

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

K obraně proti kolaudačnímu rozhodnutí (souhlasu) ve světle starého a nového stavebního zákona

V oblasti stavebního práva je již několik měsíců v účinnosti nový ústřední předpis, a to zákon č. [283/2021](#) Sb., stavební zákon, s výjimkou některých ustanovení, která nabyly účinnosti dříve. Nehledě na nově účinný stavební zákon, je před správními soudy nadále většina žalob posuzována optikou „původního“ zákona č. [183/2006](#) Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Mezi těmito spory pak najdeme řadu stavebních záměrů, které skončily před správními soudy až ve fázi jejich kolaudace, ať už záměrně nebo z důvodu opomenutí uplatnění práv v předchozích řízeních.

Kolaudaci lze na úvod stručně charakterizovat jako postup stavebního úřadu či pomyslné poslední razítko, které většina staveb musí obdržet poté, co jsou realizovány, a předtím, než začnou být užívány k danému účelu. Původní úprava dále rozlišovala mezi kolaudačním souhlasem a rozhodnutím [\[1\]](#), v novém stavebním zákoně institut kolaudačního souhlasu nenalezneme [\[2\]](#) a výsledkem kolaudace je proto vždy kolaudační rozhodnutí. Nejprve však k možné obraně v kolaudaci podle staré právní úpravy, která postupem času doznala řady změn.

Změny v přístupech přezkumu v průběhu historie

Za první zásadní změnu považuji vydání usnesení rozšířeného senátu kasačního soudu ve věci Kopřivnické vzorkovny [\[3\]](#) v roce 2012, kterým byla sjednocena nejednotná judikatura správních soudů v otázce možného soudního přezkumu souhlasů vydaných podle staré právní úpravy, tedy i souhlasu kolaudačního. Rozšířený senát zde dovodil, že pro absenci formy nelze tyto úkony považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Připustil však, že vydáním nezákonného souhlasu mohou být třetí osoby zkráceny na svých právech (procesních i hmotných), a proto musí být proti souhlasům zajištěna soudní ochrana. Tou cestou bylo dle názoru kasačního soudu řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem či donucením správního orgánu. Správní soud v takovém řízení mohl zakázat stavebnímu úřadu vycházet z nezákonného souhlasu v další úřední činnosti, případně přikázat obnovení stavu před vydáním nezákonného souhlasu postupem dle § 156 odst. 2 správního řádu.

Na Kopřivnické vzorkovny navázal zákonodárce novelizací stavebního zákona. [\[4\]](#) Novela provedená zákonem č. [350/2012](#) Sb. včlenila zvláštní pravidla pro přezkum souhlasů. Doposud totiž starý stavební zákon přezkum souhlasů nijak explicitně neupravoval. [\[5\]](#) Novelizované znění přímo odkazuje na použití ustanovení správního řádu o přezkumném řízení. Zároveň byla stanovena jednoletá lhůta pro zahájení přezkumného řízení, a to ode dne, kdy souhlas nabyl právních účinků.

Kasační soud vzal v potaz Kopřivnické vzorkovny a zmíněné novelizace stavebního zákona v usnesení jeho rozšířeného senátu ze dne 17. 9. 2019, čj. 1 As 436/2017-43, č. 3931/2019 Sb. NSS. Nepřímou úlohu zde sehrál i Ústavní soud. [\[6\]](#) V usnesení dospěl rozšířený senát k zásadnímu verdiktu, a to že soudní ochrana poskytovaná proti těmto souhlasům v řízení o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu nespĺňuje požadavky na efektivnost poskytované soudní ochrany. Účinná soudní ochrana naopak může být poskytnuta v řízení o žalobě proti rozhodnutí.

Od této doby je pak kolaudační souhlas považován za rozhodnutí správního orgánu dle § 65 odst. 1 s. ř. s.[7], proti kterému (tak jako proti kolaudačnímu rozhodnutí) může žalobně legitimovaná osoba brojit standardní žalobou proti rozhodnutí.

Třetí osoby (včetně veřejnosti a enviromentálních spolků), tedy žalobně nelegitimované osoby, pak mohou podat podnět k zahájení přezkumného řízení, které je však zahajováno z moci úřední. Právo na zahájení přezkumného řízení proto těmto podatelům nenáleží. K přezkumnému řízení je pak příslušný správní orgán nadřízený stavebnímu úřadu, který souhlas vydal.[8] A jak již bylo zmíněno, od 1. 1. 2024 je v plné účinnosti nový ústřední předpis stavebního práva, a to zákon č. [283/2021](#) Sb., stavební zákon.

Rozdíly v úpravě

V obou případech, tím myšleno v rámci soudního přezkumu i v rámci přezkumného řízení, musí podatel argumentačně napadnout správnost a zákonnost přímo kolaudačního souhlasu (rozhodnutí). Kolaudační řízení není další řízení, ve kterém je možné uvádět námítky, které, stručně řečeno, měly zaznít v územním a stavebním řízení. Mám však za to, že původní úprava umožňovala osobám v kolaudaci brojit proti kolaudačnímu souhlasu (rozhodnutí) více, než je tomu za nového stavebního zákona, což je zjevné z již samotného porovnání obsahu právní úpravy.

Podle § 122 odst. 3 starého stavebního zákona: *„Je-li žádost o kolaudační souhlas úplná a dokončená stavba, popřípadě část stavby schopná samostatného užívání, je v souladu s povolením stavby a dokumentací, nebo ověřenou projektovou dokumentací, **v souladu se stanovisky nebo závaznými stanovisky, popřípadě rozhodnutími dotčených orgánů**, byla-li vydána podle zvláštních právních předpisů, **jsou dodrženy obecné požadavky na výstavbu a skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat život a veřejné zdraví, život nebo zdraví zvířat, bezpečnost anebo životní prostředí**, stavební úřad vydá do 15 dnů ode dne provedení závěrečné kontrolní prohlídky kolaudační souhlas, který je dokladem o povoleném účelu užívání stavby.“*

Podle § 233 odst. 1 nového stavebního zákona: *„V kolaudačním řízení stavební úřad posoudí, zda skutečné provedení stavby, popřípadě její části, kterou lze užívat samostatně, je v souladu s povolením.“*

Obě úpravy shodně ukládají stavebnímu úřadu v kolaudaci posoudit, zda je stavba v souladu s povolovacím rozhodnutím. V čem se však rozcházejí, je to, v jaké fázi realizace stavby by se mělo posuzovat ohrožení zákonem chráněných statků a soulad se stanovisky a rozhodnutími dotčených orgánů.

Zjistil-li stavební úřad podle staré úpravy v kolaudaci nedostatky svědčící o tom, že provedení stavby nebo její užívání může ohrožovat mj. život, veřejné zdraví, bezpečnost, životní prostředí nebo jiné zákonem chráněné hodnoty, kolaudační rozhodnutí či souhlas nevydal a naopak užívání stavby zakázal nehledě na to, že stavba byla provedena v souladu s povolením a dokumentací. Na tom nic nemění skutečnost, že se stavební úřad o nedostatecích stavby, které brání její kolaudaci, dozvěděl např. z nezávazného stanoviska správního orgánu, od kterého se může odchýlit.[9] Ve zmíněném rozsudku č. j. 10 As 102/2021-35 kasační soud souhlasil se závěrem krajského soudu, který přihlédl k nezávaznému stanovisku Policie ČR. Ta v kolaudaci upozornila na negativní dopad stavby na bezpečnost a plynulost silničního provozu, neboť stavba nebyla připojena pomocí odbočovacího a připojovacího pruhu na dopravní komunikaci. Správní soudy tak v závěru shledaly rozhodnutí o zákazu užívání stavby, vydané v kolaudačním řízení, v souladu se zákonem.

Obdobně na věc nahlédl kasační soud v nedávném rozsudku ze dne 29. 11. 2023, č. j. 7 As

61/2022-101. V dané věci krajský soud shledal kolaudační souhlas vydaný v režimu staré právní úpravy nezákonný mimo jiné z toho důvodu, neboť ačkoliv napojení stavby na kanalizační soustavu proběhlo v souladu s projektovou dokumentací a stanovisky, čistička odpadních vod (ve vlastnictví obce) již neměla dostatečnou kapacitu pro stěžovatele, protože s ním obec odmítla uzavřít smlouvu o odvádění odpadních vod. Kasační soud zde rozsudek zrušil a krajskému soudu v rámci závazného právního názoru přikázal posoudit, zda žalobkyně (obec) v rámci kolaudace uvedla a doložila natolik pádné důvody, které by prokazovaly, že v případě napojení stěžovatele na kanalizaci buďto nebyly dodrženy obecné požadavky na výstavbu, nebo došlo k ohrožení zákonem chráněných statků, konkrétně života a veřejného zdraví, života nebo zdraví zvířat, bezpečnosti anebo životního prostředí. Jinými slovy aby mohl být kolaudační souhlas shledán nezákonným z důvodu neuzavření soukromoprávního ujednání se žalobkyní, musela by nastat situace svou intenzitou dosáhnout závažnosti předvídané výše citovaným rozsudkem č. j. 10 As 102/2021-35. To však krajský soud doposud neposoudil.

Zcela jinak je tomu v případě nového stavebního zákona. Nově se při kolaudaci stavby již neposuzuje ohrožení zákonem chráněných statků, neboť se jedná o jeden z technických požadavků na stavby při jejich navrhování a provádění, konkrétně jde o požadavky na ochranu zdraví a životního prostředí.^[10] Tedy související námitky je nutné uplatnit dříve, a to v řízení o povolení záměru. V rámci kolaudace se ani posuzuje soulad stavby se stanovisky a rozhodnutími dotčených orgánů, neboť tato otázka je rovněž řešena již v řízení o povolení záměru.^[11] Ačkoliv nový stavební zákon oproti svému předchůdci explicitně neuvádí možnost přezkoumat kolaudační rozhodnutí v rámci přezkumného řízení, mám za to, že je institut zachován postupem uvedeným ve správním řádu.

Závěr

Srovnáním starého a nového stavebního zákona lze bezesporu konstatovat, že zákonodárce se v případě přípustných námitek při kolaudaci řídí heslem „co nebylo namítáno tehdy, nemůže být namítáno nyní“. Okruh námitek, které bylo možné uplatnit v režimu starého stavebního zákona a který již tak byl omezený, se ještě více zmenšil. Nyní by tedy mělo být v režimu nového stavebního zákona možné při soudním přezkumu a v přezkumném řízení namítat toliko to, že stavba nebyla provedena tak, jak ji předpokládá související povolení. Mám však za to, že doba realizace stavby od podání žádosti po její provedení se může často natáhnout na řadu let, respektive taky tomu bylo doposud, a to i s ohledem na délku souvisejících soudních řízení. V mezidobí, mezi povolením a kolaudací stavby, mohou nastat okolnosti^[12], které by v režimu starého stavebního zákona mohly zapříčinit zrušení kolaudačního rozhodnutí či souhlasu nebo naopak zapříčinit rozhodnutí o zákazu užívání stavby. Ty však již nově pravděpodobně nebude možné úspěšně namítat, alespoň aktuální znění nového stavebního zákona s tímto nepočítá. Uvidíme, jak se k tomu postaví praxe správních soudů, případně sám zákonodárce.

Ing. Mgr. Lukáš Gamovský

asistent soudkyně

Nejvyšší správní soud

^[1] Obecně pokud žádost obsahovala nedostatky nebo stavba neodpovídala dokumentaci, stavební úřad zahájil kolaudační řízení. K tomu viz § 122 odst. 5 původního zákona.

^[2] Resp. v přechodných ustanoveních podle § 330 odst. 10 platí, že kolaudační souhlas (vydaný podle původní úpravy) se považuje za kolaudační rozhodnutí podle tohoto zákona.

[3] Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010-76.

[4] Tím je myšlena změna právní úpravy provedená především zákonem č. [350/2012](#) Sb. a dále zákonem č. [225/2017](#) Sb.

[5] Bylo možné postupovat v souladu s § 156 odst. 2 správního řádu, týkající se přiměřeného použití ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení.

[6] K tomu viz v nálezu Ústavního soudu ze dne 14. 8. 2019, sp. zn. II. ÚS 2398/18 a nálezu ze dne 7. 11. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 12/17, ve věci „Nejmenování profesorem“.

[7] V případě daných souhlasů se tak praxe posunula k materiálně-formálnímu pojetí rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s.

[8] Viz § 122 odst. 4.

[9] Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2023, č. j. 10 As 102/2021-35.

[10] Srov § 148.

[11] Viz. § 182-227.

[12] Například to, že z důvodu délky celého procesu realizace stavby a souvisejících soudních řízení bude závazné stanovisko již několik let staré a nebude aktuální a stavební úřad o něj opře kolaudační rozhodnutí.

Další články:

- [Postoupení pohledávky na výživné jako novinka právní úpravy účinné od 1. 1. 2026](#)
- [Jak zahájit provoz mezinárodní letecké linky do České republiky \(EU\): právní požadavky pro aerolinky ze třetích zemí](#)
- [Mimořádné vydržení a vývoj judikatury Nejvyššího soudu](#)
- [Preventivně-sankční funkce náhrady nemajetkové újmy za porušení osobnostních práv pohledem Ústavního soudu](#)
- [Odštěpný závod zahraniční společnosti optikou NIS2: Jak správně určit velikost podniku?](#)
- [Zápis ochranné známky bez komplikací. Klíčem k úspěchu je kvalitní předběžná rešerše](#)
- [Zneužití práva na přístup podle GDPR](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 31. - létající pořizovatel ve světle nového stavebního zákona](#)
- [Právní povaha sítě elektronických komunikací - režim náhrady škody](#)
- [Náhrada ušlého nájemného při předčasném ukončení nájemní smlouvy na nebytové prostory](#)
- [Jak fungují plánovací smlouvy v reálných situacích \(2. díl\)](#)