



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudců JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobců: **1) P. S., 2) V. B.**, oba zastoupení Mgr. Pavlem Černým, advokátem se sídlem Údolní 33, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, zastoupen JUDr. Petrem Pyšným, advokátem se sídlem Občanská 18, Slezská Ostrava, týkající se žaloby žalobců na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 6. 2014, č. j. 22 A 182/2011 - 61,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 6. 2014, č. j. 22 A 182/2011 - 61, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Rozhodnutí krajského soudu**

[1] Rozsudkem ze dne 19. 6. 2014, č. j. 22 A 182/2011 - 61, zamítl krajský soud žalobu, kterou žalobci (dále jen „stěžovatelé“) brojili proti nezákonnému zásahu žalovaného, který spatřovali v tom, že žalovaný přes dlouhodobě špatnou kvalitu ovzduší nevypracoval a nevydal akční plán podle § 7 odst. 11 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší (dále jen „zákon č. 86/2002 Sb.“), pro území oblasti se zhoršenou kvalitou ovzduší – městského obvodu Ostrava Radvanice a Bartovice.

[2] Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dospěl k závěru, že zásah může obecně spočívat i v nečinnostním jednání a také že stěžovatelé byli nepochybně zkráceni na svých veřejných subjektivních právech, jak konkrétně a přesvědčivě vyložili v žalobě ve vztahu k právu na příznivé životní prostředí, na ochranu zdraví, na ochranu soukromého a rodinného života a vlastnickému právu. Akční plán měl být vypracován pro oblasti se zhoršenou kvalitou ovzduší, tedy pro území v rámci zóny nebo aglomerace, kde je překročena hodnota imisního limitu u jedné nebo více znečišťujících látek. Neměl tedy být směřován vůči stěžovatelům

jako konkrétním osobám, naopak se jednalo o abstraktní akt s neurčitým okruhem adresátů. V tomto směru krajský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2011, č. j. 6 Aps 2/2011 - 197, podle kterého pokud určitá forma činnosti orgánu veřejné moci směřuje vůči všem osobám, vůči nimž takováto entita vystupuje vrchnostensky jako nositel veřejné moci, nelze hovořit o tom, že tato činnost byla zaměřena přímo proti stěžovateli coby konkrétní osobě, nebo že bylo v důsledku tohoto aktu vůči stěžovateli přímo zasazeno. Podmínka zaměření zásahu přímo proti stěžovatelům tak není v dané věci splněna. Proto se krajský soud již nezabýval zbývajícími podmínkami nezákonného zásahu. Nicméně nad rámec odůvodnění uvedl, že podle jeho názoru nebyla splněna ani podmínka přímého zkrácení práv zásahem, když jednak akční plán byl jen jedním z mnoha nástrojů pro regulaci stavu ovzduší, a dále zde chybí bezprostřední souvislost, kauzalita mezi nevypracováním plánu (bez následné realizace) a nezlepšením stavu ovzduší.

## II. Kasační stížnost stěžovatelů a vyjádření žalovaného k ní

[3] Stěžovatelé v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uvádějí důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Namítají, že podmínky pro poskytnutí soudní ochrany před nezákonným zásahem byly v jejich případě splněny. Závěr krajského soudu je podle nich v rozporu s požadavky práva EU a s požadavkem ústavně konformního výkladu vnitrostátní právní úpravy, konkrétně s ústavní zásadou, podle níž nelze odepřít soudní ochranu základním právům a svobodám.

[4] Rozpor s požadavky unijního práva spatřují stěžovatelé v tom, že podle judikatury Soudního dvora Evropské unie musí mít osoby dotčené nadlimitním znečištěním ovzduší v oblasti se zhoršenou kvalitou ovzduší možnost domáhat se vydání akčního plánu, obsahujícího opatření, která mají být přijata s cílem snížení rizika překračování mezních hodnot (limitů znečištění ovzduší) a zkrácení doby trvání takové situace soudní cestou. V tomto směru odkazují stěžovatelé na rozsudky Soudního dvora ve věcech C-361/88 (Komise v. Německo), C-59/89 (Komise v. Německo) a C-237/07 (Dieter Janecek v. Freistaat Bayern). Povinnost České republiky vypracovat a vydat akční plán pro předmětnou oblast se zhoršenou kvalitou ovzduší vyplývala ode dne vstupu České republiky do EU přímo ze směrnice 96/62/ES o posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší. Nevydáním akčního plánu nastala situace objektivně porušující požadavky práva EU. S ohledem na znění příslušných (transpozičních) ustanovení vnitrostátního práva, konkrétně § 7 odst. 11 zákona č. 86/2002 Sb., odpovídal za tento protiprávní stav až do dne 31. 8. 2012 žalovaný. I při absenci vyhlášky Ministerstva životního prostředí předpokládané v § 7 odst. 11 zákona č. 86/2002 Sb. mohl žalovaný s dostatečnou určitostí dovodit obsahové náležitosti akčního plánu ze smyslu tohoto institutu, ze systematického výkladu zákona č. 86/2002 Sb. a z článků 7 odst. 3 a 8 odst. 3 a 4 směrnice 96/62/ES, zejména z přílohy IV. této směrnice, a z výkladu těchto ustanovení směrnice provedeným Soudním dvorem.

[5] Stěžovatelé se dovolávají zásady aplikace vnitrostátního práva v souladu s požadavky práva EU. Nástroj soudní ochrany, který jim musí být poskytnut, bezpochyby spadá do oblasti pravomoci správních soudů. Tvrzenému zásahu do práv stěžovatelů odpovídá žalobní návrh podle ust. § 82 a násl. s. ř. s. Výklad, podle něž nejsou stěžovatelé nevydáním akčního plánu zkráceni přímo, považují za formalistický a neodpovídající smyslu právní úpravy, zejména v jejím komunitárním kontextu. Nesplnění povinnosti vydat akční plán je „nepřímějším“ zásahem, resp. zkrácením práv stěžovatelů, jehož projevem je faktický nezákonný stav, tedy úroveň znečištění ovzduší. Stejnou či velmi obdobnou argumentaci lze uplatnit i ve vztahu k podmínce,

pokračování

podle níž musí být zásah zaměřen přímo proti žalobci nebo musí být proti němu zasaženo přímo v jeho důsledku. Příмым důsledkem vydáním akčního plánu má být odstranění nezákonného stavu spočívajícího v nadlimitním znečištění ovzduší. Je tedy zcela na místě výklad, podle něž v přímém důsledku nevydání akčního plánu, jakožto zásahu (opomenutí) správního orgánu, dochází k (pokračujícímu) zásahu do veřejných subjektivních práv osob, které jsou vystaveny trvajícímu protiprávnímu stavu, jenž měl být vydáním akčního plánu odstraněn. Pokud krajský soud přesto dovodil, že podmínky pro přiznání soudní ochrany dle § 82 s. ř. s. nelze vyložit v souladu s výše shrnutými požadavky práva EU, pak měl dojít k závěru, že stěžovatelům je i tak nutno poskytnout soudní ochranu na základě přímého (bezprostředního) účinku výše citovaných ustanovení směrnice 96/62/ES.

[6] Rozpor napadeného rozsudku s požadavkem ústavně konformního výkladu spatřují stěžovatelé v tom, že krajský soud měl vyložit podmínky poskytnutí soudní ochrany právům stěžovatelů i na základě výkladu ústavního pořádku, zejména čl. 4 Ústavy a čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Krajský soud konstatoval, že stěžovatelé zdůvodnili, proč v důsledku stavu dlouhodobého překročení imisních limitů v jejich bydlišti dochází k zásahu do jejich ústavně zaručených práv podle čl. 10, 31 a 35 Listiny, u stěžovatele 2) také podle čl. 11 Listiny. Podle čl. 4 Ústavy jsou základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci. Podle čl. 36 odst. 2 Listiny nesmí být z pravomoci soudu však vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny. Podle stěžovatelů je nutné pojem „rozhodnutí“ užitý v tomto ustanovení vykládat v širším smyslu, tedy tak, že zahrnuje veškeré akty, úkony či postupy, jimiž mohou orgány veřejné moci zasáhnout do základních práv a svobod. Stěžovatelé se dovolávají judikatury Ústavního soudu k posuzování konkrétního postupu orgánů veřejné moci a interpretaci procesních norem pohledem ochrany základních práv a svobod. Upozorňují, že jejich právo na přístup k soudní ochraně v případě jednání či opomenutí ze strany orgánů veřejné správy vyplývá i z čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy. Jak konstatoval Soudní dvůr v rozsudku ve věci C-240/09 (Lesoochranárske zoskupenie VLK), článek 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy sice nemá v právu EU přímý účinek, avšak je povinností soudů členských států vyložit vnitrostátní procesní právo upravující podmínky, které je nutno splnit pro účely podání opravného prostředku nebo žaloby, způsobem, který v co největším možném rozsahu zohlední cíle čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy jakož i cíl účinné soudní ochrany ve věcech týkajících se zásahů do životního prostředí, na něž se vztahuje právo EU.

[7] Stěžovatelé dodávají, že podle v současnosti účinného zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší (dále jen „zákon č. 201/2012 Sb.“), mají být krátkodobá opatření za účelem snížení rizika překročení imisních limitů součástí tzv. programů zlepšování kvality ovzduší vydávaných dle § 9 citovaného zákona formou opatření obecné povahy. Pokud budou tyto programy skutečně vydány, nebude otázka možnosti jejich soudního přezkumu, vzhledem k úpravě obsažené v § 101a a násl. s. ř. s., zřejmě činit problémy. Avšak v případě, že tyto programy, a to ani ve lhůtě stanovené v § 41 odst. 3 zákona č. 201/2012, tedy do 1. 9. 2014, vydány nebudou, dojde z hlediska ochrany dotčených osob před tímto nezákonným zásahem ke zcela analogické situaci jako v případě nevydání akčních plánů podle § 7 odst. 11 zákona č. 86/2002 Sb.

[8] Stěžovatelé navrhují, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu projednání.

[9] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti vyjádřil přesvědčení, že kasační stížnost není důvodná, neboť krajský soud posoudil věc po právní stránce správně a v souladu s rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu.

[10] Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

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

[12] Jak vyplývá z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, pod pojem zásahu spadá velké množství faktických činností správních orgánů, ke kterým jsou podle různých zákonů oprávněny (viz např. rozsudek ze dne 3. 6. 2004, č. j. 2 Afs 17/2003 - 54). Jde o úkony neformální, pro které mohou, ale také nemusí být stanovena pravidla. Jedná se např. o faktické pokyny, bezprostřední zásahy, zajišťovací úkony atd., tedy obecně o úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby, vůči nimž směřují. Rozšířený senát v usnesení ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 - 98, č. 2206/2011 Sb. NSS, ve vztahu k otázce soudní ochrany proti provedení či neprovedení záznamu do katastru nemovitostí vyložil, že věcný rozsah tří základních typů žalob v řízení podle s. ř. s. je nutno v pochybnostech vykládat tak, aby pokud možno každý úkon veřejné správy směřující vůči jednotlivci a zasahující do sféry jeho práv nebo povinností (tj. stanovící mu nové povinnosti, které dosud neměl, anebo odmítající jej zbavit určitých povinností, které již má; přiznávající, anebo odmítající mu přiznat určitá jednotlivcem nárokováná práva; jinak zasahující do jeho právem chráněné sféry konáním, anebo opomenutím, tedy mj. i nekonáním v případě, že právo stanovuje povinnost veřejné správy za stanovených podmínek konat, ať již předepsanou formou, anebo fakticky) byl podroben účinné soudní kontrole. Rozšířený senát dále vyslovil, že zásahová žaloba chrání proti jakýmkoli jiným aktům či úkonům veřejné správy směřujícím proti jednotlivci, které jsou způsobilé zasáhnout sféru jeho práv a povinností a které nejsou pouhými procesními úkony technicky zajišťujícími průběh řízení. Z výše uvedeného vyplývá, že se žaloba proti nezákonnému zásahu uplatní i v případě nečinnosti správních orgánů, jejímž důsledkem však není vydání rozhodnutí.

[13] Dále platí, že ochrana poskytovaná podle § 82 a násl. s. ř. s. má subsidiární povahu. Použije se, není-li k dispozici jiný ochranný prostředek. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 31. 8. 2005, č. j. 2 Afs 144/2004 – 110, publ. pod č. 735/2006 Sb. NSS, dospěl k závěru, že § 85 s. ř. s. nelze vykládat tak, „že by vylučoval soudní ochranu před nezákonným zásahem, existuje-li jiný prostředek ochrany nebo nápravy. Zmíněné ustanovení pouze požaduje v souladu s celkovou koncepcí subsidiarity soudní ochrany poskytované správními soudy, aby žalobce předtím, než se obrátí na soud, využil tohoto jiného právního prostředku, který má k dispozici. Nedosáhne-li jeho prostřednictvím ochrany nebo nápravy, tj. pokud jej bezvýsledně vyčerpá, může žalovat u správního soudu dle § 82 s. ř. s.“ Vzhledem k tomu, že stěžovatelé neměli k dispozici jiný prostředek ochrany proti namítanému zásahu žalovaného, lze přisvědčit krajskému soudu, že v takovém případě představovala možnou ochranu jejich práv žaloba proti nezákonnému zásahu.

[14] Aby bylo možné žalobě proti nezákonnému zásahu vyhovět, musí být kumulativně naplněny pojmové znaky nezákonného zásahu. V tomto směru lze i přes novelizovanou úpravu řízení dle části třetí hlavy druhé dílu třetího s. ř. s., odkázat na principiálně stále použitelné závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 – 65, č. 603/2005 Sb. Počínaje 1. 1. 2012 musí být úspěšný žalobce *přímo* (1. podmínka) zkrácen na *svých* právech (2. podmínka) *nezákonným* (3. podmínka) *zásahem, který není rozhodnutím* (4. podmínka), a byl *zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo* (5. podmínka).

pokračování

[15] Úvahy krajského soudu o nesplnění výše uvedené podmínky 5) vycházejí z toho, že akční plán nesměřoval na stěžovatele jako konkrétní osoby, ale jednalo se o abstraktní akt s neurčitým okruhem adresátů. Krajský soud odkázal na závěry, ke kterým dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 12. 2011, č. j. 6 Aps 2/2011 - 197, že pokud určitá forma činnosti orgánu veřejné moci směřuje vůči všem osobám (a zasahuje tak do jejich právní sféry, včetně sféry stěžovatele), vůči nimž takováto entita vystupuje vrchnostensky jako nositel veřejné moci, nelze hovořit o tom, že tato činnost byla zaměřena přímo proti stěžovateli. Na místě je však širší citace závěrů zdejšího soudu včetně části, kterou krajský soud pominul: „*Jiná situace by naopak byla, pokud by výslovně stanovský předpis speciálně a odchylně od obecné úpravy upravil volební právo pouze žalobci nebo určité skupině členů žalované (byť by to činil „obecnými znaky“). V takovém případě by byla 5. podmínka pro příznání důvodnosti žaloby na ochranu před nezákonným zásahem splněna.*“ Podobně v rozsudku ze dne 14. 12. 2011, č. j. 6 Aps 2/2011 - 197, zdejší soud dospěl k závěru, že „*naplnění 5. podmínky se může týkat více subjektů, které se vůči zásahu mohou domáhat ochrany podle ustanovení § 82 a násl. s. ř. s.; zásah tudíž pojmově nemusí být zaměřen výlučně vůči konkrétní osobě. Proto se např. mohou domáhat ochrany po splnění všech procesních podmínek normovaných s. ř. s. všichni účastníci demonstrace, vůči nimž byl proveden zákrok policistů (srov. poznámka č. 103 in Hendrych, D. a kol. Správní právo. 7. vyd. 2009, s. 579 - 584). V nyní posuzovaném případě však byla situace skutkové a právně podstatně odlišná, neboť akt žalované byl zaměřen vůči všem jejím členům. Za takové situace tudíž nelze hovořit o tom, že byl zaměřen vůči stěžovateli nebo že v jeho důsledku bylo vůči stěžovateli zasaženo.*“ Krajský soud se nezabýval otázkou, zda v posuzovaném případě nastala situace, která by stěžovatele nějakým způsobem vyčleňovala z množiny adresátů zákona č. 86/2002 Sb. tím, že nedošlo k přijetí akčního plánu, tedy zda nedochází k jejich přímému zasažení již z důvodu, že se jedná o osoby, které žijí v oblasti postižené úrovní znečištění ovzduší, která často a výrazně převyšuje stanovené imisní limity. Nelze pochopitelně pominout, že se v posuzované věci jedná o situaci odlišnou od výše citovaných případů v tom, že žádná předpokládaná regulace v podobě akčního plánu nebyla přijata. I taková nečinnost však může být fakticky zaměřena proti úzkému či poměrně specifickému okruhu osob. Je proto na místě se zabývat tím, nakolik jsou tyto osoby nepřijatím akčního plánu osobně zasaženy.

[16] V dané věci krajský soud správně dovodil, že akční plán podle § 7 odst. 11 zákona č. 86/2002 Sb. měl obsahovat přehled krátkodobých opatření pro zlepšení kvality ovzduší, nijak se však nezabýval smyslem a účelem této úpravy v kontextu navazujících nástrojů ochrany ovzduší, a to zejména ohledem na závazný výklad Soudního dvora, na který stěžovatelé v žalobě poukazovali. Podle Soudního dvora platí, že národní soudy nejsou povinny řešit otázky unijního práva *ex officio* tam, kde jim to vnitrostátní úprava neumožňuje. Nicméně podle doktríny *Waddenzee/Kraaijveld* (viz rozsudky Soudního dvora ze dne 24. 10. 1996 ve věci C-72/95, zejm. bod 56, a ze dne 7. 9. 2004 ve věci C-127/02, zejm. bod 66) národní soud musí zkoumat, zda zákonodárce nebo správní orgán nepřekročil meze uvážení poskytnuté směrnicí, a to i když takovou námitku strany sporu nevznesly. Vedle toho jsou národní soudy zpravidla povinny přihlížet k řadě aspektů, které s použitím unijního práva blízce souvisí, zejména k otázce aplikovatelného práva (*curia novit iura*). To soud vykládá v souladu s unijním právem z vlastní povinnosti, a nikoliv pouze v návaznosti na námitky účastníků řízení, což je zásadní v případě práva životního prostředí, které je z velké části tvořeno přejatými unijními normami. Povinnost přijmout akční plán pak vychází přímo z článků 7 odst. 3 směrnice 96/62/ES. Bylo tedy na místě, aby se krajský soud zabýval povahou oprávnění, které toto ustanovení stěžovatelům přiznává.

[17] Soudní dvůr již ve své dřívější judikatuře dospěl k závěru, že ustanovení unijního práva (práva Společenství), která stanoví mezní hodnoty s cílem ochrany lidského zdraví, udělují rovněž dotčeným osobám právo na dodržování těchto mezních hodnot, kterého se mohou domáhat

před soudem (viz rozsudky ze dne 30. 5. 1991, Komise v. Německo, 361/88 a C-59/89). Ve všech případech, kdy by nedodržení opatření požadovaných směrnicemi, které se týkají kvality ovzduší a kvality pitné vody a které směřují k ochraně veřejného zdraví, mohlo ohrozit zdraví osob, mohou se tyto osoby dovolávat kogentních pravidel obsažených v uvedených směrniciích. Ve vztahu k regulaci stavu ovzduší to znamená, že fyzické či právnické osoby přímo dotčené rizikem překročení výstražných prahových hodnot nebo mezních hodnot musí mít možnost od příslušných orgánů požadovat, případně s pomocí příslušných soudů, aby byl vypracován akční plán, jestliže takové riziko existuje.

[18] V rozsudku ve věci C-237/07 (Dieter Janecek v. Freistaat Bayern) dospěl Soudní dvůr k závěru, že „(č)lánek 7 odst. 3 směrnice Rady 96/62/ES ze dne 27. září 1996 o posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší musí být vykládán v tom smyslu, že v případě rizika překročení výstražných prahových hodnot nebo mezních hodnot musí mít bezprostředně dotčení jednotlivci možnost vyžadovat, aby příslušné vnitrostátní orgány vypracovaly akční plán, přestože na základě vnitrostátního práva disponují dalšími prostředky, kterými mohou vyžadovat, aby příslušné orgány přijaly opatření pro boj proti znečištění ovzduší.“ Z kontextu odůvodnění je potom zřejmé, že Soudní dvůr za bezprostředně dotčené jednotlivce považoval žalobce (Dietera Janeceka) a obecně další osoby, které jsou ve stejné pozici jako stěžovatelé v posuzované věci, tedy žijí v oblasti, ve kterých jsou splněny podmínky pro vydání akčního plánu. V tomto směru je možné poukázat na vyjádření žalovaného k žalobě, podle kterého skutkový stav věci vylíčený stěžovateli ohledně znečištění ovzduší v oblasti Městského obvodu Radvanice a Bartovice je nesporně pravdivý, neboť tu jsou dlouhodobě a výrazně překračovány imisní limity.

[19] Je třeba zdůraznit, že Soudní dvůr odůvodnil své závěry především zájmem na účinné regulaci ochrany ovzduší jako celku: „Okolnost, že uvedené osoby disponují dalšími prostředky konání, zejména možností požadovat, aby příslušné orgány stanovily konkrétní opatření za účelem snížení znečištění, kterou, jak uvádí předkládající soud, stanoví německé právo, je v tomto ohledu nepodstatná. Jednak totiž směrnice 96/62 nijak nevymezuje opatření, která mohou být přijata na základě jiných ustanovení vnitrostátního práva, a jednak zavádí velmi specifické ustanovení týkající se plánování, jak uvádí ve svém dvanáctém bodě odůvodnění, za účelem ochrany životního prostředí „jako celku“ a s ohledem na souborné skutečnosti, které je třeba zohlednit, zejména požadavky na fungování průmyslových zařízení a přemístování.“ Zásah do práv dotčených osob tedy musí být v případě povinnosti zavést akční plány ochrany ovzduší posuzována šířeji a vnitrostátní procesní normy vyloženy způsobem, který odpovídá citovaným závěrům Soudního dvora. Německé soudy tak již v několika případech nařídily přijetí akčních programů a navazujících opatření (viz např. Doerig, H. The German Courts and European Air Quality Plans, *Journal of Environmental Law*, 2014, 0, 1 - 8). České správní soudy jsou po vydání rozsudku Soudního dvora ve věci C-237/07 v obdobné pozici jako soudy německé v případě požadavku Dietera Janeceka na vypracování akčního plánu pro kvalitu ovzduší v oblasti Landshuter Allee. Perspektivou závěrů Soudního dvora je tak třeba považovat za splněné podmínky zaměřenosti zásahu (podmínka č. 5) i přímé zasažení do práv stěžovatelů (podmínka č. 1).

[20] Z výše uvedeného je patrné, že krajský soud nesprávně posoudil splnění pojmových znaků nezákonného zásahu v daném případě. Nesprávně tak posoudil právní otázku, která měla vliv na zákonnost jeho rozhodnutí.

#### IV. Závěr a náklady řízení

pokračování

[21] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. V souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu. Krajský soud vázán vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu v dalším řízení posoudí, zda nepřijetím akčního programu v posuzované věci skutečně k nezákonnému zásahu došlo, a to s ohledem na námitky žalovaného, kterými se zdejší soud v tomto řízení o kasační stížnosti nemohl zabývat (např. nevydání příslušného prováděcího předpisu).

[22] V novém řízení rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 29. října 2014

JUDr. Karel Šimka  
předseda senátu