

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v rozšířeném senátě složeném z předsedy senátu Filipa Dienstbiera a soudců Lenky Krupičkové, Zdeňka Kühna, Petra Mikeše, Barbary Pořízkové, Aleše Roztočila a Karla Šimky v právní věci navrhovatelky: **pumelice s. r. o.**, se sídlem Svatopluka Čecha 1670/44, Brno, zastoupené Mgr. Janem Hladkým, advokátem, sídlem Orlí 483/1, Brno, proti odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**, sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, v řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – čl. I. bodu 3 písm. a) odst. i) až iv) a vi) mimořádného opatření odpůrce ze dne 27. 9. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-25/MIN/KAN,

t a k t o :

- I. Po novele soudního řádu správního provedené zákonem č. 303/2011 Sb. je soud při přezkumu opatření obecné povahy, s výjimkami plynoucími z právní úpravy, vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 soudního řádu správního). Pro soud naopak není závazný tzv. algoritmus přezkumu, jak byl poprvé vymezen v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, č. 740/2006 Sb. NSS.
- II. Obecně platí, že jen závažná a zjevná vada vyvolává nicotnost správního aktu (§ 76 odst. 2 soudního řádu správního). Jinak tomu může být u zvláštních skutkových podstat nicotnosti vymezených zákonem nebo judikaturou.
- III. Otázka, zda správní orgán mohl v opatření obecné povahy stanovit určitou konkrétní podobu omezení práv dotčených osob, je zpravidla otázkou zákonnosti opatření obecné povahy, při jejímž zkoumání je soud podle § 101d odst. 1 soudního řádu správního, vázán rozsahem a důvody návrhu, nikoliv otázkou nicotnosti ve smyslu § 76 odst. 2 soudního řádu správního.
- IV. Pravidlo vázanosti rozsahem a důvody návrhu podle § 101d odst. 1 soudního řádu správního nebrání správnímu soudu posoudit otázku, která nebyla sama o sobě navrhovatelem označena jako důvod návrhu, je-li její zodpovězení nezbytné pro přezkum napadeného opatření v mezích řádně uplatněných návrhových bodů.
- V. Věc se vrací k projednání a rozhodnutí devátému senátu.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení

[1] V posuzované věci jde o to, jaké otázky může soud v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části zkoumat i bez návrhu, aniž poruší pravidlo o vázanosti důvody návrhu podle § 101d odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“).

[2] Odpůrce dne 27. 9. 2021, za stavu pandemické pohotovosti podle zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů („pandemický zákon“), vydal mimořádné opatření označené v záhlaví. V jeho čl. I bodu 3 písm. a) odst. i) až iv) a vi) nařídil provozovatelům provozoven stravovacích služeb, hudebních, tanečních, herních a podobných společenských klubů a diskoték, heren a kasin, aby dodržovali následující pravidla:

i) zákazníci jsou vždy usazeni, a to tak, že je mezi nimi odstup alespoň 1,5 metru, s výjimkou zákazníků sedících u jednoho stolu,

ii) u jednoho stolu sedí nejvýše 6 osob, s výjimkou osob ze společné domácnosti; jedná-li se o stůl s 10 a více místy k sezení, lze u něj usadit více osob, a to tak, že mezi skupinami nejvýše 6 osob, s výjimkou osob ze společné domácnosti, je rozestup alespoň 1,5 metru,

iii) provozovatel nepřipustí v prostorech provozovny více osob, než je v prostorech provozovny míst k sezení pro osoby,

iv) provozovatel aktivně brání ve vnějších a vnitřních prostorech provozovny shromažďování osob ve vzájemné vzdálenosti menší než 1,5 metru, včetně čekací zóny provozovny,

vi) tanec je umožněn pouze osobám, které splňují podmínky podle bodu I/16 písm. c) nebo d) nebo které absolvovaly RT-PCR vyšetření na přítomnost viru SARS-CoV-2 nebo rychlý antigenní test (RAT) na přítomnost antigenu viru SARS-CoV-2 s negativním výsledkem, a to nejdéle 24 hodin před vstupem do uvedené provozovny; to neplatí pro oslavy svatby, prohlášení osob o tom, že spolu vstupují do registrovaného partnerství, a hostiny po pohřbu; v případě produkce živé hudby musí být vzdálenost zákazníků od místa určeného pro vystupující nejméně 2 m.

[3] Navrhovatelka se návrhem ze dne 27. 10. 2021 domáhala zrušení citovaných částí mimořádného opatření či vyslovení jejich nezákonnosti podle § 13 odst. 4 pandemického zákona pro případ, že odpůrce mimořádné opatření zruší (k tomu došlo dne 6. 12. 2021).

pokračování

[4] V odůvodnění svého návrhu navrhovatelka uvedla, že provozuje hudební a kulturní klub, jehož podstatou je hudební produkce a tanec. Kombinace povinností, které jí odpůrce napadenou částí mimořádného opatření uložil, zasahuje samu podstatu jejího podnikání. Odpůrce v odůvodnění mimořádného opatření nevysvětluje, proč jsou právě tyto povinnosti nezbytné a o co opírá účinnost zvolených opatření ve vztahu ke sledovanému cíli. Výběr opatření působí nahodilým dojmem, což ukazuje srovnání počtu návštěvníků stanovených pro jednotlivé druhy aktivit. Obsah regulace není zdůvodněn ani ve vztahu k proměňující se epidemické situaci. Odpůrce navíc nezohlednil, že v čl. I bodu 3 opatření stanoví souhrnná pravidla pro typově odlišné provozy a že tato opatření budou mít na jejich fungování zcela odlišný dopad. Pro navrhovatelku znamená povinnost usadit návštěvníky a omezit počet návštěvníků podle počtu míst k sezení takový zásah do provozu klubu, že je nerentabilní. Podmínky, za nichž mohou návštěvníci tančit, představují nikoli omezení, ale zákaz tance. I provoz klubů tak je fakticky zakázán, což představuje nedůvodný a nepřiměřený zásah do práv navrhovatelky.

[5] Navrhovatelka v návrhu nevznesla námitku nedostatku zákonného podkladu pro regulaci činnosti klubů odpůrcem. V replice ze dne 23. 12. 2021 upozornila na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2021, č. j. 8 Ao 28/2021 - 83, vydaný v obdobné věci. Uvedla, že i v nyní posuzované věci trvá na tom, že napadené části opatření jsou nezákonné a že odpůrce nemohl podle zákonné úpravy stanovit navrhovatelce, jako provozovatelce hudebního klubu, povinnosti obsažené v napadené části mimořádného opatření, neboť pro ně zákonná úprava neposkytuje dostatečné zmocnění. Ve zbytku repliky polemizovala s tvrzeními odpůrce o přiměřenosti a rozumnosti napadeného mimořádného opatření.

II. Důvody předložení rozšířenému senátu a právní názor předkládajícího senátu

[6] Devátý senát věc předložil rozšířenému senátu z následujících důvodů.

[7] V citovaném rozsudku č. j. 8 Ao 28/2021 - 83 osmý senát přezkoumal dříve vydané, v napadených bodech však obsahově obdobné mimořádné opatření odpůrce. Vyslovil, že v rozsahu čl. I bodu 3 písm. a) odst. i), iii), iv) a vi) bylo toto mimořádné opatření v rozporu se zákonem, a ve zbývajících částech návrh zamítl.

[8] Osmý senát vycházel z obvyklého pětikrokového algoritmu pro přezkum opatření obecné povahy, poprvé vymezeného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, č. 740/2006 Sb. NSS. Podle tohoto testu se přezkoumává (1) pravomoc a (2) působnost vydat opatření obecné povahy, (3) procesní postup při jeho vydání, (4) zákonnost, tj. soulad s hmotným právem, (5) proporcionalita. Protože od novely § 101d odst. 1 s. ř. s. účinné od 1. 1. 2012 je soud vázán důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy, aplikuje se celý algoritmus jen v případě, že navrhovatel uplatní námitky spadající do každého z kroků. Vady spočívající v nedostatku (1) pravomoci či (2) působnosti však soud zkoumá z moci úřední [usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 - 116, č. 2215/2011 Sb. NSS, (bod 28)].

[9] Osmý senát dospěl k závěru, že napadená ustanovení mimořádného opatření sice odpůrce stanovil v rámci své pravomoci a působnosti, avšak přisvědčil námitce navrhovatelky, že při tom postupoval nezákonně. Navrhovatelka namítala nedostatek pravomoci, podle osmého senátu „[z] hlediska obsahu vznesených námitek je nicméně zřejmé, že jejich podstatou je zpochybnění zákonnosti konkrétních opatření, neboť navrhovatel tvrdí, že taková opatření nelze v souladu se zákonem vydat z důvodu, že se typově podstatně odlišují od v zákoně výslovně uvedených opatření. [...] Nejvyšší správní soud proto v návaznosti na námítky navrhovatele a) přistoupil k hodnocení zákonnosti napadené části mimořádného opatření. Navrhovatel především tvrdí, že odpůrce nemohl v souladu s § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona a § 69 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně veřejného zdraví (na které se odpůrce v daném bodě mimořádného opatření výslovně odkazuje) stanovit provozovatelům hudebních klubů povinnosti obsažené v napadené části mimořádného opatření.“ (body 21 a 22). Uložené povinnosti (usazení všech zákazníků, omezení počtu návštěvníků podle míst k sezení, aktivní opatření k dodržování rozestupů, umožnění tance jen návštěvníkům splňujícím dodatečné podmínky) nelze považovat za „typově obdobné“ opatřením, která mohou být uložena na základě § 69 odst. 1 písm. a) až h) zákona o ochraně veřejného zdraví, aby je bylo možno uložit podle písm. i) téhož ustanovení (zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku), resp. opatřením, která mohou být uložena na základě § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona (příkaz používat ochranné, mycí, čistící nebo dezinfekční prostředky a další protiepidemická opatření).

[10] V bodě 30 svého rozsudku k důvodům nezákonnosti uvedených částí mimořádného opatření souhrnně uvedl: „Pokud jde o opatření určující povinnost usazení zákazníků [odrážka i)], nepřipuštění v prostorech provozovny více osob, než je míst k sezení [odrážka iii)], aktivní bránění sbírávání osob v menší vzdálenosti [odrážka iv)] či umožnění tance jen některým osobám [odrážka vi)], zde se již podle Nejvyššího správního soudu jedná o opatření jdoucí nad rámec podstaty opatření vyjmenovaných v § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona. V případě hudebních (tanečních) klubů účel těchto opatření citovaná pravidla překračují a nelze je považovat za „typově obdobné“. Daná pravidla oproti používání ochranných, čistících, mycích či dezinfekčních prostředků stanovují provozovateli hudebních (tanečních) klubů povinnosti takového charakteru že zasahují do jeho práv mnohem intenzivněji, než opatření výslovně předpokládaná v § 2 odst. 2 písm. i) napadeného opatření a jsou oproti nim v tomto ohledu kvalitativně odlišná. Jak již bylo výše uvedeno, zmíněná opatření nepředstavují svou povahou další protiepidemická opatření představující méně významné zásahy do provozu (jako tomu může být např. u již opakovaně zmíněných stravovacích služeb), ale svou povahou (jak jednotlivě, tak i ve svém úhrnu) již nepochybně představují významné omezení činnosti navrhovatele, které nelze považovat za typově podobné s použitím např. dezinfekčních prostředků. Zjevně tedy v tomto ohledu není naplněno kritérium podobnosti spočívající v intenzitě zásahu do práv adresátů (navrhovatele). Zákonné zmocnění k vydání opatření v podobě předpokládané v odrážkách i), iii), iv) a vi), proto ve vztahu k hudebním (tanečním) klubům v § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona shledávat nelze.“ Zákonnou oporu pro vydání napadených částí mimořádného opatření následně NSS nenašel ani v § 2 odst. 2 písm. b) a e) pandemického zákona (bod 32 rozsudku), ani v § 69 odst. 1 písm. b) a i) zákona o veřejném zdraví (bod 33 rozsudku).

[11] Devátý senát přistoupil k posouzení, zda stejnou námitku vznáší navrhovatelka i v jím projednávaném návrhu a zda stejnou vadou trpí i jím přezkoumávané pozdější

pokračování

mimořádné opatření. Formulace napadených částí mimořádného opatření i odkazovaná zákonná ustanovení jsou stejná jako v případě řešeném osmým senátem, a proto by byly právní závěry osmého senátu k otázce nedostatku zákonné opory pro vydání mimořádného opatření relevantní i pro věc projednávanou devátým senátem. V návrhu posuzovaném devátým senátem však navrhovatelka příslušnou námitku platně nevznesla, neboť ji uvedla až v replice ze dne 23. 12. 2021. Takové rozšíření původního návrhu však odporuje koncentraci řízení o přezkumu opatření obecné povahy ve smyslu § 101b odst. 2 věty druhé s. ř. s., podle nějž po podání perfektního návrhu nelze návrh rozšiřovat o další návrhové body.

[12] Pohledem právního závěru osmého senátu je namístě přezkoumat otázku, zda jde o „typově obdobná opatření“ jako opatření výslovně předpokládaná v pandemickém zákoně či zákoně o ochraně veřejného zdraví až v rámci čtvrtého kroku přezkumu, tj. během posouzení zákonnosti mimořádného opatření. V rámci přezkumu zákonnosti se ovšem NSS zabývá pouze námitkami, které navrhovatel platně uvedl v návrhu, jak mu ukládá § 101d odst. 1 s. ř. s. Proto by v nynějším případě devátý senát návrh projednal výhradně z hledisek, která navrhovatelka vymezila v původním návrhu na zrušení nyní projednávaného mimořádného opatření. Námitku chybějícího zákonného podkladu nařízení konkrétních povinností provozovatelům navrhovatelka platně nevznesla, na závěry osmého senátu by tak devátý senát nemohl brát zřetel, měl-li by nedostatek zákonného podkladu být posuzován až v rámci čtvrtého kroku přezkumu.

[13] Devátý senát se ovšem domnívá, že jde o vadu posuzovanou již v druhém kroku algoritmu, a tedy z úřední povinnosti, a že ohledně otázky, o jakou vadu se jedná a zda k ní přihlížet z úřední povinnosti, existuje rozporná předchozí judikatura NSS. Jde o otázku, která má bezprostřední význam pro rozhodnutí devátého senátu o návrhu navrhovatelky. Pokud se totiž jedná o vadu, k níž má přihlídnout z úřední povinnosti, závěry osmého senátu by dopadaly i do nynějšího řízení, ačkoli navrhovatelka příslušnou námitku platně, tedy v původním návrhu, nevznesla. Spornou je tedy otázka, zda je vada spočívající v nedostatečném zákonném zmocnění, kterou osmý senát v tomto rozsudku shledal, podřaditelná pod nedostatek působnosti ve smyslu druhého kroku, či pod rozpor se zákonem ve smyslu čtvrtého kroku.

III. Vyjádření účastníků

[14] Navrhovatelka ve svém vyjádření k postoupení věci rozšířenému senátu uvedla, že otázka, se kterou se devátý senát obrací na rozšířený senát, je již judikatorně zodpovězena. V usnesení sp. zn. Pl. ÚS 40/21 ze dne 4. 1. 2022 (bod 22) Ústavní soud dovodil, že „konkrétní (individuální) akt aplikace krizových opatření může naplňovat znaky nezákonného správního rozhodnutí nebo nezákonného zásahu, proti nimž se lze bránit ve správním soudnictví. Budou-li v daném případě splněny podmínky řízení, správní soudy si jako předběžnou otázku posoudí zákonnost, resp. právnost ‚podkladových‘ krizových opatření. Platí totiž, že krizové opatření jako právní předpis *sui generis* není zákonem, pročez jím soudy nejsou při svém rozhodování vázány (*argumentum a contrario* čl. 95 odst. 1 Ústavy).“ Tento výklad je tedy pro věc zásadní, neboť ač je krizové opatření právním předpisem *sui generis* a návrhem napadané mimořádné opatření je opatřením obecné povahy, bude dle navrhovatelky i přes odlišnou právní povahu obou aktů vzhledem k jejich materiální

blízkosti použitelný výše zmíněný výklad učiněný Ústavním soudem. Navrhovatelka je přesvědčena, že k přezkumu zákonnosti má dojít již z úřední povinnosti, a proto nic nebrání tomu, aby tak učinil i devátý senát v projednávané věci.

[15] Odpůrce nevyužil možnosti se vyjádřit.

IV. Posouzení věci rozšířeným senátem

IV.1. Pravomoc rozšířeného senátu

[16] Podle § 17 odst. 1 věty první s. ř. s., *dospěje-li senát Nejvyššího správního soudu při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, postoupí věc k rozhodnutí rozšířenému senátu.*

[17] Devátý senát uvádí, že dospěl k názoru odlišnému od názoru zaujatého osmým senátem v rozsudku č. j. 8 Ao 28/2021 - 83. Námitku, že odpůrce nemohl vydat napadená opatření, neboť se typově podstatně odlišují od v zákoně výslovně uvedených opatření, osmý senát v citovaném rozsudku posuzoval jako otázku zákonnosti opatření (čtvrtý krok algoritmu) a výslovně ji odmítl posuzovat jako otázku možného překročení působnosti (druhý krok algoritmu), a to s odkazem na rozsudek ze dne 28. 5. 2021, č. j. 8 Ao 14/2021 - 45 (bod 29). Devátý senát má naopak za to, že jde o otázku působnosti (druhý krok algoritmu), kterou lze posoudit i bez námitek.

[18] Rozšířený senát konstatuje, že devátý senát dospěl při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vysloveného v judikatuře NSS. Není přitom sporné, že předložená otázka – respektive její podstata spočívající v tom, zda devátý senát může k určité vadě opatření obecné povahy přihlédnout nad rámec důvodů uvedených navrhovatelkou – je významná pro řešení posuzované kauzy.

[19] Předložená otázka nadto není vyřešena judikaturou Ústavního soudu, jak se domnívá navrhovatelka. Jí zmiňované usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 40/21 se týká krizových opatření vlády, která – jak navrhovatelka připouští – jsou jinými (podzákonnými) právními předpisy *sui generis*, a nikoliv opatřeními obecné povahy. Ústavní soud navíc toliko poukázal na to, že v řízení o žalobě proti nezákonnému rozhodnutí či v zásahové žalobě jsou správní soudy *oprávněny* posuzovat legalitu krizových opatření jako jakýchkoliv jiných podzákonných předpisů. To ale není případ projednávané věci, v níž jde o obecný (abstraktní) přezkum opatření obecné povahy. Již vůbec se Ústavní soud nemohl vyjádřit k tomu, kdy lze přihlédnout k určité vadě opatření obecné povahy nad rámec důvodů návrhu na jeho zrušení.

[20] Pravomoc rozšířeného senátu podle § 17 odst. 1 s. ř. s. je tedy dána.

IV.2. Právní názor rozšířeného senátu

[21] Jádrem sporné otázky je, za jakých podmínek může správní soud zrušit opatření obecné povahy pro vadu, kterou navrhovatel výslovně neuvedl mezi důvody návrhu na jeho zrušení.

pokračování

Rámec přezkumu opatření obecné povahy

[22] Rozšířený senát připomíná, že zákonná úprava soudního přezkumu opatření obecné povahy prošla od svého přijetí v roce 2005 podstatnými proměnami. Ty se týkaly i otázky, zda je správní soud vázán důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy.

[23] Podle § 101d odst. 1 s. ř. s. ve znění účinném do 31. 12. 2011 platilo, že *soud posuzuje soulad opatření obecné povahy se zákonem a to, zda ten, kdo je vydal, postupoval v mezích své působnosti a pravomoci a zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným způsobem. Přitom není vázán právními důvody návrhu.*

[24] Tuto právní úpravu vyložil NSS v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, č. 740/2006 Sb. NSS, tak, že při posuzování návrhu na zrušení opatření obecné povahy je třeba postupovat podle pětikrokového algoritmu (testu). V něm se přezkoumávalo:

- 1) zda měl správní orgán pravomoc vydat opatření obecné povahy;
- 2) zda nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti;
- 3) zda opatření obecné povahy vydal zákonem stanoveným způsobem (soulad s procesním právem);
- 4) zda je opatření obecné povahy z hlediska obsahu v souladu se zákonem (soulad s hmotným právem);
- 5) zda je opatření obecné povahy proporcionální.

[25] Pravidla, která vyvolala vznik pětikrokového algoritmu, však byla ze soudního řádu správního odstraněna při novelizaci provedené zákonem č. 303/2011 Sb. Východiskem se stalo pravidlo opačné. Podle § 101d odst. 1 s. ř. s. ve znění účinném od 1. 1. 2012 je tak *soud vázán rozsahem a důvody návrhu.*

[26] Tuto změnu reflektovala judikatura Nejvyššího správního soudu. Dovídila, že od této novelizace přestal být pětistupňový algoritmus „*plně a bez dalšího využitelný*“ (rozsudek ze dne 24. 7. 2013, č. j. 2 Aos 1/2013 - 138), jeho povinná aplikace byla „*překonána změnou právní úpravy*“ (rozsudek ze dne 10. 6. 2015, č. j. 6 As 188/2014 - 66, bod 32), a jeho nepoužití tudíž není „*samo o sobě žádnou vadou*“ (rozsudek ze dne 17. 10. 2023, č. j. 4 As 254/2021 - 47, bod 21).

[27] Povinnost aplikovat algoritmus nelze dovodit ani z § 101d odst. 2 věty první s. ř. s. Podle tohoto ustanovení soud zruší opatření obecné povahy, *dojde-li k závěru, že je v rozporu se zákonem, nebo že ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo že opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem.* Z toho nemůže plynout povinnost aplikovat pětikrokový algoritmus již proto, že zde užívané kategorie (rozpor se zákonem, působnost, pravomoc, vydání zákonem stanoveným způsobem) zcela tomuto algoritmu neodpovídají. Toto ustanovení ale nevyžaduje ani aplikaci žádného jiného algoritmu či testu. Jde především o pozůstatek dřívější úpravy přezkumu opatření obecné povahy před novelizací provedenou zákonem č. 303/2011 Sb. Formulace citovaného ustanovení totiž původně odpovídala textaci § 101d odst. 1 soudního řádu správního (ve znění do 31. 12. 2011) a zrcadlila v něm zakotvené „revizní“ pojetí

přezkumu opatření obecné povahy. Po novelizaci je nutné je vykládat v souladu s provedenými změnami. Ani toto ustanovení tedy využívání algoritmu nevyžaduje.

[28] Novelizace provedená zákonem č. 303/2011 Sb. tak změnila roli správních soudů v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Úlohou správního soudu je přezkoumatelně se vypořádat s důvody návrhu a případně vysvětlit, v čem spočívá vada opatření obecné povahy, k níž se přihlíží i bez návrhového bodu (viz níže). Pětikrokový algoritmus zůstává použitelný jako pomůcka, kterou správní soudy mohou, ale nemusí využívat při strukturování své argumentace. Obdobně platí, že je na účastnících řízení, zda se ve své argumentaci rozhodnou s algoritmem pracovat či nikoliv.

[29] Protože není právně významné, zda soud využije pro strukturování svých úvah algoritmus, není – samo o sobě – podstatné ani to, do kterého jeho kroku zařadí posouzení jednotlivých otázek, s nimiž se vypořádává.

[30] Pokud by mezi senáty NSS panovala neshoda pouze ohledně toho, do kterého kroku algoritmu určitá otázka náleží, ale z tohoto různého náhledu na zařazení by neplynuly žádné právní důsledky, šlo by o akademický problém, který by byl bez významu pro rozhodnutí věci. Rozšířený senát by pak neměl pravomoc ho řešit (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2017, č. j. 1 As 72/2016 - 48, č. 3539/2017 Sb. NSS, bod 27).

[31] V posuzované věci se ovšem odlišný názor devátého senátu netýká toliko neshody s osmým senátem na tom, do kterého kroku algoritmu sporná otázka patří. Podstata odlišného názoru devátého senátu je, zda může danou otázku zkoumat „z úřední povinnosti“ nad rámec návrhových bodů. Právě to je úkolem rozšířeného senátu zodpovědět.

Vázanost důvody návrhu

[32] Podle § 101d odst. 1 s. ř. s. je *soud vázán rozsahem a důvody návrhu*.

[33] Toto ustanovení, vztahující se na řízení o návrzích na zrušení opatření obecné povahy, je obdobou úpravy jiných typů řízení ve správním soudnictví. Podle § 75 odst. 2 s. ř. s. soud přezkoumá rozhodnutí *v mezích žalobních bodů*. Podle § 109 odst. 4 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud *vázán důvody kasační stížnosti*. Takto obdobná ustanovení by měla být vykládána obdobným způsobem, umožňuje-li to povaha daných řízení.

[34] Zásada vázanosti správních soudů důvody návrhu (žaloby) odráží účel a princip fungování správního soudnictví. Úlohou správních soudů je poskytovat ochranu veřejným subjektivním právům osob (§ 2 s. ř. s.), nikoliv provádět „všeobecnou kontrolu zákonnosti“ aktů správních orgánů. Je proto zásadně na dotčených osobách, zda akceptují výsledek činnosti správních orgánů, nebo zda se proti němu budou soudní cestou bránit a z jakých důvodů se budou soudní ochrany domáhat (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 - 84, č. 2288/2011 Sb. NSS, bod 9).

[35] Ani tato zásada se ale nemůže uplatňovat bezvýjimečně. Obdobně, jako existují výjimky z vázanosti žalobními či kasačními námitkami, tak existují i výjimky z vázanosti

pokračování

důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Ty se buď opírají o výslovné ustanovení zákona, nebo jsou dovozovány judikaturou s poukazem na východiska úpravy správního soudnictví jako celku nebo na právní úpravu vyšší právní síly či přednostně aplikovatelnou.

Nicotnost jako zákonná výjimka z vázanosti návrhem

[36] Zákonná výjimka z vázanosti důvody návrhu při přezkumu opatření obecné povahy je výsledkem již zmiňované novelizace soudního řádu správního provedené zákonem č. 303/2011 Sb. Podle § 101b odst. 4 s. ř. s. se i v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy použije přiměřeně § 76 s. ř. s. Podle jeho odstavce 2 platí: *zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu.*

[37] I při soudním přezkumu opatření obecné povahy se tedy přihlíží k jeho nejzávažnějším vadám, které typově odpovídají vadám způsobujícím nicotnost rozhodnutí, a to i když navrhovatel na takovou vadu výslovně nepoukáže v důvodech svého návrhu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2016, č. j. 6 As 174/2015 - 72, bod 22). Při posuzování, zda opatření obecné povahy takovou závažnou vadou trpí, je namístě vycházet z judikatury týkající se nicotnosti rozhodnutí.

[38] Judikatura hraje pro vymezení nicotnosti zásadní roli. Zákonodárce sice pojem nicotnosti používá (viz např. citovaný § 76 odst. 2 s. ř. s. či § 77 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád), nepodává však obecnou definici nicotnosti. Přestože zákonodárce výslovně upravil některé vady způsobující nicotnost (§ 77 odst. 1 správního řádu), byl si vědom toho, že „možné širší vymezení důvodů nicotnosti je ponecháváno na judikatuře správních soudů“ (Poslanecká sněmovna, 4. volební období, 2002 až 2006, sněmovní tisk č. 201/0, zvláštní část důvodové zprávy, k § 104 až 105). Vymezují-li správní soudy ve své judikatuře obecně, kdy je akt veřejné správy nicotný (tzn. nahrazují v zákonné úpravě nevymezenou generální klauzuli nicotnosti), nebo dovozují-li další zvláštní případy (skutkové podstaty) nicotnosti, toliko tím naplňují úlohu, kterou jim zákonodárce přiřkl soudním řádem správním a správním řádem.

[39] V obecné rovině rozšířený senát ustáleně vychází z toho, že nicotnost způsobují pouze mimořádně závažné vady rozhodnutí. Rozhodnutí je tudíž nicotné tehdy, trpí-li „natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ... považovat nelze“; příkladem takových vad je „absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí“ (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 - 74, č. 1629/2008 Sb. NSS, a v něm citovaná předchozí judikatura správních soudů).

[40] Při posuzování, zda je vada závažná, je klíčová její intenzita, nikoliv to, zda ji lze přesně kvalifikovat – podřadit pod některou z vad zmíněných v předchozím bodě. Jde ostatně toliko o příklady, a nikoliv o taxativní výčet skutkových podstat nicotnosti (druhů vad způsobujících nicotnost). Uloží-li správní orgán jednotlivcům určité povinnosti, které

mu právní úprava uložit neumožňuje, není vždy nezbytné vyhodnotit, zda tím správní orgán toliko jednal *bez právního podkladu*, nebo zda již jednal mimo svou *působnost*, či dokonce *pravomoc* (šířeji chápanou); podstatné je, zda vybočení ze zákonných mezí bylo dostatečně intenzivní. Například uložil-li by správní orgán jako sankci za přestupek domácí vězení, není podstatné, zda by tato vada byla kvalifikována jako jednání správního orgánu bez právního podkladu, mimo působnost či mimo pravomoc, neboť klíčovou by byla intenzita této vady, která by z ní činila vadu závažnou. Různé právní a doktrinární náhledy na pojmy jako je pravomoc, působnost, či třeba právní základ, se mohou značně odlišovat a pro činnost správních soudů zpravidla není potřebné do těchto teoretických rozepří vstupovat či se je pokoušet autoritativně řešit.

[41] Rozšířený senát dále dospěl k závěru, že má-li – v obecné rovině – určitá vada správního aktu způsobovat jeho nicotnost, musí být nejen závažná, ale také zjevná. Požadavek zjevnosti je naplněn, jestliže by osoba obeznámená s právními a skutkovými okolnostmi případu byla schopna tuto vadu rozpoznat. Jde o objektivizované posouzení prováděné správním soudem, případně jiným orgánem. Není podstatné, zda danou vadu identifikovali účastníci (dotčené osoby) v příslušném řízení, pokud ji (objektivně nazíráno) identifikovat mohli.

[42] Uvedený požadavek je odrazem zásadních důsledků, které s sebou nicotnost nese. Zatímco nezákonný akt existuje, je právně závazný, vynutitelný a vychází se z presumpce jeho správnosti, dokud není zrušen, na nicotný akt se vždy hledí jako na neexistující, zdánlivý, nezakládající žádné právní následky, a proto nemusí být respektován a nesmí být ani vynucován (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 7 As 100/2010 - 65, č. 2837/2013 Sb. NSS, bod 32). Takto zásadní důsledky by obecně měly nastat pouze v případě, že lze závažnou vadu označit za zjevnou, neboť pouze v takovém případě i adresáti aktu objektivně mají možnost jeho nicotnost rozeznat a přizpůsobit tomu své jednání.

[43] I když obecně se nicotnost váže na existenci závažné a zjevné vady, vyloučeny nejsou ani zvláštní skutkové podstaty nicotnosti. Ty může zakotvit zákonodárce či dovodit judikatura. U zvláštních skutkových podstat může platit, že závažnost či zjevnost vady je typově s danou vadou spojena, a tudíž nemá být v individuálních případech zkoumána.

[44] Příkladem zvláštních zákonných skutkových podstat nicotnosti je § 77 odst. 1 správního řádu. Podle jeho věty druhé je nicotné např. rozhodnutí, *které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným*. Rozšířený senát v rozsudku č. j. 8 Afs 78/2006 - 74 uvedl, že podmínka zjevnosti „*se týká toliko důvodu nicotnosti v podobě vnitřní rozpornosti*“. Toto konstatování je nutné číst v kontextu, v němž bylo učiněno. Znamená, že zatímco u zvláštní skutkové podstaty nicotnosti spočívající ve vnitřní rozpornosti rozhodnutí se zjevnost testuje (výslovně to stanoví zákon), u právně či fakticky neuskutečnitelných rozhodnutí nikoliv (zákonodárce by totiž stanovil, že musí jít o rozhodnutí *zjevně* právně či fakticky neuskutečnitelná). Ustanovení § 77 odst. 1 v závěru věty druhé správního řádu dále uvádí, že nicotné je i rozhodnutí trpící *jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu*; takové vady však zákonodárce nevymezil, a proto v souladu s úmyslem zákonodárce platí, že je vymezuje judikatura – včetně toho, zda má či nemá jít o vady zjevné. Příkladem judikaturně

pokračování

dovozené zvláštní skutkové podstaty je závěr rozšířeného senátu v témže rozsudku č. j. 8 Afs 78/2006 - 74, podle něhož „rozhodnutí, jehož adresátem je zaniklý daňový subjekt (zemřelá osoba), vydané jako výsledek daňového řízení, které bylo zahájeno a po celou dobu vedeno vůči v té době již neexistujícímu (zaniklému) daňovému subjektu je nicotné“.

[45] Rozšířený senát na základě výše uvedeného uzavírá, že při přezkumu opatření obecné povahy podle § 101b odst. 4 ve spojení s § 76 odst. 2 s. ř. s. správní soud přihlédne i k vadám způsobujícím nicotnost. Obecně platí, že taková vada musí být závažná a zjevná, nestanoví-li zvláštní skutková podstata nicotnosti jinak.

[46] O takovou závažnou a zjevnou vadu by šlo například tehdy, jestliže by opatření obecné povahy vydal správní orgán, který opatření obecné povahy vydávat nemůže; nebo pokud by se opatření obecné povahy týkalo jiného úseku veřejné správy, než na kterém daný orgán vykonává svou činnost.

[47] O závažnou a zjevnou vadu naopak zpravidla nepůjde tehdy, bude-li pochybení správního orgánu spočívat v tom, že závazná pravidla stanovená v opatření obecné povahy vybočují ze zákonných mezí. Pouze v případě zásadního vybočení by mohlo jít o závažnou a zjevnou vadu nicotnostního charakteru. Pokud by například správní orgán do opatření obecné povahy, k jehož vydání je oprávněn, včlenil ustanovení, které by se svou povahou, ale zejména možnými dopady do právní sféry dotčených osob zcela zřetelně vymykalo zákonem předpokládanému obsahu vydávaného opatření a jeho účelu, jednalo by se o vadu způsobující nicotnost.

[48] Právě tak je třeba chápat závěry usnesení rozšířeného senátu ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 Aos 2/2013 - 116, č. 2943/2014 Sb. NSS, ve věci změny indexu podlažní plochy v územním plánu. Rozšířený senát dovodil, že i když orgán územního plánování (magistrát) nemohl provést změnu indexu podlažní plochy, nezpůsobila tato vada „*nicotnost takového aktu, ale pouze jeho nezákonnost*“ (bod 43). I když tedy správní orgán upravil pravidla, která mu daným způsobem stanovovat nenáleželo, nešlo podle tehdejšího náhledu rozšířeného senátu o natolik závažnou a zjevnou vadu, aby způsobilá nicotnost přezkoumávaného aktu.

[49] Rozšířený senát podotýká, že si je vědom nevyjasněnosti otázky, zda je správní soud, který dojde k závěru o nicotnosti přezkoumávaného opatření obecné povahy, oprávněn ve výroku svého rozsudku nicotnost vyslovit (přiměřeně podle § 76 odst. 2 s. ř. s.), nebo zda i v těchto případech opatření obecné povahy „pouze“ zruší (podle výše citovaného § 101d odst. 2 s. ř. s.). V posuzované věci však rozšířený senát není oprávněn tuto otázku řešit. Jeho pravomoc k tomu není dána již proto, že vadu intenzitou odpovídající nicotnosti neshledává (viz níže), takže řešení této otázky by v posuzované věci nemělo žádný význam.

Vada bránící přezkumu jako judikатурní výjimka z vázanosti návrhem

[50] Výjimky z vázanosti důvody návrhu může vedle zákona stanovit i judikatura. I zde je namístě vyjít při přezkumu opatření obecné povahy z judikatury týkající se výjimky z vázanosti žalobními body.

[51] Rozšířený senát již v usnesení ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 - 84, č. 2288/2011 Sb. NSS, dovodil, že rozhodnutí lze zrušit i pro vady podle § 76 odst. 1 s. ř. s., které sice nebyly zahrnuty do žalobních bodů, ale které brání přezkoumání v rozsahu žalobních bodů.

[52] Toto pravidlo pokládá rozšířený senát za projev obecnějšího principu, který se neomezuje pouze na vady podle § 76 odst. 1 s. ř. s. Platí tedy, že pokud určitá vada brání přezkumu napadeného aktu v mezích řádně uplatněných bodů (návrhových či žalobních), je soud oprávněn se i takovou vadou zabývat a na jejím základě napadený akt zrušit.

[53] To platí zejména pro vady právní. Jak Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 28. 8. 2019, č. j. 6 As 24/2019 - 22, č. 3928/2019 Sb. NSS, bod 14, soud na jednu stranu nemá za navrhovatele právní argumenty domýšlet, na druhou stranu však platí zásada „soud zná právo“ (*iura novit curia*). Soud tak není při posouzení věci omezen jen na argumentační linii navrhovatele nebo odpůrce, ale může – a měl by – posoudit uplatněné žalobní body autonomně a po právní stránce vyhodnotit věc komplexně.

[54] Správní soud je tudíž oprávněn vybočit z právních důvodů návrhu například tím, že je právně překvalifikuje. Stejně tak musí mít možnost přihlédnout k právní vadě, která by mu jinak zabránila provést přezkum v mezích návrhových důvodů. Opačný přístup rozšířený senát nepokládá za udržitelný. Po navrhovatelích nelze požadovat, aby se při právní kvalifikaci svých námitek vždy „strefili“ do náhledu, který později zaujme správní soud. Stejně tak by nebylo žádoucí, aby byli navrhovatelé nuceni z procesní opatrnosti své námítky kvalifikovat co nejvíce různými způsoby ve snaze vystihnout možný budoucí náhled soudu, a tím zamlžovali podstatu své argumentace.

[55] Kategoricky nelze vyloučit ani to, aby soud nad rámec návrhu přihlédl k okolnosti skutkové. Takový postup by však byl namístě jen ve zcela výjimečných případech; například bude-li soudu z jeho vlastní činnosti známo, že vydání napadeného aktu (opatření) bylo dosaženo trestným činem. Takovou skutečnost ani nemusel mít navrhovatel možnost namítnout (včas či dokonce vůbec), bez přihlédnutí k ní však soud nemůže účinně přezkoumat např. namítanou nepřiměřenost opatření obecné povahy přijatého zastupitelstvem územního samosprávného celku. Soud nemůže být nucen zkoumat přiměřenost napadeného opatření, tedy zda je v mezích zákonného prostoru pro uvážení obce, pokud je mu známo, že v mezích tohoto prostoru být nemohlo, neboť bylo ovlivněno trestným činem.

[56] Pravidlo vázanosti rozsahem a důvody návrhu podle § 101d odst. 1 s. ř. s. tedy správnímu soudu nebrání posoudit otázku, která nebyla sama o sobě navrhovatelem označena jako důvod návrhu, pokud je její zodpovězení nezbytné pro přezkum napadeného opatření v mezích řádně uplatněných návrhových bodů.

IV.3. Shrnutí

[57] Po novele soudního řádu správního provedené zákonem č. 303/2011 Sb. je soud při přezkumu opatření obecné povahy, s výjimkami plynoucími z právní úpravy, vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 soudního řádu správního). Pro soud naopak není

pokračování

závažný tzv. algoritmus přezkumu, jak byl poprvé vymezen v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, č. 740/2006 Sb. NSS.

[58] Obecně platí, že jen závažná a zjevná vada vyvolává nicotnost správního aktu (§ 76 odst. 2 s. ř. s.). Jinak tomu může být u zvláštních skutkových podstat nicotnosti vymezených zákonem nebo judikaturou.

[59] Otázka, zda správní orgán mohl v opatření obecné povahy stanovit určitou konkrétní podobu omezení práv dotčených osob, je zpravidla otázkou zákonnosti opatření obecné povahy, při jejímž zkoumání je soud podle § 101d odst. 1 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody návrhu, nikoliv otázkou nicotnosti ve smyslu § 76 odst. 2 s. ř. s.

[60] Pouze tehdy, jestliže by správní orgán do opatření obecné povahy, k jehož vydání je oprávněn, včlenil ustanovení, které by se svou povahou, ale zejména možnými dopady do právní sféry dotčených osob zcela zjevně vymykalo zákonem předpokládanému obsahu vydávaného opatření a jeho účelu, mohl by soud shledat nicotnost takového ustanovení, a to i bez námítky.

[61] Pravidlo vázanosti rozsahem a důvody návrhu podle § 101d odst. 1 s. ř. s. nebrání správnímu soudu posoudit otázku, která nebyla sama o sobě navrhovatelem označena jako důvod návrhu, je-li její zodpovězení nezbytné pro přezkum napadeného opatření v mezích řádně uplatněných návrhových bodů.

IV.4. Aplikace na projednávanou věc

[62] V posuzované věci navrhovatelka odůvodnila návrh na zrušení opatření obecné povahy (vyslovení jeho nezákonnosti) zejména nepřezkoumatelností a nepřiměřeností dopadů, které toto opatření má na její podnikání.

[63] Devátý senát má ve shodě s osmým senátem za to, že část z napadených ustanovení opatření obecné povahy odpůrce vůbec nemohl přijmout, neboť – zjednodušeně řečeno – v nich stanovená opatření nespádají ani do zbytkové kategorie „dalších protiepidemických opatření“ ve smyslu § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona, ani mezi „další určité činnosti k likvidaci epidemie“ ve smyslu § 69 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně veřejného zdraví. Při posuzování, jaká další opatření či činnosti byl odpůrce oprávněn stanovit, je totiž třeba vycházet z výkladového pravidla *eiusdem generis* (stejněho druhu), tedy že musí jít o opatření typově obdobná těm stanoveným v § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona a § 69 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2021, č. j. 6 As 114/2020 - 63, č. 4184/2021 Sb. NSS, bod 143). Z těchto mezí přitom stanovená opatření podle osmého i devátého senátu vybočují. Podstatou odlišného názoru devátého senátu bylo toliko to, zda k této vadě lze přihlídnout, i když není výslovně uvedena mezi (včasné uplatněnými) důvody návrhu.

[64] Jak uzavřel rozšířený senát výše, otázka, zda správní orgán mohl stanovit určitou konkrétní podobu omezení práv dotčených osob, je zpravidla otázkou zákonnosti opatření obecné povahy, nikoliv jeho nicotnosti. Tak je tomu i v posuzované věci. Vybočení odpůrce z mezí § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona a § 69 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně

veřejného zdraví osmý i devátý senát shledávají pouze na základě užití argumentu *eiusdem generis*, tedy srovnáním intenzity přijatých opatření s těmi, které zákon v demonstrativním výčtu výslovně předpokládá. Přijatá opatření přitom nejsou takového rázu, že by zcela evidentně ze zákonných mezí vybočovala. Nejde tedy o závažnou a zjevnou vadu, k níž by soud přihlížel nad rámec důvodů návrhu jako k vadě způsobující nicotnost podle § 76 odst. 2 ve spojení s § 101b odst. 4 s. ř. s.

[65] To ovšem neznamená, že zde není dán jiný důvod, pro který je přeci jen možné, aby se devátý senát danou otázkou zabýval.

[66] Navrhovatelka zpochybňovala, zda jsou opatření ve vztahu k ní přiměřená. Přiměřenost opatření lze zkoumat pouze tehdy, je-li možné vycházet z toho, že dané opatření by vůbec někdy správní orgán přijmout mohl. Tento předpoklad může být vyvrácen například tím, že z právní úpravy je zřejmé, že určité opatření neumožňuje nařídit, nebo že takový závěr dovodila relevantní judikatura, kterou je soud rozhodující danou věc povinen reflektovat. Je-li domněnka zákonnosti vyvrácena, nelze se již zabývat námitkou přiměřenosti. Je-li zásah do právní sféry dotčené osoby nezákonný, jediná jeho přiměřená míra je nulová. To neznamená, že by správní soudy vždy na základě námitek nepřiměřenosti regulace obsažené v opatření obecné povahy měly zkoumat zákonnost této regulace; avšak v případě, že je nezákonnost regulace zřejmá (z právní úpravy či z judikatury), tuto nezákonnost zohlední.

[67] Taková situace nastala v posuzované věci. Devátý senát se shoduje se závěrem osmého senátu, že část napadených ustanovení opatření obecné povahy vůbec nebylo možné přijmout. Prejudikaturou tak byl vyvrácen předpoklad, že zákon daná opatření vůbec umožňuje uložit. Tento závěr je devátý senát oprávněn zohlednit i bez výslovné námítky, aniž tím poruší vázanost důvody návrhu.

[68] Opačný závěr by vedl k neakceptovatelným důsledkům. Devátý senát by musel vycházet z předpokladu, že odpůrce byl podle zákonné úpravy oprávněn vydat opatření daného obsahu, přestože je mu na základě prejudikatury známo, že tento předpoklad je chybný. Na základě takto vykonstruovaného stavu by se musel zabývat přiměřeností opatření. Řešil by tedy zjevně hypotetický problém, zda odpůrce, pokud by mu zákonodárce vůbec umožnil takové opatření přijmout, tak mohl učinit ve vztahu k navrhovatelce (a dalším subjektům v obdobném postavení) s ohledem na princip přiměřenosti. Správní soudnictví ovšem nemá sloužit k řešení hypotetických problémů. V kontextu posuzované věci je tak namístě, aby devátý senát zohlednil závěry osmého senátu.

V. Závěr

[69] S tímto právním názorem rozšířený senát v souladu s § 71 odst. 1 Jednacího řádu Nejvyššího správního soudu vrací věc devátému senátu k projednání a rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 12. prosince 2023

Filip Dienstbier
předseda rozšířeného senátu