

14.4.2025

Účastníci řízení dle ust. § 27 odst. 1 správního řádu, na něž se vztahuje rozhodnutí správního orgánu:

[REDACTED]

Odůvodnění:

Stavební úřad vydal pod č.j. UMCP1 435495/2024, spis.zn. S UMCP1/420344/2023/VÝS-Vo-2/1230 ze dne 19.9.2024 rozhodnutí popsané ve výroku tohoto rozhodnutí. Proti rozhodnutí stavebního úřadu podali odvolatelé odvolání.

Vzhledem k tomu, že stavební úřad neshledal podmínky pro zrušení nebo změnu rozhodnutí podle § 87 správního řádu, předal spis odvolacímu správnímu orgánu.

Odvolací správní orgán po ověření, že odvolání bylo podáno účastníkem řízení, následně zkoumal, zda bylo odvolání podáno v zákonem stanovené lhůtě. Dle ust. § 86 odst. 1 správního řádu se odvolání podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal. Dle ust. § 83 odst. 1 správního řádu činí odvolací lhůta 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí. Lhůta je zachována, pokud je odvolání podáno ve lhůtě k poštovní přepravě. Z obsahu spisu vyplývá, že odvolání je včasné.

Dle ust. § 89 odst. 2 správního řádu přezkouvává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost přezkouvává v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. V souladu s ust. § 82 odst. 4 správního řádu k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve.

Odvolací správní orgán zjistil náhledem do veřejného rejstříku živnostenského podnikání, že v předmětné bytové jednotce se nachází provozovna podnikatele [REDACTED]. Jedná se o provozovnu identifikační číslo [REDACTED] pro předmět podnikání „Ubytovací služby“.

Podnikateli byla bytová jednotka pronajata odvolateli mimo jiné k provozování ubytovacích služeb nájemní smlouvou ze dne 1.6.2023, která je součástí spisu a byla poskytnuta z evidence odboru živnostenského Úřadu městské části Praha 1.

Stavební úřad napadené rozhodnutí vydal na základě ustanovení § 294 odst. 1 zák. č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů. K závěru, že je bytová jednotka užívána s účelem jejího užívání, došel na základě ust. § 230 stavebního zákona, který stanoví, že *stavbu, která vyžaduje povolení, lze užívat jen na základě kolaudačního rozhodnutí a jen k účelu*

vymezenému v tomto rozhodnutí. Rozhodnutí je prvním úkonem v řízení, dokazování se provádí pouze v rozsahu, který je nutný pro zjištění stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

Stavba domu [REDAKCE], k.ú. Nové Město, byla povolena k užívání Magistrátem hlavního města Prahy pod č.j. [REDAKCE] ze dne 11.11.1937, a to jako činžovní dům. Ověřený plán [REDAKCE] svědčí o tom, že zde byly povoleny byty. Sám název činžovní dům svědčí o tom, že se jedná o bytový dům, nikoli o hotel.

Odvolatel v odvolání uvádí následující odvolací námitky (psány kurzívou ve zkrácené verzi při zachování smyslu) a odvolací správní orgán k nim zaujal níže uvedené stanovisko.

- Odvzatel spatřuje nedostatky v předcházejícím řízení a obsahu spisu. Ve spisu se nenachází kolaudační rozhodnutí jednotky, nebyla provedena prohlídka nemovitosti, není známo, co prokazuje, že jednotka je užívána jako ubytovací zařízení i po 1.7.2024. Odkaz na metodickou pomůcku Ministerstva pro místní rozvoj nelze považovat za úvahu, kterou se správní orgán řídil při výkladu právních předpisů.

K tomu odvolací správní orgán uvádí, že ust. § 294 odst. 1 stavebního zákona výslovně umožňuje vydat napadené rozhodnutí i bez provedené kontroly. Odvolací správní orgán navíc považuje její provedení za nadbytečné, neboť ze zařízení bytu nelze seznat způsob užívání a stavebnětechnický stav jednotky stavební úřad nezpochybňuje.

Kolaudační rozhodnutí a plány patří k dokumentaci stavby, kterou je každý vlastník povinen uchovávat a není ho třeba s ní seznamovat. Pokud takovou dokumentaci nemá, je třeba, aby opatřil její kopii z archivu stavebního úřadu. Stavební úřad však měl v odůvodnění rozhodnutí uvést, na základě jakého opatření byla stavba určena k bydlení.

Datum 1.7.2024 není rozhodné pro posouzení účelu užívání, je rozhodné pouze pro to, aby stavební úřad zvolil právní úpravu, kterou se jeho postup bude řídit, protože 1.7.2024 vstoupil v plnou účinnost zák. č. 283/2021 Sb. Výzva, která předcházela vydání rozhodnutí, byla vydána podle zák. č. 183/2006 Sb. V odůvodnění rozhodnutí byla pouze použita neobratná formulace. Že je jednotka užívána jako ubytovací zařízení je zřejmé ze zápisu v živnostenském rejstříku, jak je citován výše.

Odvolateli je třeba přisvědčit, že rozhodnutí v podstatě postrádá odůvodnění. Stavební úřad neuvedl, jaký je poslední kolaudovaný stav jednotky a jak ho zjistil, ani proč má za to, že v bytové jednotce nelze poskytovat ubytovací služby. Takovou úvahu nelze nahradit odkazem na metodický pokyn Ministerstva pro místní rozvoj. Proto je třeba předmětné rozhodnutí zrušit.

- Odvzatelé mají za to, že poskytování ubytovacích služeb v bytové jednotce je legální. Namítají, že je třeba legalitu způsobu užívání posuzovat v mezích stavebního práva a že z tohoto hlediska je jakýkoliv nájem totožný, přičemž zdůrazňují stavebně technické hledisko. Za důležité považují zkoumání toho, zda užívání stavby nevybočuje z mezí stanovených

kolaudačním rozhodnutím takovým způsobem, že by byly ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem.

Odvolací správní orgán se neztotožňuje s názorem odvolatele a má za to, že právě k ohrožení zájmů chráněných stavebním zákonem v daném případě dochází. Pokud zákon předpokládá, že budou stavby určené k určitému způsobu užívání opatřením správního orgánu, tak nenaplnění tohoto předpokladu je vždy nežádoucí a zákon za ně ukládá sankci. V konkrétním případě je důsledkem obou těchto druhů protiprávního jednání změna charakteru území, kde k němu dochází. Jedná se o území určené územním plánem jako OV - všeobecně obytné definované v platném územním plánu takto:

Hlavní využití: Plochy pro bydlení s možností umístování dalších funkcí pro obsluhu obyvatel. Přípustné využití: Stavby pro bydlení, byty v nebytových domech. Mimoškolní zařízení pro děti a mládež, školy, školská a ostatní vzdělávací zařízení, kulturní zařízení, církevní zařízení, zdravotnická zařízení, zařízení sociálních služeb, malá ubytovací zařízení, drobná nerušící výroba a služby, veterinární zařízení a administrativa v rámci staveb pro bydlení, sportovní zařízení, obchodní zařízení s celkovou hrubou podlažní plochou nepřevyšující 2 000 m², zařízení veřejného stravování. Drobné vodní plochy, zeleň, cyklistické stezky, pěší komunikace a prostory, komunikace vozidlové, plošná zařízení technické infrastruktury v nezbytně nutném rozsahu a liniová vedení technické infrastruktury

Podmíněně přípustné využití: Pro uspokojení potřeb souvisejících s hlavním a přípustným využitím lze umístit: parkovací a odstavné plochy, garáže pro osobní automobily. Dále lze umístit: vysokoškolská zařízení, stavby pro veřejnou správu města, hygienické stanice, zařízení záchranného bezpečnostního systému, obchodní zařízení s celkovou hrubou podlažní plochou nepřevyšující 20 000 m², ubytovací zařízení, stavby a plochy pro administrativu, malé sběrné dvory, sběrný surovin, parkoviště P+R, garáže, čerpací stanice pohonných hmot bez servisů a opraven jako nedílnou část garáží a polyfunkčních objektů, stavby, zařízení a plochy pro provoz PID, zahradnictví. Pro podmíněně přípustné využití platí, že nedojde ke snížení kvality prostředí a pohody bydlení a jinému znehodnocení nebo ohrožení využitelnosti dotčených pozemků.

Nepřípustné využití: Nepřípustné je využití neslučitelné s hlavním a přípustným využitím, které je v rozporu s charakterem lokality a podmínkami a limity v ní stanovenými nebo je jiným způsobem v rozporu s cíli a úkoly územního plánování.

Pro území, kde jednotka nachází je stanoven na výkresu Úpn č. 36 minimální podíl bydlení v centrální části města (OV-9). Jedná se o minimální podíl bydlení, který vyjadřuje poměr hrubých podlažních ploch sloužících pro bydlení k ostatním podlažním plochám (nesloužícím k bydlení), a to vždy vztažený k posuzovanému stavebnímu záměru (společně řešenému celku).

Zachování podílu bydlení v ploše nelze zajistit v případě, že vlastníci staveb nebudou stavby využívat k povolenému účelu. Důsledkem takových jednání je pak úbytek nebo nadbytek jednotlivých funkcí, které jsou v ploše předpokládány, narušení její rovnováhy a tím i znemožnění užívání staveb v souladu s jejich účelem.

Z výše uvedeného je zřejmé, že územní plán v předmětné ploše počítá s malými ubytovacími zařízeními v bytových domech, ale pouze v určitém poměru. Nový stavební zákon č. 283/2021 Sb. navíc již odlišuje ubytování a bydlení, když v ust. § 13 písm e) stavebního zákona se stanoví, že *stavbou ubytovacího zařízení se rozumí stavba nebo její část pro poskytování ubytování a služby s tím spojené; stavbou ubytovacího zařízení není bytový dům, rodinný dům ani stavba pro rodinnou rekreaci*. Nelze tedy automaticky považovat bez dalšího (tedy bez změny v užívání) stavbu bytového domu za takovou, kterou je možné užívat jako stavbu ubytovacího zařízení.

Samotný faktický charakter pronájmu má rovněž význam pro posouzení, jak je jednotka užívána. „Bydlení“ a „ubytování“ nelze směšovat již jen proto, že zákonodárce v četných předpisech (zejména prováděcích vyhláškách ke stavebnímu zákonu, požárních přepisech, daňových předpisech) tyto pojmy rozlišuje, byť nedefinuje. Přesto je jejich obsah na první pohled zřejmý. Bydlení je uspokojování základní sociální potřeby člověka ohledně pocitu bezpečí, soukromí, odpočinku, znalosti prostředí, sociálních vazeb. Z toho také vyplývá způsob, jaký se takto bydlící chová ke svému okolí, jak buduje sousedské vztahy, jak se chová ke stavbě, ve které bydlí, jakým způsobem uspokojuje své potřeby a tím modeluje strukturu služeb ve svém okolí, jaké požadavky má na veřejnou infrastrukturu apod. Proto velká města tak akcentují potřebu zachování bydlení ve svých centrech. Ubytování naproti tomu slouží jako přechodné místo pobytu, ať už dlouhodobě nebo krátkodobě, nevytváří sociální prostředí a jeho účelem je uspokojování ekonomických potřeb pronajímatele, nikoliv sociálních potřeb bydlícího. Jedná se vždy o provizorium, ať už jakékoliv kategorie. Aniž by bylo potřeba přesné zákonné definice, jedná se o prostý rozdíl mezi domovem a hotelem.

- Odvolateli citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 2 As 39/2007-80 na nyní projednávaný případ nedopadá. Nevztahuje se k současnému systému výlučného – „hotelového“ pronajímání bytů turistům prostřednictvím organizovaných platforem. I tento rozsudek, který nemohl reflektovat změnu charakteru celých čtvrtí v důsledku současného systému a tím zcela pominul funkci územního plánování, akcentuje užívání bytu způsobem, který odpovídá povaze bytu. Co je takovým způsobem může být předmětem diskuse, ale nabízí se, že je jím bydlení, tedy uspokojování sociální potřeby výlučného přístřeší pro jeho obyvatele, pocitu bezpečí a soukromí s určitým prvkem stability. Tedy nikoliv hotelového pokoje.

Citovaný rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové se týká zcela jiného systému ubytování, a to v části rodinného domu za současného bydlení jeho vlastníků.

Závěry Nejvyššího správního soudu v citovaných rozsudcích se vůbec netýkají hlavního města Prahy, kde je územním plánem zdůrazněn rozdíl mezi ubytováním a bydlením. Navíc se netýkají jasně deklarovaného provozování živnosti v provozovně, která je vykonávána podnikatelským subjektem, který se specializuje na poskytování takových služeb, a nikoliv vlastníkem. Dotčenost zájmů chráněných stavebním zákonem na úseku územního plánování Nejvyšší správní soud v rozsudcích nekomentoval.

- *Odvolatelé argumentují porušením zásady přiměřenosti zásahu.*

Jedná se o zcela jednoduchou situaci, kdy určitý subjekt veřejně a otevřeně deklaruje způsob užívání stavby a stavební úřad má za to, že takový způsob užívání není v souladu s ustanoveními stavebního zákona. Stavební úřad zvolil nástroj, který je upraven ve stavebním zákoně. Institut zákazu užívání stavby byl v různých obměnách upraven ve stavebním právu vždy a vždy jako důsledek neplnění povinností uložených právními předpisy. Vzhledem k tomu, že se jedná o účel užívání stavby, je k řešení porušení povinností vztahujících se k účelu užívání stavby příslušný stavební úřad a užívá k němu postupy, které jsou upraveny zákonem. Nelze je tedy považovat za takové, které by byly nepřiměřené.

Odvolací správní orgán podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu došel k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy pro nepřezkoumatelnost jeho odůvodnění (vizte str. 3), a proto napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, a který je při novém projednání vázán shora uvedeným právním názorem.

Poučení o odvolání:

Proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu se podle § 91 odst. 1 správního řádu nelze dále odvolat.

Rozhodnutí odvolacího správního orgánu je v právní moci, jestliže bylo oznámeno všem odvolatelům a účastníkům uvedeným v § 27 odst. 1 správního řádu.

Ing. Markéta Vacínová
ředitelka odboru
podepsáno elektronicky

Obdrží:

I. účastníci řízení dle ust. § 27 odst. 1 správního řádu a odvolatel, doporučeně, fyz. os. do vl. rukou

1. [REDACTED]

[REDACTED]

Zastoupení pro :

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

II. ostatní

2. Úřad městské části Praha 1, stavební úřad, Vodičkova č.p. 681/18, 110 00 Praha 1-Nové
Město + příloha : spis

III. na vědomí

MHMP STR - spis