



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **Statutární město Ostrava**, se sídlem Prokešovo nám. 8, Ostrava, zastoupeného JUDr. Tomášem Sokolem, advokátem, se sídlem Sokolská 60, Praha 2, proti žalovaným: **a) Vláda České republiky**, se sídlem nábřeží Edvarda Beneše 128/4, Praha 1, **b) Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, **c) Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábřeží L. Svobody 12/1222, Praha 1, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 10. 2013, č. j. 3 A 54/2010 – 233,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností ze dne 2. 1. 2014 žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojil proti rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 18. 10. 2013, č. j. 3 A 54/2010 – 233 (dále jen „napadený rozsudek“), jímž městský soud rozhodl o tom, že žaloba stěžovatele na ochranu před nezákonným zásahem žalovaných správních orgánů se zamítá. Stěžovatel se v žalobě domáhal rozhodnutí, že se žalovaným zakazuje pokračovat v porušování jeho práva na příznivé životní prostředí spočívající v nedostatečné a neefektivní ochraně čistoty ovzduší tím, že jsou v územní působnosti stěžovatele překračovány imisní a emisní limity látek znečišťujících ovzduší stanovené směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/50/ES ze dne 21. 5. 2008 o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu, ve znění pozdějších předpisů, (dále „směrnice č.

2008/50/ES), zákonem č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákonem o ochraně ovzduší“), a podzákonými prováděcími předpisy, či právními předpisy je nahrazujícími, platnými a účinnými v době vydání rozsudku; a nesprávné implementaci komunitárního práva do práva vnitrostátního, zejména ve fázi praktického provádění, tím, že nebyl vytvořen funkční a efektivní systém vedoucí k dodržování imisních limitů látek znečišťujících ovzduší v územní působnosti stěžovatele stanovených směrnicí č. 2008/50/ES či právními předpisy je nahrazujícími, platnými a účinnými v době vydání rozsudku; a současně se žalovaným přikazuje, aby přijali a realizovali konkrétní opatření tvořící funkční a efektivní systém vedoucí k dodržování výše uvedenými právními předpisy stanovených imisních limitů látek znečišťujících ovzduší v územní působnosti stěžovatele.

Nejvyšší správní soud úvodem shrnuje dosavadní procesní postup v řešené kauze. Žaloba stěžovatele před nezákonným zásahem byla podána dne 21. 5. 2010. Dne 24. 5. 2011 se jako osoba zúčastněná na řízení do řízení přihlásil Mgr. P. K. Usnesením městského soudu ze dne 2. 8. 2011, č. j. 3 A 54/2010 – 86, bylo rozhodnuto, že Mgr. P. K. není v tomto řízení osobou zúčastněnou na řízení, proti čemuž si tato osoba podala dne 24. 8. 2011 kasační stížnost. Nejvyšší správní soud ji rozsudkem ze dne 4. 1. 2012, č. j. 6 Aps 4/2011 – 143, zamítl, proti čemuž tato osoba podala ústavní stížnost, která byla usnesením Ústavního soudu ze dne 21. 5. 2012, sp. zn. I. ÚS 939/2012, odmítnuta. Městský soud pak svým usnesením ze dne 14. 3. 2013, č. j. 3 A 54/2010 – 173, žalobu stěžovatele odmítl, proti čemuž si stěžovatel podal dne 26. 3. 2013 kasační stížnost. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 26. 6. 2013, č. j. 6 Aps 1/2013 – 51, usnesení městského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Dne 18. 10. 2013 proběhlo v předmětné věci ústní jednání. Městský soud pak dne 18. 10. 2013, vydal napadený rozsudek pod č. j. 3 A 54/2010 – 233.

Městský soud v **napadeném rozsudku** nejprve uvedl, že přes zpochybněnou aktivní žalobní legitimaci stěžovatele ze strany žalovaných, s odkazem na čl. 100 odst. 1 Ústavy, § 10 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, a nález Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06, nález Ústavního soudu ze dne 22. 5. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 30/06, a rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 25. 8. 1999, sp. zn. 2 Cdon 330/97, náleží stěžovateli jakožto územnímu společenství jeho občanů aktivní žalobní legitimace k hájení práva na příznivé životní prostředí. Dále městský soud vážil eventualitu změny kvalifikace podané žaloby na žalobu proti nečinnosti správního orgánu (dle § 79 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“). S odkazem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 – 98, a s konstatováním, že i omisivní nezákonný zásah je možný, nenalezl žádný důvod k překvalifikaci podané žaloby. Další procesní otázkou byla pasivní legitimace žalovaného c). S odkazem na § 83 část věty před středníkem s. ř. s. městský soud potvrdil pasivní legitimaci žalovaného c).

Městský soud pak pro účely odůvodnění rozdělil žalobní petit na část zákazovou, ve které se stěžovatel domáhá, aby soud žalovaným zakázal pokračovat v porušování práva stěžovatele na příznivé životní prostředí a část příkazovou, ve které stěžovatel navrhuje, aby soud žalovanému přikázal přijmout a realizovat konkrétní opatření k dodržování imisních limitů. Příkazová část je pak dle městského soudu v rozporu s ustanovením § 87

pokračování

odst. 2 s. ř. s., jelikož v posuzované věci tato část žalobního petitu nesměruje k obnovení stavu před zásahem, jak požaduje předmětné ustanovení, ale ve stanovení zcela nové povinnosti; proto této části žaloby nemohl vyhovět.

Pokud jde o zákazovou část petitu, má městský soud za jednoznačně prokázané, že v územní působnosti stěžovatele jsou porušovány limity znečišťujících látek v ovzduší stanovené jak evropskými, tak vnitrostátními právními předpisy. Nezákonný následek je nezpochybnitelný. Stěžovatel však neprokázal, že žalované správní orgány se dopouštějí nezákonné nečinnosti, a že mezi takovouto případně existující nezákonnou nečinností a prokázaným nezákonným následkem existuje příčinný vztah. Je přitom pouze v rukou stěžovatele, aby prokázal, že právě jím označený správní orgán se tvrzeného nezákonného zásahu dopustil.

K nesprávnosti implementace komunitárního práva (po ratifikaci Lisabonské smlouvy správně „evropského práva“ – pozn. NSS) městský soud uvádí, že stěžovatel nespecifikuje, v čem má tato nesprávnost spočívat. I kdyby však stěžovatel konkrétně specifikoval, v čem má v rovině tvorby a přijímání zákonů nesprávná implementace spočívat, pak se nezákonného zásahu nemohly dopustit žalované správní orgány, ale Parlament České republiky (dle čl. 15 odst. 1 Ústavy) – ten však nebyl jako žalovaný označen. I kdyby však označen byl, nemohlo by se jednat o nezákonný zásah ve smyslu ustanovení § 82 a násl. s. ř. s., protože Parlament ČR nevystupuje v daném kontextu jako správní orgán dle legislativní zkratky zavedené v § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V rovině tvorby a přijímání podzákonných právních předpisů pak městský soud konstatuje, že ani v tomto případě stěžovatel nespecifikuje, v čem má konkrétně spočívat nesprávná implementace komunitárního práva, a nadto se v tomto případě nemůže pojmově jednat o nezákonný zásah ve smyslu ustanovení § 82 a násl. s. ř. s., protože žalovaní nevystupují jako správní orgány ve smyslu legislativní zkratky zavedené v § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ale jako právo tvůrci, tedy jako tvůrci normativních právních aktů.

K nesprávnosti implementace nelegislativního charakteru městský soud konstatuje, že ani v tomto případě stěžovatel neprokázal, proč má tvrzené nezajištění součinnosti ze strany žalované a) a Polské republiky na ochraně životního prostředí a nezajištění finančních zdrojů zejména z evropských fondů představovat nesprávnou implementaci evropského práva. Dále pak městský soud shledává, že nastavení dotačních programů ze strany žalovaného b) nelze samo o sobě hodnotit jako zákonné či nezákonné, protože se jedná o výlučnou věc politické úvahy poskytovatele dotace, a že žalovaný b) nemohl pochybit v nepřijetí konkrétních zdravotnických preventivních opatření, jak požaduje stěžovatel, protože tato problematika patří do působnosti Ministerstva zdravotnictví. Žalovaný c) pak nemůže ovlivnit samotnou stavební činnost dopravní infrastruktury odvádějící dopravu mimo obydlené zóny v územní působnosti stěžovatele, jelikož se jedná o pravomoc Ředitelství silnic a dálnic ČR, které vykonává vlastnická práva státu k nemovitostem tvořícím dálnice a silnice I. třídy a zabezpečuje jejich správu, údržbu, opravu, výstavbu a modernizaci, ale nevykonává tak v rámci stavební činnosti jmenované stěžovatelem veřejnou správu vrchnostenskou, ale tzv. správu fiskální, tudíž na něj nemůže být nahlíženo jako na správní orgán ve smyslu legislativní zkratky zavedené v § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel však ani neprokázal, že by tato uvedená opatření (součinnost ze

strany Polské republiky, zajištění finančních zdrojů zejména z evropských fondů, podpora z operačních programů a dokončení dopravní infrastruktury na území stěžovatele) vedla k odstranění existujícího nezákonného následku.

Městský soud závěrem dodává, že existují i subjekty odlišné od žalovaných správních orgánů, kterým právní řád alespoň dílčím způsobem umožňuje přispět k ochraně ovzduší v dané lokalitě. Za všechny jmenuje kraj, resp. krajský úřad, ale také samotného stěžovatele, resp. jeho orgány, a dále pak obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Stěžovatel neprokázal (ani nenavrhл provedení žádného důkazu), že sám využívá prostředky, které mu právní řád svěřuje k ochraně a zlepšení kvality ovzduší v jeho územní působnosti. Městský soud shledává, že pokud ostatní správní orgány zanedbávají své povinnosti (resp. neprokáží, že své povinnosti důsledně plní), bude stěžovatel obtížně prokazovat, že právě jim označené správní orgány – žalovaní a), b) a c) – způsobují nezákonné překračování limitů znečišťujících látek v ovzduší na území stěžovatele. Z těchto všech uvedených důvodů městský soud shledal žalobu jako nedůvodnou a podle § 87 odst. 3 s. ř. s. ji zamítl.

Ve včas podané **kasační stížnosti** proti napadenému rozsudku podané z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a písm. d) s. ř. s. stěžovatel se závěry napadeného rozsudku nesouhlasí, a spatřuje nezákonnost napadeného rozsudku v nesprávném posouzení právní otázky a v existenci vady řízení před městským soudem.

Stěžovatel shrnuje postup a závěry městského soudu a kvituje úvodní závěry městského soudu, že stěžovateli náleží aktivní žalobní legitimace, že je v řešení kauze možnost domáhat se ochrany podle § 82 a násl. s. ř. s. i v případě omisivních nezákonných zásahů, a také názor městského soudu, že žalovaný c) je pasivně legitimován. Dále však nesouhlasí se závěry soudu ohledně zamítnutí příkazové části žaloby. Jím formulovaný žalobní petit je dle přesvědčení stěžovatele plně ve shodě se zákonnou možností přikázat správnímu orgánu restituci (uvedení v předešlý stav), jelikož v jeho územní oblasti jistě kdysi dosahovalo ovzduší hodnot uvedených ve stěžovatelem označené směrnici a dalších právních předpisech. Pokud městský soud stěžovateli vytknul, že z formulace petitu není zcela zřejmé, jaká konkrétní opatření by měli žalovaní přijmout a realizovat, jedná se o skutečnost, kterou mohl městský soud odstranit postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s.

Stěžovatel dále s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004 – 105, poukazuje na to, že postup městského soudu, který předcházel vydání napadeného rozhodnutí, je v rozporu se zásadou zákazu tzv. překvapivých rozhodnutí. Stěžovatel uvádí, že jej soud nepoučil a nevyzval k doplnění důkazů, které by prokazovaly jeho tvrzení, že se jím označené správní orgány dopustily nezákonného zásahu – nečinnosti ve formě opomenutí či zanedbání. Pokud soud po provedeném dokazování uzavřel, že stěžovatel neprokázal, ani nenavrhл ve výše uvedeném směru jediný důkaz a bez toho, aby stěžovatel při ústním jednání na tento důkazní deficit výslovně upozornil a vyzval ho k označení potřebných důkazů, zatížil tím řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Městský soud nemůže své rozhodnutí založit na závěru, že stěžovatel neunesl důkazní břemeno, pokud stěžovatele předtím bezvýsledně nepoučil. Městský soud tedy postupoval vadně a přivodil stěžovateli újmu dle ustanovení § 36 odst.

pokračování

1 s. ř. s. a ve svém důsledku pak porušil právo stěžovatele na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Stěžovatel dále připomíná roli soudů ve správním soudnictví s odkazem na ustanovení § 2 s. ř. s. a uvádí, že cílem správního soudního procesu je napomáhat tomu, aby v něm zvítězil ten, kde je v právu. Účastníkům proto musí být ze strany soudu dána možnost, aby uplatnili svá práva. Pokud pak účastník neunáší své důkazní břemeno, měl by být na tento stav soudem upozorněn, resp. upozorněn na to, že konečný důsledek může záviset na jeho další důkazní aktivitě. To se v daném případě dle názoru stěžovatele nestalo. Pro úplnost stěžovatel uvádí, že písemné poučení uvedené v písemném předvolání k ústnímu jednání je z výše komentovaného hlediska zcela nedostačující, resp. irelevantní – jedná se o formální poučení, které nevypovídá nic o předběžném názoru soudu týkající se unesení důkazního břemena a ke splnění poučovací povinnosti městského soudu nepostačuje. Stěžovatel dále uvádí, že zcela shodného pochybení se městský soud dopustil také v části, kdy vytýká stěžovateli absenci bližších tvrzení a důkazních návrhů stran nesprávné implementace nelegislativního charakteru; a také v závěru, že stěžovatel sám řádně využívá prostředky, které mu právní řád svěřuje k ochraně a zlepšení ovzduší. Stejně jako ve výše uvedených případech, městský soud stěžovateli jakkoli neavizoval, že by měl v daném směru s ohledem na předmět řízení něco tvrdit či prokazovat, s poučením, že jinak by mohl být v řízení neúspěšný. Tento postup městského soudu pak dle názoru stěžovatele zakládá způsobilý kasační důvod.

Dále pak stěžovatel v kasační stížnosti argumentuje obdobně jako ve své žalobě, tedy, že žalovaní se dopouštějí nezákonného zásahu tím, že jsou nečinní na poli dodržování, resp. zajišťování emisních limitů znečišťujících látek v územní působnosti stěžovatele, čímž stěžovatele zkracují na jeho veřejných subjektivních právech, a to tím, že neposkytují jeho právu na příznivé životní prostředí, konkrétně čistotě ovzduší jako jedné z jeho složek ve smyslu čl. 35 odst. 1 ve spojení s čl. 41 odst. 1 Listiny, dostatečnou a efektivní ochranu. Nezákonnost dle názoru stěžovatele spočívá v tom, že ze strany žalovaných došlo k nesprávné implementaci evropského práva do práva vnitrostátního, a to zejména ve fázi praktického provádění, tak, že nedošlo k vytvoření funkčního a efektivního systému vedoucího k dodržování stanovených emisních limitů znečišťujících látek stanovených směrnicí č. 2008/50/ES (konkrétně v recitálu 9 preambule a v čl. 13 odst. 1 směrnice) a zákonem o ochraně ovzduší. Za tento stav činí stěžovatel odpovědnými označené správní orgány. Odkazuje přitom na povinnost členských států zajistit plnou aplikaci směrnice i po přijetí implementačních opatření, jak je uvedeno v rozsudku Soudního dvora EU ve věci Marks & Spencer, C-62/00, ze dne 11. 7. 2002, s tím, že v případě, kdy nejsou jinak správné implementační předpisy korektně aplikovány, tak se jednotlivci či jinak dotčené subjekty (zde stěžovatel) mohou dovolávat přímo směrnice tak, aby bylo dosaženo jí zamýšleného výsledku. Ze strany České republiky není tedy stále zajištěno, aby úrovně uvedených látek (oxidu siřičitého, PM10, olova a oxidu uhelnatého) nepřekračovaly v územní působnosti stěžovatele předepsané mezní hodnoty. Odpovědnost členského státu je zde objektivní a absolutní (tzv. odpovědnost za výsledek). Stěžovatel s odkazem na stanovisko generálního advokáta L. A. Gellhoeda ze dne 23. 9. 2004 ve věci Komise v. Irsko, C-494/01, argumentuje, že kroky přijaté a systém vytvořený členskými státy za účelem dosažení cíle směrnice musí být efektivní. Efektivitou se pak rozumí, že systém má preventivní i nápravné účinky v tom smyslu, aby

byl skutečný výsledek realizován v praxi způsobem, který nebude mít vliv na lidské zdraví nebo životní prostředí. Pokud tedy bylo v řízení prokázáno, že imisní limity znečišťujících látek jsou v územní působnosti stěžovatele opakovaně a výrazným způsobem překračovány, tak lze uzavřít, že systém vedoucí k dodržování těchto limitů není prokazatelně funkční, když nezajišťuje, aby byl výsledek předvídaný v čl. 13 odst. 1 směrnice realizován v praxi. Za tento stav jsou dle názoru stěžovatele zodpovědní žalovaní jakožto orgány, do jejichž působnosti ochrana ovzduší v rámci České republiky jakožto členského státu Evropské unie spadá.

Dle stěžovatele tedy v žádném případě doposud nebylo dosaženo „směrnici zamýšleného výsledku, resp. cíle“ ve smyslu rozhodovací praxe Soudního dvora EU, když na podkladě doposud přijatých opatření nebyl stále vytvořen systém vedoucí k dodržování stanovených limitů látek znečišťujících ovzduší. Stále tedy i přes implementaci směrnice dochází ze strany žalovaných k nezákonnému porušování evropského a českého práva v oblasti ochrany životního prostředí a ochrany veřejného zdraví, a tedy k nezákonnému zásahu ve formě nezákonné činnosti, jež spočívá v jiném nekonání než vydání rozhodnutí ve věci samé či osvědčení. Jsou tak kumulativně splněny všechny definiční znaky zásahu uvedeného v § 82 s. ř. s. a s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2007, č. j. 9 Aps 1/2007 – 68, stěžovatel navrhuje, aby bylo kasační stížnosti vyhověno a zdejší soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaní a) a b) ve společném **vyjádření ke kasační stížnosti** uvádějí, že napadený rozsudek považují za správný, dostatečně odůvodněný a vydaný v souladu s právním řádem České republiky a zjištěným skutkovým stavem. Dle žalovaných a) a b) městský soud správně konstatoval, že příkazová část žalobního petitu je v rozporu se s. ř. s., jelikož jeho předmětné ustanovení (§ 87 odst. 2 s. ř. s.) neumožňuje soudu, aby správnímu orgánu ukládal nové povinnosti. Rovněž se domnívají, že požadovaná „konkrétní opatření“ stěžovatel nikterak blíže nespecifikoval a lze si jen stěží představit, v čem by měla konkrétně spočívat, aby vedla k zamýšlenému účinku. Žalovaní a) a b) se ztotožňují se závěry městského soudu, že stěžovatel neunesl své důkazní břemeno stran skutečnosti, že by nezákonný následek byl způsoben nezákonnou činností těchto žalovaných. Dále upozorňují na mediální sledovanost řešené kauzy a uvádí jevy způsobující kritický stav kvality ovzduší v Ostravě (např. těžký průmysl či meteorologické podmínky). Žalovaní a) a b) nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že jsou v dané věci nečinní a odkazují na svá tvrzení před městským soudem. Skutečnost, že ke zlepšení smogové situací nedošlo, přičítají složitosti problému, nikoliv své nečinnosti.

Stran námitek stěžovatele, že nebyl řádně poučen o tom, co má dokazovat, mají žalovaní a) a b) za to, že tyto námitky jsou spíše formálního (až obstrukčního) rázu. S odkazem na dostatečné poučení uvedené na formuláři, kterým byli účastníci předvoláni k ústnímu jednání, uvádějí, že je všeobecně známo, že podstatná skutková tvrzení je třeba dokazovat, resp. pro jejich prokázání navrhopat důkazy, což je nepochybně známo i renomované právní kanceláři zastupující stěžovatele. Lze si tedy jen stěží představit, že by stěžovatel v této věci považoval za jedinou rozhodnou skutečnost překračování emisních limitů na Ostravsku a v Moravskoslezském kraji. Přesto však jiné důkazy nenavrl. S odkazem na výše uvedené žalovaní a) a b) navrhuji, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

pokračování

Žalovaný c) se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou a je proti napadenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti; vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

Aktivní legitimaci stěžovatele v posuzované věci se Nejvyšší správní soud již dostatečně věnoval ve svém rozsudku sp. zn. 6 Aps 1/2013, kde dovodil, že stěžovatel je obcí, tedy veřejnoprávní korporací, která již dle Ústavy představuje „územní společenství občanů“ (čl. 100 odst. 1 Ústavy ČR), tj. stěžovatel je přímo ze své povahy povolán k zastupování a ochraně práv a zájmů svých občanů, kteří jej tvoří. Mezi tato práva zdejší soud zařadil ve smyslu názoru Ústavního soudu obsaženého v nálezu ze dne 11. 12. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06, publ. pod č. 20/2008 Sb.) také právo na životní prostředí. V podrobnostech Nejvyšší správní soud odkazuje na svůj předchozí rozsudek citovaný výše.

O jednotlivých námitkách uvedených v kasační stížnosti Nejvyšší správní soud usoudil takto.

Stěžovatel nesouhlasil se zamítnutím příkazové části žaloby. Jím formulovaný žalobní petit je dle přesvědčení stěžovatele plně ve shodě se zákonnou možností přikázat správnímu orgánu restituci (uvedení v předešlý stav), jelikož v jeho územní oblasti jistě kdysi dosahovalo ovzduší hodnot uvedených ve stěžovatelem označené směrnici a dalších právních předpisech. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s městským soudem v tom, že o žádné restituci (uvedení stavu věcí do stavu před zásahem správního orgánu) zde pojmově není možno vůbec hovořit. Jelikož stěžovatel tvrdí, že kontinuálně dochází k nečinnosti žalovaných z hlediska jejich činnosti na poli ochrany ovzduší, což představuje z hlediska tradičně uznávaných forem činnosti správních orgánů omisivní zásah (viz k tomu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 – 98, přístupné na www.nssoud.cz), pak není možné zároveň uvažovat o restituci, neboť ta je možná z povahy věci pouze u zásahu spočívajícího v konání správního orgánu. U omisivního zásahu je možno domáhat se naopak konání správního orgánu, které musí představovat jeho právní povinnost, kterou správní orgán v daném případě nesplnil, čímž by zasáhl do právní sféry žalobce. Navíc není ani jednoznačně zjistitelné, ani dokazatelné, k jakému okamžiku a v jaké kvalitě ovzduší na Ostravsku bylo předtím, než začal tvrzený nezákonný zásah žalovaných. Tomu odpovídá i stěžovatelem užitý výraz pro časové zakotvení příznivého stavu ovzduší na Ostravsku, tj. „kdysi“, který vylučuje jakoukoliv přesnější časovou identifikaci doložitelným a prokazatelným způsobem. Není v žádném případě úlohou soudu ve správním soudnictví, aby tyto skutkové okolnosti domýšlel

za žalobce či konstruoval nějaké skutkové domněnky, které by absenci takového vymezení nahradily. Nejvyšší správní soud k tomu odkazuje na výše uvedené vysvětlení pojmových znaků zásahu a uvádí, že i v tomto ohledu je stěžovatelem tvrzený zásah neurčitý, jakož i konání, které v upraveném petitu stěžovatel požadoval po žalovaných provést.

Jádrem kasační stížnosti je námitka směřující k procesnímu postupu městského soudu při projednání žaloby, resp. dokazování skutkového stavu. Ze spisu rovněž vyplývá, že stěžovatel byl standardně poučen v předvolání k jednání tak, že může uvádět rozhodné skutečnosti o věci samé a označit důkazy k jejich prokázání jen do skončení tohoto jednání. Na to stěžovatel doplnil důkazní návrhy svým podáním ze dne 14. 10. 2013. Jak je zřejmé ze soudního spisu, městský soud provedl dokazování některými listinami, které navrhl stěžovatel, zejména protokoly Zdravotního ústavu se sídlem v Ostravě o měření ze stacionárních stanic Ostrava-Mariánské Hory a Ostrava-Radvanice (Bartovice) za léta 2010-2012. Na dalším dokazování stěžovatel přes výslovný dotaz městského soudu netrval. Městský soud pak dovodil, že stěžovatel neprokázal, že žalované správní orgány se dopouštějí nezákonné nečinnosti, a že mezi takovouto případně existující nezákonnou nečinností a prokázaným nezákonným následkem existuje příčinný vztah. Je přitom pouze v rukou stěžovatele, aby prokázal, že právě jím označený správní orgán se tvrzeného nezákonného zásahu dopustil.

K tomu Nejvyšší správní soud uvádí následující. Mezi jednáním správního orgánu ve formě konání či nekonání a zásahem do právní sféry jednotlivce musí existovat vztah příčinné souvislosti, resp. přičitatelnosti, který je součástí tzv. objektivní stránky protiprávního jednání. Zásah pak představuje důsledek konání či nekonání správního orgánu v určité věci. Příčinná souvislost či přičitatelnost následku k jeho příčině (jednání) je základním kamenem každé úvahy o porušení práva, a přestože v případě ochrany proti nezákonnému zásahu jde o soudní kontrolu činnosti veřejné správy, a nikoliv klasické řízení o dovození odpovědnostních následků za porušení práva, hraje tu kauzální nexus mezi jednáním správního orgánu a protiprávním následkem (zásahem do právní sféry) důležitou roli (viz v obecné rovině náleze ze dne 1. 11. 2007, sp. zn. I. ÚS 312/05, přístupný na <http://nalus.usoud.cz>). Jedná se o jednu z klíčových skutkových otázek každého případu, v němž je žalobcem tvrzen nezákonný zásah (viz k tomu obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, publikovaném pod č. 603/2005 Sb. NSS, dále rozsudek ze dne 19. 9. 2007, č. j. 9 Aps 1/2007 - 8, přístupné na www.nssoud.cz). Žalobce totiž musí pro splnění podmínek aktivní legitimace přímo zasažen konáním či nekonáním správního orgánu. V některých případech je sice přičitatelnost následku ke správnímu orgánu natolik zřejmá, že není předmětem dokazování (typicky kupř. nezákonný zásah spočívající v zahájení daňové kontroly, v úkonu příslušníka bezpečnostního sboru apod.) a nejsou o této otázce žádné pochyby. V posuzované věci tomu tak ovšem není, neboť celá konstrukce stěžovatele založená na modelu omisivního zásahu byla ve vztahu k řešenému skutkovému stavu (dlouhodobě nepříznivému stavu ovzduší na Ostravsku) sporná, protože také stěžovatel činil příslušné důkazní návrhy, aby relevantní fakta prokázal. Kauzální nexus tedy standardně představuje dokazovanou skutečnost, je-li příčinná souvislost mezi stranami sporná, přičemž důkazní břemeno nese ten, kdo tvrdí, že konkrétní správní orgán se dopustil nezákonného zásahu (tzn. žalobce).

pokračování

V posuzované věci městský soud považoval za prokázané, že skutkový stav zjištěný z podkladů pro rozhodnutí a dokazováním provedeným při jednání dává jednoznačný závěr, že ovzduší na Ostravsku neodpovídá stanoveným limitům znečištění. Z uvedených důkazů ovšem skutečně nevyplynulo, že tento protiprávní stav vznikl v důsledku tvrzeného omisivního zásahu žalovaných. Je obecně známou skutečností, že stav ovzduší na Ostravsku není příznivý, a to v důsledku řady příčin. Tuto skutečnost zřejmě měl na mysli i zákonodárce při přijímání nové právní úpravy ochrany ovzduší, neboť v důvodové zprávě navrhovatele tohoto zákona je uvedeno, že „*...k nejvíce znečištěným oblastem v rámci ČR patří oblast Ostravska a Karvinska v Moravskoslezském kraji. Zde dochází díky vysoké kumulaci velkého množství zdrojů (průmyslových, lokálních i dopravy) trvale k překračování jak krátkodobých, tak ročních imisních a cílových imisních limitů pro řadu znečišťujících látek. Rovněž v kontextu celé Evropy se jedná o jednu z oblastí s nejvyššími úrovněmi znečištění ovzduší*“ (viz k tomu sněmovní tisk č. 449/0, 2011, www.psp.cz). Nejvyšší správní soud v tomto ohledu dále odkazuje na závěrečné stanovisko ze šetření vedeného z vlastní iniciativy zástupkyní veřejného ochránce práv ze dne 23. 11. 2011, sp. zn. 3792/2009/VOP/KČ (publikováno na internetových stránkách Veřejného ochránce práv http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/STANOVISKA/Zivotni_prostredi/Ovz_dusi/3792-09-KC-ZSO.pdf), v němž je obsažena podrobná analýza zdrojů znečištění na Ostravsku. Zástupkyně veřejného ochránce práv rovněž dospěla k formulaci návrhů na přijetí opatření k nápravě nepříznivé situace, a to vůči Ministerstvu životního prostředí, Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje, Magistrátu statutárního města Ostravy, Ministerstvu zdravotnictví, jakož i Krajské hygienické stanici Moravskoslezského kraje. I zde se však jedná o pouhá doporučení, které veřejný ochránce práv je oprávněn ze zákona navrhnout příslušným úřadům, nikoliv o autoritativní stanovení právní povinnosti provést konkrétní opatření v konkrétní věci. Nejvyšší správní soud proto souhlasí s hodnocením městského soudu, že protiprávní stav spočívající v porušování stanovených limitů znečištění existuje, nicméně je zřejmé, že sám stěžovatel je jednou z veřejnoprávních korporací, jejichž orgány mají povinnost přispívat k nápravě této situace. Obdobně jednu z příčin nepříznivého stavu ovzduší na Ostravsku je možno spatřovat v nedostatečné konsolidaci priorit České republiky s Polskem a vytvoření jednoho společného programu zlepšení kvality ovzduší v hornoslezské pánvi, která patří mezi nejsilněji znečištěné oblasti EU. Snaha stěžovatele přičítat vznik uvedeného protiprávního stavu pouze žalovaným je tak v rozporu s nastíněnou komplexitou příčin stavu věci.

Pokud stěžovatel namítal, že městský soud zanedbal poučovací povinnost, pak Nejvyšší správní soud uvádí, že takový závěr nemá oporu ani ve spise městského soudu, ani v ustáleném výkladu poučovací povinnosti. Podle § 5 o. s. ř. soudy poskytují účastníkům poučení o jejich procesních právech a povinnostech. Podle ustanovení § 36 odst. 1 s. ř. s. platí, že soud je povinen poskytnout účastníkům stejné možnosti k uplatnění jejich práv a poskytnout jim poučení o jejich procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu. Výkladem poučovací povinnosti soudu se zabýval mnohokrát i Ústavní soud ČR, který ve vztahu k poučovací povinnosti soudu v civilním řízení uvedl, že smyslem § 118a o. s. ř. je, aby účastníkovi nebyla zamítnuta žaloba proto, že neunesl břemeno tvrzení a břemeno důkazní, aniž byl poučen, že taková břemena má [nález ze dne 3. 10. 2006, sp. zn. I. ÚS 212/06 (N 177/43 SbNU 31)]. Ústavní soud se tak přihlásil k doktríně, podle níž předvídatelné může být jen takové rozhodnutí, jemuž

předchází předvídatelný postup soudu při jednání a dokazování. Účastníci nesmějí být zaskočení možným jiným posouzením věci soudem, aniž by jim bylo umožněno tvrdit skutečnosti významné z hlediska soudcovy názoru a nabídnout k jejich prokázání důkazy (viz k tomu náleží Ústavního soudu ČR ze dne 2. 9. 2010, sp. zn. II. ÚS 1617/10, přístupný na <http://nalus.usoud.cz>).

V posuzované věci k takovému zásahu do procesních práv stěžovatele nedošlo. Stěžovatel byl standardním způsobem poučen o tom, že má namítat relevantní skutečnosti a důkazy, které je potvrzují, do skončení prvního jednání ve věci samé. Při jednání sám stěžovatel již na provádění dalších důkazů netrval. Nejvyšší správní soud k tomu podotýká, že pro řízení podle dílu 3 hlavy druhé soudního řádu správního o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu není stanovena žádná zvláštní povinnost soudu ve vztahu k právu žalobce navrhnout důkazy k prokázání 1) existence tvrzeného zásahu, 2) jeho přičitatelnosti správnímu orgánu a 3) jeho zaměření vůči žalobci (srv. § 82 s. ř. s.). Tyto skutečnosti představují z pohledu konstrukce skutkové podstaty nezákonného zásahu jeho nutné pojmové znaky. Tvrzení a prokázání naplnění těchto pojmových znaků je ve smyslu základních zásad soudního řízení správního záležitostí žalobce. Úvaha městského soudu, že kauzální nexus mezi prokázaným protiprávním stavem kvality ovzduší na Ostravsku a činností, resp. nečinností žalovaných nebyl dostatečně prokázán, tedy měla oporu v provedeném dokazování i v žalobních tvrzeních. Nejvyšší správní soud k tomuto problému dále uvádí, že i kdyby úvaha městského soudu byla pro stěžovatele překvapivá, nic by to neměnilo na závěru, že uvedená abstraktní činnost či nečinnost žalovaných nemohla představovat nezákonný zásah ve smyslu příslušných ustanovení soudního řádu správního. Nezákonný zásah představuje totiž jednu z tzv. konkrétních forem činnosti veřejné správy, nikoliv však abstraktní formu činnosti. Jeho pojmové znaky tedy musí být jak v komisívní, tak i v omisívní podobě naplněny ve vztahu ke konkrétní osobě či osobám v konkrétním právním vztahu s konkrétními protiprávními následky, resp. nepříznivými dopady v právní sféře osoby, do jejíž práv bylo zasazeno. Stěžovatelem tvrzená nečinnost žalovaných má však podobu velmi abstraktní, a proto ji pojem nezákonného zásahu nepokrývá.

Stěžovatel dále namítal, že žalovaní jsou nečinní na poli dodržování, resp. zajišťování imisních limitů znečišťujících látek v územní působnosti stěžovatele, čímž stěžovatele zkracují na jeho veřejných subjektivních právech. V návaznosti na tuto námitku Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatel zde užívá pojmu nečinnost v tom směru, že působení žalovaných na poli dodržování či zajišťování čistoty ovzduší je nedostatečné vzhledem ke stanoveným limitům, neboť tyto nejsou dodržovány. Nejvyšší správní soud souhlasí s názorem městského soudu, že na poli dodržování čistoty ovzduší působí mnoho veřejnoprávních i soukromoprávních subjektů, přičemž v posledku je vždy rozhodující, zda samotní znečišťovatelé dodržují stanovené limity a snaží se zatížení životního prostředí co nejvíce omezit. Stav znečištění ovzduší je ovšem výsledkem také dalších externích faktorů (např. proudění vzduchu, inverze, apod.), které ve výsledku nemohou žalovaní přímo (tzn. bezprostředně) ovlivnit. Stěžovatelova námitka je tak značně nekonkrétní a obecná, přičemž postrádá popis konkrétního zásahu do práva stěžovatele na příznivé životní prostředí, resp. čisté ovzduší.

pokračování

Stran argumentů stěžovatele směřujících k pojmu „implementace směrnice“ Nejvyšší správní soud v zásadě souhlasí se stěžovatelem v tom, že judikatura Soudního dvora EU chápe tento pojem nikoliv staticky, tedy ve smyslu jednorázového přijetí odpovídající vnitrostátní právní úpravy), nýbrž dynamicky, tedy ve smyslu faktického provádění opatření navazujících na přijetí odpovídající právních předpisů, k němuž členský stát evropské právo zavazuje (viz k tomu stěžovatelem citovaný rozsudek Soudního dvora EU ve věci *Marks&Spencer* C-62/00, konkrétně body 24 – 27 odůvodnění tohoto rozsudku).

Pokud však stěžovatel namítá, že došlo k nesprávné implementaci evropského práva do práva vnitrostátního, a to zejména ve fázi jeho praktického provádění, a chybí tedy funkční a efektivní systém, který předvídá směrnice č. 2008/50/ES, je třeba uvést následující. Citovaná směrnice je zacílena na plnění úkolů vyplývajících z šestého akčního programu Společenství pro životní prostředí přijatého rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 1600/2002/ES ze dne 22. července 2002, které stanoví potřebu snížit znečištění na úrovni, které minimalizují škodlivé účinky na lidské zdraví, přičemž zvláštní pozornost se věnuje citlivým skupinám obyvatel, a škodlivé účinky na životní prostředí jako celek, zlepšit monitorování a posuzování kvality ovzduší, včetně depozice znečišťujících látek, a poskytovat veřejnosti informace. V bodě 9 preambule této směrnice se pak uvádí, že pokud je stav kvality ovzduší již dobrý, je třeba ho zachovat či zlepšovat. Pokud nejsou splněny cíle kvality vnějšího ovzduší stanovené touto směrnicí, měly by členské státy přijmout opatření za účelem dodržení mezních hodnot a kritických úrovní a případně dosáhnout cílových hodnot a dlouhodobých cílů. Nezbytná opatření Společenství pro snížení emisí u zdroje, zejména opatření, kterými se má zlepšit účinnost právních předpisů Společenství týkajících se průmyslových emisí, omezit výfukové emise motorů instalovaných do těžkých nákladních vozidel, dále snížit celostátní emise hlavních znečišťujících látek povolené členskými státy a emise související s doplňováním paliva do benzínových vozidel na čerpacích stanicích a řešit obsah síry v palivech, včetně námořních paliv, by měla být řádně přednostně posouzena všemi dotčenými orgány. Pro zóny a aglomerace, v nichž koncentrace znečišťujících látek ve vnějším ovzduší překračují příslušné cílové hodnoty nebo mezní hodnoty kvality ovzduší, by měly být vytvořeny tzv. plány kvality ovzduší a případně určité dočasné meze tolerance.

Stěžovatel se dále odvolává na čl. 13 této Směrnice týkající se mezních hodnot a varovné prahové hodnoty pro ochranu lidského zdraví, podle jehož odstavce prvního jsou členské státy povinny zajistit, *aby úroveň oxidu siřičitého, PM10, olova a oxidu uhelnatého ve vnějším ovzduší nepřekračovaly v žádné části jejich zón a aglomerací mezní hodnoty stanovené v příloze XI. Pokud jde o oxid dusičitý a benzen, nesmějí být mezní hodnoty uvedené v příloze XI překračovány ode dne v ní uvedeného. Splnění těchto požadavků se posuzuje podle přílohy III.* Stěžovatel ze skutečnosti, že mezní hodnoty stanovené směrnicí resp. jejími přílohami, dovozuje závěr, že jsou za tento stav za Českou republiku přímo „objektivně a absolutně“ odpovědní právě žalovaní.

Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že ve více členských státech Evropské unie se již tato problematika řeší, a to i v řízeních podle čl. 263 Smlouvy o fungování EU, tedy na základě žalob Komise proti jednotlivým členským státům pro porušení závazku plynoucího ze čl. 13 citované směrnice (viz k tomu rozsudky Soudního dvora EU C-68/11

Evropská komise v. Italská republika, dále též *C-34/11 Evropská komise v. Portugalská republika*). Vzhledem k osobě stěžovatele připomenout, že je vedeno řízení s Polskou republikou na základě žaloby podané Komisí pro porušování čl. 33 odst. 1 této směrnice (C-48/12), neboť Polská republika podle názoru Komise neprovedla všechny nezbytné předpisy do polského právního řádu a ani je nevykonala. Vypracování podkladů návrhu zákona o změně zákona o ochraně životního prostředí a některých jiných zákonů ministerstvem životního prostředí nepředstavuje splnění povinnosti stanovené v čl. 33 odst. 1 směrnice č. 2008/50/ES. Obecně lze stěžovateli přisvědčit v tom, že případné porušování závazku plynoucího z citované směrnice má nepochybně odpovědnostní rozměr a může být sankcionováno prostředky práva EU, tedy v řízeních před Soudním dvorem EU. Nakonec je třeba také připomenout, že v otázkách výkladu citované směrnice byla již položena Soudnímu dvoru EU předběžná otázka, kterou položil Supreme Court of the United Kingdom ve věci C-404/13 (*ClientEarth v. Secretary of State for the Environment, Food and Rural Affairs*), která se týká jak výkladu čl. 22 citované směrnice (prodloužení lhůty k dosažení souladu s mezními hodnotami pro oxid dusičitý), tak i výkladu povinností podle čl. 13, a to i v návaznosti na prostředky nápravy sloužící k dodržení čl. 30 citované směrnice. Porušení povinností členského státu plynoucí z neimplementace, nesprávné či neúplné implementaci či faktického neprovádění opatření předvídaných směrnicí jsou tedy sankcionovatelná v řízení před Soudním dvorem EU na základě žaloby orgánů EU. Je to právě a jedině Soudní dvůr EU, který je oprávněn autoritativně posoudit, zda došlo k dostatečné či nedostatečné implementaci závazků členského státu do vnitrostátního práva, a zda členskému státu vzniká nějaká sekundární povinnost odpovědnostního charakteru.

Předběžná otázka však, podle názoru Nejvyššího správního soudu, nemá přímý dopad na posouzení právní otázky, která je meritem napadeného rozsudku městského soudu. Unijní odpovědnost členského státu nelze zaměňovat s vnitrostátním systémem záruk zákonnosti, mezi něž náleží i ochrana subjektivních práv jednotlivců vůči působení správních orgánů ve správním soudnictví, jakkoliv samozřejmě takovému souběhu kvalifikace téhož protiprávního jednání státu v obecné rovině apriorně nic nebrání. Pokud však stěžovatel dovozuje, že porušení závazku členského státu z citované směrnice představuje nezákonný zásah vůči právní sféře stěžovatele, proti němuž jsou příslušné poskytnout právní ochranu správní soudy, nejsou k takovému závěru v posuzované věci dostatečné důvody. Citovaná směrnice byla do českého práva transponována zákonem na ochranu ovzduší, který představuje implementaci závazků České republiky plynoucích z této směrnice do roviny přímo aplikovatelných zákonných norem. Zákon o ochraně ovzduší využívá celou řadu nástrojů ochrany ovzduší, ať už preventivních nebo následných. Nová úprava by přitom měla reflektovat a překonávat některé dřívější nedostatky. V důvodové zprávě k tomuto zákonu je uvedeno, že „*Nástroje, které má současný zákon o ochraně ovzduší k dispozici jsou nedostatečné či nefunkční a neumožňují v plném rozsahu plnění cílů ochrany ovzduší stanovených platnou legislativou (českou i evropskou). Dalším faktorem je spíše stagnující kvalita ovzduší, která stále představuje méně či více závažná rizika pro zdraví obyvatel a ekosystémy v závislosti na dané lokalitě. Doporučujeme přijmout hlavní variantu II, tedy nový zákon, který zohlední změny vyplývající z transpozice směrnic ES a zároveň zefektivní nástroje, které stávající zákon v ochraně ovzduší uplatňuje.*“ (viz k tomu sněmovní tisk č. 449/0, 2011, přístupný na www.psp.cz). Účelem transpozice předmětné směrnice do vnitrostátního práva tedy bylo zefektivnění ochrany ovzduší, přičemž z pohledu tohoto cíle je třeba též vnitrostátní právní úpravu vykládat.

pokračování

Aby však mělo porušení práva Evropské unie efekt nezákonného zásahu, proti němuž je možné bránit se ve správním soudnictví, je třeba – jak už bylo výše uvedeno – konkretizovat, jak se projevuje obecné porušení práva EU v právní sféře stěžovatele, které nástroje ochrany ovzduší nebyly žalovanými správními orgány přijaty či uplatňovány apod. Na základě zákona o ochraně ovzduší jsou vydávány různé akty, které slouží jako nástroje pro realizaci cílů evropské právní regulace ochrany ovzduší, především Národní program pro snižování emisí ČR, programy pro zlepšování kvality ovzduší vydávané Ministerstvem životního prostředí ve formě opatření obecné povahy pro určitou zónu či aglomeraci a konečně také stanoviska, závazná stanoviska a rozhodnutí ve vazbě na další veřejnoprávní procesy týkající se ochrany životního prostředí (zejm. územní plánování). Orgány ochrany ovzduší také disponují kontrolními pravomocemi ve vztahu ke konkrétním zdrojům znečištění ovzduší a je jejich povinností v zákonem stanovených případech tyto pravomoci užít za účelem ochrany ovzduší. Tyto možnosti působení orgánů ČR, tedy prostřednictvím jednotlivých forem činnosti těchto orgánů, spadají nepochybně do kognice správních soudů a v rámci těchto procedur je možné dosáhnout ochrany subjektivních práv jednotlivce vůči těmto orgánům veřejné moci. Stěžovatel však vůbec nespecifikoval, který nástroj pro ochranu ovzduší žalování nevyužili, příp. který akt měl být vydán, a jeho nevydáním došlo k zásahu do právní sféry stěžovatele, resp. právem chráněných zájmů občanů žijících na území spravovaném stěžovatelem. Nejvyšší správní soud proto stěžovateli nedává za pravdu, že by samotná skutečnost neplnění limitů pro znečištění ovzduší na Ostravsku zakládala bez dalšího naplnění pojmových znaků nezákonného zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s., které stěžovatel navíc dostatečně neprokázal. Městský soud dospěl ke správnému právnímu názoru, pokud neshledal podmínky pro poskytnutí ochrany stěžovateli z titulu nezákonného zásahu žalovaných.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost stěžovatele jako nedůvodnou a ve smyslu § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1, 2 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, takže mu náhrada nákladů řízení nepřísluší. Úspěšné žalované správní orgány žádné náklady řízení neuplatnily, a ani ze spisu soud nezjistil, že by jim nějaké náklady přesahující jejich běžné náklady úřední činnosti vznikly.

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

V Brně dne 14. listopadu 2014

JUDr. Petr Průcha
předseda

senátu