

POSKYTOVÁNÍ UBYTOVACÍCH SLUŽEB VE STAVBÁCH URČENÝCH PRO BYDLENÍ

Metodická pomůcka Ministerstva pro místní rozvoj ČR



1. Úvod

V souvislosti s poskytováním ubytování přes platformy typu Airbnb často dochází k neplnění zákonných povinností provozovatele ubytovací služby. Provozovatelé zpravidla neplní povinnost mít živnostenské oprávnění, platit daň z příjmu, platit odvody na sociální a zdravotní pojištění, používat EET pro tržby v hotovosti, registrace k DPH při splnění zákonných podmínek, odvádět místní poplatky za pobyt, vést evidenční knihu o hostech a domovní knihu o cizincích, a to v souladu s GDPR, nutnost hlásit cizince na cizinecké policii a mimo to zajistit na své náklady likvidaci odpadů po svých hostech. Provozovatelé příležitostného ubytování v četných případech nadto k ubytování užívají stavbu v rozporu s jejím účelovým určením. Zejména pak v případech, kdy k ubytování využívají stavby zkolaudované jako byt nebo rodinný dům. Rozvoj sdílené ekonomiky bez regulace však vytváří řadu problémů, nejen v oblasti poskytování bytů nikoli za účelem uspokojování potřeb bydlení uživatelů, ale pro krátkodobý pobyt pro rekreaci. Ministerstvo pro místní rozvoj proto vydává tuto metodickou pomůcku, jež by měla přispět ke sjednocení aplikace předpisů stavebního práva a ke sjednocení postupů stavebních úřadů při posuzování problematiky sdíleného či krátkodobého ubytování.

Jedním z nástrojů, od kterého je požadována regulace pronajímání staveb pro bydlení nebo jejich částí k ubytování, je stavební zákon, respektive jeho instituty zajišťující účel užívání staveb, jeho kontrolu, vymáhání plnění povinností, sankční postih za protiprávní jednání a zjednávání nápravy. Stavební úřady mohou využívat pouze ty možnosti, které jim poskytuje zejména stavební zákon, jeho prováděcí předpisy, správní řád a judikatura soudů obecných i správních a Ústavního soudu. Avšak tyto podklady vycházejí rovněž „pouze“ z platných právních předpisů, které na novou realitu vytvářenou sdílenou ekonomikou zatím také v úplném rozsahu nereflektují. Problémem je nejen variabilita jednotlivých v úvahu přicházejících případů, od pronajímání celých bytových domů až po pronájem jedné místnosti v bytě pro sledované účely, ale také absence definičních znaků a kritérií pro jejich posuzování (doba trvání, počet osob, účel pobytu apod.). Stavební úřady musí postupovat při svém správním uvážení v jednotlivých případech s předběžnou opatrností s cílem vyhnout se riziku přehmatů a případně nezákonného postupu, který má za následek odpovědnost za případnou škodu. Vzhledem k tomu, že stavební úřad má pro své rozhodování zákonnou povinnost zjistit stav věci, o kterém nejsou pochybnosti, je pro něj náročné s omezenou možností důkazních prostředků bez součinnosti s dalšími dotčenými správními orgány, jejichž působnosti se problematika poskytování ubytovacích služeb přes platformy typu Airbnb dotýká, všechny typy případů řešit.



2. Základní pojmy

2.1. Nájem bytu/domu a ubytování

Současná soukromoprávní úprava důsledně rozlišuje mezi instituty nájem bytu/domu a ubytování. Nájem bytu a domu je upraven v § 2235 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění. Podle § 2201 občanského zákoníku lze nájem bytu/domu definovat jako závazek pronajímatele přenechat nájemci k zajištění bytových potřeb nájemce a popřípadě i členů jeho domácnosti byt nebo dům, který je předmětem nájmu. Dále občanský zákoník v § 2236 definuje byt jako místnost nebo soubor místností, které jsou částí domu, tvoří obytný prostor a jsou určeny a užívány k účelu bydlení.

Ubytování upravuje občanský zákoník v § 2326 a násl. Podle § 2326 občanského zákoníku se smlouvou o ubytování (o přechodném nájmu) ubytovatel zavazuje poskytnout ubytovanému přechodně ubytování na ujednanou dobu nebo na dobu vyplývající z účelu ubytování v zařízení k tomu určeném a objednatel se zavazuje zaplatit ubytovateli za ubytování a za služby spojené s ubytováním ve lhůtě stanovené ubytovacím řádem, popřípadě ve lhůtě obvyklé.

2.2. Stavba pro bydlení, stavba pro poskytování ubytování, stavba pro rodinnou rekreaci, byt a ubytovací jednotka

Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území důsledně rozlišuje mezi stavbou pro bydlení, stavbou ubytovacího zařízení a stavbou pro rodinnou rekreaci. Základními rozdíly mezi nimi jsou účel a doba užívání těchto staveb (např. rodinná rekreace, trvalé bydlení nebo přechodné ubytování).

Stavba pro bydlení ve smyslu vyhlášky č. 501/2006 Sb., je v § 2 písm. a) definována jako:

- *bytový dům, ve kterém více než polovina podlahové plochy odpovídá požadavkům na trvalé bydlení a je k tomuto účelu určena;*
- *rodinný dům, ve kterém více než polovina podlahové plochy odpovídá požadavkům na trvalé rodinné bydlení a je k tomuto účelu určena.*

Stavbou ubytovacího zařízení ve smyslu vyhlášky č. 501/2006 Sb., je v § 2 písm. c) definována jako:

- *stavba nebo její část, kde je poskytováno ubytování a služby s tím spojené;*
- *stavbou ubytovacího zařízení není bytový a rodinný dům jakož i stavby pro rodinnou rekreaci.*

Stavba pro rodinnou rekreaci ve smyslu vyhlášky č. 501/2006 Sb., je v § 2 písm. b) definována jako:

- *stavba, jejíž objemové parametry a vzhled odpovídají požadavkům na rodinnou rekreaci a která je k tomu účelu určena;*

Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby nad rámec úpravy obsažené ve vyhlášce č. 501/2006 Sb., definuje byt a ubytovací jednotku. Rozlišujícími kritérii jsou účel a doba užívání těchto staveb (trvalé bydlení nebo přechodné ubytování).

Byt ve smyslu vyhlášky č. 268/2009 Sb., je v § 3 písm. g) definován jako:

- *soubor místností, popřípadě jedna obytná místnost, který svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňuje požadavky na trvalé bydlení a je k tomuto účelu užívání určen*

Ubytovací jednotka ve smyslu vyhlášky č. 268/2009 Sb., je v § 3 písm. c) definována jako:

- *jednotlivý pokoj nebo soubor místností, které svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňují požadavky na přechodné ubytování a jsou k tomuto účelu určeny a dále ubytovací jednotka v zařízení sociálních služeb, určená k trvalému bydlení.*



Byty a obytné místnosti, případně ubytovací jednotky a jejich pobytové místnosti pak musí splnit požadavky stanovené ve vyhlášce č. 501/2006 Sb., ve vyhlášce č. 268/2009 Sb. či v nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy. Jedná se o požadavky v oblasti dopravy v klidu, napojení na technickou a dopravní infrastrukturu, požadavky na denní osvětlení, proslunění, zvukovou izolaci, větrání, vytápění, požadavky na tepelnou ochranu, požadavky na ochranu proti hluku, požadavky na bezpečnost staveb týkající se protiskluznosti podlah, parametry schodišť, zábradlí apod.

2.3. Užívání stavby

Podle ustanovení § 126 odst. 1 stavebního zákona lze „stavbu užívat jen k účelu vymezenému zejména v kolaudačním rozhodnutí, v oznámení o užívání stavby nebo v kolaudačním souhlasu. Nevyžaduje-li stavba kolaudaci podle § 119 odst. 1, lze ji užívat jen k účelu vymezenému v povolení stavby.“. Změna v účelu užívání stavby je podle ustanovení § 126 odst. 2 stavebního zákona přípustná pouze na základě souhlasu nebo povolení stavebního úřadu. Podle ustanovení § 126 odst. 3 stavebního zákona změna v užívání stavby včetně změny v účelu užívání musí být v souladu s územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, s obecnými požadavky na výstavbu, s veřejnými zájmy chráněnými stavebním zákonem a se zvláštními právními předpisy. Z uvedeného vyplývá, že každá stavba (popřípadě její část) má své účelové určení a k tomuto musí být také užívána. **Byt či rodinný dům nelze samovolně využívat k poskytování ubytovacích služeb, neboť tím ze strany vlastníka stavby dochází k užívání stavby v rozporu s jejím účelovým určením.**

2.4. Kontrolní prohlídka

Podle ustanovení § 132 odst. 2 stavebního zákona je stavební úřad oprávněn ve veřejném zájmu, tedy také při kontrole užívání stavby k povolenému účelu, provádět kontrolní prohlídky. Podle ustanovení § 133 odst. 1 stavebního zákona stavební úřad provádí kontrolní prohlídku nejen v případech tam výslovně uvedených, ale i tehdy, kdy je to pro plnění úkolů stavebního úřadu potřebné. Protože mezi plnění úkolů stavebního úřadu patří provádění soustavného dozoru nad zajišťováním ochrany veřejných zájmů, je stavební úřad oprávněn provádět kontrolní prohlídku stavby při zjišťování naplňování veřejného zájmu, kterým je dle ustanovení § 132 odst. 3 stavebního zákona požadavek, aby stavba byla užívána jen k povolenému účelu.

Pokud stavba není užívána k povolenému účelu nebo stanoveným způsobem anebo je užívána bez povolení, pak stavební úřad podle ustanovení § 134 odst. 5 stavebního zákona „vzve vlastníka stavby, aby nepovolený způsob užívání stavby bezodkladně ukončil. Současně jej poučí o postupu podle § 126 a 127. Není-li výzvě vyhověno, stavební úřad vydá rozhodnutí, kterým užívání stavby zakáže. Rozhodnutí je prvním úkonem v řízení, odvolání proti němu nemá odkladný účinek.“.

2.5. Vstup na pozemek a do stavby, vstup do obydlí

S provedením kontrolní prohlídky stavby úzce souvisí možnost vstupu na pozemky a do staveb. Problematika vstupů je upravena v ustanovení § 172 stavebního zákona, a to tak, že pověřený zaměstnanec stavebního úřadu (oprávněná úřední osoba), pokud plní úkoly podle stavebního zákona, je oprávněn vstupovat na cizí pozemky, stavby a do staveb s vědomím jejich vlastníků (není třeba souhlas) při zjišťování stavu stavby a pozemku, a při opatřování důkazů a dalších podkladů pro vydání správního rozhodnutí nebo opatření.

Zvláštní úprava stavebního zákona se týká vstupu do obydlí, kdy podle ustanovení § 172 odst. 3 stavebního zákona může oprávněná úřední osoba vstupovat do obydlí, ale „jen pokud je to nezbytné pro ochranu života, zdraví nebo bezpečnosti osob. Pokud je obydlí užíváno také pro podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti, může do něj oprávněná úřední osoba vstoupit též, je-li to nezbytné pro plnění úkolů veřejné správy podle tohoto zákona. Uživatel obydlí je v uvedených případech povinen oprávněné úřední osobě vstup do obydlí umožnit.“. Je třeba poznamenat, že pod pojmem „obydlí“ rozumí stavební zákon stejně jako trestní zákoník v § 133 dům, byt nebo jinou prostorou sloužící



k bydlení a příslušenství k nim náležející. Nebyl tedy důvod pro zvláštní definici pojmu obydlí ve stavebním zákoně. Obydlí je podle čl. 12 Listiny základních práv a svobod (dále jako „LZPS“) nedotknutelné a není dovoleno do něj vstoupit bez souhlasu toho, kdo v něm bydlí; ochrana je poskytována osobě, která v obydlí bydlí. Touto osobou nemusí být vlastník stavby. Tato zásada je však prolomena jak v čl. 12 odstavci 2 LZPS, který upravuje provádění domovních prohlídek a v čl. 12 odstavci 3 LZPS, který upravuje jiné zásahy do nedotknutelnosti obydlí, které mohou být dovoleny zákonem, jen je-li to v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých anebo pro odvrácení závažného ohrožení veřejné bezpečnosti a pořádku, tak judikaturou Nejvyššího správního soudu¹. Výše uvedená pravidla neplatí, pokud vlastník nemá prokazatelně v úmyslu stavbu/část stavby užívat k bydlení, tj. k uspokojování bytové potřeby. Pokud je obydlí užíváno také pro podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti mohou být takové zásahy zákonem dovoleny též, je-li to nezbytné pro plnění úkolů veřejné správy.

3. Postup stavebního úřadu po obdržení podnětu týkajícího se možného užívání stavby v rozporu s kolaudovaným stavem

V praxi mohou nastat v zásadě dvě modelové situace. První z nich je taková situace, kdy stavební úřad obdrží podnět ze strany živnostenského úřadu, který zjistí, že je ve stavbě umístěna provozovna ubytovací služby. Další modelovou situací pak je, že stavební úřad obdrží podnět od třetí osoby (např. vlastníka sousední stavby, vlastníka sousední bytové jednotky či jiné anonymní osoby).

Obecně lze konstatovat, že pokud stavební úřad obdrží podnět o skutečnosti, že stavba je užívána v rozporu s kolaudačním rozhodnutím či kolaudačním souhlasem nebo je užívána v rozporu s účelem, ke kterému byla povolena, musí prověřit právní stav rozhodný pro užívání předmětné stavby, a případně provést kontrolní prohlídku stavby a ze svých zjištění vyvodit patřičné závěry a v případě potvrzení protiprávního stavu učinit opatření k nápravě (výzva k užívání stavby pouze k povolenému účelu, rozhodnutí o zákazu užívání k nepovolenému účelu), uložit sankci a případně vyzvat vlastníka stavby k podání žádosti o změnu účelu užívání stavby.

3.1.

A) Vyhodnocení podnětu od živnostenského úřadu

Podnět živnostenského úřadu je důležitým impulsem pro činnost stavebního úřadu, nemůže však být pro stavební úřad bez dalšího důkazem toho, že stavba je užívána v rozporu s kolaudačním souhlasem či kolaudačním rozhodnutím nebo s účelem, ke kterému byla povolena.

Z podnětu by mělo být zřejmé, z jakých důvodů má živnostenský úřad za to, že v objektu dochází k podnikání – provozování ubytovacích služeb. Pokud v podnětu tato informace není, měl by stavební úřad požádat v rámci součinnosti příslušný živnostenský úřad, aby podnět v tomto směru upřesnil a doplnil o náležité podklady, příp. může stavební úřad získat některé doklady z veřejných databází (živnostenský rejstřík).

B) Vyhodnocení podnětu od třetí osoby

Pokud stavební úřad obdrží od třetí osoby (např. vlastníka sousední stavby, vlastníka sousedního bytu, správce místního poplatku, dotčených orgánů, městské policie, Policie ČR či jiné osoby) podnět o skutečnosti, že stavba je užívána v rozporu s kolaudačním rozhodnutím či kolaudačním souhlasem nebo je užívána v rozporu s účelem, ke kterému byla povolena, musí (obdobně jako v případě, kdy

¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2015, č. j. 4 As 215/2015-32



obdržel podnět od živnostenského úřadu) prověřit právní stav rozhodný pro užívání předmětné stavby a případně provést kontrolní prohlídku stavby a ze svých zjištění vyvodit patřičné závěry a v případě potvrzení protiprávního stavu učinit opatření k nápravě (výzva k užívání stavby jen k povolenému účelu, rozhodnutí o zákazu užívání k nepovolenému účelu), uložit sankci a případně vyzvat vlastníka stavby k podání žádosti o změně účelu užívání stavby.

Nad rámec výše uvedeného by za účelem obstarání relevantních podkladů a v rámci zachování součinnosti se správními orgány, měl stavební úřad požádat o součinnost také živnostenský úřad a učinit dotaz v rámci jejich působnosti, zda fakticky provozuje vlastník příslušné stavby ubytovací služby, či nikoliv.

3.2. Zjištění právního stavu stavby dle příslušné dokumentace

Stavební úřad následně ověří právní stav předmětné stavby, který vyplývá z ověřené dokumentace/projektové dokumentace z kolaudačního rozhodnutí, a z dalších dokladů uvedených v § 126 odst. 1 stavebního zákona. V případě, že stavební úřad nemá uvedené dokumenty k dispozici, postupuje v intencích ustanovení § 125 stavebního zákona (za vlastníka stavby, který má ze zákona povinnost příslušnou dokumentaci stavby uchovávat a na vyžádání stavebního úřadu předložit, se v případě bytového spoluvlastnictví považuje společenství vlastníků jednotek² podle zvláštního právního předpisu). Nejsou-li zachovány doklady, z nichž by bylo možné zjistit účel, pro který byla stavba povolena, platí, že stavba je určena k účelu, pro který je svým stavebně technickým uspořádáním vybavena a jestliže vybavení stavby vyhovuje několika účelům, má se za to, že stavba je určena k účelu, ke kterému se užívá bez závad; k takovému zjištění bude třeba provést kontrolní prohlídku stavby.

3.3. Kontrolní prohlídka a ochrana obydlí

Lze předpokládat, že ve většině případů přistoupí v zájmu naplnění zásady materiální pravdy stavební úřad ke konání kontrolní prohlídky. Postupovat bude v souladu s § 3 správního řádu tak, aby zjistil stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu, např. zásada zákonnosti, ochrany práv nabytých v dobré víře, zásada proporcionality vyžadující, aby k zásahu do práv dotčených osob došlo pouze za podmínek stanovených zákonem a pouze v nezbytném rozsahu. Vzhledem ke zvláštním požadavkům na požární bezpečnost staveb pro ubytování stavební úřad případně přizve ke kontrolní prohlídce příslušný orgán požární ochrany (§ 133 odst. 4 SZ).

Lze předpokládat, že kontrolní prohlídka bude prováděna v obydlí. Stavební úřad bude postupovat podle § 172 odst. 3 stavebního zákona, podle kterého „*pokud je obydlí užíváno také pro podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti, může do něj oprávněná úřední osoba vstoupit též, je-li to nezbytné pro plnění úkolů veřejné správy podle tohoto zákona. Uživatel obydlí je v uvedených případech povinen oprávněné úřední osobě vstup do obydlí umožnit.*“. Toto ustanovení umožňuje stavebnímu úřadu v prostorách využívaných k podnikání, kterým může být právě i poskytování ubytovacích služeb přes platformy typu Airbnb, zajišťovat úkoly veřejné správy podle stavebního zákona. Výše uvedený podnět živnostenského úřadu či podnět třetí osoby bude podkladem pro provedení této kontrolní prohlídky. V případě prověření podnětu od třetí osoby může stavební úřad provést kontrolní prohlídku společně s živnostenským úřadem.

V případě, kdy bude mít stavební úřad doklady prokazující podnikání v obydlí, ve kterém se má konat kontrolní prohlídka, může vlastníkovu umožnění vstupu do stavby uložit rozhodnutím dle ustanovení

² Společenství vlastníků jednotek, které vzniklo podle již zrušeného zákona č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů, společenství vlastníků jednotek nebo správce, pokud společenství vlastníků nevzniklo, podle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.



§ 172 odst. 5 stavebního zákona, příp. mu uložit pořádkovou pokutu dle ustanovení § 173 odst. 1 stavebního zákona.³

Při kontrolní prohlídce již zkolaudované stavby a zkoumání, zda je stavba pro bydlení, popř. její část obsahující byty užívána v souladu s účelem stanoveným v kolaudačním souhlasu či v jiném opatření dle stavebního zákona, bude stavební úřad v mezích své působnosti posuzovat splnění výše uvedených stavebně technických požadavků.

3.4. Součinnost se správními orgány

Za účelem obstarání relevantních podkladů stavební úřad může požádat o součinnost také jiné správní orgány, příp. obec a dotázat se jich, zda v rámci jejich působnosti provozuje vlastník příslušné stavby ubytovací služby, či nikoliv.

4. Postup stavebního úřadu po shromáždění dostatečných podkladů

4.1. Zjištění nepovoleného způsobu užívání stavby

Zjistí-li stavební úřad na základě podnětu, podnětu živnostenského úřadu či kontrolní prohlídky nepovolený způsob užívání stavby, měl by v souladu s ustanovením § 134 odst. 5 stavebního zákona vyzvat vlastníka stavby, aby nepovolený způsob užívání stavby bezodkladně ukončil. Bude se jednat především o situace, kdy bude stavba nebo její část zkolaudovaná pro bydlení užívána výhradně k účelu poskytování ubytovacích služeb. Pokud vlastník výzvě nevyhoví, pak by měl stavební úřad rozhodnutím užívání stavby zakázat. Přitom by měl poučit vlastníka o možnosti změny v účelu užívání stavby (§ 126 a 127 SZ). V případě rodinného domu by měl vlastník požádat o změnu účelu užívání na stavbu ubytovacího zařízení. Pokud se jedná o byt, měl by jeho vlastník řešit změnu účelu užívání z bytu na ubytovací jednotku.

K rozporu s účelem užívání může docházet i v případech, kdy je k ubytovacím službám využívána pouze část stavby, nebo je stavba k ubytování užívána pouze příležitostně.

4.2. Změna v užívání stavby

Ke změně v užívání stavby je potřebný souhlas nebo povolení (správní rozhodnutí) stavebního úřadu. Souhlas vydává stavební úřad na základě oznámení oprávněné osoby (toho, kdo má ke stavbě vlastnické právo) nebo která prokázala právo změnit účel užívání stavby. Změna v užívání stavby musí být v souladu s územně plánovací dokumentací, a cíli a úkoly územního plánování, s obecnými požadavky na výstavbu, s veřejnými zájmy chráněnými stavebním zákonem a se zvláštními právními předpisy.

Nejsou-li splněny podmínky pro vydání souhlasu, stavební úřad rozhodne usnesením, že oznámenou změnu v užívání projedná v řízení; oznámení se pak považuje za žádost. Oprávněná osoba může podat přímo žádost o povolení změny v užívání stavby; řízení je pak zahájeno dnem, kdy žádost dojde věcně a místně příslušnému stavebnímu úřadu (§ 44 správního řádu).

³ Specifické případy mohou nastat u domů zkolaudovaných jako stavby pro rodinnou rekreaci, ve kterých může být hlášeno i trvalé bydliště. Vzhledem k tomu, že dle stavebního zákona však lze k trvalému bydlení užívat pouze objekty zkolaudované k bydlení, stavební úřad nemá důvod se domnívat, že dochází k porušování právních předpisů, tj. k užívání stavby pro rodinnou rekreaci k trvalému bydlení. Pro účely vstupu do stavby by tedy stavba pro rodinnou rekreaci jako obydlí bez dalšího kvalifikována být neměla. Pokud to však bude její vlastník tvrdit, vyzve jej úřad k ukončení užívání v rozporu s zkolaudovaným účelem a k případnému řešení změny v užívání stavby



O změně v užívání stavby nemůže stavební úřad rozhodnout z moci úřední. Neoznámí-li nebo nepožádá oprávněná osoba o změnu účelu užívání stavby, pak je povinna stavbu užívat jen v souladu s povoleným účelem, jinak se vystavuje deliktní odpovědnosti podle stavebního zákona.

4.3. Přestupek

Podle § 178 odst. 1 písm. g) stavebního zákona se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že *“ v rozporu s § 126 odst. 1 užívá stavbu v rozporu s účelem vymezeným v kolaudačním rozhodnutí, v kolaudačním souhlasu nebo v oznámení o užívání stavby, nebo s účelem vymezeným v povolení stavby, nevyžaduje-li stavba kolaudaci, nebo takové užívání umožní jiné osobě.”* Za takový přestupek lze uložit pokutu až do výše 500 000 Kč.

Přílohy

Výtah z obecných požadavků na výstavbu

Aktuální judikatura správních soudů



Požadavky pro stavby pro bydlení, byty, ubytovací zařízení a ubytovací jednotky jsou stanoveny v obecných požadavcích na výstavbu.

Stavba pro bydlení a stavba ubytovacího zařízení jsou definovány ve vyhlášce č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen vyhláška č. 501/2006 Sb.), takto:

- ustanovení § 2 písm. a) vyhlášky č. 501/2006 Sb.
„stavbou pro bydlení se rozumí
 - 1. bytový dům, ve kterém více než polovina podlahové plochy odpovídá požadavkům na trvalé bydlení a je k tomuto účelu určena,
 - 2. rodinný dům, ve kterém více než polovina podlahové plochy odpovídá požadavkům na trvalé rodinné bydlení a je k tomuto účelu určena; rodinný dům může mít nejvýše tři samostatné byty, nejvýše dvě nadzemní a jedno podzemní podlaží a podkroví,“
- ustanovení § 2 písm. c) vyhlášky č. 501/2006 Sb.:
„stavbou ubytovacího zařízení stavba nebo její část, kde je poskytováno ubytování a služby s tím spojené; stavbou ubytovacího zařízení není bytový a rodinný dům a stavby pro rodinnou rekreaci; ubytovací zařízení se zařazují podle druhu do kategorií
 - 1. hotel, kterým se rozumí ubytovací zařízení s nejméně 10 pokoji pro hosty, vybavené pro poskytování přechodného ubytování a služeb s tím spojených;
 - 2. motel, kterým se rozumí ubytovací zařízení s nejméně 10 pokoji pro hosty, vybavené pro poskytování přechodného ubytování a služeb s tím spojených pro motoristy;
 - 3. penzion, kterým se rozumí ubytovací zařízení s nejméně 5 pokoji pro hosty, s omezeným rozsahem společenských a doplňkových služeb, avšak s ubytovacími službami srovnatelnými s hotelem;
 - 4. ostatní ubytovací zařízení, kterými jsou zejména ubytovny, koleje, svobodárny, internáty, kempy a skupiny chat nebo bungalovů, vybavené pro poskytování přechodného ubytování.“

V nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy je pak v ustanovení § 2 písm. u) definována stavba individuálního bydlení takto:

- „stavbou individuálního bydlení se rozumí:
1. rodinný dům, ve kterém více než polovina podlahové plochy odpovídá požadavkům na trvalé rodinné bydlení a je k tomuto účelu určena; rodinný dům může mít nejvýše tři samostatné byty, nejvýše dvě nadzemní a jedno podzemní podlaží a podkroví;
 2. další stavby pro bydlení, ve kterých více než polovina podlahové plochy odpovídá požadavkům na trvalé rodinné bydlení a jsou k tomuto účelu určeny, a které mají nejvýše tři samostatné byty a nejvýše pět podlaží, z nichž nejvýše čtyři jsou nadzemní;

Stavba pro bydlení a stavba ubytovacího zařízení není v nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy definována.



Ubytovací jednotka a byt jsou dále definovány ve vyhlášce č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů (dále jen vyhláška č. 268/2009 Sb.), takto:

- ustanovení § 3 písm. g) vyhlášky č. 268/2009 Sb.:
„bytem se rozumí soubor místností, popřípadě jedna obytná místnost, který svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňuje požadavky na trvalé bydlení a je k tomuto účelu užívání určen,“
- ustanovení § 3 písm. d) vyhlášky č. 268/2009 Sb.:
„ubytovací jednotkou se rozumí
 - *1. jednotlivý pokoj nebo soubor místností, které svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňují požadavky na přechodné ubytování a jsou k tomuto účelu určeny,*
 - *2. ubytovací jednotka v zařízení sociálních služeb²⁾, určená k trvalému bydlení,“*

V nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy je pak definován byt a ubytovací jednotka takto

- v ustanovení § 2 písm. d) nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy
„bytem se rozumí soubor místností, popřípadě jedna obytná místnost, který svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňuje požadavky na trvalé bydlení a je k tomuto účelu užívání určen“.
Definice bytu je v prováděcích právních předpisech totožná, včetně vazby na trvalé bydlení.
- v ustanovení § 2 písm. y) nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy:
„ubytovací jednotkou se rozumí místnost nebo soubor místností, splňující svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením požadavky na přechodné ubytování a k tomuto účelu určená, a místnost nebo soubor místností v zařízení sociálních služeb určená k trvalému bydlení, přičemž:
 - 1. jednotkou krátkodobého ubytování se rozumí ubytovací jednotka, splňující požadavky na krátkodobé ubytování a k tomuto účelu určená, například ubytovací jednotka v hotelu nebo penzionu;*
 - 2. jednotkou dlouhodobého ubytování se rozumí ubytovací jednotka, splňující požadavky na dlouhodobé ubytování a k tomuto účelu určená, např. ubytovací jednotka 5 v ubytovně; za jednotku dlouhodobého ubytování se považuje i jednotka v zařízení sociálních služeb určená k trvalému bydlení“.*

Byt se dle definice skládá z obytných místností, ubytovací jednotka z pobytových místností. Tyto místnosti jsou také definovány, a to:

- ve vyhlášce č. 268/2009 Sb. takto:
 - *obytnou místností se rozumí část bytu, která splňuje požadavky předepsané touto vyhláškou, je určena k trvalému bydlení a má nejmenší podlahovou plochu 8 m². Kuchyň, která má plochu nejméně 12 m² a má zajištěno přímé denní osvětlení, přímé větrání a vytápění s možností regulace tepla, je obytnou místností. Pokud tvoří byt jedna obytná místnost, musí mít podlahovou plochu nejméně 16 m²; u místností se šikmými stropy se do plochy obytné místnosti nezapočítává plocha se světlou výškou menší než 1,2 m,*
 - *pobytovou místností se rozumí místnost nebo prostor, které svou polohou, velikostí a stavebním uspořádáním splňují požadavky k tomu, aby se v nich zdržovaly osoby.*
- v nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy jsou pak obytná a pobytová místnost definovány takto:
 - *obytnou místností se rozumí místnost bytu splňující podmínky stanovené tímto nařízením, která je určena k trvalému bydlení, má plochu alespoň 8 m², má zajištěno přímé denní osvětlení, přímé větrání a vytápění s možností regulace teploty; kuchyň se za obytnou místnost považuje, pokud má plochu alespoň 12 m²;*



- *pobytovou místností se rozumí místnost splňující podmínky stanovené tímto nařízením, která svou polohou, velikostí a stavebním uspořádáním splňuje požadavky na to, aby se v ní zdržovaly osoby (zejména kanceláře, ordinace, výukové prostory, pokoje ve zdravotnických zařízeních).*



Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. srpna 2021, sp. zn. 6 Af 20/2020

Městský soud v Praze rozhodoval rozsudkem ve věci o charakteru příjmů skrze online platformu AIRBNB a rozhodl, že se jedná o příjmy z podnikatelské činnosti ve smyslu zákona ustanovení § 7 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

Účastníky předmětného řízení byla žalobkyně, provozovatelka krátkodobého nájmu skrze platformu AIRBNB a Odvolací finanční ředitelství jakožto žalovaný. V této věci je zásadním sporem mezi účastníky řízení posouzení, zda lze příjmy žalobkyně považovat za příjmy ve smyslu ustanovení § 7 zákona o daních z příjmů, či za příjmy ve smyslu § 9 zákona o daních z příjmů. **Při posouzení, které z těchto ustanovení zákona o daních z příjmu aplikovat na příjmy žalobkyně, je třeba nejprve zkoumat, zda přenechání nemovité věci k užívání prostřednictvím Airbnb lze klasifikovat jako nájem či ubytování, čímž je následně možné provést řádné daňové posouzení těchto příjmů.**

Žalobkyně v řízení před správním orgánem a dále i v řízení před soudem tvrdila, že se nejedná o příjmy podle ustanovení § 7 zákona o daních z příjmů (příjmy ze samostatné činnosti), ale o příjmy dle ustanovení § 8 zákona o daních z příjmů (příjmy z nájmu), přičemž **žalobkyně nikterak nezpochybnila tvrzení žalovaného, že poskytuje nájem bytů v Praze, který inzeruje mimo jiné i přes platformu AIRBNB. Namítala však, že pouhá tato skutečnost nemůže sama o sobě znamenat, že poskytuje ubytovací službu a nikoliv nájem. Nadto žalobkyně tvrdila, že neposkytuje žádné doplňkové služby.**

Žalovaný s tvrzením žalobkyně, že založil své rozhodnutí pouze na tom, že žalobkyně používala internetový portál AIRBNB, nesouhlasil, neboť sice vyšel z podstaty společnosti AIRBNB, ale z veřejně dostupných zdrojů je zřejmé, že **AIRBNB klade základní požadavky na poskytovatele ubytování spočívající v poskytování „služeb“, které jsou hosty očekávány (např. poskytnutí toaletního papíru, mýdla, ručníku, povlečení pro každé lůžko apod.). Žalovaný se dále zabýval charakterem a časovým úsekem poskytování ubytování, kdy z žalobkynin předložených výpisů z účtu zjistil, že platby internetové platformy AIRBNB přicházely žalobkyni průměrně jednou za dva dny (134 plateb za 8 měsíců) tudíž se nemohlo jednat o dlouhodobý nájem a odkázal na rozsudek SDEU ze dne 12. 02. 1991, ve věci C-346/95, Elisabeth Blasi proti Finanzamt München I. a rozsudek ze dne 04. 01. 2001, ve věci C-326/99, Stichting „Goed Wonen“ proti Staatssecretaris van Financiën. Žalovaný na závěr dále uvedl, že z těchto důvodů má za to, že žalobkyně naplnila znaky podnikání ve smyslu ve smyslu ustanovení § 420 občanského zákoníku, neboť poskytování bylo činěno soustavně za účelem dosažení zisku, na vlastní účet a odpovědnost, a jedná se tedy o příjmy dle ustanovení § 7 zákona o daních z příjmů.**

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí bez nařízení jednání a rozhodl, že žaloba žalobkyně se pro nedůvodnost zamítá. V odůvodnění pak uvedl, že **ustanovení nájmu lze na vztah poskytovatele ubytování a zájemce o něj aplikovat jen v případě, že účelem poskytnutí nájmu je zajištění bytových potřeb nájemce. K tomu odkázal na nález Ústavního soudu ČR ze dne 12. 03. 2001, sp. zn. II. ÚS 544/2000, v němž Ústavní soud ČR uvedl, že současná potřeba bydlení nespočívá „pouze v přenocování, ale v celém komplexu zajišťování potřeb člověka v jeho materiální i duševní rovině“. Na rozdíl od zajištění bytových potřeb člověka, poskytnuté ubytování skrze AIRBNB nemůže naplnit zákonem předvídaný účel nájmu bytu, neboť nesaturují jeho potřebu bydlení, ale uspokojí jeho potřebu na ubytování, a proto je nutné jej klasifikovat jako ubytovací službu podle § 2326 občanského zákoníku. V tomto směru soud dále uvedl, že právní norma výslovně rozlišuje nájem a poskytnutí ubytovacích služeb, a to jak v rovině**



soukromoprávní (shora provedené vymezení v občanském zákoníku), tak i v dále navazujících posouzeních pro další veřejnoprávní vztahy. Není tak příliš podstatné, zda je nájem vymezen jako tzv. „holý nájem“, ale jak je tato činnost prováděna, jak uvedl žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí (zda se jedná o pravidelnou činnost, poskytuje se na relativně krátkou či předem vymezenou přechodnou dobu, je nabízeno způsobem, který svědčí o zacílení na osoby, které nehledají uspokojení bytové potřeby, ale potřeby přechodného ubytování – internet, tisk, letáky, kromě ubytování poskytnuty i další služby jako úklid, neprovádění běžné údržby, cena je vázána na krátké časové období). Všechny tyto aspekty podle názoru soudu vedou k závěru, aby byly rozlišeny shora uvedené právní instituty – nájem a ubytování. Soud tak souhlasí s tím, že příjmy žalobkyně plynuly z činnosti, která vykazuje znaky ubytování, nikoliv nájmu (shora zmíněná judikatura o zajištění potřeb, podpůrně pak vymezení v klasifikaci České statistického úřadu, vymezení charakteru činnosti v živnostenském zákoně, a na to navazující další zjištění správce daně, které soud uváděl).