

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

DIPLOMOVÁ PRÁCE

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Martin Hejduk

**Kolaudace stavebního záměru de lege lata,
de lege ferenda**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Petr Svoboda, Ph. D.

Katedra správního práva a správní vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 10. 2. 2021

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 200 263 znaků včetně mezer.

V Praze dne 10. 2. 2021

.....
Martin Hejduk

Poděkování

Tímto bych chtěl poděkovat JUDr. Petru Svobodovi, Ph. D., vedoucímu mé diplomové práce, za podnětné připomínky, ochotu a trpělivost při vedení práce. Déle bych chtěl poděkovat své rodině za podporu po celou dobu mého studiu.

OBSAH

Úvod	1
1 Prameny právní úpravy stavebního práva	3
2 Vymezení základních pojmů.....	7
2.1 Stavba	7
2.2 Část stavby.....	8
2.3 Změna dokončené stavby	9
2.3.1 Nástavba	10
2.3.2 Přístavba	10
2.3.3 Stavební úprava	11
2.4 Změna stavby před dokončením.....	12
2.5 Dočasná stavba	13
2.6 Stavebník	13
3 Veřejná správa na úseku stavebního řádu	15
3.1 Správní úřad.....	15
3.2 Organizace stavebních úřadů.....	16
3.2.1 Obecný stavební úřad	17
3.2.2 Speciální, vojenské a jiné stavební úřady.....	18
3.3 Autorizovaný inspektor	20
3.4 Dotčené orgány a závazná stanoviska	22
4 Kolaudace	25
4.1 Užívání dokončené stavby.....	26
4.1.1 Užívání stavby na základě kolaudačního souhlasu.....	29
4.1.1.1 Žádost o vydání kolaudačního souhlasu.....	29
4.1.1.2 Závěrečná kontrolní prohlídka.....	31
4.1.1.3 Vydání kolaudačního souhlasu.....	32
4.1.1.4 Právní ochrana	34
4.1.2 Užívání stavby na základě kolaudačního rozhodnutí	38
4.1.2.1 Účastníci kolaudačního řízení	38
4.1.2.2 Kolaudační řízení.....	43

4.1.2.3	Závěrečná kontrolní prohlídka.....	44
4.1.2.4	Kolaudační rozhodnutí	45
4.1.3	Užívání stavby bez povolení.....	47
4.2	Předčasné užívání stavby.....	48
4.2.1	Žádost	49
4.2.2	Rozhodnutí.....	50
4.3	Zkušební provoz	51
4.3.1	Účastníci	52
4.3.2	Povolení zkušebního provozu na žádost.....	53
4.3.3	Zkušební provoz z moci úřední	55
4.4	Černá stavba	57
4.4.1	Žádost o dodatečné povolení stavby.....	59
4.4.2	Řízení o dodatečném povolení stavby	59
4.4.3	Rozhodnutí.....	61
5	Komparace	63
5.1	Kolaudace podle starého stavebního zákona	63
5.2	Kolaudace podle návrhu nového stavebního zákona.....	65
6	Identifikace problémů a návrhy de lege ferenda	69
	Závěr	75
	Seznam zkratk.....	76
	Seznam použitých pramenů a literatury	78
	Seznam tabulek	84
	Abstrakt.....	87

Úvod

Předkládaná diplomová práce je zaměřena na problematiku kolaudace, představující právní institut umožňující užívání staveb. Jedná se o leckdy opomíjenou problematiku, kterou zastihuje stavební řízení, coby hlavní téma, které v současné době rezonuje ve společnosti. Možnost užívat stavbu je kýženým výsledkem stavebního procesu, ke kterému směřuje vynaložené úsilí každého stavebníka. V závislosti na složitosti stavby, předchází kolaudaci další procesy, jejichž četnost je odvislá od typu stavby. Kolaudace je „*stanovený postup*“ stavebního úřadu, který se s výjimkou předčasného užívání uskutečňuje po stavebně technickém dokončení stavby, popřípadě části stavby, schopné samostatného užívání, jehož cílem je vydání správního aktu, na jehož základě je možné stavbu užívat.

Téma kolaudace je spojeno s procesem realizace stavby tím způsobem, že v jejím rámci dochází k ověření souladu stavby s povolením stavby a projektovou dokumentací¹, k ověření bezpečnosti stavby² a vymezení účelu užívání stavby³. Pod pojem kolaudace můžeme zařadit množinu odchýlných, zákonem upravených právních institutů, umožňujících bezpečné užívání staveb. Takovými instituty jsou kolaudační souhlas/rozhodnutí, představující kolaudaci v „*užším*“ slova smyslu a předčasné užívání stavby, zkušební provoz, dodatečné povolení takzvané „*černé stavby*“, představující kolaudaci v „*širším*“ slova smyslu.

V diplomové práci se zabývám problematikou současné právní úpravy, jako je otázka regulace a deregulace v oblasti povolení užívání staveb. Novela stavebního zákona č. 225/2017 Sb., přináší prohloubení deregulace v oblasti kolaudace staveb. Nové pojetí kolaudace rozšiřuje skupinu staveb, které je možné užívat po jejich dokončení bez kolaudace. Oznámení záměru započít s užíváním stavby bylo zrušeno, a naopak bylo navraceno kolaudační řízení. Dále je na místě otázka formy a procesu kolaudace, tzn., jestli jde o správní řízení, nebo zjednodušený postup spočívající ve vydání souhlasu a jejich vzájemného vztahu. S tím souvisí i okruh účastníků, zejména postavení vlastníka dotčeného pozemku a míra účasti autorizovaných osob, jako je autorizovaný inspektor.

Cílem této práce je 1. poskytnout ucelený rozbor institutu kolaudace, 2. identifikace problémů spojených se současnou právní úpravou a poskytnutí návrhů *de lege ferenda*, 3. zodpovězení otázky, zda skutečně dochází k zrychlení procesu, jak deklarovala důvodová zpráva novely stavebního zákona č. 225/2017 Sb. oproti stavu před ní.

Práce je rozdělena do šesti kapitol. První kapitola je věnována pramenům právní úpravy stavebního práva. Druhá kapitola popisuje vymezení základních pojmů, přičemž pozornost je

¹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122 odst. 3

² Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122 odst. 3

³ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 126 odst. 1

věnována zejména pojmu stavba. Ve třetí kapitole je rozebrána organizace veřejné správy na úseku stavebního řádu. Čtvrtá kapitola, což je jádro celé práce, rozebírá problematiku kolaudace – užívání dokončené stavby, předčasné užívání, zkušební provoz, dodatečné povolení takzvané černé stavby de lege lata. Pátá kapitola nabízí komparaci starého stavebního zákona a návrhu nového stavebního zákona se současným stavebním zákonem. Šestá kapitola, vycházející z předchozích kapitol poukazuje na identifikované problémy a v určitých případech nabízí řešení de lege ferenda.

1 Prameny právní úpravy stavebního práva

Pro účely zpracování diplomové práce jsou pro nás nejrelevantnější prameny práva ve formálním smyslu, tedy takové prameny práva, které obsahují právní normy. Právě právní normy dodávají v nich obsaženým pravidlům chování charakter práva, za předpokladu, že jsou státem (společenstvím států, pokud jde o mezinárodní právo) uznanou formou pramene práva. V rámci správního práva se setkáváme s širokou škálou právních aktů různé právní síly a vztahem speciality a subsidiarity.

Můžeme od sebe v rámci pomyslné hierarchie právních předpisů rozlišit **a)** ústavní zákony, **b)** evropské právo, **c)** zákony, **d)** podzákoné právní přepisy.

Nejpodstatnější **ústavní zákon** v oblasti kolaudace je ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky (LZPS), který vytváří pomyslný rámec pro realizaci činnosti veřejné správy. Stejně, jako čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy i LZPS obsahuje zásadu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí obsaženou v čl. 2 odst. 2 „*Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.*“ A zásadu legální licence v čl. 2 odst. 3 „*Každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.*“.

Základním koncepčním východiskem je čl. 1 odst. 1 Ústavy⁴, tedy že ČR je „*právní stát*“. Pro naplnění této charakteristiky je nutné, aby stát nabídl fyzickým a právníkům osobám právní prostředky k ochraně jejich subjektivních práv. Tuto základní koncepci rozvádí čl. 36 odst. 1 LZPS, který upravuje možnost pro každého domáhat se stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. Čl. 36 odst. 2 LZPS dále zakotvuje možnost soudního přezkoumání nezákonného rozhodnutí orgánu veřejné správy, kterým byl někdo zkrácen na svých právech.

U kolaudace jde právě o „*stanovený postup*“ stavebního úřadu, který rozhoduje o právu stavebníka, popřípadě vlastníka na to, zda a k čemu může stavbu užívat. Osobám dotčených na svých subjektivních právech proto musí být umožněno uplatnit opravné prostředky. Takovými prostředky je možnost podat odvolání podle § 81a násl. SpŘ, podat podnět k zahájení přezkumného řízení podle § 94 a násl. SpŘ, podat žádost o obnovu správního řízení podle § 100 odst. 2 SpŘ, nebo obnova řízení nařizovaná správním orgánem ve veřejném zájmu podle § 100 odst. 3 SpŘ, nebo domáhat se svého práva ve správním soudnictví žalobou proti rozhodnutí podle § 65 SŘS.

⁴ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

Z hlediska pramenů nelze opominout **evropské právo**, které je inkorporované na základě čl. 10 Ústavy do českého právního řádu. K problematice kolaudace, upravené stavebním zákonem, se vztahují dvě směrnice. Jednak směrnice Rady ze dne 21. 12. 1988 č. 89/106/EHS o sblížení právních a správních předpisů členských států, týkajících se stavebních výrobků. Tato směrnice stanovuje technické požadavky na stavby, které musí stavba splňovat, pokud má být uvedena do užívání a tím má za cíl vytvořit kvalitativně vyšší standard podmínek, za kterých mohou být stavby uvedeny do užívání, v rámci celé EU.

V příloze I., bodu 1., směrnice jsou konkretizovány požadavky na mechanickou odolnost a stabilitu. Stavba musí být provedena takovým způsobem, aby její zatížení nemělo za následek **a) zřícení, b) nepřípustné přetvoření, c) poškození jiných částí stavby nebo technických zařízení** nebo instalovaného vybavení v důsledku většího přetvoření nosné konstrukce, nebo **d) poškození, které je neúměrné původní příčině.**⁵

Na to navazuje bod 2., který dále stanovuje, že stavba musí být navržena a provedena tak, aby při provozu nehrozilo nebezpečí nehod (zásahem elektrickým proudem, popálením, pádem, uklouznutím...)⁶.

Dále je to směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. 12. 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (EIA).⁷ Výstupem z procesu EIA je závazné stanovisko (§ 149 SpŘ) úřadu posuzujícího vliv stavebního záměru na životní prostředí. Stavební úřad nemá v navazujícím řízení diskreční pravomoc a je plně vázán tímto stanoviskem. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu, č.j. 2 Aps 1/2008-77, ze dne 15. 5. 2008 je třeba proces EIA chápat, jako „*znalecký posudek*“. Kolaudační souhlas může být ve stanovených případech vydán pouze pokud je stavba v souladu se závazným stanoviskem EIA.

Kolaudace je upravena **zákonem** č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon (StavZ)), ve znění pozdějších předpisů, v části čtvrté – stavební řád (§ 103 až § 157 StavZ), hlavě I – stavby, terénní úpravy, zařízení a udržovací práce, nadpisu dílu 2, § 119 až § 124 StavZ. Zákon nabyl účinnosti 1. 1. 2007. Od té doby byl k 27. 1. 2020 novelizován celkem 25krát⁸.

⁵ Směrnice Rady ze dne 21. 12. 1988 č. 89/106/EHS o sblížení právních a správních předpisů členských států, týkajících se stavebních výrobků, příloha č. 1, bod 1.

⁶ Taktéž, bod 2.

⁷ SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O. a kolektiv: Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly). 2. vydání. Praha: Leges, 2014, s. 250 ISBN 978-80-87576-48-9

⁸ To vychází průměrně zhruba na dvě novelizace ročně.

Stavební zákon se vyznačuje vysokým počtem novel. Nejpodstatnější novely jsou tzv. novely velké⁹, které máme dvě: zákon č. 350/2012 Sb.¹⁰ a zákon č. 225/2017 Sb.¹¹ Pokud budeme k oběma novelám přistupovat kriticky, pak po přečtení důvodové zprávy, zejména k druhé velké novele č. 225/2017 Sb. „*Návrh zákona byl zpracován na základě programového prohlášení vlády, v němž se vláda zavázala v oblasti územního plánování a stavebního řádu, připravit novelu stavebního zákona, která přinese zjednodušení a zrychlení povolovacích řízení.*“¹², můžeme usuzovat, že se zcela nedaří naplnit čtrnáctiletý cíl původního znění stavebního zákona z roku 2006, kterým mimo jiné podle důvodové zprávy bylo zjednodušení a zrychlení povolování staveb.

Vzhledem k tomu, že stavební právo je podmnožinou správního práva, je podstatný zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (SpŘ), který upravuje postup správních orgánů. Správním orgánem jsou orgány moci výkonné, orgány územně samosprávných celků a jiné orgány a právnické/fyzické osoby, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy.¹³ Správní řád se ve stavebním právu použije subsidiárně.¹⁴ V praxi to znamená, že se v řízeních upravených stavebním zákonem postupuje dle správního řádu pouze u úkonů, které nejsou upraveny přímo stavebním zákonem. Z hlediska kolaudačního souhlasu je podstatná úprava v části IV. SpŘ, tj. vydávání souhlasů a vyjádření postupem mimo správní řízení. U kolaudačního řízení je zase podstatná část II. a III. SpŘ, upravující obecná a zvláštní ustanovení o správním řízení, která se užití subsidiárně, při vydávání kolaudačního rozhodnutí.

Stavební zákon neupravuje jednotlivé instituty podrobně, proto jejich úpravu skrze zmocňovací ustanovení¹⁵ deleguje na **prováděcí předpisy**. Tyto předpisy ve svých přílohách obsahují formulářová podání, se kterými se setkáváme při užívání a změnách staveb. Takové prováděcí předpisy upravují zejména obecné požadavky na využívání území, technické požadavky na stavby, včetně technických požadavků zabezpečujících bezbariérové užívání staveb a podrobnosti výkonu státní správy na úseku stavebního řádu. Podrobnější úpravu vybraných otázek stavebního řádu obsahuje vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu. V této vyhlášce a jejich četných

⁹ Vedle novel drobných a novel malých.

¹⁰ Zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění zákona č. 68/2007 Sb.

¹¹ Zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění zákona č. 68/2007 Sb.

¹² Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, č. 225/2017 Dz

¹³ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 1 odst. 1

¹⁴ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 192

¹⁵ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 193 a § 194

přílohách jsou stanoveny jednak náležitosti úkonů stavebníků a jednak náležitosti rozhodnutí a jiných opatření stavebního úřadu.¹⁶

V oblasti kolaudace se setkáváme s pojmem obecné požadavky na výstavbu¹⁷, jejichž dodržení zkoumá stavební úřad při vydávání kolaudačního souhlasu.¹⁸ Povinnost respektovat tyto požadavky je stanovena v § 169 StavZ, které jsou dále konkretizovány na základě § 194 StavZ právě prováděcími předpisy. Paradoxní se může zdát situace, že stavební zákon na jednu stranu výslovně stanovuje povinnost respektovat obecné požadavky na výstavbu, na druhé straně stanovuje možnost udělení výjimky za podmínek § 169 odst. 2 StavZ.

Jedním z klíčových hledisek pro povolování staveb a jejich užívání a pro další rozhodování o stavbách je splnění technických požadavků na stavby (osvětlení, větrání, bezpečnost při provádění a užívání). Požadavky pro obecné stavby (pro bydlení, školy, garáže) obecně stanovuje vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby. K této vyhlášce představuje doplňkovou úpravu vyhláška č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích, zabezpečujících bezbariérové užívání staveb. Pro Prahu jsou technické požadavky na stavby upraveny nařízením č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se upravují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze¹⁹.

U jiných než obecných staveb, jde o vybrané stavby v působnosti stavebních úřadů, které nejsou obecnými stavebními úřady. Na tyto stavby se použije například vyhláška č. 104/1997 Sb., provádějící zákon o pozemních komunikacích, která stanovuje kritéria pro posouzení dokončené stavby pro vydání kolaudačního souhlasu, nebo vyhláška č. 590/2002 Sb., o technických požadavcích pro vodní díla, stanovující požadavky, které musí být splněny pro bezpečné užívání stavby.

Neméně důležitá je vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, která upravuje projektovou dokumentaci, na kterou odkazuje zákon. Pokud jde o jmenování a vedení evidence autorizovaných inspektorů, je to vyhláška č. 498/2006 Sb., o autorizovaných inspektorech.²⁰

¹⁶ SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O. a kolektiv, op. cit., s. 249-250

¹⁷ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 2 odst. 2 písm. e)

¹⁸ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122

¹⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 194 písm. e)

²⁰ SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O. a kolektiv, op. cit., s. 249-250

2 Vymezení základních pojmů

Vzhledem k názvu práce je vhodné vymezit pojem stavební záměr. Stavebním záměrem se podle § 3 odst. 5 StavZ rozumí podle okolností stavba, změna dokončené stavby, terénní úprava, zařízení nebo údržba. Kapitola obsahuje i další pojmy, které jsou nezbytné pro bezproblémovou orientaci v komplikované problematice kolaudace, jako je část stavby, stavebník, změna stavby před dokončením a dočasná stavba.

2.1 Stavba

Stavební zákon, ve snaze vymezit alespoň v základních rysech obsah tohoto pojmu, stanovuje: „*Stavbou se rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební, nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiál a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby*“.²¹

Pojem stavba není vždy použit jako pojem zachycující výsledek stavební činnosti, ale i jako proces realizace stavby²². O to víc je matoucí, že sám stavební zákon používá pojem stavba ve smyslu procesu: „*Stavební povolení pozbývá platnosti, jestliže stavba nebyla zahájena do 2 let ode dne, kdy nabylo právní moci*“.²³ Problematická je úprava stavby vzhledem k novému občanskému zákoníku, který zavedl zásadu superficies solo cedit, podle které není stavba samostatnou věcí, ale součástí pozemku.²⁴ Vydání veřejnoprávní povolení, nebo kolaudace stavby, není rozhodné pro určení věci stavbou z hlediska občanského práva, i když k tomu obecné soudy přihlížejí.²⁵ Právě kvůli pojetí stavby, jako součásti pozemku, samostatnost stavby postupně ztratí v občanském právu na významu.

Stavba je ve stavebním zákoně vymezena pouze abstraktně, aniž by byla jasně definována. Jde o neurčitý pojem technického obsahu. Proto určení toho, zda něco stavbou je či není, závisí na správním uvážení příslušného stavebního úřadu. Správní orgán musí při takovém počínání respektovat kritéria, která jsou stanovená příslušnou judikaturou, doktrínou²⁶, a možností dotčením veřejných zájmů.²⁷ Pokud jde o stavbu z hlediska stavebního zákona, byla a je chápána

²¹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 2 odst. 3

²² Historicky stavbu jako činnost upravovalo například vládní nařízení č. 118/1943 Sb., o nové úpravě zákazů staveb §1, nebo zákon č. 107/1946 Sb., o úpravě stavební činnosti a přidělu stavebních hmot § 1 odst. 1

²³ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 115 odst. 4

²⁴ Zákon č. 89/2012 občanský zákon § 506 odst. 1

²⁵ Usnesení Nejvyššího soudu sp. Zn. 22 Cdo 2794/2010

²⁶ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 5. 6. 2001 č. j. 31 Ca 241/2000-20 [SJS 827/2001]

²⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 6. 2. 2007, sp. Zn. I. ÚS 351/05

jako výsledek činnosti, kterou se s použitím stavebního materiálu (cihel, betonu, dřeva, železa apod.) vytvoří nový stavební objekt.²⁸

Stavební zákon stanoví, že stavbou se rozumí veškerá stavební díla, ale pojem stavební dílo v zákoně nikde definované není. S tímto pojmem se musela vypořádat judikatura. Ta jej vymezila jako „výsledek záměrné lidské činnosti, jehož provedení vyžaduje určitou míru stavebně technických znalostí a dovedností. Přitom stavba může vzniknout nejen tzv. mokrým procesem (zděním nebo litím), ale i pracemi pouze tesařskými nebo truhlářskými, při nichž jsou jednotlivé stavební prvky spojovány čepy, hřebíky, ale i jinak“.²⁹ S výkladem stavebního díla může být nápomocný i slovenský stavební zákon „Stavba je stavebná konštrukcia postavená stavebnými prácami zo stavebných výrobkov, ktorá je pevne spojená so zemou alebo ktorej osadenie vyžaduje úpravu podkladu“.³⁰

Podle výše zmíněného ustanovení, se za stavbu považuje i výrobek plnící funkci stavby. Problematické se může jevit, že zákon neobsahuje legální definici takového pojmu. Městský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 8. 12. 2010, čj. 10 Ca 280/2008-78 dovodil, že tyto výrobky na rozdíl od staveb nevznikají stavební, ani montážní technologií, ale jinou průmyslovou technologií (strojírenskou). Dále s zabýval otázkou, zda obytný přívěs (mobilní dům), který nemá SPZ, zaplacené povinné ručení a je napojen na kanalizaci, vodu a elektřinu, je výrobkem plnící funkci stavby. Soud došel k závěru, že nejpodstatnějším znakem výrobku je, že se na konkrétním místě nachází trvale, nebo dlouhodobě, bez ohledu na napojení na sítě technického vybavení.³¹ Toto kritérium bude nutno zkoumat v každém případě individuálně, podle okolností, pokud osoba svůj záměr stavebnímu úřadu nesdělí. Soud má za to, že za záměr umístit výrobek trvale na konkrétním místě je dán, pokud dojde k vybudování stálé přístupové cesty k této věci, napojení na sítě technického vybavení, nebo sejmutí výrobku z podvozku.³²

2.2 Část stavby

Předmětem stavební činnosti nemusí být stavba jako celek, ale podle § 2 odst. 4 StavZ je stavbou i část stavby. Podle stavebního zákona se tedy celek stavby může skládat z více částí, které mohou být pokládány za stavbu. Tento pojem je z hlediska kolaudace důležitý vzhledem k § 119 odst. 1 StavZ „Dokončenou stavbu, popřípadě část stavby schopnou samostatného užívání... lze užívat pouze na základě kolaudačního souhlasu, nebo kolaudačního rozhodnutí“. V případě části stavby je rozhodná její schopnost samostatného užívání. Tedy jestli mají ostatní

²⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2008, čj. 7 As 17/2007-59

²⁹ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 4. 2003, čj. 31 Ca 24/2002-27

³⁰ Zákon č. 50/1976 Zb. Zákon o územním plánování a stavebním poriadku (stavebný zákon) § 43 odst. 1

³¹ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 12. 2010, čj. 10 Ca 280/2008-78

³² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2016, 4 As 78/2016-26, [NSS 2407/2016]

části stavby vliv na její využití užitné hodnoty.³³ Také by měla být stavba dostatečně identifikovatelná.³⁴

Posouzení, zda se jedná v konkrétním případě o stavbu celou, nebo pouze její část, se promítá do všech povolovacích procesů dle zákona. Jedná se jak o případy, kdy je rozhodováno o umístění a provedení stavby zcela nové, tak o případy, kdy dochází ke změně stavby již dokončené a uvedené do užívání, a to provedením její přístavby, nebo nástavby. Pojem souvisí i s procesem projednání změn užívání staveb, nebo s určováním částí staveb prováděných v rozporu s vydaným povolením realizace stavby.³⁵

2.3 Změna dokončené stavby

Pojem stavby, nehledě na svou komplikovanost, je stavebním zákonem rozšířen v § 2 odst. 4 StavZ: „*Pokud se v tomto zákoně používá pojmu stavba, rozumí se tím podle okolnosti i její část, nebo změna dokončené stavby*“. Pojem změna dokončené stavby lze rozumět, jako podmnožinu širšího pojmu stavba. Změnou dokončené stavby je **a)** nástavba, **b)** přístavba, **c)** stavební úprava, přičemž lze tyto změny vzájemně kumulovat.³⁶

Podle komentáře Macháčkové k § 2 odst. 5 StavZ, lze považovat stavbu za dokončenou, pokud je dokončena nejen po stránce technické, ale i po stránce právní (bylo povoleno její užívání). Zde je také možné pozorovat rozpor s § 119 odst. 1 StavZ, který říká, že dokončenou stavbu lze užívat na základě kolaudačního souhlasu. Tím dojde k právnímu dokončení, ale toto ustanovení považuje stavbu za dokončenou i bez kolaudačního souhlasu, nebo kolaudačního rozhodnutí. Z toho lze vyvodit, že § 119 odst. 1 StavZ chápe pro účely kolaudace dokončenou stavbu, jako stavbu stavebně technicky dokončenou. Zákonodárce zde chápe pojem „*dokončená stavba*“ v poněkud odlišném významu, než je legální definice v § 2 odst. 5 StavZ a je v tomto ohledu formulačně zavádějící.

Právním titulem, který osvědčuje stav dokončené stavby může být kolaudační rozhodnutí (§ 76 stavebního zákona z roku 1976), oznámení užívání stavby či kolaudační souhlas (§ 120 a § 122 StavZ ve znění účinném do 31. 12. 2017). V návaznosti na nově přijatou úpravu, se může jednat o kolaudační souhlas (§ 122 StavZ), nebo kolaudační rozhodnutí (§ 122a StavZ).

³³ Rozsudek Krajského soud v Ústí nad Labem ze dne 19. 4. 2006, sp. Zn. 15 Ca 219/2004-44

³⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2005, č. j. 3 As 45/2004-121

³⁵ MACHÁČKOVÁ, J. a kol. Stavební zákon. Komentář. 3. vydání. Praha C. H. Beck, 2018, s. 17 ISBN 978-80-7400-558-9

³⁶ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 2 odst. 5

2.3.1 Nástavba

Nástavbou se rozumí taková změna dokončené stavby, kterou se stavba zvyšuje.³⁷ Zvýšení stavby je tedy jedinou podmínkou, kterou zákon zmiňuje, přičemž je jedno, jestli se jedná o metry, centimetry, nebo milimetry. Pro určení nástavby je proto nutné znát původní stav.³⁸ Za nástavbu se považuje i zvýšení komínu, stožáru (pokud je stavbou) apod.³⁹

Častým problémem je určení, jestli se jedná pouze o stavební úpravy, nebo jestli je v konkrétním případě předmětem již nástavba. Zásadní pro zařazení konkrétního stavebního záměru pod pojem „nástavba“ je zjištění, zda jeho realizací dojde ke zvýšení stavby. Podstatou stavebních úprav je však právě opačný stav, tedy že i po jejich provedení musí zůstat zachováno vedle vnějšího půdorysného ohraničení i výškové ohraničení stavby.⁴⁰

Chybným se z tohoto důvodu jeví názor, že pokud nedojde ke zvýšení stavby v jejím nejvyšším bodě, nejedná se o nástavbu. Základní podmínkou pro zařazení úpravy pod stavební úpravu je zachování půdorysného ohraničení stavby i zachování ohraničení výškového. Protože je stavba objektem prostorovým, je výškové ohraničení stavby dáno tzv. výškovou obalovou rovinou⁴¹. Za zvýšení stavby se tedy považuje i zvýšení, ke kterému došlo v jakémkoli místě mimo nejvyšší bod.

Od nástavby je pak možné odlišit stavbu na stavbě. Účelem takové stavby není zvýšení původní stavby, ale postavit stavbu novou na stavbě původní. Pod tím si můžeme představit stavbu solárních panelů⁴², na střeše jiné stavby.

2.3.2 Přístavba

Přístavbou se rozumí taková změna dokončené stavby, kterou se stavba půdorysně rozšiřuje a která je vzájemně provozně propojena s dosavadní stavbou.⁴³ Z výše uvedeného vyplývá, že základním požadavkem na přístavbu je provozní spojení s dosavadní stavbou. Tento požadavek ale není blíže specifikován. Nepochybně lze za provozní propojení označit stavební otvor mezi původní stavbou a přístavbou. Podle judikatury je to zejména chodba, přístup z jedné části stavby na střechu stavby druhé, dveře.⁴⁴

Otázkou je, jak přístavbu posoudit, pokud k vzájemnému propojení nedochází a stavba s přístavbou tvoří kompaktní celek (společná střešní konstrukce, obvodové zdivo), nebo je

³⁷ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 2 odst. 5 písm. a)

³⁸ Stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 19. 9. 2010, sp. zn. 6089 (6090) /2010/VOP/HJ

³⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2012, čj. 5 As 13/2011-97

⁴⁰ MACHAČKOVÁ, J. a kol., op. cit., s. 19

⁴¹ Taktéž.

⁴² Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 103 odst. 1, písm. e), bod 9.

⁴³ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 2 odst. 5 písm. b)

⁴⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, čj. 3 As 72/2006-83 [NSS 2153/2007]

propojena zdravotně technickou instalací (vnitřní vodovod, kanalizace, rozvody plynu). Jedním ze způsobů zodpovězení otázky by mohl být účel k němuž má být takto nově budovaná část stavby užívána. NSS ale ve své judikatuře vyjádřil názor, že rozhodujícím pro posouzení provozní propojenosti staveb není účel jejich využití. To, co je podstatné, je existence či neexistence komunikačního propojení.⁴⁵ V případě absence vzájemného propojení, kdy se jedná o samostatně přistavěnou stavbu, je tedy závěr takový, že se nejedná o změnu dokončené stavby, ale o originální stavbu.

2.3.3 Stavební úprava

Stavební úpravou se rozumí taková změna dokončené stavby, která není nástavbou ani přístavbou a při které se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby. Dále se za stavební úpravu výslovně považuje zateplení pláště stavby.^{46 47} V takovém případě je úkolem stavebního úřadu rozpoznat, zda jde o stavební úpravu, nebo o pouhou údržbu. Pojem stavební úpravy není právně neurčitý pojem. V takovém případě by totiž tento pojem byl v podstatě totožný s pojmem „*změny dokončené stavby*“. Ve stavebním zákoně jsou oba tyto pojmy používány, a to nikoliv jako synonyma.⁴⁸

Mezi stavební úpravy lze nepochybně zařadit například vestavby do dosud prázdného půdního prostoru, nebo změny vzhledu stavby (například zřízení nového okna, či zazdění stávajícího, rovněž úprava stávajícího stavebního otvoru), nebo změny vnitřní dispozice stavby (vybourání příčky či její části, nebo naopak vystavění příčky nové).⁴⁹

Od stavební úpravy je potřeba odlišit údržbu stavby, kterou se rozumí práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocování stavby a co nejvíce se prodloužila její užitelnost.⁵⁰ Smyslem údržby stavby je její zachování v tom stavu, aby odpovídala projektové dokumentaci⁵¹, pokud by její stav projektové dokumentaci neodpovídal, jednalo by se o změnu dokončené stavby.

Zákonodárce používá pojmy údržba stavby a udržovací práce. K tomu lze přistupovat dvěma způsoby. Buď se jedná o jeden a tentýž zaměnitelný pojem, nebo je údržba stavby realizována udržovacími pracemi, viz § 139 odst. 2 StavZ: „*U stavby určené k užívání veřejností může stavební úřad nařídít jejímu vlastníkovi, aby mu předložil časový a věcný plán udržovacích*

⁴⁵ Taktéž.

⁴⁶ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 2 odst. 5, písm. c)

⁴⁷ Zpravidla jde o půdorysní rozšíření. Z toho důvodu by bylo na místě uvažovat o přístavbě, pokud by zateplení pláště nebylo výslovně zmíněno, jako příklad stavební úpravy.

⁴⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2008, č. j. 8 As 20/2006-129

⁴⁹ MACHAČKOVÁ, J. a kol., op. cit., s. 21

⁵⁰ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 3 odst. 4

⁵¹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 154 odst. 1 písm. a)

*prací na jednotlivých částech stavby a na technologickém či jiném zařízení“.*⁵² Ze znění zákona jsem přesvědčen, že údržba stavby je prováděna udržovacími pracemi, protože pojetí těchto dvou pojmů jako synonym, by bylo značně matoucí.

2.4 Změna stavby před dokončením

V případě změny stavby před dokončením jde o situaci, kdy stavba není prováděna v souladu s jejím povolením⁵³, nebo v souladu s projektovou dokumentací stavby ověřenou stavebním úřadem, nebo autorizovaným inspektorem. „*Jde o povolení toliko změn stavby oproti původnímu projektu schválenému ve stavebním řízení, což předpokládá, že stavebně technickým určením a účelem budoucího užití jde stále o tutéž stavbu (k níž bylo vydáno i územní rozhodnutí) a že jde o změnu ve fázi před dokončením, tedy v průběhu její výstavby (po zahájení stavby podle schváleného projektu).*“⁵⁴

Jde tedy o takové změny, které jsou před započítáním samotné realizace záměru, nebo v jejím průběhu projednány⁵⁵ postupem dle § 118 StavZ a realizovány teprve následně. Jinými slovy, není možné, aby stavebník požádal o povolení změny stavby poté, co ji provedl.⁵⁶ Nedostatkem je absence výslovného zmínění § 96a StavZ v taxativním výčtu v § 118 odst. 1 StavZ, tedy společného povolení, navzdory tomu že novela č. 225/2017 Sb. změnila § 118 StavZ.

Pokud stavebník provede změnu stavby, aniž by předtím získal potřebné povolení, lze ji legalizovat postupem podle § 121 StavZ v rámci kolaudace, k tomu musí být předložena dokumentace skutečného provedení stavby. Takový postup je možný, pokud jde o nepodstatné odchylky od ověřené dokumentace, nebo ověřené projektové dokumentace, za podmínek podle § 118 odst. 7 StavZ. Pokud jde o podstatnější změnu je nutné získat dodatečné povolení stavby podle § 129 odst. 3 StavZ. Pro posouzení, zda je namístě postup, podle § 121 odst. 1 StavZ, nebo § 129 odst. 3 StavZ je podle judikatury, kromě jiných otázek, podstatná otázka vlivu stavby na architektonický ráz dané lokality. Organicky začleněnou stavbou může být i architektonická „*provokace*“, která je v promyšleném protikladu s dosavadním stylem zástavby, je zdařilá a přínosná. Na druhé straně to nebude stavba vynikající kýčovitostí a neestetičností.⁵⁷

⁵² V takovém případě by § 3 odst. 4 měl znít. „*Údržbou stavby se rozumějí udržovací práce...*“.

⁵³ I podmínky povolení, jako jsou lhůty pro dokončení stavby.

⁵⁴ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2004, čj. 10 Ca 171/2003-96

⁵⁵ Projednáním je třeba rozumět i takový postup, kdy stavební úřad stavebníkovi sdělí, že bude změna projednávána při vydání kolaudačního souhlasu, nebo kolaudačního rozhodnutí.

⁵⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, čj. 7 As 17/2010-101 [2107/2010 Sb. NSS]

⁵⁷ Taktéž.

2.5 Dočasná stavba

Pojem dočasná stavby je obsažen v § 2 odst. 3 StavZ, který říká, že dočasná stavba je stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Tyto stavby můžeme rozlišit na dočasné stavby, které jsou realizovány nejdéle na dobu 3 let⁵⁸ a ostatní dočasné stavby, kde není zákonem doba omezená a jsou stanoveny stavebním úřadem. Dočasnost lze pak dělit na dočasnost stanovenou termínem a dočasnost stanovenou dobou.

U ohlášení dočasné stavby je třeba uvést dobu trvání a návrh úpravy pozemku po jejím odstranění.⁵⁹ V případě uplynutí stanovené doby jejího trvání, stavební úřad buď nařídí odstranění stavby⁶⁰, nebo na základě souhlasu nebo povolení stavebního úřadu, může dojít ke změně doby trvání dočasné stavby, nebo ke změně dočasné stavby na stavbu trvalou⁶¹ za podmínek v § 127 odst. 1 StavZ. Takový postup není možný u dočasných staveb na dobu nejdéle 3 let.⁶² Pokud dochází ke změně na stavbu trvalou, je zapotřebí rekolaudační souhlas. Žadatel o povolení takové změny v užívání stavby je povinen doložit, že je vlastníkem pozemku, na kterém je stavba umístěna, nebo že ho k umístění stavby na cizím pozemku opravňuje jiné právo.⁶³ Pokud není žadatel vlastníkem pozemku, musí doložit souhlas vlastníka pozemku.⁶⁴

V případech, kdy je stavební povolení vydáno na dobu určitou, ale v kolaudačním rozhodnutí je stavba povolena k užívání, jako stavba trvalá, se upřednostňuje stavební povolení.⁶⁵

2.6 Stavebník

Pojem stavebník je obsažen v § 2 odst. 2 písm. c) StavZ. Stavebník je zákonem definován, jako osoba (fyzická, právnická), která pro sebe žádá vydání povolení k provedení stavby, nebo ohlašuje provedení stavby, terénní úpravy, nebo zařízení.

S ohledem na ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) StavZ a § 73 odst. 2 SpŘ je stavebníkem osoba, která se stavebníkem stane v průběhu realizace stavebního záměru z titulu právního nástupce, který vzniká ex lege a není tedy třeba zvláštního rozhodnutí.⁶⁶ Po vzniku oprávnění realizovat stavební záměr se stavebníkem může stát kdokoli, nikoliv nutně jen žadatel.⁶⁷

⁵⁸ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 104 odst. 1 písm. c)

⁵⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 105 odst. 1

⁶⁰ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 1 písm. f), g)

⁶¹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 126 odst. 2

⁶² Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 6 a contrario

⁶³ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2016, čj. 8 As 79/2014-108 [3428/2016 Sb. NSS]

⁶⁴ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 127 odst. 1

⁶⁵ Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 Afs 90/2008-225

⁶⁶ Zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád § 73 odst. 2

⁶⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 As 196/2015-33

Stavebníkem je rovněž investor, tedy vedle osoby, která stavbu provádí, i osoba, pro kterou se stavba připravuje a provádí. Dále je stavebníkem objednatel stavby, který na základě smlouvy o dílo objednává u stavebního podnikatele provedení stavby, nebo její úpravy.⁶⁸ Objednatel je také projektant, který na základě smlouvy žádá o vydání příslušného povolení stavby.⁶⁹

Dále je stavebníkem osoba, která stavbu, terénní úpravu, nebo zařízení na základě stavebního povolení, nebo ohlášení provádí svépomocí, pokud není stavebním podnikatelem, který realizuje stavbu v rámci své podnikatelské činnosti. Stejně tak osoba, která k provedení stavebního záměru podle § 103 StavZ stavební povolení ani ohlášení nepotřebuje.

Podle § 134 odst. 4 a § 129 StavZ je dále stavebníkem ten, kdo provádí, nebo odstraňuje „černou stavbu“ bez příslušného povolení vyžadovaného zákonem. V takovém případě stavební úřad vyzve, stavebníka nebo vlastníka stavby k bezodkladnému zastavení prací a zahájí řízení o odstranění stavby, podle § 129 StavZ.

Vzhledem k různým druhům povolenacích režimů upravených stavebním zákonem, je třeba za stavebníka považovat i osobu, která provádí stavební záměr na základě veřejnoprávní smlouvy podle § 116 StavZ, nebo na základě oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora a připojením ostatních náležitostí podle § 117 odst. 1 a 2 StavZ.

Stavebník má také řadu povinností vyjmenovaných v § 152 StavZ. Jestliže se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba jako stavebník dopustí porušení zákonem požadované stavební kázně, které svým charakterem odpovídá některé ze skutkových podstat přestupku definovaných v § 178 odst. 2 StavZ, pak je takové jednání sankcionováno pokutou.

⁶⁸ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník § 2623 na podkladě § 2586 a násl.

⁶⁹ KÝVALOVÁ, M., SMÍŠEK, J., § 2 In: MACHAČKOVÁ, J. a kol., op. cit., s. 3

3 Veřejná správa na úseku stavebního řádu

Veřejnou správu můžeme chápat, jako činnost směřující k dosažení cíle ve veřejném zájmu. Veřejnou správou v materiálním smyslu je souhrn všech správních činností. Ve formálním smyslu je veřejná správa činnost organizačních jednotek a osob, jimiž jsou buďto správní úřady (nositelé veřejné správy), nebo úřední osoby vykonávající úkony správní povahy, anebo zařízení v postavení nepřímých subjektů veřejné správy.⁷⁰ Materiální pojetí můžeme vymezit pozitivně i negativně, přičemž u pozitivního přístupu je problém v tom, že objem a formy správní činnosti se mění v závislosti na úkolech, proto některé definice mohou být příliš široké, jiné příliš úzké. Dalším deficitem u pozitivní definice je, že jsou všeobecné, abstraktní anebo dílčí a popisné a tím jen málo použitelné. Negativní pojetí je založené na tom, že moc soudní i zákonodárnou lze na rozdíl od moci výkonné definovat. Veřejná správa je tedy souhrnem státních činností, které nelze kvalifikovat jako zákonodárství, nebo soudnictví.⁷¹ Judikatura se přiklání spíše k materiálnímu pojetí.⁷²

3.1 Správní úřad

Základním pojmem pro pochopení organizace veřejné správy je slovo úřad. Pojem úřad má v českém jazyce trojí význam, a to **a) funkční, b) institucionální c) pojetí pomocného útvaru.** Pojem správní úřad proti pojmu správní orgán lze brát, jako užší pojem, kdy je správní úřad chápán jako součást moci výkonné, nástroj, jehož prostřednictvím stát přímo plní své úkoly a funkce.

a) Ve funkčním pojetí je úřad zákonem ohraničený okruh specifických záležitostí, které jsou přiřazeny organizační jednotce, nebo přímo orgánu, jako jeho působnost a pravomoc.⁷³ Např. vodoprávní úřad, matriční úřad, stavební úřad⁷⁴.

b) V institucionálním pojetí jde podle Hendrycha o obecné označení organizační jednotky, která je zřízena a jejíž působnost je stanovena zákonem, navenek ohraničené a vystupující vůči veřejnosti prostřednictvím svých orgánů nebo zástupců, kteří jednají jménem subjektu, jehož je správní úřad organizační součástí.⁷⁵

⁷⁰ Pomahač, R. a kol. Veřejná správa. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013 s.55 ISBN 978-80-7400-447-6

⁷¹ HENDRYCH, D. a kol. Správní právo. Obecní část. 9. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s 2-3 ISBN 978-80-7400-624-1

⁷² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2007, č. j. 9 Aps 1/2007-68

⁷³ SLÁDEČEK, V. Obecné správní právo. 4., aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 265, ISBN 978-80-7598-564-4

⁷⁴ Jehož působnost ale může vykonávat Ministerstvo obrany, Ministerstvo vnitra a další podle §16 StavZ.

⁷⁵ HENDRYCH, D. a kol., op. cit., s. 68

Navzdory tomu, že dnešní správní právo pojímá úřad především v institucionálním⁷⁶ smyslu (čl. 79 odst. 1 a 2 Ústavy⁷⁷), stavební úřady je pro účel kolaudace nutno chápat ve smyslu funkčního pojetí, z důvodu zákonem stanoveného a přesně ohraničeného okruhu působnosti.

3.2 Organizace stavebních úřadů

Stát vykonává svou působnost na úseku stavebního řádu prostřednictvím nepřímých vykonavatelů⁷⁸, jako působnost přenesenou⁷⁹. Takovými vykonavateli jsou stavební úřady, které dělíme dle konkrétního typu staveb, o kterých se rozhoduje. V případě, že má být rozhodováno o stavbách tzv. speciálních, rozhoduje **speciální stavební úřad** (§ 15 StavZ). V případě, že má být rozhodováno o stavbách vojenských nebo stavbách na území vojenských újezdů, rozhoduje **vojenský stavební úřad** (§ 16 StavZ). V případě, že má být rozhodováno o stavbách ostatních, rozhoduje **obecný stavební úřad** (§ 13 StavZ). Dále také existují určité typy staveb, o kterých rozhodují **jiné stavební úřady** (§ 16 StavZ), jako např. Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo průmyslu a obchodu atd.⁸⁰

Tabulka č.1 – Přehled pravomocí stavebních úřadů.

Stavební úřad	Územní rozhodnutí	Stavební povolení	Kolaudace
Obecný stavební úřad	ANO ⁸¹	ANO u obecných	ANO
Speciální stavební úřad	NE	ANO u speciálních	ANO
Vojenský stavební úřad	ANO ⁸²	ANO u voj. Újezdů	ANO
Jiný stavební úřad	NE	ANO u jiných	ANO

Zatímco územní plánování (územní rozhodování) je svěřeno do působnosti pouze obecných stavebních úřadů a stavebních úřadů vojenských (pouze na území vojenských újezdů), je rozsah pravomocí všech druhů stavebních úřadů v oblasti stavebního řádu v zásadě shodný. Liší se pouze svou věcnou, případně místní působností.⁸³ Z hlediska kolaudace je zásadní ustanovení § 119 odst. 2 StavZ, které říká že kolaudační souhlas nebo kolaudační rozhodnutí

⁷⁶ Ne zcela jednotně – Ministerstvo, úřad, správa (Česká správa soc. zabezpečení), ústav (Státní ústav pro kontrolu léčiv).

⁷⁷ Jako jediný se může stát organizační složkou státu.

⁷⁸ Jediný subjekt veřejné správy, který vykonává svou působnost přímo je MMR, jakož ústřední správní úřad ve věcech stavebního řádu.

⁷⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 13 odst. 3

⁸⁰ JURNÍKOVÁ, J., SKULOVÁ, S., PRŮCHA, P. et al. Správní právo – zvláštní část. 6. dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009. s. 295–296. ISBN 978-80-210-4847-8.

⁸¹ U všech druhů staveb.

⁸² Pouze na území vojenských újezdů.

⁸³ SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O. a kol., op. cit., s. 267

vydává ten stavební úřad, který vydal povolení stavby. Úkolem stavebních úřadů na úseku kolaudace je **a)** posoudit splnění podmínek pro vydání správního aktu umožňujícího užívat stavbu, **b)** vydávání správních aktů, **c)** rozhodovat o opravných prostředcích.

3.2.1 Obecný stavební úřad

Obecné stavební úřady jsou **a)** Ministerstvem pro místní rozvoj, **b)** krajské úřady, **c)** obecní úřady obcí s rozšířenou působností, **d)** pověřené obecní úřady, **e)** vybrané další městské a obecní úřady⁸⁴. Výraz obecný je dán z důvodu existence speciálních a vojenských stavebních úřadů. Pokud zákon výslovně nestanoví působnost stavebního úřadu odlišného od obecných stavebních úřadů, použije se obecný stavební úřad. Obecný stavební úřad vede veškerá povolovací řízení v případě pozemních staveb. Vztáhneme-li to na případ z praxe, tak v případě stavby bytového domu vydává obecný stavební úřad jak územní rozhodnutí o umístění stavby, tak stavební povolení a ve finále povoluje i stavbu do řádného užívání. Jako druhý příklad si uvedeme povolení vodního díla – studny. V prvním stupni by na stavbu studny musel obecný stavební úřad vydat územní rozhodnutí o umístění stavby, kterým umístí stavbu na daném pozemku. V druhém stupni pak již na povolení stavby vydává stavební povolení speciální stavební úřad, kterému následně dá obecný úřad souhlas s vydáním stavebního povolení. Speciální stavební úřad pak povoluje i užívání stavby.⁸⁵

Pokud chceme zjistit celkový počet obecných stavebních úřadů, pak jsou nejpřesnějším zdrojem data z pracovních podkladů MMR, které jsou zpřístupňovány skrze Ústav územního rozvoje (dále ÚÚR).^{86 87} Podle ÚÚR je počet obecných stavebních úřadů 695. K tomu je ale nutné přičíst stavební úřady, které připadají na magistráty územně členěných statutárních měst.⁸⁸ Podle ÚÚR jsou to Brno, Plzeň, Ostrava a Praha (Praha je zároveň započítána mezi krajské stavební úřady). Dále je to 14 stavebních úřadů připadajících na krajské úřady a 1 stavební úřad připadající na MMR. Na základě těchto údajů se lze dostat k číslu 713 obecných stavebních úřadů. Přitom není výjimkou, že na jednom stavebním úřadu I. typu, jsou pouze jeden až dva úředníci (celkem u 299 stavebních úřadů).

⁸⁴ To jsou takové obecní úřady, které tuto působnost vykonávaly ke dni nabytí účinnosti zákona (do 31. 12. 2012) a úřady které byly označeny na svou žádost, jako stavební rozhodnutím kraje.

⁸⁵ LALÍK, M. [Fungování a vzájemná koordinace obecných a speciálních stavebních úřadů]. In: LALÍK, M. Legalizace staveb. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012, s. 63. ISBN 978-80-7179-074-7

⁸⁶ Stránky Ústavu územního rozvoje, kde se zveřejňují analýzy na úseku územního plánování a stavebního řízení, Brno: ÚÚR, 30.4. 2019 [cit. 2020. 07. 08]. zdroj: <http://www.uur.cz/images/1-uzemni-planovani-a-stavebni-rad/analyza/2020/podklady/A/data-cr/A-Dotazn%C3%ADkProSÚ-2019-20200624.xlsx>

⁸⁷ Viz příloha č. 1 k této práci.

⁸⁸ POTĚŠIL, L. § 13 In: POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A., HRUŠOVÁ, K., LACHMANN, M., Stavební zákon – komentář. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016

V roce 2019 má středoškolské vzdělání pouze 48 % zaměstnanců, zbytek má vzdělání vyšší než středoškolské. V tomto ohledu lze spatřovat pozitivní vývoj. V roce 2011 bylo zaměstnanců se středoškolským vzděláním 62 %. V závislosti na vyšším vzdělání úředních osob dochází i k posunu směrem nahoru v platových třídách a pokud vezmeme v potaz délku praxe, také k vyššímu platovému ohodnocení.⁸⁹ Nelze se ubránit pocitu, že platový průměr zaostává za celorepublikovým průměrem z 4. čtvrtletí 2019, před pandemií COVID-19, který je 36 144 Kč⁹⁰. Při pohledu na tabulku platových tříd je zřejmé že zástupce nejpočetnější 10. třídy není schopen překročit platový průměr ani při praxi nad 32 let.

3.2.2 Speciální, vojenské a jiné stavební úřady

Speciální stavební úřady jsou upraveny v § 15 StavZ odst. 1, který taxativně vyjmenovává čtyři druhy staveb, pro které je dána speciální působnost stavebních úřadů. Tato speciální působnost je dána z povahy vybraných druhů staveb, které vyžadují zvláštní přístup a speciální režim. Obecný stavební úřad vede územní řízení a vydává územní rozhodnutí, speciální stavební úřad vydává stavební povolení, následně obecný stavební úřad vydá souhlas se stavebním povolením speciálního stavebního úřadu.

Pro postup v případě těchto staveb se uplatní ustanovení zvláštních právních předpisů, na základě zásady *lex specialis derogat generalis*, které upravují působnost úřadů: **a)** úřadu pro civilní letectví⁹¹, pro stavby letecké, **b)** drážních úřadů⁹², pro stavby drah a na dráze, **c)** silničních správních orgánů⁹³, pro stavby pozemních komunikací (dálnice, silnice), **d)** vodoprávních úřadů⁹⁴, které jsou jako speciální úřady příslušné k povolování staveb vodních děl, současně povolují nakládání s vodami na těchto vodních dílech.

Speciální taxativně vyjmenované stavby tedy kolaudují speciální stavební úřady, které tyto stavby povolují.⁹⁵ Nemůže se tedy stát, že by stavbu, kterou povolil obecný stavební úřad, kolaudoval speciální. V zásadě je okruh pravomocí speciálních stavebních úřadů shodný se stavebními úřady obecnými, zúžen je pouze okruh jejich věcné působnosti pro uvedený druh staveb.

⁸⁹ Příloha č. 2 k nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁰ Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/cr/prumerne-mzdy-4-ctvrtleti-2019>

⁹¹ Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví § 87 - Ministerstvo dopravy, Úřad, Ústav a Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře.

⁹² Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách § 54 - Ministerstvo dopravy a Drážní úřad.

⁹³ Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích § 40 – Ministerstvo dopravy, krajský úřad a obecní úřad s rozšířenou působností.

⁹⁴ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách § 106, § 107, § 108 - Těmi jsou Ministerstvo zemědělství, jako ústřední správní úřad, krajské úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností.

⁹⁵ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 119 odst. 2

Pro **vojenské stavební úřady** je důležitá existence vojenských újezdů. „*Vojenský újezd je vymezená část území státu určená k zajišťování obrany státu a k výcviku ozbrojených sil. Újezd tvoří územní správní jednotku.*“⁹⁶ Organizace vojenských újezdů je velmi přehledná. V ČR existují v současnosti celkem čtyři vojenské úřady – Boletice, Březina, Hradiště a Libavá. Na území každého z těchto vojenských újezdů se nachází jeden újezdní úřad, který vykonává funkci vojenského stavebního úřadu a zároveň funkci speciálního stavebního úřadu⁹⁷.⁹⁸ Podle § 16 odst. 1 StavZ, působnost stavebních úřadů na území vojenských újezdů vykonávají újezdní úřady.

Seznam vojenských úřadů a újezdních úřadů je obsažen v příloze č. 1 zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky. Možnost vyhrazení si pravomoci podřízeného stavebního úřadu dopadá i na vojenské stavební úřady.⁹⁹

Historicky byl s vojenskými újezdy problém, protože z hlediska ústavního práva byla jejich existence, jakožto územních jednotek nezařazených do žádné obce, napadána jako protiústavní, z důvodu porušení čl. 99 Ústavy. Z toho by pak vyplývalo, že obyvatelům vojenských újezdů není zaručeno právo na samosprávu podle čl. 21 LZPS a majetek na území újezdů smí být jen ve vlastnictví státu. Tato situace byla vyřešena zákonem č. 15/2015 Sb. o hranicích vojenských újezdů. Tímto zákonem z území újezdů vznikly nové obce, nebo se připojili k již existujícím. Ve vojenském újezdu se nadále nelze přihlásit k pobytu.

Stejně jako speciální stavební úřady, mají i **jiné stavební úřady**, podle § 16 odst. 2 StavZ, omezenou věcnou působnost. Územní řízení provádí obecný stavební úřad a jiné stavební úřady provádí stavební řízení.

Podle jednotlivých písmen v § 16 odst. 2 a podle odst. 3 StavZ, vystupují v roli stavebního úřadu: **a)** ministerstvo obrany, které je stavebním úřadem pro stavby, které jsou důležité pro obranu státu, mimo území vojenských újezdů a stavby sloužících k plnění úkolů Národního úřadu pro kybernetickou a informační bezpečnost¹⁰⁰, **b)** ministerstvo vnitra, které je stavebním úřadem pro stavby pro bezpečnost státu, které slouží k plnění úkolů Ministerstva vnitra a jím zřízených organizačních složek státu (např. Policie ČR, BIS, NBÚ)¹⁰¹, nejedná se o stavby, které tyto organizace používají pro rekreaci¹⁰², **c)** ministerstvo spravedlnosti, u staveb pro účely Vězeňské

⁹⁶ Zákon č. 222/1999 Sb. o zajišťování obrany České republiky, § 30 odst. 1

⁹⁷ Vodoprávního úřadu.

⁹⁸ Zákon č. 15/2015 Sb., o zrušení vojenského újezdu Brdy, o stanovení hranic vojenských újezdů, o změně hranic krajů a o změně souvisejících zákonů (zákon o hranicích vojenských újezdů).

⁹⁹ SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O. a kol., op. cit., s. 270

¹⁰⁰ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 16 odst. 2 písm. a)

¹⁰¹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 16 odst. 2 písm. b)

¹⁰² HOLEDOVÁ, L. § 16 In: MACHAČKOVÁ, J. a kol., op. cit., s. 71 1

služby a jejich organizačních jednotek¹⁰³, **d)** ministerstvo průmyslu a obchodu, u staveb k účelům těžby, zpracování, transportu a ukládání radioaktivních surovin na území vyhrazeném pro tyto účely a dalších staveb¹⁰⁴, **e)** báňský úřad, u staveb, které mají sloužit otvírce, přípravě a dobývání výhradních ložisek, včetně staveb úložných míst pro těžební odpad, a skladů výbušnin a dalších staveb.¹⁰⁵

Podle § 16 odst. 4 StavZ může jiný stavební úřad uvedený v § 16 odst. 2 StavZ, vydat povolení pro stavby v uzavřených prostorech existujících staveb bez územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, pokud se nemění výškové uspořádání prostoru.

Pojem stavba v uzavřeném prostoru použil i stavební zákon z roku 1976 „stavby umístované v uzavřených prostorech existujících staveb“.¹⁰⁶ NSS tento pojem vyložil, jako „prostory urbanisticky uzavřené, v nichž existující stavby slouží určitému účelu užívání (školské areály, vnitrobloky v bytové zástavbě)“.¹⁰⁷

Stejně, jako v případě speciálního stavebního úřadu¹⁰⁸, je vhodné pro předcházení kompetenčních sporů znění § 16 odst. 5 StavZ. Otázka, kterou toto ustanovení řeší je, zda bude příslušný obecný, nebo jiný stavební úřad. Pokud nastane pochybnost, tak rozhodne stanovisko některého z ministerstev uvedených v § 16 odst. 2 StavZ, nebo stanovisko Českého báňského úřadu, který je ústředním správním úřadem pro všech osm¹⁰⁹ obvodních báňských úřadů. Pokud by zákon takové ustanovení neobsahoval, jednalo by se o kompetenční spor podle § 133 odst. 2 SpŘ.

Organizaci a činnost speciálních a některých dalších stavebních úřadů pak upravují zvláštní předpisy, jako jsou zejména zákon č. 254/2001 Sb., vodní zákon, zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, a jiné.¹¹⁰

3.3 Autorizovaný inspektor

Autorizovaný inspektor je institut, zřízený zákonem č. 183/2006 Sb., stavební zákon ve znění účinném od 1. 1. 2007. Tento institut je upravený v § 143 až § 151 StavZ. Podle důvodové

¹⁰³ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 16 odst. 2 písm. c)

¹⁰⁴ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 16 odst. 2 písm. d)

¹⁰⁵ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 16 odst. 3

¹⁰⁶ Zákon č. 50/1976 stavební zákon § 32 odst. 2 písm. c)

¹⁰⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2009, č.j. 7As 48/2009-79

¹⁰⁸ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 15 odst. 3

¹⁰⁹ Seznam obvodních báňských úřadů, Praha: Portál veřejné správy [online], 4.10. 2019, [cit. 2020. 07. 08]. zdroj: <https://portal.gov.cz/obcan/registrik-ovm/kategorie/KO138/>

¹¹⁰ SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O. a kol., op. cit., s. 240 9

zprávy institut autorizovaného inspektora vznikl pro ulehčení činnosti stavebního úřadu, kdy zákonodárce nepokládá za nutné, aby některé úkoly vykonávaly pouze stavební úřady.¹¹¹

V kontextu kolaudace může stavebník doložit žádost o vydání kolaudačního souhlasu též odborným posudkem (certifikátem) autorizovaného inspektora. Takový postup je jedním ze dvou důvodů (druhým je kolaudace podzemní stavby technické infrastruktury) ve kterých stavební úřad může upustit od konání závěrečné kontrolní prohlídky stavby a vydá kolaudační souhlas pouze na základě tohoto posudku.¹¹² Autorizovaný inspektor zde zčásti nahrazuje úlohu a pravomoc stavebního úřadu. Takový postup je ale na úvaze stavebního úřadu, a i v případě doložení certifikátu může stavební úřad závěrečnou kontrolní prohlídku provést.

Autorizovanou osobou se může stát FO i PO (§ 144 odst. 5 StavZ). Jednou z podmínek, být jmenován autorizovaným inspektorem, je povinnost být autorizovanou osobou. Takovou osobou jsou **a)** autorizovaný architekt, **b)** autorizovaný inženýr, nebo **c)** autorizovaný technik činný ve výstavbě.¹¹³ Navíc je stanoven mimo jiné¹¹⁴ požadavek delší odborné praxe a složení kvalifikační zkoušky. Autorizované inspektory jmenuje, odvolává ministr pro místní rozvoj na dobu 10 let s možností opakovaného prodloužení.¹¹⁵

Zatímco podle NSS se autorizovaní inspektoři tímto aktem stávají v mezích stanovených stavebním zákonem nepřímými vykonavateli státní správy¹¹⁶, podle zvláštního konfliktního senátu autorizovaní inspektoři svou činnost vykonávají, jako soukromé osoby, svým jménem, za úplatu a ve sém podnikatelském zájmu.^{117 118} V návaznosti na odbornou literaturu, je nutné s názorem konfliktního senátu souhlasit. Certifikát, který autorizovaný inspektor vydává je plněním ze soukromoprávní smlouvy, která má veřejnoprávní následky. Pokud má stavebník zájem na vzniku a trvání oprávnění, tak nemá na výběr a takovou smlouvu totiž musí uzavřít.¹¹⁹¹²⁰ Výkon funkce autorizovaného inspektora proto nemůžeme považovat za přenesenou státní správu (nevykonává veřejnoprávní působnost).

¹¹¹ Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), č. 183/2006 Dz

¹¹² Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122 odst. 6

¹¹³ Zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě

¹¹⁴ Dalším požadavkem je bezúhonnost, jak trestní, tak disciplinární (§ 145 odst. 1 a), b) StavZ).

¹¹⁵ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 143 odst. 1

¹¹⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2010, č. j. 9 As 63/2010-126

¹¹⁷ Usnesení Zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů ze dne 6. 9. 2012, č. j. Konf 25/2012-9 (č. 2717/2012 Sb. NSS)

¹¹⁸ SLÁDEČEK, V., POUPEŘOVÁ, O. a kol., op. cit., s. 271

¹¹⁹ STAŠA, Josef. Vztah mezi povahou a důsledky správní činnosti z hlediska právního dualismu. In: HANDRLICA, J., ed. Veřejné právo a právo soukromé: aktuální tendence a výzvy veřejnoprávní úpravy plynoucí z problematiky právního dualismu. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2014, s. 95-110.

¹²⁰ HANDRLICA, Jakub. Jednání soukromoprávních subjektů s důsledky ve sféře veřejného práva. In: HANDRLICA, J., op. cit., s. 111-128

Po nabytí účinnosti novely č. 350/2012 Sb. je možné certifikát autorizovaného inspektora přezkoumávat na základě podaných námitek podle § 117 odst. 4, 5 StavZ, nebo žalobou proti rozhodnutí o námitkách § 65 SŘS. V současnosti (ke dni 20. 1. 2020) je v ČR 141 autorizovaných inspektorů.¹²¹

Autorizovaný inspektor je při své činnosti soukromoprávně odpovědný za jím způsobenou škodu.¹²² Dále je odpovědný, za odbornou úroveň jím zpracovaných a vydaných certifikátů a odpovídá rovněž za návrh plánu kontrolních prohlídek stavby. Dále je povinen svou činnost provádět řádně a nestranně posoudit zjištěné skutečnosti.¹²³ K zajištění jeho nestrannosti je nezbytné, aby se zdržel své činnosti u staveb, na kterých se podílel, podílí nebo má podílet při jejich přípravě anebo provádění sám nebo osoba jemu blízká.¹²⁴ Takovou osobou se rozumí **a)** příbuzný v řadě přímé, **b)** sourozenec, **c)** manžel, **d)** osoba s kterou je v obchodním vztahu, jako společník společnosti, **e)** osoba se kterou je ve vztahu pracovním, nebo služebním.¹²⁵

Dále je nutné, aby měl autorizovaný inspektor před započatím činnosti a po celou dobu jejího trvání uzavřené pojištění z odpovědnosti za škodu. Pokud ho osoba, se kterou uzavírá smlouvu požádá, tak je této sobě povinen sdělit výši částky, na kterou je pojištěn.¹²⁶ Na činnost autorizovaného inspektora dohlíží MMR v součinnosti se stavebními úřady.¹²⁷ Ministr pro místní rozvoj může autorizovaného inspektora odvolat, za podmínek v § 144 odst. 2 StavZ.¹²⁸

3.4 Dotčené orgány a závazná stanoviska

Právní úprava kolaudace obsažená ve stavebním řádu se dotýká celé řady důležitých veřejných zájmů. K ochraně těchto zájmů, vstupují správní orgány povolané k jejich ochraně do postupů podle stavebního řádu, jako dotčené orgány. Jejich činnost upravují např. zákon č. 144/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, zákon č. 254/2001 Sb., vodní zákon, zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, zákon č. 289/1995 Sb., lesní zákon a jiné.¹²⁹

Základem pro právní úpravu dotčených orgánů je § 136 odst. 1 SpŘ, který stanoví, že dotčené orgány jsou: **a)** orgány, o kterých to stanoví zvláštní zákon, **b)** správní orgány a jiné

¹²¹ Seznam autorizovaných inspektorů [online], Praha: Autorizovaní inspekteři, [cit. 2020. 07. 08]. zdroj: <<http://www.autorizovaniinspektori.cz/firms.asp>>

¹²² Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 146 odst. 2

¹²³ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 147

¹²⁴ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 148

¹²⁵ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 148 odst. 1, odst. 2 písm. a), b)

¹²⁶ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 146 odst. 2

¹²⁷ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 151 odst. 1, věta druhá

¹²⁸ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 144 odst. 2

¹²⁹ SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O. a kol., op. cit., s. 240

orgány veřejné moci, příslušné k vydání závazného stanoviska (§ 149 odst. 1 SpŘ), nebo vyjádření, které je podkladem rozhodnutí správního orgánu.

Dotčené orgány chrání veřejné zájmy, které jsou dané zvláštními právními předpisy. Výčet těchto zvláštních předpisů je velmi obsáhlý a jednotlivé zvláštní předpisy se používají v závislosti na povaze jednotlivé stavby. Například se jedná o ochranu vod, ochranu přírody a krajiny, ochranu ovzduší, ochranu lesa, ochranu zemědělského půdního fondu a další. Těchto pět úseků může být v působnosti pěti různých dotčených orgánů, upravených pěti různými zákony.

Tyto orgány vydávají závazná stanoviska. „Závazné stanovisko je úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu.“¹³⁰ Ze zákona vyplývá, že se nejedná o rozhodnutí. NSS však stanovil, že se přiměřeně použije ustanovení o obsahu, formě a o náležitostech rozhodnutí (§ 67 a § 68 SpŘ).¹³¹ Toto ale dotčené orgány často nerespektovaly, proto bylo do SpŘ přidáno ustanovení, že závazné stanovisko obsahuje závaznou část a odůvodnění.¹³²

Závazná stanoviska je třeba podle NSS posuzovat ne podle znaku formálních (pojmenování), ale materiálních.¹³³ Tímto se řeší nekonzistentní způsob pojmenovávání závazných stanovisek, jako je závazný posudek, nebo souhlas, které jsou závaznými stanovisky v materiálním smyslu. Stejně závazné stanovisko nelze užít pro územní a stavební řízení, z důvodu stejného předmětu.¹³⁴

Dotčený orgán může vydat navazující stanovisko na již vydané. V takovém případě je dotčený orgán svým předchozím závazným stanoviskem vázán. Navazující stanovisko může být dotčenými orgány v téže věci uplatněno pouze, došlo-li k zjištění a doložení **a)** nových skutečností, které nemohly být uplatněny dříve a kterými se podstatně změnily podmínky, nebo **b)** skutečností vyplývajících z větší podrobnosti pořízené územně plánovací dokumentace nebo podkladů pro rozhodnutí.¹³⁵

Opravným prostředkem ve věci závazných stanovisek je odvolání¹³⁶, přezkumné řízení¹³⁷ a obnova řízení původního rozhodnutí, které nabylo právní moci, pokud bylo závazné stanovisko změněno, nebo zrušeno¹³⁸, což reflektuje fakt, že závazné stanovisko není rozhodnutím.

¹³⁰ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 149 odst. 1

¹³¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, čj. 9 As 21/2009-150

¹³² Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 149 odst. 2

¹³³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2009, čj. 2 As 41/2008-77

¹³⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2011, čj. 1 As 6/2011-347

¹³⁵ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 4 odst. 4

¹³⁶ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 149 odst. 7

¹³⁷ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 149 odst. 8

¹³⁸ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 149 odst. 9

Závazné stanovisko je možné soudně přezkoumat až na základě žaloby proti konečnému rozhodnutí dle § 75 odst. 2 SŘS. Sama o sobě totiž nezakládají, nemění, neruší, nebo závazně neurčují práva, nebo povinnosti.¹³⁹ Což znamená, že je třeba projít prvoinstanční řízení i odvolací řízení, než může být závazné stanovisko přezkoumáno soudem. Soud stanovisko nezruší, ale „zaváže“ správní orgány, aby závazné stanovisko v opakovaném správním řízení neaplikovaly. Za zmínku stojí podivná snaha o umožnění samostatného soudního přezkumu závazných stanovisek.¹⁴⁰, která přehodnocuje dosavadní praxi.

V rámci kolaudace není dotčených orgánů mnoho. Za nejdůležitější lze považovat závazné stanovisko krajské hygienické stanice¹⁴¹ (vyjadřuje se k hluku, osvětlení, větrání, vzduchotechnice atd.), závazné stanovisko hasičského záchranného sboru¹⁴², který kontroluje, zda jsou splněny požadavky požárně bezpečnostních předpisů, závazné stanovisko vodoprávního úřadu¹⁴³, závazné stanovisko orgánu ochrany přírody¹⁴⁴, bez kterého nejde vydat kolaudační souhlas na území národního parku nebo chráněné krajinné oblasti.

¹³⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, čj. 2 As 75/2009-113

¹⁴⁰ Usnesení 4. senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2018, č. j. 4 As 3/2018-42

¹⁴¹ Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů

¹⁴² Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně § 31 odst. 3

¹⁴³ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů § 104 odst. 9

¹⁴⁴ Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny § 44 odst. 1

4 Kolaudace

Kolaudace je „stanovený postup“ stavebního úřadu, který se s výjimkou předčasného užívání uskutečňuje po stavebně technickém dokončení stavby, popřípadě části stavby, schopné samostatného užívání, a jehož cílem je vydání správního aktu, na jehož základě je možné stavbu užívat.¹⁴⁵

Pojem kolaudace je obsažen v části čtvrté, hlavě I., nadpisu dílu 2 StavZ, který byl do zákona opět přidán novelou č. 225/2017 Sb. a nahradil tak nadpis „*Užívání staveb*“. Podle důvodové zprávy je za tím důvod, že pojem kolaudace je používán, jak laickou, tak odbornou veřejností. Do navrácení pojmu kolaudace novelou, byla kolaudace chápána, jako slangový výraz pro úřední postup, který předchází užívání stavby.¹⁴⁶ Samotný výraz pochází z latinského slova *collaudare*, tedy schválit.

Kolaudaci obsahoval stavební zákon z roku 1976, který znal pouze kolaudační řízení. Stavební zákon z roku 2006 ve znění před novelou č. 225/2017 Sb., opustil kolaudační řízení a zavedl kolaudační souhlas a oznámení záměru započít s užíváním stavby stavebnímu úřadu. Z díkce důvodové zprávy za tím stála nepochybně snaha zavést méně formalizovaný způsob povolení užívání staveb, zrychlení a zjednodušení řízení. Kolaudační řízení bylo opět přidáno výše zmíněnou novelou a byla odstraněna možnost oznámení užívání stavby stavebnímu úřadu. Tím ze zákona zmizela i množina staveb podléhajících oznámení, která je nadále užívána ve volném režimu.¹⁴⁷ Dnes je tedy možné stavby užívat na základě kolaudačního souhlasu, nebo kolaudačního rozhodnutí vydaného v řízení, jejichž vzájemný vztah bude popsán na dalších stránkách.

Teoreticky se může v ojedinělých případech stát, že budeme muset použít stavební zákon z roku 1976 u staveb povolených před 31. 12. 2006, ale dokončených po tomto termínu, už za účinnosti nového stavebního zákona.¹⁴⁸ Například stavebník, který v důsledku nedostatečných finančních prostředků dostaví svůj rodinný dům, nebo dokončí jinou stavbu, k nimž bylo vydáno stavební povolení za účinnosti starého stavebního zákona. Jakmile tedy bude chtít stavbu užívat, stane se tak na základě kolaudačního rozhodnutí vydaného podle stavebního zákona č. 50/1976 Sb.¹⁴⁹

¹⁴⁵ Tedy tím dochází k právnímu dokončení stavby.

¹⁴⁶ STAŠA, Josef. Kolaudace. In: HENDRYCH, D., BĚLINA, M., FIALA, J., ŠÁMAL, P., ŠTURMA, P., ŠTENGLOVÁ, I., KARFÍKOVÁ, M., Právníký slovník. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2009, ISBN 978-80-7400-059-1

¹⁴⁷ Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 225/2017 Sb., op. cit.

¹⁴⁸ Zákon č. 50/1976 Sb., stavební zákon § 67 – stavební úřad mohl stanovit pro platnost stavebního povolení delší dobu než 2 roky.

¹⁴⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 190 odst. 3

Jde si snadno představit, proč je kolaudace nezbytná a jako taková představuje pomyslnou třetíčku na dortu stavebního procesu. Zejména slouží k předejití případů, kdy může být ohrožen zájem chráněný právem, jako jsou život, zdraví, majetek, užíváním stavby, která nesplňuje podmínky pro bezpečné užívání. Účelem kolaudace je: **a)** ověřit soulad stavby s povolením stavby a projektovou dokumentací¹⁵⁰, **b)** ověřit bezpečnost stavby¹⁵¹ a **c)** vymezit účel užívání stavby¹⁵².

Pod pojem kolaudace můžeme zařadit množinu odchylných, zákonem upravených právních institutů, umožňujících bezpečné užívání staveb. Takovými instituty jsou: **a)** kolaudační souhlas/rozhodnutí **b)** předčasné užívání stavby **c)** zkušební provoz **d)** dodatečné povolení takzvané „černé stavby“.

Tabulka č. 2 - Vývoj správních aktů, umožňujících užívání dokončené stavby, v čase.

Zákon	Systematika	Správní akt
Stavební zákon č. 50/1976 Sb.	Část druhá, Oddíl 7 - Užívání staveb - kolaudace staveb §76	Kolaudační rozhodnutí § 76
Stavební zákon č.183/2006 Sb.	Část čtvrtá, hlava I., Díl 2 – Užívání staveb § 119	Oznámení § 120 Kolaudační souhlas § 122
Stavební zákon z roku 2006 ve znění novely č. 350/2012 Sb.	Část čtvrtá, hlava I., Díl 2 – Užívání staveb § 119	Oznámení § 120 Kolaudační souhlas § 122
Stavební zákon z roku 2006 ve znění novely č. 225/2017 Sb.	Část čtvrtá, hlava I., Díl 2 – Kolaudace § 119	Kolaudační souhlas § 122 Kolaudační rozhodnutí §122a

4.1 Užívání dokončené stavby

Úprava stavebního zákona před novelou č. 225/2017 Sb. připouštěla užívání dokončených staveb na základě dvou skutečností: **a)** oznámení užívání stavby u jednodušších staveb, nebo **b)** vydání kolaudačního souhlasu. Možnost oznámení byla zrušena a byl ponechán kolaudační souhlas s možností rozhodnutí v kolaudačním řízení, pokud jde o problematické případy, kdy nebyla žádost o vydání kolaudačního souhlasu úplná, nebo nebyly splněny podmínky pro vydání souhlasu.

Podmínky pro užívání dokončené stavby jsou upraveny v § 119 až § 122a StavZ. Znění § 119 je obecné pro následující paragrafy. Je tomu tak z důvodu, že kolaudaci podléhají jen

¹⁵⁰ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122 odst. 3

¹⁵¹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122 odst. 3

¹⁵² Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 126 odst. 1

zákonem vymezené stavby, které lze užívat na základě kolaudačního souhlasu¹⁵³ (§ 122 StavZ), nebo kolaudačního rozhodnutí¹⁵⁴ (§ 122a StavZ). Jiné stavby než ty podle § 119 odst. 1 StavZ lze a contrario užívat v tzv. „volném režimu“, bez kolaudace. Podle znění § 119 odst. 1 StavZ bude kolaudační souhlas, nebo rozhodnutí potřeba v případech:

a) dokončené stavby, popř. části stavby schopné samostatného užívání uvedené v § 103 odst. 1 písm. e) bodech 4 až 8¹⁵⁵

b) stavby, u které postačí ohlášení stavebnímu úřadu podle § 104 odst. 1 písm. a) až d) a písm. k)¹⁵⁶

c) u staveb podle § 15a zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů

d) stavby, popř. části stavby, schopné samostatného užívání vyžadující stavební povolení¹⁵⁷

Aby tyto stavby kolaudaci podléhaly musí současně (kumulativně) naplňovat jeden ze zákonných předpokladů vymezených v § 119 odst. 1 písm. a) až e) StavZ. Toto ustanovení konkrétně stanovuje, že se musí jednat o **a)** stavbu veřejné infrastruktury¹⁵⁸ (dopravní, technická, stavby občanského vybavení)¹⁵⁹, **b)** stavbu, jejíž vlastnosti nemohou budoucí uživatelé ovlivnit (věznice, nemocnice, škola, rodinný dům, nájemní bytový dům)^{160 161 162}, **c)** stavbu, u které bylo stanoveno provedení zkušebního provozu¹⁶³, **d)** změnu stavby, která je kulturní památkou, **e)** vodní dílo podle § 15 odst. 3 vodního zákona¹⁶⁴.

Pokud nelze stavbu podřadit pod vyjmenované předpoklady, nebude podléhat kolaudaci a lze ji užívat jen k účelu vymezenému v povolení stavby¹⁶⁵, pokud takové povolení potřebuje. Specifickou výjimkou z uvedeného je, že stavební úřad může autoritativně podmínit užívání jakékoli stavby kolaudačním souhlasem, která nenaplnuje žádnou z podmínek

¹⁵³ Mírnější právní režim.

¹⁵⁴ Přísnější právní režim.

¹⁵⁵ Nevyžadují stavební povolení ani ohlášení, a oprávnění jejich realizace je založeno již územním rozhodnutím nebo územním souhlasem. Jedná se o stavby nadzemních a podzemních komunikačních vedení sítí elektronických komunikací, stavby distribuční soustavy v elektroenergetice a další.

¹⁵⁶ Stavby pro bydlení nebo rodinnou rekreaci, podzemní stavby s konkrétním velikostním limitem, nadzemní stavby do 300 m² a hały do 1000 m² s omezenou výškovou hladinou a budované na dobu max. tří let, podsklepené stavby do 70 m² a stavební úpravy pro změny užívání částí stavby a další.

¹⁵⁷ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 115

¹⁵⁸ Ve stavební zákoně s účinností do 1.1. 2018 se řadily mezi stavby dopravní a občanské infrastruktury

¹⁵⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 2 odst. 1 písm. k)

¹⁶⁰ KÝVALOVÁ, M. § 119 In: MACHAČKOVÁ, J. a kol., op. cit., s. 897.

¹⁶¹ Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 225/2017 Sb., op. cit.

¹⁶² Zákon č. 183/2006 Sb. ve znění zákona č. 350/2012 Sb. § 122 odst. 1

¹⁶³ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 124

¹⁶⁴ Vodního díla do plochy 20000 m² s výškou hráze do 2,5 m, které slouží ke vzdouvání a akumulaci vod

¹⁶⁵ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 126 odst. 1

a) až d) § 119 StavZ. Novela č. 225/2017 Sb. se totiž nedotkla znění § 115 odst. 1 StavZ, tudíž by se hodila změna poslední věty ustanovení „*může též stanovit, že stavbu lze užívat jen na základě kolaudačního souhlasu, za podmíněk §119 StavZ*“. Obdobný problém lze spatřovat i u ohlašování staveb podle § 106 odst. 2 StavZ vzhledem k přiměřenému použití § 115 odst. 1 StavZ. Stavební úřad musí vždy důkladně posoudit, zda je takový postup nezbytný.¹⁶⁶

Dříve bylo zapotřebí užívání takové stavby oznámit a stavební úřad je mohl zakázat. Toto ustanovení bylo novelou č. 225/2017 Sb. stavebního zákona bez náhrady zrušeno. Stavbu, která nevyžaduje kolaudaci, je tedy možné začít užívat ihned po dokončení. Stavebník má povinnost takovou stavbu neprodleně ohlásit stavebnímu úřadu.¹⁶⁷ Vzhledem k existenci záměrů, které nevyžadují kolaudační souhlas se mohou vyskytnout praktické problémy v návaznosti na § 121 odst. 2 StavZ, kdy stavební úřad neobdrží od stavebníka žádost a stavební úřad nevyzve písemně příslušnou obec o přidělení čísla popisného nebo evidenčního, případně orientačního. S řešením přišlo MMR a Český úřad zeměměřičský a katastrální. Stavební úřad má při vydání stavebního povolení, nebo souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru stavebníka poučit, že má po dokončení stavby požádat stavební úřad, aby vyzval příslušný obecný úřad k přidělení čísla.¹⁶⁸ K tomu byl vytvořen speciální formulář.¹⁶⁹

Stavebník má povinnost zajistit, aby byly před započítím užívání stavby provedeny a vyhodnoceny zkoušky a měření předepsané zvláštními právními předpisy¹⁷⁰ (revize komínů¹⁷¹, tlakové a topné zkoušky systémů vytápění, zkouška vodotěsnosti kanalizace¹⁷² apod.). Doklad o provedení zkoušky přiloží stavebník k žádosti o vydání kolaudačního souhlasu.¹⁷³ Nesplnění takového požadavku na stavebníka může mít za následek pokutu v řízení o přestupku ve výši do 200 000Kč.¹⁷⁴

V kontextu novely č. 225/2017 Sb. je také nutno zmínit rozšíření znění § 119 StavZ o druhý odstavec. Tedy, že kolaudační souhlas nebo kolaudační rozhodnutí vydává ten stavební úřad, který vydal povolení stavby. Toto ustanovení je důležité vzhledem k zavedení společného

¹⁶⁶ JAN HAK in: STAŠA, Josef, RAJCHL, Jiří, Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018. str. 68, Sborník č. 72, ISBN 978-80-87975-85-5

¹⁶⁷ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 152 odst. 5

¹⁶⁸ JAN HAK in: STAŠA, J., RAJCHL, J., op. cit., s. 68

¹⁶⁹ Dostupné k 25. 1. 2021 na: [https://www.mmr.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/stanoviska-a-metodiky/archiv/zapis-stavebnich-objektu-do-ruian-po-1-1-2018-\(1\)](https://www.mmr.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/stanoviska-a-metodiky/archiv/zapis-stavebnich-objektu-do-ruian-po-1-1-2018-(1))

¹⁷⁰ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 119 odst. 1

¹⁷¹ Vyhláška 34/2016 Sb., o čištění, kontrole a revizi spalinové cesty § 3

¹⁷² Vyhláška č. 428/2001 Sb., kterou se provádí zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích § 15

¹⁷³ Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření § 18i

¹⁷⁴ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 178 odst. 3 písm. d)

stavebního povolení a má předcházet možným pochybnostem o příslušnosti k vydání kolaudačního souhlasu.¹⁷⁵

Kolaudační souhlas/rozhodnutí bývá vydáno obvykle na dobu neurčitou, což je jeho nejběžnější typ. Kromě toho však lze získat povolení k užívání stavby na dobu určitou (u tzv. dočasné stavby) anebo povolení k předčasnému užívání, nebo zkušebnímu provozu.

4.1.1 Užívání stavby na základě kolaudačního souhlasu

První ze dvou možností, jak lze po právní stránce užívat dokončenou stavbu je kolaudační souhlas upravený v § 122 StavZ, který představuje mírnější právní režim. Stavební zákon obecně upřednostňuje využívání zjednodušujících postupů, aby byly dotčené osoby co nejméně zatěžovány.¹⁷⁶ Stavebním zákonem je určen formální charakter kolaudačního souhlasu. Jednoznačně je stanoveno, že se na jeho vydání nevztahují část II. a III. SpŘ.¹⁷⁷ Kolaudační souhlas je proto tzv. jiným správním úkonem stavebního úřadu podle části IV. SpŘ.

Z formálního hlediska tedy nejde o správní rozhodnutí vydané ve správním řízení. Z toho důvodu nepřipadá v úvahu možnost podat, jako opravný prostředek, odvolání. Souhlasy ale nemohou být úkony podle části IV. SpŘ, protože jde o úkony regulativní (materiálně se jedná o rozhodnutí)¹⁷⁸, proti kterým se lze bránit žalobou proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 SŘS.¹⁷⁹ Lze mu tedy přiznat konstitutivní povahu a vzhledem k poslední větě § 122 odst. 3 StavZ, že kolaudační souhlas je dokladem o povoleném účelu stavby i deklaratorní povahu. Oproti předchozí úpravě novela zákona č. 225/2017 Sb., opustila výčet staveb v § 122 StavZ. Tato změna byla zapotřebí vzhledem ke změně obecného ustanovení vymezující stavby v § 119 odst. 1 StavZ.

4.1.1.1 Žádost o vydání kolaudačního souhlasu

Kolaudační souhlas je vydáván na základě žádosti podané u příslušného stavebního úřadu. Příslušným stavebním úřadem je úřad, který vydal povolení stavby.¹⁸⁰ Tato zásada byla stanovena, protože nově, kromě projednání stavebního záměru v jednotlivých krocích (územní, stavební řízení) máme možnost společného řízení o souboru staveb.¹⁸¹ To znamená, že pokud obecný stavební úřad povede společné územní a stavební řízení na soubor staveb, v němž je

¹⁷⁵ Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 225/2017 Sb., op. cit.

¹⁷⁶ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 4 odst. 1

¹⁷⁷ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122 odst. 4

¹⁷⁸ Rozhodnutí NSS ze dne 18. 9. 2012 č.j. 2 As 86/2010-76 „Kopřivnická vzorkovna“

¹⁷⁹ Srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017-43, [3931/2019 Sb. NSS]

¹⁸⁰ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 119 odst. 2

¹⁸¹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 94j

stavbou hlavní „*obecná stavba*“ a vedlejšími stavbou je kanalizace, vydá obecný stavební úřad nejen společné povolení, ale po dokončení realizace souboru staveb i kolaudační souhlas.¹⁸² U stavby, kde bylo stavební povolení nahrazeno certifikátem autorizovaného inspektora, nebo veřejnoprávní smlouvou, bude příslušný stavební úřad, se kterým byla smlouva uzavřena, nebo jemuž činí inspektor oznámení^{183 184}.

Stavebník v žádosti o vydání kolaudačního souhlasu, musí uvést: **a)** identifikační údaje o stavbě, **b)** předpokládaný termín jejího dokončení, **c)** opatřit závazná stanoviska dotčených orgánů k užívání stavby, vyžadovaná zvláštními právními předpisy.^{185 186}

Stavebník by měl závazná stanoviska připojit již k žádosti. Pokud tak neučiní, stavební úřad ho upozorní v rámci opatření, jímž bude stanovena závěrečná kontrolní prohlídka. Závazná stanoviska budou předložena při prohlídce.

Stavebník musí stavebnímu úřadu, spolu se žádostí předložit: **a)** údaje určující polohu definičního bodu stavby a adresního místa¹⁸⁷, **b)** dokumentaci skutečného provedení stavby, pokud při jejím provádění došlo k nepodstatným odchylkám oproti ověřené dokumentaci, nebo ověřené projektové dokumentaci uvedeným v § 118 odst. 7 StavZ, **c)** dokumentaci geodetické části skutečného provedení stavby, jde-li o stavbu technické nebo dopravní infrastruktury, **d)** geometrický plán pokud je stavba předmětem evidence v katastru nemovitostí¹⁸⁸, nebo její výstavbou dochází k rozdělení pozemku, **e)** doklad o tom, že příslušnému obecnímu úřadu byly ohlášeny a doloženy změny týkající se obsahu technické mapy obce, pokud se stavba nachází na území obce, která vede technickou mapu obce a pro účely jejího vedení vydala obecně závaznou vyhlášku.¹⁸⁹

Pokud vzniká nová stavba, tak po předložení podkladů obsažených v předchozích bodech vyzve stavební úřad písemně příslušnou obec o přidělení čísla popisného nebo evidenčního¹⁹⁰, případně orientačního.¹⁹¹ Čísla popisná a evidenční přiděluje hlavní město Praha v případě nově

¹⁸² KÝVALOVÁ, M. § 119 In: MACHAČKOVÁ, J. a kol., op. cit., s. 897

¹⁸³ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 117

¹⁸⁴ JAN HAK in: STAŠA, J., RAJCHL, J., op. cit., s. 69

¹⁸⁵ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122 odst. 1

¹⁸⁶ Například zákon č. 254/2001 Sb., vodní zákon, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší.

¹⁸⁷ Zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech.

¹⁸⁸ Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸⁹ Zákon č. 200/1994 Sb., o zeměměřictví a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením, ve znění pozdějších předpisů § 20 odst. 3

¹⁹⁰ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích § 31 odst. 1 až 3 a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze § 14 odst. 1 až 3

¹⁹¹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 121 odst. 1, 2

vzniklé budovy, která je stavbou vyžadující stavební povolení nebo ohlášení stavebnímu úřadu. K přidělení je potřeba písemná výzva příslušného stavebního úřadu.¹⁹²

Žádost o vydání kolaudačního souhlasu stavebník podává na formuláři, jehož obsahové náležitosti jsou stanoveny v příloze č. 12 Vyhlášky č. 503/2006 Sb. Vyhláška se skládá z části A a části B. Část A upravuje identifikaci stavby a stavebníka, zastoupení stavebníka, dobu trvání u dočasné stavby, nebo údaje o zkušebním provozu a další. Část B upravuje přílohy, které je potřeba připojit k žádosti. Jsou to například závazná stanoviska¹⁹³, stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury o provedení kontroly způsobu napojení stavby, certifikát autorizovaného inspektora, plná moc, geodetický plán a další.

4.1.1.2 Závěrečná kontrolní prohlídka

K ověření skutečností § 122 odst. 3 StavZ se koná závěrečná kontrolní prohlídka. Při závěrečné kontrolní prohlídce stavební úřad projedná nepodstatné odchylky od ověřené dokumentace, nebo ověřené projektové dokumentace uvedené v § 118 odst. 7 StavZ, pokud je stavební úřad odložil až na proces kolaudace. Projednání nepodstatných odchylek a jejich výčet bude nutné zaznamenat v protokolu ze závěrečné kontrolní prohlídky.

Stavebník má možnost doložit žádost o vydání kolaudačního souhlasu odborným posudkem (certifikátem) autorizovaného inspektora. Pokud tak učiní, tak stavební úřad upustí od závěrečné kontrolní prohlídky stavby a vydá kolaudační souhlas pouze na základě tohoto posudku¹⁹⁴, nebo provede závěrečnou kontrolní prohlídku stavby. To je na úvaze stavebního úřadu.

Druhou možností, kdy může stavební úřad upustit od konání závěrečné kontrolní prohlídky, jsou kolaudace podzemních staveb technické infrastruktury. Tato možnost byla zavedena novelou č. 225/2017 Sb. Zjištění stavebního úřadu, k němuž dospěje po přezkoumání úplnosti žádosti o vydání kolaudačního souhlasu a k ní připojených dokladů osvědčujících dostatečně řádné provedení stavby a naplnění podmínek podle § 122 odst. 3 StavZ. Pokud tedy byla tímto způsobem prokázána způsobilost stavby k užívání, stavební úřad může vydat kolaudační souhlas bez předchozího vykonání závěrečné kontrolní prohlídky. K jeho vydání pak musí stavební úřad přistoupit v pořádkové lhůtě 30 dnů ode dne doručení žádosti o vydání kolaudačního souhlasu.¹⁹⁵

¹⁹² Zákon č. 131/2000 Sb., zákon o hlavní městě Praze § 14a odst. 1 písm. a)

¹⁹³ Podle §4 odst. 6 StavZ je ke kontrole podmínek vyplývajících ze závazných stanovisek příslušný dotčená orgán, který závazné stanovisko vydal.

¹⁹⁴ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122 odst. 6

¹⁹⁵ KÝVALOVÁ, M. § 122 In: MACHAČKOVÁ, J. a kol., op. cit., s. 905

Stavební úřad stanoví termín provedení závěrečné kontrolní prohlídky stavby do 15 dnů ode dne doručení žádosti stavebníka o vydání kolaudačního souhlasu a současně uvede, které doklady při ní stavebník předloží. Závěrečnou kontrolní prohlídku stavby musí stavební úřad vykonat do 45 dnů ode dne doručení žádosti.¹⁹⁶ Lhůta 45 dnů je oproti staré úpravě novinka zavedená novelou č. 225/2017 Sb. Předtím byla 60 dnů, došlo tedy ke zkrácení lhůty za účelem dosažení zrychlení celého procesu. Původní úprava z roku 2006 vůbec neobsahovala lhůtu, do kdy je nutné závěrečnou kontrolní prohlídku provést.¹⁹⁷ Stavební úřad proto mohl nařídit, že závěrečná kontrolní prohlídka proběhne až za 12 měsíců. K něčemu takovému v současnosti naštěstí dojít nemůže.

O průběhu závěrečné kontrolní prohlídky je nutné vyhotovit protokol. Protokol obsahuje: **a)** informace o skutečnostech podle § 122 odst. 3 StavZ, **b)** informace o projednání nepodstatných odchylek¹⁹⁸, kdy se **1)** nemění půdorysný, ani výškový rozsah stavby, **2)** nezasahuje se do nosných konstrukcí stavby, **3)** nemění se vzhled stavby, ani způsob užívání stavby, **4)** změna nevyžaduje posouzení vlivů na životní prostředí¹⁹⁹, **5)** její provedení nemůže negativně ovlivnit požární bezpečnost stavby, **6)** nejde o změnu stavby, která je kulturní památkou, pokud jejich projednání stavební úřad odložil na proces kolaudace, za podmínky, že se změna nedotýká práv ostatních účastníků stavebního řízení, podmínek územního rozhodnutí, veřejných zájmů chráněných zvláštními právními předpisy nebo v případě, kdy příslušný dotčený orgán písemně se změnou souhlasí.²⁰⁰ Samotný průběh kontrolní prohlídky stavby je upraven § 133 a § 134 odst. 2,3 StavZ.

Za neomluvenou neúčast na kontrolní prohlídce, k níž je stavební úřad vyzval, pokud se tím ztěžuje provedení kontrolní prohlídky, jim může být podle § 173 StavZ vyměřena pořádková pokuta až do výše 50 000 Kč. Při ukládání pořádkové pokuty postupuje stavební úřad podle § 58 a § 62 odst. 3 až 6 SpŘ.

4.1.1.3 Vydání kolaudačního souhlasu

Jestliže během závěrečné kontrolní prohlídky nejsou stavebním úřadem zjištěny nedostatky, které by mohly být důvodem pro nevydání kolaudačního souhlasu, je takový souhlas vydán do 15 dnů od provedení prohlídky. Právní účinky kolaudačního souhlasu nastávají dnem doručení stavebníkovi. Počínaje dnem následujícím je tak stavebník oprávněn zahájit užívání stavby k účelu vymezenému v kolaudačním souhlasu. Na souhlas správního orgánu je, na základě

¹⁹⁶ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122 odst. 2

¹⁹⁷ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění účinném k 1. 1. 2007, § 122 odst. 2.

¹⁹⁸ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122 odst. 2

¹⁹⁹ Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 93/2004 Sb.

²⁰⁰ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 118 odst. 7

žádosti a při splnění podmínek, právní nárok. Za vydání kolaudačního souhlasu se neúčtuje správní poplatek.

Aby stavební úřad mohl vydat kolaudační souhlas je nutně potřeba, aby byly splněny podmínky podle § 122 odst. 3 StavZ: **a)** žádost o kolaudační souhlas je úplná, **b)** dokončená stavba, popřípadě část stavby schopná samostatného užívání, je v souladu s povolením stavby a dokumentací, nebo ověřenou projektovou dokumentací, **c)** stavba je v souladu se stanovisky nebo závaznými stanovisky, **d)** stavba je v souladu s rozhodnutími dotčených orgánů, byla-li vydána podle zvláštních právních předpisů, **e)** 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.²⁰¹

Při nesplnění podmínek už nedochází k zamítnutí žádosti, ale k rozhodnutí usnesením o provedení kolaudačního řízení, proti kterému se nelze odvolat.²⁰² Dojde tedy k „překlopení“ do kolaudačního řízení. Novelou stavebního zákona č. 225/2017 Sb. zavedená možnost „překlopení“ do řízení, je ve stavebním zákoně použita již u územního souhlasu (§ 96 StavZ – překlopení do územního řízení), u ohlášení (§ 107 StavZ – překlopení do stavebního řízení), u změny v užívání stavby (§ 127 StavZ) nebo v případě povolení odstranění stavby (§ 128 StavZ).²⁰³ V tomto ohledu zákonodárce konzistentně sleduje trend tzv. překlápění do přísnějšího režimu v případě nesplnění podmínek pro vydání správního aktu.

Stavební zákon zde nestanovuje lhůtu pro vydání usnesení, jímž bude na danou věc uvalen režim kolaudačního řízení. Toto usnesení je proto třeba vydat bezodkladně po zhodnocení úplnosti, nebo nedostatečnosti žádosti do 15 dnů od jejího podání. Tedy ve lhůtě, v níž by jinak stavební úřad stanovoval a oznamoval termín provedení závěrečné kontrolní prohlídky.²⁰⁴ Pokud ale dojde k vydání usnesení o provedení kolaudačního řízení na základě zjištění získaných při závěrečné kontrolní prohlídce, lze očekávat, že i toto usnesení, stejně jako kolaudační souhlas, bude vydáno bezodkladně, nejpozději do 15 dnů od závěrečné kontrolní prohlídky. Jiný postup by byl v rozporu s principem urychlení procesu uvádění staveb do užívání.

Pokud nebudou lhůty dodrženy, je to důvod pro přijetí opatření nadřízeného orgánu proti nečinnosti prvoinstančního stavebního úřadu podle § 80 SpŘ. Nejvhodnějším řešením bude usnesením přiměřeně prodloužit zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí, podle § 80 odst. 4 písm. d) SpŘ. Pokud nebude zjednána náprava je možné po vyčerpání procesního prostředku

²⁰¹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122 odst. 3

²⁰² Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122 odst. 5

²⁰³ Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 225/2017 Sb., op. cit.

²⁰⁴ KÝVALOVÁ, M. § 122 In: MACHAČKOVÁ, J. a kol., op. cit., s. 905.

ochrany proti nečinnosti, podle § 80 SpŘ, podat žalobu proti nečinnosti správního orgánu, podle § 79 SŘS.²⁰⁵

Obsahové a strukturální náležitosti kolaudačního souhlasu obsahuje § 18i vyhlášky č. 503/2006 Sb. Tyto náležitosti jsou společné, jak pro kolaudační souhlas, tak pro kolaudační rozhodnutí. Podle vyhlášky²⁰⁶ musí kolaudační souhlas nutně obsahovat: **a)** identifikační údaje stavebníka, **b)** druh, účel stavby, číslo popisné nebo evidenční, **c)** místo stavby uvedením parcelního čísla pozemku a katastrálního území podle katastru nemovitostí, **d)** datum a číslo jednacích povolení stavby, na základě kterého byla stavba provedena, **e)** údaje o zkušebním provozu, pokud byl prováděn, popřípadě o předčasném užívání stavby **f)** datum konání a výsledek závěrečné kontrolní prohlídky, **g)** vymezení účelu užívání stavby.

4.1.1.4 Právní ochrana

Soudní ochrana proti kolaudačnímu souhlasu se odvíjela v intencích rozsudku NSS č.j. 2 As 86/2010-76 ze dne 18. 9. 2012. NSS „*Kopřivnická vzorkovna*“. U kolaudačního souhlasu NSS dovodil, že do vydání negativního správního aktu stavebního úřadu správní řízení neprobíhá a zákonodárce ho úmyslně vylučuje. Vzhledem ke smyslu a cíli nové právní úpravy, kterým bylo zjednodušení správního přezkumu umístování a provádění staveb a rozšíření deregulace, NSS došel k závěru, že se na tyto souhlasy neuplatní úprava uvedená v části II. a III. SpŘ, ale takové úkony spadají do části IV. SpŘ. NSS konstatoval, že navzdory tomu, že tyto souhlasy jsou schopny zasáhnout právní sféru třetích osob, pro nedostatek formy se nejedná o rozhodnutí podle §65 SŘS. Rozšířený senát zároveň shledal nutnost soudního přezkumu souhlasů žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu dle § 82 a násl. SŘS.²⁰⁷

Naposledy došlo k změně právního charakteru souhlasů vydávaných podle StavZ v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017-43, kterým byly zčásti popřeny doposud aplikované závěry rozšířeného senátu NSS ze dne 18. 9. 2012 č.j. 2 As 86/2010-76.

Postupující senát rozšířenému senátu nesouhlasil s tím, že souhlas není rozhodnutím a že se nelze bránit žalobou proti rozhodnutí. NSS vycházel z judikátu ve věci státní maturity,²⁰⁸ kdy se rozšířený senát již spokojil s tím, že rozhodnutí je výsledkem formalizovaného řízení upraveného právními předpisy, nikoliv výsledkem správního řízení dle SpŘ. Tento názor na tzv.

²⁰⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2007, č.j. 7 Ans 1/2007-100

²⁰⁶ Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu § 18l odst. 2

²⁰⁷ Rozhodnutí NSS ze dne 18. 9. 2012 č.j. 2 As 86/2010-76 „*Kopřivnická vzorkovna*“

²⁰⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2014, č. j. 6 As 68/2012-47

materiálně formální pojetí kolaudačního souhlasu, potvrdil i ústavní soud ve věci „*Nejmenování profesorem*“.²⁰⁹

I když souhlasy dle stavebního zákona nejsou výsledkem správního řízení, existuje zde zákonem stanovený proces, kterým musí žadatel o souhlas projít. Stejně tak samotná podoba souhlasu, resp. jeho zákonem stanovené náležitosti, se po formální stránce do značné míry podobají standardnímu rozhodnutí. Navzdory tomu, že souhlasy podle stavebního zákona mohou zakládat, měnit a rušit práva a povinnosti, a tím naplňují materiální stránku rozhodnutí²¹⁰, se pro nedostatek formy nemůže jednat o rozhodnutí podle § 9 a § 67 SpŘ.

Postupující senát dále poukázal na neefektivitu soudní ochrany proti souhlasům poskytovaným v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu. K žalobě proti rozhodnutí má totiž správní soud možnost nezákonný souhlas přímo zrušit, zatímco v případě zásahové žaloby může dle usnesení ve věci „*Kopřivnická vzorkovna*“ správnímu orgánu zakázat z tohoto nezákonného souhlasu vycházet v jeho další úřední činnosti, případně mu uložit, je-li to možné, obnovení stavu před nezákonným zásahem. Důležité je tedy hledisko účinnosti.²¹¹

Zákonodárce na jednu stranu výslovně vyloučil aplikaci části II. a III. SpŘ na postup při vydání souhlasů, čímž ve shodě s usnesením ve věci „*Kopřivnická vzorkovna*“ vyloučil chápání souhlasů, jakožto rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 67 SpŘ. Na druhou stranu však opětovně toto pojetí relativizoval, neboť požaduje aplikaci přezkumného řízení²¹², namísto zjednodušeného přezkumu bez časového omezení, který se aplikuje na úkony podle části IV. SpŘ.²¹³

NSS došel k závěru, že kolaudační souhlas je možné soudně přezkoumat v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. SŘS. V případě zjištění nezákonnosti může být rozhodnutí zrušeno, čímž bude žalobci zkrácenému na jeho právech nezákonným souhlasem poskytnuta účinná soudní ochrana.

Na závěr judikátu je z praktických důvodů zmíněno, že žalobce nemůže mít újmu z toho, že omylem zvolil nesprávný žalobní typ, nehledě na to, zda judikatura ohledně této otázky doznala změn.²¹⁴ V takovém případě musí být žalobce poučen o tom, že soud odlišně hodnotí povahu úkonu či nečinnosti správního orgánu, které mají být soudem přezkoumány, a vyzván, aby tomu přizpůsobil obsah žaloby. Vyzývat žalobce k úpravě žaloby z povahy věci není nutno, pokud je

²⁰⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 7. 11. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 12/17-2

²¹⁰ Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní § 65

²¹¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017-43

²¹² Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 94 a násl.

²¹³ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 156 odst. 2

²¹⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160

z okolností jasné, že žalobce zvolil nesprávný žalobní typ úmyslně, popř. pokud odmítnutí žaloby nemůže způsobit žalobci újmu.

Vzhledem ke změně žalobního typu, je vhodné se zamyslet nad otázkou, od kdy začíná běžet lhůta k podání opravného prostředku. Žalobu proti nezákonnému rozhodnutí je možné podat ve lhůtě 2 měsíců od doručení rozhodnutí.²¹⁵ V případě kolaudačního souhlasu ovšem nejde o účastníka řízení, tudíž se nedoručuje rozhodnutí. Soud proto musí ustanovení SŘS vykládat tak, že lhůta k podání žaloby běží od okamžiku, kdy se žalobce mohl seznámit s úplným znění vydaného souhlasu. U žaloby proti rozhodnutí, na rozdíl od žaloby proti zásahu, není z tohoto důvodu stanovena objektivní lhůta, protože potenciální žalobce se může dozvědět o vydání souhlasu, i řadu let po jeho vydání. Tím je narušena právní jistota stavebníků. Lze navíc očekávat, že přezkum žalobou proti rozhodnutí bude zdlouhavější, vzhledem k přednostnímu projednání žaloby proti nezákonnému zásahu.²¹⁶

Správní žalobu proti kolaudačnímu souhlasu mohou podat i dotčené osoby, tzn. sousedé, nebo jiní vlastníci, např. obec, z důvodu odchýlení se od projektové dokumentace. Je možné namítat, že kolaudační souhlas byl vydán pro stavbu umístěnou v rozporu s územním rozhodnutím, nebo že byla postavena zcela jiná stavba, než pro kterou bylo vydáno stavební povolení. Ty námitky, které mohly být uplatněny dříve, jsou nepřípustné.²¹⁷ Pokud třetí osoba napadne souhlas správní žalobou, bude žadatel o vydání souhlasu v postavení osoby zúčastněné na řízení podle § 34 SŘS.

Náhrada škody je další možností obrany, podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem (OdpŠk), který konkretizuje čl. 36 odst. 3 Listiny zakotvující právo na náhradu škody způsobenou nezákonným rozhodnutím, nebo nesprávným úředním postupem. Nesprávným úředním postupem je porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě, nebo ve lhůtě přiměřené²¹⁸. Jinak řečeno z důvodu takzvané nezákonné nečinnosti.

Pokud zvláštní zákon neobsahuje zvláštní úpravu, použijí se obecná ustanovení SpŘ. Podle § 6 odst. 1 a § 71 SpŘ správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů. Pokud nerozhodne bezodkladně, tak je povinen rozhodnout do 30 dnů, popřípadě k nim lze přičíst dalších 30 dnů ve složitějších případech. Nárok posuzuje správní orgán a pokud nedošlo

²¹⁵ Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní § 72 odst. 1

²¹⁶ Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní § 56 odst. 3

²¹⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2016, č. j. 1 As 127/2015-90

²¹⁸ Zákon č. 82/1998 Sb. o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád) § 13 věta druhá

k uspokojení nároku, tak po uplynutí 6 měsíců civilní soud. Nárok na náhradu škody se podle § 32 odst. 1 OdpŠk, promlčí za tři roky ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o škodě a o tom, kdo za ni odpovídá.

Pokud by bylo prokázáno, že v důsledku nečinnosti vznikla škoda, nesl by za ni odpovědnost stát. Za újmu je, jako příslušný ústřední orgán, odpovědné MMR. To většinu nároků odmítá a u zbytku uplatňuje regresy vůči územním samosprávám. Tyto regresy musí obce a kraje platit z rozpočtu samospráv v samostatné působnosti. Ty se brání absencí zavinění a jako původce újmy označují dotčené orgány. Díky tomu vznikají komplikované soudní spory a mizí pocit odpovědnosti.²¹⁹

Kolaudační souhlas je možné přezkoumat v **přezkumném řízení** do 2 měsíců²²⁰ ode dne, kdy se správní orgán o důvodu zahájení řízení dozvěděl, nejpozději do 1 roku od vydání souhlasu, v případě zjištění, že nebyl vydán v souladu s požadavky stavebního zákona a že nesplňuje podmínky v tomto zákoně stanovené.²²¹ Rozhodnutí v přezkumném řízení nicméně nejde vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne, kdy souhlas nabyl právních účinků (byl doručen). Podnět k zahájení přezkumného řízení může podat kdokoli.

O tom, zda bude řízení zahájeno rozhoduje příslušný správní orgán. Domáhat se ochrany žalobou před soudem je nepřipustné, lze-li se domáhat ochrany jiným způsobem. Takový způsob ale není přezkumné řízení, protože se jedná o nenárokový institut. Žalobce proto není povinen podat návrh na zahájení přezkumného řízení před podáním správní žaloby.

Správní orgán řízení zastaví a rozhodnutí ponechá v platnosti, pokud je újma, která vznikla účastníkovi, který nabyl práva v dobré víře ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi, nebo veřejnému zájmu.²²²

Přezkumné řízení vede a je příslušný nadřízený správní orgán (většinou krajský úřad) stavebnímu úřadu, který vydal kolaudační souhlas.²²³ Stavební zákon má zvláštní ustanovení o možnosti přezkumu kolaudačního souhlasu v přezkumném řízení v § 122 odst. 4 StavZ. Co se týče samostatného řízení před správním orgánem, tak se uplatní subsidiarita podle části II. SpŘ.²²⁴

²¹⁹ KORBEL, František. Nový stavební zákon. Bulletin advokacie. 2020, č. 3, s. 11-17

²²⁰ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 96 odst. 1

²²¹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122 odst. 4, věta čtvrtá

²²² Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 94 odst. 4

²²³ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122 odst. 4

²²⁴ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 94-99

4.1.2 Užívání stavby na základě kolaudačního rozhodnutí

Novelou č. 225/2017 Sb. došlo v procesu kolaudace k podstatným změnám, zrušením kolaudačního oznámení²²⁵ a doplněním kolaudačního rozhodnutí. Novela se však nedotkla obsahu § 190 odst. 3 StavZ, podle kterého se u staveb pravomocně povolených před účinností stavebního zákona, tj. před 1. lednem 2007, provede kolaudační řízení podle dosavadních právních předpisů, tedy podle stavebního zákona č. 50/1976 Sb., ve znění účinném do 31. prosince 2006.

Kolaudační rozhodnutí představuje přísnější právní režim kolaudace, který na rozdíl od kolaudačního souhlasu, je správním řízením. V případě, že žadatel nevyhoví podmínkám pro vydání kolaudačního souhlasu podle § 122 odst. 5 StavZ, tj. nebude-li žádost o kolaudační souhlas úplná (neobsahuje předepsané údaje, nejsou připojeny stanovené přílohy), nebo pokud nebudou splněny podmínky pro vydání kolaudačního souhlasu podle § 122 odst. 3 StavZ, dojde k překlopení do kolaudačního řízení. Výsledkem takového řízení je kolaudační rozhodnutí, které musí splňovat náležitosti § 68 odst. 1 SpŘ a § 18i odst. 3 vyhlášky č. 503/2006 Sb. Kolaudační řízení je tedy chápáno jako záložní varianta, jehož účelem je náprava vad, které bránily vydání kolaudačního souhlasu.

Skutečnost, že nejsou splněny podmínky pro vydání kolaudačního souhlasu § 122 odst. 3 StavZ, nebude zpravidla možno zjistit pouze na základě žádosti o kolaudační souhlas. Proto stavební úřad vydá usnesení o zahájení kolaudačního řízení až po závěrečné kontrolní prohlídce, při které je zjištěno že nejsou splněny podmínky pro vydání kolaudačního souhlasu. Důvodem může být nejen zjištění skutečnosti, že stavba není zcela dokončena, ale například též zjištění závady, která brání bezpečnému užívání stavby, nebo nesplnění požadavků závazných stanovisek dotčených orgánů, negativní výsledek zkušebního provozu či nedodržení obecných požadavků na výstavbu, a rovněž situace, kdy byla stavba provedena v rozporu s vydaným povolením stavby a k němu ověřenou dokumentací nebo projektovou dokumentací.

To, že ke kolaudačnímu řízení dochází až po nesplnění náležitostí nezbytných k vydání kolaudačního souhlasu, se projevuje i v četnosti kolaudačních rozhodnutí. Kolaudačních souhlasů bylo za rok 2019 vydáno 35 934, zatímco rozhodnutí v kolaudačním řízení pouze 3 748.²²⁶

4.1.2.1 Účastníci kolaudačního řízení

Účastníci kolaudačního řízení jsou upraveni v § 122a odst 1 StavZ. Jedná se o úpravu speciální vůči obecnému ustanovení § 27 SpŘ, které je podpořeno zněním § 192 odst. 1 StavZ, které říká, že se na postupy a řízení podle tohoto zákona použijí ustanovení správního řádu,

²²⁵ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon ve znění zákona č. 350/2012 Sb. § 120

²²⁶ Viz pozn. 86, op. cit.

pouze pokud stavební zákon nestanoví jinak. Platí tedy, že se při stanovení okruhu účastníků kolaudačního řízení úprava daná správním řádem neuplatní, a to ani podpůrně.

Účastníky jsou **a)** stavebník, **b)** vlastník stavby, pokud není stavebníkem.²²⁷ Což je rozdíl oproti § 78 odst. 1 písm. d) stavebního zákona z roku 1976, kde je výčet širší o uživatele (provozovatele), je-li v době zahájení řízení znám a § 122a odst. 1 písm. c) stavebního zákona z roku 2006, ve znění účinném do 31. 12. 2020, kde byl účastníkem řízení navíc vlastník dotčeného pozemku.

Účastníkem kolaudačního řízení je tedy zejména **stavebník**, tedy osoba, která na základě stavebního povolení nebo souhlasu s provedením ohlášené stavby²²⁸, anebo na podkladě územního rozhodnutí²²⁹ provedla stavbu, kterou lze po jejím dokončení užívat pouze na základě kolaudačního souhlasu, nebo kolaudačního rozhodnutí. S ohledem na skutečnost, že stavební povolení zakládající oprávnění k provedení stavby lze nahradit, bude stavebníkem i osoba, která se stavebním úřadem uzavře veřejnoprávní smlouvu podle § 116 StavZ, nebo která bude provádět stavbu na základě oznámení s certifikátem autorizovaného inspektora podle § 117 StavZ. V pozici stavebníka bude na základě úpravy obsažené v § 73 odst. 2 SpŘ též právní nástupce osoby, která pro sebe žádala vydání příslušného povolení realizace stavby.^{230 231}

Druhým účastníkem kolaudačního řízení je **vlastník stavby**, pokud se jedná o osobu odlišnou od osoby stavebníka. Zpravidla se bude jednat o případy, kdy bude předmětem kolaudace změna dokončené stavby nástavbou, přístavbou nebo stavebními úpravami. Vlastníkem stavby je osoba, která má k dané stavbě vlastnické právo. Vlastnické právo ke stavbě v sobě zahrnuje soubor práv stavbu držet, užívat ji a dle své úvahy snižovat disponovat.

Vlastník musí mít ke stavbě po celou dobu jejího trvání ověřenou dokumentaci, která odpovídá jejímu skutečnému provedení a vydaným povolením.²³² Pokud taková dokumentace není, nebo má vady (není v náležitém stavu), má vlastník stavby povinnosti takovou dokumentaci pořídit. Vzhledem k povinnosti vlastníka mít ke stavbě ověřenou dokumentaci, je logická povinnost odevzdání dokumentace novému vlastníkovi stavby, při změně vlastnictví.²³³ Pokud se nedochovala žádná dokumentace o povoleném účelu stavby, tak lze uplatnit fikci, že stavba

²²⁷ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122a odst. 1

²²⁸ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 104 odst. 1 písm. a) až d) a k)

²²⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 103 odst. 1 písm. e) bod 4. až 8.

²³⁰ KÝVALOVÁ, M. § 122a In: MACHAČKOVÁ, J. a kol., op. cit., s. 912

²³¹ Otázka, kdo je stavebníkem je podrobněji upravena v kapitole 2.6

²³² Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 125

²³³ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 125 odst. 1

slouží k účelu, pro který je svým stavebně technickým uspořádáním vybavena. To ale neplatí, pokud se doklady dochovaly, ale je pochybnost o tom, zda jde o doklady nejmladší.²³⁴

Tato povinnost přísluší vlastníkovu stavby vždy, ať je či není zároveň stavebníkem. Zde se tedy stavební zákon odchyluje od použití pojmu „*vlastník stavby*“ jako pouhého rozlišovacího termínu. Vlastník má i další povinnosti obsažené v § 154 StavZ.

Novelou č. 403/2020 Sb. s účinností od 1. 1. 2021 byl z výčtu účastníků kolaudačního řízení odstraněn **vlastník dotčeného pozemku**, na kterém byla stavba prováděna, není-li současně stavebníkem. Aby se dalo jednat o vlastníkovu pozemku je třeba zkoumat dvě podmínky, tedy vlastnictví pozemku a možnost dotčení vlastnického práva. Vlastník pozemku má v důsledku novely slabší postavení a nemůže se bránit řádnými opravnými prostředky podle SpŘ. Návrh se v úpravě účastníků kolaudačního řízení v § 122a StavZ vrací k řešení obsaženému v ustanovení § 78 zákona č. 50/1976 Sb. ve znění do 30. 12. 2000, který před nálezem ústavního soudu vlastníka dotčeného pozemku za účastníka nepovažoval. Jako důvody se uváděla potřeba zbytečně nezdržovat zahájení užívání stavby a skutečnost, že kolaudačnímu řízení vždy předchází řízení o povolení stavby, jehož se účastní i vlastník pozemku, který tak má možnost se k věci vyjádřit. V kolaudačním řízení se jen ověřuje, zda jsou splněny podmínky vydaného povolení. Takový přístup se promítl i do návrhu nového stavebního zákona.

Absenci vlastníka dotčeného pozemku ve starém stavebním zákoně zrušil Ústavní soud nálezem pléna ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 2/99 [č. 95/2000 Sb.] pro rozpor s čl. 1 a čl. 36 odst. 1 a 2 LZPS. Podle Ústavního soudu je vlastník dotčeného pozemku kolaudačním rozhodnutím dotčen ve svých subjektivních právech. Podle tehdejší právní úpravy, došlo k odepření přístupu k soudní ochraně, jelikož vyloučení vlastníků z účasti ve správním řízení znamenalo rovněž nemožnost získání aktivní soudní legitimace a narušení rovnosti v právech. Tím je znemožněna realizace zásady „*necht' si každý střeží svá práva*“.

V určitých případech může být stavebník a vlastník stavby odlišný od vlastníka pozemku. Proto je otázka dotčení práv vlastníka pozemku v kolaudačním řízení aktuální i dnes.²³⁵ V kolaudačním řízení navíc nejde jen o prosté posouzení, zda stavba odpovídá povolení, ale v jeho rámci lze rozhodnout i o změně v účelu užívání stavby.²³⁶ ²³⁷ V případech, kdy není podmínkou rekolaudace provést uzemnění²³⁸, nebo stavební řízení²³⁹, není vlastník dotčeného pozemku

²³⁴ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 6. 2016, čj. 10 A 182/2012-59 [3626/2017 Sb. NSS]

²³⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 59/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, č. 59/2001 Dz

²³⁶ BĀNYAIOVĀ, Alena. Návrh nového stavebního zákona – experiment pro vzduchoprázdno. Bulletin advokacie. 2020, č. 7-8, s. 48-54

²³⁷ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 126 odst. 4

²³⁸ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 85 odst. 2 písm. a)

²³⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 109 písm. e)

dostatečně chráněn. Například pokud dojde k rekolaudaci na ubytovací zařízení (Airbnb), tak lze předpokládat, že vysoká fluktuace lidí může být zvýšenou zátěží pro pozemek na kterém se stavba nachází. V takovém případě bude záměr ohlašován podle § 104 odst. 1 písm. k) StavZ a takové ohlášení nevyžaduje souhlas vlastníka dotčeného pozemku.

Pro vypuštění vlastníka dotčeného pozemku z účastníků kolaudačního řízení lze použít tyto argumenty: **a)** Ochrana práv je zaručena možností podat správní žalobu ke krajskému soudu. Taková osoba nemusí být účastníkem předchozího řízení. Navrhovanou úpravou vylučující vlastníky pozemků z kolaudačního řízení tak nedochází k omezení přístupu těchto vlastníků k právní ochraně. **b)** V případech potřeby obrany proti výsledkům kolaudace, je vlastníkovi pozemku i nadále k dispozici možnost využití přezkumného řízení podle SpŘ, kterým může upozornit na nedostatky. **c)** V drtivé většině případů ani nedochází k výstavbě na cizích pozemcích, vzhledem k tomu, že pro stavebníka je dlouhodobě bezpečnější realizovat stavbu na svém pozemku. Většinou před zahájením stavby dochází k vykoupení pozemku stavebníkem.²⁴⁰ **d)** Při provádění stavby dochází vždy k řadě změn, ke kterým nemá vlastník dotčeného pozemku možnost se vyjádřit. Nepodstatné odchylky, které z povahy slova „*nepodstatné*“, nepředstavují pro vlastníka sousedního pozemku podstatný zásah do jeho práv, lze projednat při vydání kolaudačního rozhodnutí.²⁴¹ Pokud jsou odchylky podstatné, je vlastník dotčeného pozemku účastníkem řízení o odstranění stavby.²⁴²

Nabízí se také otázka postavení **sousedů**, jako vlastníka sousedního pozemku při povolování užívání stavby. Obecně platí, že soused není obsažen v taxativním výčtu účastníků kolaudačního řízení, proto nemá možnost uplatnit řádný opravný prostředek. Účast souseda je považována za nadbytečnou, protože své námitky a opravné prostředky mohou sousedé uplatnit v předcházejícím stavebním řízení²⁴³ a jejich souhlas je potřeba i u ohlášení²⁴⁴ stavebního záměru. Užší vymezení je odůvodněno tím, že v kolaudačním procesu jde „*pouze a jen*“ o to, jestli byla stavba postavena v souladu se stavebním povolením a projektovou dokumentací. Kromě toho by jeho účast mohla proces kolaudace zbytečně zpomalit.²⁴⁵ Jediná a nepříliš častá možnost účasti souseda v kolaudačním řízení je obsažena v § 78 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976. Toto ustanovení nicméně v současném stavebním zákoně nenajdeme. Obrana proti kolaudačnímu souhlasu/rozhodnutí je potom podnět k přezkumnému řízení, správní žaloba, možnost domáhat

²⁴⁰ Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, č. 403/2020 Dz

²⁴¹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 118 odst. 7

²⁴² Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 10

²⁴³ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 109 písm. e)

²⁴⁴ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 105 odst. 2 písm. f)

²⁴⁵ Rozsudek Nejvyšší správní soud, 6 As 49/2008-96, [NSS 3032/2009]

se nápravy negativních vlivů stavby v občanském (imise) soudním řízení²⁴⁶, nebo dát podnět k odstranění stavby²⁴⁷.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2004, čj. 7As 29/2003-78, nemůže být účastníkem kolaudačního řízení ani **občanské sdružení**. Přijetím Nového občanského zákona byl pojem občanské sdružení zaměněn za pojem **spolek**. Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny v §70 dále používá občanské sdružení, ale myslí se tím spolek (§ 3045 a § 3029 OZ). Ustanovení o účastnících kolaudačního řízení je taxativní. Pokud by měl být okruh účastníků rozšířen, bylo by zapotřebí ustanovení speciální k tomuto vymezení účastníků. Takto se může jevit právě § 70 odst. 3 ve spojení s odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění do 31. 12. 2017, podle něhož je občanské sdružení oprávněno účastnit se správního řízení (kteréhokoli), při němž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Již Vrchní soud v Praze v rozhodnutí ze dne 20. 5. 2002 ve věci sp. zn. 5 A 175/2000 konstatoval, že postavení účastníka přísluší spolkům pouze v řízení, kde okruh účastníků není uveden anebo je vymezen speciálně. Takové postavení ale nepřísluší v řízení, kde zákon určuje výslovně, kdo je jediným účastníkem řízení. Tím, že výčet účastníků je taxativní, není pochyb, že jde právě o takové ustanovení. Účast spolku byla alespoň umožněna ve stavebním řízení podle § 59 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976, včetně poznámky pod čarou odkazující na zákon o ochraně přírody a krajiny a podle § 109 písm. g) a podle stavebního zákona z roku 2006 ve znění do 31. 12. 2017.

Novela stavebního zákona č. 250/2017 Sb., změnila klíčové ustanovení § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. Spolky se od 1. 1. 2018 nadále mohou účastnit pouze řízení vedených orgány ochrany přírody podle zákona o ochraně přírody a nemohou se tak účastnit územních, stavebních, ani jiných správních řízení podle stavebního zákona, i když jsou v nich dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny.²⁴⁸ Přestože byly spolky vyloučeny z účasti na řízení podle stavebního zákona, mají možnost podat žalobu ve správním soudnictví.²⁴⁹

Roli spolků převzali vlastníci sousedních nemovitostí. Zvýšil se tím nárok na občany, co do vyhledávání informací o územních řízení a stavebních povolení, aby se mohli vyjádřit k tomu co se jich může dotknout. Od 1. 1. 2018 se mohou spolky stát účastníky řízení jen v územním

²⁴⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 417/2017-58 ze dne 13. 03. 2019

²⁴⁷ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129

²⁴⁸ SVOBODA, P., Ústavněprávní aspekty účastenství ekologických spolků ve správních řízeních. Právní rozhledy, 2018, č. 2, s. 50-58. ISSN 1210-6410

²⁴⁹ VOMÁČKA, V., ŽIDEK, D. Omezení účastenství ekologických spolků: Pyrrhovo vítězství stavební lobby. České právo životního prostředí, 2017, č. 3, s. 36-55. ISSN 1213-5542

řízení pro ty záměry, které navazují na proces EIA.²⁵⁰ Tím je jejich účast vyloučena pro podlimitní záměry²⁵¹, které ale i tak mohou mít nepříznivý vliv na stav přírody a krajiny. Došlo tím ke snížení standardu ochrany životního prostředí na úkor zrychlení procesu provedení stavby.

4.1.2.2 Kolaudační řízení

Kolaudační řízení je zahájeno doručením usnesení o provedení kolaudačního řízení²⁵² stavebníkovi, které je vydáno ve chvíli, kdy stavební úřad dojde k závěru, že žádost o vydání kolaudačního souhlasu není úplná. Potenciální nedostatek lze spatřovat ve skutečnosti, že zákon neobsahuje lhůtu pro vydání usnesení. Vydat usnesení je tak nutné bez zbytečného odkladu. Pokud to není možné, tak do 15 dnů, kdy se jinak stanovuje termín pro závěrečnou kontrolní prohlídku. Pokud byly důvody zjištěny při závěrečné kontrolní prohlídce, tak do 15 dnů od jejího provedení.

Žádost není úplná, pokud neobsahuje předepsané údaje, nejsou připojeny stanovené přílohy, nebo nejsou splněny podmínky pro vydání kolaudačního souhlasu podle § 122 odst. 3 StavZ. Proti usnesení o provedení kolaudačního řízení se nelze odvolat, nabývá tak právní moci dnem jeho doručení stavebníkovi, a tímž dnem je zahájeno kolaudační řízení. Žádost o vydání kolaudačního souhlasu je pak považována za žádost o vydání kolaudačního rozhodnutí.

Jestliže byla důvodem pro vydání uvedeného usnesení neúplnost žádosti, nebo zjištění získaná při závěrečné kontrolní prohlídce, stavební úřad následně vyzve stavebníka k doplnění žádosti o podklady nezbytné k řádnému posouzení záměru užívání stavby v kolaudačním řízení.

Pokud je při závěrečné kontrolní prohlídce zjištěno, že stavba není dokončena, vykazuje závadu, která brání bezpečnému užívání, nebyly splněny požadavky dotčených orgánů, tak stavební úřad vyzve stavebníka, aby zjednal nápravy. Za tímto účelem bude kolaudační řízení přerušeno^{253 254} usnesením, proti němuž je přípustný opravný prostředek ve formě odvolání, které nemá odkladný účinek.

Stavební úřad stanoví k nápravě lhůtu a pokud stavebník nezjedná ve stanovené lhůtě nápravu, žádost zamítne. Kolaudační řízení stavební úřad přeruší, pokud byla stavba prováděna, nebo provedena bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem, nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.²⁵⁵ V takovém případě stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby podle § 129 odst.

²⁵⁰ Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí § 9c odst. 3 a 4 ve spojitosti s § 3 písm. i) bod 2

²⁵¹ Takových záměrů bude v praxi většina

²⁵² Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122 odst. 5

²⁵³ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122a odst. 2

²⁵⁴ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 64 odst. 1 písm. e)

²⁵⁵ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 1 písm. b)

1 písm. b) StavZ. Stavební úřad bude v kolaudačním řízení pokračovat až po pravomocném ukončení tohoto řízení vedeného ex offo, v jehož rámci bylo na žádost provedeno řízení o dodatečném povolení stavby provedené v rozporu se zákonem vyžadovaným povolením.²⁵⁶

Pokud stavebník ve lhůtě nezjedná nápravu, stavební úřad žádost o kolaudační rozhodnutí rozhodnutím meritorně zamítne. Lhůta ke splnění nicméně musí být rozumná a přiměřená. Lhůtu lze stanovit dvěma způsoby, a to buď ve výzvě ke zjednání nápravy, nebo v usnesení.²⁵⁷ Rozdíl je v tom, že výzva směřuje pouze vůči stavebníkovi, usnesení směřuje vůči všem osobám v postavení účastníka.²⁵⁸

4.1.2.3 Závěrečná kontrolní prohlídka

V případě kolaudačního řízení, je na rozdíl od kolaudačního souhlasu, závěrečná kontrolní prohlídka obligatorní podmínkou pro vydání kolaudačního rozhodnutí.²⁵⁹ K závěrečné kontrolní prohlídce stavební úřad řádně a včas přizve všechny účastníky kolaudačního řízení. Pokud je to nezbytné, může stavební úřad obeslat všechny, kteří mohou být nápomocni ke zjištění skutkového stavu.²⁶⁰ Termín provedení prohlídky závisí na doplnění podkladů podle výzvy²⁶¹ stavebního úřadu.

Stavební zákon neupravuje, že by měl stavebník stavebnímu úřadu oznámit zjednání nápravy dle výzvy podle § 122a odst. 2 StavZ. Pokud stavebník stavebnímu úřadu skutečnost o zjednání požadované nápravy sdělí, stavební úřad v návaznosti na sdělení stanoví a účastníkům kolaudačního řízení oznámí termín provedení závěrečné kontrolní prohlídky, neboť je jeho povinností stavebníkem oznámené skutečnosti ověřit a zjistit, zda je stavba způsobilá k užívání. V rámci výzvy proto bude vhodné stavebníka upozornit, že má skutečnost o splnění výzvy ke zjednání nápravy stavebnímu úřadu oznámit, aby mohlo být v kolaudačním řízení pokračováno.

Zatímco stavebníkovi není ukládána povinnost stavební úřad o splnění výzvy dle § 122a odst. 2 StavZ vyrozumět, povinností stavebního úřadu nepochybně v souladu se zásadou materiální pravdy bude zjistit, zda ke zjednání nápravy ve stanovené lhůtě došlo či nikoli, a to i v situaci, kdy sdělení stavebníka neobdrží. K ověření rozhodných skutečností však nelze dospět jinak než na základě provedení závěrečné kontrolní prohlídky.²⁶²

²⁵⁶ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 2

²⁵⁷ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 39 odst. 1

²⁵⁸ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122a odst. 1

²⁵⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122a odst. 3

²⁶⁰ Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 29. 8. 2014, sp. zn. 47 A 10/2012

²⁶¹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122 odst. 5, věta poslední za středníkem

²⁶² KÝVALOVÁ, M. § 122a In: MACHAČKOVÁ, J. a kol., op. cit., s. 912

O průběhu závěrečné kontrolní prohlídky je nutné vyhotovit protokol. Protokol v případě závěrečné kontrolní prohlídky v režimu kolaudačního řízení obsahuje kromě náležitostí v kapitole 4.1.1.2, informace o výsledku ověření zjednáání nápravy § 122a odst. 2 StavZ.

V předchozí úpravě, před novelou č. 225/2017 Sb., bylo u kolaudačního souhlasu ustanovení, že po závěrečné kontrolní prohlídce, může stavební úřad pro závady bránící jejímu bezpečnému užívání, nebo pro rozpor s podmínkami § 119 odst. 2, užívání stavby zakázat (§ 122 odst. 4). Toto ustanovení bylo novelou vypuštěno. To je následek přidání kolaudačního řízení, které je zahájeno v případě nesplnění náležitostí u kolaudačního souhlasu. Díkce stavebního zákona před novelou „*Jsou-li na stavbě zjištěny závady bránící jejímu bezpečnému užívání nebo rozpor s podmínkami § 119 odst. 2, stavební úřad kolaudační souhlas nevydá a rozhodnutím, které je prvním úkonem v řízení, užívání stavby zakáže*“²⁶³ je daleko přísnější a ani neobsahuje výzvu k nápravě. V tomto ohledu se zákonodárce vydal, pro adresáta stavebního zákona, příznivějším směrem.

4.1.2.4 Kolaudační rozhodnutí

Stavební úřad ukončí kolaudační řízení vydáním kolaudačního rozhodnutí, pokud jsou splněny všechny podmínky podle § 122 odst. 3 StavZ (viz výše), anebo rozhodnutí o zamítnutí žádosti, nejsou-li tyto podmínky splněny. Rozhodnutí je konstitutivním správním aktem a musí obsahovat náležitosti podle § 68 a § 69 SpŘ. Vzhledem k subsidiaritě SpŘ²⁶⁴ se na lhůty pro vydání rozhodnutí použije ustanovení § 71 odst. 3 SpŘ „*Pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, k nimž se připočítává doba až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídit ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat...*“²⁶⁵. Vzhledem k nutnosti provést závěrečnou kontrolní prohlídku, bude třeba počítat standardně s lhůtou 60 dnů. Ve chvíli, kdy se stane rozhodnutí pravomocným²⁶⁶, je založeno oprávnění k užívání stavby ke stanovenému účelu. Za vydání rozhodnutí o povolení užívání stavby se vyměřuje poplatek 1000 Kč.²⁶⁷

Pokud to bude podle konkrétních okolností souvisejících s užíváním stavby zapotřebí, stanoví stavební úřad ve výrokové části kolaudačního rozhodnutí, jakožto vedlejší ustanovení výroku, podmínky pro užívání stavby, vyplývající z obecných požadavků na výstavbu.²⁶⁸ Stavební úřad může dále v kolaudačním rozhodnutí stanovit podmínky pro odstranění drobných

²⁶³ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon ve znění novely č. 350/2012 Sb., § 122 odst. 4

²⁶⁴ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 192 odst. 1

²⁶⁵ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád § 71 odst. 3

²⁶⁶ To znamená po uplynutí 15 dnů.

²⁶⁷ Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích položka č. 18 přílohy, bod 7.

²⁶⁸ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122a odst. 5

nedostatků a určit přiměřenou lhůtu k jejich odstranění.²⁶⁹ To je mimo jiné rozdíl oproti kolaudačnímu souhlasu, ve kterém nelze stanovit podmínky pro užívání stavby.

U drobných nedostatků se jedná o nedostatky, které ve svém souhrnu nekolidují se závěrem o způsobilosti stavby k řádnému a nerušenému užívání k určenému účelu. Za drobné nedostatky tak nepochybně lze považovat nedodělky či vady ve stavebně technickém provedení stavby, v jejichž důsledku by nedošlo k ohrožení života a veřejného zdraví, života nebo zdraví zvířat, bezpečnosti anebo životního prostředí a ve svém souhrnu nebrání řádnému a nerušenému užívání stavby k určenému účelu.²⁷⁰

Kromě označení kolaudované stavby, výroková část rozhodnutí musí být jasná v otázce konkretizace povolovaného účelu užívání této stavby. Pokud byla stavba povolena, jako dočasná, tak musí být takto skutečnost obsažena ve výrokové části rozhodnutí. Proti rozhodnutí je přípustné podat odvolání podle § 81 násl. SpŘ, které má odkladný účinek, protože jeho podání ani odkladný účinek nebyl stavebním zákonem vyloučen. Jako opravné prostředky proti kolaudačnímu rozhodnutí se dále nabízí za podmínek podle § 68 SŘS podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, v případě již pravomocného rozhodnutí obnova řízení podle § 100 SpŘ, nebo přezkumné řízení podle § 94 SpŘ.

Obsahové a strukturální náležitosti rozhodnutí konkrétně obsahuje § 18i vyhlášky č. 503/2006 Sb. Toto ustanovení dále rozšiřuje podmínky a povinnosti, které je možné uložit v kolaudačním rozhodnutí nad rámec § 122a odst. 5 StavZ. Jedná se o podmínky uvedené v závazné části závazného stanoviska dotčeného orgánu, popřípadě výsledek vyplývající z řešení rozporů, a další povinnosti k zajištění ochrany veřejných zájmů.

Otázkou je, co když bylo zrušeno stavební povolení, ale kolaudační rozhodnutí stále existuje a platí. Je možné zahájit řízení o odstranění stavby navzdory povolenému užívání stavby? Taková situace se stát nesporně může a je již řešena v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2010, 3 Ans 11/2010-193, [NSS 1472/2010].

Podle NSS nemá existence kolaudačního rozhodnutí vliv na povinnost stavebního úřadu zahájit a vést řízení o odstranění stavby po zrušení pravomocného stavebního povolení. Pokud jsou splněny podmínky podle § 129 odst. 1 písm. b) StavZ, má stavební úřad povinnost zahájit řízení o odstranění stavby, a to i bez podnětu či návrhu. Navzdory existence kolaudačního rozhodnutí je na takovou stavbu potřeba hledět, jako na stavbu provedenou bez stavebního povolení. Existence kolaudačního rozhodnutí je pro splnění podmínek řízení o odstranění stavby bezvýznamná.²⁷¹ To samé samozřejmě platí i pro kolaudační souhlas. Stavbu je možné i po zrušení stavebního povolení nadále užívat v souladu s kolaudačním rozhodnutím, protože při

²⁶⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 118 odst. 7

²⁷⁰ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 118 odst. 7

²⁷¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2008, 3 As 11/2007-92, [NSS 1090/2008]

zrušení stavebního povolení není kolaudační rozhodnutí předmětem řízení. Užívat stavbu je možné i po celou dobu trvání řízení o odstranění stavby. Pokud bude stavba dodatečně povolena, dojde udělením kolaudačního souhlasu k nahrazení kolaudačního rozhodnutí²⁷². Pokud bude nařízeno odstranění stavby, kolaudační rozhodnutí pozbude účinky a stavbu nebude možné dále užívat. Dotčené osoby²⁷³ jsou účastníky v řízení o jejím dodatečném povolení.

4.1.3 Užívání stavby bez povolení

Účelem kontrolní prohlídky²⁷⁴ je ověřit²⁷⁵, zda jsou dokončené stavby užívány k povolenému účelu a stanoveným způsobem²⁷⁶ a zda nedochází k užívání stavby bez povolení vyžadovaného²⁷⁷ zákonem. Zjištění, že je stavba užívána bez povolení, je důvodem pro mocenský zásah stavebního úřadu. Osoba, která je za užívání stavby odpovědná, je vždy pouze její vlastník a úkony stavebního úřadu budou směřovat pouze vůči němu.

Prvním krokem ke zjednání nápravy u stavby, která je užívána bez kolaudace, bude výzva²⁷⁸ vlastníkovu stavby, aby bezodkladně ukončil užívání. Pokud bylo užívání stavby již povoleno a stavba je užívána v rozporu s povolením, stavební úřad současně s výzvou poučí vlastníka o možnosti rekolaudace.^{279 280}

Druhým krokem, půjde-li o stavbu stavebně technicky dokončenou a schopnou užívání²⁸¹, bude podání žádosti o kolaudační souhlas vlastníkem stavby, případně stavebníkem, podle § 121 StavZ. Do doby, než nabude kolaudační souhlas právních účinků nebo kolaudační rozhodnutí právní moci, nesmí být stavba užívána.

Pokud vlastník stavby, nebo stavebník, její protiprávní užívání přes výzvu neukončí, rozhodne stavební úřad o zákazu užívání stavby. Takové rozhodnutí je prvním úkonem v řízení a odvolání proti němu nemá odkladný účinek²⁸², je tedy předběžně vykonatelné. Jako každé správní rozhodnutí, musí i toto rozhodnutí splňovat náležitosti podle § 68 a § 69 SpŘ.

²⁷² Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 3

²⁷³ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 2 – osoby uvedené v § 109 a § 85

²⁷⁴ Náležitosti kontrolní prohlídky jsou upraveny ve vyhlášce č. 503/2006 Sb. o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu § 18q.

²⁷⁵ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 133 odst. 2 písm. f)

²⁷⁶ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 126 odst. 1

²⁷⁷ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 119 odst. 1

²⁷⁸ Vyhláška č. 503/2006 Sb. o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu § 18p

²⁷⁹ Taktěž. § 18p písm. c) „obsahuje způsob zjednání nápravy“

²⁸⁰ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 126 a § 127

²⁸¹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122 odst. 3

²⁸² Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 134 odst. 5, věta poslední

Pokud bude užívání stavby navzdory výzvě nebo rozhodnutí podle § 134 odst. 5 StavZ pokračovat, jedná se o přestupek. Stavební úřad tak musí s povinnou osobou zahájit přestupkové řízení z důvodu naplnění skutkové podstaty přestupku, vymezeného v §178 odst. 1 písm. f) StavZ. Za užívání bez povolení může být uložena pokuta do 1 000 000 Kč.²⁸³

4.2 Předčasné užívání stavby

Institut předčasného užívání stavby je upraven v § 123 StavZ a stavebníkovi umožňuje požádat stavební úřad o časově omezené povolení k předčasnému užívání stavby před jejím úplným dokončením. Dokončenou stavbou, jak je popsáno v kapitole 2.3., se myslí stavba stavebně technicky dokončená. Jedná se o poměrně konzistentní institut, který nebyl příliš často měněn. Jeho současné znění je v podstatě analogické k předchozí úpravě v § 83 z roku 1976. Ačkoli tvůrci StavZ původně zamýšleli, že by se předčasné užívání stavby povolovalo neformálním souhlasem²⁸⁴, výsledný text zákona jednoznačně určuje, že má jít o rozhodnutí stavebního úřadu, vydané ve správním řízení zahajovaném na žádost stavebníka.²⁸⁵ Tato žádost se může týkat jak celé stavby, tak i její části schopné samostatného užívání. Z logiky věci není stavebník povinen žádat o povolení k předčasnému užívání u staveb, které po svém dokončení nebudou vyžadovat žádné zapojení stavebního úřadu. Jedná se o správní řízení, proto se bude subsidiárně aplikovat část II. a III. SpŘ.

Dojde-li k dokončení stavby uvedené v § 119 odst.1 StavZ, postupuje se podle § 122 StavZ, upravující kolaudační souhlas, který upravuje proces uvedení dokončené stavby do trvalého užívání. Pokud je u dokončené stavby nejprve potřeba ověřit funkčnost a vlastnosti podle dokumentace či projektové dokumentace, stavební úřad vydá rozhodnutí o provedení zkušebního provozu podle § 124 StavZ. Rozhodnutí je možné vydat na žádost stavebníka, nebo z moci úřední. Lze si představit, že stavebník z důvodu vlastní pochybnosti o možnosti stavbu zkolaudovat, bude dělat vše pro to, aby stavbu nedokončil a mohl nerušeně pokračovat v jejím užívání. Předčasné užívání rozhodně není stav, který by se dal dlouhodobě tolerovat, proto by bylo vhodné v zákoně stanovit maximální možnou délku povolení.

Účastníci řízení ve věci předčasného povolení stavby jsou **a)** stavebník, **b)** zhotovitel stavby, **c)** vlastník stavby, je-li odlišný od stavebníka. § 123 odst. 1 StavZ obsahuje zvláštní

²⁸³ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 178 odst. 3 písm. b)

²⁸⁴ Stavební úřad může souhlas vydat neformálně, zamítnout žádost však jen správním rozhodnutím, které je prvním úkonem v řízení. (Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), č. 183/2006 Dz)

²⁸⁵ ROZTOČIL, A. § 123 In: POTĚŠIL, L. a kol., op. cit.

ustanovení o účastnících, obecné ustanovení § 27 SpŘ se proto nepoužije.^{286 287} Vzhledem k tomu, že je řízení o vydání povolení k předčasnému užívání stavby zahajováno na základě žádosti stavebníka, stavebník je povinen v souladu se SpŘ uvést všechny jemu známé účastníky.²⁸⁸ Pokud stavebník není zároveň vlastníkem stavby, tak by mělo být součástí identifikačních údajů stavby i jeho jméno.

4.2.1 Žádost

Stavební zákon stanovuje v § 123 odst. 5 StavZ, že náležitosti žádosti o předčasné užívání stavby stanoví prováděcí právní předpis. Žádost o předčasné užívání stavby má formulářovou podobu a její strukturální a obsahové náležitosti jsou obsaženy podle § 18k vyhlášky č.503/2006 Sb., v příloze č. 13 vyhlášky. Ta obsahuje dvě části A a B. Přílohy, které se mají podle části B doložit jsou totožné s přílohami k žádosti o vydání kolaudačního souhlasu.

Pokud se jedná o stavby, které jsou prováděné dodavatelským způsobem, tak je stavebník povinen k žádosti připojit dohodu se zhotovitelem stavby, obsahující jeho souhlas, popřípadě sjednané podmínky předčasného užívání stavby.²⁸⁹ Připojit dohodu, nebo sjednané podmínky je potřeba z důvodu zajištění respektování smluvních závazků stavebního podnikatele, který stavbu provádí²⁹⁰ a zároveň posouzení, zda toto předčasné užívání nebude v kolizi s probíhající stavební činností, zejména z hlediska bezpečnosti a zdraví osob, které se na rozestavěné stavbě budou pohybovat, včetně uživatelů stavby.²⁹¹

U staveb, prováděných svépomocí, je stavebník povinen navrhnout podmínky předčasného užívání stavby v žádosti.²⁹² Obsahem takové podmínky, stejně jako v případě staveb prováděných dodavatelským způsobem, může být povinnost podat žádost o vydání kolaudačního souhlasu v určité lhůtě, tak aby byl zajištěn plynulý přechod.

Stavebník je povinen k žádosti, kromě základních podkladů podle § 123 odst. 1 StavZ, jako přílohy připojit **a)** závazná stanoviska, popř. stanoviska dotčených orgánů²⁹³, **b)** údaje určující polohu definičního bodu stavby a adresního místa²⁹⁴.

²⁸⁶ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 192 odst. 1

²⁸⁷ Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 5. 2011, sp. zn. 31 A 11/2010

²⁸⁸ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 45 odst. 1 věta druhá.

²⁸⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 123 odst. 1 věta druhá

²⁹⁰ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 2 odst. 2 písm. b)

²⁹¹ KÝVALOVÁ, M. § 123 In: MACHAČKOVÁ, J. a kol., op. cit., s. 917

²⁹² Taktéž.

²⁹³ Tato povinnost logicky vyplývá ze skutečnosti, že pokud má být do provozu uvedena stavba, která podléhá posouzení dle zvláštních právních předpisů, pak její předčasné užívání je také nutno posoudit podle těchto předpisů.

²⁹⁴ Zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech.

Povolení může stavební úřad vydat po projednání s účastníky správního řízení za podmínky, že **a)** předčasné užívání nebude mít vliv na užitelnost stavby (funkčnost), **b)** nebude jím ohrožena bezpečnost a zdraví osob nebo zvířat anebo životní prostředí. Splnění těchto podmínek je povinen prokázat stavebník.^{295 296}

Je-li předmětem žádosti o povolení k předčasnému užívání stavba, mající charakter nové budovy, které se přiděluje číslo popisné nebo evidenční²⁹⁷, případně číslo orientační, po vydání rozhodnutí o předčasném užívání vyzve stavební úřad písemně příslušnou obec k přidělení čísla popisného nebo evidenčního, případně orientačního^{298 299}.

4.2.2 Rozhodnutí

Za předpokladu, že stavebník splňuje podmínky stanovené zákonem, stavební úřad vydá rozhodnutí o povolení k předčasnému užívání. Povolení lze vydat pouze ke stavbě nedokončené. Obecně lze říct, že na základě žádosti a při splnění podmínek vzniká na vydání povolení právní nárok. Meze výkonu oprávnění stanovit lze (buď v rámci správního uvážení, nebo na základě návrhu adresáta). Pokud jsou pro to důvody, je možné povolení k předčasnému užívání stavby prodloužit. Žádost o prodloužení předčasného užívání je obsahem přílohy č. 13 k vyhlášce č. 503/2006 Sb. Za rok 2019 bylo vydáno 996 rozhodnutí o předčasném užívání.³⁰⁰

Takové rozhodnutí musí splňovat náležitosti upravené v § 68 a § 69 SpŘ a rovněž musí obsahovat ve výrokové části časové omezení doby trvání předčasného užívání³⁰¹ a též podmínky pro plynulý přechod zkušebního provozu do užívání stavby³⁰². Obsahem takové podmínky může být povinnost podat žádost o vydání kolaudačního souhlasu nebo zkušebního provozu v určité lhůtě. Např. „*Stavebník je po dokončení stavby ve smyslu § 122 StavZ povinen do 15 dnů podat žádost o vydání kolaudačního souhlasu.*“

Stavební zákon z roku 1976 obsahoval v § 83 ustanovení o povinnosti stavebníka, nebo budoucího uživatele, podat návrh na kolaudaci stavby nejpozději do 15 dnů od dokončení stavby. Nabízí se otázka, zda by nebylo vhodné zakomponovat lhůtu 15 dnů do podmínek předčasného užívání stavby, nicméně taková podmínka není obligatorní. Zákonodárce tak chtěl nejspíš

²⁹⁵ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 123 odst. 1

²⁹⁶ Za účelem prokázání této skutečnosti by bylo vhodné, kdyby proběhlo ústní jednání spolu s ohledáním na místě. O výsledku ohledání se sepíše protokol.

²⁹⁷ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích § 31 odst. 1 až 3 a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze § 14 odst. 1 až 3

²⁹⁸ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 121 odst. 2

²⁹⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 123 odst. 2

³⁰⁰ Viz pozn. 86, op. cit.

³⁰¹ Tato doba bude zpravidla totožná s dobou uvedenou v žádosti stavebníka, může být i odlišná.

³⁰² Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 124 odst. 1, věta třetí

vyhovět individuálním potřebám různých subjektů s možností zkrácení, nebo prodloužení lhůty 15 dnů.

Rozhodnutí o žádosti musí být vydáno ve lhůtách stanovených v § 71 SpŘ. Vydání rozhodnutí o předčasném užívání stavby je zpoplatněno, dle zákona o správních poplatcích a to částkou 1000 Kč.³⁰³ Pokud by stavebník užíval stavbu v rozporu s vydaným povolením k předčasnému užívání stavby, dopouští se porušení stavebního řádu, které je sankcionováno pokutou do 500 000 Kč, a to na základě naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 178 odst. 1 písm. j) StavZ.

Pokud stavební úřad neshledá, že stavebník splnil podmínky dané zákonem, žádost zamítne.³⁰⁴ V takovém případě bude třeba zamítavé rozhodnutí odůvodnit, tedy z jakých skutkových okolností stavební úřad vycházel a k jakým závěrům dospěl. V poučení bude uvedena možnost podat řádný opravný prostředek. Proti rozhodnutí lze podat odvolání podle ustanovení § 81-93 SŘ. Za podmínek podle § 68 SŘS je také možné použít žalobu proti rozhodnutí správního orgánu.

4.3 Zkušební provoz

Zkušební provoz je zvláštní způsob provozu, který je upraven v § 124 StavZ a slouží k ověření, zda dokončená³⁰⁵ ³⁰⁶ stavba vyhovuje, respektive bude vyhovovat projektovaným vlastnostem i za předpokladu běžného provozu. Účelem není prověřit každou vlastnost stavby, ale jen hlavní vlastnosti a negativní důsledky určitého technologického zařízení, které je součástí stavby. K uvedení stavby do trvalého užívání je možno přistoupit teprve poté, co právě v rámci zkušební provozu došlo k ověření funkčnosti a vlastností provedené stavby podle dokumentace či projektové dokumentace a v návaznosti na provedený zkušební provoz byl vydán kolaudační souhlas. Pro zkušební provoz je charakteristická **a**) dočasnost (obligatorní náležitostí je stanovení délky zkušební provozu), **b**) omezenost daná podmínkami pro užívání v rámci zkušební provozu a **c**) podmínky pro plynulý přechod zkušební provozu do užívání stavby. Podmínky jsou fakultativní náležitostí rozhodnutí o zkušebním provozu.³⁰⁷ Za rok 2019 bylo vydáno 1 434 rozhodnutí o zkušebním provozu stavby.³⁰⁸

³⁰³ Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, § 1, položka 18, bod 8.

³⁰⁴ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 123 odst. 3

³⁰⁵ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 123 odst. 4

³⁰⁶ Myšleno stavebně-technicky dokončená viz kapitola 2.1.2. Změna dokončené stavby.

³⁰⁷ ROZTOČIL, A. § 124 In: POTĚŠIL, L. a kol., op. cit.

³⁰⁸ Viz pozn. 86, op. cit.

Zkušební provoz je jedna z možností, která může nastat po předčasném užívání stavby, druhou je kolaudační souhlas.³⁰⁹ Stavební zákon z roku 1976 v § 84 možná věrněji reflektoval skutečnost, že ke zkušebnímu provozu může dojít mezi dokončením stavby a vydáním kolaudačního souhlasu. Z logiky § 123 odst. 4 StavZ, zkušební provoz nemůže předcházet předčasnému užívání stavby. Vybrané stavby, u kterých byl stanoven zkušební provoz, obligatorně podléhají kolaudaci § 119 odst. 1, písm. c) StavZ.

Zkušební provoz stavební úřad **a)** povolí na odůvodněnou žádost stavebníka, **b)** nařídí na základě požadavku dotčeného orgánu, **c)** nařídí z vlastního podnětu v jiném odůvodněném případě, nebo **d)** uloží ve stavebním povolení.

4.3.1 Účastníci

Stavební zákon účastníky řízení vedeného ve věci povolení, nebo nařízení zkušebního provozu stavby upravuje v § 124 odst. 2 StavZ. Jedná se pouze o **a)** stavebníka, **b)** vlastníka stavby, je-li odlišný od stavebníka. To je celkem úsporný taxativní výčet³¹⁰, který je rovněž v souladu s účelem právní úpravy, kterou je rychlé a efektivní rozhodování a eliminování procesních obstrukcí ze strany třetích osob, které měli příležitost vyjádřit se v předchozích fázích povolování. Zároveň lze předpokládat, že práva třetích osob mohou být v tomto případě dotčena výjimečně.

NSS zde zastává názor, že krajské soudy nemohou odmítnout žalobu, podle § 65 SŘS, s odůvodněním, že nebyly vyčerpány řádné opravné prostředky.³¹¹ Takový postup je zcela pochopitelný, protože případné odvolání osoby, která nebyla účastníkem řízení by muselo být nutně zamítnuto podle § 92 SpŘ. Vedení takového odvolacího řízení k ochraně jejich práv by bylo zjevně nadbytečné. Bylo by pak rovněž i přepjatým formalismem, aby z důvodu nepodání takového formálního odvolání, nebyla přípustná žaloba proti rozhodnutí žalovaného (v tomto případě pro rozpor s § 5 SŘS).

Třetí osoby nemají vůbec postavení účastníka, proto nemají jinou možnost, než podat žalobu podle § 65 odst. 1 SŘS.³¹² Opět je možné zmínit znění § 192 odst. 1 StavZ, které říká, že se na postupy a řízení podle tohoto zákona použijí ustanovení správního řádu, pouze pokud stavební zákon nestanoví jinak. Vzhledem k tomu, že v tomto případě stavební zákon opět stanovil vlastní taxativní výčet účastníků, nepoužije se obecného ustanovení SpŘ.

³⁰⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 123 odst. 4

³¹⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.4.2014 č.j. 4 As. 157/2013-33

³¹¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15.5.2015 č.j. 4 As 50/2015-30

³¹² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.4.2014, č.j. 7 As 30/2014-26

4.3.2 Povolení zkušebního provozu na žádost

Stavebník se může se svou žádostí obrátit na stavební úřad. Řízení je zahájeno dnem, kdy žádost dojde příslušnému stavebnímu úřadu.³¹³ Základní podmínkou, pro vydání povolení na žádost stavebníka, je odůvodnění zákonných předpokladů pro zkušební provoz, spočívajících v jeho účelu^{314,315}

Pro žádost není žádný předepsaný formulář, proto se použije obecných ustanovení § 37 a § 45 SpŘ. Bude proto nezbytné předložit **a)** identifikaci stavebníka, nebo vlastníka stavby, je-li od stavebníka odlišný, **b)** údaje o zabudovaných technologiích, které mají být prověřeny, důvod podání žádosti a návrh doby na kterou je zkušební provoz povolován. K žádosti o vydání kolaudačního souhlasu stavebník přiloží výsledky zkušebního provozu.³¹⁶ Pokud lze povolit zkušební provoz na základě závazného stanoviska, nebo rozhodnutí dotčeného orgánu³¹⁷, je nezbytné, aby takové stanovisko bylo přiloženo k žádosti, je-li ho třeba. Pokud nebudou stavebníkem závazná stanoviska doložena, musí je opatřit během řízení.

Pokud je to nutné, tak rozhodnutí může (fakultativně), kromě samotného výroku o povolení ke zkušebnímu provozu a doby trvání, obsahovat i podmínky pro plynulý přechod zkušebního provozu do užívání stavby.³¹⁸ Obsahem takové podmínky může být povinnost podat žádost o vydání kolaudačního souhlasu v určité lhůtě. V takovém případě podá stavebník žádost o vydání kolaudačního souhlasu bezprostředně po vyhodnocení zkušebního provozu.³¹⁹

Jak je popsáno výše, obligatorním znakem zkušebního provozu je dočasnost. Neznamená to ale, že stavba musí být ve zkušebním provozu po celou předepsanou dobu, na kterou je povolen. V průběhu zkušebního provozu nese stavebník náklady a osoby, které jsou dotčeny zkušebním provozem stavby, musí snášet rušící projevy provozu. Proto ve chvíli, kdy dojde k ověření vlastností stavby, nebo jsou zjištěny vady, postrádá jeho další trvání smysl.³²⁰

Může se stát, že pro provedení všech nezbytných zkoušek a měření nepostačuje původně stanovená doba trvání zkušebního provozu. V takovém případě je stavební úřad oprávněn vydat bez předchozího řízení nové rozhodnutí o prodloužení doby jeho trvání.³²¹

Ve stavebním zákoně není výslovně stanovena maximální doba, na kterou lze zkušební provoz povolit. Zkušební provoz tedy může trvat podle potřeby, s možností nového rozhodnutí

³¹³ Zákon č. 500/2004 správní řád § 44 odst. 1

³¹⁴ Tj. ověření vlastností stavby.

³¹⁵ KÝVALOVÁ, M. § 124 In: MACHAČKOVÁ, J. a kol., op. cit., s. 920

³¹⁶ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 124 odst. 1, věta čtvrtá

³¹⁷ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 124 odst. 1, věta pátá

³¹⁸ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 124 odst. 1, věta třetí

³¹⁹ DOLEŽAL, Jiří et al. Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy související s poznámkami. Praha: Linde, 2006, s. 703, ISBN 80-7201-626-1.

³²⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2015, č. j. 2 As 37/2015-46

³²¹ KÝVALOVÁ, M. § 124 In: MACHAČKOVÁ, J. a kol., op. cit., s. 920.

o prodloužení zkušebního provozu, bez předchozího rozhodnutí. Zajímavé na tomto institutu je, že v podstatě umožňuje užívat stavby po dlouhou dobu bez kolaudace a potenciálně vede ke zneužití zákona. Může jít o případy, kdy došlo ke zkušebnímu provozu a kdy se během času změnila technická normy, které zpřísnily nároky na stavební záměr a zkomplikovala se díky tomu kolaudace.

Tento případ se stal u Hlavního nádraží, kdy vlaky po takzvaném „*Novém spojení*“ mezi pražským Hlavním nádražím, Libní, Holešovicemi a Vysočany jezdí už jedenáct let, ale stále ve zkušebním provozu. Kolaudační razítko chybí kvůli porušování hlukových norem. Je otázka, jestli takový postup vzhledem k § 119 odst. 3 StavZ je nutný. Tento paragraf říká, že pokud došlo během provádění ke změně technických norem, nebo jiných technických předpisů, posuzuje se stavba podle technických norem a předpisů, které platili v době zpracování dokumentace. K tomu se vyjadřuje i judikatura ve věci čističky odpadních vod, kdy byly postupně stanoveny dvojí emisní limity. Taková skutečnost ale nezakládá platnost pozdějších a mírnějších limitů pro trvalý provoz, ani povinnost správního orgánu stanovit pro trvalý provoz tyto pozdější a mírnější limity.³²²

V takovém případě by nebyl problém kolaudovat podle předchozích norem, i v případě, že se během provádění staveb změnila. Dalším důvodem, proč si myslím, že zkušební provoz není v případě „*Nového spojení*“ nutný, je ustanovení výše zmíněného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2015, č. j. 2 As 37/2015-46, který říká, že zkušební provoz musí sloužit pouze k ověření vlastností stavby a nesmí zatěžovat třetí osoby nad nezbytnou míru. Argumentovat se ale v tomto případě samozřejmě dá veřejným zájmem na provozu důležité a frekventované dopravní trasy.

Za vydání rozhodnutí o zkušebním provozu stavby je poplatek 1000Kč.³²³ Pokud by stavebník prováděl zkušební provoz stavby v rozporu s vydaným povolením podle § 124 StavZ, bylo by zahájeno správní řízení o přestupku podle § 178 odst. 1 písm. k) StavZ. s možností uložení pokuty do 500 000Kč.³²⁴

Stavební úřad, za předpokladu, že nebude žádost považovat za předmětnou, nepůjde o dokončenou stavbu, nebo stavebník nezíská potřebná závazná stanoviska, žádost zamítne. Jedná se o rozhodnutí, které se řídí částí II. A III. SpŘ, proto je možné do 15 dnů ode dne oznámení podat odvolání k nadřízenému správnímu orgánu.

³²² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2007, č. j. 3 As 54/2007-83

³²³ Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, Příloha, část 1., položka 18. bod 9.

³²⁴ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 178 odst. 3 písm. c)

4.3.3 Zkušební provoz z moci úřední

Nařízení zkušebního provozu z podnětu dotčeného orgánu. Stavební úřad z moci úřední nařídí stavebníkovi povinnost zkušebního provozu v situaci, kdy jeho nutnost vyplýne z požadavku dotčeného orgánu, nebo v jiném odůvodněném případě.³²⁵ Takové případy ale § 124 StavZ neupravuje. Lze si představit, že nutnost nařízení provedení zkušebního provozu tak může být shledána stavebním úřadem například při kontrolní prohlídce, vykonané v průběhu realizace stavby.

Otázka je, co by vedlo dotčené orgány k tomu, obrátit se na stavební úřad s požadavkem nařízení zkušebního provozu, těsně před kolaudačním souhlasem, když požadavek zkušebního provozu lze stanovit ve stavebním povolení. Možností je, že ne všechny kolaudaci podléhající stavební záměry potřebují stavební povolení, proto by se taková možnost mohla týkat staveb, nevyžadujících stavební povolení. Taková situace nebude příliš pravděpodobná, protože zkušební provoz je zpravidla povolen, nebo uložen u složitějších staveb, u kterých se vyžaduje stavební povolení. Nebo by mohlo jít o pouhou pojistku proti opomenutí dotčeného orgánu při stavebním řízení. Z jazykového výkladu vyplývá, že „*Zkušební provoz stavební úřad... nařídí na základě požadavku dotčeného orgánu...*“³²⁶. V takovém ustanovení není prostor pro uvážení a požadavek dotčeného orgánu je závazný.

Současná úprava je vhodnější než ustanovení stavebního zákona z roku 1976. „*Je-li pro posouzení způsobilosti stavby k užívání třeba zhodnotit průběh zkušebního provozu nebo jeho časového úseku, rozhodne stavební úřad v dohodě s dotčenými orgány státní správy o prozatímním užívání stavby ke zkušebnímu provozu a stanoví pro něj podmínky.*“³²⁷ Z uvedeného vyplývá, že pro stavební úřad není požadavek dotčeného orgánu závazný, ale stavebnímu úřadu je ponechána autonomie v rozhodování. Lze předpokládat, že dotčené orgány jsou specializované orgány, které dovedou důkladněji a odborněji posoudit nutnost zkušebního provozu daného stavebního záměru. Proto je na místě vázanost stavebního úřadu požadavkem dotčeného orgánu.

Nařízení zkušebního provozu stavebním úřadem. Stavební úřad má možnost vydat rozhodnutí o nařízení zkušebního provozu sám. K takové situaci dojde zpravidla v případě, pokud je potřeba provést zkušební provoz a o jeho provedení nepožádá stavebník, ani dotčení orgán. Stavební zákon používá formulaci „*v jiném odůvodněném případě*“. Zákonodárce v tomto případě použil demonstrativní výčet. Tímto způsobem se projevuje snaha o co největší pružnost právní úpravy pro případy, které nemohou být předem zcela přesně předvídatelné. Takové

³²⁵ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 124 odst. 1, věta druhá

³²⁶ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 124 odst. 1, věta druhá

³²⁷ Zákon č. 50/1976 Sb., stavební zákon § 84

ustanovení se týká staveb, pro které nebyl nařízen zkušební provoz již ve stavebním povolení z důvodu, že jeho nařízení bylo opomenuto, stavební záměr vůbec nevyžaduje stavební povolení, nebo důvod vznikl až po vydání stavebního povolení, např. pochybnost o odstranění závad na stavbě, které vznikly při jejím provádění a na které stavební úřad upozorňoval již při kontrolních prohlídkách. V takovém případě bude třeba řádné odůvodnění závěru stavebního úřadu, že daný stav spadá pod dané ustanovení.³²⁸

Zkušební provoz jako součást stavebního povolení. Stavební úřad může uložit povinnost zkušebního provozu už ve stavebním povolení, pokud se jedná o stavby, které obsahují technologické zařízení, u kterého je zapotřebí ověřit způsobilost k bezpečnému užívání, dodržení podmínek stavebního povolení nebo integrovaného povolení³²⁹. Typicky se tu bude jednat o stavby, které mohou být zátěží pro své okolí, pro které bude třeba stanovit podmínky krajskou hygienickou stanicí, týkající se hluku z vlastního provozu technologického zařízení stavby. V takovém případě stavební úřad předem projedná se stavebníkem dobu trvání zkušebního provozu.³³⁰ Doba trvání by měla být stanovena v podmínkách stavebního povolení a jako každé jiné uvážení správního orgánu, řádně odůvodněna.

Pokud byl podle § 115 odst. 2 StavZ stanoven požadavek na provedení zkušebního provozu a stanoveny podmínky pro jeho provedení již ve stavebním povolení, avšak následně v průběhu provádění stavby bylo zjištěno (například i dotčeným orgánem), že tyto dříve stanovené podmínky pro zajištění jeho řádného průběhu nadále nepostačují, může stavební úřad novým rozhodnutím³³¹ stanovit další nezbytné podmínky, kterými bude průběh zkušebního provozu upraven.³³² Podle znění § 124 stavebního zákona z roku 2006 se daleko více počítalo s primárním ukládáním zkušebního provozu ve stavebním povolení, „*Pokud nebylo provedení zkušebního provozu uloženo stavebním povolením, může stavební úřad... stanovit rozhodnutím..., že kolaudační souhlas lze vydat jen po provedení zkušebního provozu.*“³³³ Z dnešního znění stavebního zákona lze nabýt pocitu, že zákonodárce nepovažuje uložení zkušebního provozu ve stavebním povolení za časté.

³²⁸ ROZTOČIL, Aleš, et al. Stavební zákon: Komentář 1. vydání, Praha: C.H. Beck, 2013. 842 s. ISBN 978-80-7400-462-9

³²⁹ Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění pozdějších předpisů.

³³⁰ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 115 odst. 2

³³¹ Zákon č. 500/2004 správní řád § 101

³³² KÝVALOVÁ, M. § 124 In: MACHAČKOVÁ, J. a kol., op. cit., s. 920 0

³³³ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 124 odst. 1

4.4 Černá stavba

V případě takzvané „černé stavby“ se nejedná o pojem, který by stavební zákon výslovně upravoval, nebo používal. V odborné literatuře a judikatuře je ale hojně používán. Pojmem „černá stavba“ už ve slově „černý“ skrývá nekalost, nebo protiprávnost. Pro vymezení černé stavby je nutné vycházet z pojmu neoprávněná stavba. Tento pojem se dělí na soukromoprávní a veřejnoprávní větev.³³⁴ Pokud jde o soukromoprávní větev, jedná se o stavbu, která byla neoprávněně zřízena na cizím pozemku.³³⁵

Ve veřejnoprávní větvi, podle § 129 odst. 1 písm. b) StavZ, neoprávněnou stavbu chápeme, jako stavbu prováděnou nebo provedenou bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem, nebo bez opatření, nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena. Jedná se tedy o stavbu nepovolenou. Může se jednat i o stavbu, která sice nevyžaduje stavební povolení ani ohlášení³³⁶, ale nebylo pro ni vydáno potřebné územní rozhodnutí nebo souhlas.³³⁷ Vzhledem k pojmu stavba, může jít o část stavby³³⁸³³⁹, nebo změnu dokončené stavby. Černou stavbou, může být i stavba rozestavěná.

Rozdíl mezi pojmy neoprávněné a nepovolené stavby je důležitý z hlediska dalšího postupu. „*Stavěl-li stavebník na základě stavebního povolení stavbu v dobré víře na svém pozemku a řádně ji zkolaudoval, a až následně je zjištěno, že stavba byla postavena zčásti na cizím pozemku (přestavek³⁴⁰), není dán důvod pro odstranění stavby.*“³⁴¹ O odstranění, nebo dodatečném povolení nepovolené stavby rozhoduje příslušný stavební úřad. V řízení o odstranění stavby není možné vydat meritorní rozhodnutí, probíhá-li řízení o jejím dodatečném povolení.³⁴² Vzhledem k zaměření práce nás bude zajímat pouze řízení o dodatečném povolení stavby.

„*Černými stavbami*“ tedy jsou **a)** stavby realizované bez oprávnění³⁴³, **b)** stavby prováděné v rozporu s oprávněním³⁴⁴, **c)** stavby, které oprávnění realizovat stavební záměr

³³⁴ FIALA, J. a STAŠA, J. Neoprávněná stavba. In: HENDRYCH, D. a kol. Právní slovník. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 503. ISBN 978-80-7400-059-1

³³⁵ Zákon č. 89/2012 občasný zákon § 1083 a násl.

³³⁶ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 103

³³⁷ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 7. 2015, č. j. 30 A 110/2014-55

³³⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011 č. j. 3 As 18/2011-117

³³⁹ LALÍK, M. [„ČERNÁ“ stavba]. In: LALÍK, M., op. cit.

³⁴⁰ Zákon č. 89/2012 občanský zákoník § 1087

³⁴¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 3 Ans 3/2006-85

³⁴² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2010, č. j. 1 Ans 9/2009-87

³⁴³ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 1 písm. b) - Stavby, které byly zahájeny bez oprávnění realizovat stavební záměr, které byly zahájeny před právní mocí oprávnění, nebo zahájené po uplynutí platnosti oprávnění

³⁴⁴ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 1 písm. b)

nevyžadují, ale jsou prováděny, nebo provedeny v rozporu se zákonem³⁴⁵, d) stavby, u kterých se postupuje obdobně.³⁴⁶

Pokud chce stavebník stavbu legálně užívat, tak musí získat dodatečné povolení ke stavbě. Takové povolení vydané v řízení o dodatečném povolení stavby může nahradit, jak právní podklad pro umístění stavby, tak oprávnění k provedení stavby.³⁴⁷ V opačném případě bude zahájeno řízení o odstranění stavby.³⁴⁸ V návaznosti na výzvu o ukončení nepovoleného užívání stavby bude vydán zákaz užívání stavby³⁴⁹, nebo bude uložena pokuta³⁵⁰. Soused se může bránit „černé stavbě“ pouze tím, že podá podnět k stavebnímu úřadu. Třetí osoba nicméně nemá právní nárok na zahájení řízení o odstranění stavby.^{351 352}

Stavební úřad je oprávněn uložit pokutu současně s jiným opatřením. Nutno ale dodat, že sankce formou pokuty se týká pouze některých případů, které vyžadují kolaudaci. Mezi skutkové podstaty dále není zahrnuto jednání, které spočívá v nevyhovění výzvě, či rozhodnutí vydané dle ustanovení § 134 odst. 5 StavZ. Pokud vlastník stavbu navzdory rozhodnutí stále užívá, stavební úřad přikročí k nucenému výkonu rozhodnutí.

Za předpokladu, že se ke stavbě nedochovaly žádné doklady je možné tento stav zhojit. Často se lze setkat se stavbami, u kterých dokumentace nebyla pořízena, nebo pořízena byla, ale nedochovala se (v archivu), nebo se dochovala, ale není v náležitém stavu.³⁵³ Dokumentace není v náležitém stavu, pokud z ní nelze zjistit potřebné informace o stavbě. V takovém případě nelze automaticky předpokládat, že se jedná o nepovolenou stavbu. Tyto nedostatky jsou stavebním zákonem předvídané. V § 125 StavZ je upraven postup nápravy tzv. pasportizací. Smyslem pasportizace je nastolení stavu právní jistoty ohledně technického provedení a účelu stavby povolené v minulosti.³⁵⁴ Takový postup nenahrazuje úplnou stavební dokumentaci. Pasport postačuje jen pokud není nezbytná úplná dokumentace skutečného provedení stavby.³⁵⁵ Ve valné většině případů ale zjednodušená dokumentace postačí.³⁵⁶ Obdobným způsobem tuto

³⁴⁵ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 1 písm. d) – může se jednat jak o rozpor s právními předpisy, tak o rozpor s územně plánovací dokumentací.

³⁴⁶ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 7 „Černé terénní úpravy a černá zařízení“

³⁴⁷ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 3

³⁴⁸ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 1 písm. b)

³⁴⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 134 odst. 5

³⁵⁰ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 178 odst. 1, písm. h) - týká se pouze § 104 odst. 1 písm. e) až i)

³⁵¹ Usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2010 sp. zn. III ÚS 2847/10

³⁵² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2013 č. j. 3 Ans 2/2012-26

³⁵³ KŘEČEK, S. a kol., Sborník stanovisek veřejného ochránce práv 22, odstraňování staveb II., Praha: Kancelář veřejného ochránce práv, 2020, Wolters Kluwer ČR, s. 35. ISBN 978-80-7598-848-5

³⁵⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 344/2016-42

³⁵⁵ Zákon č. 50/1976 Sb., stavební zákon § 125 odst. 3

³⁵⁶ Zákon č. 50/1976 Sb., stavební zákon § 103 až 104

problematiku upravoval stavební zákon z roku 1976.³⁵⁷ Osvědčení vydané v rámci pasportizace je tzv. jiným úkonem dle části IV. SpŘ.

Stavební zákon tedy sleduje několik cílů: **a)** reparaci (zjednání nápravy), **b)** represii (postih), **c)** prevenci (odstrašení) od provádění a užívání „černých staveb“.

4.4.1 Žádost o dodatečné povolení stavby

K podání žádosti je oprávněn vlastník stavby, nebo stavebník ve lhůtě do 30 dnů od zahájení řízení o odstranění stavby. O možnosti podat žádost o dodatečné povolení je vlastník, nebo stavebník poučen v oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby. Existuje názor, že lhůta 30 dnů má pořádkový charakter³⁵⁸ a řízení může být na žádost zahájeno i po uplynutí této lhůty. Po vydání rozhodnutí o odstranění stavby už není možné žádost podat. Pokud byla žádost podána dříve, než je zahájeno řízení o odstranění stavby, má se za to, že je žádost podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby.³⁵⁹ Podáním žádosti o dodatečné povolení stavby se řízení o odstranění stavby přerušuje ex lege. Pokud žádost není úplná, tak stavební úřad vyzve podatele k jejímu doplnění.³⁶⁰ Náležitosti žádosti se liší podle toho, jestli je třeba stavební povolení³⁶¹, nebo územní rozhodnutí^{362, 363}.

4.4.2 Řízení o dodatečném povolení stavby

Pokud je stavba užívána bez patřičných povolení, zahájí stavební úřad z moci úřední³⁶⁴, řízení o odstranění této stavby³⁶⁵. Takové řízení je zahájeno dnem, kdy bylo zahájení řízení oznámeno účastníkům řízení, podle § 27 odst. 1 SpŘ. Řízení o dodatečném povolení stavby nelze začít bez návaznosti na řízení o odstranění stavby.³⁶⁶ Je tím tedy vyjádřená akcesorická povaha řízení o dodatečném povolení stavby. Řízení jsou spolu specificky svázána, přičemž řízení o dodatečném povolení stavby je do řízení o odstranění stavby, vloženo.³⁶⁷

³⁵⁷ KŘEČEK, S. a kol., op. cit., s. 35

³⁵⁸ PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ a kol. Stavební zákon: praktický komentář. Praha: Leges, 2017, s. 636-637. ISBN 978-80-7502-180-9.

³⁵⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 3

³⁶⁰ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 111 odst. 3

³⁶¹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 110 odst. 1 a přílohy odst. 2

³⁶² Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 86 odst. 1 a přílohy odst. 2

³⁶³ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 2, věta pátá a šestá

³⁶⁴ Zákon č. 500/2004 správní řád § 46 a § 47

³⁶⁵ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 2 písm. b)

³⁶⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2010, č. j. 1 Ans 9/2009-87

³⁶⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 Ans 207/2014-36

V řízení o dodatečném povolení stavby se přiměřeně postupuje podle ustanovení, podle kterých by se postupovalo v územním a stavebním řízení.³⁶⁸ V případě staveb, které patří do volného režimu³⁶⁹ by stavební úřad měl postupovat podle ustanovení upravujících územní řízení.³⁷⁰

Na rozdíl od řízení o odstranění stavby, má řízení o dodatečném povolení zvláštní procesní úpravu v § 129 odst. 2 StavZ a jeho kýženým výsledkem je vydání dodatečného povolení ex post.³⁷¹ Závadný stav nelze zhojit během času. V žádném případě tedy nemůže dojít k legalizaci uplynutím času, nebo k promlčení práva zahájit řízení stavebním úřadem. Stavba tedy zůstane nepovolená tak dlouho, dokud nedojde k jejímu odstranění, nebo dodatečnému povolení.³⁷² Vedení řízení o odstranění stavby není, s výjimkou stanovení okruhu účastníků řízení³⁷³ a vydání úkonu přerušování řízení při podání žádosti o změnu užívání, procesně upraveno stavebním zákonem. Stavební úřad bude v jeho průběhu postupovat subsidiárně, podle části II. a III. SpŘ.

Takový postup samozřejmě pro stavebníka neznamena jakékoli zvýhodnění. Při výkladu zákona nesmí být stanovena mírnější kritéria pro dodatečné povolení stavby, než jaká by byla stanovena např. ve stavebním povolení. „*Má-li totiž norma určité požadavky na řádné rozhodnutí v situaci, kdy žadatel o stavební povolení postupoval podle zákona, tím spíše je musí mít na rozhodnutí svou povahou mimořádné, kdy žadatel od počátku zákon nerespektoval.*“³⁷⁴

Naplnění podmínek podle § 129 odst. 3 StavZ pro možnost dodatečného povolení musí být v řízení prokázáno nepochybně. Důkazní břemeno nese v těchto otázkách vlastník stavby, nebo stavebník.³⁷⁵ Pokud žadatel nebude tvrdit pro rozhodnutí podstatné skutečnosti, nebo svá tvrzení nedoloží, správní orgán jej v přiměřené lhůtě vyzve k doplnění tvrzení či předložení důkazů, respektive dokladů. Po uplynutí této lhůty rozhodne o žádosti bez zbytečného odkladu.³⁷⁶ Ke zjištění skutkového stavu věci, stavební úřad provádí ohledání na místě³⁷⁷, s nímž spojuje ústní jednání³⁷⁸. Ohledání na místě je povinné.³⁷⁹ V řízení o odstranění stavby, má povinnost unést důkazní břemeno stavební úřad.

³⁶⁸ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 90, § 110, § 115

³⁶⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 103 odst. 1 písm. c) až e)

³⁷⁰ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 82 až § 93

³⁷¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2013, č. j. 1 As 106/2012-46.

³⁷² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2012, č. j. 2 As 102/2011-112

³⁷³ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 10

³⁷⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2007, č. j. 1 As 46/2006-75

³⁷⁵ KÝVALOVÁ, M. § 129 In: MACHAČKOVÁ, J. a kol., op. cit, s. 950)

³⁷⁶ Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 3. 2015, č. j. 57 A 56/2014-112

³⁷⁷ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 2, věta sedmá za středníkem

³⁷⁸ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 112 odst. 1 věta první

³⁷⁹ Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 2. 2014, č. j. 57 A 9/2013-66

Stavebnímu úřadu rovněž nepřísluší, aby sám z moci úřední zkoumal v řízení o dodatečném povolení, zda jsou případně naplněny podmínky pro udělení výjimky z dodržení požadavků zvláštních právních předpisů nebo z hlediska obecných požadavků na výstavbu. Osoba žádající o dodatečné povolení je povinna tyto skutečnosti prokázat, případně doložit příslušné pravomocné rozhodnutí o udělení výjimky.^{380 381} V tomto případě bude podáním žádosti o výjimku zahájeno správní řízení, které má charakter předběžné otázky ve vztahu k řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby. Podáním žádosti bude přerušeno řízení o žádosti o dodatečné povolení.³⁸²

4.4.3 Rozhodnutí

V důsledku unesení, nebo neunesení důkazního břemena může dojít ke dvěma situacím. Stavebník, nebo vlastník stavby neprokáže, že splnil všechny kumulativně stanovené podmínky obsažené v § 129 odst. 3 písm. a) až c) StavZ³⁸³. V takovém případě dojde k zamítnutí žádost a bude se pokračovat v řízení o odstranění stavby.

Pokud žadatel splnil všechny kumulativně vyjádřené podmínky, stavební úřad může vydat dodatečné povolení stavby. Stavební úřad nicméně nemá povinnost i při splnění podmínek stavbu dodatečně povolit: „*Stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že...*“³⁸⁴ Povinnost by byla dána, kdyby zákonodárce ustanovení § 129 odst. 3 formuloval, jako „*...povolí...*“, nikoli „*...lze dodatečně povolit...*“. To, že na vydání rozhodnutí není právní nárok, je celkem logické. V opačném případě by to fakticky umožňovalo obcházení zákona. Nabytím právní moci dodatečného povolení dojde k zastavení řízení o odstranění stavby.³⁸⁵ Vydané dodatečné povolení potom v příslušném rozsahu nahrazuje územní rozhodnutí.³⁸⁶ Pokud stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby, aniž by byly splněny podmínky pro vedení takového řízení, tak nemůže takové řízení zastavit, nýbrž musí ve věci meritorně rozhodnout. Výrok takového rozhodnutí bude znít, že odstranění stavby se nenařizuje.³⁸⁷

Je-li předmětem řízení o dodatečném povolení stavba rozestavěná (stavebně technicky nedokončená), stavební úřad stanoví podmínky pro její dokončení.³⁸⁸ Pokud je ale předmětem

³⁸⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 70/2011-74

³⁸¹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 169 odst. 2

³⁸² Zákon č. 500/2004 správní řád § 64 odst. 1 písm. c)

³⁸³ U písmene c) je spojka „*nebo*“ užitá ve slučovacím poměru, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. července 2013, čj. 7 As 58/2013-35.

³⁸⁴ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 3, věta první

³⁸⁵ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 3, věta druhá

³⁸⁶ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 3, věta třetí

³⁸⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2011 č. j. 5 As 30/2011-93

³⁸⁸ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 3, věta čtvrtá

řízení o dodatečném povolení stavba dokončená, která je obsažena v § 119 odst. 1 StavZ a současně bude naplňovat některou z podmínek stanovených v písmenech a) až e) uvedeného ustanovení, lze ji podle § 129 odst. 3 StavZ po dokončení užívat pouze na základě kolaudačního souhlasu³⁸⁹, popř. kolaudačního rozhodnutí³⁹⁰. Jiné stavby, byť by byly předmětem dodatečného povolení, kolaudaci nepodléhají. Novela č. 225/2017 Sb. nově zavedla možnost stavebního úřadu v řízení rovněž ověřit, zda jsou splněny podmínky zakotvené v § 122 odst. 3 StavZ a v kladném případě může zároveň rozhodnout o povolení užívání dodatečně povolované stavby. Bude-li takový postup nezbytný, stanoví stavební úřad v rámci výrokové části též podmínky pro její užívání.³⁹¹ Podle úpravy, před novelou č. 225/2017 Sb., musela být „černá stavba“ nejdříve dodatečně povolena, bez ohledu na stupeň rozestavěnosti. „Černá stavba“, která již byla dokončená, mohla být užívána až na základě samostatného postupu podle § 119 až 122 StavZ. Vydání rozhodnutí o dodatečném povolení stavby je zpoplatněno dle sazebníku zákona o správních poplatcích.³⁹²

Tento postup nabízí možnost užívat stavbu na základě jednoho řízení. To sice může stavebníkům ulehčit práci, nicméně je zde diskreční pravomoc stavebního úřadu a z toho důvodu bych takový postup nedoporučoval. Lidé mohou spoléhat na dobrou vůli zaměstnanců stavebních úřadů, kteří jsou často skutečně vůči těmto případům benevolentní. K takovým případům se poměrně příkře staví Nejvyšší správní soud, který v rozsudku ze dne 30. 8. 2018, č. j. 1 As 91/2018-27 uvedl: „*Stěžovatelé si od počátku byli vědomi, že stavbu realizovali bez příslušného rozhodnutí či opatření stavebního úřadu, musí být proto připraveni nést i následky takové situace.*“, nebo ze dne 4. 4. 2014, č. j. 4 As 170/2013-38 -, „*...stěžovatel totiž na provedené změny předmětné stavby a jejich charakter opakovaně odkazuje, nijak je nezpochybňuje a dokonce tvrdí, že podal návrh na zahájení řízení o změně stavby před dokončením. Stěžovatel tudíž v žádném případě nemohl být v dobré víře ohledně souladu provedených stavebních úprav se stavebním povolením.*“ Podle Ústavu územního rozvoje bylo v roce 2019 vydáno 7 136 dodatečných povolení stavby, což rozhodně není zanedbatelné číslo.³⁹³

³⁸⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122

³⁹⁰ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 122a

³⁹¹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 129 odst. 3, poslední věta

³⁹² Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, položka 18, poznámka č. 4

³⁹³ Viz pozn. 86, op. cit.

5 Komparace

V předchozích kapitolách jsme se seznámili s úpravou kolaudace podle současného stavebního zákona ve znění novely č. 225/2017 Sb. K tomu, abychom mohli současnou úpravu adekvátně zhodnotit je třeba znát její historii a díky tomu se lze zamyslet nad důvody, které vedly ve vývoji stavebního zákona, skrze velký počet novel, k dnešnímu znění. Zároveň je vhodné, vzhledem k projednávané rekonstrukci, nastínit budoucí úpravu. V této kapitole se budu věnovat srovnání jednotlivých institutů v „širším“ i „užším“ pojetí kolaudace. Z důvodu přehlednosti budou popsány jednotlivé odlišnosti obou úprav.

5.1 Kolaudace podle starého stavebního zákona

Ve starém stavebním zákoně z roku 1976 existovala jedna možnost užívat dokončenou stavbu, a to bylo kolaudační rozhodnutí vydané v kolaudačním řízení. Stavební zákon z roku 2006 přišel s novou právní úpravou zahájení užívání staveb s cílem zjednodušit a zkrátit dobu pro započítání s užíváním dokončené stavby. Reagoval tak na kritické poznámky, které poukazyvaly na fakt, že kolaudační řízení je v podstatě nadbytečné, neboť všechny sporné otázky jsou řešeny ve stavebním řízení a jejich řešení v podobě podmínek zahrnuto do stavebního povolení.

Z tohoto důvodu zákonodárce zrušil institut kolaudačního rozhodnutí a namísto něj zavedl institut oznámení o užívání stavby a kolaudační souhlas, který je vydáván podle části IV. SpŘ mimo správní řízení. Tyto modifikace také sledují trend zákonodárce, který je vyjádřen v § 4 odst. 1 StavZ, ve kterém je deklarováno, že orgány územního plánování a stavební úřady přednostně využívají zjednodušující postupy a postupují tak, aby dotčené osoby byly co nejméně zatěžovány.

Od možnosti ohlášení upustila novela č. 225/2017 Sb., a opět zavedla kolaudační řízení za podmínky nesplnění podmínek pro vydání kolaudačního souhlasu. V čem se tedy liší úprava současného a starého stavebního zákona?

Předně v § 76 stavebního zákona z roku 1976, u **vymezení staveb podléhající kolaudaci** je povinnost kolaudovat stavby, které podléhají stavebnímu povolení. Stavební povolení v zásadě vyžadují všechny stavby, pokud není výslovně upravena výjimka stavebním zákonem, nebo zvláštními předpisy. Stavební povolení je také potřeba u změn dokončených staveb.³⁹⁴ To samé ustanovení upravuje výjimku z generálního ustanovení pro dokončené terénní úpravy, těžební a jim podobné nebo s nimi související práce, jakož i informační, reklamní a propagační zařízení. Tyto záměry vyžadují kolaudační rozhodnutí pouze, pokud to stavební úřad výslovně

³⁹⁴ Zákon č. 50/1976 Sb., stavební zákon § 55 odst. 1

stanovil při jejich povolení.³⁹⁵ To je rozdíl oproti ustanovení § 119 odst. 1 StavZ, které volí taxativní výčet.

Stavební povolení nevyžadují stavby, které se ohlašují³⁹⁶, tzn. drobné stavby a stavební úpravy, kterými se nemění vzhled stavby, nezasahuje se do nosných konstrukcí stavby a nemění se způsob užívání stavby. Stavební povolení ani ohlášení dále nepotřebuje taxativní výčet záměrů v § 56 stavebního zákona z roku 1976. Ani tyto záměry tím pádem není nutné kolaudovat. Pokud stavební úřad stanovil, že je možné ohlašovanou stavbu provést pouze na základě stavebního povolení, byla nutná i kolaudace takové stavby.³⁹⁷

S kolaudačním řízením může být spojeno řízení o změně stavby³⁹⁸, pokud se skutečné provedení stavby podstatně neodchyluje od ověřené dokumentace. Současná úprava nabízí jednodušší postup spočívající v bezprocedurálním projednání nepodstatných odchylek, splňujících podmínky v § 118 odst. 7 StavZ, při vydání kolaudačního souhlasu/rozhodnutí.

Vymezení účastníků je oproti současné úpravě obsáhlejší o osobu budoucího uživatele (provozovatele) stavby, pro kterého stavebník stavbu realizoval, a to za předpokladu, že byl v době zahájení kolaudačního řízení znám a o vlastníka dotčeného pozemku.³⁹⁹ U vymezení účastníků lze odkázat na kapitolu 4.1.2.1.

Uživatelem věci, tedy i stavby, je osoba, která má právo věc užívat. V případě staveb a zařízení bude nejčastějším právním titulem k jejich právoplatnému užívání nájemní smlouva, uzavřená mezi vlastníkem stavby, jako pronajímatelem a budoucím uživatelem stavby, jako nájemcem. Návrh na zahájení kolaudačního řízení může podat i budoucí uživatel (provozovatel)⁴⁰⁰. To je podmíněno předložením písemné dohody se stavebníkem o užívání stavby.

Okruh účastníků bylo možné rozšířit o **souseda** za splnění kumulativních podmínek **a)** sloučení kolaudačního řízení s řízením o změně dokumentace a **b)** změna dokumentace projednávaná ve sloučeném řízení je potenciálně způsobilá zasáhnout některého z účastníků stavebního řízení, který není dle odstavce prvního § 78 účastníkem kolaudačního řízení.⁴⁰¹

Zahájení kolaudačního řízení je účastníkům řízení a dotčeným orgánům oznámeno nejméně 7 dnů před ústním jednáním spojeným s místním šetřením. V případě liniových staveb s velkým počtem účastníků je to 15 dní před konáním místního šetření.⁴⁰² Nevýhoda takového

³⁹⁵ Zákon č. 50/1976 Sb., stavební zákon § 76 odst. 2

³⁹⁶ Zákon č. 50/1976 Sb., stavební zákon § 55 odst. 2

³⁹⁷ Malý, S. Kolaudace staveb. Právní rádce, 2005, č. 7, s. 45, ISSN 1210-4817

³⁹⁸ Zákon č. 50/1976 Sb., stavební zákon § 81 odst. 4

³⁹⁹ Zákon č. 50/1976 Sb., stavební zákon § 78 odst. 1

⁴⁰⁰ Zákon č. 50/1976 Sb., stavební zákon § 79 odst. 1

⁴⁰¹ Zákon č. 50/1976 Sb., stavební zákon § 78 odst. 2

⁴⁰² Zákon č. 50/1976 Sb., stavební zákon § 80 odst. 1

ustanovení je, že oproti současné úpravě kolaudačního souhlasu nestanovuje jasné časové limity pro stavební úřady. Díky tomu je pro vydání kolaudačního rozhodnutí vázán lhůtou 60 dnů podle obecných ustanovení SpŘ. Vzhledem k tomu, že na kolaudační souhlas je lhůta 60 dnů (45 dnů plus 15 dnů), tak v rychlosti není až takový rozdíl. Rozdíl je pouze v tom, že u rozhodnutí je oprávnění užívat stavbu dáno až po uplynutí 15 dnů, zatímco u souhlasu je od následujícího dne.

Podle starého stavebního zákona lze usoudit, že častým kolaudovaným záměrem byla **provozovna**. Z hospodářských důvodů proto zákon obsahuje ustanovení „*Má-li být stavba užívána jako provozovna, je kolaudační rozhodnutí zároveň osvědčením, že provozovna je způsobilá k provozu.*“⁴⁰³, které urychluje uvedení provozovny do užívání.

Úprava **předčasného užívání stavby**⁴⁰⁴ je minimalistická a právní vývoj je celkem konzistentní. Oproti současné úpravě obsahuje povinnost stavebníka nejpozději do 15 dnů po dokončení stavby podat stavebnímu úřadu návrh na kolaudaci.

Pro **zkušební provoz** v podstatě platí to samé. Znění § 84 stavebního zákona z roku 1976, explicitně popisuje skutečnost, že zkušební provoz je zahájen před vydáním kolaudačního rozhodnutí. Z tohoto paragrafu dále vyplývá, že stavební úřad rozhoduje v dohodě s dotčeným orgány, což evokuje rovnocennost. To je v kontrastu se současnou úpravou, kde postavení není rovné a stavební úřad zkušební provoz povolí i na základě požadavku dotčeného orgánu.

5.2 Kolaudace podle návrhu nového stavebního zákona

V současné době je v poslanecké sněmovně návrh nového stavebního zákona. Zákon přináší celou řadu novinek na poli územního plánování a stavebního řádu. Pro účel práce nás mohou zajímat zejména novinky, které se odehrávají na poli kolaudace. Podle důvodové zprávy k návrhu novely stavebního zákona má rekonstrukce stavebního práva za úkol docílit maximální integrace, zjednodušení, zrychlení a zefektivnění správních procesů a zvýšení právní jistoty vlastníků nemovitostí a dotčených osob. Při rozhodování se má vést co nejméně správních řízení a vznikat co nejméně správních rozhodnutí.⁴⁰⁵

U **kolaudačního řízení** lze zaznamenat návrat ke koncepci stavebního zákona z roku 1976. V § 229 odst. 1 návrhu nového stavebního zákona je ustanovení, které obsahuje povinnost kolaudovat stavby, které vyžadují povolení k účelu vymezenému v povolení. Takové ustanovení je analogické k úpravě stavebního zákona 1976 a vymezuje se vůči nepřehlednému ustanovení § 119 odst. 1 StavZ. Kolaudaci nepodléhají drobné stavby, které lze užívat jen k účelu, ke kterému jsou určeny svým charakterem. Bohužel v zákoně není definice pro drobnou stavbu, takže

⁴⁰³ Zákon č. 50/1976 Sb., stavební zákon § 82 odst. 3

⁴⁰⁴ Zákon č. 50/1976 Sb., stavební zákon § 83

⁴⁰⁵ Sněmovní tisk 1008/0, část č. 1/22 Vl.n.z. – stavební zákon – EU, zdroj: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=1008>

posuzovat její charakter bude individuální a tento úkol bude přenechán judikatuře. Dále jsou to jednoduché stavby s výjimkou těch obsažených v odstavci 1 písm. a) až c) a odstavci 2 písm. d) přílohy č. 2 návrhu nového stavebního zákona.

Z **účastníků** kolaudačního řízení je opět vynechán vlastník dotčeného pozemku.⁴⁰⁶ To se zdá být v rozporu s deklarovaným cílem vyjádřeným v důvodové zprávě, kterým je mimo jiné akcent na ochranu dotčených osob, tedy i vlastníka dotčeného pozemku.⁴⁰⁷

Návrh nového stavebního zákona neponechává konkretizaci **náležitostí žádosti** na prováděcím právním předpisu⁴⁰⁸, jako současný stavební zákon. To je samozřejmě pro adresáty přehlednější bez nutnosti dohledávat vyhlášky, nicméně podzákoné právní předpisy mají výhodu v pružnosti a pokud bude třeba změnit náležitosti žádosti, bude taková změna muset projít legislativním procesem.

Kontroverzně může působit §232 návrhu nového stavebního zákona. Podle současného stavebního zákona, mohou být **nepodstatné odchylky** projednány v kolaudačním řízení, pokud se změna nedotýká práv ostatních účastníků stavebního řízení a při splnění dalších podmínek. Návrh stanovuje, že pokud jsou splněny podmínky §232 odst. 2, k nepodstatným odchylkám stavební úřad nepřihlíží. V tomto ustanovení ale není podmínka, že nesmí být dotčena práva třetích osob. Vlastník dotčeného pozemku není účastníkem kolaudačního řízení ani podle návrhu nového stavebního zákona, není tedy zaručena ochrana jeho práv v případě nepodstatných odchylek. Pokud nepodstatné odchylky nespĺňují podmínky, stavební zákon stanoví podmínky pro jejich odstranění.⁴⁰⁹

U **závěrečné kontrolní prohlídky** dochází ke zkrácení doby, do které bude od podání žádosti prohlídka provedena, ze 45 dnů na 30 dnů. O termínu konání budou účastníci vyrozuměni 10 dní předem.⁴¹⁰ Od závěrečné kontrolní prohlídky je možné upustit, pokud bude nahrazena odborným posudkem (certifikátem) autorizovaného inspektora. Působnost autorizovaného inspektora se v podstatě smrškla jen na vydávání odborných posudků, pro účely kolaudace staveb.⁴¹¹ Stavební úřad poté vydá rozhodnutí pouze na základě žádosti a předloženého posudku. To je změna proti současné úpravě závěrečné kontrolní prohlídky, která je v případě kolaudačního řízení vždy obligatorní.

Kolaudační rozhodnutí se vydá do 15 dnů od provedení závěrečné kontrolní prohlídky. V případě že se závěrečná kontrolní prohlídka nekoná, vydá stavební úřad rozhodnutí, jako první úkon v řízení, do 15 dnů od podání žádost. Zákon zvlášť neupravuje, co se stane, když takovou

⁴⁰⁶ Návrh nového stavebního zákona § 230

⁴⁰⁷ Viz kapitola účastníci kolaudačního řízení

⁴⁰⁸ Návrh nového stavebního zákona § 231

⁴⁰⁹ Návrh nového stavebního zákona § 234 odst. 3 písm. b)

⁴¹⁰ Návrh nového stavebního zákona § 233 odst. 1

⁴¹¹ Návrh nového stavebního zákona § 275

lhůtu stavební úřad nedodrží, proto se použijí ustanovení na ochranu proti nečinnosti. Ještě před vlastním vydáním kolaudačního rozhodnutí, ale nejdříve po provedení závěrečné kontrolní prohlídky, stavební úřad vyzve příslušnou obec k vydání čísla popisného, evidenčního, případně orientačního. Kolaudovat lze i nadále pouze část stavby.

Předčasné užívání upravené v § 235 odst. 1 návrhu nového stavebního zákona, dále obsahuje maximální dobu 1 roku, na kterou ho lze povolit, s možností prodloužení na žádost stavebníka před jejím uplynutím o další 3 roky⁴¹². Dobu 1 roku lze považovat za dostačující vzhledem k tomu, že jednorocní doba zahrnuje všechna čtyři roční období, čímž lze ověřit funkčnost stavby za teplotních a povětrnostních podmínek v průběhu celého roku.

Zvláštní je povinnost stavebníka doložit, že nedokončená stavba je předčasně užitelná.⁴¹³ Zákon nedefinuje kritéria předčasné užitelnosti. Náležitosti žádosti jsou stejné, jako pro žádost o vydání kolaudačního rozhodnutí. Povolit předčasné užívání lze i k části stavby.

U **zkušebního provozu** lze ocenit znění § 236 odst. 2 návrhu nového stavebního zákona tj., že ho lze povolit stavebním úřadem na žádost, nebo z moci úřední, pokud byla tato podmínka stanovena v povolení⁴¹⁴ (např. na základě závazného stanoviska dotčeného orgánu, na základě zákona). Zmizelo poněkud komplikované ustanovení současného stavebního zákona obsahující dotčené orgány. Stejně, jako v případě předčasného povolení užívání, stavební úřad určí dobu trvání zkušebního provozu, nejdéle na dobu 1 roku, s možností dodatečného prodloužení na žádost stavebníka, ale i z moci úřední, o 3 roky.

V § 254 až § 256 návrhu nového stavebního zákona je nově obsažena samostatná úprava **dodatečného povolení stavby**, čímž se reflektuje jeho důležitost. Řízení o dodatečném povolení stavby je součástí řízení o nařízení odstranění stavby. Nadále už nejsou vedena dvě samostatná řízení, jako je tomu v současnosti. Žádost o dodatečné povolení stavby lze podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení o odstranění stavby.⁴¹⁵ Po uplynutí lhůty nelze stavbu povolit, tedy lhůta **není nadále pořádková**.

Nově je výslovně zavedena povinnost **prokázání dobré víry** stavebníka a **uhrazení pokuty** za přestupek spočívající v provedení stavby bez povolení, nebo v rozporu s ním, pokud taková pokuta bude uložena. Stavbu, která by vyžadovala povolení výjimky z požadavku na výstavbu, nebude možno dodatečně povolit. Důkazní břemeno k prokázání předpokladů dobré víry tak nese vždy stavebník.

Otázka prokázání dobré víry se omezí na případy, kdy **a)** stavebníkovi bylo stavebním úřadem vydáno povolení stavby, toto povolení nabylo právní moci, stavebník následně realizoval

⁴¹² Návrh nového stavebního zákona § 237 odst. 3

⁴¹³ Návrh nového stavebního zákona § 235 odst. 2

⁴¹⁴ Návrh nového stavebního zákona § 236 odst. 3

⁴¹⁵ Návrh nového stavebního zákona § 254 odst. 1

stavbu nebo s její realizací započal, a následně bylo povolení zrušeno v přezkumném řízení, **b)** stavební úřad vydá informaci (předběžnou informaci, neformální sdělení) o tom, že stavba žádné povolení nevyžaduje a následně se prokáže, že se tato informace nezakládala na pravdě z důvodu nesprávného posouzení podání stavebním úřadem, nebo z důvodu nedostatečného podání, ze kterého nebylo možné zjistit všechny podstatné informace, **c)** stavební úřad nevyzval stavebníka k doplnění a podání tak vyhodnotil nesprávně (stavební úřad stavebníka uvede v omyl z nedbalosti).⁴¹⁶

Zákon dále stanoví **odlišný postup u stavby dokončené a u stavby rozestavěné**. Pro dokončenou stavbu lze současně s dodatečným povolením vydat kolaudační rozhodnutí, což povede ke zrychlení celého procesu. U rozestavěné stavby, stavební úřad stanoví v povolení podmínky pro její dokončení.⁴¹⁷

Výsledkem řízení o nařízení odstranění stavby a o dodatečném povolení bude **rozhodnutí**, jehož obsahem budou dva výroky, v závislosti na tom, zda bude možno žádosti o dodatečné povolení vyhovět, či nikoliv. Pokud bude možno žádosti o dodatečné povolení vyhovět, vydá stavební úřad dodatečné povolení a řízení o nařízení odstranění stavby zastaví. V opačném případě, stavební úřad jedním rozhodnutím žádost o dodatečné povolení zamítne a současně nařídí odstranění stavby.⁴¹⁸

⁴¹⁶ Důvodová zpráva k návrhu nového stavebního zákona – Sněmovní tisk 1008/0, část č. 1/22 VI.n.z. - stavební zákon – EU

⁴¹⁷ Návrh nového stavebního zákona § 255 odst. 2

⁴¹⁸ Důvodová zpráva k návrhu nového stavebního zákona, op. cit.

6 Identifikace problémů a návrhy de lege ferenda

V rámci kapitoly 2. **Vymezení základních pojmů**, bylo možné identifikovat následující problémy, které nutno poznamenat, musely být známy už před novelou č. 225/2017 Sb., ale řešeny nebyly:

- a) V zákoně jsou nedostatečné definice u pojmů, které bychom pro interpretačně bezproblémové použití zákona nutně potřebovali.

Co se týče **stavby dokončené**, navrhol bych do zákona vložit znění: „*Dokončenou stavbou se rozumí stavba stavebně technicky dokončená.*“

Výrobek plnicí funkci stavby je trvalý, nebo dlouhodobý. Problém může být, pokud máme výrobek plnicí funkci stavby, který je dočasnou stavbou. Takový výrobek musí být alespoň dlouhodobý a za tím účelem je třeba vymezit dlouhodobost. Např. pokud by byla stavba povolena pouze na 2 měsíce, byla by stavbou?

Znění zákona č.183/2006 ve znění před novelizací provedenou zákonem č. 350/2012 Sb. obsahovalo v § 79 odst. 3 písm. j) „*přenosné stavby, zařízení a konstrukce, jejichž doba umístění na pozemku nepřesáhne 30 dnů v roce.*“. V dnešním zákoně takové ustanovení není, ale můžeme se jím inspirovat pro vymezení výrobku plnicí funkci stavby. A contrario minimální trvání by činilo 30 dnů, aby se mohlo jednat o stavbu.

Do zákona bych doporučil vložit následující znění „*Výrobek plnicí funkci stavby je stavba, která nevzniká stavební, nebo montážní technologií a nachází se na místě (trvale, nebo) alespoň po dobu 30 dnů.*“.

U pojmu **nástavba**, vzhledem k obalové rovině by znění zákona mělo být následující: § 2 odst. 5, písm. a) StavZ „*Nástavba, kterou se stavba zvyšuje v kterémkoli bodě...*“.

- b) Matoucí zaměňování pojmů **údržba stavby a udržovací práce**, což by se dalo vyřešit jednoduše změnou § 3 odst. 4 StavZ „*Údržbou stavby se rozumí udržovací práce...*“.

V kapitole 3 **Veřejná správa na úseku stavebního řádu**, jde také o několik problémů:

- a) Po personální stránce jde o velký počet stavebních úřadů, kde je pouze jedna úřední osoba. Dále lze poukázat, na značnou podfinancovanost úředních osob, díky čemuž se práce na stavebním úřadě nejeví jako atraktivní. Na tuto skutečnost upozorňují sami úředníci stavebních úřadů v dotaznících, které zpracovává Ústav územního rozvoje v Brně.
- b) Na základě § 117 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976 bylo MMR povinno zveřejnit **seznam stavebních úřadů** ve Sbírce zákonů. Stavební zákon v tomto ohledu obsahuje nenaplněná ustanovení, jako je například § 13 odst. 7 StavZ, který předpokládá stanovení správních obvodů obecných stavebních úřadů. Z toho důvodu je zjištění skutečného počtu stavebních úřadů značně komplikované. Ohledně této skutečnosti jsem žádal MMR

o informace ve smyslu zákona č. 106/1999 o svobodném přístupu k informacím. Odpovědí bylo sdělení, že právní předpis **vydán nebyl** a vzhledem k plánované rekodifikaci stavebního zákona se jeho **vydání neplánuje**. Počet stavebních úřadů můžeme zjistit ze zpracovaných dotazníků Ústavu územního rozvoje. Výsledky, publikované na jejich webových stránkách mi nepřijdou příliš přehledné a veřejnost, která vyžaduje přehledný zdroj informací, nemá zájem trávit hodiny analýzou takových materiálů. Vhodné by bylo, kdyby **MMR zpracovalo** výsledky dotazníku **a publikovalo** je na svých webových stránkách.

- c) MMR, jako ústřední správní úřad, může vydávat směrnice.⁴¹⁹ Tyto směrnice mají MMR sloužit, jako nástroj, pro závazné řízení státní správy a jsou publikovány ve Věstníku vlády pro orgány krajů a orgány obcí.⁴²⁰ MMR vydalo tři směrnice⁴²¹, přitom druhá směrnice ruší první⁴²². Z této činnosti MMR, coby ústředního správního úřadu, je patrná **rezignace na řízení státní správy**, na úseku stavebního zákona. V současnosti MMR spoléhá hlavně na nezávazná stanoviska a metodická doporučení.

V samotném jádru práce, kapitole **4. Kolaudace**, lze spatřovat problém u několika institutů:

- a) Samotný výčet staveb v § 119 odst. 1 StavZ, které podléhají kolaudaci je poněkud komplikovaný, nepřehledný a v praxi může zaměstnancům stavebních úřadů působit potíže. V návaznosti na komplikovanost provádění staveb viz § 103, § 104, § 108 StavZ si ale nedovedu představit lepší verzi. Zjednodušení by vyžadovalo kompletní rekodifikaci zákona.
- b) Účelem zrušení kolaudačního řízení a zavedení kolaudačního souhlasu mělo být původně zjednodušení a zrychlení procedur. Ve chvíli, kdy je standartní lhůta pro vydání kol. souhlasu (45 dnů⁴²³ + 15 dnů) v podstatě totožná s vydáním kolaudačního rozhodnutí (max 60 dnů), kromě toho, že souhlas nabývá účinnosti okamžikem vydání a kolaudační rozhodnutí až uplynutím lhůty pro podání opravného prostředku, není co do rychlosti velký rozdíl. Odpadá

⁴¹⁹ Zákon č. 128/2000 zákon o obcích § 61 odst. 2, písm. b), bod 1 - Pro jejich platnost je třeba publikace ve Věstníku vlády pro orgány krajů a obcí.

⁴²⁰ Usnesení vlády České republiky ze dne 29. 1. 2003 č. 123 + 2P, o zřízení Věstníku vlády pro orgány krajů a orgány obcí.

⁴²¹ 2. Směrnice Ministerstva pro místní rozvoj č. j.: MMR-24254/2020-52 ze dne 23. 6. 2020 pro nakládání s tělem zemřelého s vysoce nakažlivou nemocí (fakticky se jedná o 3.).

⁴²² 2. Směrnice Ministerstva pro místní rozvoj č.j. MMR-12774/2018-81, ze dne 25. 6. 2018, kterou se zrušuje směrnice Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 9. 12. 2004 č.j. 17020/2004-61 k vyznačování nebezpečných území z hlediska neřízených plošných výstupů metanu v územně plánovací dokumentaci pro území ostravsko-karvinské oblasti, uveřejněná (správně: **uveřejněná**) pod č. 1 v částce 1/2005 Věstníku vlády pro orgány krajů a orgány obcí.

⁴²³ Před novelou č. 225/2017 Sb., to bylo dokonce 60 dnů.

zde pouze čekání na nabytí právní moci rozhodnutí, neboť stavbu lze užívat ihned po vydání kolaudačního souhlasu.

- c) S navrácením kolaudačního řízení novelou č. 225/2017 Sb. by prospěl návrat ke kořenům stavebního zákona z roku 1976, který byl napsán mnohem jednodušeji, a tím pro pochopení a praxi lépe. Bolo by vhodné, kdyby existovalo **jedno řízení s řádným opravným prostředkem**. Tuto potřebu lze spatřovat v případě kolaudačního souhlasu, který se jednoduše z materiálního hlediska **chová jako rozhodnutí** a balancování mezi materiálním a formálním hlediskem souhlasu jen zvyšuje právní nejistotu. Judikatura má v tomto případě za úkol se postavit proti matoucí činnosti zákonodárce. Právě složitá judikatura a změny již dříve potvrzených výkladů jsou následkem složitosti celého systému stavebního práva. Z toho důvodu bych navrhl ponechat pouze **kolaudační řízení**. Zajímavostí budiž, že Slovensko má stále v platnosti stavební zákon z roku 1976.
- d) S vývojem stavebního zákona v čase dochází k zřetelným modifikacím ve výčtu účastníků. Od stavebního zákona z roku 1976 se počet účastníků kolaudačního řízení snížil ze čtyř na dva. Zároveň došlo novelou č. 225/2017 Sb. k vyloučení spolků vystupujících na ochranu dotčených veřejných zájmů ze stavebního řízení. Takové změny sledují účel novelizací, totiž zrychlení řízení. S užším výčtem účastníků skutečně dochází k zrychlení řízení. Můžeme však na druhé straně poznamenat, že tento trend vede k nebezpečnému **snížování standardu ochrany dotčených osob a veřejných zájmů**, jako je ochrana přírody a krajiny. Ve snaze zrychlení jsme se přiblížili k hranici nedostatečné ochrany, a proto by legislativci měli být ve své další činnosti obezřetní.
- e) V praxi se v návaznosti na § 194 písm. e) StavZ, konkretizované nařízením č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze (pražské stavební předpisy) § 33 odst. 2, může stát, že nově vybudovaný byt v podkroví, které bylo původně půdou, bude třeba kolaudovat, ne jako byt, ale jako kancelář. Je tomu tak proto, jelikož požadavek na vytvoření nového parkovacího místa 300 metrů v docházkové vzdálenosti, je dle mého názoru v centru Prahy nereálný. Potřeba stání je konkretizovaná přílohou č. 2 tohoto nařízení, která stanovuje nutnost 1 parkovací stání na byt větší 85 m² hrubé podlažní plochy. Takový požadavek mají i jiná města, jako je Brno, nebo Znojmo a stavebníky to nutí k **obcházení zákona**.
- f) **Zkušební provoz** je institut, který buď potřebuje zákonnou hranici doby, na kterou je povolen, nebo limitaci maximálního počtu na sebe navazujících povolení zkušební provozu. Dle mého názoru, jsou 3 roky dostatečná doba pro zjištění vlastností stavby. Časově neregulovaný zkušební provoz může vést k případům, kdy je stavba zbytečně **dlouhodobě užívána bez kolaudačního souhlasu/rozhodnutí**. Prodloužit takovou lhůtu bych doporučil jen ve výjimečných, opodstatněných případech, kdy to odůvodňuje veřejný zájem. Podobně

i u povolení **předčasného užívání stavby**. V současné době totiž stavebníka netíží časové omezení pro dokončení stavby. Taková podmínka může být obsažena ve stavebním povolení.⁴²⁴ Její nedodržení ale není spojeno se sankcí.⁴²⁵

- g) Otázkou je také problematika **dodatečného povolení stavby**. Už řadu let veřejný ochránce práv upozorňuje na to, že stavební úřady mají povinnost vymáhat rozhodnutí o odstranění stavby opakovanými výzvami a ukládáním pokut. Příčiny stavu, kdy řada nepovolených staveb, které stavební úřad nařídily odstranit, odstraněny nejsou, nelze hledat pouze na straně stavebních úřadů, ale také na straně státu, resp. **Ministerstva pro místní rozvoj**, které dosud v rámci četných novelizací stavebního zákona nevyřešilo otázku finančního krytí nákladů spojených s nuceným výkonem rozhodnutí stavebních úřadů, vydaných ve veřejném zájmu. Výsledkem je stav, kdy se stavební nekázeň a nedodržování zákona fakticky **vyplácí**.⁴²⁶ Rozhodnutí o odstranění stavby, podle § 129 odst. 1 písm. b) StavZ bylo za rok 2019 vydáno 357⁴²⁷, což je daleko méně než 7 136 rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Rozhodnutí o odstranění stavby je vydáno ve veřejném zájmu. Je tedy i v zájmu společnosti, aby takové rozhodnutí bylo splněno.

Výhodou je, že v takovém řízení lze projít všemi stádii v rámci jednoho procesu. Nevýhodou je, že pokud stavební úřad shledá pochybení, tak zamítne celou žádost jako celek. NSS se k problematice vyjádřil způsobem, který je zmíněn výše. Od stavebních úřadů by adresáti uvítali lidský přístup, který by nevedl k odstranění stavby v případě dobré víry stavebníka. Prokázat dobrou víru ale může být problematické. Takový postup by však neměl nikoho bezdůvodně zvýhodnit.

Otázkou je postavení veřejnosti v případě dodatečného povolení. V okamžiku, kdy bude v řízení o dodatečném povolení stavby rozhodováno rovněž o aspektech, které by v průběhu správné zákonné procedury umístění stavby byly řešeny v územním řízení, je **veřejnost** díky nelegálnímu postupu stavebníka **zkrácena** o možnost se ke stavbě a jejímu umístění **vyjádřit prostřednictvím připomínek**.

- h) Potenciální potíže může způsobit, pokud napadneme správní žalobou rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, kdy již existuje pravomocné usnesení o zastavení řízení o odstranění stavby. Tím, že dojde ke zrušení dodatečného povolení stavby, nedochází ke

⁴²⁴ Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu § 18c odst. 2 písm. c)

⁴²⁵ STAŠA, J., RAJCHL, J., op. cit., s. 11

⁴²⁶ Vyjádření VOP k stavební nekázní [online], Praha: Veřejný ochránce práv, 15. 12. 2016, [cit. 2020. 07. 08]. zdroj: <https://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2016/stavebni-urady-jednaji-dlouho-a-nejsou-dostatecne-akcni/>.

⁴²⁷ Viz pozn. 86, op. cit.

zrušení usnesení o zastavení řízení o odstranění stavby. Jinými slovy nelze zrušit rozhodnutí o zastavení řízení o odstranění stavby, které vychází z rozhodnutí o dodatečném povolení.

Změnit takové rozhodnutí je možné pouze za použití institutu obnovy řízení podle § 100 odst. 1 písm. b) SpŘ. Obnovu řízení lze nařídit, nebo zažádat o její provedení do 3 let od právní moci daného rozhodnutí. Řízení před krajským soudem je časově náročná záležitost, která navíc může být umocněna řízením o kasační stížnosti před NSS. Otázkou proto je, jak by se postupovalo, kdyby došlo ke zrušení rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, po uplynutí tříleté lhůty pro obnovu řízení. Takový problém řeší návrh nového stavebního zákona, který zavádí jedno rozhodnutí, které obsahuje dva výroky o vydání dodatečného povolení a o zastavení řízení o odstranění stavby, nebo o zamítnutí dodatečného povolení a nařízení odstranění stavby. Takové rozhodnutí bude možné přezkoumat, jako celek.

- i) Aktuálním tématem, byť se týká spíše problematiky rekolaudace, je užívání bytových jednotek v rámci služby **Airbnb a podobných služeb**. Právní otázkou je, zda byty, které neslouží k trvalému pronajímání, ale ke krátkodobým pronájmům, mají povinnost být kolaudovány k tomuto účelu. Problematiku krátkodobých pronájmů stavební zákon ani pražské stavební předpisy výslovně neřeší, přitom jde o problém aktuální a leckdy není názor jednotný. V současné době převládá názor, že takové prostory mají být kolaudovány ne jako byty, ale jako ubytovací zařízení.

Pokud jsou prostory kolaudované jako byt, je možné v nich trvale bydlet, nebo je pronajímat. Poskytování ubytovacích služeb vykazuje odlišné znaky od nájmu: **a)** poskytováno vícero zákazníkům na krátkou, nebo přechodnou dobu, **b)** za účelem rekreace, plnění pracovních úkolů, **c)** ubytovatel nabízí doprovodné služby (úklid, ložní prádlo, snídaně), **d)** ubytovaný neprovádí běžnou údržbu, **e)** cena za den, týden.

V tu chvíli jde o realizování podnikatelské činnosti, ke které je potřeba mít **živnostenské oprávnění** v provozovně a ta by k tomu měla být uzpůsobená. U těchto krátkodobých pronájmů jsou potom jiné nároky stanovené požárními a hygienickými předpisy. Více se zatěžuje nosnost bytu (vznikají ubytovny s palandami, aby se tam vešlo co nejvíce lidí), což může být na pováženu u starších domů s dřevěnými podlahami. Vzhledem k tomu, že jde o stavební úpravy (§ 104 odst. 1 písm. k) StavZ), které mění užívání stavby a na rozdíl od § 103 odst. 1 písm. d) StavZ je možné zásadněji ovlivnit požární bezpečnost stavby, je potřeba stanovisko hasičského záchranného sboru.

Poměrně **liberálně** k problému přistupuje Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku ze dne 11. 12. 2001, čj. 30 Ca 180/2001-30, který tvrdí, že i povolený účel užívání má svoji variabilitu. Pokud realizovaný účel užívání nevyžaduje změny ve stavebně technickém uspořádání, nemůže ohrozit zdraví a život nebo životní prostředí, pak k takovéto změně ve způsobu užívání stavby není třeba rozhodnutí stavebního úřadu o povolení změny v užívání stavby. Pokud je tedy bytový, nebo rodinný dům pro bydlení dočasně užíván omezeným

počtem osob za úplat, tak to není v rozporu se stanoveným účelem užívání. Zároveň se rozsudek vyjadřuje k nutnosti rekolaudace v případě živnosti. Podle § 17 živnostenského zákona se prostor ve kterém se provozuje živnost nazývá provozovnou. Nutnost rekolaudace je odvozena od povahy živnosti, která je provozována. Nelze proto říct, že u každé živnosti je bez dalšího potřeba rekolaudace. Tento 20 let starý rozsudek nicméně nezohledňuje realitu posledních let.

Podle § 2 písm. a) bodu 1. vyhlášky č. 501/2006 Sb., je stavbou pro bydlení bytový dům, ve kterém více než polovina podlahové plochy odpovídá požadavkům na trvalé bydlení a je k tomuto účelu určena. To znamená, že méně než 50 % podlahové plochy bytového domu je možné využít, jako ubytovací zařízení, aniž by se změnila povaha bytového domu. Pokud by se jeden další majitel bytu rozhodl pro Airbnb je zapotřebí rekolaudace celého bytového domu a tím se změní jeho účel užívání. S tím nejspíš bude třeba nákladná rekonstrukce, aby byly splněny technické požadavky na provoz (nosnost, dimenze únikových tras, kročejová neprůzvučnost...).

K omezení by mohlo dojít ze strany SVJ, které by ve stanovách stanovilo, že není možné překročit určité procento využití podlahové plochy bytového domu k jiným účelům, což by vymezilo maximální podíl provozování krátkodobých pronájmů v jednom bytovém domě. Podobné ustanovení by bylo vhodné **vložit i do vyhlášky/nařízení** které bude krátkodobé pronájmy upravovat. Je totiž možné, že taková změna stanov nenajde potřebný konsenzus v rámci SVJ. Za zmínění stojí (nepravomocné) rozhodnutí Městského soudu v Praze, dne 21. 11. 2019, 80 Cm 8/2018, [Výběr 386/2019]. Zde došlo ke změně stanov SVJ, které jako podmínku k poskytování ubytovacích služeb nebo opakovanému krátkodobému pronájmu, vyžadují potřebu souhlasu všech členů SVJ.

V poslední době lze spatřovat zajímavý vývoj, vzhledem k stupňujícímu nátlaku stavebních úřadů, aby vlastníci používající Airbnb **rekolaudovaly své byty k poskytování ubytovacích služeb.**⁴²⁸

⁴²⁸ Příloha č.2

Závěr

Vzhledem k tomu, že identifikace problémů byla jedním z cílů mé práce, snažil jsem se k tématu diplomové práce přistupovat kriticky. Neznamená to ale, že by zákonná úprava kolaudace byla špatná, byť dobré aspekty právní úpravy příliš nezmiňuji. Nedomnívám se, že je někdy možné dosáhnout zcela ideálního stavu, nicméně je naší povinností se mu alespoň přiblížit, k čemuž nesporně slouží racionální kritika.

Pokud se zaměříme na užívání staveb, což je předmětem této práce, není v rychlosti uvedení dokončené stavby do užívání tak markantní problém. Je však nutné poznamenat, že nemám k dispozici svědectví zaměstnance stavebního úřadu, který by mohl podat výpověď o reálné délce celého procesu. Problémem může být nepřehlednost a provázanost s jinými ustanoveními napříč stavebním zákonem, proto je třeba stavební zákon číst a uvědomovat si vzájemné souvislosti.

Druhá velká novela stavebního zákon č. 225/2017 Sb. nepřinesla na poli kolaudace tak velké změny, jako v případě stavebního řízení. Zavedla nicméně pár změn, které podle mého názoru přispěly ke zkvalitnění právní úpravy a zrychlení uvedení staveb do užívání, v porovnání s předchozím znění. Z pozitivních změn je možné vyzdvihnout zrušení možnosti užívání na základě oznámení a znovuzavedení kolaudačního řízení, které je jasně vymezené, garantuje použití řádných opravných prostředků, umožňuje zastavit, nebo přerušit řízení a je možné v rozhodnutí uložit podmínky pro výkon práva užívat stavbu. Novelou došlo k prohloubení deregulace spočívající v umožnění užívání ohlašovaných staveb bez této povinnosti. Dále je to zavedená možnost upustit od závěrečné kontrolní prohlídky v případě podzemních staveb technické infrastruktury, nebo v případě doložení certifikátu autorizovaného inspektora. V takovém případě je potom možné vydat kolaudační souhlas do 30 dnů od podání žádosti o jeho vydání. Došlo také ke zkrácení lhůty, do které musí být závěrečná kontrolní prohlídka vykonána, a to ze 60 dnů na 45 dnů. Tímto alespoň v případě kolaudace novela oproti předchozímu znění naplňuje svůj cíl, a to zrychlení a zjednodušení procesů a procedur.

Cílem této práce není srovnání současné právní úpravy a úpravy podle stavebního zákona z roku 1976. Nicméně je vhodné porovnat určitá ustanovení starého a současného stavebního zákona mezi sebou, z čehož můžeme nabýt dojmu, že předchozí úprava byla v určitých případech jednodušší, obecnější a výstižnější. Tento závěr potvrzuje i fakt, že návrh nového stavebního zákona se vrací ke stavebnímu zákonu z roku 1976 znovuzavedením kolaudačního řízení, jako jediného institutu umožňujícího užívání dokončené stavby.

Seznam zkratk

Druhá velká novela stavebního zákona – Zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

LZPS – Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů

MMR – Ministerstvo pro místní rozvoj

Návrh nového stavebního zákona – Sněmovní tisk 1008/0, část č. 1/22 Vl.n.z. - stavební zákon – EU

NSS – Nejvyšší správní soud

Pražské stavební předpisy – Nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze (Pražské stavební předpisy).

První velká novela stavebního zákona – Zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony

Přestupkový zákon – Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

Slovenský stavební zákon – Zákon č. 50/1976 Zb., o územnom plánování a stavebnom poriadku (stavebný zákon), v znení neskorších predpisov

Soudní řád správní (SŘS) – Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

Správní řád (SpŘ) – Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Stavební zákon (StavZ) – Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Stavební zákon z roku 1976 – Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Stavební zákon z roku 2006 – Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění k 1. lednu 2007

ÚS – Ústavní soud České republiky

Ústava – ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Vodní zákon – Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 501/2006 Sb. – Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území

Vyhláška č. 503/2006 Sb. – Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o civilní letectví – Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů

Zákon o hl. městě Praze – Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o náhradě škody (OdpŠk) – Zákon č. 82/1998 Sb., zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád)

Zákon o ochraně přírody a krajiny – Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o pozemních komunikacích – Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o hranicích vojenských újezdů – Zákon č. 15/2015 Sb., o zrušení vojenského újezdu Brdy, o stanovení hranic vojenských újezdů, o změně hranic krajů a o změně souvisejících zákonů (zákon o hranicích vojenských újezdů)

Živnostenský zákon – Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů

Seznam použitých pramenů a literatury

Seznam Monografií a publikací

1. DOLEŽAL, Jiří et al. Nový stavební zákon v teorii a praxi: a předpisy související s poznámkami. Praha: Linde, 2006, ISBN 80-7201-626-1
2. HANDRLICA, Jakub, ed. Veřejné právo a právo soukromé: aktuální tendence a výzvy veřejnoprávní úpravy plynoucí z problematiky právního dualismu. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2014, ISBN 978-80-87975-10-7
3. HENDRYCH, Dušan a kol. Právní slovník. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, ISBN 978-80-7400-059-1
4. HENDRYCH, Dušan. a kol. Správní právo. Obecní část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, ISBN 978-80-7400-624-1
5. JURNÍKOVÁ, J., SKULOVÁ, S., PRŮCHA, P. et al. Správní právo – zvláštní část. 6. dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, ISBN 978-80-210-4847-8.
6. KLÍMA, Karel. Ústavní právo., 5. aktualizované vydání, Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2016, ISBN 978-80-7380-606-4
7. KŘEČEK, Stanislav a kol., Sborník stanovisek veřejného ochránce práv 22, odstraňování staveb II., Praha: Kancelář veřejného ochránce práv, 2020, Wolters Kluwer ČR, s. 35. ISBN 978-80-7598-848-5
8. LÍZAL, Petr a kol. Technologie stavebních procesů pozemních staveb: úvod do technologie: hrubá spodní stavba. Brno: CERM, 2003, ISBN: 80-214-2536-9
9. LALÍK, Michal. Legalizace staveb. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012, ISBN 978-80-7179-0747
10. MACHAČKOVÁ, Jana, FIALOVÁ, Eva, KÝVALOVÁ, Miroslava, VÍCHOVÁ, Jitka, HOLEDOVÁ, Lenka, SMÍŠEK, Jaroslav. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, ISBN 978-80-7400-558-9
11. MALÝ, S. Kolaudace staveb. Právní rádce, 2005, č. 7, s. 45, ISSN 1210-4817
12. POMAHAČ, R. a kol. Veřejná správa. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-447-6
13. POTĚŠIL L., ROZTOČIL A., HRŮŠOVÁ K., LACHMANN M.: Stavební zákon – online komentář, 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016
14. PRŮCHA, Petr, GREGOROVÁ, Jana a kol. Stavební zákon: praktický komentář. Praha: Leges, 2017, ISBN 978-80-7502-180-9
15. ROZTOČIL, Aleš, et al. Stavební zákon: Komentář. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-462-9
16. STAŠA, Josef, RAJCHL, Jiří, Praha: Univerzita Karlova, Právnícká fakulta, 2018. str. 11, Sborník č. 72, ISBN 978-80-87975-85-5
17. SLÁDEČEK, V. Obecné správní právo. 4., aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, ISBN 978-80-7598-564-4
18. SLÁDEČEK, V., POUPEŘOVÁ, O. a kolektiv: Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly). 2. vydání. Praha: Leges, 2014, ISBN 978-80-87576-48-9
19. SVOBODA, P., Ústavněprávní aspekty účastenství ekologických spolků ve správních řízeních. Právní rozhledy, 2018, č. 2, s. 50-58. ISSN 1210-6410
20. VOMÁČKA, V., ŽIDEK, D. Omezení účastenství ekologických spolků: Pyrrhovo vítězství stavební lobby. České právo životního prostředí, 2017, č. 3, s. 36-55. ISSN 1213-5542

Seznam judikatury

Ústavní soud

1. Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 2/99 (č. 95/2000 Sb.)
2. Nález Ústavního soudu ze dne 19. 6. 2000, IV. ÚS 131/2000, [90/2000 USn.]
3. Nález Ústavního soudu ze dne 6. 2. 2007, sp. Zn. I. ÚS 351/05
4. Usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2010 sp. zn. III ÚS 2847/10
5. Nález Ústavního soudu ze dne 7. 11. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 12/17-2

Nejvyšší soud

6. Usnesení Nejvyššího soudu sp. Zn. 22 Cdo 2794/2010

Nejvyšší správní soud

7. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2004, čj. 7As 29/2003-78
8. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65
9. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2005, č. j. 3 As 45/2004-121
10. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2007, č. j. 1 As 46/2006-75
11. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 72/2006-83
12. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2007, č. j. 9 Aps 1/2007-68
13. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2007, č. j. 7 Ans 1/2007-100
14. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2007, č. j. 3 As 54/2007-83
15. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 3 Ans 3/2006-85
16. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2008, č. j. 7 As 17/2007-59
17. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2008, č. j. 8 As 20/2006-129
18. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2008, 3 As 11/2007-92, [NSS 1090/2008]
19. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2008, č.j. 2 Aps 1/2008-77
20. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2009, č. j. 2 As 41/2008-77
21. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2009 č. j. 6 As 49/2008-96, [NSS 3032/2009]
22. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8 2009, č. j. 7As 48/2009-79
23. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150
24. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2009, č. j. 5 As 100/2008-161
25. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2010, č. j. 1 Ans 9/2009-87
26. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, čj. 7 As 17/2010-101 [2107/2010 Sb. NSS]
27. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2010, 3 Ans 11/2010-193, [NSS 1472/2010]
28. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2010, č. j. 9 As 63/2010-126
29. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011-347
30. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 70/2011-74
31. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2011 č. j. 5 As 30/2011-93
32. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113

33. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011 č. j. 3 As 18/2011-117
34. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2012, č. j. 5 As 13/2011-97
35. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2012, č. j. 2 As 102/2011-112
36. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2012 č. j. 2 As 86/2010-76 „Kopřivnická vzorkovna“
37. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2013 č. j. 3 Ans 2/2012-26
38. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2013, č. j. 1 As 106/2012-46.
39. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2014, č. j. 4 As 170/2013-38
40. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2014, č. j. 7 As 30/2014-26
41. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2014 č. j. 4 As. 157/2013-33
42. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2014, č. j. 8 Aps 14/2013-28 [3103/2014 Sb. NSS]
43. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2014, č. j. 6 As 68/2012-47
44. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 Ans 207/2014-36
45. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2015 č.j. 4 As 50/2015-30
46. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2015, č. j. 2 As 37/2015-46
47. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 As 196/2015-33
48. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2016, 4 As 78/2016-26, [NSS 2407/2016]
49. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2016, č.j. 8 As 79/2014-108 [3428/2016 Sb. NSS]
50. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2016, č. j. 1 As 127/2015-90
51. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 344/2016-42
52. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160
53. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2018, č. j. 4 As 3/2018-42
54. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2018, č. j. 1 As 91/2018-27
55. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 03. 2019 č. j. 9 As 417/2017-58
56. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017-43

Městský soud v Praze a krajské soudy

57. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 6. 2001. č. j. 30 Ca 446/99-27
58. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 5. 6. 2001 č. j. 31 Ca 241/2000-20 [SJS 827/2001]
59. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 11. 12. 2001, č.j. 30 Ca 180/2001-30
60. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 4. 2003, č.j. 31 Ca 24/2002-27 (č. 93/2004 Sb. NSS)
61. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2004, č. j. 10 Ca 171/2003-96
62. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. 4. 2006, sp. Zn. 15 Ca 219/2004-44
63. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 12. 2010, č. j. 10 Ca 280/2008-78
64. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 5. 2011, sp. zn. 31 A 11/2010
65. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 9. 2012, č. j. 29 A 55/2011-86 odst. 47
66. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 29. 8. 2014, sp. zn. 47 A 10/2012
67. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 2. 2014, č. j. 57 A 9/2013-66
68. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 3. 2015, č. j. 57 A 56/2014-112
69. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 7. 2015, č. j. 30 A 110/2014-55
70. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 6. 2016, č.j. 10 A 182/2012-59 [3626/2017 Sb. NSS]

71. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 11. 2019, 80 Cm 8/2018, [Výběr 386/2019]

Vrchní soudy

72. Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 20. 5. 2002, sp. zn. 5 A 175/2000

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů

73. Usnesení Zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb. ze dne 6. 9. 2012, č. j. Konf. 25/20129

Seznam právních předpisů

Zákony

1. Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů
2. Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
3. Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně
4. Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů
5. Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů
6. Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů
7. Zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů
8. Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů
9. Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu
10. Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů
11. Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů
12. Zákon č. 82/1998 Sb., zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád)
13. Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů
14. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
15. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
16. Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
17. Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů

18. Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 93/2004 Sb.
19. Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů
20. Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
21. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
22. Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
23. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
24. Zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech
25. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
26. Zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony
27. Zákon č. 15/2015 Sb., o zrušení vojenského újezdu Brdy, o stanovení hranic vojenských újezdů, o změně hranic krajů a o změně souvisejících zákonů (zákon o hranicích vojenských újezdů)
28. Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů
29. Zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

Podzákoné právní předpisy

30. Nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze
31. Nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů
32. Vyhláška Ministerstva dopravy a spojů č. 108/1997 Sb., kterou se provádí zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů
33. Vyhláška č. 498/2006 Sb., o autorizovaných inspektorech
34. Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území
35. Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů
36. Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů
37. Vyhláška č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb, ve znění pozdějších předpisů

Cizí právní předpisy

38. Zákon č. 50/1976 Zb., o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon), v znení neskorších predpisov

Ostatní prameny

1. Stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 19. září 2010, sp. zn. 6089(6090)/2010/VOP/HJ
2. Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), č. 183/2006Dz
3. Důvodová zpráva k zákonu č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, č. 225/2017Dz
4. Důvodová zpráva k návrhu nového stavebního zákona – Sněmovní tisk 1008/0, část č. 1/22 V.l.n.z. - stavební zákon – EU, zdroj: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=1008>
5. Příloha č. 2 k nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů.
6. KORBEL, František. Nový stavební zákon. Bulletin advokacie. 2020, č. 3, s. 11-17
7. Průměrná mzda za 2. čtvrtletí 2020, Český statistický úřad [online], Praha: Český statistický úřad, 2020, 3.9.2020, [cit. 2020. 20. 08.], zdroj: <https://www.czso.cz/csu/czso/ci/prumerne-mzdy-2-ctvrtleti-2020>
8. Vyjádření VOP k stavební nekázni [online], Praha: Veřejný ochránce práv, 15.12.2016, [cit. 2020. 07. 08]. zdroj: <https://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2016/stavebni-urady-jednaji-dlouho-a-nejsou-dostatecne-akcni/>
9. Seznam autorizovaných inspektorů [online], Praha: Autorizovaní inspektoři, [cit. 2020. 07. 08]. zdroj: <http://www.autorizovaniinspektori.cz/firms.asp>
10. Seznam obvodních báňských úřadů, Praha: Portál veřejné správy [online], 4.10.2019, [cit. 2020. 07. 08]. zdroj: <https://portal.gov.cz/obcan/rejstrik-ovm/kategorie/KO138/>
11. Stránky Ústavu územního rozvoje, kde se zveřejňují analýzy na úseku územního plánování a stavebního řízení, Praha: ÚÚR, 30.4.2019 [cit. 2020. 07. 08]. zdroj: <http://www.uur.cz/images/1-uzemni-planovani-a-stavebni-rad/analyza/2020/podklady/A/data-cr/A-Dotazn%C3%ADkProSÚ-2019-20200624.xlsx>
12. Stanovisko kanceláře VOP k užívání bytových prostor k ubytovacím službám, prosinec 2019, Brno: kancelář veřejného ochránce práv [cit. 14.1.2021], Zdroj: https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Letaky/Sdilena-ekonomika_Ubytovaci-sluzby.pdf
13. Formuláře obsahující žádost o přidělení čísla popisného na stránkách MMR, zdroj: [https://www.mmr.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/stanoviska-a-metodiky/archiv/zapis-stavebnich-objektu-do-ruian-po-1-1-2018-\(1\)](https://www.mmr.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/stanoviska-a-metodiky/archiv/zapis-stavebnich-objektu-do-ruian-po-1-1-2018-(1))

Seznam tabulek

Tabulka č. 1 – Přehled pravomocí stavebních úřadů – str. 18

Tabulka č. 2 – Vývoj správních aktů, umožňujících užívání dokončené stavby – str. 28

Příloha č. 1

VR

Voříšková Romana Romana.Voriskova@mmr.cz

24. 7. 2020, 19:04

✉ Žádost o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím , č. j.38912/2020-1

Vážený pane Hejduku,

Ministerstvu pro místní rozvoj (dále jen „MMR“) bylo doručeno Vaše doplněné podání, označené jako žádost o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, ve kterém byly požadovány následující informace:

- 1) Byl vydán prováděcí předpis k provedení § 13 odst. 7 StavZ? Pokud ne, mohl bych vědět, zda a kdy bude vydán?
 - 2) Jaký je v současnosti počet stavebních úřadů v ČR a kde se lze o jejich počtu dovědět?
 - 3) Kolik úředních osob průměrně připadá na jeden obecný stavební úřad (v obcích I., II. a III. typu) a jaký je jejich platový průměr?
 - 4) Jaký byl za roky 2018 a 2019 počet řízení o dodatečném povolení stavby, podle §129 odst. 2 StavZ?
- K jednotlivým částem Vaší žádosti uvádíme následující:

K bodu 1)

Tento právní předpis vydán nebyl a jeho vydání se vzhledem k probíhající rekodifikaci veřejného stavebního práva neplánuje.

K bodu 2

MMR neeviduje aktuální stav počtu stavebních úřadů. Informace o počtu SÚ je dohledatelná na webových stránkách Ústavu územního rozvoje, kde jsou zveřejňovány analýzy na úseku územního plánování a stavebního řádu za uplynulé období.

<https://www.uur.cz/default.asp?ID=4316>

K bodu 3 a 4)

MMR neeviduje aktuální stav počtu úředních osob stavebních úřadů. Počty úředních osob na stavebních úřadech i počty jednotlivých řízení lze dohledat na webových stránkách Ústavu územního rozvoje, kde jsou zveřejňovány analýzy na úseku územního plánování a stavebního řádu za uplynulé období.

<https://www.uur.cz/default.asp?ID=4316>

Obecně lze uvést, že informace uvedené ve zmíněných analýzách jsou zjišťovány na základě dotazníkového šetření za uplynulý rok a jsou zveřejňovány na webových stránkách Ústavu územního rozvoje vždy za uplynulé období.

S pozdravem

Mgr. Romana Voříšková

odbor komunikace

Ministerstvo pro místní rozvoj

Staroměstské náměstí 6

110 15 Praha 1

[e-mail:romana.voriskova@mmr.cz](mailto:romana.voriskova@mmr.cz)

www.mmr.cz

Příloha č. 2



MĚSTSKÁ ČÁST PRAHA 1
ÚŘAD MĚSTSKÉ ČÁSTI
Stavební úřad

Č.j.:UMCP1 [redacted]/2020

Spis. Zn.
S UMCP1/[redacted]/2020/VÝS-[redacted]

Za správnost vyhotovení: / tel:

Datum
29.6.2020

VÝZVA ZJEDNÁNÍ NÁPRAVY

Úřad městské části Praha 1, stavební úřad, jako správní orgán příslušný dle ust. § 4 vyhl. č. 55/2000 Sb., hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hl. m. Prahy, ve znění pozdějších předpisů, jako stavební úřad příslušný podle § 13 odst. 1 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen "stavební zákon"), provedl dne 13.2.2020 na podnět Společenství vlastníků jednotek domu kontrolní prohlídku v bytovém domě č.p. [redacted] Nové Město, [redacted] v bytech č. 1,2,6,12 a 23 na pozemku parc. č. [redacted] v katastrálním území Nové Město, při které zjistil, že tyto byty nejsou využívány v souladu s kolaudací stavby. Byty jsou již delší dobu využívány ke krátkodobým pronájmům. Bytové jednotky lze užívat jen k účelu, ke kterému byly zkolaudovány, a to je k trvalému bydlení, nikoliv k poskytování ubytovacích služeb

Stavební úřad podle § 134 odst. 5 stavebního zákona

v y z ý v á

vlastníky výše uvedených bytů

A [redacted], IČO [redacted], [redacted],
K [redacted], IČO [redacted], [redacted],
S [redacted], IČO [redacted], [redacted],
A [redacted], nar. [redacted], [redacted],
I [redacted], nar. [redacted], [redacted]

k ukončení nepovoleného užívání těchto bytů k datu 31.7.2020.

Pokud budou chtít vlastníci těchto bytů dále provozovat krátkodobé pronájmy, požádají o změnu užívání z bytu k trvalému bydlení na ubytovnu. K žádosti o změnu užívání doloží vyjádření Hasičského záchranného sboru hl. m. Prahy, Hygienické stanice hl. m. Prahy, závazné stanovisko MHMP odbor územního rozvoje a SVJ [redacted]

Poučení:

Nebude-li výzvě ve stanovené lhůtě vyhověno, vydá stavební úřad rozhodnutí, kterým zjednání nápravy nařídí. Při provádění stavby může rozhodnout o přerušení prací a stanovit podmínky pro jejich pokračování.

Městská část Praha 1
Úřad městské části

[redacted] Městský úřad
Vodičkova 18, 115 68 Praha 1
oprávněná úřední osoba [redacted]

1/2

Městská část Praha 1, Úřad městské části Praha 1
Vodičkova 18, CZ-115 68
tel.: +420 221 097 247, fax: +420 222 232 469
posta@praha1.cz, www.praha1.cz
IČ: 00063410, DIČ: CZ00063410

Kolaudace stavebního záměru de lege lata, de lege ferenda

Abstrakt

Cílem této diplomové práce je poskytnout ucelený rozbor institutu kolaudace, identifikace problémů spojených se současnou právní úpravou v kontextu novely č. 225/2017 Sb., s účinností 1.1.2018 a poskytnutí návrhů de lege ferenda a zodpovězení otázky, zda skutečně dochází k zjednodušení a zrychlení procesu, jak deklarovala důvodová zpráva novely stavebního zákona č. 225/2017 Sb. oproti stavu před ní.

Diplomová práce je rozdělena do šesti kapitol. Obsahem první kapitoly jsou prameny právní úpravy stavebního práva. Vyjmenovány jsou nejdůležitější zákony a prováděcí předpisy, které upravují stavební právo. Druhá kapitola popisuje vymezení základních pojmů stavebního zákona, spojených s problematikou kolaudace, které jsou nezbytné, pro pochopení tématu práce. Takovými pojmy jsou stavba, stavebník, část stavby, dočasná stavba, změna dokončené stavby, nebo obecné požadavky na výstavbu. Ve třetí kapitole je rozebrána organizace veřejné správy na úseku stavebního řádu, přičemž jsou krátce rozebrány i takové instituty, jako autorizovaný inspektor a dotčené orgány. Čtvrtá kapitola, což je jádro celé práce, rozebírá problematiku kolaudace. Jejím obsahem je, užívání dokončené stavby na základě kolaudačního souhlasu a kolaudačního rozhodnutí. Pozornost je věnována právní povaze kolaudačního souhlasu a právní ochraně proti němu, podle judikatury NSS. Dále jsou součástí 4. kapitoly s názvem kolaudace instituty, jako je předčasné užívání, zkušební provoz, dodatečné povolení takzvané černé stavby. Pátá kapitola nabízí komparaci starého stavebního zákona a návrhu nového stavebního zákona se současným stavebním zákonem. Šestá kapitola, vycházející z předchozích kapitol poukazuje na identifikované problémy a v určitých případech nabízí řešení de lege ferenda.

Seznam klíčových slov: kolaudace, kolaudační řízení, užívání staveb, stavba, stavební zákon

Final inspection approval of construction programme de lege lata, de lege ferenda

Abstract

This master thesis aims on providing a comprehensive overview of an issue regarding the final inspection approval of construction programme and identification of errors associated with the current legal regulation of final inspection approval by Act No. 225/2017 Coll., and providing de lege ferenda proposals and answering question, whether the process is actually being simplified and accelerated, as declared the explanatory memorandum to the amendment to the Building Act No. 225/2017 Coll. compared to the state before.

The master's thesis is composed of six chapters. Chapter one aims on legal sources governing the issue of construction law. The most important legislation concerning the issue is listed. Second chapter determines basic concepts contained in the Building Act associated with final inspection approval, which are necessary for understanding of this master thesis content. These concepts are structure, developer, part of the structure, temporary structure, change of the finished structure, or general conditions for construction. Chapter three contains an analysis of the organization of building offices and selected issues as an authorized inspector and the respective authorities. Fourth chapter, which is main theme of this master's thesis, is dealing with final inspection approval. This chapter is focused on occupancy of structures based on final inspection approval and final inspection proceedings and legal protection against final inspection disapproval according to NSS. Chapter four further contains institutions as premature structure utilization, test operation, additional permit proceedings of illegal structure. Fifth chapter offers comparison between the old Building Act and the new Building Act draft with the current Building Act. Sixth chapter based on the previous chapters points to the identified errors and in some cases propose a de lege ferenda solutions.

Keywords: final inspection approval, final inspection proceedings, occupancy of buildings, structure, the building act