1. 7. 2024

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Ještě k uzavírání plánovacích smluv

Na serveru epravo.cz vyšel dne 30. 5. 2024 článek Oskara Blažka s názvem „Jak napsat plánovací smlouvu dnes a po 1.7.2024“*. Na tento článek věnovaný uzavírání plánovacích smluv bych chtěl tímto reagovat, a částečně jej doplnit o své vlastní poznatky. Obecně známým faktem je, že zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „StavZ 2021“) nabyl účinnosti 1. 1. tohoto roku. V současné době se nacházíme v tzv. přechodném období podle § 334a StavZ 2021, které začalo 1. 1. a skončí 30. 6. tohoto roku. V tomto přechodném období se až na stanovené výjimky, jako jsou např. vyhrazené stavby, postupuje podle dosavadních právních předpisů, tedy především podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „StavZ 2006“).

Je pravdou, že v dobách účinnosti StavZ 2006 zákonná úprava tzv. plánovacích smluv uzavíraných mezi obcemi a investory v podstatě neexistovala. Otázky, které podle § 130 an. StavZ 2021 půjde nově řešit veřejnoprávní plánovací smlouvu, se dříve řešily inominátními smlouvami uzavřenými podle občanského zákoníku. Tyto smlouvy často upravovaly např. součinnost při budování veřejné infrastruktury, finanční či jiná plnění poskytnutá investorem obci i součinnost obce ve správních řízeních, která mohla spočívat zejména v nevyužívání opravných prostředků. Tyto inominátní smlouvy mohly být v praxi označovány např. jako plánovací smlouvy, smlouvy o spolupráci či smlouvy o součinnosti. Dosavadní praxi, kdy obce jako veřejnoprávní korporace uzavíraly bez zákonné úpravy inominátní smlouvy, vnímám jako spíše problematickou. Na jedné straně si obce tímto způsobem mohly bez zákonného titulu vynucovat finanční příspěvky výměnou za „součinnost“ ve správních řízeních, v kterých obec vystupuje jako účastník, na straně druhé se obce mohly uzavřením nevýhodné „plánovací“ smlouvy pod hrozbou smluvní pokut či náhrady škody připravit o pozdější možnost hájit veřejný zájem tam, kde by to bylo potřeba.

StavZ 2021 zavádí nový institut plánovací smlouvy. Stranami plánovací smlouvy jsou stavebník na straně jedné a obec, městská část hlavního města Prahy, kraj nebo vlastník veřejné infrastruktury na straně druhé. Podle nové úpravy již nepůjde o smlouvy soukromého práva, ale o smlouvy veřejnoprávní. Plánovací smlouvy podle StavZ 2021 bude možné uzavírat po uplynutí tzv. přechodného období, tedy od 1. 7. 2024.

V této souvislosti bych však chtěl upozornit na úpravu veřejnoprávních smluv nyní v tzv. přechodném období. StavZ 2006 v době své účinnosti (tj. do 31. 12. 2023) úpravu podobnou § 130 a násl. StavZ 2021 neobsahoval. Došlo však k pozoruhodnému legislativně technickému úkazu, kdy zrušený a neúčinný StavZ 2006 byl k 1. 1. 2024 doplněn o § 43a, 43b a 43c, které obsahují úpravu plánovacích smluv obdobnou té v novém StavZ 2021. Tato ustanovení byla do StavZ 2006 vložena novelou provedenou zákonem č. 465/2023 Sb., konkrétně jeho čl. III bodem 2. Lze upozornit na to, že tuto atypickou novelu zrušeného zákona nezachytily ani některé komerční služby poskytující úplná znění právních předpisů (např. Zákony pro lidi, naopak v systému ASPI se tato novela projevila) a dokonce ji nezachytilo ani ověřené úplné znění StavZ 2006 v elektronickém systému Sbírky zákonů a mezinárodních smluv spravovaném Ministerstvem vnitra. I přes tuto problematickou konstrukci novelizace zrušeného předpisu se domnívám, že možnost uzavírání veřejnoprávních plánovacích smluv je zde již od 1. 1. tohoto roku (nikoli až od 1. 7.), vůle zákonodárce, aby bylo možné veřejnoprávní úpravu plánovacích smluv použít již v tzv. přechodném období, je zjevná.

Nesouhlasím s názorem obsaženém v článku kolegy Blažka, že *„přijetí úpravy plánovacích smluv*

nebrání obcím v tom, aby i nadále uzavíraly s investory inominátní smlouvy dle občanského zákoníku.“ Jsem toho názoru, že nadále již nebude možné, aby obce uzavíraly s investory inominátní soukromoprávní smlouvy, jejichž obsah by se překrýval s možným obsahem plánovacích smluv podle § 131 StavZ 2021. Domnívám se, že pokud se bude obec chtít zavázat např. k tomu, že poskytne stavebníkovi součinnost k uskutečnění záměru, že učiní kroky k vydání územně plánovací dokumentace, že po sjednanou dobu nevydá nebo nezmění územně plánovací dokumentaci, anebo že nebude ve správních nebo soudních řízeních týkajících se povolení záměru uplatňovat návrhy, vyjádření a opravné prostředky, bude tak moci učinit pouze v režimu veřejnoprávní smlouvy podle § 130 a násl. StavZ 2021 (resp. do 30. 6. 2024 podle § 43a a násl. StavZ 2006), a nikoli formou inominátní soukromoprávní smlouvy. Uzavření inominátní soukromoprávní smlouvy namísto veřejnoprávní by mohlo být považováno za obcházení zákona, popř. hrozí, že by takové smlouvy byly absolutně neplatné.

Rozdíly mezi veřejnoprávní smlouvu uzavřenou podle StavZ 2021 a dosud uzavíranými soukromoprávními inominátní smlouvami jsou zásadní, naopak společné mají to, že při jejich uzavírání obec jedná v samostatné působnosti.

První rozdíl spočívá v tom, jaký orgán obce je o uzavření smlouvy oprávněn rozhodnout. Ust. § 132 StavZ 2021 stanoví, že plánovací smlouvu uzavíranou obcí schvaluje zastupitelstvo obce (obdobně zastupitelstvo kraje, hl. m. Prahy nebo její městské části).

Naopak o uzavření inominátní „plánovací“ smlouvy podle občanského zákoníku mohla rozhodnout rada obce v rámci své zbytkové pravomoci podle § 102 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (pokud by si takovou pravomoc nevyhradilo podle § 84 odst. 4 zákona o obcích zastupitelstvo). Výjimkou, kdy o uzavření inominátní „plánovací“ smlouvy muselo rozhodnout zastupitelstvo, byly případy, kdy obsah „plánovací“ smlouvy zasahoval do vyhrazených pravomocí zastupitelstva podle § 85 zákona o obcích, tj. např. pokud docházelo k převodu či nabytí nemovitých věcí [s výjimkou inženýrských sítí a pozemních komunikací, viz § 85 písm. a) zákona o obcích]. Např. pokud se obec do konce minulého roku zavázala k poskytnutí součinnosti k uskutečnění záměru a investor se zavázel poskytnout obci příspěvek na vybudování veřejné infrastruktury, byla orgánem obce příslušným rozhodnout o uzavření takové smlouvy rada obce.

Zatímco „plánovací“ smlouvy vydávané za inominátní smlouvy podle občanského zákoníku schválené po 1. 1. tohoto roku zastupitelstvem obce by bylo teoreticky možné posoudit podle jejich obsahu jako smlouvy veřejnoprávní, inominátní „plánovací“ smlouvy schválené pouze radou obce by byly absolutně neplatné, a to zejména s ohledem na § 41 zákona o obcích.

Dalším rozdílem je to, jakým způsobem jsou řešeny spory ze soukromoprávních a veřejnoprávních smluv. Obecně platí, že spory z veřejnoprávních smluv jsou řešeny příslušným správním orgánem, a to ve sporném řízení podle § 141 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zatímco spory ze soukromoprávních smluv jsou řešeny před civilními soudy. Dalším specifikem veřejnoprávních smluv je to, že jejich soulad s právními předpisy může být přezkoumán v přezkumném řízení (viz § 165 správního řádu), zatímco u soukromoprávních smluv toto nepřipadá v úvahu. Podle § 132 odst. 2 StavZ 2021 je k přezkumu souladu plánovací smlouvy, kterou uzavřela obec, s právními předpisy a k rozhodování sporů z ní příslušný krajský úřad. V případě sporů plynoucích z inominátní „plánovací“ smlouvy uzavřené po 1. 1. tohoto roku by mohl nastat také problém s určením příslušností orgánu, který by takový spor měl řešit, otázkou zejména je, jak by k podaným civilní žalobám přistupovaly soudy.

Dále lze upozornit na to, že zatímco povinnosti, ke kterým se ve veřejnoprávní plánovací smlouvě může zavázat stavebník, jsou stanoveny demonstrativně (viz § 131 odst. 3 StavZ 2021), povinnosti, ke kterým se může zavázat obec, jsou stanoveny taxativně (viz § 131 odst. 1 a 2 StavZ 2021). Podle §

130 odst. 2 StavZ 2021 může plánovací smlouva obsahovat i úpravu práv a povinností osob v oblasti soukromého práva. Nad rámec záležitostí uvedených v § 131 StavZ 2021 by bylo v plánovací smlouvě možné např. sjednat směnu určitých pozemků mezí obcí a stavebníkem. Pouze v případě práv a povinností v oblasti soukromého práva by bylo možné zvažovat, zda se tato práva a povinnosti „vtělí“ do veřejnoprávní plánovací smlouvy, anebo zda bude uzavřena samostatná smlouva v čistě soukromoprávním režimu.

Domnívám se, že pokud StavZ 2021 stanoví, že plánovací smlouva je veřejnoprávní smlouvou, a zároveň upravuje okruh záležitostí, o kterých ji lze uzavřít, není nadále možné o těch samých záležitostech uzavírat inominátní soukromoprávní smlouvy. Ačkoli lze očekávat, že postupný rozjezd veřejnoprávních plánovacích smluv bude přinášet celou řadu aplikačních obtíží, lékem na tyto obtíže však dle mého názoru nemůže být snaha o uzavírání inominátních soukromoprávních smluv, neboť to může místo očekávané flexibility přinést problémy ještě daleko větší.

Mgr. Pavel Kopecký
advokátní koncipient

prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc., advokátní kancelář

Revoluční 24
110 00 Praha 1

e-mail: advokacie@martin-kopecky.cz

---

* Článek je k dispozici >>> zde.

Další články:

- Judikatura: smluvní sjednání prekluzivní lhůty je obecně platné (FIDIC)
- Civilněprávní prostředky ochrany při koupi falzifikátu
- Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů
- Konec zákonné koncentrace řízení? Návrh Nejvyššího soudu před Ústavním soudem
- Soudní poplatky v řízení o rozvodu manželství a úpravy poměrů k nezletilému dítěti po tzv. rozvodové novele
- Imise ve stavebním řízení aneb kde končí veřejný zájem a začíná soukromé právo?
- Užívání prostoru nad pozemkem třetí osobou
- Přístup k nemovitosti přes pozemek třetí osoby
- PŘEHLEDNĚ: Jak funguje předkládání plné moci? Postačí soudu jen její „fotokopie“? Aneb vývoj právní úpravy požadavků na plnou moc v našem právním systému.

- Využívání nástrojů umělé inteligence: proč je GDPR relevantní?
- Transfer Pricing: Na co si dát pozor s blížícím se koncem roku