

V Praze dne 14. dubna 2009

Věc: Právní analýza některých postupů obce při řešení objektů s komunálním odpadem a domů ve špatném technickém stavu

V tomto případě je třeba popsanou situaci rozdělit na dvě oblasti:

- problematika komunálního odpadu uloženého ve společných prostorách domu a kolem něj (na pozemcích soukromého vlastníka)
- špatný technický stav domů, který ohrožuje okolí

V obou uvedených oblastech budou dále zkoumány vztahy

- mezi obcí a vlastníkem nemovitosti na jejím území,
- mezi vlastníkem nemovitosti a nájemci, kteří jsou dle zadání pravděpodobnými původci odpadu,
- mezi obcí a nájemci, kteří jsou dle zadání pravděpodobnými původci odpadu.

Dále budou rozebrány možnosti příslušných orgánů státní správy a samosprávy z hlediska, koho a jak mohou postihnout za popsany závadný stav.

Jde o tyto orgány:

- Magistrát města (v jeho rámci zejména stavební odbor, odbor životního prostředí a odbor sociálních věcí)
- Úřad městského obvodu
- Úřad práce
- Krajská hygienická stanice
- Policie ČR
- Městská policie
- Hasičský záchranný sbor

Použité právní předpisy:

zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon

zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví

zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech

zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů

zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích

zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

zákon č. 102/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související s vydáním zákona č. 509/1991 Sb., kterým se mění, doplňuje a upravuje občanský zákoník

zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád

zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně právní ochraně dětí
zákon č. 94/1963 Sb., o rodině
zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře
zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi
zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky
zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii
zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně
zákon č. 128/2000 Sb., o obcích
zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon

Použité zkratky:

OZ - občanský zákoník
OSŘ - občanský soudní řád
StZ - stavební zákon
SŘ - správní řád
ZOR – zákon o rodině
ZSSP – zákon o státní sociální podpoře
ZSPOD – zákon o sociálně právní ochraně dětí
OSPOD – orgán sociálně právní ochrany dětí
ZOVZ – zákon o ochraně veřejného zdraví
ZPO – zákon o požární ochraně
ZO – zákon o obcích
ZOP – zákon o přestupcích
ZSSP – zákon o státní sociální podpoře
ZPHN – zákon o pomoci v hmotné nouzi
ESLP – Evropský soud pro lidská práva

OBSAH

I. Problematika komunálního odpadu uloženého ve společných prostorách domu a kolem něj (na pozemcích soukromého vlastníka)

- 1. Obec (prostřednictvím magistrátu)**
 - 1.1. Postih podle zákona o obcích
 - 1.2. Postih podle zákona o přestupcích (ZOP)
 - 1.3. Stavební dozor a spolupráce s orgánem veřejného zdraví
 - 1.4. Sociálně právní ochrana dětí
 - 1.5. Pomoc v hmotné nouzi (doplatek na bydlení)
- 2. Krajská hygienická stanice (ochrana veřejného zdraví)**
- 3. Hasičský záchranný sbor kraje (státní požární dozor)**
- 4. Úřad práce (státní sociální podpora – příspěvek na bydlení)**
- 5. Vztah mezi vlastníkem (pronajímatelem) a nájemci**

II. Špatný technický stav domů, který ohrožuje okolí

- 1. Obec (prostřednictvím magistrátu)**
 - 1.1. Stavební dozor
- 2. Vztah mezi obcí a nájemci**
- 3. Vztah mezi nájemci a vlastníkem (pronajímatelem)**

III. Obecně k některým otázkám správního řízení

1. Doručování ve správním řízení

- 1.1. Obecně
- 1.2. Doručování fyzickým osobám
- 1.3. Doručování právnickým osobám
- 1.4. Fikce doručení
- 1.5. Doručování veřejnou vyhláškou
- 1.6. Opatrovník
- 1.7. Závěr k doručování

2. Určení lhůty k provedení úkonu

3. Exekuce ve správním řízení

IV. Vyklizení stavby podle stavebního zákona a jeho výkon (exekuce)

1. Rozhodnutí o vyklizení

2. Exekuce

- 1.1 Způsoby exekuce/kdo může exekuvovat
- 1.2 Exekuce správním orgánem/podání námítky
- 1.3 Náhradní bydlení/ubytování
- 1.4 Spolupráce policie ČR
- 1.5 Movité věci

I. Problematika komunálního odpadu uloženého ve společných prostorách domu a kolem něj (na pozemcích soukromého vlastníka)

1. Obec (prostřednictvím magistrátu)

1.1.

Postih podle zákona o obcích

Kdo jedná: obec prostřednictvím obecního úřadu (magistrátu)

Koho lze postihnout: vlastníky – právnické osoby či podnikající fyzické osoby

Podle zákona o obcích (ZO) může obec v samostatné působnosti postihovat právnické osoby a podnikající fyzické osoby pro v § 58 ZO uvedené správní delikty. Tato možnost se tedy nevztahuje na nepodnikající fyzické osoby.

Obec může uložit pokutu až do výše 100.000,- Kč uvedené osobě, která neudržuje čistotu a pořádek na pozemku, který užívá nebo vlastní, tak, že naruší vzhled obce.

Obec může uložit pokutu až do výše 200.000,- Kč uvedené osobě, která znečistí veřejné prostranství, naruší životní prostředí v obci nebo odloží věc mimo vyhrazené místo.

Obec může uložit pokutu až do výše 200 000 Kč uvedené osobě, která porušila povinnost stanovenou právním předpisem obce.

Při stanovení výše pokuty obec přihlíží zejména k povaze, závažnosti, době trvání a následkům protiprávního jednání. (§ 58 ZO)

Takto lze tedy postihnout vlastníky domů a pozemků, pokud jsou právnickými osobami či podnikajícími fyzickými osobami, pokud je příslušným orgánem obce zjištěno, že se dopustili některého z uvedených správních deliktů. Při zkoumání odpovědnosti právnických osob za správní delikt není potřeba prokazovat zavinění, u fyzických osob je zpravidla nutné jej prokazovat, avšak k odpovědnosti k odpovědnosti za delikt stačí zavinění z nedbalosti.

Řízení o uložení pokuty lze zahájit do 1 roku ode dne, kdy se orgán obce o porušení povinnosti dozvěděl, nejpozději však do 2 let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo. Do běhu této lhůty se nezapočítává doba, po kterou se pro tentýž skutek vedlo trestní nebo přestupkové řízení podle zvláštního zákona.

Pokutu podle § 58 nelze uložit, jestliže (jiný) zákon stanoví za porušení povinností uvedených v § 58 ZO vyšší sankci.

Uložení pokuty podle § 58 nezavazuje osobu, které byla uložena pokuta, povinnosti odstranit závadný stav ve lhůtě stanovené obcí s přihlédnutím k okolnostem případu. (§ 59 ZO)

Pro ukládání pokut se jinak použijí obecné předpisy o správním řízení (správní řád).

1.2.

Postih podle zákona o přestupcích (ZOP)

Kdo jedná: obec prostřednictvím obecního úřadu (magistrátu)

Koho lze postihnout: vlastníky – nepodnikající fyzické osoby, eventuálně i nájemce, pokud jim bude prokázána odpovědnost za přestupek

Přestupky proti veřejnému pořádku

Obec (prostřednictvím odboru životního prostředí) může vlastníkům či uživatelům pozemků, na nichž je neoprávněně ukládán odpad, a to v případě, že jde o fyzické osoby nepodnikatele, uložit v přestupkovém řízení pokutu až do výše 10.000,- Kč, pokud bude prokázáno, že neudrží čistotu a pořádek na svém či jimi užívaném pozemku tak, že naruší vzhled obce (§ 47b odst. 1 písm. d) ZOP).

Obec (prostřednictvím odboru životního prostředí) může v rámci přestupkového řízení postihnout konkrétní fyzické osoby, kterým bude prokázáno zavinění za neoprávněné založení skládky nebo ukládání odpadů mimo vyhrazená místa (§ 47 odst. 1 písm. h) ZOP). Za tento přestupek lze uložit pokutu do 50.000,- Kč. Odpovědnost za tento přestupek se může týkat jak nájemců, tak případně i vlastníků – nepodnikajících fyzických osob, ovšem pouze za předpokladu, že jim bude prokázáno alespoň nedbalostní zavinění za přestupek.

Přestupky na úseku zdravotnictví

Obec (prostřednictvím odboru sociálních věcí a zdravotnictví) může fyzické osobě, která poruší zákaz nebo nesplní povinnosti stanovené nebo uložené k předcházení vzniku a šíření infekčních onemocnění (viz dále ochrana veřejného zdraví), uložit v přestupkovém řízení pokutu až do výše 10.000,- Kč anebo v blokovém řízení až do výše 5.000,- Kč. (§ 29 odst. 1 písm. f) ZOP).

Obecným problémem v případě přestupkového řízení bude pravděpodobně prokázání (alespoň nedbalostního) zavinění za přestupek konkrétní fyzické osobě. K tomuto by obec měla zejména využívat služeb městské policie, která je vybavena pravomocemi, které odhalení a prokázání spáchání přestupku umožňují.

1.3.

Stavební dozor a spolupráce s orgánem veřejného zdraví

Kdo jedná: obec prostřednictvím obecního úřadu (magistrátu) – stavební odbor (za součinnosti s Krajskou hygienickou stanicí)

Koho lze postihnout: vlastníky nemovitostí, bez ohledu na to, zda jde o fyzické či právnické osoby

Stavební úřady vykonávají soustavný dozor nad zajišťováním ochrany veřejných zájmů, ochrany práv a oprávněných zájmů právnických a fyzických osob a nad plněním jejich povinností vyplývajících ze stavebního zákona (StZ) a právních předpisů vydaných k jeho provedení.

Stavební úřad je oprávněn ve veřejném zájmu nařizovat mimo jiné i nezbytné úpravy na stavbě, stavebním pozemku nebo na zastavěném stavebním pozemku.

Veřejným zájmem se rozumí požadavek, aby stavba neohrožovala život a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost, životní prostředí, zájmy státní památkové péče, archeologické nálezy a sousední stavby, popřípadě nezpůsobovala jiné škody či ztráty a rovněž aby byly odstraněny stavebně bezpečnostní, požární, hygienické, zdravotní nebo provozní závady na stavbě anebo na stavebním pozemku, včetně překážek bezbariérového užívání stavby. (§ 132 StZ)

Nahromadění většího množství odpadů jak uvnitř stavby, tak i na přilehlých pozemcích může znamenat závady zejména hygienické a zdravotní, popř. i požární.

Stavební úřad může v takovém případě nařídit vlastníku stavby, stavebního pozemku nebo zastavěného stavebního pozemku nezbytné úpravy, jimiž se odstraňují jiné hygienické, bezpečnostní, požární a provozní závady a závady na elektrickém zařízení stavby.

Tyto nezbytné úpravy však může stavební úřad nařídit pouze v případě, že stavba nebo zařízení nejsou postaveny a užívány v souladu s podmínkami danými povolením stavebního úřadu. Jsou-li stavba nebo zařízení postaveny a užívány v souladu s podmínkami danými povolením stavebního úřadu, může stavební úřad nařídit nezbytné úpravy jen v případě prokazatelně významného ohrožení a za náhradu újmy, kterou by nařízené úpravy vyvolaly.

Nevyžaduje-li nezbytná úprava, která má být nařízena, projektovou dokumentaci nebo jiné podklady, nařídí stavební úřad provedení úpravy a stanoví rozsah, způsob a podmínky jejího provedení. (§ 137 StZ)

Zjištění závady, jakož i toho, zda je stavba postavena a užívána v souladu s podmínkami danými povolením stavebního úřadu, může stavební úřad zjistit při tzv. kontrolní prohlídce (§ 133 StZ). Pro vstup na pozemek a do stavby při kontrolní prohlídce platí, že pověřený zaměstnanec stavebního úřadu je oprávněn vstupovat na cizí pozemek a do staveb i bez vědomí jejich vlastníka, pokud došlo k bezprostřednímu ohrožení života nebo zdraví osob či zvířat, které nastalo v souvislosti s přípravou a prováděním neodkladného odstranění stavby, nutných zabezpečovacích prací nebo vyklizení stavby ve veřejném zájmu. O tom musí vlastníka bez zbytečného odkladu informovat a uvést důvody, které k tomu vedly. V ostatních případech (není-li zde bezprostřední ohrožení) může oprávněná úřední osoba vstupovat na cizí pozemek a do staveb jen s vědomím jejich vlastníka.

Stavební úřad provádí kontrolní prohlídku mimo jiné i v případech, kdy má být nařízeno neodkladné odstranění stavby, nutné zabezpečovací práce, nezbytné úpravy nebo vyklizení stavby; může provést kontrolní prohlídku též u nařízených udržovacích prací, u odstraňované stavby a v jiných případech, kdy je to pro plnění úkolů stavebního řádu potřebné.

Při kontrolní prohlídce stavební úřad zjišťuje zejména stavebně technický stav stavby, zda není ohrožován život a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost anebo životní prostředí.

Jestliže stavební úřad není kompetentní stanovit, zda nahromaděné odpadky představují zdravotní či hygienické riziko pro uživatele stavby, může se obrátit na orgán ochrany veřejného zdraví.

Orgán ochrany veřejného zdraví (Krajská hygienická stanice) je dotčeným správním úřadem při rozhodování ve věcech upravených zvláštními právními předpisy (např. stavební zákon), které se dotýkají zájmů chráněných orgánem ochrany veřejného zdraví podle ZOVZ a zvláštních právních předpisů včetně hodnocení a řízení zdravotních rizik. Orgán ochrany veřejného zdraví vydává v těchto věcech stanovisko, které není rozhodnutím vydaným ve správním řízení. (§ 77 ZOVZ)

Postavení dotčených správních orgánů ve správním řízení a jejich pravomoci upravuje obecně § 136 SŘ a rozhodnutí podmíněné závazným stanoviskem (jiného správního úřadu) upravuje § 149 SŘ.

Znamená to tedy, že stavební úřad, pokud má podezření na zdravotní či hygienickou závadnost stavby, v níž se nachází odpady, avšak není kompetentní sám tuto zdravotní závadnost stanovit, by měl požádat o závazné stanovisko dotčený orgán ochrany veřejného zdraví (Krajskou hygienickou stanici) o vydání závazného stanoviska podle § 77 ZOVZ. Pokud bude ze stanoviska vyplývat, že je zde zdravotní či hygienické riziko, měl by na základě stanoviska stavební úřad vydat rozhodnutí, kterým nařídí nezbytné úpravy. Obsah stanoviska je pro výrokovou část rozhodnutí stavebního úřadu závazný.

Oba úřady by měly každopádně při řešení takovéto situace spolupracovat, což plyne z obecného principu vzájemné spolupráce správních orgánů v zájmu dobré správy (§ 8 odst. 2 SŘ).

Zjistí-li stavební úřad při kontrolní prohlídce (či na základě stanoviska orgánu ochrany zdraví) závadu, vyzve vlastníka stavby, aby zjednal nápravu a k tomu mu stanoví přiměřenou lhůtu.

Není-li ve lhůtě výzvě vyhověno, vydá stavební úřad rozhodnutí, kterým zjednání nápravy nařídí. Případné odvolání proti tomuto rozhodnutí nemá odkladný účinek. A pokud hrozí nebezpečí z prodlení, může stavební úřad rozhodnout i bez předchozí výzvy.

Není-li závada ve lhůtě odstraněna, dopouští se vlastník stavby rovněž přestupku (jde-li o fyzickou osobu) či správního deliktu (jde-li o právnickou osobu či podnikající fyzickou osobu). Za tento přestupek či správní delikt může stavební úřad uložit pokutu až do výše 200.000,- Kč. (§ 178-181 StZ)

1.4.

Sociálně právní ochrana dětí

Kdo jedná: obec prostřednictvím obecního úřadu (magistrát) – orgán sociálně právní ochrany dětí

Koho lze postihnout: -

O odebrání nezletilých dětí z rodiny a jejich umístění do zařízení ústavní výchovy rozhoduje soud v rámci řízení o péči o nezletilé rozsudkem (§ 176 - 180 OSŘ). Podmínky pro nařízení ústavní výchovy stanoví zákon o rodině v § 46 takto: „*Jestliže je výchova dítěte vážně ohrožena nebo vážně narušena a jiná výchovná opatření nevedla k nápravě nebo jestliže z jiných závažných důvodů nemohou rodiče výchovu dítěte zabezpečit, může soud nařídít ústavní výchovu nebo dítě svěřit do péče zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc (§ 42 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí). Jestliže je to v zájmu nezletilého nutné, může soud nařídít ústavní výchovu nebo dítě svěřit do péče zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc i v případě, že jiná výchovná opatření nepředcházela.*“ Návrh na nařízení ústavní výchovy může mimo jiné podat i obecní úřad obce s rozšířenou působností (tedy orgán sociálně právní ochrany dětí).

Vyžaduje-li situace okamžité řešení - „*ocitlo-li se nezletilé dítě bez jakékoliv péče nebo jsou-li jeho život nebo příznivý vývoj vážně ohroženy nebo narušeny*“ - soud předběžným opatřením nařídí, aby bylo dítě předáno do péče osoby, kterou v usnesení označí (§ 76a OSŘ). Osobou může být i zařízení pro výkon ústavní výchovy (v případě, že nelze dítě svěřit jiné vhodné osobě). Návrh na vydání tohoto předběžného opatření může podat pouze obecní úřad obce s rozšířenou působností (tedy orgán sociálně právní ochrany dětí).

Podmínky pro nařízení ústavní výchovy i vydání předběžného opatření jsou formulovány poměrně obecně, aby dopadaly na všechny případy, kdy je v zájmu nezletilého, aby byl odebrán z rodinné péče. Výklad těchto ustanovení vyplývá z judikatury soudů, jakož i z právních norem, které obecně definují práva nezletilých dětí a jejich rodičů, mimo jiné i z mezinárodních úmluv, kterými je Česká republika vázána. Zejména se jedná o Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb. - viz čl. 8 Úmluvy: Právo na respektování rodinného a soukromého života) a o Úmluvu o právech dítěte (sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č.104/1991 Sb. - zejména její čl. 9 odst. 1, čl. 18, čl. 19, čl. 27).

Evropský soud pro lidská práva (ESLP) se v jednom ze svých nedávných rozhodnutí vyslovil ve věci nařízení ústavní výchovy nezletilého dítěte za situace, kdy byla důvodem pro rozhodnutí českého soudu nevyhovující ekonomická a bytová situace biologické rodiny dítěte. V tomto případě (Věc Wallová a Walla proti České republice – rozsudek ESLP ze dne 26. října 2006, celý text rozsudku je např. zde <http://www.poradna-prava.cz/dokumenty/Wallovci-rozsudek.pdf>) ESLP shledal stěžovateli tvrzené porušení článku 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a přiznal stěžovatelům vůči českému státu právo na náhradu nemajetkové újmy ve výši 10.000 Euro.

„Ve svém rozhodnutí ESLP konstatoval v souladu se svou konstantní judikaturou, že společné soužití rodiče a dítěte představuje základní element rodinného života a zásahy, které toto znemožňují, představují porušení práva chráněného čl. 8 Úmluvy, vyjma případů, kdy zákon předvídá existenci legitimních důvodů a těchto je nezbytné v demokratické společnosti dosáhnout mj. v zájmu ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných. Při posuzování nezbytnosti takových zásahů je nutné zachovávat princip proporcionality ve vztahu k zamýšlenému cíli (ochraně některého z Úmluvou definovaných zájmů).

V případě rodiny Wallových nebyly výchovné schopnosti a citové vazby stěžovatelů k dětem nikdy brány v potaz a české soudy uznaly snahy rodiny překonat problémy. Od té chvíle bylo umístění dětí žalobců podloženo pouze jediným důvodem, a to neadekvátním bydlením rodiny. Dle ESLP měly být české orgány schopny rodině pomoci, spíše než ji rozdělovat, což je nejradikálnější způsob, který se dá použít pouze v nejzávažnějších případech.

Dle názoru ESLP bylo podstatným problémem nedostatek prostředků pomoci, které mohly české orgány použít, aniž by šlo k absolutnímu rozdělení rodiny. Orgány českého státu měly být schopny použít méně drastických opatření, je jejich povinností poskytovat aktivní pomoc v zájmu pozitivního řešení rodinné situace. ESLP za konstataci české legislativy v oblasti sociální péče shledal, že sociální orgány mají sloužit jako sociální ochrana a pomáhat osobám v potížích, které nemají potřebné znalosti systému, doprovázet je a radit jim o možnostech sociálního ubytování, o způsobu získání nároku na sociální ubytování nebo o jiných způsobech překonání jejich problematické situace a že také český ústavní soud potvrdil svým rozhodnutím, že veřejné instituce mají zasahovat v případech, kdy se rodiny bez vlastního zavinění dostaly do složité situace. Jednou z možností by bylo monitorování životních podmínek stěžovatelů, poskytování poradenství v jednotlivých krocích zlepšení situace a řešení problémů. Nic z toho se ovšem nestalo.

Dle zhodnocení ESLP nebylo z poskytnutých fakt případu zjevné, že by OSPOD pomáhal stěžovatelům v překonání jejich obtíží a pomáhal tak k návratu dětí do rodiny v nejkratší možné době. Na základě těchto úvah ESLP konstatoval porušení článku 8 Úmluvy. “

(viz Odebrání dítěte ze sociálních důvodů jako porušení Úmluvy, Mgr. Kateřina Hrubá, 2006, celý článek zde: <http://viaiuris.pilaw.cz/index.php?p=msg&id=116>)

Z výše uvedeného rozhodnutí tedy vyplývá, že odebrání nezletilých dětí z rodinného prostředí pouze z důvodu nevyhovujícího bydlení rodiny není adekvátním prostředkem řešení této situace a že příslušné státní orgány (OSPOD) by měly rodinám žijícím v nevyhovujících podmínkách především poskytovat aktivní a účinnou pomoc k překonání jejich nepříznivé situace, nikoliv volit nejradikálnější prostředek ochrany dětí, kterým je odebrání nezletilých dětí z rodin.

Z tohoto pohledu se zamýšlená strategie města odebrání nezletilých dětí z rodin pro život v nepřiměřených podmínkách jeví jako nevyhovující a potencionálně odporující právním normám.

1.5.

Pomoc v hmotné nouzi (doplatek na bydlení)

Kdo jedná: obec prostřednictvím obecního úřadu (magistrát) – sociální odbor

Koho lze postihnout: -

Doplatek na bydlení je dávka pomoci v hmotné nouzi podle zákona č. 111/2006 Sb., určená osobám, které nemají dostatečné příjmy k úhradě nákladů spojených s bydlením.

Nárok na doplatek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, který užívá byt, jestliže by po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení byl

a) jeho příjem zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí nižší než částka živobytí osoby, nebo

b) příjem společně posuzovaných osob zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí nižší než částka živobytí společně posuzovaných osob.

Podmínkou nároku na doplatek na bydlení je dále získání nároku na příspěvek na živobytí podle ZPHN a nárok na příspěvek na bydlení podle ZSSP. Pouze v případech hodných zvláštního zřetele může orgán pomoci v hmotné nouzi určit, že za nájemce považuje pro účely doplatku na bydlení i osobu dlouhodobě užívající jinou než nájemní formu bydlení. Doplatek na bydlení lze přiznat, s přihlédnutím k jejím celkovým sociálním a majetkovým poměrům, také osobě, které příspěvek na živobytí nebyl přiznán z důvodu, že příjem osoby nebo společně posuzovaných osob přesáhl částku živobytí osoby nebo společně posuzovaných osob, ale nepřesáhl 1,3násobek částky živobytí osoby nebo společně posuzovaných osob. Nárok na doplatek na bydlení nevznikne, pokud osoba bez vážného důvodu odmítne možnost levnějšího přiměřeného bydlení, o které je povinna požádat obec, v níž má trvalý pobyt.

Pokud jde o odejmutí či snížení doplatku na bydlení, podmínky jsou velmi podobné jako u příspěvku na bydlení. Důvodem může být pouze změna skutečností rozhodných pro nárok na dávku nebo její výplatu. Obdobně má proto příjemce dávky oznamovací povinnost vůči orgánu pomoci v hmotné nouzi (obecní úřad) a podobně je upravena i odpovědnost za přeplatek na dávce. Podle § 51 ZPHN jestliže příjemce dávky přijímal dávku, ačkoliv musel z okolností předpokládat, že tato dávka byla vyplacena neprávem nebo ve vyšší částce, než náležela, nebo jestliže dávka byla přiznána nebo její výše stanovena na základě nepravdivých, neúplných nebo zkreslených údajů, sdělených příjemcem, je povinen částky neprávem přijaté vrátit.

Není proto reálné uvažovat o odebrání této dávky nájemníkům, kteří neuklidí k výzvě města odpadky z domů či přilehlých pozemků. Důvody ke snížení či odejmutí dávek stanoví taxativně ZPHN a nelze je tedy rozšiřovat.

Pokud jde o ostatní dávky pomoci v hmotné nouzi, platí obdobně, že důvody jejich odebrání stanoví ZPHN a tyto důvody nelze rozšiřovat rozhodnutím správního orgánu.

2. Krajská hygienická stanice (ochrana veřejného zdraví)

Kdo jedná: Krajská hygienická stanice (za součinnosti s obcí, event. s Policií ČR či Městskou policií)

Koho lze postihnout: vlastníky nemovitostí, bez ohledu na to, zda jde o fyzické či právnické osoby

Z hlediska ochrany veřejného zdraví může být neoprávněné hromadění odpadů příčinou rizika rozšíření hlodavců, hmyzu či vzniku infekčních onemocnění. Ochranu před tímto ohrožením upravuje zákon o ochraně veřejného zdraví (ZOVZ).

Podle ZOVZ je každá osoba povinna podle potřeby provádět běžnou ochrannou deratizaci, dezinfekci a dezinsekcí, a to jako součást čištění a běžných technologických a pracovních postupů (§ 57 odst. 1 ZOVZ). Běžná ochranná deratizace má charakter preventivních opatření, které směřují k tomu, aby nedošlo ke zvýšenému výskytu hlodavců a dalších živočichů.

Každá podnikající fyzická osoba a právnická osoba má povinnost zajistit podle potřeby speciální ochrannou deratizaci, dezinfekci či dezinsekcí ve své provozovně, pokud dojde ke zvýšenému výskytu škodlivých a epidemiologicky významných členovců, hlodavců a dalších živočichů. Nařídit ji může Krajská hygienická stanice v rámci kontroly dodržování povinností stanovených zákonem, což při zjištění nedostatku znamená současně i finanční postih. Jde-li o obytné místnosti a nebytové prostory nesloužící k podnikání, má tuto povinnost vlastník nemovitosti nebo společenství vlastníků.

Oprávnění a povinnosti osob provádějící speciální ochrannou deratizaci, desinfekci a dezinfekci stanoví § 58 a násl. ZOVZ.

V souladu s ustanovením § 61 odst. 2 ZOVZ může Krajská hygienická stanice z vlastního nebo jiného podnětu rozhodnutím provedení speciální ochranné deratizace (dezinfekce, dezinfekce) nařídit, pokud hrozí šíření nákazy, zvýšený výskyt přenašečů infekčních onemocnění nebo šíření škodlivých a epidemiologických významných členovců, hlodavců a dalších živočichů.

Podle ustanovení § 96 ZOVZ může obec obecně závaznou vyhláškou nařídit pro území jeho části k ochraně zdraví před vznikem a šířením infekčních onemocnění, provedení speciální plošné ochranné deratizace a dezinfekce. K této situaci dochází zcela výjimečně tehdy, pokud je zjištěn zvýšený výskyt některého druhu hlodavců nebo podobných živočichů, který nelze zvládnout deratizačními zásahy prováděnými v jednotlivých objektech způsoby výše uvedenými. Vyhláška města je pouze krajním, výjimečným a okamžitým řešením situace. V případě, že se postupuje podle zákona a deratizace a dezinfekce se provádí průběžně, nemusí nastat situace pro vydání vyhlášky.

Za nesplnění nebo porušení povinností stanovených na úseku deratizace, dezinfekce a dezinfekce vyplývajících ze zákona o ochraně veřejného zdraví uloží orgán ochrany veřejného zdraví (Krajská hygienická stanice) fyzické osobě při výkonu podnikatelské činnosti nebo právnické osobě pokutu až do výše 2.000.000,- Kč (§ 92 odst. 1 ZOVZ).

Na rozhodování podle ZOVZ se vztahuje správní řád, nestanoví-li tento zákon jinak.

Fyzickou osobu, které bude prokázáno porušení zákazu či nesplnění povinnosti stanovené nebo uložené k předcházení vzniku a šíření infekčních onemocnění (tedy zákaz či povinnost stanovená v ZOVZ), lze rovněž postihnout podle zákona o přestupcích. Za tento přestupek lze uložit pokutu až do výše 50 000 Kč a v blokovém řízení může orgán ochrany veřejného zdraví uložit za přestupky pokutu až do výše 5 000 Kč (§ 29 odst. 1 písm. f) a odst. 2 ZOP).

3. Hasičský záchranný sbor kraje (státní požární dozor)

Kdo jedná: Hasičský záchranný sbor kraje (za součinnosti s obcí, event. s Policií ČR či Městskou policií)

Koho lze postihnout: vlastníky nemovitostí, bez ohledu na to, zda jde o fyzické či právnické osoby

Větší množství odpadu uloženého ve společných prostorách domů i v jejich okolí mohou představovat rovněž riziko z hlediska požární ochrany, např. v případě, kdy nahromaděné odpady omezují únikové cesty, přístup k uzávěrům vody či plynu anebo pokud by hrozilo nebezpečí vznícení odpadu.

Právnické osoby a podnikající fyzické osoby jsou povinny podle § 5 odst. 1 písm. b) a f) zákona o požární ochraně (ZPO) mimo jiné

- vytvářet podmínky pro hašení požárů a pro záchranné práce, zejména udržovat volné příjezdové komunikace a nástupní plochy pro požární techniku, únikové cesty a volný přístup k nouzovým východům, k rozvodným zařízením elektrické energie, k uzávěrům vody, plynu, topení a produktvodům, k věcným prostředkům požární ochrany a k ručnímu ovládnutí požárně bezpečnostních zařízení

- umožnit orgánu státního požárního dozoru provedení kontroly plnění povinností na úseku požární ochrany, poskytovat mu požadované doklady, dokumentaci a informace vztahující se k zabezpečování požární ochrany v souladu s tímto zákonem a ve (orgánem státního požárního dozoru) stanovených lhůtách splnit jím uložená opatření

Fyzické osoby jsou podle § 17 odst. 1 písm. f) a odst. 4 ZPO povinny mimo jiné

- vytvářet v prostorách ve svém vlastnictví nebo užívání podmínky pro rychlé zdolání požáru a pro záchranné práce

- umožnit výkon státního požárního dozoru podle § 35 a ve stanovené lhůtě splnit opatření uložená orgánem státního požárního dozoru

Podle ZPO lze při porušení povinností vyplývajících z předpisů o požární ochraně uložit právnické osobě nebo podnikající fyzické osobě pokutu až do výše 500.000,- Kč.

Fyzické osobě, která nevytváří v prostorách ve svém vlastnictví nebo užívání podmínky pro rychlé zdolávání požáru a pro provádění záchranných prací nebo neumožní jednotce požární ochrany vstup na nemovitost při zdolávání požáru nebo provádění záchranných prací anebo jinak ztíží provedení opatření nutných ke zdolávání požáru nebo při provádění záchranných prací (§ 78 odst. 1 písm. m) ZPO) lze za přestupek uložit pokutu až do výše 25.000,- Kč.

Ke výkonu státní kontroly, k ukládání sankcí i k jejich vymáhání je příslušný hasičský záchranný sbor kraje (§ 76-79 ZPO). Pro řízení se použijí obecné předpisy, tedy správní řád, jde-li o správní delikt, resp. zákon o přestupcích, jde-li o přestupek.

Podnět ke kontrole může hasičskému záchrannému sboru dát kdokoliv, tedy i orgán obce, pokud má podezření, že při užívání nemovitostí může dojít k porušení povinností při požární ochraně.

4. Úřad práce (státní sociální podpora – příspěvek na bydlení)

Kdo jedná: Úřad práce (jakožto orgán státní sociální podpory)

Koho lze postihnout: -

Dávkou účelově určenou na zajištění potřeby bydlení osobami s nedostatečným příjmem je primárně příspěvek na bydlení, což je dávka státní sociální podpory podle zákona č. 117/1995 Sb.

Příspěvek na bydlení

Nárok na příspěvek na bydlení má nájemce či vlastník bytu, který je v bytě hlášen k trvalému pobytu, jestliže

a) jeho náklady na bydlení přesahují částku součinu rozhodného příjmu v rodině a koeficientu 0,30, a na území hlavního města Prahy koeficientu 0,35, a

b) součin rozhodného příjmu v rodině a koeficientu 0,30, a na území hlavního města Prahy koeficientu 0,35, není vyšší než částka normativních nákladů na bydlení (stanovená § 26 ZSSP).

Nárok na dávku vzniká při splnění výše uvedených podmínek a nárok na výplatu dávky je navíc podmíněn podáním žádosti o přiznání dávky.

Dávku lze odejmout či snížit pouze za podmínek uvedených v § 52 a násl. ZSSP. Tedy jestliže se změni poměry příjemce dávky resp. společně posuzovaných osob. Za tím účelem má příjemce dávky oznamovací povinnost vůči orgánu státní sociální podpory (Úřad práce) - je povinen písemně ohlásit příslušnému úřadu do 8 dnů změny ve skutečnostech rozhodných pro trvání nároku na dávku, její výši nebo výplatu.

Pokud příjemce dávky nesplnil některou jemu uloženou povinnost nebo přijal dávku nebo její část, ačkoliv musel z okolností předpokládat, že byla vyplacena neprávem nebo ve vyšší částce, než náležela, nebo jinak způsobil, že dávka byla vyplacena neprávem nebo v nesprávné výši, je povinen částky neprávem přijaté vrátit (§ 62 ZSSP). Nesplnění uložené povinnosti lze však chápat pouze jako nesplnění povinnosti uložené mu zákonem o státní sociální podpoře. Nikoliv tedy jakoukoliv povinnost (např. uloženou mu orgánem obce ve správním řízení).

Není proto reálné uvažovat o odebrání této dávky nájemníkům, kteří neuklidí k výzvě města odpadky z domů či přilehlých pozemků. Důvody ke snížení či odejmutí dávek stanoví taxativně ZSSP a nelze je tedy rozšiřovat.

Pokud jde o ostatní dávky státní sociální podpory, platí obdobně, že důvody jejich odebrání stanoví ZSSP a tyto důvody nelze rozšiřovat rozhodnutím správního orgánu.

5. Vztah mezi vlastníkem (pronajímatelem) a nájemci

Mezi vlastníkem domu (pronajímatelem bytů) a nájemci bytů existuje soukromoprávní vztah založený nájemní smlouvou. Práva a povinnosti vyplývající z nájmu bytu jsou upraveny především občanským zákoníkem (OZ) a prováděcími předpisy.

Nájemce a osoby, které žijí s nájemcem v bytě, jsou především povinny řádně užívat byt, společné prostory a zařízení domu a řádně požívat plnění, jejichž poskytování je s užíváním bytu spojeno. (§ 689 odst. 1 OZ) Nájemci jsou povinni při výkonu svých práv dbát, aby v domě bylo vytvořeno prostředí zajišťující ostatním nájemcům výkon jejich práv. (§ 690 OZ) Nájemce je povinen odstranit závady a poškození, které způsobil v domě sám nebo ti, kdo s ním bydlí. Nestane-li se tak, má pronajímatel právo po předchozím upozornění nájemce závady a poškození odstranit a požadovat od nájemce náhradu. (§ 693 OZ)

Pokud pronajímatel zjistí, že konkrétní nájemce či osoba, která s ním užívá byt, hrubě porušuje své povinnosti vyplývající z nájemního vztahu, může nájemci dát výpověď z nájmu bytu, a to bez přivolení soudu. (§ 711 odst. 2 písm. a) a b) OZ)

Naopak nájemci, kteří své povinnosti vyplývající z nájmu bytu neporušují a jsou při užívání bytu i společných prostor domu dotčeni závadným chováním jiných nájemců, se mohou obrátit na pronajímatele a požadovat, aby závadný stav odstranil. Toto právo lze uplatnit i žalobou u soudu.

Vedle toho mohou jednotliví nájemci požadovat, aby jim pronajímatel poskytl přiměřenou slevu z nájemného, dokud pronajímatel přes jejich upozornění neodstraní v bytě nebo v domě závadu, která podstatně nebo po delší dobu zhoršuje jejich užívání. Právo na slevu z nájemného nebo z úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytu je třeba uplatnit u pronajímatele bez zbytečného odkladu. Právo zanikne, nebylo-li uplatněno do šesti měsíců od odstranění závad. I právo na slevu je soudně vymahatelné.

Postih nájemců, kteří porušují své povinnosti vyplývající z nájemního vztahu však samozřejmě předpokládá jistou aktivitu především pronajímatele, ale i aktivitu ostatních nájemců, kteří jsou dotčeni závadným chováním jiných nájemců. Vzhledem k tomu, že jde o soukromoprávní vztah, nelze ze strany orgánů obce aktivní přístup ani jedné strany nijak vymáhat. Obec může nájemcům, kteří své povinnosti neporušují a jsou tak dotčeni závadným chováním jiných nájemců, poskytnout poradenství a podporu.

II. Špatný technický stav domů, který ohrožuje okolí

1. Obec (prostřednictvím magistrátu)

1.1.

Stavební dozor

Kdo jedná: obec prostřednictvím obecního úřadu (magistrátu) – stavební odbor

Koho lze postihnout: vlastníky nemovitostí, bez ohledu na to, zda jde o fyzické či právnické osoby

Stavební úřad je povinen provádět stavební dozor. Obecně ke stavebnímu dozoru viz bod 1. a).

Stavební úřad je oprávněn ve veřejném zájmu mimo jiné i

- nařizovat neodkladné odstranění stavby
- nařizovat nutné zabezpečovací práce na stavbě
- nařizovat vyklizení stavby
- nařizovat provedení udržovacích prací

(§ 132 StZ)

Je-li při kontrolní prohlídce zjištěno, že stavba hrozí zřícením, čímž jsou ohroženy životy osob nebo zvířat, stavební úřad nařídí vlastníku stavby neodkladné odstranění stavby a zabezpečí její odstranění. Jestliže je zjištěno, že stavba ohrožuje zdraví a životy osob nebo zvířat, avšak není jí nutné odstranit (nehrozí zřícení), nařídí stavební úřad provedení nutných zabezpečovacích prací. Odstranění stavby, nutné zabezpečovací práce, popřípadě vyklizení stavby může stavební úřad nařídít i bez předchozího projednání s vlastníkem stavby.

Hrozí-li nebezpečí z prodlení, zajistí odstranění stavby nebo nutné zabezpečovací práce stavební úřad prostřednictvím stavebního podnikatele, který je k jejich provedení odborně vybaven; takovému podnikateli může stavební úřad provedení prací nařídít. Náklady vynaložené na neodkladné odstranění stavby a na nutné zabezpečovací práce nese vlastník stavby. Pokud stavební úřad zajistil provedení prací stavebním podnikatelem a vlastník se s tímto podnikatelem nedohodl na úhradě nákladů, uhradí je a na vlastníkově vymáhá obec, jejíž obecní úřad je stavebním úřadem. (§ 135 StZ)

Jestliže jsou závadami na stavbě bezprostředně ohroženy životy nebo zdraví osob či zvířat, anebo má být nařízeno neodkladné odstranění stavby nebo nutné zabezpečovací práce, stavební úřad nařídí všem osobám, které se ve stavbě zdržují, aby ji neprodleně vyklidily.

Neodkladné odstranění stavby, provedení nutných zabezpečovacích prací, popřípadě vyklizení stavby může stavební úřad nařídít i ústně při kontrolní prohlídce, pokud jsou závadným stavem stavby bezprostředně ohroženy životy a zdraví osob nebo zvířat. (§ 136 StZ)

Má-li být nařízeno vyklizení bytu nebo místnosti sloužící k bydlení, musí být pro vyklizované osoby zajištěno alespoň přístřeší; obce jsou povinny v mezích své působnosti na vyzvu stavebního úřadu poskytnout potřebnou součinnost (§ 140 StZ). Přístřeším se podle § 712 odst. 5 OZ rozumí „*Provizorium do doby, než si nájemce opatří řádné ubytování, a prostor k uskladnění jeho bytového zařízení a ostatních věcí domácí a osobní potřeby.*“

Působnost obcí při zajišťování bytové náhrady řeší § 1-5 zákona č. 102/1992 Sb. Jestliže stavební úřad povolil či nařídil odstranění stavby, může pronajímatel požádat o zajištění této náhrady u obce, na jejímž území je byt, který má být vyklizen. Obec zajišťuje bytovou náhradu tím, že navrhne nájemci uzavření smlouvy o nájmu bytu, popřípadě místnosti v domě, který je v jejím vlastnictví, anebo tím, že uzavře smlouvu o nájmu bytu v domě jiné právnické nebo fyzické osoby ve prospěch osoby, která je povinna byt vyklidit. Zajišťování bytové náhrady patří do

samostatné působnosti obcí. V podstatě se dá říct, že pokud vlastník nemovitosti nezajistí při vyklizení nemovitosti nájemcům bytovou náhradu a vyklizování nájemci nemají jinou možnost bydlení, měla by tak učinit obec, a to alespoň zajištění přístřeší na nezbytně nutnou dobu.

Není-li stavba řádně udržována a její vlastník neuposlechne výzvy stavebního úřadu k provedení udržovacích prací, stavební úřad mu nařídí zjednání nápravy. Náklady udržovacích prací nese vlastník stavby. Nájemci bytů a nebytových prostor jsou povinni umožnit provedení nařízených udržovacích prací. (§ 139 StZ) Údržbou stavby se rozumějí práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její užitelnost. (§ 3 odst. 4 StZ) Pokud by bylo udržovacími pracemi dočasně znemožněno užívání bytů, je vlastník nemovitosti povinen zajistit jim po dobu prací přiměřené náhradní ubytování.

2. Vztah mezi obcí a nájemci

Za špatný technický stav domu odpovídá jeho vlastník, nikoliv nájemci bytů. Ti nemají možnost bez svolení vlastníka provádět jakékoliv stavební úpravy bytů, natož pak společných částí domu.

Žádný postih nájemců ze strany obce kvůli špatnému technickému stavu domů, v nichž bydlí, proto nepřipadá v úvahu.

3. Vztah mezi nájemci a vlastníkem (pronajímatelem)

Pronajímatel je povinen předat nájemci byt ve stavu způsobilém k řádnému užívání a zajistit nájemci plný a nerušený výkon práv spojených s užíváním bytu. (§ 687 odst. 1 OZ)

Nájemce bytu a osoby, které žijí s nájemcem ve společné domácnosti, mají vedle práva užívat byt i právo užívat společné prostory a zařízení domu, jakož i požívat plnění, jejichž poskytování je s užíváním bytu spojeno. (§ 688 OZ)

Pokud tedy špatný technický stav domu omezuje nájemce ve výkonu jejich práv vyplývajících z nájmu bytu, může se nájemce především domáhat u soudu, aby pronajímatel závady bránící výkonu nájemního práva odstranil.

Dále je nájemce oprávněn po předchozím upozornění pronajímatele závady odstranit v nezbytné míře a požadovat od něj náhradu účelně vynaložených nákladů. Právo na náhradu musí uplatnit u pronajímatele bez zbytečného odkladu, nejpozději do 6 měsíců od odstranění závad. (§ 691)

Vedle toho je dotčený nájemce oprávněn požadovat, aby mu pronajímatel poskytl přiměřenou slevu z nájemného, dokud pronajímatel přes jeho upozornění neodstraní v bytě nebo v domě závadu, která podstatně nebo po delší dobu zhoršuje jejich užívání. Právo na slevu z nájemného nebo z úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytu je třeba uplatnit u pronajímatele bez zbytečného odkladu. Právo zanikne, nebylo-li uplatněno do šesti měsíců od odstranění závad. I právo na slevu je soudně vymahatelné.

Vzhledem k tomu, že jde o soukromoprávní vztah, nelze ze strany orgánů obce aktivní přístup nájemců nijak vymáhat. Obec však v tomto může nájemcům poskytovat poradenství a pomoc při uplatnění jejich práv (např. pomocí terénních sociálních pracovníků či bezplatným právním poradenstvím) a vlastně tak nepřímou působit na pronajímatele bytů (vlastníky domu).

III. Obecně k některým otázkám správního řízení

Výše popsané možnosti postihu vlastníků i nájemců ze strany obce se odehrávají v rámci správního řízení. Protože bylo naznačeno, že hlavním problémem je nedostatek součinnosti vlastníků nemovitostí, zejména z hlediska obtížného doručování zásilek, bude popsáno, jak doručování ve správním řízení probíhá a jaké jsou možnosti správního orgánu při doručování zásilek.

1. Doručování ve správním řízení

1.1. Obecně

Doručování upravují podrobně ustanovení § 19 – 25 SR. Tato ustanovení se ve správním řízení uplatní vždy, není-li ve zvláštním zákoně upraveno doručování jinak.

Doručování může provádět správní orgán sám či prostřednictvím obecního úřadu, dále policejní orgán, pošta, popř. požádá-li o to účastník, je možné doručit elektronickou poštou (e-mailem). Doručovatel je při doručování úřední osobou, což mimo jiné znamená, že je oprávněn žádat při doručení doklad totožnosti.

Doručuje se buď a adresu trvalého bydliště (u právnické osoby na adresu sídla uvedenou zpravidla ve veřejném rejstříku), nebo na základě požádání účastníka na adresu pro doručování, jíž může být i elektronická adresa.

Písemnost se doručuje buď do vlastních rukou, s potvrzením o převzetí nebo bez něj. Do vlastních rukou adresáta se doručuje předvolání, rozhodnutí (pokud se účastník nevzdal práva na oznámení písemného vyhotovení) a dále písemnosti, o nichž tak stanoví zvláštní zákon nebo u nichž to nařídí oprávněná úřední osoba.

Od 1. července 2009 bude rovněž možné doručovat do datové schránky (podle zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů). Pro právnické osoby zapsané v obchodním rejstříku budou datové schránky zřízeny automaticky a oni je budou povinni používat pro doručování úředních písemností. Pro fyzické osoby (i podnikatele) nebude zřízení datové schránky automatické, nýbrž jen na jejich žádost.

Doručování zejména právnickým osobám se tím pro úřady výrazně zjednoduší. Zákon počítá totiž i s fikcí doručení. Dokument, který byl dodán do datové schránky, je doručen okamžikem, kdy se do datové schránky přihlásí osoba, která má s ohledem na rozsah svého oprávnění přístup k dodanému dokumentu. Avšak nepřihlásí-li se do datové schránky osoba ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byl dokument dodán do datové schránky, považuje se tento dokument za doručený posledním dnem této lhůty; to neplatí, vylučuje-li jiný právní předpis náhradní doručení.

Doručení dokumentu do datové schránky bude mít stejné právní účinky jako doručení do vlastních rukou. Osoba, pro niž byla datová schránka zřízena, může za podmínek stanovených jiným právním předpisem žádat o určení neúčinnosti doručení. Zvláštním právním předpisem je např. správní řád, podle něhož by osoba, které bylo doručováno, musela prokázat, že se pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu nemohla bez svého zavinění uloženou písemnost ve stanovené lhůtě vyzvednout.

1.2. Doručování fyzickým osobám

Fyzické osobě se písemnost doručuje nejen na její adresu, ale lze jí doručit kdekoli bude

zastižena. Tedy i v případě, že správní orgán zastihne účastníka na jiném místě, než je adresa účastníka, je účastník povinen písemnost převzít. Neučiní-li tak, považuje se písemnost za doručenu.

Písemnost, která se doručuje do vlastních rukou, může kromě adresáta převzít ten, koho adresát k přijetí písemnosti zmocnil písemnou plnou mocí s úředně ověřeným podpisem.

Písemnost, která se nedoručuje do vlastních rukou a jejíž převzetí má být potvrzeno příjemcem, lze doručit adresátovi přímo nebo předáním jiné vhodné fyzické osobě bydlící, působící nebo zaměstnané v tomtéž místě nebo jeho okolí, která souhlasí s tím, že písemnost adresátovi předá. Ostatní písemnosti lze doručit vložením písemnosti do adresátovy domovní schránky nebo na jiné vhodné místo anebo předáním jiné vhodné osobě uvedené v předchozí větě.

1.3. Doručování právnickým osobám

Písemnost, která se doručuje do vlastních rukou, jsou oprávněny převzít orgány a osoby, které jsou oprávněny za tuto osobu jednat (zejména statutární orgány a osoby pověřené statutárními orgány jednat jménem právnické osoby).

Podle § 21 odst. 3 SŘ nemůže právnická osoba žádat o prominutí zmeškání úkonu s poukazem na to, že se na adrese jejího sídla nebo sídla její organizační složky nikdo nezdržuje. Adresa sídla právnické osoby je u většiny z nich uvedena ve veřejném rejstříku. Správní orgán však v případě, že na uvedené adrese nebyl nikdo zastižen, může písemnost doručit osobám jednajícím za právnickou osobu na jejich adresu (která je opět zpravidla uvedena ve veřejném rejstříku).

Písemnost, která se nedoručuje do vlastních rukou a jejíž převzetí má být potvrzeno příjemcem, lze doručit fyzické osobě, která je za adresáta oprávněna písemnost převzít, fyzické osobě, která převzetí písemnosti potvrdí razítkem adresáta, popřípadě též jiné vhodné fyzické osobě bydlící, působící nebo zaměstnané v tomtéž místě nebo jeho okolí, která souhlasí s tím, že poštovní zásilku s písemností adresátovi předá. Ostatní písemnosti lze doručit vložením písemnosti do adresátovy domovní schránky nebo na jiné vhodné místo anebo předáním jiné vhodné osobě.

1.4. Fikce doručení

Nepodaří-li se adresáta (u právnických osob ani jinou oprávněnou osobu) zastihnout a písemnost nebylo možno doručit ani jiným přípustným způsobem, písemnost se uloží a adresát se vyzve vložením oznámení o neúspěšném doručení do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, aby si uloženou písemnost vyzvedl. V oznámení (nebo na písemnosti k němu připojené) musí být uvedeno kde, od kdy a v kterou denní dobu si lze písemnost vyzvednout a poučení o tom, že při nevyzvednutí písemností do 10 dní od uložení, při odepření převzetí písemnosti nebo při neposkytnutí nezbytné součinnosti se písemnost bude považovat za doručenu. Toto poučení musí obsahovat i označení správního orgánu, který písemnost odesílá, a jeho adresu.

Není-li možné doručit, neboť adresát nebyl zastižen, písemnost se uloží u správního orgánu či u provozovatele poštovních služeb. Jestliže si adresát uložené písemnosti písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedne, písemnost se považuje za doručenu posledním dnem této lhůty. Prokáže-li adresát, že si pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu nemohl bez svého zavinění uloženou písemnost ve stanovené lhůtě vyzvednout, může požádat o prominutí zmeškání úkonu. Jestliže účastník doručení neumožní, písemnost se považuje za doručenu dnem, kdy k neúspěšnému pokusu o doručení došlo.

Jestliže si adresát uloženou písemnost nevyzvedne ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, písemnost se považuje za doručenu posledním dnem této lhůty. Pokud adresát odmítne převzít písemnost, předá se jí poučení o následcích takového chování. Pokud adresát

předání poučení znemožní, nebo i přes poučení doručení znemožní, považuje se písemnost stejným dnem za doručenou.

Nevyzvedne-li si adresát písemnost do 15 dnů od uložení, je vrácena správnímu orgánu, který ji vyhotovil.

1.5. Doručování veřejnou vyhláškou

Osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, jakož i osobám, které nejsou známy, a v dalších případech, které stanoví zákon, se doručuje veřejnou vyhláškou.

Doručení veřejnou vyhláškou se provede tak, že se písemnost nebo oznámení o možnosti převzít písemnost vyvěsí na 15 dnů na úřední desku správního orgánu, který písemnost doručuje, a je doručena 15 dnem od vyvěšení. Při vyvěšení písemnosti se na ni vyznačí den vyvěšení.

Podmínkou doručení písemnosti nebo oznámení, jenž se doručuje veřejnou vyhláškou, je zveřejnění též způsobem umožňujícím dálkový přístup (na internetu) v téže lhůtě.

Doručuje-li se v obvodech více obcí, vyvěsí se písemnost nebo oznámení i na jejich úředních deskách. Lhůta pro doručení se však počítá od vyvěšení na úřední desce správního orgánu, který písemnost či oznámení vydal.

Doručovat veřejnou vyhláškou však nelze jednat v případech, kdy to stanoví zvláštní zákon (např. rozhodnutí o přestupku nelze doručit veřejnou vyhláškou) nebo v případě, kdy byl účastníku řízení ustanoven opatrovník.

1.6. Opatrovník

Správní orgán ustanoví opatrovníka:

- právnické osobě, která nemá orgán způsobilý za ni jednat, popřípadě jemuž lze doručovat,
- osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat,
- účastníkům řízení, kterým se nepodařilo oznámit zahájení řízení z moci úřední

(§ 32 odst. 2 písm. c), d), h) SŘ)

Za účastníka zastoupeného v řízení opatrovníkem pak jedná tento opatrovník a hájí jeho práva a zájmy.

Nejde-li o účastníka, kterému má být v řízení uložena povinnost nebo odňato právo, správní orgán opatrovníka podle odstavce 2 písm. d) a e) neustanoví a účastníkům tam uvedeným doručuje veřejnou vyhláškou. (§ 32 odst. 3 SŘ)

O ustanovení opatrovníka rozhoduje správní orgán usnesením, které se v tomto případě (problémy s doručováním) oznamuje pouze tomu, kdo je ustanovován opatrovníkem. Po ustanovení opatrovníka se veškeré písemnosti doručují již jen jemu.

1.7. Závěr k doručování

Správní orgán, který má doručit účastníku řízení písemnost, tedy může především využít fikce doručení. Nedaří-li se však účastníkovi řízení prokazatelně doručovat, např. proto, že právnická osoba nemá na adrese uvedené ve veřejném rejstříku své sídlo či proto, že fyzická osoba na uvedené adrese nebydlí (z čehož plyne, že pošta nemůže zásilku uložit, vrátí ji zpět jako nedoručenou tudíž se nemůže uplatnit fikce doručení), může správní orgán buď

- 1) doručit zásilku veřejnou vyhláškou (to však pouze v případě, že účastníkovi nemá být v řízení uložena nějaká povinnost) nebo
- 2) ustanovit účastníkovi opatrovníka (má-li být účastníkovi v řízení uložena povinnost) a dále pak doručovat již jen jemu.

2. Určení lhůty k provedení úkonu

V případech, kdy je v právních předpisech stanoveno, že je subjekt povinen něco učinit ve stanovené lhůtě a tato lhůta není určena zákonem, jde o lhůtu, kterou určuje správní orgán podle svého uvážení. Lhůta musí být přiměřená vzhledem k povaze toho, co má povinný subjekt učinit. Určením lhůty nesmí být ohrožen účel řízení ani porušena rovnost účastníků. Usnesení o určení lhůty se oznamuje pouze tomu, komu je určena, popřípadě i tomu, jehož se jinak přímo dotýká. Lhůtu určenou správním orgánem může na žádost účastníka správní orgán přiměřeně prodloužit. (§ 39 SŘ)

3. Exekuce ve správním řízení

Pokud ten, jemuž byla rozhodnutím vydaným ve správním řízení byla uložena povinnost peněžitého nebo nepeněžitého plnění, tuto povinnost nesplní, správní orgán je oprávněn přistoupit k nedobrovolnému vymáhání splnění povinnosti – exekuci.

Správní orgán, který rozhodnutí vydal, má vždy možnost požádat o provedení exekuce soud či soudního exekutora. (§ 105 odst. 2 SŘ)

Pokud nevyužije těchto možností, záleží potom na tom, zda jde o exekuci na peněžité či na nepeněžité plnění.

Exekuci na peněžité plnění provede na žádost správního orgánu obecný správce daně místně příslušný podle zákona o správě daní a poplatků (č. 337/1992 Sb.). Zpravidla tedy místně příslušný finanční úřad. Správce daně není oprávněn žádost o provedení exekuce odmítnout. (§ 106 odst. 1 SŘ)

Pokud správním orgánem, který vydal rozhodnutí v prvním stupni, je obecní nebo krajský úřad, může rovněž provést exekuci sám. (§ 106 odst. 2 SŘ)

Exekuci na nepeněžité plnění provádí správní orgán, který vydal rozhodnutí v prvním stupni (pokud nevyužije možnosti požádat o provedení exekuce soud či soudního exekutora).

IV. Vykližení stavby podle stavebního zákona a jeho výkon (exekuce)

1. Rozhodnutí o vyklizení

Vykližení stavby podle § 140 stavebního zákona (dále jen „StZ“) je výjimečný postup. Podle zákona jej lze uskutečnit jen ve zvlášť závažných případech, a to

1) jsou-li závadami na stavbě bezprostředně ohroženy životy nebo zdraví osob či zvířat anebo

2) má-li být nařízeno neodkladné odstranění stavby nebo nutné zabezpečovací práce.

Jen v těchto případech tedy stavební úřad může resp. musí nařídit vyklizení stavby. Ve správním rozhodnutí o vyklizení nařídí stavební úřad všem osobám, které se v budově zdržují, aby ji neprodleně vyklidili. Zároveň s rozhodnutím o vyklizení stavby by stavební úřad měl vydat rozhodnutí, kterým vlastníkovi stavby nařídí buď odstranění stavby či provedení nutných zabezpečovacích prací nebo jiné odstranění závad na stavbě.

Účastníkem řízení o vyklizení je vlastník stavby. Jde-li o dům, v němž žijí nájemníci, jsou nájemníci rovněž účastníky správního řízení o vyklizení, protože jejich práva vyplývající z nájmu mohou být přímo dotčena realizací nařízení stavebního úřadu. (§ 142 odst. 2 StZ)

V případě vyklizení stavby na základě správního rozhodnutí jde tedy o výjimečný postup, který předpokládá, že bude nejprve provedena stavebním úřadem kontrolní prohlídka stavby. Provedení kontrolní prohlídky se oznamuje předem vlastníkovi stavby, který má povinnost (§ 154 StZ) umožnit kontrolní prohlídku stavby a pokud tomu nebrání vážné důvody, této prohlídce se zúčastnit. Kontrolní prohlídku lze však provést i když se jí vlastník nezúčastní.

Pokud je při kontrolní prohlídce zjištěn závadný stav stavby, avšak není zřejmé, zda jsou jím bezprostředně ohroženy životy či zdraví resp. zda je třeba nařídit odstranění stavby či nutné zabezpečovací práce, může si stavební úřad vyžádat odborné posouzení příslušnou osobou (znalcem). Zpravidla jde o posouzení statického stavu stavby za účelem zjištění, zda nehrozí zřícení budovy či její části.

Jsou-li však závady takového charakteru, že nelze čekat na odborné posouzení (např. v případě, kdy se část stavby již zřítla), omezí stavební úřad řízení na zjištění stavu kontrolní prohlídkou a na vydání ústního nařízení vyklizení; o jeho obsahu musí být sepsán protokol, který má náležitosti potvrzení o ústně vyhlášeném rozhodnutí podle správního řádu. Písemné vyhotovení rozhodnutí o nařízení vyklizení stavby doručí stavební úřad vyklizovaným osobám (nájemníkům), vlastníkovi stavby, vyklizující osobě a obci bez zbytečného odkladu dodatečně, tedy až po samotném provedení vyklizení.

Stavební úřad může nařídit provedení vyklizovacích prací k tomu oprávněné osobě (podnikateli), která je způsobilá vyklizení provést. V tom případě je tato osoba rovněž účastníkem řízení o vyklizení. Stavební úřad může v rozhodnutí vyklizující osobě rovněž nařídit odstranění movitých věcí (tedy např. vybavení domácnosti nájemců) nebo i částí stavby, avšak jen pokud to lze provést bez ohrožení života a zdraví osob.

Při vyklizení může na žádost stavebního úřadu asistovat Policie ČR, a to na základě § 135 správního řádu (SŘ), který říká, že „Hrozí-li, že se někdo pokusí ztížit nebo zmařit provedení úkonu správního orgánu, nebo hrozí-li nebezpečí osobám nebo majetku, může správní orgán požádat Policii České republiky o součinnost jejích příslušníků při provádění svého úkonu.“

Nehrozí-li nebezpečí z prodlení a není-li tedy nutno stavbu vyklidit okamžitě, vydá stavební úřad rozhodnutí o vyklizení stavby, náležitě jej odůvodní, aby bylo zřejmé, na základě čeho nařizuje vyklizení stavby a v rozhodnutí stanoví termín, do kdy má být stavba vyklizena. Písemné vyhotovení rozhodnutí poté doručí všem účastníkům řízení. Proti rozhodnutí o vyklizení stavby se účastník řízení sice může odvolat, avšak odvolání nemá odkladný účinek, rozhodnutí tedy lze vykonat, i když nenabylo dosud právní moci (bylo-li proti němu podáno odvolání).

2. Exekuce

1.1 Způsoby exekuce/kdo může exekučovat

Pokud účastník řízení nesplní to, co mu rozhodnutí ukládá, tedy nevyklidí ve stanoveném termínu stavbu, může stavební úřad přistoupit k výkonu rozhodnutí (exekuci). **Protože jde v tomto případě o exekuci na nepeněžitá plnění, může stavební úřad buď provést exekuci sám (exekuci na nepeněžitá plnění provádí správní orgán, který vydal rozhodnutí v prvním stupni) či se může obrátit na soud anebo soudního exekutora.**

Provádí-li exekuci soud, postupuje podle příslušných ustanovení občanského soudního řádu.

Provádí-li exekuci soudní exekutor, postupuje podle exekučního řádu, který odkazuje na použití ustanovení občanského soudního řádu.

Výkon rozhodnutí (exekuce) vyklizením se podle občanského soudního řádu provede až poté, co rozhodnutí o nařízení výkonu (exekuce) nabude právní moci. Pokud se tedy proti němu povinný odvolá, nebude vyklizen, dokud o odvolání nerozhodne odvolací soud.

1.2 Exekuce správním orgánem/podání námítky

Provádí-li exekuci správní orgán (v tomto případě by šlo o magistrát města), nařídí exekuci vydáním exekučního příkazu. Exekuční příkaz se oznamuje povinnému a dalším osobám, kterým z exekučního příkazu vyplývají povinnosti nebo práva. Proti exekučnímu příkazu se nelze odvolat. Povinný proti němu však může podat námítky, které v případě exekučního příkazu, kterým byla nařízena exekuce vyklizením, mají odkladný účinek. O námítkách rozhoduje přímo exekuční správní orgán.

Exekuci vyklizením ve správním řízení upravuje obecně správní řád (SŘ) v §§ 121-124. **Exekuční správní orgán povinného vyrozumí nejméně 5 dnů předem, kdy bude vyklizení provedeno. Vyrozumí o tom rovněž obec, na jejímž území se vyklizený objekt nachází. Ukládá-li exekuční titul vyklizení objektu, který je v takovém stavu, že bezprostředně ohrožuje život nebo zdraví osob, může oprávněná úřední osoba, nelze-li z důvodu časové tísně jinak, doručit exekuční příkaz povinnému až při provedení exekuce. Není-li povinný úkonu vyklizení přítomen, doručí se mu exekuční příkaz spolu s protokolem o vyklizení.**

1.3 Náhradní bydlení/ubytování

Je-li vyklizovaným objektem byt nebo místnost sloužící k bydlení a jestliže je třeba na základě zvláštního zákona zajistit bytovou náhradu, exekuční správní orgán o svém úmyslu nařídí exekuci vyklizením vyrozumí obec, na jejímž území se vyklizený objekt nachází.

Podle zvláštního zákona, kterým je v tomto případě StZ, má-li být nařízeno vyklizení bytu nebo místnosti sloužící k bydlení, musí být pro vyklizované osoby zajištěno alespoň přístřeší; obce jsou povinny v mezích své působnosti na vyzvu stavebního úřadu poskytnout potřebnou součinnost (§ 140 StZ). Přístřeším se podle § 712 odst. 5 OZ rozumí „*Provizorium do doby, než si nájemce opatří řádné ubytování, a prostor k uskladnění jeho bytového zařízení a ostatních věcí domácí a osobní potřeby.*“

Při zajištění bytové náhrady se postupuje přiměřeně podle zvláštního zákona č. 102/1992 Sb. Působnost obcí při zajišťování bytové náhrady řeší §§ 1-5 tohoto zákona. Podle něj jestliže stavební úřad povolil či nařídil odstranění stavby, může pronajímatel požádat o zajištění této náhrady u obce, na jejímž území je byt, který má být vyklizen. Obec zajišťuje bytovou náhradu tím, že navrhne nájemci uzavření smlouvy o nájmu bytu, popřípadě místnosti v domě, který je v jejím vlastnictví, anebo tím, že uzavře smlouvu o nájmu bytu v domě jiné právnické nebo fyzické osoby ve prospěch osoby, která je povinna byt vyklidit. Zajišťování bytové náhrady patří do samostatné působnosti obcí. Pokud vlastník nemovitosti nezajistí při vyklizení nemovitosti nájemcům bytovou náhradu a vyklizovaní nájemci nemají jinou možnost bydlení, měla by tak učinit obec, a to alespoň zajištění přístřeší na nezbytně nutnou dobu.

Rozhodnutí o vyklizení stavby vydané stavebním úřadem ve správním řízení je rozhodnutím veřejnoprávního charakteru, kterým se nezasahuje do soukromoprávního vztahu mezi

pronajímatelem a nájemcem bytu. **Proto rozhodnutí o vyklizení stavby podle stavebního zákona nezakládá povinnost pronajimatele zajistit nájemci náhradní byt** (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 5. 2001, sp. zn. 20 Cdo 1131/99, který se sice týkal vyklizení dle dříve platného stavebního zákona, ale lze jej použít i na vyklizení dle platného StZ).

Exekuční správní orgán exekuci odloží nebo přeruší, jestliže není prokázáno, že povinnému je zajištěna bytová náhrada. Je-li však objekt nebo jeho část v takovém stavu, že bezprostředně ohrožuje život nebo zdraví osob, provede exekuční správní orgán jeho vyklizení vždy.

Exekuce se provede tak, že oprávněná úřední osoba z vyklizovaného objektu jednak odstraní movité věci patřící povinnému a příslušníkům jeho domácnosti, jakož i movité věci, které sice patří někomu jinému, ale jsou se souhlasem povinného umístěny ve vyklizovaném objektu, a dále vykáže povinného a všechny, kdo se tam zdržují na základě práva povinného.

1.4 Spolupráce policie ČR

Při exekuci vyklizením může na základě § 135 SŘ na žádost správního orgánu asistovat Policie ČR (podobně jako při okamžitém vyklizení).

1.5 Movité věci

Movité věci odstraněné při exekuci z vyklizovaného objektu se odevzdají povinnému nebo některému ze zletilých příslušníků jeho domácnosti. Není-li vyklizení přítomen nikdo, kdo by mohl movité věci převzít, nebo je-li převzetí věci odmítnuto, sepíše se věci a dají se na náklady povinného do úschovy obci nebo jinému vhodnému schovateli s jeho souhlasem. Exekuční správní orgán vyrozumí povinného o tom, komu byly jeho movité věci dány do úschovy, a o možnosti tyto věci převzít. Nevyzvedne-li si povinný movité věci u schovatele do 6 měsíců ode dne, kdy byly uschovány, prodá je exekuční správní orgán podle ustanovení o prodeji movitých věcí podle zvláštního zákona a výtěžek z prodeje vyplatí exekuční správní orgán povinnému po srážce nákladů úschovy, hotových výdajů vzniklých při prodeji movitých věcí a paušální částky nákladů prodeje. Movité věci, které se nepodaří prodat, připadají státu. Rovněž odmítne-li schovatel movité věci převzít, připadají státu a provádí-li exekuci orgán územního samosprávného celku, připadají do vlastnictví tohoto územního samosprávného celku. Případná likvidace se provede na náklady povinného.

Mgr. David Valouch, advokát