



Arnika – Centrum pro podporu občanů
Dělnická 13, 170 00 Praha 7

Snesitelné bydlení v centru Prahy
Růžová 947/8, 110 00 Praha 1

na vědomí:
Městská část Praha 1
k rukám starosty a tajemníka

adresáti původní zprávy

odesláno do datové schránky:
[3zhki2e](#)
[2rbnshv](#)

Datum: 09. 08. 2022

Návrh zákona o online platformách v ubytování nebude měnit stavební právo

Vážený pane Skalský a vážený pane Městecký,
vážení zástupci společenství vlastníků jednotek a občanské společnosti,

dne 22. 7. 2022 jste se na mě a mé kolegy obrátili s otevřeným dopisem, ve kterém apelujete na výrazné přepracování návrhu zákona o online zprostředkování ubytování.

Tento návrh jsme připravili ve spolupráci s Ministerstvem pro místní rozvoj, a to po konzultacích se zástupci koaličních stran, dotčenými obyvateli z Prahy 1, živnostenským odborem ÚMČ P1, komisí pro ubytování Rady hl. m. Prahy, dotčenými ministerstvy a řadou dalších aktérů a také po zpracování hodnocení dopadu regulace vládním analytickým útvarům. Aktuálně pracujeme s pracovní verzí, která se stále vyvíjí na základě připomínek, které jsme obdrželi po kulatém stole v Poslanecké sněmovně.

V dopise vyslovujete své zklamání a **obavu, že by návrh mohl legalizovat ubytování v domech z hlediska stavebního práva**. Chápu Vaše obavy i frustraci, k nimž patrně přispívá i to, že zákonodárci a správní úřady dosud nezajistily efektivní řešení problematických situací souvisejících s online zprostředkovaným ubytováním. K obavě, že by bylo změněno stavební právo, ovšem není důvod, jak dále vysvětlím. K vyřešení problémů s ubytováním v centru Prahy je naopak potřeba usnadnit vymahatelnost stávajících zákonů a principů.

Tento dopis mě přiznám se poněkud překvapil, protože pan Městecký byl jako host osobně přítomen u představení návrhu, kde jsem vysvětlil, že **návrh do problematiky stavebního práva vůbec nezasahuje a právní úprava stavebního práva zůstává nedotčena**. Toto vyjádření jsem si také dnes potvrdil s legislativci MMR, i když chápu, že právníci mohou mít různé názory a obavy. Na semináři jsem také sdělil, že tato oblast je dále řešena metodikou MMR připravovanou ve spolupráci s veřejným ochráncem práv a hlavním městem Prahou, o čemž jste jistě informováni.

Skutečný problém spočívá v tom, že stávající ustanovení § 126 stavebního zákona, podle něhož „stavbu lze užívat jen k účelu vymezenému zejména v kolaudačním rozhodnutí, v oznámení o užívání stavby nebo v kolaudačním souhlasu“ **není dostatečně vymáháno příslušnými úřady**. Tedy stavebními úřady na kontrolních prohlídkách nedostatečně kontrolují dodržování podmínek pro změny účelu užívání. Domnívám se, že v tomto máme shodu. Je třeba pro férovost doplnit, že na problematickém přístupu se podepisuje nejednotný výklad judikatury soudů, když ze starší judikatury nejvyšších soudů vyplývá spíše, že ubytování lze považovat za změnu, která rekolaudaci nevyžaduje, zatímco nová správní praxe a judikatura nižších soudů jde spíše opačným směrem,¹ a to zejména v návaznosti na obrovské rozpínání ubytování v bytových domech v centru města a jeho do té doby nepředvídané negativní dopady. Obdobným způsobem je problematika účelu užívání řešena v § 230 nového stavebního zákona.

Kromě metodického ujasnění, které jsem již zmínil, je však třeba i reálné vymáhání v terénu, které naráží na **kapacitní možnosti úřadů městských částí**. Je jejich povinností, tedy povinností přenesené státní správy vykonávané obecními úřady či úřady městských částí, aby zabezpečily řádné vymáhání stavebního zákona. Tedy v podmínkách Městské části Praha 1, kde je problém s ubytováním v bytových domech, zajistily dostatečné vymáhání práva a dostatek úředníků, kteří budou kontrolní prohlídky provádět. Protože tento krok je věcí organizačního uspořádání Úřadu Městské části Praha 1, zasílám tuto odpověď také panu starostovi Hejmovi a tajemníkovi MČ, neboť je zřejmé, že městská část má dostatečné zdroje, aby rozšíření kapacit na tomto úseku zajistila a protože rozsah kontrolní činnosti je vzhledem k rozsahu ubytování v bytových domech na území Prahy 1 zcela nedostatečný.

¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu 2 As 39/2007 z 26.6.2008: Nevybočí-li způsob užívání bytu z mezí daných hledisky stavebněprávními, tj. byt bude užíván k přebývání oprávněných osob způsobem odpovídajícím povaze bytu, nepřipadá v úvahu postih podle § 106 odst. 3 písm. c) in fine stavebního zákona z roku 1976. Takový postih proto zásadně nepřipadá v úvahu, ani je-li byt pronajímán krátkodobě či střednědobě a jsou-li spolu s bydlením poskytovány další doprovodné služby.

Rozsudek Nejvyššího soudu 4. 10. 2012 ve věci 28 Cdo 1589/2012 4.10.2012: Změny v užívání stavby se ve smyslu § 85 zákona č. 50/1970 Sb. (dnes § 126) týkají změn ve způsobu užívání stavby, v jejím provozním zařízení, ve způsobu nebo podstatném rozšíření výroby, popř. činností, které by mohly ohrozit zdraví, život osob nebo životní prostředí. Při posuzování otázky, zda v konkrétním případě dochází, či naopak nedochází ke změně v užívání stavby, je třeba vycházet z požadavků zvláštních předpisů chránících veřejné zájmy. Není tedy nutné, aby schválení stavebního úřadu podléhala každá, byť sebemenší změna v užívání stavby, při níž prakticky nedochází k žádným stavebním zásahům (změna hračkářství na květinářství, změna knihkupectví na galanterii apod.). Naproti tomu však změny v užívání stavby, k nimž z povahy věci nemůže dojít bez provedení zásadních stavebních úprav, schválení stavebního úřadu podléhají..... Konečně, existuje evidentní a velmi silný veřejný zájem na tom, aby byly užívány jen zkolaudované stavby (tedy např. nikoliv stavby postavené bez stavebního povolení a ohrožující své okolí).

Protože jsem si ovšem vědom, že Městská část Praha 1 v tomto naráží na překážku v podobě platových tabulek, které jsou poněkud nízké na to, aby přitáhly do profese kontrolorů na stavebním úřadě dostatečný počet kvalifikovaných úředníků, obracím se na ministra práce a sociálních věcí s žádostí o možnost změnu tabulek pro úředníky samosprávy či zavedení tzv. klíčových míst podobně jako ve státní službě, díky kterým by se ÚMČ stal atraktivnějším zaměstnavatelem. Alternativně je možné zvýšit osobní ohodnocení, což je rovněž v gesci ÚMČ a je nutné z hlediska subsidiarity řešit danou věc na úrovni městské části.

Námi předložený návrh zákona platné stavební právo nemění, ale přináší **nové povinnosti, které postihují všechny ubytovatele, ubytované a vlastníky**, zejména pokud jde o ubytování mimo ubytovací zařízení (hotel či ubytovnu). To, čemu se předložený návrh opravdu věnuje, jsou povinnosti online zprostředkovatelů ubytování, nikoliv stavební právo. Online zprostředkovatel nabízí ubytování v různých prostorách, některé jsou zkolaudovány k ubytování, některé nejsou zkolaudovány k ubytování (ubytovací jednotky), ačkoliv by měly být, jiné nejsou ani stavbou, a tak zkolaudovány vůbec být nemohou, například ubytování v kempech, tzv. glemping, někdy jde o nabízení příležitostné v ateliérech atd. – navrhovaný zákon pro všechny tyto případy používá legislativní zkratku „ubytování v domě“. Přístup zahrnující odlišení různých způsobů ubytování obsahuje například § 21a zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, podle kterého ubytovatel v bytovém domě nemusí zpracovávat provozní řád z hlediska hygieny, nebo nařízení vlády č. 278/2008 Sb., v rámci kterého jsou ubytovací služby vymezeny zejména jako poskytování ubytování ve všech ubytovacích zařízeních (například hotel, motel, kemp, ubytovna) a v *bytových domech, rodinných domech nebo ve stavbách pro rodinnou rekreaci*.

Pokud chceme mít možnost zkontrolovat, že k ubytování dochází v souladu se zákonem, je **nezbytné zajistit kontrolu všech nabídek ubytování** i v prostorách, které nemusí být nutně k ubytování stavebně-technicky určeny, protože jinak by nebylo možné efektivně ohlídat, že nedochází k obcházení zákona, tedy nabízení prostoru, který nespĺňuje zákonná kritéria. Tím je naplňován cíl slíbený vládou v programovém prohlášení, tedy zajistit **plnou vymahatelnost zákona vůči platformám**, která dnes není. Znalost všech nabídek uzavře řetězec poskytování služby a umožní zajistit legálnost ubytování počínaje jeho nabízením až po jeho poskytnutí a realizaci a umožní správním orgánům soustředit se na provozovny v bytových domech, kde dochází k porušování právních předpisů. Díky tomuto zákonu bude stát i obec zjednodušeně řečeno vědět, **kdo nabízí kde ubytování a bude moci efektivně a s dostatečnými důkazy zkontrolovat i dodržování povinností podle zákonů** jako je stavební zákon, vyžadující kolaudaci, nebo živnostenský zákon, vyžadující oznámení provozovny. Pokud bychom šli naopak cestou pouhého vymáhání stávajících zákonů, aniž bychom měli zajištěnou součinnost platform, nebude kontrola vzhledem k omezeným kapacitám kontrolních orgánů efektivní, pouze dojde k mírnému zlepšení dnešního neuspokojivého stavu.

Řešení bez zásahu do stavebního práva považuji za spravedlivé, protože nemá výrazné ekonomické dopady pro žádnou skupinu, které by nebylo možné očekávat, a výrazná změna zákona jedním či opačným směrem by byla problematická z hlediska ochrany legitimních očekávání. Pokud tedy bude platná úprava vykládána tak, že § 126 zakazuje v centru města poskytovat ubytování v bytovém domě způsobem obdobným jako v ubytovacím zařízení a soudy tento názor podpoří (dojde tedy k vývoji výše

uvedené judikatury), nebudou moci vlastníci ubytování namítat, že jim změna zákona mění pravidla hry, nýbrž **budou muset uvést své podnikání do souladu se zákony nebo ho ukončit.**

Skutečnost, že zákon používá legislativní zkratku ubytování v domě však **neznamená, že je úpravou v něm obsaženou suspendována platnost stavebních předpisů.** Znamená to pouze to, že nový zákon bude působit jako nová vrstva vedle stávajících předpisů a řešit některé dopady, které jsou zatím zcela neřešeny. To je obvyklý legislativní postup (stejně tak zákon nesuspenduje, ale doplňuje povinnosti podle cizineckého zákona či zákona o místních poplatcích) a ujišťuji Vás, že **ve spolupráci s legislativci budeme hledat takové vyjádření,** aby tato skutečnost byla adresátům norem zřejmá, ale aby současně nedocházelo k nevhodné legislativní technice, kdy zákon obsahuje nadbytečná ustanovení, aby byl v souladu s legislativními pravidly vlády a obstál u Legislativní rady vlády.

Závěrem si dovoluji vyslovit přání, aby **naše komunikace nadále probíhala v konstruktivním a věcném duchu s cílem řešit tento problém občanů maximálně efektivně s cílem pomoci řešit problém již od 1. 1. 2023.**

Vždy jsem byl připraven s Vámi jednat a nabízím Vám tuto možnost i nyní, abychom si tyto záležitosti vyjasnili osobně bez nedorozumění způsobených komunikací přes otevřené dopisy, která je s takovou formou komunikace nezbytně spojena. Rovněž tak očekávám v průběhu září debatu s občany Prahy 1, kteří jsou problémem nejvíce dotčeni.

S úctou

Mgr. et Mgr. Jakub Michálek, Ph.D.
předseda poslaneckého klubu Pirátů