

## USNESENÍ

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobkyně: **M. M.**, narozená X,  
bytem X,  
zastoupená Mgr. Jozefem Barátem, advokátem,  
sídlem Bachmačské náměstí 310/2, 160 00 Praha 6,

proti

žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**,  
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 01 Ústí nad Labem,

za účasti osoby zúčastněné na řízení:

**I. K.**, narozená X,  
bytem X,  
zastoupená JUDr. Jiřím Rouskem, advokátem,  
sídlem Dubská 390/4, 415 01 Teplice,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 7. 2023, č. j. KUUK/109894/2023,

takto:

- I. Žaloba **se odmítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osobě zúčastněné na řízení **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žalobkyni **se vrací** zaplacený soudní poplatek ve výši 4 000 Kč. Částka 4 000 Kč bude žalobkyni vrácena z účtu Krajského soudu v Ústí nad Labem do třiceti dnů od právní moci tohoto usnesení.

### Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 7. 2023, č. j. KUUK/109894/2023, jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Duchcov, odboru stavebního úřadu a životního prostředí (dále jen „stavební úřad“), ze dne 10. 3. 2023, č. j. MD/15558/2022, kterým byla podle § 169 odst. 2, 3, 5 a 6 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), ve věci stavby osoby zúčastněné na řízení „*Přístavba k rodinnému domu, garáž pro OA, letní kuchyň s přístřeškem a oplocení*“ X, povolena výrokem I. výjimka z § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“), pro dodatečné povolení stavby garáže na pozemcích p. č. XA a XB (původně na st. p. č. XC) v k. ú. X, výrokem II. výjimka

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

z § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb. pro dodatečné povolení stavby letní kuchyně na pozemcích p. č. XA a XD v k. ú. X, a výrokem III. výjimka z § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb. pro dodatečné povolení stavby přístřešku pro posezení na pozemku p. č. XD v k. ú. X. Žalobkyně v žalobě současně navrhovala, aby soud podané žalobě přiznal odkladný účinek.

2. Před vlastním projednáním věci byl soud nejprve povinen zabývat se samotnou povahou napadeného rozhodnutí žalovaného v tom směru, zda není rozhodnutím, které je z přezkumné činnosti soudu vyloučeno. K přezkoumávání správního rozhodnutí může soud v rámci správního soudnictví totiž přistoupit pouze za předpokladu, že není dána překážka, která by mu bránila věcně rozhodnout. Jinak soudu nezbyvá nic jiného než podanou žalobu jako nepřipustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), usnesením odmítnout. O tom, kdy nastává taková situace, hovoří § 68 písm. e) ve vazbě na § 70 s. ř. s., který upravuje tzv. kompetenční výluky, tj. úkony správního orgánu, jež nemohou být napadeny žalobou podle § 65 a § 66 s. ř. s.
3. Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. se může ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popř. vyslovení jeho nicotnosti. Jedná se o tzv. procesní legitimaci. S ohledem na použitou legislativní zkratku lze dovodit, že za rozhodnutí ve smyslu citovaného ustanovení lze považovat pouze takové úkony správního orgánu, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti. Hmotněprávně je pak legitimována pouze ta osoba, která byla na svých právech skutečně zkrácena.
4. Jakkoliv je přitom v řízení o výjimce z obecných požadavků na výstavbu ve smyslu § 169 stavebního zákona s definitivní platností rozhodnuto o tom, zda se výjimka v konkrétním případě povoluje či nepovoluje, a účinky takového rozhodnutí nejsou omezeny do doby, než je vydáno konečné rozhodnutí, nemá samotné povolení či naopak nepovolení výjimky do práv účastníků žádné přímé dopady. K tomu je plně přiléhavým odkázat na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2013, č. j. 8 As 8/2011-66, v němž bylo formou právní věty jednoznačně konstatováno, že *„[r]ozhodnutí o výjimce z obecných požadavků na výstavbu zpravidla nezakládá práva a povinnosti fyzických a právnických osob samo o sobě, ale až ve spojení s navazujícím aktem správního orgánu, kterým je rozhodováno o celém předmětu řízení. Takové rozhodnutí lze proto soudně přezkoumat pouze v režimu § 75 odst. 2 s. ř. s. Samostatně soudně přezkoumatelným ve smyslu § 65 s. ř. s. by bylo rozhodnutí o výjimce z obecných požadavků na výstavbu pouze v případě, pokud by po jeho vydání nebylo k uskutečnění příslušného stavebního záměru zapotřebí žádného navazujícího úkonu stavebního úřadu.“* (srov. též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2019, č. j. 1 As 163/2019-51, ze dne 6. 6. 2023, č. j. 4 As 307/2021-44, nebo ze dne 26. 1. 2017, č. j. 5 As 113/2016-32).
5. V návaznosti na shora citované je tak třeba zdůraznit, že samostatný soudní přezkum by byl namísto toliko v těch situacích, kdy na rozhodnutí o předmětné výjimce nenavazuje žádný další úkon správního orgánu, který by byl podroben soudní kontrole. Rozhodnutím o výjimce z obecných požadavků na výstavbu podle § 169 stavebního zákona nicméně v převážné většině případů nedochází ke konečnému zásahu do práv účastníků. Z pohledu teorie se totiž jedná o subsumovaný správní akt, který se svou povahou podobá

závazným stanoviskům, vydávaným podle § 149 správního řádu (srov. rozsudky rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, a ze dne 30. 7. 2013, č. j. 8 As 8/2011-66, nebo rozsudek téhož soudu ze dne 20. 11. 2019, č. j. 1 As 163/2019-51).

6. Z odkazované judikatury Nejvyššího správního soudu tedy plyne, že teprve výsledek „hlavního řízení“, pro jehož účely žadatel o povolení výjimky usiluje, je způsobilý skutečného (kvalifikovaného) zkrácení práv účastníků řízení. Skutečnost, že se o výjimce na rozdíl od závazných stanovisek může vést samostatné správní řízení, které vyústí ve vydání formálního rozhodnutí se všemi náležitostmi uvedenými v § 68 správního řádu, však nic nemění na tom, že z materiálního hlediska jde v převážné většině případů o podkladové rozhodnutí, které je přezkoumatelné soudem až v řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí, nikoliv o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Přezkum správních aktů je přitom ve správním soudnictví upraven zcela autonomně a právní úprava obsažená v § 169 stavebního zákona se týká výlučně postupu uvnitř tohoto řízení. Uvedený závěr zároveň podporuje i samotné znění § 169 stavebního zákona, které stanoví, že o dotčené výjimce je oprávněn rozhodnout vždy stavební úřad příslušný rozhodnout ve věci. Stavební zákon tak předpokládá, že na rozhodnutí o výjimce navazuje další akt stavebního úřadu, kterým je rozhodováno o celém předmětu řízení, což ostatně není ani v projednávané věci sporné. Sama žalobkyně totiž v podané žalobě mj. uvedla, že *„povolení výjimky bylo (je) předběžnou otázkou, a tedy i předpokladem pro eventuální dodatečné povolení stavby žadatelky, může být stavebním úřadem pokračováno v původním řízení o dodatečném povolení stavby“*. Z obsahu předloženého správního spisu je současně zřejmé, že bylo osobě zúčastněné na řízení usnesením stavebního úřadu ze dne 7. 12. 2017, č. j. MD/8541/2017, prodloužena lhůta k doplnění dokladů právě v řízení o dodatečném povolení stavby *„Přístavba k rodinnému domu, garáž pro OA, letní kuchyň s přístřeškem a oplocení“* X, do doby vydání rozhodnutí o povolení výjimky z § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Stejně tak lze poukázat na usnesení stavebního úřadu ze dne 27. 1. 2017, č. j. MD/711/2017, kterým bylo přerušeno řízení zahájené dne 23. 1. 2017 podáním žádosti osoby zúčastněné na řízení o dodatečné povolení stavby *„Přístavba k rodinnému domu, garáž pro OA, letní kuchyň s přístřeškem a oplocení“* X, a to konkrétně z důvodu, že probíhá řízení o výjimce z § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb.
7. Z odkazovaných skutečností je tak v nyní projednávaném případě zřejmé, že na rozhodnutí o předmětné výjimce (tj. subsumovaný správní akt) bude navazovat další úkon správního orgánu – rozhodnutí o žádosti osoby zúčastněné na řízení o dodatečné povolení dotčené stavby, tedy rozhodnutí ve věci samé, které pak bude nepochybně rozhodnutím přezkoumatelným ve správním soudnictví ve smyslu § 65 s. ř. s. Zásadní a rozhodující pro případný zásah do práv žalobkyně bude však až samotné dodatečné povolení zamýšleného záměru prostřednictvím konečného rozhodnutí ve věci. Teprve na základě tohoto rozhodnutí může být předmět výjimky slovy dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu „uveden v život“. Z tohoto úhlu pohledu je pak zcela nepodstatné, zda řízení o výjimce probíhá samostatně nebo ve spojení s územním, stavebním či jiným řízením ve věci samé, nebo že o výjimce rozhoduje stejný orgán jako ve věci samé. (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2013, č. j. 8 As 8/2011-66).
8. Povolení či nepovolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu dle § 169 stavebního zákona tak nemá povahu rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., jelikož samo o sobě není zásahem do práv či povinností žalobkyně. Soudní přezkum je v souladu s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod umožněn až v rámci konečného rozhodnutí dle § 75 odst. 2 s. ř. s.

Jakkoli totiž nelze brojit přímo proti rozhodnutí o výjimce z obecných požadavků na výstavbu, zcela nepochybně lze brojit proti jeho důsledkům v rámci soudního přezkumu rozhodnutí, v projednávané věci proti vydání rozhodnutí o dodatečném povolení dotčené stavby.

9. Povolení výjimky z § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb. vydané dle § 169 stavebního zákona tudíž v daném případě není v kontextu veškerých nadepsaných skutečností samostatně přezkoumatelným rozhodnutím dle § 65 s. ř. s. Žaloba, jejímž prostřednictvím se žalobkyně domáhala přezkoumání rozhodnutí, které je však z přezkoumání dle s. ř. s. nebo zvláštního zákona vyloučeno, je proto podle § 68 písm. e) s. ř. s. nepřipustná. Vzhledem k těmto okolnostem tak soud podanou žalobu výrokem I. usnesení dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jako nepřipustnou odmítl, a to právě s odkazem na § 68 písm. e) s. ř. s. ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s.
10. V důsledku odmítnutí podané žaloby soud současně v souladu s § 60 odst. 3 věty první s. ř. s., podle něhož platí, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta, výrokem II. tohoto usnesení nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.
11. Osobě zúčastněné na řízení pak soud výrokem III. usnesení nepřiznal náhradu nákladů řízení, a to v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s., neboť jí soud neuložil žádné povinnosti, v souvislosti s nimiž jí mohly vzniknout náklady řízení.
12. Jelikož řízení skončilo před prvním jednáním, soud podle § 10 odst. 3 věty první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“), rozhodl výrokem IV. tohoto usnesení o vrácení soudního poplatku, který žalobkyně uhradila za podanou žalobu a návrh na přiznání odkladného účinku žalobě v celkové výši 4 000 Kč, kdy tento soudní poplatek bude žalobkyni v plné výši vrácen z účtu krajského soudu dle § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích ve lhůtě třiceti dnů ode dne právní moci tohoto usnesení.
13. O návrhu žalobkyně na přiznání odkladného účinku předmětné žalobě soud již samostatně nerozhodoval, neboť ve lhůtě pro rozhodnutí o přiznání odkladného účinku žalobu odmítl, přičemž se tak rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě stalo bezpředmětným.

#### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení.

Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Ústí nad Labem 11. října 2023

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.  
předseda senátu