



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a JUDr. Mariana Kokeše ve věci

žalobce: **M. M.**
zastoupený advokátem JUDr. Radkem Ondrušem
sídlem Bubeníčкова 42, 615 00 Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**
sídlem Staroměstské náměstí 6, 110 15 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 5. 2020, č. j. MMR-12889/2020-83/639,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 13. 5. 2020, č. j. MMR-12889/2020-83/639, a rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 20. 1. 2020, sp. zn. KUSP 83346/2018 ÚP-IS, č. j. KUZL 4574/2020, **se ruší** a věc **se vrací** k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč, a to k rukám jeho advokáta, JUDr. Radka Ondruše, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Městský úřad Holešov (dále jen „*stavební úřad*“) na základě žalobcovy žádosti rozhodnutím ze dne 22. 10. 2018, sp. zn. 4173/2018, č. j. HOL-19764/2018/SÚ/DN (dále jen „*rozhodnutí stavebního úřadu*“) povolil dle § 123 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*stavební zákon*“), k předčasnému užívání stavbu „*Rekonstrukce tvrze v Kurovicích – SO 07 Dešťová kanalizace na pozemku: stavební parcela číslo X v katastrálním území Kurovice*“ (dále jen „*stavba*“).
2. Dne 3. 12. 2018 obdržel Krajský úřad Zlínského kraje (dále jen „*krajský úřad*“) společný podnět E. a V. F. (dále jen „*podnět*“ a „*podatelé*“), zastoupených advokátem JUDr. M. K., Ph.D. Tímto podnětem se podatelé domáhali přezkoumání rozhodnutí stavebního úřadu, a to v přezkumném řízení podle § 94 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“).
3. Krajský úřad opatřením ze dne 6. 12. 2018, č. j. KUZZL 83937/2018, vyzval stavební úřad k předložení spisu věci se týkajícího a vyjádření k podnětu. Požadovaný spis krajský úřad obdržel dne 20. 12. 2018. Následně krajský úřad usnesením ze dne 5. 2. 2019, sp. zn. KUSP 83346/2018 ÚP-IS, č. j. KUZZL 589/2019 (dále jen „*usnesení o zahájení přezkumného řízení*“), podle § 95 odst. 1 správního řádu zahájil přezkumné řízení ve věci rozhodnutí stavebního úřadu.
4. Proti usnesení o zahájení přezkumného řízení podal žalobce odvolání, v němž uplatnil námitku podjatosti a další procesní návrhy. Poté žalovaný rozhodnutím ze dne 14. 1. 2020, č. j. MMR-12358/2019-83/649, odvolání zamítl a usnesení o zahájení přezkumného řízení potvrdil.
5. Následně krajský úřad rozhodnutím ze dne 20. 1. 2020, sp. zn. KUSP 83346/2018 ÚP-IS, č. j. KUZZL 4574/2020 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“), podle § 97 odst. 3 správního řádu zrušil rozhodnutí stavebního úřadu a věc vrátil stavebnímu úřadu.
6. Proti prvostupňovému rozhodnutí se žalobce odvolal. V tomto odvolání, resp. v jeho doplnění, uvedl řadu námitek, v nichž argumentoval mj. tak, že krajský úřad zmeškal lhůtu pro zahájení přezkumného řízení. Toto rozhodnutí však žalovaný rozhodnutím, které je nyní napadeno žalobou, zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
7. Předmětem řízení tak nyní je, zda krajský úřad zákonně rozhodl o zrušení rozhodnutí stavebního úřadu, resp. zda žalovaný otázku zákonnosti tohoto rozhodnutí posoudil správně.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

8. Ve včas podané žalobě žalobce navázal na odvolací námitky. Předně tak uvedl, že dle jeho názoru krajský úřad zmeškal subjektivní lhůtu pro zahájení přezkumného řízení. Z toho pak plyne nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného. V tomto směru ostatně považuje žalobce napadené rozhodnutí za nedostatečně odůvodněné, neboť toto rozhodnutí adekvátně nereagovalo na žalobcovu odvolací argumentaci. Nad rámec toho žalobce – „*z důvodu právní jistoty*“ – opětovně vznesl např. námitku podjatosti krajského úřadu, namítl, že prvostupňové rozhodnutí i rozhodnutí žalovaného jsou přepjatě formalistická a vedena pouze snahou o zrušení rozhodnutí stavebního úřadu; dále žalobce uvedl např. to, že napadené rozhodnutí vychází z nesprávného pojetí zákonných podmínek pro povolení k předčasnému užívání stavby, že dotčená rozhodnutí správních orgánů se opírají o nesprávný zákon (potažmo o zákon v nerelevantním znění), že nebrala

dostatečně v potaz žalobcovu dobrou víru. Dále žalobce namítá také nesprávný postup při dokazování a další pochybení.

9. V případě zmeškání subjektivní lhůty pro nařízení přezkumného řízení zdůraznil žalobce, že přezkumné řízení zahájil krajský úřad na základě podnětu podatelů. Ten jménem podatelů podal u krajského úřadu dne 3. 12. 2018 jejich advokát. Tento podnět obsahoval skutečnosti, které byly důvodem pro zahájení přezkumného řízení. Krajský úřad se tak dozvěděl o tvrzených důvodech pro zahájení přezkumného řízení prokazatelně dne 3. 12. 2018, a to z podnětu. Jedině tyto informace pak byly důvodem pro zahájení přezkumného řízení a krajský úřad je již nijak nedoplňoval. Samotné doložení správního spisu v dané věci již nemělo na obsah těchto objektivních skutečností žádný vliv.
10. Žalobce uvedl, že dle § 96 odst. 1 správního řádu lze usnesení o zahájení přezkumného řízení vydat nejdéle do dvou měsíců ode dne kdy, kdy se tento o důvodech zahájení přezkumného řízení dozvěděl. Krajský úřad proto měl rozhodnout nejpozději do 3. 2. 2020, což bylo pondělí (soud poznamenává, že žalobce měl zřejmě na mysli den 3. 2. 2019). Jelikož tak ale učinil až 5. 2. 2019, zmíněnou subjektivní lhůtu pro zahájení přezkumného řízení zmeškal. Usnesení o zahájení přezkumného řízení tedy bylo vydáno po uplynutí zákonné lhůty. Proto bylo zahájení přezkumného řízení nepřípustné, protože je prvostupňové rozhodnutí a rozhodnutí žalovaného nezákonné.
11. Již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí žalobce argumentoval rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2015, č. j. 9 As 183/2014-34 (všechna zde uvedená rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz), kterého se dovolával v prvostupňovém rozhodnutí i krajský úřad. Z tohoto rozsudku plyne, že za den, kdy se správní orgán dozvěděl o důvodu zahájení přezkumného řízení podle § 96 odst. 1 správního řádu, je třeba považovat den, kdy správní orgán získal dokumenty a informace, z nichž později usoudil, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. S tím je v rozporu názor krajského úřadu, potažmo žalovaného, že subjektivní lhůta začala běžet až okamžikem, kdy krajský úřad obdržel spis stavebního úřadu. Ve smyslu citované judikatury totiž § 96 odst. 1 správního řádu nespojuje začátek běhu subjektivní lhůty s obdržením spisu, ale s okamžikem, kdy se správní úřad dozví o důvodech, pro které je možné přezkumné řízení zahájit. Zároveň Nejvyšší správní soud v daném rozsudku vyložil, že § 96 odst. 1 správního řádu je nutné vykládat restriktivně ve prospěch účastníka řízení, nikoliv ve prospěch úřadu a počátek běhu prekluzivní lhůty je třeba spojit s přezkoumatelnou objektivní skutečností. Počátek běhu lhůty je proto spojen s okamžikem, kdy příslušný úřad obdržel informaci, ze které bylo alespoň v hrubých rysech zřejmé, v čem konkrétně spočívalo porušení zákona a je zcela irrelevantní, kdo tomuto úřadu danou informaci poskytl.
12. Žalobce též opět zdůraznil, že podrobný podnět vypracoval advokát, tedy vysoce kvalifikovaný odborník. Z tohoto podání také krajský úřad citoval konkrétní důvody, které již svým dalším úředním postupem nikterak nerozváděl ani nedoplňoval. Je proto dle žalobce zcela zřejmé, že krajský úřad obdržel informace právě z tohoto podání, a to více než jen v hrubých rysech. Od tohoto okamžiku je proto nutné začít počítat běh subjektivní lhůty.
13. K výše uvedenému žalobce dodává, že si krajský úřad i žalovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2015, č. j. 9 As 183/2014-34, nesprávně vyložili, neprostudovali si jej a spokojili se pouze s právní větou, která se pokouší zevšeobecnit

závěry soudů a často proto nepojme všechny důležité aspekty, které soudy ve svém rozsudku posuzovaly. To žalobce zdůrazňoval již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, avšak žalovaný se k tomu nijak nevyjádřil.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

14. Ve vyjádření k žalobě žalovaný pouze stručně uvedl, že se domnívá, že žaloba není důvodná. Přitom žalovaný ponechal na úvaze soudu, zda je žalobcová argumentace dostatečná a průkazná pro zrušení napadeného rozhodnutí. Dle žalovaného tak tomu však není.

IV. Posouzení věci soudem

15. Krajský soud přezkoumal, bez jednání (§ 51 odst. 2 s. ř. s.) v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně včetně řízení předcházejícího jejich vydání, a shledal, že žaloba je **důvodná** (§ 78 odst. 1 s. ř. s.).
16. Za klíčovou považuje soud po seznámení se s věcí otázku, zda krajský úřad dodržel subjektivní lhůtu pro zahájení přezkumného řízení (objektivní lhůta nyní není důležitá). Jelikož se soud domnívá, že krajský úřad tuto lhůtu zmeškal, považuje nyní napadené rozhodnutí žalovaného za nezákonné. Nadto je soud toho názoru, že se napadené rozhodnutí v optimální míře nevypořádalo ani s žalobcovými odvolacími důvody.
17. Dle § 96 odst. 1 správního řádu platí, že „[u]snesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat nejdéle do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci“. Z toho pak plyne otázka, od kterého okamžiku odvíjet předmětnou lhůtu, zda to tedy byl den, kdy krajský úřad obdržel podnět, nebo zda to bylo nějaké pozdější datum (např. den, kdy krajský úřad obdržel správní spis stavebního úřadu). Na takto definovanou problematiku nelze odpovědět paušálně, neboť odpověď se bude odvíjet od konkrétních okolností každého jednotlivého případu.
18. Z pohledu obecných východisek krajský soud připomíná, že Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 4. 2016, č. j. 10 As 271/2015-167, dospěl k závěru, že počátek běhu subjektivní lhůty pro zahájení přezkumného řízení je třeba určit od okamžiku, kdy příslušný správní orgán měl k dispozici takový okruh poznatků a informací, z nichž bylo možno nabýt důvodné podezření o tom, že přezkoumávané rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy.
19. V tomto smyslu Nejvyšší správní soud v bodě [20] rozsudku ze dne 24. 9. 2015, č. j. 6 As 89/2015-51, ve vztahu k zahájení přezkumného řízení dovodil, že „[j]ediná smysluplná ‚objektivizace‘ začátku běhu subjektivní lhůty spočívá v určení okamžiku, kdy se informace zakládající důvod pro zahájení přezkumného řízení dostala do povědomí orgánu oprávněného takové přezkumné řízení zahájit“. Ten je totiž příslušný vydat usnesení o zahájení přezkumného řízení od prvního okamžiku, kdy se dozví relevantní informace. Zákonodárce svěřil rozhodování v přezkumném řízení nadřízenému správnímu orgánu. Ten může konat až poté, co získá vědomost o okolnostech, které odůvodňují provedení přezkumného řízení. Subjektivní lhůta tak začíná plynout, až když se o okolnostech pro zahájení přezkumného řízení dozví nadřízený správní orgán (v posuzovaném případě právě krajský úřad).

20. K okamžiku, kdy se správní orgán „dozví“ o určité okolnosti, lze využít judikaturu vztahující se k počátku běhu prekluzivní lhůty pro vyvození správněprávní odpovědnosti (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 3. 2015, č. j. 30 Af 67/2012-105). Např. v usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 7 Afs 14/2011-115, publikovaném pod č. 2748/2013 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[s]právní orgán se ‚dozví‘ o porušení cenových předpisů (§ 17 odst. 4 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách) dnem, kdy soustředí onen okruh poznatků, informací a důkazních prostředků, z nichž lze na spáchání deliktu usoudit. Není rozhodující, zda v tento den již byl zpracován kontrolní protokol, ani zda tyto poznatky byly analyzovány a posouzeny se závěrem, že delikt byl spáchán a kým.“ Obdobně v rozsudku ze dne 19. 9. 2013, č. j. 7 As 95/2011-108, Nejvyšší správní soud uvedl, že „[z]a skutečnost určující počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty stanovené v ust. § 61 odst. 1 věta první zákona o vysílání [pozn.: zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů] je třeba ve smyslu judikatury Ústavního soudu považovat již pouhou ‚vědomost o skutkových okolnostech, které umožní předběžné právní zhodnocení, aniž by se jednalo o informaci zvláště kvalifikovanou‘ (právní věta k nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2010, sp. zn. IV. ÚS 946/09). Počátek běhu této lhůty Nejvyšší správní soud nespojuje s posouzením spočívajícím v kvalifikovaném předběžném vyhodnocení věci, ale s možností takové předběžné vyhodnocení provést. Pro počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty je proto rozhodující, kdy se do dispoziční sféry Rady dostane informace o možném porušení citovaného zákona, bez ohledu na to, jaké závěry poté Rada z této informace dovodí. Musí se však jednat o takovou informaci, z níž je alespoň v základních rysech zřejmé, v čem konkrétně má porušení zákona spočívat. Je přitom naprosto irelevantní, jaký subjekt tuto informaci správnímu orgánu poskytl.“ Rovněž v rozsudku ze dne 21. 5. 2015, č. j. 9 As 183/2014-34, v bodě [16] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „[v]e všech zmiňovaných předpisech se hovoří o okamžiku, kdy se správní orgán o důvodu (pro uložení sankce či přezkumného řízení) dozvěděl. Je tedy namístě vykládat počátek běhu subjektivní lhůty podle § 96 odst. 1 spr. ř. shodně a to jako den, kdy příslušný orgán soustředí poznatky, informace a důkazní prostředky, z nichž je možno usoudit, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy.“
21. Při výkladu počátku běhu subjektivní lhůty je třeba vyjít i ze specifík přezkumného řízení. Jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 9. 12. 2014, č. j. 2 As 74/2013-45, publikovaném pod č. 3166/2015 Sb. NSS, „[p]ravomocné rozhodnutí lze zrušit či změnit pouze výjimečně za splnění podmínek stanovených právními předpisy (např. na základě mimořádných opravných prostředků). Takovou výjimečnou možnost revize pravomocného rozhodnutí správního orgánu představuje i přezkumné řízení. Zákonodárce si byl vědom problematičnosti tohoto institutu právě ve vztahu k zásadě demokratického právního státu a z ní vyplývající ochrany právní jistoty a nabytých práv, proto jej oproti předchozí úpravě obsažené ve správním řádu z roku 1967 omezil a svázal s řadou striktních podmínek, mezi nimiž lze jmenovat právě lhůty a příkaz šetřit práv nabytých v dobré víře a proporcionality obsažený v § 94 odst. 4 správního řádu. Při zohlednění těchto obecných zásad je třeba přistoupit i k posouzení sporné právní otázky. Pokud je přezkumné řízení chápáno jako výjimečný institut zasahující do právní jistoty a nabytých práv založených pravomocným rozhodnutím správního orgánu, je nezbytné podmínky pro aplikaci tohoto výjimečného institutu vykládat restriktivně (výjimky je třeba vykládat úzce)“ (bod [24]). Restriktivně je tak třeba vykládat též okamžik zahájení běhu subjektivní lhůty, tedy okamžik, kdy se správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl.

22. Z uvedeného vyplývá, že počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty je třeba spojit s přezkoumatelnou objektivní skutečností. Přitom za okamžik počátku subjektivní lhůty je nutné považovat den, kdy správní orgán získal dokumenty a informace, z nichž později usoudil, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Počátek běhu subjektivní lhůty nelze odvozovat např. teprve od okamžiku „vytvoření právního názoru“. Rozhodující je okamžik, kdy příslušný orgán má potřebnou informaci k dispozici, nikoliv kdy si např. na věc utvořil právní názor, popř. kdy by si začal shromažďovat příslušné správní spisy apod. (v některých případech však okamžik obdržení správního spisu může spadat v jedno se získáním potřebných informací). Pokud by byl počátek běhu subjektivní lhůty odvislý čistě od těchto skutečností, nešlo by zpravidla o žádnou objektivní skutečnost, ale o důsledek subjektivních postupů či úvah správního orgánu.
23. Objektivní a následně zjistitelnou skutečností je tak okamžik finalizace onoho souhrnu skutkových poznatků, který je potřebný k tomu, aby z nich mohl být učiněn právní závěr o tom, že přezkoumávané rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Jestliže se takové poznatky dostanou do dispozice orgánu, v jehož pravomoci je přezkumné řízení provést, pak je nutno mít za to, že se o důvodech zahájení přezkumného řízení správní orgán dozvěděl již např. obdržením relevantního podnětu. Nerozhodná je skutečnost, že zpracování, hodnocení, analyzování a zejména také právní posouzení získaných poznatků vyžaduje v komplikovaných případech další (často nemalé) úsilí a přirozeně i čas. Toto úsilí ale musí být vyvíjeno a tento čas musí být včítán do prekluzivní lhůty již běžící. Právní výklad, který by odsouval počátek běhu této lhůty na dobu pozdější, by mohl nahrávat pasivitě, laxnosti a průtahům ze strany správního orgánu, působit proti právní jistotě a neúměrně oslabovat právní postavení účastníků řízení (srov. přiměřeně bod [14] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2015, č. j. 9 As 183/2014-34, resp. tam obsaženou citaci dřívější judikatury).
24. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu pak ve vztahu k otázce podnětu k zahájení přezkumného řízení *„vždy v individuálním případě záleží na obsahové kvalitě podnětu k zahájení přezkumného řízení, tedy že se musí jednat o podnět s nezbytnou mírou určitosti a věrohodnosti, tzn. o podnět, z něhož lze vyhodnotit a zvážit, zda bez dalšího postačuje k tomu, aby správní orgán pojal důvodné pochybnosti o souladu předmětného správního rozhodnutí s právními předpisy a následně – v zákonem stanovené lhůtě – zahájil přezkumné řízení“* (bod [21] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2015, č. j. 6 As 89/2015-51). Podnět k zahájení přezkumného řízení tak může být oním spouštěčem běhu subjektivní lhůty dle § 96 odst. 1 správního řádu právě v případě, kdy již o něj mohl příslušný správní orgán opřít důvodné pochybnosti, na jejichž základě zahájil přezkumné řízení, například se na informace z takového podnětu odvolává (srov. tamtéž).
25. Po skutkové stránce pak považuje soud za nesporné, že krajský úřad obdržel podnět dne 3. 12. 2018. O zahájení přezkumného řízení rozhodl krajský úřad dne 5. 2. 2019. Pokud by se rozhodný okamžik odvíjel od obdržení podnětu krajským úřadem, musel by krajský úřad usnesení o zahájení přezkumného řízení vydat do 4. 2. 2019, kdy den 3. 2. 2019 připadl na neděli. K tomu viz pravidla pro počítání času dle § 40 odst. 1 správního řádu. Pokud by se předmětná lhůta odvíjela až do obdržení správního spisu stavebního úřadu (20. 12. 2018), krajský úřad by subjektivní lhůtu pro zahájení přezkumného řízení dodržel.
26. Usnesení o zahájení přezkumného řízení se opíralo o závěry vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2011, č. j. 7 As 112/2010-101. Krajský úřad konstatoval, že dle tohoto rozsudku je třeba pojem „kolaudační řízení“ uvedený v § 190

odst. 3 stavebního zákona chápat širěji, než jen jako řízení o povolení užívání stavby, tj. řízení vedoucí v kladném případě k vydání kolaudačního rozhodnutí. Ačkoli se dle krajského úřadu daný rozsudek týkal řízení o prozatímním užívání stavby ke zkušebnímu provozu, lze jeho závěry vztáhnout i na řízení o předčasném užívání stavby. Ani řízení o prozatímním užívání stavby, ani řízení o předčasném užívání stavby nelze dle krajského úřadu vyčlenit z režimu kolaudačního rozhodnutí, protože se má (dle přechodného ustanovení § 190 odst. 3 stavebního zákona) v případě řízení o předčasném užívání stavby postupovat nikoli dle § 123 stavebního zákona, nýbrž dle § 83 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) – dále jen „starý stavební zákon“. Stavební úřad však postupoval dle nesprávného právního předpisu – právě podle § 123 stavebního zákona. Ani postup dle § 123 stavebního zákona však stavební úřad dle krajského úřadu důsledně nedodržel, neboť nezahrnul zhotovitele stavby do okruhu účastníků řízení o předčasném užívání stavby. Dále měl stavebník dle § 123 stavebního zákona doložit dohodu se zhotovitelem stavby obsahující jeho souhlas, popř. podmínky pro předčasné užívání stavby. Tak tomu ale ve věci nebylo. Podobné povinnosti byly stanoveny i v § 83 starého stavebního zákona. Nadto se krajský úřad domníval, že ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu neobsahovalo rozhodnutí stavebního úřadu dostatečné odůvodnění, konkrétně zda předčasné užívání stavby nemá podstatný vliv na užitelnost stavby a zda předčasné užívání neohrožuje bezpečnost a zdraví osob.

27. Podnět ze dne 3. 12. 2018 obsahoval informaci o tom, že povolení k umístění a provedení stavby „Rekonstrukce tvrže Kurovice na pozemku stavební parcela číslo X v k. ú. Kurovice“ vydal příslušný stavební úřad již dne 20. 12. 1989. Rozhodnutí stavebního úřadu je, dle podnětu, také z pohledu § 68 odst. 3 správního řádu nedostatečné, neboť v podstatě obsahuje jen konstatování o povolení předčasného užívání stavby, a to bez jakýchkoli dalších náležitostí. Dále se v podnětu uvádí, že rozhodnutí stavebního úřadu postrádá také jakýkoli důvod, který brání kolaudaci stavby. Přitom je, kromě dalších vad tohoto rozhodnutí, zřejmé, že rekonstrukci prováděl konkrétní zhotovitel, jak vyplývá se ze smlouvy o dílo ze dne 23. 9. 1993, přičemž následný zápis o odevzdání a převzetí dokončených staveb je ze dne 21. 1. 1994. Tento zhotovitel byl jakožto účastník řízení opomenut. Podnět podatelé doplnili o zmiňovanou smlouvu o dílo ze dne 23. 9. 1993 a zápis o odevzdání a převzetí dokončených staveb ze dne 21. 1. 1994. (Dne 8. 1. 2019 podatelé podnět doplnili o upozornění na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2016, č. j. 4 As 272/2015-53.)
28. Soud tedy konstatuje, že již z podnětu měl krajský úřad informace o tom, že původní stavební povolení je z roku 1989 a k dokončení a předání takto povolené stavby mělo dojít již v roce 1994. Z toho si mohl stavební úřad učinit prvotní úvahu o tom, podle jakého právního předpisu měl stavební úřad při rozhodování o povolení k předčasnému užívání stavby postupovat. Žalovanému se také dostalo informace o nedostatečnosti odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu. Stejně tak jej podatelé informovali o chybném vymezení okruhu účastníků řízení. Alespoň část těchto informací podatelé doložili kopiemi příslušných listin, které jejich námítky potvrzovaly (smlouva o dílo ze dne 23. 9. 1993 a zápis o odevzdání a převzetí dokončených staveb ze dne 21. 1. 1994). V tomto směru lze souhlasit s žalobcem, že důvody pro zahájení přezkumného řízení nejdou nad rámec důvodů uvedených v podnětu. Prakticky všechny skutečnosti, o které krajský úřad opřel své usnesení o zahájení přezkumného řízení, byly obsaženy již v podnětu a krajský úřad v dalším procesu vyhodnocování podmínek pro zahájení přezkumného řízení již jiné v tomto smyslu relevantní důvody nezjistil (z usnesení o zahájení přezkumného řízení a

dále z rozhodnutí o odvolání ze dne 14. 1. 2020, č. j. MMR-12358/2019-83/649, alespoň nic takového neplyne).

29. Shora uvedené tedy soud vyhodnocuje tak, že již obdržením podnětu „*se informace zakládající důvod pro zahájení přezkumného řízení dostala do povědomí orgánu oprávněného takové přezkumné řízení zahájit*“ (srov. bod 19 tohoto rozsudku), resp. že již obdržení podnětu představuje okamžik, kdy krajský úřad měl k dispozici takový okruh poznatků a informací, z nichž bylo možno nabýt důvodné podezření o tom, že přezkoumávané rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy (viz bod 18. tohoto rozsudku). Soud je toho názoru, že vědomost o skutkových okolnostech, které umožňovaly předběžné právní zhodnocení, ve smyslu judikatury citované v bodě 20. tohoto rozsudku, měl krajský úřad již v den obdržení podnětu.
30. Soud si uvědomuje, že např. i krajský úřad v dokumentu „předání spisu se stanoviskem“ ze dne 27. 2. 2020, sp. zn. KUSP 83346/2018 ÚP-IS, č. j. KUZL 14155/2020, argumentoval tak, že podnět, byť podaný advokátem, bylo nutné prověřit, což dle krajského úřadu „*lze jedině v případě kdy má správní orgán k dispozici spis*“. Krajský soud souhlasí s krajským úřadem v tom směru, že pro kvalifikované rozhodnutí o zahájení přezkumného řízení bude zpravidla třeba mít k dispozici úplný správní spis. Často se však bude jednat již jen o „prověřování“ příslušných podnětů a možných důvodů pro zahájení přezkumného řízení, kterážto fáze už spadá do doby běhu subjektivní dvouměsíční lhůty. Toto „prověřování“ však již připadá na stadium navazující na okamžik „možnosti provést předběžné vyhodnocení“ věci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2013, č. j. 7 As 95/2011-108, citovaný zde v bodě 20.); právě tento okamžik je rozhodující pro počátek běhu předmětné subjektivní lhůty. Daný podnět pak soud považuje za „*podnět s nezbytnou mírou určitosti a věrohodnosti*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2015, č. j. 6 As 89/2015-51, zde citovaný v bodě 24.).
31. Soud zároveň připouští, že je daný případ do jisté míry hraniční. Na druhou stranu však bere v potaz potřebu restriktivního výkladu okamžiku zahájení běhu subjektivní lhůty, a to s ohledem na výjimečnost institutu zasahujícího do právní jistoty a nabytých práv založených pravomocným rozhodnutím správního orgánu (viz bod 21. tohoto rozsudku). Shora uvedené okolnosti pak nynější případ odlišují od věci řešené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 21. 5. 2015, č. j. 9 As 183/2014-34 – tam soud dospěl k závěru o nutnosti vyžádat si správní spis (z hlediska počátku běhu subjektivní lhůty) z důvodu, že správní orgán obdržel podnět, „*který na určité nesrovnalosti vydaného rozhodnutí o povolení užívání části stavby upozorňoval, avšak ve značně obecné rovině*“ (bod [17]). Jak již zdejší soud uvedl, nynější případ považuje za odlišný.
32. Ostatně z nutnosti restriktivního výkladu podmínek pro zahájení přezkumného řízení zřejmě vycházel Nejvyšší správní soud ve zmiňované věci sp. zn. 7 As 95/2011, kdy v rozsudku ze dne 19. 9. 2013, č. j. 7 As 95/2011-108, dospěl k závěru, že pro počátek běhu subjektivní lhůty bylo postačující již to, že Rada pro rozhlasové a televizní vysílání obdržela „*podnět diváka, který obsahoval dostatečné údaje o pořadu, jehož odvysíláním měla stěžovatelka porušit zákon o vysílání (vysílací čas, program, na kterém byl odvysílán, poukaz na konkrétní vytýkané jevy)*“.
33. Argumentaci uvedenou v předchozím odstavci výslovně uváděl v odvolacím řízení i žalobce, který poukazoval na to, že judikatura Nejvyššího správního soudu považuje pro počátek běhu předmětné subjektivní lhůty za postačující i ne zcela konkrétní („perfektní“)

podnět. Soud pak přisvědčuje žalobci, že s takto formulovanými námitkami se žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí prakticky nijak – alespoň ne výslovně – nevypořádal. Z napadeného rozhodnutí lze zřejmě dovozovat toliko implicitní názor, že pro počátek běhu subjektivní lhůty bylo třeba, aby si krajský úřad vyžádal spis stavebního úřadu, potažmo obdržení takového spisu. Takové „odůvodnění“ však neodpovídá na zcela konkrétní žalobcovu argumentaci, obsahující i odkazy na judikaturu, která tvořila důležitou součást jeho procesního postoje. Krajský soud se proto domnívá, že kdyby napadené rozhodnutí nezrušil z důvodu závažné vady řízení dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (zmeškání subjektivní lhůty pro zahájení přezkumného řízení, pročez nebylo možné ani rozhodovat v přezkumném řízení samotném), bylo by namíste napadené rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

34. Soud tak uzavírá, že dle jeho názoru krajský úřad zmeškal subjektivní lhůtu pro vydání usnesení o zahájení přezkumného řízení. Krajský úřad totiž obdržel relevantní podnět dne 3. 12. 2018, přičemž daná subjektivní lhůta běžela do dne 4. 2. 2019. Pokud krajský úřad usnesení o zahájení přezkumného řízení vydal dne 5. 2. 2019, učinil tak opožděně, po uplynutí prekluzivní lhůty. V důsledku této skutečnosti je třeba za nezákonné považovat jak rozhodnutí žalovaného, tak prvostupňové rozhodnutí krajského úřadu. Nad rámec toho by přicházelo v úvahu zrušení napadeného rozhodnutí i pro jeho nepřezkoumatelnost.

V. Závěr a náklady řízení

35. Na základě výše uvedeného soud žalobě vyhověl a rozhodnutí žalovaného zrušil [§ 76 odst. 1 c) s. ř. s.]; soud zrušil též jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí krajského úřadu ze dne 20. 1. 2020, a to ohledem na charakter a závažnost vytýkané vady. Soud současně dle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
36. Soud dodává, že samostatně nerozhodoval ve věci usnesení o zahájení přezkumného řízení ze dne 5. 2. 2019 a na něj navazujícího odvolacího rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 14. 1. 2020, č. j. MMR-12358/2019-83/649. Žalobce se sice v petitu (potažmo také v záhlaví žaloby) domáhal i zrušení těchto rozhodnutí, avšak tato rozhodnutí byla vydána v relativně samostatných řízeních, přičemž dle usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. 3. 2020, č. j. 17 Af 11/2020-45, není usnesení o zahájení přezkumného řízení dle § 94 a násl. správního řádu rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť nezasahuje do veřejných subjektivních práv, a je tak dle § 70 písm. a) s. ř. s. ze soudního přezkumu vyloučeno. S tím ovšem souvisí závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2016, č. j. 5 As 203/2015-141, publikovaném pod č. 3454/2016 Sb. NSS, dle kterých „[p]řezkoumává-li soud zákonnost správního rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení, je povinen učinit součástí přezkumu rovněž i zákonnost správního aktu, kterým bylo přezkumné řízení zahájeno; to tím spíše, vyloučil-li takový správní akt, jehož přezkoumání soudem se stěžovatelka domáhala, ze soudního přezkumu“. Krajský soud tak konstatuje, že výše se zabýval právě zákonností zahájení přezkumného řízení a vlivu této otázky na zákonnost nyní napadeného rozhodnutí žalovaného, avšak o usnesení o zahájení přezkumného řízení a následném rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 14. 1. 2020, č. j. MMR-12358/2019-83/649, nerozhodoval samostatnými výroky.

37. Soud také doplňuje, že s ohledem na důvody svého rozsudku považoval za bezpředmětné zabývat se námitkami ohledně věcného posouzení případu. Ostatně sám žalobce všechny další žalobní námitky formuloval, jak již bylo řečeno, toliko „z důvodu právní jistoty“.
38. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
39. Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna zástupce žalobce a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě se jednalo o dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) a dva režijní paušály, a to ve výši $2 \times 3\,100$ Kč a 2×300 Kč [§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 13 odst. 4 advokátního tarifu], tedy celkem 6 800 Kč. Protože zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení ve smyslu § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 1 428 Kč odpovídající dani (21 %), kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést. Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč.
40. Celkem tedy byla žalobci vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 11 228 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 31. srpna 2022

JUDr. Zuzana Bystrická v.r.
předsedkyně senátu