovodil, že zahájení i provádění daňové kontroly, která není samostatným řízením, ale dílčím procesním postupem, může být podle okolností nezákonným zásahem, proti kterému je možno podat žalobu podle § 82 a násl. s. ř. s.

Nyní posuzovaná věc je skutkově i právně odlišná. Stěžovatel se domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, spočívajícím ve vedení správních řízení sp. zn. 13707/06-15 a sp. zn. 13708/06-16 a ve všech úkonech učiněných v těchto řízeních. Ze spisů vyplývá, že žalovaný v rámci označených správních řízení vydal dne 20. 4. 2007 a dne 27. 4. 2007 meritorní rozhodnutí. Ministerstvo financí pak rozhodlo dne 12. 6. 2007 o zamítnutí odvolání proti oběma rozhodnutím žalovaného a o potvrzení těchto rozhodnutí. Stěžovatel sám v žalobě uvedl, že stejného dne jako podal žalobu na ochranu proti nezákonným zásahům podal i žalobu proti oběma rozhodnutím Ministerstva financí. Na rozdíl od daňové kontroly, jejímž posouzením se Nejvyšší správní soud zabýval v citovaném rozhodnutí, tedy v nyní posuzované věci správní řízení, v jejichž vedení stěžovatel spatřuje nezákonné zásahy žalovaného, nejen vyústila v soudem přezkoumatelná rozhodnutí, ale stěžovatel tato rozhodnutí také napadl žalobou. Nejvyšší správní soud uzavírá, že právní názor vyslovený v citovaném rozhodnutí jeho rozšířeného senátu, jehož se stěžovatel dovolal, nelze z uvedených důvodů na nyní posuzovanou věc aplikovat. Krajský soud naopak zcela případně vycházel z právního názoru Nejvyššího správního soudu vysloveného v rozsudku ze dne 4. 8. 2005, čj. 2 Aps 3/2004-42 (č. 720/2005 Sb. NSS). Žaloba na ochranu proti nezákonným zásahům není přípustná, neboť se stěžovatel může domáhat ochrany jinými prostředky (§ 85 s. ř. s.), konkrétně žalobou proti rozhodnutím správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.), což ostatně již učinil.

Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že krajský soud vyloučil žalobu ve vztahu k Ministerstvu financí k samostatnému projednání a rozhodnutí, aniž své rozhodnutí odůvodnil. Stěžovateli tak nejsou známy důvody postupu krajského soudu, v jehož

důsledku ztratila žaloba proti Ministerstvu financí vazbu na Krajský soud v Ostravě, jakkoliv je postup Ministerstva financí ve vzájemné souvislosti s postupem žalovaného. Stěžovatel však tyto skutečnosti konstatoval, aniž by namítl a specifikoval možnou nezákonnost postupu krajského soudu. Nejvyšší správní soud se proto námitkou dále nezabýval.

S ohledem na shora uvedené odůvodnění se Nejvyšší správní soud nezabýval ani námitkami žalovaného o existenci dalších důvodů pro odmítnutí žaloby (ukončení tvrzeného zákazu v době podání správní žaloby a opožděné podání žaloby).

Usnesení krajského soudu není nezákonné [§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.], kasační stížnost není důvodná, proto ji Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 *a contrario* ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu podle obsahu spisu nad rámec jeho běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně 18. prosince 2007

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu