

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a Mgr. et Ing. et Bc. Radovana Havelce v právní věci stěžovatelky **S. – L. s. r. o.**, zastoupené JUDr. Petrem Ritterem, advokátem se sídlem v Olomouci, Riegrova 12, za účasti **Celního úřadu Olomouc**, se sídlem v Olomouci, Sladkovského 37, v řízení o kasační stížnosti proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 8. 3. 2007, č. j. 22 Ca 67/2007 – 10,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 8. 3. 2007, č. j. 22 Ca 67/2007 - 10, odmítl žalobu stěžovatelky, kterou se domáhala ochrany před nezákonným zásahem Celního úřadu Olomouc (dále jen „celní úřad“), jenž spočívá v nejednotné aplikaci komunitárního práva, a proto navrhla, aby soud přikázal celnímu úřadu zařazovat stěžovatelkou dovážená vína Kagor, Kagor VK a Muškát moldavský do položek celního sazebníku jednotně tak, jak jsou tato vína zařazována členskými státy Evropské unie, zdržet se protiprávního zásahu spočívajícího v rozdílném zařazování dovážených vín stěžovatelkou od jejich zařazování v jiných členských státech Evropské unie a jednotně používat celní předpisy Evropských společenství. Krajský soud v odůvodnění napadeného usnesení uvedl, že stěžovatelka spatřuje nezákonný zásah správního orgánu v postupu celního úřadu, který vždy sazebně zařazuje jí dovážené zboží do jiné položky než do té, která by měla být na toto zboží správně aplikována. Z ustanovení § 82 s. ř. s. ale vyplývá, že se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu lze úspěšně bránit jen tam, kde takový zásah není rozhodnutím. Stěžovatelka se v tomto případě nemohla žalobou dovolávat ochrany před nezákonným

zásahem správního orgánu, protože se o sazebním zařazení zboží vždy rozhoduje správním rozhodnutím o celním dluhu, kde je vždy řešena právě i otázka sazebního zařazení zboží (§ 320 odst. 1 písm. c) zákona č. 13/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s ustanovením § 32 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů).

Proti tomuto usnesení krajského soudu podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. V kasační stížnosti uvedla, že členské státy Evropské unie musí zajistit, aby jednotlivci mohli požívat práv, která vyplývají z komunitárního práva. Pokud členský stát nedesignuje k plnění tohoto úkolu nějaký specifický orgán, který by se touto ochranou zabýval, musí tento úkol zajistit soud, jenž má obecnou kompetenci. Je proto nepřípustné, aby v tomto případě krajský soud rezignoval na svou povinnost a zbavil se pravomoci ve věci rozhodnout. Vína Kagor a Kagor VK jsou přitom zařazována ve Slovenské republice, Rumunsku a Bulharsku pod položku 2204, kdežto Celním úřadem Olomouc pod položku 2206. Stěžovatelka z těchto důvodů navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Celní úřad ve vyjádření ke kasační stížnosti vyslovil souhlas s právnímu závěry krajského soudu, které vedly tento k odmítnutí žaloby. Navíc mimořádný opravný prostředek nenapadá rozhodnutí soudu ve věci samé, a proto není důvodu blíže se vyjadřovat k postupu krajského soudu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadené usnesení v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem a za podmínek stanovených soudním řádem správním nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon (§ 2 s. ř. s.).

Podle ustanovení § 82 s. ř. s. je k podání žaloby legitimován každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo; taková osoba se může žalobou u soudu domáhat ochrany proti zásahu, trvá-li nebo trvají-li jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování.

Podle ustanovení § 85 s. ř. s. je žaloba nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky nebo domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.

Pojem „zásah“ s. ř. s. nedefinuje a nečiní tak obecně ani jiný zákon. Soudní judikatura (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 12. 2004, č. j. 3 As 52/2003 - 278, www.nssoud.cz) vykládá pojem „zásah“ tak, že jím mohou být aktivní úkony správních orgánů nebo jiných součástí veřejné správy v rámci výkonu veřejné moci, souvisejících většinou s výkonem správní činnosti. Může se např. jednat o jednorázový a protiprávní útok orgánů veřejné moci vůči základním ústavně zaručeným právům, který v době svého působení představuje trvalé ohrožení stavu po právu existujícího. Pod pojem zásahu tedy spadá velké

množství faktických činností správních orgánů, k nimž jsou různými zákonnými předpisy oprávněny. Jde především o úkony neformální, pro které mohou, ale i nemusí být stanovena pravidla, jako například faktické pokyny (typicky v dopravě) nebo též bezprostřední zásahy (při ohrožení, při demonstraci, příkazy ke zjednání nápravy). Obecně tedy úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby vůči nimž směřují. Tyto osoby pak jsou povinny na jejich základě něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět, a to na základě jak písemného, tak i faktického (ústního či jinak vyjádřeného) pokynu či příkazu. Kromě neformálnosti samotného zásahu je neformální i donucení v případě nerespektování pokynu či příkazu (když ovšem i donucení je zahrnuto pod legislativní zkratku „zásah“). Nestačí však, bude-li prokázána nezákonnost zásahu, ale musí být současně i prokázáno, že žalobce byl nezákonným zásahem přímo zkrácen na svých subjektivních právech.

Z výše uvedeného, a zejména z dikce ustanovení § 82 s. ř. s. „kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem … správního orgánu, který není rozhodnutím“, vyplývá, že zcela samostatný procesní institut žaloby proti nezákonnému zásahu správního orgánu nemůže být vykládán jako náhražka žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Není proto v procesní dispozici účastníka řízení volit, kterou z těchto žalob bude pro sebe považovat za výhodnější a které řízení tedy bude iniciovat. Určujícím kritériem pro podání této žaloby totiž není procesní taktika žalobce, nýbrž povaha napadeného úkonu. Platí přitom, že žaloba proti rozhodnutí správního orgánu má přednost před žalobou proti nezákonnému zásahu v tom smyslu, že lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky, je tak účastník řízení povinen učinit. Přímo žalovat nezákonný zásah je proto možno jen tehdy, jestliže ochrana jinými právními prostředky není možná. Vztah obou uvedených žalobních typů lze charakterizovat tak, že prioritu má žaloba proti rozhodnutí, kdy sekundární možnost podání úspěšné žaloby proti nezákonnému zásahu nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí nepřipadá v úvahu (srov. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 Aps 3/2004 - 42, který byl uveřejněn pod č. 720/2005 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu).

V dané věci stěžovatelka brojí žalobou proti nezákonnému zásahu správního orgánu, jenž spatřuje v postupu celního úřadu, který sazebně zařazuje jí dovážené zboží (víno) do jiné položky celního sazebníku než do té, jenž by měla být na toto zboží správně aplikována.

Nejvyšší správní soud má za to, že krajský soud v napadeném usnesení zcela přesně uvedl, že zásahy správního orgánu provedené rozhodnutím (správním aktem) jsou podle ustanovení § 82 s. ř. s. vyloučeny ze žalobní legitimace k podání žaloby proti nezákonnému zásahu správního orgánu. Pokud proto celní úřad rozhodoval o sazebním zařazení dováženého zboží správním rozhodnutím, mohla stěžovatelka proti takovému rozhodnutí podat žalobu podle ustanovení § 65 a násl. s. ř. s. Žaloba proti nezákonnému zásahu podle ustanovení § 82 a násl. s. ř. s. zde s ohledem na prioritu žaloby podle ustanovení § 65 a násl. s. ř. s. proto nemá místo a je nepřípustná. Stěžovatelka tudíž podala nepřípustnou žalobu a krajský soud ji důvodně odmítl.

Stěžovatelka nesprávně v kasační stížnosti dovozuje, že krajský soud rezignoval na svou povinnost a zbavil se pravomoci ve věci rozhodnout. Krajský soud jen vycházel z pravomoci správních soudů, která je upravena v ustanovení § 4 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení totiž správní soudy rozhodují o 1) žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy, 2) ochraně proti nečinnosti správního orgánu, 3) ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, 4) kompetenčních žalobách, 5) ve věcech volebních a ve věcech

místního referenda, 6) ve věcech politických stran a politických hnutí, 7) o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části pro rozpor se zákonem a 8) ve věcech porušení povinnosti veřejných funkcionářů podle zvláštního právního předpisu. Vztah mezi jednotlivými žalobními typy, resp. mezi žalobou proti rozhodnutí správního orgánu a žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, je upraven v ustanovení § 65 a násl. s. ř. s. (žaloba proti rozhodnutí správního orgánu) a v ustanovení § 82 a násl. s. ř. s. (žaloba na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu), v nichž jsou stanoveny odlišné zákonné podmínky pro jejich použití. Pokud jsou pak dovážená vína ve Slovenské republice, Rumunsku a Bulharsku zařazována pod položku 2204 celního sazebníku, kdežto celním úřadem pod položku 2206, má stěžovatelka možnost, za splnění všech zákonných podmínek uvedených v ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., brojit proti správním rozhodnutím vydaným v této věci, a to podáním žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Pokud by tato žaloba proti vydanému správnímu rozhodnutí byla podána, krajský soud by za splnění všech zákonných podmínek musel o ní věcně rozhodnout. Práva stěžovatelky proto uvedenou úpravou pravomoci správních soudů nejsou nikterak dotčena.

Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že kasační stížnost proti napadenému usnesení krajského soudu není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ustanovení § 109 odst. 1 s. ř. s.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatelka v řízení úspěch neměla a celnímu úřadu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 1. listopadu 2007

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu