



Spolufinancováno
Evropskou unií



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR

Případová studie

– Litvínov, Sadová č.p. 283-284 (blok F1)

únor 2024



Spolufinancováno
Evropskou unií



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR

Základní informace

Název projektu: Centrum podpory a rozvoje aktivit směřujících k desegregaci v území

Číslo projektu: CZ.03.02.02/00/22_004/0003844

Název výstupu: Případová studie – Litvínov, Sadová č.p. 283-284 (blok F1)

Typ výstupu: Policy paper

Datum vyhotovení: únor 2024

Řešitelský tým: Mgr. Alica Brendzová
MgA. Debora Štysová
a kolektiv ASZ



Blok F1, Sadová 283-284, listopad 2023. Zdroj: archiv autorů.

Předmět a cíl studie

Tato studie zkoumá případ bloku F1 v ulici Sadová, č.p. 283-284 na sídlišti Janov v obci Litvínov.

Toto sídliště je jednou z největších a nejdéle existujících sociálně vyloučených lokalit v České republice. Nachází se přibližně čtyři kilometry od centra města Litvínova. K prohlubování problému sociálního vyloučení v lokalitě přispívá tzv. obchod s chudobou¹, který ji provází dlouhodobě. Ekonomické motivace aktérů podílejících se na privatizaci janovského bytového fondu patřily mezi klíčové faktory transformace Janova na SVL. Sestěhovávání a zvyšování koncentrace sociálně slabých obyvatel na sídlišti provázel neodpovědný přístup některých vlastníků a správců k péči o byty a bytové domy a snaha o maximalizaci zisku za minimálních nákladů².

Pro Janov je charakteristická mimořádně nepřehledná a dynamicky se vyvíjející vlastnická struktura bytového fondu zahrnující široké spektrum fyzických a právnických osob, které jsou majiteli a pronajímateli bytů. Jedná se o majitele žijící i nežijící v lokalitě, nedosažitelné nebo zahraniční majitele, nájemce bytů poskytující podnájem, velké vlastníky nebo vlastníky, kteří jsou souběžně správci domů. Tato nepřehlednost umožňuje a umocňuje prohlubování obchodu s chudobou³.

Snahy obce řešit kritické chátrání některých konkrétních domů v důsledku spekulace s byty vyústily v demolici čtyř domů v letech 2020 až 2023 (č. p. 271–276 a č.p. 238-246, v Gluckově ulici č.p. 265-270 v ulici Jiřetínská, č.p. 277-282 v ulici Hamerská). V případě zkoumaného objektu F1 v ulici Sadová č.p. 283-284 došel odbor stavebního úřadu (dále SÚ) města Litvínov kvůli majetkoprávním vztahům v objektu subjektivně do slepé uličky a není schopen dál efektivně jednat.⁴ To v tomto případě vede k jeho nečinnosti. Na rozdíl od zbouraných domů je totiž vlastnictví objektu F1 silně roztříštěné a dodnes se průběžně mění.

Cílem této případové studie je popsat, shrnout a chronologicky strukturovat události, související s případem domu F1 a na tomto základě zhodnotit postup stavebního úřadu pro umožnění řešení obdobných situací do budoucna.

Zvolená metoda zkoumání

Problematika sociálně vyloučené lokality v Janově byla již mnohokrát zpracována. Při zkoumání konkrétního objektu F1 v ulici Sadová č. p. 283-284 jsme vycházely z dřívějších studií lokality včetně dokumentů zpracovaných Agenturou pro sociální začleňování, z veřejně dostupných listin, dokumentů k případu F1, které nám poskytl stavební úřad města Litvínov a v neposlední řadě z popisu situace vedoucím a pracovníky stavebního úřadu obce a z vlastního pozorování. Postup stavebního úřadu, jak nám byl vyložen, jsme doložily dokumenty, které události mapují. Využily jsme přitom výzkumnou metodu zvanou *process tracing* (česky „analýza procesu“, „rozbor procesu“ ad.), jež spočívá v důkladném popisu chronologicky uspořádaných klíčových kroků,

¹ Pronajímání bytů/domů typicky v substandardním stavu s cílem maximalizace zisku z dávek na bydlení při minimální investici do objektu a podílu na sanaci negativních externalit z takového podnikání.

² ASZ a Město Litvínov, 2022. Plán sociálního začleňování Litvínov 2022-2025. Dostupné z: https://www.mulitvinov.cz/assets/File.ashx?id_org=8604&id_dokumenty=477070

³ Agentura pro sociální začleňování. 2019. Aktuální krize s bydlením na sídlišti Janov. Návrhy řešení.

⁴ Zdroj: osobní sdělení zaměstnanců SÚ, 6. 11. 2023.

identifikaci aktérů, kteří vývoj událostí ovlivnili, uvedení těchto kroků do kontextu a vyložení jejich významu v daném procesu.⁵

Situace domu F1 v ulici Sadová č.p. 283-284

Jedná se o dvouvchodový panelový dům o 24 bytových jednotkách umístěný ve svahu na sídlišti Janov v Litvínově. Dům patří společenství vlastníků jednotek, zapsanému roku 2003. Jednotlivé bytové jednotky jsou v soukromém vlastnictví fyzických a právnických osob. SVJ po roce 2013 nemá statutární orgán. Funkci správce domu a pověřeného vlastníka provozovalo od 26. května 2003 SBD Krušnohor⁶, které 1. srpna 2013 oznámilo odstoupení od funkce⁷. Jako důvod uvedlo „neplnění povinností převážné většiny členů společenství, kteří nehradí stanovené platby, přičemž neustále narůstá dluh, takže není již možno dále plnit závazky společenství. Chování vlastníků nenasvědčuje ani sebemenší snaze o nápravu, takže dochází ke stále větší devastaci domu.“⁸ Dne 20. února 2014 byl statutární orgán vymazán z rejstříku. Funkci statutárního orgánu po odstoupení SBD Krušnohor z funkce veřejně nikdo nepřevzal. Správcovství od října do prosince 2013 patrně vykonávala Bytová správa J. M. Sieber s.r.o., která však není uvedena v rejstříkovém spisu SVJ, a funkci pověřené vlastnice paní Růžena Farbarová, která dala firmě výpověď⁹. Dle zápisů shromáždění vlastníků v prvních letech správy domu probíhala potřebná údržba (např. opravy vchodů, střechy, hydrantů, dlažby)¹⁰. Účetní závěrky se však od počátku jeví neprůhledně – mimo opravy a zálohy je velká část příjmů a výdajů uvedena v kolonkách „ostatní“ a „jiné“¹¹. Počátkem roku 2014 byl již opuštěný blok F1 předmětem jednání osadního výboru pro městskou část Janov. Dle zápisu se „problémový průběh očekával“. Není zcela jasné, o průběh čeho se jednalo, je však možné, že zápis referuje k potížím ohledně správy domu.¹²

Mimo jednotlivé vlastníky od odstoupení SBD Krušnohor od výkonu správy domu a funkce pověřeného vlastníka do současnosti neexistuje protistrana, s níž by město mohlo ohledně domu efektivně jednat. Mezitím probíhá přeprodej některých jednotlivých bytů. Mezi lety 2013 a 2016, tedy v době průběhu níže popsané stěžejní části případu, došlo ke změnám ve vlastnictví u 10 jednotek (42 % celku). Do roku 2023 se změny ve vlastnictví týkají již 13 jednotek (54 % celku)¹³.

⁵ Hejzlarová, E. M., Mouralová, M., a Štýbrová, M. Š. (ed.). 2023. *Fantastická data ve veřejné politice a jak je využít*. Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum.

⁶ Úplný výpis z rejstříku společenství vlastníků jednotek, vedeného Krajským soudem v Ústí nad Labem. Oddíl S, vložka 2061.

⁷ Dle katastru nemovitostí zároveň SBD Krušnohor k datu 1. 8. 2013 v domě vlastnilo dvě bytové jednotky.

⁸ Oznámení o odstoupení z funkce pověřeného vlastníka ze dne 1. 8. 2013, S 2061/SL20/KSUL ve Sbírce listin S 2061 vedená u Krajského soudu v Ústí nad Labem. Dostupné z: [Veřejný rejstřík a Sbírka listin – Ministerstvo spravedlnosti České republiky \(justice.cz\)](#).

⁹ Oznámení o požáru. Zpráva datové schránky, sp. zn. OSÚ/10537/2014/HUG, adresovaná Stavebnímu úřadu Města Litvínov, odesílatel Bytová správa J. M. Sieber, 10. října 2014.

¹⁰ Protokol o konání shromáždění vlastníků ze dne 25.4.2007. Číslo listiny [S 2061/SL3/KSUL](#) ve Sbírce listin S 2061 vedená u Krajského soudu v Ústí nad Labem. Dostupné z: [Veřejný rejstřík a Sbírka listin – Ministerstvo spravedlnosti České republiky \(justice.cz\)](#).

¹¹ Účetní závěrky z let 2003-2013 SV bl. F1 č.p. 283, 284 Ulice Sadová, Litvínov IČ 254 69 045. [Veřejný rejstřík a Sbírka listin - Ministerstvo spravedlnosti České republiky \(justice.cz\)](#) Přístupné dne 24.1.2024.

¹² Zápis z jednání Osadního výboru pro Městskou část Janov ze dne 8. 1. 2014. Dostupné z: https://www.mulitvinov.cz/assets/File.ashx?id_org=8604&id_dokumenty=448122.

¹³ Viz příloha č.2: Vlastnictví bytů SVJ Sadová 283-284, vlastní zpracování autorek dle výpisů z katastru nemovitostí.

Průběh případu v letech 2014-2016

V říjnu roku 2014 v domě dvakrát hořelo. Po prvním požáru podal mostecký podnikatel Jiří Maria Sieber, jednatel Bytové správy J. M. Sieber, na SÚ podnět k přezkoumání stavu a nařízení vlastníků, aby stavbu zabezpečili. Mezi vlastníky v té době nefiguroval, později se však společnost Hamerská 131, s.r.o., jejíž byl generálním zmocněncem, stala majitelem tří bytů. Dle záznamů událostí městské policie došlo 9. října 2014 k vyhoření bytu ve 3. patře a 16. listopadu téhož roku k požáru odpadu ve sklepech.

Zaměstnanci SÚ následně začali dohledávat vlastníky jednotek v domě, aby jim úřad mohl oznámit konání kontrolní prohlídky a vyzvat je k účasti na ní¹⁴. Jednalo se podle nich mimo jiné o „cizince, spoluobčany bydlící ve stanovém městečku, spoluobčany s trvalým pobytem v předmětném domě, ale zdržující se jinde“¹⁵. Dle uschovaných doručenek a potvrzení z datových schránek se podařilo doručit výzvu celkem čtrnácti vlastníků, a to poštou vlastníků jednoho bytu, žijícím v zahraničí (mimo EU), deseti vlastníků s adresou v ČR a datovou schránkou třem dalším vlastníků. Šesti dalším zahraničním vlastníků v ČR a pěti vlastníků ze zahraničí výzva nebyla doručena.¹⁶

Kontrolní prohlídka v domě proběhla až 9. ledna 2015, tedy necelé tři měsíce od oznámení o požáru. Prohlídky se zúčastnilo celkem šest vlastníků jednotek nebo jejich zástupců¹⁷.

V rámci prohlídky zjistil SÚ tyto závady:

1. Otevřené poklapy průlezů na střechu, následkem čehož do stavby zatékalo.
2. Poškozené skleněné výplně okenních otvorů, které hrozily pádem na chodník a veřejné prostranství.
3. Stavba byla volně přístupná neoprávněným osobám.
4. Dešťové svody byly narušeny požárem a chyběla jejich koncová část, v důsledku čehož docházelo k podmáčení konstrukce stavby.¹⁸

V domě byla otevřená okna, skleněné výplně některých z nich byly poškozené. Na společných prostorech chybělo zábradlí schodiště a byly zaneseny odpadky. Vybavení bytů bylo poničeno a v bytech byly rovněž poházeny odpadky¹⁹. Dne 19. ledna 2015 **SÚ vlastníky vyzval k odstranění závad na stavbě**²⁰. Lhůta pro vyhovění byla 30 dní od doručení výzvy, kterou se SÚ pokoušel

¹⁴ Dle § 133 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb. (stavebního zákona). SÚ vlastníky ve výzvě zároveň poučil, že za neúčast na kontrolní prohlídce lze dle stavebního zákona uložit pořádkovou pokutu (jednotlivě každému vyzvanému) do 50 000 Kč.

¹⁵ Městský úřad Litvínov, Odbor stavební úřad, podklady pro právní služby (Tak šel čas. Janov – Sadová č.p. 283-284).

¹⁶ Některé bytové jednotky byly vlastněny vícero fyzickými osobami, např. V rámci společného jmění manželů. Celkový počet adresátů u jednotlivých písemností varioval, maximálně dosahoval počtu 28 osob.

¹⁷ Prezenční listina k Protokolu z kontrolní prohlídky stavby, 9. 1. 2015, sp. zn. OSÚ/10537/2014/HUG. Přítomni byli čtyři vlastníci s trvalým pobytem v ČR a dva zástupci vlastníků s adresou v zahraničí.

¹⁸ Městský úřad Litvínov, odbor stavebního úřadu, Rozhodnutí o nařízení zjednat nápravu. 13.4.2015

¹⁹ Protokol z kontrolní prohlídky stavby a příložená fotodokumentace, SÚ Litvínov, 9.1.2015.

Fotodokumentace ke zprávě datové schránky, sp. zn. OSÚ/10537/2014/HUG, Bytová Správa J. M. Sieber, 10. října 2014.

²⁰ Závady dle výzvy představovaly riziko ohrožení života a zdraví kolemjdoucích osob, a také zhoršovaly stavebně-technický stav stavby podmáčením. SÚ ve výzvě oslovené vlastníky upozornil, že nesplnění výzvy představuje přeštek proti stavebnímu řádu (dle § 178 odst. 2 písm. i) stavebního zákona a je postížitelný pokutou do výše 200 000 Kč. Domníváme se, že by bylo možné uvažovat o využití § 135 stavebního zákona jelikož § 134 se týká nedokončených staveb; za přeštek proti tomuto ustanovení lze pak udělit pokutu až do výše 500 000 Kč.

doručit s obdobnými obtížemi jako oznámení kontrolní prohlídky²¹. Ke změně vlastníků v tomto období nedošlo. Dům se zdál vybydlený, později ovšem vyšlo najevo, že v něm nadále přespával jeden z vlastníků s rodinou, s nímž bylo následně vyjednáno přemístění do systému prostupného bydlení v Litvínově, mimo sídliště Janov²².

Dne 17. března 2015 byla provedena druhá kontrolní prohlídka, v té době již prázdného domu, a 1. dubna, po vypršení lhůty pro splnění výzvy, proběhla další. S odstraněním závad nebylo dle záznamu z prohlídky „ani započato“ a dům byl společně s dalšími domy v okolí mezitím odpojen od plynovodní přípojky.²³ Stavební úřad proto **13. dubna 2015 vydal rozhodnutí, jímž vlastníkům odstranění závad na stavbě nařídil**. Některým vlastníkům opět nebylo možné nařízení doručit, a to pěti v ČR a třem v zahraničí. Šestnácti vlastníkům v ČR (částečně v součinnosti se strážníky Městské policie Litvínov) a jednomu vlastníku v zahraničí byla výzva doručena.

Mezitím někteří vlastníci kontaktovali stavební úřad, tyto telefonáty a návštěvy však nevedly ke konstruktivnímu řešení případu²⁴. V průběhu února a dubna například projevil zájem o napravení stavu domu pan G., vlastník dvou bytových jednotek, jeho reálné snahy se však zdají minimální („Na otázku, zda splnil výzvu stavebního úřadu, odpověděl, že byl v domě a zavřel okna.“²⁵). Panu G. se zanedlouho podařilo oba byty prodat společnosti Hamerská 131, s.r.o. za symbolickou cenu 1 Kč a přijetí dluhu na jednotkách vůči SVJ v řádové výši nižších desítek tisíc korun²⁶. Ze strany většiny vlastníků nedošlo dle sdělení SÚ k žádné další komunikaci.

Ani 10. července 2015, tedy necelých tří měsíců od vydání nařízení k odstranění závad, nebylo podle kontrolní prohlídky nařízení zabezpečení stavby splněno. Neprovedení nařízených nutných zabezpečovacích prací je přestupkem, za nějž lze dle § 179 odst. 7 správního řádu uložit pokutu do výše 500 000 Kč, a to zvláště každému vlastníku, který povinnost nesplní. Byly patrné snahy o zajištění oken a vchodu v č.p. 284, dle fotodokumentace se však jednalo pouze o jejich částečné vyplnění deskami, což je opatření, které nezajistilo dům proti vniknutí. Většina oken byla v té době vysklená, se zbytky střeptů v rámech a otevřená²⁷. SÚ tedy 15. července přistoupil k **exekuční výzvě**, kterou vyzval vlastníky ke splnění povinnosti. Pro umožnění doručení exekuční výzvy ustanovil SÚ 14. září, tedy téměř dva měsíce od vydání výzvy, **opatrovníka devíti vlastníkům**, z nichž čtyři měli trvalý pobyt v České republice, dva na Slovensku, dva v Moldavsku (spoluvlastníci jedné bytové jednotky) a jeden v Rusku. To předešlo dalšímu protahování procesu pokusy o doručení. Zákonnou možností doručení veřejnou vyhláškou v tomto případě nebylo možné uplatnit, jelikož se jednalo o uložení povinnosti adresátům²⁸. SÚ následně 5. října 2015 **zopakoval exekuční výzvu**, kterou stanovil náhradní lhůtu 15 dní od doručení.

²¹ Výzva nebyla doručena pěti vlastníkům na adresy v zahraničí a čtyřem vlastníkům v ČR. Datovou schránkou, poštou nebo uložení do poštovní schránky byla výzva doručena sedmnácti vlastníkům (z toho jednomu na adresu v zahraničí).

²² Záznam z jednání se sociální pracovníci ze dne 17. 3. 2015, Městský úřad Litvínov, Odbor sociálních věcí a školství, oddělení sociálních služeb.

²³ Dle osobního sdělení pracovníků SÚ se tak stalo z důvodu dluhu za dodávky plynu.

²⁴ Některé z těchto kontaktů lze označit za hrubé vůči vyřizující úředníci, např. telefonický hovor údajného zástupce paní H. ze dne 28.1.2015. Záznam ve spise, sp. zn. OSÚ/10537/2014/HUG.

²⁵ Záznam návštěvy pana G. v kanceláři SÚ ze dne 1. 4. 2015, sp. zn. OSÚ/14844/2015.

²⁶ Kupní smlouva o převodu bytových jednotek mezi p. R. G. a společností Hamerská 131 s.r.o., 7.5.2015, Most, zastoupenou Jiří Maria Sieberem.

²⁷ Protokol z kontrolní prohlídky stavby a přiložená fotodokumentace. Nařízení zjednání nápravy – kontrola splnění nařízení, 10.7.2015. Součást spisu, sp. zn. OSÚ/10537/2014/HUG

²⁸ § 32 odst. 3 správního řádu.

Dne 25. února 2016, čili **po necelých pěti měsících** od opakování exekuční výzvy, proběhla **nová kontrolní prohlídka stavby**, při níž byly zjištěny dílčí snahy o nápravu – poklopy na střechu byly zavřeny. Okenní výplně, přístupnost stavby ani dešťové svody však opraveny nebyly. Poškození dešťových svodů bylo vyhodnoceno jako neohrožující život a zdraví osob, u ostatních závad bylo rozhodnuto, že se přistoupí k náhradnímu výkonu²⁹. Úřad není ze zákona povinen vydávat exekuční výzvu a může přistoupit rovnou k exekučnímu příkazu. Motivace SÚ Litvínov výzvu vydat navzdory protahování případu byly dvojí. Na jedné straně byli pracovníci úřadu (dle místní znalosti, údajů v katastru nemovitostí a dosavadních zkušeností³⁰) přesvědčeni, že úspěšné vymožení plnění z vlastníků jednotek je ve výsledku nepravděpodobné. Jelikož bylo přesto nutné z bezpečnostních důvodů stavbu zajistit, SÚ využil dostupné prostředky na získání času, aby vyjednal na obci potřebné financování náhradního výkonu. Na straně druhé, v okamžiku, kdy by došlo k soudnímu řízení, byla by patrná snaha SÚ použít nejprve měkčí kroky, než přistoupí k příkazu³¹.

Závady „ohrožující život a zdraví“ dále přetrvávaly³², SÚ tedy v průběhu jara učinil přípravu pro zadání veřejné zakázky a dne 8. června 2016 vydal **exekuční příkaz**, v němž upozornil vlastníky, že exekuce bude provedena náhradním výkonem na náklady a nebezpečí povinných³³. SÚ vybral stavební firmu, která byla dne 20. července 2016, tedy měsíc a půl po vydání příkazu, vyzvána k zahájení díla a pověřena provedením těchto prací:

1. Zazdění výplní otvorů do výše 2 podlaží od terénu na obou stranách domu.
2. Vysklení stávajících poškozených skleněných výplní oken.
3. Zabezpečení ostatních stávajících okenních křidel proti otevření.

Dokončená stavba byla převzata 10. října 2016³⁴. Zajištěním domu proti vniknutí osob byly učiněny minimální nutné kroky k zabezpečení stavby, aby nebyla nadále zdraví ohrožující. Stavební úřad se pokusil minimalizovat náklady, které musela obec vynaložit na výdaje spojené s cizím, soukromým majetkem,³⁵ o opravě dešťových svodů tedy nebylo jednáno. Zatékání do stavby střechou bylo již zajištěno zavřením poklopů. Konečná cena za odstranění závad byla 167 730,70 Kč včetně DPH.

Dle zákona³⁶ by dále následovalo vymáhání úhrady nákladů náhradního výkonu po vlastnících (tj. povinných). Zde však případ došel do mrtvého bodu. Pro SÚ bylo obtížné o rozhodnout o způsobu vymáhání úhrady, a to ze dvou důvodů. Zaprvé, SÚ nebyl schopen určit, jak náklady správně rozúčtovat mezi jednotlivé vlastníky povinné jejich úhradou, tak, aby zvolený způsob nebyl zpochybnitelný, a tudíž právně napadnutelný.³⁷ Dle právní analýzy je několik možností, dle jakého

²⁹ Protokol z kontrolní prohlídky stavby. Panelový dům F1 – zjednání nápravy. Sp. zn. OSÚ/10537/2014/HUG, č.j. OSÚ/9465/2016.

³⁰ Uvedené důvody: nemajetnost vlastníků, exekuce (i vícečetné) na daných bytových jednotkách, stav, kdy jsou právnické osoby vlastníci bytové jednotky v likvidaci. Osobní sdělení v únoru 2024.

³¹ Osobní sdělení pracovníků SÚ, únor 2024.

³² Městský úřad Litvínov, Odbor stavební úřad. Podklady pro právní služby (Tak šel čas. Janov – Sadová č.p. 283-284), 9. 5. 2023.

³³ Městský úřad Litvínov, Odbor stavební úřad: Exekuční příkaz ze dne 8.6.2016.

³⁴ Zápis o odevzdání a převzetí dokončených staveb. Objednatel: Město Litvínov, Odbor stavební úřad, Zhotovitel: R-test s.r.o., ze dne 10. 10. 2016

³⁵ Informace pracovníků SÚ Litvínov ze dne 7.2.2024

³⁶ § 116 a § 119, odst. 1 správního řádu (500/2004 Sb.).

³⁷ Městský úřad Litvínov, Odbor stavební úřad, podklady pro právní služby (Tak šel čas. Janov – Sadová č.p. 283-284), ze dne 9. 5. 2023, spisová značka HUG 09.05.2023.

klíče náklady na náhradní výkon rozúčtovat mezi povinné vlastníky: zda podíly stanovit podle poměru spoluvlastnického podílu na domě, podle podílu na společných částech domu, prostým podílem, nebo složitějším výpočtem, který by odpovídal také pracím provedeným na konkrétních bytových jednotkách. SÚ v reakci konzultovaného právníka obdržel upozornění, že exekuce by byla úspěšně vymahatelná pouze tehdy, pokud by byly náklady rozvrženy správně mezi povinné a toto rozvržení bylo řádně odůvodněno.³⁸ Protože SÚ nedisponoval žádnou jednoznačnou metodickou oporou pro toto správné rozvržení, vymáhání nezahájil.

Zadruhé, jelikož nebylo jednoznačné, k jakému bodu v průběhu procesu by se vymáhání mělo vázat (tj. zda povinnými byli vlastníci v době nařízení odstranění závad, nebo vydání exekučního příkazu, nebo provedení náhradního výkonu), nebyl SÚ schopen jednoznačně rozhodnout, po kom by úhradu měl v těchto případech vymáhat. Od vydání první nevyslyšené výzvy k odstranění závad 19. ledna 2015 do provedení samotného zajištění stavby na podzim 2016 se vlastnictví změnilo celkem u čtyř jednotek a jednalo se pouze o dva nové vlastníky. Konkrétně mezi daty 19. 1. 2015 a 8. 6. 2016 (nařízení exekuce) přešlo vlastnictví u jedné jednotky k jiné fyzické osobě a u tří jednotek k firmě Hamerská 131 s.r.o. Mezi vlastníky firma figuruje od roku 2015–v době vyhlášení první exekuční výzvy vlastnila dva byty, v době nařízení exekuce vlastnila tři.³⁹ Od roku 2017 je firma v likvidaci.⁴⁰ Její byty se dále přeprořádaly jiným právnickým a fyzickým osobám. Do roku 2023 už došlo ke změnám ve vlastnictví celkem u 13 jednotek z celkového počtu 24 jednotek v domě.⁴¹ SÚ se nyní s tímto problémem obrátil na nové právní konzultanty a dále se jím zabývá.⁴²

Na podzim 2023 byl dům vybydlený, chátrající, dveřní a okenní otvory do objektu v 1. a 2. nadzemním podlaží zazděné. V době naší návštěvy dne 6. 11. 2023 byly zazdívkové ve vstupním podlaží na dvou místech již probourány, vniknutí osob do objektu, k jehož znemožnění vedl náhradní výkon, bylo tedy opět možné.

V době finalizace této studie se trvání případu blíží deseti letům. SÚ během tohoto období provedl minimálně 19 oficiálních úkonů (kontrolních prohlídek, zaslání písemností vlastníkům, exekuce), z toho sedmkrát adresoval písemnost pokaždé jinému okruhu vlastníků. Rozpočet města byl řešením případu zatížen nákladem na provedení náhradního výkonu v hodnotě 167 730,70 Kč, poštovným a výdaji za právní služby. Časovou dotaci pracovníků SÚ a dalších odborů městského úřadu lze pouze odhadovat.⁴³ V současnosti je výsledkem řešení pouze nevymozžený dluh v rozpočtu obce a stále stojící zdevastovaný dům stabilně nezajištěný proti vniknutí osob.

Zjištěné překážky v jednání stavebního úřadu

Vzhledem k vývoji případu je aktuálně nejpalčivějším problémem SÚ jeho další pokračování, kterým by mělo být **vymáhání dluhu vlastníků vůči obci**. SÚ v tomto směru zmiňuje následující překážky:

³⁸ Reakce právníka M.F. na dotazy Odboru stavební úřad, MěÚ Litvínov, nedatováno.

³⁹ Viz příloha č. 2: Vlastnictví bytů SVJ Sadová 283-284, vlastní zpracování dle výpisů z katastru nemovitostí.

⁴⁰ Zdroj: Výpis z obchodního rejstříku, Dostupné z: justice.cz.

⁴¹ Viz příloha č. 2: Vlastnictví bytů SVJ Sadová 283-284, vlastní zpracování dle výpisů z katastru nemovitostí.

⁴² Městský úřad Litvínov, Odbor stavební úřad. Tak šel čas. Janov – Sadová č.p. 283-284. Zadání dotazu právníkovi s popisem dosavadního vývoje případu ze dne 9.5.2023.

⁴³ Dle sdělení pracovníků SÚ se mohlo jednat o vyšší desítky hodin tří až čtyř zaměstnanců.

- Nemožnost jednoznačně určit, po kterých vlastnících náklady na provedení náhradního výkonu vymáhat, a to zvláště v situaci, kdy je vlastnická struktura složitá a zčásti proměnlivá.
- Absence jasného klíče k rozúčtování dluhu mezi jednotlivé vlastníky.

Vzhledem k tomu, že v průběhu aktivního procesu (2014-2016) přibyli „pouze“ dva noví vlastníci, mohlo by se zdát, že by první bod nemusel působit tak velký problém, kdyby se řešil okamžitě. K tomu je ovšem třeba dodat, že vymáhání dluhů není běžnou agendou stavebních úřadů, které řeší častěji záležitosti technického rázu. Pracovníci SÚ Litvínov nás upozornili na skutečnost, že není v jejich moci zvládnout celou agendu případu. Do řešení vstupují další odbory městského úřadu, přinejmenším odbor nakládání s majetkem a odbor finanční, právní oddělení a odbor sociálních věcí a školství, městská policie – při alokaci financí z rozpočtu města, při zadávání veřejné zakázky na náhradní výkon a jeho následném vyúčtování, při případném udělování pokut, při řešení situace lidí bydlících v domě, při doručování písemností atd. Záleží pak na vnitřní struktuře a provázanosti úřadu, jak složitý a jak efektivní proces spolupráce jednotlivých odborů bude. Pracovníci SÚ zároveň zmínili, že **náhradní výkony se řeší poměrně výjimečně**, za své působení v úřadu jich málokdo vyřídí více – **úředník tedy není v jejich řešení zběhlý**. Postup si musí v průběhu práce nastudovávat, případně využívat různé možnosti konzultace. V podobných situacích se nemůže opřít o existující metodiky⁴⁴ ani doporučení stavebního odboru krajského úřadu, jehož zaměstnanci s prováděním úkonů tohoto typu nemají zpravidla zkušenosti. Zároveň panuje obava, že úředník nesprávným postupem ve výsledku město poškodí, dojde-li k soudnímu sporu.

Uvedené překážky lze ze strany SÚ bez potřebné metodické podpory překonávat pouze obtížně. Dalšími momenty, kde se SÚ musí spoléhat na vlastní uvážení, je způsob výběru opatrovníka nedosažitelným vlastníkům a stanovování lhůt, jehož postup není zákonem konkrétněji upraven. Ve zkoumaném případě pracovníci SÚ stanovovali obdobně, jako dle svých slov obvykle – dle povahy ukládané povinnosti (tj. času potřebnému ke splnění), a také se zohledněním osobní situace vlastníků (např. dlouhodobý pobyt v zahraničí, věk). Volili buď minimální zákonnou lhůtu v délce 15 dnů, nebo lhůtu 30 dnů, tedy nikoli nepřiměřeně dlouhou.

Mimo výše zmíněných překážek označuje SÚ za zásadní **nevymahatelnost dluhu**⁴⁵, protože se zdráhá přinášet obci další výdaje na samotný proces. Snaží se tedy věcně zhodnotit, jestli vynaložené úsilí a prostředky mají reálnou šanci dosáhnout svého cíle, a nechce se proto pouštět do činnosti, kterou sice formálně splní svou povinnost a bude postupovat dle zákona, ve výsledku však pouze neefektivně vynaloží čas a peníze na předem nevyhnutelný dluh. **Snaží se vyhnout nehospodárným výdajům**. V zadání novému právníkovi například pracovníci SÚ vyčíslili, kolik bude obnášet poštovné pro účely vymáhání.⁴⁶ Nutno říct, že tato bariéra nestojí ve snaze o dobrou správu v cestě pouze stavebnímu úřadu v Litvínově. V minulosti na dlouhodobě nevyřešený

⁴⁴ Dle jedné z existujících metodických pomůcek (OSŘ MMR 2021) potenciálně využitelných v situaci, kdy vlastníci neplní svoji zákonem stanovenou povinnost (např. jako v případě F1 udržovat stavbu), mohou stavební úřady jako správní orgány požádat o provedení exekuce též soud nebo soudního exekutora.

Bariérou pro využití tohoto postupu nicméně představují opět náklady na služby exekutora jdoucí na vrub rozpočtu města a nedůvěra v úspěšné vymožení dluhu.

⁴⁵ SÚ argumentuje skutečností, že je velká část bytových jednotek zatížena omezením vlastnického práva, exekucí apod. V době finalizace této studie to dle katastru nemovitostí platilo pro 17 bytových jednotek. U sedmi bytů není uvedeno žádné omezení. Pro období, kdy bylo vydáno nařízení či exekuční příkaz, nebylo možné tyto informace získat.

⁴⁶ Městský úřad Litvínov, Odbor stavební úřad. Podklady pro právní služby (Tak šel čas. Janov – Sadová č.p. 283-284). Zadání dotazů právníkovi s popisem dosavadního vývoje případu ze dne 9.5.2023.

problém finanční zátěže městských rozpočtů výkonem rozhodnutí týkajících se objektů ve špatném stavebně-technickém stavu opakovaně poukazoval veřejný ochránce práv.⁴⁷

Do rozhodování SÚ nakonec vstupuje ještě napoprvé nevyřčená překážka, kterou je **otázka udělování sankcí** lidem, o kterých pracovníci stavebního úřadu tuší, že nebude v jejich silách dluh splatit. Ačkoli udělování pokut bylo v různých fázích procesu (neúčast na kontrolní prohlídce, nesplnění nařízení atd.) možné, úředníci dle svých slov nechtějí zatěžovat dluhy a exekucemi vlastníky bez přístřeší či v nuzné životní situaci. Z hlediska pracovníků stavebního úřadu mají však jasně dané role, jejich agendou je primárně postarat se o budovu a její bezpečnost vůči okolí. V řešení případu pro ně tedy vlastníci musí být protistranou, o jejíž osobní situaci by se fakticky nemuseli zajímat. Jejich oficiální stanovisko proto zní: „Nás zajímají stavby, ne vlastníci.“ Znalost majetkových poměrů a osobní situace vlastníků nemůže být oficiálním důvodem nečinnosti, ve skutečnosti však přirozeně hraje v rozhodování úřadu nezanedbatelnou roli. Problém se pak stává dvousečným: na jedné straně není přitíženo osobám v hmotné nouzi, na straně druhé nejsou společně s nimi postihováni ani obchodníci s chudobou a spekulanti s byty. Na tuto otázku odpovídají zaměstnanci SÚ Litvínov ve smyslu, že si lze vybrat, ale vždy se s jednou stranou „sveze“ i ta druhá.

Další nástroje, které má SÚ k dispozici (a zjištěné důvody, proč je nevyužil)

Jak již bylo uvedeno, SÚ měl v různých fázích možnost uložit vlastníkům sankce. K uložení pokuty však ani v jednom případě nedošlo. SÚ byl přesvědčen, že ukládání pokut je neúčinné z výše popsaných důvodů (nemajetnost části vlastníků, zatížení jinými exekucemi atd.) a jediným výsledkem bude pouze navýšení nákladů pro město za vymáhání těchto sankcí. Dle sdělení pracovníků SÚ je praxe neudělování pokut pravidlem – při snaze přimět vlastníka k jednání má SÚ lepší zkušenost s vydáváním (dle zákona nepovinné) exekuční výzvy. V některých případech takto vydání výzvy posloužilo a SÚ nemusel přistoupit k vydání nařízení. Tímto se také vyhne uložení pokuty.

V souvislosti se zdráháním udělovat pokuty z důvodu nemajetnosti či nuzných životních podmínek vlastníků je nutno poukázat na zákonnou možnost (dle § 37 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky) SÚ stanovit vyšší sankce individuálně a přiměřeně s přihlédnutím k osobním poměrům (tj. zdravotnímu stavu, majetkovým poměrům ad.)⁴⁸ Například insolvence vlastníků by tak měla být při stanovování správního trestu zohledněna – „majetkový správní trest by de facto nesplnil svůj účel“.⁴⁹ I zde je pracovníky SÚ jako překážka v uplatnění této možnosti představa značné náročnosti zjišťování faktických majetkových poměrů vlastníků a povinnost podrobně odůvodnit rozhodnutí v případě, že osobní poměry vlastníka zohlední (ať už na základě

⁴⁷ Marek Hanák, Výkon rozhodnutí stavebního úřadu. Ekonom.cz. Zveřejněno 23. 1. 2006, dostupné z: [Výkon rozhodnutí stavebního úřadu | Ekonom.cz: Web týdeníku EKONOM.](#)

Kancelář veřejného ochránce práv, 2015. Souhrnná zpráva o činnosti veřejné ochránkyně práv 2014.

⁴⁸ Příkladem osobního poměru může být recentní zdravotní stav pachatele, jeho majetkové poměry, jeho příjem, společenské postavení či další okolnosti související s pachatelem v době rozhodování o přestupku a uložení správního trestu (nikoliv v době spáchání přestupku). Pokud by byl např. pachatel v zásadě nemajetný (byl u něj prohlášen úpadek), mělo by toto být respektováno při určování druhu i výměry správního trestu, jelikož majetkový správní trest by de facto nesplnil svůj účel.

⁴⁹ Z komentáře k zákonu: BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIGEL a Vít ŠTASTNÝ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-7]. ASPI_ID KO250_2016CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.).

získání informací nebo odhadu). Zároveň se SÚ může opřít o usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího soudu, dle kterého je vhodné zkoumat majetkové poměry v případě, že by pokuta mohla mít pro pachatele likvidační účinek.⁵⁰

V našem případě se SÚ snažil jednat s protistranou, resp. protistranami, které byly obtížně dosažitelné, své povinnosti neplnily a s úřadem konstruktivně nekomunikovaly. Úřad dospěl k závěru, že vymáhání dluhu ve správní exekuci podle daňového řádu (§ 106 správního řádu) by bylo zdoluhavé a neefektivní. Alternativou vůči výkonu *správní* exekuce může být v obdobných situacích *soudní* exekuce prováděná soudním exekutorem. Postup může být v případech podobným zkoumanému komplikován proměnlivou vlastnickou strukturou domu, zahájení exekuce soudním exekutorem ovšem může zamezit nakládání s majetkem včetně nemovitostí. Lze tedy uvažovat, že by předání exekuce do rukou soudního exekutora mohlo minimálně předejít dalšímu přeprodávání bytů a stabilizovat tak okruh dotčených vlastníků. U části bytových jednotek, které nejsou zatíženy jinými dluhy, tak nelze vymožení části dluhu předem vyloučit. SÚ sice zná metodickou pomůcku vydanou Odborem stavebního řádu MMR z roku 2021 zhodnocující klady a zápory obou variant exekučního řízení, tento postup však prozatím nikdy nevyužil. Udanou překážkou je opět nutnost složitě vyjednávat v rozpočtu města finance na pokrytí služeb exekutora. Zároveň si SÚ uvědomuje, že soudní exekuce by mohla ztížit dluhové břemeno některých vlastníků, kteří prostřednictvím dosud nesplacených úvěrů či hypoték v minulosti získali bydlení v daném domě, jež byli poté nuceni kvůli jeho neobyvatelnosti opustit.

Shrnutí překážek v jednání SÚ:

- Absence metodiky pro ustanovení opatrovníka
- Absence metodiky pro stanovování lhůt
- Absence metodiky pro rozúčtování nákladů na provedení náhradního výkonu mezi proměnlivý okruh vlastníků
- Zátěž městského rozpočtu náklady na provedení náhradního výkonu a potenciálními dalšími náklady na vymáhání dluhu
- Zátěž lidských zdrojů SÚ
- Zatížení osob v komplikované životní situaci dalšími dluhy.

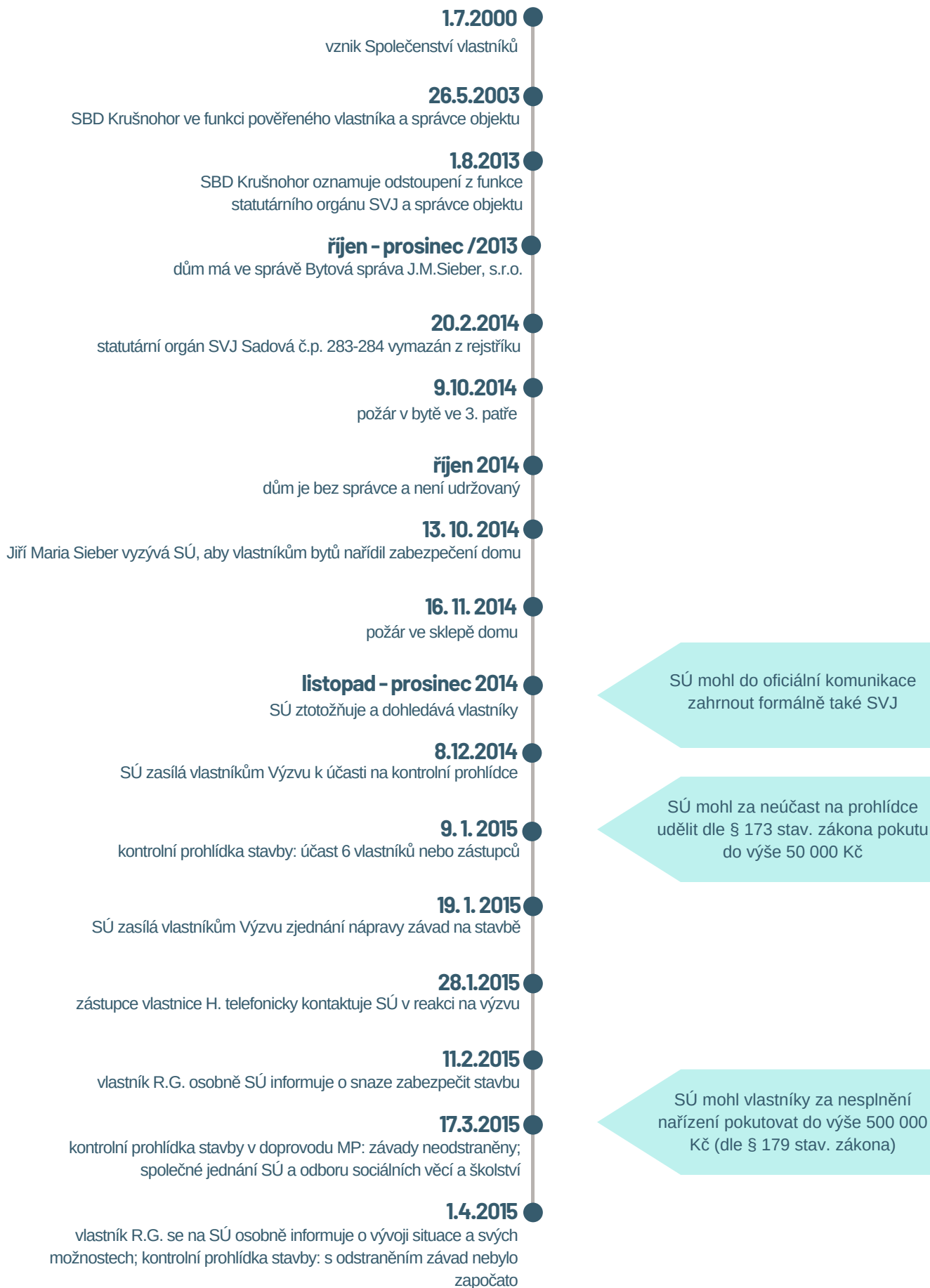
Shrnutí možných kroků, které nebyly v případě F1 využity:

- Udělování pokut
- Vymáhání nákladů za provedení náhradního výkonu soudní exekucí
- Adresování formální komunikace SVJ a vymáhání dluhu po SVJ (nikoli po jednotlivých vlastnících) dle poměru podílů (dle § 1194 občanského zákoníku ručí za dluhy SVJ vlastníci v poměru svých podílů)
- Odepsání dluhu (uzavření věci v rámci záležitostí obce).

⁵⁰ DRÁPAL, Jakub. 2018. Likvidační povaha pokuty ve správním trestání. Správní právo, roč. 51, č. 7, s. 414-432.

Přílohy

1. Časová osa případu Sadová 283-284



- 13.4.2015**
SÚ zasílá vlastníkům Rozhodnutí: nařízení zjednáni nápravy závad
- 10.7.2015**
kontrolní prohlídka na stavbě: nařízení nesplněno
- 15.7.2015**
SÚ vydává první exekuční výzvu
- 14.9.2015**
SÚ ustanovuje opatrovníka nedosažitelným vlastníkům
- 5.10.2015**
SÚ vydává druhou exekuční výzvu
- 25.2.2016**
kontrolní prohlídka stavby: provedeny menší úkony,
závady ohrožující život a zdraví osob přetrvávají
- 11.3.2016**
kontrolní prohlídka stavby: příprava podkladů veřejné zakázky náhradního
výkonu
- 13.5.2016**
prohlídka místa plnění veřejné zakázky za účasti uchazečů
- 8.6.2016**
SÚ vydává exekuční příkaz k provedení exekuce náhradním výkonem
- 10.6.2016**
SÚ uzavírá s vybraným dodavatelem smlouvu o dílo
- 20.7.2016**
SÚ pověřuje zhotovitele provedením náhradního výkonu rozhodnutí o
odstranění závad na stavbě a vyzývá zhotovitele k zahájení díla
- 3.8.2016**
SÚ předává staveniště zhotoviteli
- 10.10.2016**
zhotovitel předává dokončenou stavbu SÚ
- 9.5.2023**
SÚ zadává právníkovi dotaz stran rozúčtování a
vymáhání nákladů
- nedatováno**
odpověď právníka: právní analýza bez jednoznačného doporučení

SÚ ze zákona nemusí vydávat
exekuční výzvu; může přistoupit
přímo k vydání exekučního příkazu

SÚ má možnost předat vymáhání
soudnímu exekutorovi

Ministerstvo pro místní rozvoj
Staroměstské náměstí 6
110 15 Praha 1
Tel.: +420 224 861 111 (ústředna)
Fax.: +420 224 861 333 (centrální)
www.mmr.cz