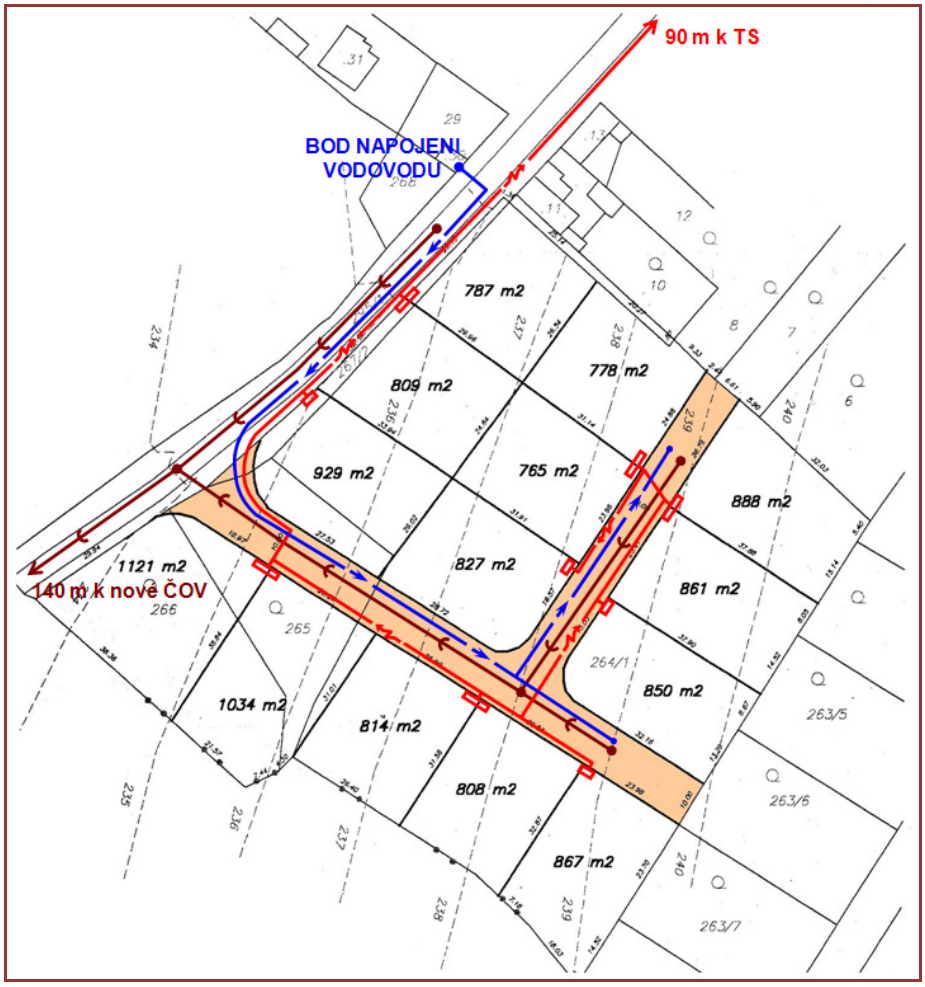
PLÁNOVACÍ SMLOUVA

Metodické **doporučení**



Plánovací smlouva – **metodické doporučení**

Příloha metodiky k plánovací smlouvě

Schéma – podklad pro vzor plánovací smlouvy podle § 66 stavebního zákona

Poznámky MMR k Právní analýze vztahující se k plánovací s**mlouvě**
zpracované advokátní kanceláří RHK & partneři (Rychetský, Hlaváček, Krampera)

Právní analýza k **plánovací smlouvě**

Vzor plánovací smlouvy pro Hlavní město Praha

Ministerstvo pro místní rozvoj

ÚÚR

Ústav územního rozvoje

Červen 2010

Plánovací smlouva – **metodické doporučení**

1. ÚVOD

Plánovací smlouva je nový právní institut zavedený zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Jedná se o nástroj k zajištění spoluúčasti na financování a vybudování veřejné infrastruktury jako předpokladu pro veřejnoprávní rozhodování v rámci vydávání regulačních plánů na žádost a v územním řízení o umisťování staveb. Současně má umožnit investorům iniciativní přípravu jejich projektů.

2. CHARAKTERISTIKA A FUNKCE PLÁNOVACÍ SMLOUVY

2.1. Východiska právní úpravy

Stavební zákon (dále SZ) v § 66 odst. 2 stanoví, že *„obec nebo kraj mohou podmínit vydání regulačního plánu uzavřením smlouvy o spoluúčasti žadatele na vybudování nové nebo na úpravách stávající veřejné infrastruktury (dále jen „plánovací smlouva“)“*.

Podle § 88 SZ stavební úřad územní řízení přeruší také v případě, že *„záměr klade takové požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, že jej bez vybudování příslušných nových staveb a zařízení nebo úpravy stávajících nelze realizovat, a zároveň vyzve žadatele k předložení plánovací smlouvy“.*

Obsah plánovací smlouvy je uveden v příloze č. 13 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.

Plánovací smlouva má tedy dvojí účel a je podkladem:

a) **pro vydání regulačního plánu na žádost (§ 66 SZ),**
b) **bez kterého nelze ve vybraných případech vydat žadateli územní rozhodnutí (§** 88 SZ).

Pro pochopení funkce plánovací smlouvy pro výše uvedené účely je nezbytné tyto plánovací smlouvy zařadit do procesů vydávání regulačního plánu a vydávání územního rozhodnutí, které předurčují mimo jiné rozdílný způsob jejich užití a z tohoto vyplývající odlišnosti při jejich přípravě a také v jejich obsahu.

2.2. Charakteristika a funkce plánovací smlouvy k **regulačnímu plánu**

Regulační plán na žádost je samostatný zvláštní druh regulačního plánu, který je možné vydat jen tehdy, jestliže tak stanoví zásady územního rozvoje nebo územní plán, a to jen tehdy, je-li jejich součástí zadání regulačního plánu (§ 62 odst. 3 SZ).

Zásady územního rozvoje mohou uložit ve vybraných plochách nebo koridorech pořízení regulačního plánu jako podmínku pro rozhodování o změnách vybraných ploch a koridorů; v tom případě stanoví podmínky pro jeho pořízení a pro jeho vydání, které jsou zadáním regulačního plánu (§ 36 odst. 2 SZ).

Územní plán může ve vybraných plochách a koridorech uložit pořízení regulačního plánu jako podmínku pro rozhodování o změnách v území; v tomto případě stanoví podmínky pro jeho pořízení a pro jeho vydání, které jsou zadáním regulačního plánu (§ 43 odst. 2 SZ).

Z praktických důvodů přichází častěji v úvahu regulační plán na žádost v návaznosti na územní plán, který tuto podmínku pro další rozhodování o změnách území ve vybrané ploše uloží. Další pozornost tohoto textu je věnována těmto případům, přičemž postup v návaznosti na zásady územního rozvoje je obdobný.

Při sledování postupu formulace podmínek pro vybudování nové veřejné infrastruktury (nebo úpravy stávající), je nezbytné vycházet z obsahu vlastního územního plánu, a to z několika hledisek.

Územní plán vždy především stanoví

- **koncepci veřejné infrastruktury** (§ 43 odst. 1 SZ), kde textová část územního plánu obsahuje mimo jiné „koncepci veřejné infrastruktury, včetně podmínek pro její umístění“ [část I. odst. 1 písm. d) přílohy č. 7 vyhl. č. 500/2006 Sb.];
- **vymezení ploch a koridorů**, ve kterých je pořízení a vydání regulačního plánu podmínkou pro rozhodování o změnách jejich využití a zadání regulačního plánu v rozsahu dle přílohy č. 9 [část I. odst. 2 písm. c) přílohy č. 7 vyhl. č. 500/2006 Sb.].

Regulační plán v zadání obsahuje mimo jiné

- **požadavky na řešení veřejné infrastruktury** dle odst. 1 písm. e) přílohy č. 9 vyhlášky č. 500/2006 Sb.;
- **požadavky na veřejné prospěšné stavby a na veřejně prospěšná opatření** dle odst. 1 písm. f) přílohy č. 9 vyhlášky č. 500/2006 Sb.;
- **případné požadavky na plánovací smlouvu a dohodu o parcelaci** dle odst. 1, písm. k) přílohy č. 9 vyhlášky č. 500/2006 Sb.

Smyslem právní úpravy regulačního plánu na žádost je vytvoření podmínek pro určitou soutěž investorů/developerů/žadatelů o realizaci územním plánem stanovené zástavby na jedné straně a převzetí odpovědnosti a zejména nákladů na pořízení regulačního plánu (především zpracování a projednání) těmito investory. Na straně druhé se jedná i o převzetí odpovědnosti těchto investorů za zabezpečení poměrných nákladů na potřebné zainvestování území.

Cílem plánovací smlouvy k **regulačnímu plánu tedy je upravit vztahy mezi** žadatelem a obcí související s **realizací stanovené zástavby, která je podmíněna vybudováním zejména veřejné dopravní a technické** infrastruktury.

Vlastní žádost o vydání regulačního plánu předpokládá kumulativní splnění několika předpokladů, z nichž některé jsou obecné pro všechny případy a některé jsou vždy individuální, odvislé od konkrétních podmínek případu.

Sledovaná problematika plánovací smlouvy pak je podmínkou individuální, která přichází v úvahu v konkrétním případě podle potřeby daného území a to tehdy, podmíní-li obec (kraj) vydání regulačního plánu uzavřením smlouvy o spoluúčasti žadatele na vybudování nové nebo na úpravách stávající veřejné infrastruktury (§ 66 odst. 2 SZ).

Z analýzy problematiky požadavků na uzavření plánovací smlouvy k žádosti o vydání regulačního plánu vyplývá několik zásadních skutečností, které jsou určující pro její uplatnění a obsah. Především jde o rozsah potřebné veřejné infrastruktury ve smyslu potřeby řešení vlastní plochy vymezené pro regulační plán (tzv. **„vnitřní veřejná** infrastruktura“) a potřeby řešení mimo tuto plochu (tzv. „**vnější veřejná infrastruktura“**).

„Vnitřní veřejná infrastruktura“ je předmětem řešení vlastní plochy vymezené regulačním plánem.

„Vnější veřejná infrastruktura“ zohledňuje v praxi nejčastěji dopravní a technické napojení této plochy na nově navrhované (popř. stávající upravované stavby) mimo tuto vymezenou plochu (pochopitelně v souladu s koncepcí veřejné infrastruktury stanovené územním plánem).

Pozn. Nemusí jít jen o napojení např. na inženýrské sítě, ale i o nové (popř. upravované stávající) stavby, např. vodojemy, ČOV apod.

Vzniká otázka, jaké „územní“ předpoklady či lépe jaká „rozhodnutí“ o umístění „vnější veřejné infrastruktury“ jsou nezbytná pro vydání regulačního plánu. Postačí řešení stanovené územním plánem nebo musí být před vydáním regulačního plánu vydáno příslušné územní rozhodnutí (samostatný regulační plán) pro „vnější veřejnou infrastrukturu“ anebo lze toto řešení zahrnout do připravovaného regulačního plánu?

Odpověď na výše uvedenou otázku, jaká forma „rozhodnutí“ o umístění vnější veřejné infrastruktury postačí v konkrétním případě, zásadním způsobem ovlivňuje harmonogram postupu přípravy a vydání regulačního plánu a obsah případné plánovací smlouvy. Při modelování jednotlivých možných případů je třeba vycházet z podmínek jednotlivých druhů veřejné dopravní a technické infrastruktury, zejména z konkrétnosti řešení umístění v územním plánu, z vlastnictví této infrastruktury, z možností majetkoprávní přípravy (včetně použití vyvlastnění), ze zvláštních podmínek příslušných právních předpisů a v neposlední řadě ze stanovisek dotčených orgánů.

Závěrem k této dílčí otázce lze říci, že pouze výjimečně bude možné vydat regulační plán na základě „rozhodnutí“ o „vnější veřejné dopravní a technické infrastruktuře“ v územním plánu. Tato výjimečná možnost bude omezena pouze na konkrétní invariantní řešení umístění potřebných staveb. V takových případech bude možné s příslušným vlastníkem veřejné dopravní a technické infrastruktury uzavřít smlouvu včetně dohody o tom, kdo zajistí vydání.

Ve většině případů však bude podmínkou pro vydání regulačního plánu adekvátní forma územního řízení buď vydáním územního rozhodnutí o umístění staveb „vnější veřejné infrastruktury“ nebo pokud to umožní zadání regulačního plánu obsažené ve vydaném územním plánu, zahrnutí „vnější veřejné infrastruktury“ do řešení vlastního regulačního plánu, pochopitelně vždy s přihlédnutím k povaze věci, charakteru staveb atd. Druhý uvedený příklad lze považovat za vhodnější.

Rozhodující otázkou problematiky plánovací smlouvy je akt obce (kraje), kterým „může podmínit vydání regulačního plánu uzavřením plánovací smlouvy“ (§ 66 odst. 2 SZ.). Jde o formu tohoto aktu, jeho „načasování“ a obsah, respektive rozsah dotčené veřejné infrastruktury a z toho vyplývající případné požadavky na plánovací smlouvu.

První v úvahu přicházející výklad vychází z právní úpravy zadání regulačního plánu v textové části územního plánu ve smyslu § 43 odst. 2 SZ ve spojení s § 62 odst. 3 SZ [tj. část I. odst. 2 písm. c) přílohy č. 7 a odst. 1 písm. k) přílohy č. 9 vyhlášky č. 500/2006 Sb.].

Přesto, že příslušné ustanovení přílohy č. 9 citované vyhlášky v obsahu zadání regulačního plánu v rámci územního plánu užívá pojem „případné požadavky na plánovací smlouvu“, lze odvodit možnost stanovení **primárního požadavku na povinnost uzavření plánovací smlouvy jako podmínky pro vydání regulačního plánu již při vydání územního plánu.** Tento postup lze označit jako „právně korektní“, neboť dává všem potenciálním žadatelům v potřebném předstihu transparentní rovné podmínky. Uvedený postup by měl být jednoznačně přednostně používán a pro vydávání územních plánů musí pořizovatel této otázce věnovat zvýšenou pozornost. Současně lze z dikce „případné požadavky“ usuzovat kromě primární podmínky (tj. základního požadavku na uzavření plánovací smlouvy také na obsahové požadavky pro návrh plánovací smlouvy žadatele), např., které konkrétní druhy zejména veřejné dopravní a technické infrastruktury mají být řešeny.

Druhý postup předpokládá stanovení požadavku na plánovací smlouvu pro vydání regulačního plánu samostatně před podáním žádosti o vydání regulačního plánu, případně v průběhu řízení o vydání regulačního plánu. Tento druhý postup tedy přichází v úvahu tehdy, když přímo v územním plánu požadavek na uzavření plánovací smlouvy není obsažen. Stanovení by mělo být provedeno právně relevantním úkonem. Stavební zákon nestanoví v § 66 odst. 2 žádné podrobnosti pro postup obce, ale lze dovodit, že uvedený požadavek by mohl být formulován v územně plánovací informaci [§ 21 odst. 1 písm. b) SZ]. Její použití by však mělo vycházet z již stanovených podmínek. Proto se samostatný úkon v této formě může zdát diskutabilní.

Protože jak subjektem, který stanoví podmínku plánovací smlouvy (což lze považovat za veřejnoprávní akt), tak subjektem, který bude smluvní stranou plánovací smlouvy (soukromoprávní dvoustranný právní úkon) bude obec, splývají zde zejména obsahové požadavky na plánovací smlouvu s předpokládaným vyjednávacím procesem o návrhu plánovací smlouvy. V této souvislosti lze konstatovat, že obec má v **daném případě zvýhodněné postavení. Určuje povinnost uzavřít plánovací smlouvu a předurčuje její předmět.**

2.3. Charakteristika a funkce plánovací smlouvy k územnímu rozhodnutí

Územní rozhodnutí (dále ÚR) o umísťování staveb vymezuje stavební pozemky, umisťuje stavby na nich včetně napojení na veřejnou infrastrukturu a stavoví podmínky pro projektovou přípravu. Při posuzování záměru žadatele jsou (mimo jiné) prioritní požadavky záměru na veřejnou dopravní technickou infrastrukturu [§ 90 písm. d) SZ].

Ustanovení § 88 SZ je speciálním ustanovením o přerušení řízení v případech, kdy stavební úřad dojde k závěru, že záměr klade takové požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, že jej nelze bez vybudování příslušných nových staveb a zařízení nebo úpravy stávajících realizovat, a proto vyzve žadatele k předložení plánovací smlouvy.

Procesní situace žadatele o vydání územního rozhodnutí je z tohoto hlediska odlišná od postavení žadatele o vydání regulačního plánu, neboť zákon v **územním řízení požaduje předložení plánovací smlouvy, tj. uzavřené plánovací smlouvy (nikoli návrhu).** Subjektem rozhodujícím v územním řízení je stavební úřad, kdežto smluvní stranou plánovací smlouvy je obec, na rozdíl od postupu při vydání regulačního plánu, kdy obec uzavírá plánovací smlouvu a následně (resp. současně) vydává regulační plán.

Obsahově se plánovací smlouva k územnímu rozhodnutí soustředí pouze na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, na rozdíl od regulačního plánu, který může teoreticky zahrnovat i občanskou vybavenost a veřejná prostranství.

Z povahy věci vyplývá, že územní rozsah vymezovaného stavebního pozemku v rámci územního řízení bude zpravidla na rozdíl od regulačního plánu prostorově menší a jednodušší, pokud jde o rozsah veřejné dopravní a technické infrastruktury. Regulační plán má řešit širší území, tj. vymezenou plochu komplexně (nicméně je to jen teoretický předpoklad a v praxi může mít ÚR stejný rozsah jako regulační plán).

U plánovací smlouvy k územnímu rozhodnutí přicházejí při stanovení jeho obsahu v úvahu pouze případy nároků na vybrané druhy veřejné dopravní a technické infrastruktury, z nichž řada z nich není a dokonce ani nemůže být ve vlastnictví obce. Obsah takové plánovací smlouvy bude mít spíše „stvrzovací charakter", bude navazovat na dohody s jednotlivými vlastníky infrastruktury, které odsouhlasí obec (bude zde zpravidla absence přímého smluvního závazku na plnění vůči obci). Jako příklad lze zejména uvést tzv. „vyhrazené monopoly" v oblasti energetiky, které mají svou úpravu a také vlastní zvyklosti při uzavírání smluv o připojení na jejich distribuční soustavy.

Uplatnění § 88 SZ představuje řešení určitého nestandardního postupu, což vyplývá jednak z požadavků na žadatele - investora při přípravě stavby a absence výslovného požadavku na plánovací smlouvu již v rámci žádosti o vydání územního rozhodnutí [§ 86 SZ a vyhláška č. 503/2006 Sb.].

Právní úprava vyžaduje po investorovi, aby ve své žádosti o vydání územního rozhodnutí vyřešil požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu a připojil k této žádosti doklady a dokumentaci v následujícím rozsahu podle:

- § 86 odst. 2 písm. c) SZ *„stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury",*
- § 86 odst. 2 písm. d) SZ *„dokumentaci záměru*",
- § 3 a přílohy č. 3 vyhlášky č. 503/2006 Sb. část B bod 11. *„stanoviska vlastníků veřejné a dopravní infrastruktury, možnosti a způsoby napojení stavby vyznačené na situačním výkrese, které žadatel připojuje k žádosti",*
- přílohy č. 4 vyhlášky č. 503/2006 Sb. část B, bod 1. písm. e) *„možnosti napojení na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu."*, část C, bod 2. písm. e) *„uvedení územně technických podmínek a podmínek koordinace výstavby zejména z hlediska příjezdů na stavební pozemek, případných přeložek inženýrských sítí,*

napojení stavebního pozemku na zdroje vody a energií a odvodnění stavebního pozemku“, část D, bod 5. písm. b) *„zákres stávajících inženýrských a dopravních sítí a napojení stavby na tyto sítě s vyznačením zpevněných ploch, ploch komunikací a ploch zeleně“*, a část E, písm. e) *„stanoviska vlastníků veřejné a dopravní infrastruktury“.*

Bez ohledu na zcela zjevnou nesourodost a terminologickou nejednotnost shora citovaných požadavků lze konstatovat, že žadatel o vydání územního rozhodnutí nemá při předložení žádosti povinnost předložit dohodu s vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury (pouze stanoviska), natož plánovací smlouvu s obcí.

Podle § 88 SZ, který „natvrdo“ vyžaduje v uvedených případech předložení plánovací smlouvy (chybí slovo „může“ tak, jak je to u regulačního plánu), by bylo žádoucí při standardním postupu investora (žadatele o územní rozhodnutí) připojit k žádosti o vydání územního rozhodnutí také plánovací smlouvu. Tím předejde reálnému riziku přerušení řízení podle § 88 SZ pro nedostatek plánovací smlouvy. Svůj význam zde může sehrát územně plánovací informace o podmínkách vydání územního rozhodnutí [§ 21 odst. 1 písm. b) SZ].

Obdobně jako u regulačního plánu je jednou ze zásadních otázek problematiky plánovací smlouvy stanovení „územně plánovacích předpokladů“ z hlediska rozhodnutí o umístění požadovaných nových staveb nebo úprav stávajících staveb veřejné dopravní a technické infrastruktury. Při modelování jednotlivých v úvahu přicházejících případů bude pochopitelně rozhodující, zda se předmětný záměr nachází v území s územním plánem nebo v území s vydaným regulačním plánem nebo v území bez územně plánovací dokumentace. Přes možnou variabilitu jednotlivých případů je třeba konstatovat, že pro plánovací smlouvu k územnímu rozhodnutí bude nezbytné, už jen z hlediska její určitosti a srozumitelnosti, aby územní rozhodnutí o umístění staveb požadované veřejné dopravní a technické infrastruktury bylo vydáno před vydáním vlastního územního rozhodnutí pro požadovaný záměr nebo aby v těchto případech bylo vedeno spojené řízení. Spojené řízení přichází v úvahu, pokud to nevylučuje povaha věci a pokud může o vydání podmiňujícího územního rozhodnutí požádat „investor“ (byť třeba na základě mandátu od vlastníka dopravní a technické infrastruktury). Jednou z vylučujících podmínek spojeného řízení však může být požadavek na majetkoprávní vypořádání k pozemkům dotčeným stavbami veřejné dopravní a technické infrastruktury nebo případně složité územní vztahy a vazby anebo „vyhrazené monopoly“ vlastníků a správců veřejné dopravní a technické infrastruktury.

2.4. Soukromoprávní povaha plánovací smlouvy

Plánovací smlouva není, jak vyplývá z povahy věci, veřejnoprávní smlouvou ve smyslu § 159 a paragrafů následujících zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Veřejnoprávní smlouvou je v souladu s § 159 odst. 1 správního řádu dvoustranný nebo vícestranný právní úkon, který zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva. Podle § 78 odst. 3 SZ se souhlasem dotčeného orgánu může stavební úřad uzavřít s žadatelem veřejnoprávní smlouvu o umístění stavby, o změně využití území a o změně vlivu stavby na využití území, která nahradí územní rozhodnutí. Podle § 116 odst. 1 SZ se souhlasem dotčených orgánů může stavební úřad uzavřít se stavebníkem veřejnoprávní smlouvu o provedení stavby nebo terénních úprav, která nahradí stavební povolení.

Z výše uvedeného vyplývá, že rozdíl mezi plánovací smlouvou a veřejnoprávní smlouvou je v subjektech i v obsahu. Pokud tedy je „funkcí“ plánovací smlouvy zajistit jistou regulaci výstavby v území a financování veřejné infrastruktury nejen ze strany obcí, ale i jiných subjektů (investorů), pak funkcí veřejnoprávní smlouvy ve smyslu výše uvedených ustanovení stavebního zákona je nahradit územní rozhodnutí, resp. stavební povolení.

Je nutno poznamenat, že je diskutabilní, zda by stavební úřad jako správní úřad vykonávající přenesenou působnost na úseku územního plánování a stavebního řádu mohl být účastníkem smlouvy, resp. zda má pro uzavření takové smlouvy potřebnou právní subjektivitu. Stavební úřad je součástí obecního úřadu. Obecní úřad je orgánem obce. Z toho vyplývá, že platnost kombinovaných veřejnoprávních a plánovacích smluv uzavřených stavebním úřadem by mohla být zpochybňována, proto kombinaci plánovací a veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí, která se zde pro proces budování veřejné infrastruktury logicky nabízí, není možno doporučit.

Jednoznačně lze tudíž konstatovat, že plánovací smlouva je soukromoprávní povahy.

3. SUBJEKTY, OBSAH A FORMA PLÁNOVACÍ SMLOUVY

3.1. Subjekty plánovací smlouvy

Smluvními stranami plánovací smlouvy jsou žadatel o pořízení regulačního plánu nebo o vydání územního rozhodnutí a obec nebo kraj, s nimiž má být plánovací smlouva uzavřena. Žadatelem může být jak fyzická osoba, popř. podnikající fyzická osoba nebo osoba právnická. Na tyto osoby se vztahují obecná ustanovení o právní subjektivitě osob podle občanského zákoníku, resp. obchodního zákoníku a u jednotlivých druhů právnických osob požadavky na způsob jejich jednání a rozhodování.

Obcí nebo krajem se rozumí veřejnoprávní korporace ve smyslu zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů. V případě statutárních měst, kde se za obec považuje zpravidla město jako celek, zejména s přihlédnutím k nakládání s majetkem obce, případně mohou být městské části zmocněny k uzavření plánovací smlouvy jménem města. Pro rozhodování obcí (krajů) platí obecná právní úprava podle zákona o obcích (krajích), zejména jde o příslušnost zastupitelstva obce (kraje), nebo rady obce (kraje) ke schvalování jednotlivých úkonů. S ohledem na zvláštní příslušnost při vydávání regulačního plánu přichází v úvahu schvalování plánovací smlouvy příslušným zastupitelstvem. Pokud by plánovací smlouva měla pouze „stvrzovací“ charakter“, tedy v jejím obsahu by nedocházelo zejména k nakládání s majetkem obce, postačilo by ke schválení plánovací smlouvy rozhodnutí rady obce (kraje).

3.2. Obsah plánovací smlouvy

Základní obsah plánovací smlouvy stanoví příloha č. 13 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a o evidenci územně plánovací činnosti. Z obecného hlediska nelze tvrdit, že všechny požadavky citované přílohy představují podstatné náležitosti plánovací smlouvy. Požadavky přílohy č. 13 k uvedené vyhlášce se nevztahují ke standardní plánovací smlouvě, ale řeší možné varianty s ohledem na rozličná východiska v úvahu přicházejících případů. To znamená, že některé požadavky budou uvedeny vždy (zejména pod písm. a) – d), k) a jiné budou podle konkrétní situace vybrány (zejména uvedené pod písm. e) – j), l) – n). Z tohoto hlediska má obsah plánovací smlouvy podle přílohy č. 13 ve variantních požadavcích spíše metodickou povahu.

Příloha č. 13 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., která stanoví „Obsah plánovací smlouvy“, předurčuje náležitosti návrhu takové smlouvy. Náležitosti návrhu plánovací smlouvy jsou formálně stanoveny taxativně v návaznosti na ustanovení § 18 odst. 2 citované vyhlášky (viz formulace *„návrhu plánovací smlouvy, jejíž obsah je stanoven v příloze č. 13“ a „návrh plánovací smlouvy obsahuje:“)*. Jak již bylo shora uvedeno, nemají požadavky přílohy č. 13 stejný charakter a v rámci její variantní části, podle které jsou stanoveny v návaznosti na způsob vybudování veřejné infrastruktury formy spoluúčasti žadatele na jejím vybudování nebo jejím financování. Na to pak navazují požadavky a podmínky, které je nutno formulovat v konkrétním obsahu plánovací smlouvy podle výchozí situace konkrétního případu.

Kromě identifikace smluvních stran musí každá plánovací smlouva definovat dotčenou veřejnou infrastrukturu včetně jejích změn nebo nároků na vybudování nové veřejné infrastruktury ve smluvně stanoveném území. Tato definice může vycházet z konkrétních údajů, a to informace o stávající veřejné infrastruktuře, např. z územně analytických podkladů nebo z konkrétních výsledků průzkumu provedeného v rámci přípravy regulačního plánu nebo dokumentace pro vydání územního rozhodnutí. Z toho vyplývá, že tyto informace musí být potvrzeny příslušnými vlastníky veřejné infrastruktury (tak, jak je požadováno v obsahu regulačního plánu, v žádosti o vydání územního rozhodnutí, v dokumentaci pro vydání územního rozhodnutí).

Podle způsobu vybudování veřejné infrastruktury a podle formy spoluúčasti žadatele pak v obsahu plánovací smlouvy jsou upraveny jednotlivé závazky k realizaci této spoluúčasti a podle toho se vytváří příslušný typ

plánovací smlouvy. U každého druhu veřejné infrastruktury může být forma spoluúčasti rozdílná. Základní schéma představuje:

- finanční podíl žadatele ve výši 100 %, tzn. plné financování veřejné infrastruktury realizované jejím vlastníkem (stavebníkem) ze strany žadatele;
- finanční podíl žadatele při spolufinancování veřejné infrastruktury realizované jejím vlastníkem (stavebníkem);
- finanční podíl budoucího vlastníka veřejné infrastruktury realizované žadatelem (stavebníkem);
- realizaci veřejné infrastruktury žadatelem (stavebníkem) na jeho náklady a převod na budoucího vlastníka.

Na základě volené formy spoluúčasti musí plánovací smlouva obsahovat stanovení finančního podílu žadatele, obce, kraje, státu nebo dalších osob na takové veřejné infrastruktuře. Jak vyplývá z kontextu, použitým termínem „stát" a „další osoby" je třeba rozumět situaci, kdy tyto subjekty sice nejsou smluvními stranami plánovací smlouvy, ale žadatel s nimi již uzavřel příslušné smlouvy o té části veřejné infrastruktury, kterou tyto subjekty vlastní, spravují nebo investují (např. silnice, energetické rozvodné sítě, plynárenská zařízení) a obec v plánovací smlouvě tyto skutečnosti konstatuje a tím je „stvrzuje", souhlasí s rozvojem území podle těchto smluv. Tímto způsobem obec zároveň realizuje určitou kontrolní a koordinační funkci výstavby v území. Teoreticky je možná i situace, kdy sama obec již bude mít uzavřeny „podmiňovací" smlouvy s příslušnými vlastníky (stavebníky) zejména technické infrastruktury a v plánovací smlouvě bude řešit případné nároky na žadatele na příspěvek obci.

Plánovací smlouva tedy musí definovat závazek smluvních stran obsahující výši finančního podílu na realizaci dotčené veřejné infrastruktury a způsob jejího vybudování. Výše finančního podílu obce (kraje) na jedné straně a žadatele na druhé straně není určena žádným předpisem, je věcí dohody smluvních stran právě v plánovací smlouvě. Lze si tedy, jak shora uvedeno, představit případ plného financování jen jednou ze smluvních stran nebo spolufinancování podle určitého „klíče". Stanovení tohoto klíče pak představuje zejména při postupné realizaci jednotlivých staveb největší problém a může být příčinou určitých „nespravedlností" pro první investory.

Veřejná infrastruktura může být podle plánovací smlouvy v základním schématu vybudována buď obcí jako stavebníkem nebo žadatelem jako stavebníkem. V prvním případě finanční podíl žadatele bude představovat příspěvek na obecní investici, která bude vybudována v režimu zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Opačným případem bude vybudování veřejné infrastruktury žadatelem, kterému může přispět na vybudování veřejné infrastruktury obec, anebo vybudování pouze žadatelem na jeho náklad. On pak předmětnou stavbu veřejné infrastruktury převede do vlastnictví obce.

V případě vybudování veřejné infrastruktury obce musí plánovací smlouva dále obsahovat závazek žadatele k využití veřejné infrastruktury v dohodnutém rozsahu a termínu. Bez ohledu na jiné souvislosti je u provozu určitých druhů veřejné infrastruktury (zejména vodovodů a kanalizace) rozhodný způsob a míra jejího využití, která podmiňuje náklady na provoz a podíl jednotlivých investorů na úhradě těchto nákladů.

Plánovací smlouva také musí obsahovat závazek žadatele provést nezbytná opatření na pozemku, zabraňující ohrožení veřejných zájmů v případě, že nedojde k realizaci navrhovaného záměru v dohodnutém rozsahu a čase. Jedná se o opatření související zejména s odstoupením od smlouvy nebo porušením závazků žadatele v případech realizace staveb podle regulačního plánu, kdy ve vymezené ploše zůstane určitá rozestavěnost nebo nedostavěnost veřejné infrastruktury, která může ohrožovat veřejné zájmy.

Velmi důležitým požadavkem na obsah plánovací smlouvy je požadavek na harmonogram realizace navrhovaných změn v území podle regulačního plánu nebo územního rozhodnutí v návaznosti na termíny potřeby změn stávající veřejné infrastruktury nebo vybudování nové veřejné infrastruktury. Cílem je koordinace staveb žadatele a staveb veřejné infrastruktury. Plánovací smlouva dále musí obsahovat záruky smluvních stran k realizaci veřejné infrastruktury podle regulačního plánu nebo územního rozhodnutí v dohodnutých termínech.

Plánovací smlouva má rovněž obsahovat záruky žadatele k zajištění jeho závazku, např. složení finanční částky, bankovní záruky nebo zástavy. Půjde zejména o zajištění závazku žadatele buď k vybudování příslušné veřejné infrastruktury, nebo závazku k úhradě finančního podílu na jejím vybudování.

Samostatnou otázku představuje řešení majetkoprávních vztahů k pozemkům pro výstavbu veřejné infrastruktury. Podle způsobu jejího vybudování (např. obcí nebo žadatelem) musí plánovací smlouva obsahovat závazek převzít pozemky určené k realizaci veřejné infrastruktury s výjimkou pozemků, u kterých k realizaci veřejné infrastruktury postačuje zřízení věcného břemene.

Plánovací smlouva dále musí obsahovat závazek k převzetí a provozování veřejné infrastruktury, pokud není přílohou plánovací smlouvy smlouva zajišťující převzetí a provozování veřejné infrastruktury třetí osobou. Jedná se zejména o případy způsobu vybudování veřejné infrastruktury žadatelem a závazek k převzetí a provozování obcí. K tomu bude jistě vhodné dopracovat podmínky tohoto převzetí včetně způsobu kontroly přípravy a provádění stavby ze strany obce.

K návrhu plánovací smlouvy se přikládá dokumentace a doklady uvedené v příloze č. 13 vyhlášky č. 500/2006 Sb.

Poznámka:

K uvedené příloze je třeba uvést, že vyhláška nestanoví žádné další podrobnosti, které by, zejména u dokumentace a odborného odhadu, byly pro aplikaci žádoucí. Z povahy věci a s přihlédnutím ke dvěma účelům plánovací smlouvy vyplývá, že dokumentace by měla být v případě regulačního plánu zpracována minimálně v podrobnosti dokumentace pro vydání územního rozhodnutí, protože regulační plán vždy nahrazuje územní rozhodnutí o umístění staveb veřejné dopravní a technické infrastruktury. Odborný odhad by pak měl zase splňovat minimálně požadavky na stanovení předpokládané hodnoty veřejných zakázek na stavební práce, případně na služby (projektovou činnost).

3.3. Forma plánovací smlouvy

Podle okolností konkrétního případu jako smluvní typy připadají v úvahu smlouvy nepojmenované, smlouvy o sdružení podle § 829 a paragrafů následujících občanského zákoníku, smlouvy o dílo, smlouvy mandátní, o zprostředkování věci a o obstarání věci a jejich případné kombinace. Všechny tyto typy smluv musí pak naplnit „povinný obsah“ plánovací smlouvy tak, jak jej stanoví příloha č. 13 vyhlášky č. 500/2006 Sb.

Z **praktického hlediska bude nejpoužitelnější formou nepojmenovaná smlouva.**

Plánovací smlouva, jak již bylo uvedeno, není veřejnoprávní smlouvou, zakládá práva a povinnosti v režimu soukromého práva, není tedy přezkoumatelná v rámci správního řízení nebo postupem podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů. Spory z takové smlouvy řeší soud na návrh žalobce v občanském soudním řízení podle obecných ustanovení zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů - žaloba o určení obsahu závazku, žaloba na splnění povinnosti.

4. DRUHY VEŘEJNÉ INFRASTRUKTURY

Právní definice pojmu veřejná infrastruktura a její členění je obsažena v § 2 odst. 1 písm. k) stavebního zákona a lze ji tudíž ocitovat následně:

„Veřejnou infrastrukturou se rozumí pozemky, stavby, zařízení, a to:

1. *dopravní infrastruktura, například stavby pozemních komunikací, drah, vodních cest, letišť a s nimi souvisejících zařízení;*
2. *technická infrastruktura, kterou jsou vedení a stavby a s nimi provozně související zařízení technického vybavení, například vodovody, vodojemy, kanalizace, čistírny odpadních vod, stavby a zařízení pro nakládání s odpady, trafostanice, energetické vedení, komunikační vedení veřejné komunikační sítě a elektronické komunikační zařízení veřejné komunikační sítě, produktovody;*
3. *občanské vybavení, kterým jsou stavby, zařízení a pozemky sloužící například pro vzdělávání a výchovu, sociální služby a péči o rodiny, zdravotní služby, kulturu, veřejnou správu, ochranu obyvatelstva;*
4. *veřejné prostranství,*

zřizované nebo užívané ve veřejném zájmu.“

Jak vyplývá z § 2 odst. 1 písm. l) SZ, jen část této veřejné infrastruktury může být zároveň veřejně prospěšnou stavbou. **Veřejně prospěšnou stavbou je stavba pro veřejnou infrastrukturu určená k rozvoji nebo ochraně** území obce, kraje nebo státu, vymezená ve **vydané územně plánovací dokumentaci.** Pouze pro uskutečnění takové veřejně prospěšné stavby je případně možno docílit vyvlastnění práv k pozemkům a stavbám u vyvlastňovacího úřadu, a to ještě se zúžením na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu [§ 170 odst. 1 písm. a) SZ].

Za veřejnou infrastrukturu je třeba považovat i její **přeložky.** Např. podle § 47 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, přeložkou zařízení přenosové soustavy a zařízení distribuční soustavy se rozumí dílčí změna trasy vedení nebo přemístění některých prvků tohoto zařízení. Přeložku zařízení přenosové soustavy a zařízení distribuční soustavy zajišťuje jeho vlastník na náklady toho, kdo potřebu přeložky vyvolal. Vlastnictví zařízení přenosové soustavy a zařízení distribuční soustavy po provedení přeložky se nemění.

Za veřejnou infrastrukturu se tedy ve smyslu této definice nepovažují **přípojky** (např. elektrické, vodovodní, kanalizační). Např. podle § 2 odst. 2 písm. a) bod 3. energetického zákona „*elektrickou přípojkou je zařízení, které začíná odbočením od spínacích prvků“.* Dále dle téhož § 2 písm. b) bod 13. „*plynovodní přípojkou je zařízení začínající odbočením z distribuční soustavy a ukončené před hlavním uzávěrem plynu, za nímž pokračuje odběrné plynové zařízení zákazníka“.*

Obec nebo kraj **nemohou podmiňovat vydání regulačního plánu plánovací smlouvou, která by obsahovala jiné investice, než veřejnou infrastrukturu**. Pokud se jedná o výzvu stavebního úřadu žadateli o územní rozhodnutí k předložení plánovací smlouvy ve smyslu § 88 stavebního zákona, pak jejím předmětem může být pouze část veřejné infrastruktury, a to jen dopravní a technická infrastruktura, neboť pouze tato část je zde taxativně vyjmenována.

U některých částí veřejné infrastruktury zvláštní zákony stanoví, že mohou být ve vlastnictví jen některých osob (tzv. vyhrazené vlastnictví).

Například § 9 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, stanoví, že vlastníkem dálnic a silnic je stát. Vlastníkem místních komunikací je obec, na jejímž území se místní komunikace nacházejí. Z toho vyplývá, že např. obec se může zavázat v plánovací smlouvě, že zajistí za příspěvek žadatele vybudování místní komunikace, neboť obci ze zákona svědčí vlastnictví této komunikace. Nemůže se však pouze plánovací smlouvou zavázat k takovému závazku u dálnice nebo silnice I. třídy, neboť tam je vyhrazeno vlastnictví ze zákona pro stát. Takový závazek musí řešit samostatná smlouva.

Obdobná situace vzniká u energetických podniků, tj. subjektů, podnikajících v energetických odvětvích (elektroenergetika, plynárenství a teplárenství), neboť stávající energetické soustavy v jejich vlastnictví se budou pravidelně novými záměry žadatelů rozšiřovat. Proto se někdy nazývají tyto subjekty „vyhrazenými monopoly“. Je třeba poznamenat, že již před 1. 1. 2007, tj. před účinností stavebního zákona, tyto subjekty uzavíraly obdobu individuální „plánovací smlouvy“ – smlouvy o podmínkách budoucího připojení podle energického zákona. Například § 10 vyhlášky č. 51/2006 Sb., o podmínkách připojení k elektrizační soustavě, upravuje uzavírání smluv mezi energetickými podniky a žadateli o podílu žadatelů (žadatele) na nákladech spojených s připojením a se zajištěním požadovaného rezervovaného příkonu nebo výkonu. Plánovací smlouva s obcí tedy nemůže obsahovat závazek obce vybudovat část takové soustavy, ale musí podle přílohy č. 13 vyhlášky č. 500/2006 Sb. obsahovat jako přílohu dohodu s takovými „vyhrazenými monopoly“. Takovou dohodu tedy uzavírá žadatel podle uvedeného příkladu s energetickými podniky.

Vodovody a kanalizace jsou částí veřejné infrastruktury, která nemá ani zákonem vyhrazené vlastnictví, ani není tzv. „vyhrazeným monopolem“. Úprava jejich vlastnictví a provozování je variantní a odvisí od vlastnictví obce přes sdružení obcí či jiné typy privátních subjektů.

5. PRÁVNÍ ÚPRAVA VYBRANÝCH DRUHŮ VEŘEJNÉ INFRASTRUKTURY

5.1. Veřejný charakter dopravní a technické infrastruktury

Stavební zákon předpokládá, že plánovací smlouva bude užívána pro vybudování nové či úpravy stávající veřejné infrastruktury. V případě úprav této infrastruktury nevzniká pochybnost, jde-li skutečně o veřejnou infrastrukturu. V případě budování nové infrastruktury je třeba vždy nejprve vyřešit otázku, zda-li se skutečně jedná o **veřejnou** infrastrukturu.

Z hlediska technického provedení navržené infrastruktury, patrného ze stavební dokumentace, nemusí být z rozdílů například u obslužné komunikace patrné, jedná-li se o místní komunikaci či o účelovou komunikaci podle právní úpravy veřejné infrastruktury týkající se pozemních komunikací, která je obsažena v zákoně č.13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů. Podle § 2 tohoto zákona se pozemní komunikací rozumí dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti.

Zejména u dopravní infrastruktury je třeba v prvé řadě zkoumat tuto otázku podle platné územně plánovací dokumentace. Není-li to patrné anebo pro předmětné území územně plánovací dokumentace neexistuje, je třeba ověřit, jestli navrženou komunikaci chce vůbec obec převzít. Tyto situace vznikají někdy v tzv. satelitech se všemi důsledky na přístupnost, tedy dopravní obsluhu (známé příklady instalace závory), zajištění sjízdnosti, osvětlení, příjezdu vozidel hasičů, záchranné služby apod.

V případě energetické infrastruktury tento problém zpravidla nevzniká. Je to dáno jednak tím, že v zákoně č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, je tato problematika řešena. Prakticky je pak vždy řešen příslušnými ustanoveními smlouvy o připojení k distribuční soustavě a definicí „odběrného místa“.

Při řešení otázky veřejného charakteru technické infrastruktury **vodovodů a kanalizací** je třeba vycházet ze zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů. Veřejnou částí této infrastruktury je vše kromě přípojek definovaných v § 3 citovaného zákona.

5.2. Společná majetkoprávní problematika

Z hlediska současné praxe se jeví jako významné otázky majetkoprávní. Jde nejen o vlastnictví té které veřejné infrastruktury, ale i o vlastnictví pozemků, na nichž je veřejná infrastruktura budována, popř. o práva k těmto pozemkům umožňující stavby veřejné infrastruktury. Jedná se o pozemní komunikace a prakticky o všechny rozvodné sítě (veřejné řady) uvedené v předchozím textu a dále často o kabelové sítě elektronických komunikací. Z hlediska realizace a následného provozování je otázka vlastnictví dotčených pozemků velmi důležitá.

V případě místních komunikací a veřejných prostranství jde buď o realizaci této infrastruktury investorem na pozemcích obce anebo o převod vybudované infrastruktury včetně pozemku na obec.

Pro sítě energetických zařízení, vodovody, kanalizace a kabelová vedení elektronických komunikací se zpravidla řeší zřízení věcných břemen jak na pozemcích obce, tak i na pozemcích soukromých vlastníků. U těchto vlastníků přichází v úvahu i varianta, že je infrastruktura určena pro ně anebo ji tito vlastníci na svých pozemcích trpí.

Samostatnou problematiku tvoří řešení majetkoprávních předpokladů u pozemků ve vlastnictví České republiky (správě organizačních složek státu, s právem hospodaření Pozemkového fondu ČR apod.).

Pro získání vlastnických nebo jiných věcných práv k pozemkům potřebných pro stavby veřejné dopravní a technické infrastruktury přichází v úvahu institut vyvlastnění. Pro přípravu plánovací smlouvy je významné vyřešit

v případě nemožnosti dosáhnout potřebných práv dohodou, postavení žadatele o vyvlastnění v návaznosti na titul pro vyvlastnění (například u „vyhrazených monopolů“ v oblasti energetiky to mohou být příslušní provozovatelé distribučních soustav, v případě pozemních komunikací stát nebo územní samosprávy podle kategorie pozemní komunikace).

6. PLÁNOVACÍ SMLOUVA VZHLEDEM K POSTAVENÍ OBCE, HOSPODAŘENÍ S MAJETKEM OBCE A ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Právní úprava postavení obce je obsažena v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Podle § 1 až § 3 výše uvedeného zákona je obec základním územním samosprávným společenstvím občanů; tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce. Obec je veřejnoprávní korporací, má vlastní majetek. Obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem. Podle § 5 zákona obec je samostatně spravována zastupitelstvem obce; dalšími orgány obce jsou rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce.

Plánovací smlouva je stavebním zákonem koncipována jako institut soukromého práva, proto obec jako smluvní strana plánovací smlouvy vystupuje v právních vztazích svým **jménem a nese odpovědnost** z **těchto vztahů vyplývající.**

Vzhledem k tomu, že obec je ze zákona povinna pečovat o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů a při plnění svých úkolů chránit též veřejný zájem, musí zohlednit tato kriteria v procesu uzavírání plánovací smlouvy. Obec vystupuje vzhledem k žadateli jako rovnoprávný subjekt plánovací smlouvy, **nemůže tedy jednostranně uložit žadateli povinnost k uzavření smlouvy o jednostranně určeném obsahu. Obdobně ani žadatel nemá právní nárok vůči obci na uzavření plánovací smlouvy o jím určeném obsahu.**

Pokud tedy nedojde k uzavření plánovací smlouvy na základě konsensu obou smluvních stran, stavební zákon nezakládá možnost domáhat se žalobou vydání rozsudku ukládajícího prohlášení vůle nahrazující toto prohlášení.

Pokud však žadatel podá obci návrh na uzavření plánovací smlouvy o takovém obsahu veřejné infrastruktury, který vyhoví i vůli obce a jejím úkolům podle zákona o obcích a cílů a úkolů územního plánování, nemá obec racionální důvod uzavření plánovací smlouvy odmítnout. Signalizované potíže v praxi vznikají především u plánovacích smluv „stvrzovacího charakteru“, kdy obce jsou nečinné a poukazují na nedostatek důvodů pro jejich uzavření, když žadatel má uzavřeny zvláštní smlouvy, a to např. s provozovateli distribučních energetických soustav.

Právní úprava hospodaření s majetkem obce je upravena v § 38 a paragrafech následujících zákona o obcích.

Majetek obce musí být využíván účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti. Obec je povinna pečovat o zachování a rozvoj svého majetku. Obec nesmí ručit za závazky fyzických osob a právnických osob vyjma případů v zákoně uvedených. Obec je povinna chránit svůj majetek před neoprávněnými zásahy a včas uplatňovat právo na náhradu škody a právo na vydání bezdůvodného obohacení. Obec je povinna trvale sledovat, zda dlužníci včas a řádně plní své závazky, a zabezpečit, aby nedošlo k promlčení nebo zániku z nich vyplývajících práv.

Pro přípravu a uzavírání plánovací smlouvy je významné, že pokud podmiňuje zákon platnost právního úkonu obce předchozím zveřejněním, schválením nebo souhlasem, opatří se listina osvědčující tento právní úkon doložkou, jíž bude potvrzeno, že tyto podmínky jsou splněny. Právní úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva obce, popřípadě rady obce, jsou bez tohoto schválení od počátku neplatné.

Zastupitelstvo obce rozhoduje podle § 84 a paragrafů následujících zákona o obcích ve věcech patřících do samostatné působnosti obce. Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon. Zastupitelstvu obce je vyhrazeno mimo jiné schvalovat program rozvoje obce, schvalovat rozpočet obce a závěrečný účet obce, zřizovat trvalé a dočasné peněžní fondy obce, vydávat obecně závazné vyhlášky obce, rozhodovat o spolupráci obce s jinými obcemi a o formě této spolupráce.

Při přípravě a uzavírání plánovací smlouvy je třeba podle jejího obsahu respektovat, že zastupitelstvu obce je vyhrazeno rozhodování o stanovených majetkoprávních úkonech, a to zejména: nabytí a převod nemovitých věcí z majetku obce, uzavření smlouvy o sdružení a poskytování majetkových hodnot podle smlouvy o sdružení, jehož je obec účastníkem.

Zákon o obcích výslovně neřeší, který orgán obce je příslušný k uzavření plánovací smlouvy a ani stavební zákon výslovně neřeší otázku smluvního typu, kterým se má realizovat obsah této smlouvy tak, jak je stanoven v příloze č. 13 vyhlášky č. 500/2006 Sb. Podle obsahu plánovací smlouvy a příslušnosti ke schvalování úkonů obce přichází v úvahu ve většině případů zastupitelstvo obce a v případě plánovacích smluv „stvrzovacího charakteru“ pak rada obce.

Právní úprava zadávání veřejných zakázek je stanovena v zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

Podle § 7 výše uvedeného zákona je veřejnou zakázkou zakázka realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Veřejná zakázka, kterou je zadavatel povinen zadat podle tohoto zákona, musí být realizována na základě písemné smlouvy. Veřejné zakázky se podle předmětu dělí na veřejné zakázky na dodávky, veřejné zakázky na služby a veřejné zakázky na stavební práce (dále jen "druhy veřejných zakázek"). U staveb veřejné dopravní a technické infrastruktury pak půjde zejména o veřejné zakázky na služby – projektové činnosti a veřejné zakázky na stavební práce. Veřejné zakázky se podle výše jejich předpokládané hodnoty dělí na nadlimitní veřejné zakázky, podlimitní veřejné zakázky a veřejné zakázky malého rozsahu.

Pro přípravu a uzavírání plánovací smlouvy má zvláštní význam aplikace ustanovení zákona o předpokládané hodnotě veřejné zakázky, tj. u projektové činnosti podle § 15 a u stavebních prací podle § 16 zákona ve spojení s § 13 zákona o veřejných zakázkách.

Podle § 2 zákona se za zadavatele veřejné zakázky (dále jen "zadavatel") pro účely zákona považuje veřejný, dotovaný a sektorový zadavatel. Veřejným zadavatelem je mimo jiné územní samosprávný celek (obec, kraj).

Z výše uvedeného vyplývá, že pokud by pro obec z plánovací smlouvy vyplývaly povinnosti, které podléhají zákonu o veřejných zakázkách, musí být ze strany obce zajištěno, aby byly postupy a požadavky podle tohoto zákona dodrženy.

Pokud z obsahu plánovací smlouvy vyplývá, že si obec jako objednatel objednává u žadatele jako zhotovitele zhotovení části veřejné infrastruktury (např. místní komunikace), kdy za toto dílo vyplývá zhotoviteli nárok na zaplacení ceny (byť např. formou započtení jiné pohledávky obce za žadatelem), bylo by třeba takový vztah posuzovat podle okolností podle zákona o veřejných zakázkách. Tato kombinace smluvních vztahů se však jeví zejména u stavebních prací jako nepraktická.

7. OBECNÉ POSTUPY PŘI UZAVÍRÁNÍ PLÁNOVACÍ SMLOUVY

7.1. Vznik požadavku na uzavření plánovací smlouvy

Podle § 66 odst. 1 SZ obec může (ale nemusí) podmínit vydání regulačního plánu uzavřením plánovací smlouvy, jejímž obsahem bude spoluúčast žadatele o vydání regulačního plánu na vybudování nové nebo úpravách stávající veřejné infrastruktury. Z toho vyplývá, že pokud se obec rozhodne vyhovět žádosti žadatele a vejít do procesu směřujícího k vydání regulačního plánu, je na její úvaze zda bude požadovat po žadateli spolufinancování takové infrastruktury nebo spolufinancování požadovat nebude. Lze tedy dovodit, že pokud nepůjde o spoluúčast žadatele na budování veřejné infrastruktury s obcí, např. proto, že celou takovou infrastrukturu bude budovat obec nebo celou bude budovat žadatel, pak není nutné uzavírat plánovací smlouvu.

Podle § 88 SZ stavební úřad musí přerušit jakékoli územní řízení a vyzvat žadatele o územní rozhodnutí k předložení plánovací smlouvy, pokud záměr klade takové požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, že jej nelze bez vybudování nových staveb a zařízení nebo úpravy stávajících realizovat. Ačkoliv podle citovaného ustanovení stavební úřad nemá možnost správního uvážení, pokud záměr klade požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, má povinnost posoudit, zda tyto požadavky vůbec existují.

Z ustanovení § 66 SZ (resp. § 88 SZ, pokud záměr neklade požadavky na veřejnou infrastrukturu) lze dovodit, že existují případy, kdy plánovací smlouva vůbec nemusí být vyžadována.

Požadavek na plánovací smlouvu bude vyplývat z:

- podmínek územního plánu (zadání regulačního plánu),
- samostatné podmínky obce pro vydání regulačního plánu,
- vyhodnocení stavebního úřadu v územním řízení.

Potřebné informace může žadatel získat zejména při využití územně plánovací informace podle § 21 odst. 1 písm. b) SZ.

Je třeba opakovaně zdůraznit, že v případě plánovací smlouvy předkládané v rámci územního řízení je z hlediska prevence výhodnější ji předložit současně se žádostí o vydání územního rozhodnutí.

7.2. Navrhování uzavření plánovací smlouvy

Obecná úprava kontraktačního procesu podle ustanovení § 44 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, předpokládá, že „smlouva je uzavřena okamžikem, kdy přijetí návrhu na uzavření smlouvy nabývá účinnosti“. Z principu smluvní volnosti a rovnosti smluvních stran vyplývá, že návrh smlouvy může činit obecně každá ze smluvních stran. Návrh tedy i v tomto případě by mohla z pohledu obecné úpravy učinit jak obec žadateli, tak žadatel obci.

Podle § 66 odst. 3 písm. g) SZ však je to žadatel, kdo k žádosti o vydání regulačního plánu přikládá návrh plánovací smlouvy. Toto ustanovení je speciálním ustanovením vůči obecným ustanovením občanského zákoníku o návrhu smlouvy. Z toho vyplývá, že v těchto případech činí návrh žadatel obci a ne naopak. V případech podle § 88 SZ je však situace odlišná a citované speciální ustanovení o předkládání návrhu plánovací smlouvy se neuplatní. Z § 88 SZ totiž jednoznačně vyplývá, že stavební úřad v určitých případech přeruší územní řízení a vyzve žadatele k předložení již uzavřené plánovací smlouvy.

7.3. Využití institutu smlouvy o budoucí smlouvě

Z dosud provedených analýz vyplývá, že postup obce při uzavírání plánovací smlouvy bude záviset na rozsahu dotčené veřejné infrastruktury, na tom, jestli již byla uzavřena smlouva s „vyhrazeným monopolem“, na tom, kdo bude druhou smluvní stranou této plánovací smlouvy, na tom, zda půjde o veřejnou zakázku apod. S ohledem na

postup při přípravě výstavby a zpřesňování a konkretizaci údajů o veřejné infrastruktuře by bylo v některých případech vhodné využít při přípravě plánovací smlouvy institut smlouvy o budoucí smlouvě.

Smlouva o budoucí plánovací smlouvě bude obsahovat podstatné náležitosti budoucí smlouvy podle § 50a zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů. V tomto ustanovení je stanoveno, že účastníci se mohou písemně zavázat, že do dohodnuté doby uzavřou smlouvu. Musí se však při tom dohodnout o jejích podstatných náležitostech.

Podstatné náležitosti takové budoucí smlouvy vycházejí z požadavků přílohy č. 13 vyhlášky č. 500/2006 Sb. Tím by bylo zřejmé, že jak obec, tak žadatel deklarují svoji vůli vybudovat určitou infrastrukturu podle dokumentace této infrastruktury, jejího ocenění atd. V budoucí smlouvě by byl dohodnut i obsah smluv s „vyhrazenými monopoly" a dalšími vlastníky, správci a provozovateli sítí, které podle znění této budoucí smlouvy bude požadovat žadatel po těchto subjektech.

Po uzavření smluv s „vyhrazenými monopoly" budou mít obec i žadatel vůči sobě právní nárok na uzavření plánovací smlouvy, pokud budou splněny podmínky stanovené v budoucí smlouvě. Z toho vyplývá, že pokud jedna ze smluvních stran dohodu nedodrží a např. odstoupí od ní, má druhá smluvní strana nárok na náhradu škody. Dále z toho vyplývá, že pokud budou splněny podmínky pro uzavření smlouvy a nedojde-li do dohodnuté doby k uzavření smlouvy, může se druhá ze smluvních stran do 1 roku domáhat u soudu, aby prohlášení vůle bylo nahrazeno soudním rozhodnutím. Právo na náhradu škody tím není dotčeno (§ 50a odst. 2 občanského zákoníku). Tento závazek zaniká, pokud okolnosti, ze kterých účastníci při vzniku závazku vycházeli, se do té míry změnily, že nelze spravedlivě požadovat, aby smlouva byla uzavřena.

7.4. Vyhodnocení určujících prvků pro konstrukci a typ plánovací smlouvy

S ohledem na variabilitu konkrétních situací, druhů a rozsahů veřejné infrastruktury, forem jejího vlastnictví, vztahu k pozemkům, způsobu jejího vybudování, forem spoluúčasti žadatele apod. nelze pro všechny případy stanovit jednotný postup a prvním krokem žadatele při přípravě plánovací smlouvy musí být vyhodnocení výchozí situace a definice základních určujících prvků pro konstrukci a typ plánovací smlouvy, které jsou nezbytné pro formulaci obecných ustanovení plánovací smlouvy, a to zejména:

- údaje o dotčené veřejné infrastruktuře, především druh a kapacita jednotlivých systémů,
- navrhované změny nebo návrhy na vybudování nové veřejné infrastruktury, její druh, kapacita, umístění a způsob napojení na stávající veřejnou infrastrukturu,
- rozklíčování vlastníků veřejné infrastruktury podle druhů,
- údaje o dotčených pozemcích a požadavcích na vlastnická nebo jiná práva k nim,
- způsob vybudování staveb veřejné infrastruktury – určení stavebníků,
- stanovení požadavků na samostatné smlouvy s vlastníky veřejné infrastruktury (zejména „vyhrazené monopoly"),
- vyhodnocení požadavku na zadávání veřejných zakázek,
- stanovení předpokládaných hodnot veřejných zakázek, odborný odhad nákladů (cen) na provedení staveb veřejné infrastruktury,
- stanovení harmonogramu, tj. vazeb staveb veřejné infrastruktury na realizaci vlastního záměru žadatele,
- stanovení požadavků na záruky a zajištění závazků žadatele (obce),
- předpoklady pro převedení nemovitého majetku,
- podmínky pro provozování veřejné infrastruktury (případné předpoklady převzetí provozování).

Bez postupného vyhodnocení jednotlivých prvků, které jsou předpokladem osnovy plánovací smlouvy, nelze návrh plánovací smlouvy správně formulovat. Odpovědí na jednotlivé otázky a uvedení konkrétních údajů je rozhodující pro použití konkrétního schématu vztahů, které budou upraveny v příslušném typu plánovací smlouvy.

Zásadní význam pro definici určujících prvků osnovy plánovací smlouvy má dokumentace navrhovaných změn nebo vybudování nové veřejné infrastruktury a odborný odhad nákladů. Bez těchto podkladů nelze vůbec určitý a konkrétní návrh plánovací smlouvy formulovat.

Zpracování dokumentace alespoň v obsahové podrobnosti dokumentace pro územní rozhodnutí (popř. regulačního plánu) bude ve většině případů úkolem na straně žadatele. V konkrétní situaci však může být příprava území již ve stadiu nejen zpracování této dokumentace, ale pro konkrétní stavby mohou být vydána konkrétní rozhodnutí. Po rozhodnutí o způsobu vybudování nové technické infrastruktury představuje zvláštní požadavek na obsah plánovací smlouvy ustanovení o zpracování projektové dokumentace a její případné kontroly, a to zejména v případech, kdy obec nebo jiná osoba bude zajišťovat převzetí a provozování dobudovaných staveb.

V souvislosti se závazkem úhrady finančního podílu zejména na straně žadatele, představuje zvláštní požadavek na obsah plánovací smlouvy ustanovení o platebních podmínkách. Zejména půjde o dohodu smluvních stran o poskytnutých zálohách nebo o úhradách, které jsou vázány na dokončování jednotlivých staveb podle druhů veřejné infrastruktury.

7.5. Ustanovení plánovací smlouvy o zajištění závazků, o sankcích a odstoupení od smlouvy

Mezi požadavky na obsah plánovací smlouvy podle přílohy č. 13 vyhlášky č. 500/2006 Sb. jsou záruky a zajištění závazků vyplývajících z plánovací smlouvy. V rámci smluvní volnosti je na dohodě žadatele a obce, kterou z forem zajištění závazků zvolí, přičemž bude rozhodný charakter zajišťovaného závazku, např. závazek na úhradu finančního podílu ze strany žadatele může být zajištěn zástavním právem k jeho pozemkům, ručením třetí osobou, popř. bankovní zárukou.

Ustanovení o smluvních pokutách není mezi obligatorními náležitostmi obsahu plánovací smlouvy a je zcela na vůli smluvních stran. Připadá v úvahu jako praktický nástroj pro řešení neplnění smluvních povinností a působí v tomto směru jako zvláštní forma zajištění závazků. Při formulaci těchto ustanovení je třeba vzít v úvahu vztah úhrady smluvní pokuty a odpovědnosti za škodu.

Odstoupení od smlouvy znamená zrušení smlouvy od samého počátku s následkem vzájemného vracení plnění. Obecné odstoupení od smlouvy je založeno na předpokladu, že daná situace je pro jednu ze smluvních stran natolik nepříznivá (např. neplnění závazku druhé strany), že kdyby o ní věděla v době uzavírání smlouvy, smlouvu by nikdy neuzavřela. Smluvní strany se ovšem mohou dohodnout o taxativním výčtu jednotlivých důvodů odstoupení od smlouvy. Použití tohoto institutu odvisí od vyhodnocení konkrétní situace, protože zrušení plánovací smlouvy může mít vliv na výkon povinností podle regulačního plánu nebo územního rozhodnutí, který není v zákoně řešen. Není vyloučeno, že smluvní strany se dohodnou na odstoupení od smlouvy bez udání důvodů při současné povinnosti zaplatit odstupné (tj. dohodnutou finanční částku).

8. POSTUP PŘI UZAVÍRÁNÍ PLÁNOVACÍ SMLOUVY VE VYBRANÝCH KONKRÉTNÍCH PŘÍPADECH

8.1. Plánovací smlouva k regulačnímu plánu

Výchozí situace v daném konkrétním případě:

- v rámci změny územního plánu byla vymezena plocha pro regulační plán na žádost a v zadání regulačního plánu stanovena podmínka uzavření plánovací smlouvy o spoluúčasti žadatele,
- pozemky ve vymezené ploše jsou ve vlastnictví žadatele,
- je nezbytné dobudovat prodloužení stávající veřejné dopravní a technické infrastruktury, a to nové místní komunikace včetně chodníku (vlastnictví obce), vodovodního řadu (např. vlastnictví obce), kanalizačního řadu (např. vlastnictví obce), podzemního vedení NN (např. vlastnictví ČEZ Distribuce a.s.),
- pozemky, na kterých mají být stavby realizovány, jsou ve vlastnictví obce a žadatele,
- samostatná smlouva např. s ČEZ Distribuce a.s. o přípravě připojení,
- územně plánovací řešení je součástí regulačního plánu,
- bylo rozhodnuto o zajištění realizace všech staveb vyjma vedení NN žadatelem,
- žadatel zajistil odborný odhad nákladů na vybudování veřejné infrastruktury,
- žadatel uhradí veškeré náklady (jeho finanční podíl 100 %),
- žadatel předložil k zajištění svého závazku bankovní záruku,

- dohodnut převod vlastnictví ke stavbám a pozemkům,
- provozovat novou veřejnou infrastrukturu bude obec.

Na základě vyhodnocení výše určujících prvků je tak možné vypracování vzoru návrhu plánovací smlouvy k regulačnímu plánu. Návrh plánovací smlouvy je připojen k žádosti o regulační plán a bude schvalován před zahájením řízení o vydání opatření obecné povahy k regulačnímu plánu s účinností vázanou na účinnost tohoto opatření.

Vzhledem k praktické dvoufázovosti přípravy a uzavírání plánovací smlouvy k regulačnímu plánu (což se projevuje i v odkladu její účinnosti) je vhodné uzavřít smlouvu o budoucí plánovací smlouvě a teprve po vydání regulačního plánu uzavřít vlastní plánovací smlouvu.

8.2. Plánovací smlouva v **územním řízení**

Výchozí situace v daném konkrétním případě:

- žadatel požádal o vydání územního rozhodnutí o umístění rodinného domu,
- stavební úřad územní řízení přerušil a vyzval žadatele k předložení plánovací smlouvy,
- je nezbytné vybudovat prodloužení stávající veřejné dopravní a technické infrastruktury, a to kanalizačního řadu (ve vlastnictví obce), vodovodního řadu (ve vlastnictví obce), podzemního vedení VN (např. ČEZ Distribuce a.s.), místní komunikace (ve vlastnictví obce),
- pozemky, na kterých mají být předmětné změny staveb realizovány, jsou ve vlastnictví obce a žadatele,
- samostatná smlouva např. s ČEZ Distribuce a.s. o přípravě připojení,
- bylo vydáno územní rozhodnutí o umístění předmětných staveb k žádosti obce,
- bylo rozhodnuto o zajištění realizace prodloužení vodovodního a kanalizačního řadu a místní komunikace obcí,
- žadatel uhradí finanční podíl,
- obec zajistila odborný odhad nákladů na dopravní a technickou infrastrukturu,
- dohodnuta výše finančního podílu a úhrada při podpisu smlouvy.

Na základě vyhodnocení výše určujících prvků je možné vypracování návrhu plánovací smlouvy k územnímu rozhodnutí. Po podpisu smlouvy žadatelem je smlouva předložena k projednání v orgánech obce a po schválení v zastupitelstvu obce podepsána starostou.

9. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Institut plánovací smlouvy je zaveden do právního řádu nově. Potřebné vztahy při investiční výstavbě byly dosud upravovány různými typy smluv o poskytování příspěvků na veřejnou infrastrukturu, popř. smlouvami o financování a výstavbě veřejné dopravní a technické infrastruktury nebo smlouvami o připojovacím poplatku.

Je zřejmé, že institut plánovací smlouvy do českého stavebního práva byl implementován z jiného (anglosaského) právního prostředí, ve kterém je vázán na další právní instituty, a proto netypicky směšuje, respektive propojuje, prvky práva veřejného a soukromého a prvky vrchnostenského rozhodování s prvky rovnosti smluvních stran. V českém právním prostředí tedy není dosud prakticky ověřeno, zda a jak bude v praxi institut plánovací smlouvy fungovat.

Z výše uvedených důvodů vyplývají tato doporučení:

1. Vyhodnocení určujících prvků je předpokladem pro konstrukci a typ plánovací smlouvy.
2. Věnovat zvýšenou pozornost způsobu realizace a formě spoluúčasti žadatele (včetně platebních podmínek).
3. Při uzavírání smlouvy vycházet z principu rovnosti smluvních stran.
4. Před uzavřením plánovací smlouvy zejména k regulačnímu plánu ve složitějších případech uzavřít smlouvu o budoucí plánovací smlouvě, ve které budou již řešeny ve smyslu přílohy č. 13 vyhlášky č. 500/2006 Sb. všechny podmínky a náležitosti plánovací smlouvy. Tím si obec vytvoří předpoklad pro určitou kontrolu nad regulací veřejné infrastruktury z hlediska obsahu smluv uzavíraných žadatelem s vyhrazenými monopoly a správci jiných sítí tak, aby umístění a vedení těchto sítí bylo nejen v souladu s příslušnou funkcí v územním

plánu, ale rozpracovávalo ji do podrobnosti, která vyhovuje i obci. Budoucí smlouva by měla funkci garantovaného závazku žadatele vůči obci, který je možno postupem podle ustanovení § 50a občanského zákoníku vynutit právní cestou.

5. Analyzovat obsah závazků obce v plánovací smlouvě tak, aby nedošlo k porušení či obcházení zákona o veřejných zakázkách.
6. Respektovat rozhodovací pravidla územní samosprávy.

Použité zdroje:

- Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.
- Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření.
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajská zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Vyhláška č. 51/2006 Sb., o podmínkách připojení k elektrizační soustavě, ve znění vyhlášky č. 81/2010 Sb.
- Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů.
- Mareček, J., Podklady pro metodiku a vzor plánovací smlouvy, MMR, 2008.

Příloha metodiky k plánovací smlouvě

Metodický příklad plánovací smlouvy *upravuje případ návrhu plánovací smlouvy předkládané* ***k žádosti o vydání regulačního plánu*** *podle § 66 zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).*

NÁVRH

PLÁNOVACÍ SMLOUVA

uzavřená podle § 269 odst. 2 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, která se uzavírá mezi účastníky:

Obec Horní Lhota
se sídlem Horní Lhota č.p. 203
jednající starostou panem Janem Novákem
IČ : 010002200
(dále jen „ obec")

a

Bydlení a.s.
IČ 25636985
se sídlem Horní Lhota č.p. 200, zapsaná v obchodním rejstříku,
vedeném Krajským soudem v Plzni, oddíl B, vložka 2266
jednající Ing. Janem Novým, předsedou představenstva
(dále jen „žadatel")

I.
Úvodní ustanovení

1. Zastupitelstvo obce Horní Lhota vydalo dne 27. 2. 2008 změnu územního plánu formou opatření obecné povahy, ve které vymezilo plochu B-4 s hlavní funkcí bydlení, přípustnými podmínkami umožňujícími stavby rodinných domů a uložilo pro tuto plochu pořídit regulační plán jako podmínku pro další rozhodování a stanovilo, že se bude jednat o regulační plán na žádost. Dále stanovilo v zadání pro regulační plán jako podmínku jeho vydání uzavření smlouvy o spoluúčasti žadatele na vybudování nové a úpravách stávající veřejné dopravní a technické infrastruktury. Ze zadání regulačního plánu vyplývají tyto podmínky .....
2. Vymezená plocha o celkové výměře 1,9 ha je tvořena pozemky PK parc.č. 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240 a 241 v k.ú. Horní Lhota, které jsou ve vlastnictví žadatele.

II.
Stávající veřejná infrastruktura

1. Vymezená plocha přiléhá k místní komunikaci na parcele č. 291/1 v k.ú. Horní Lhota, která je ve vlastnictví obce.
2. Vodovodní řad DN 100, který je ve vlastnictví obce, je ukončen na pozemku parc.č. 29 v k.ú. Horní Lhota.
3. Kanalizační řad DN 300, který je ve vlastnictví obce, je veden v místní komunikaci parc.č. 291/1 v k.ú. Horní Lhota.
4. Rozvod elektrické energie NN je ukončen v trafostanici ve vlastnictví ČEZ Distribuce, a.s., na pozemku parc.č. 33 v k.ú. Horní Lhota.

Umístění staveb stávající infrastruktury je vyznačeno v situačním výkresu v měřítku katastrální mapy (příloha č. 1).

III.
Požadavky na novou veřejnou infrastrukturu

1. Žadatel zajistil v souladu se zadáním zpracování návrhu regulačního plánu pro vymezenou plochu autorizovaným architektem ..... a navrhl v ní umístit 14 staveb rodinných domů. Pro tyto stavby ve vymezené ploše je nezbytné dobudovat veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu a tuto napojit na dosavadní stavby a zařízení. Jedná se o vybudování nových staveb nebo nových částí staveb, a to:
   a) komunikace o délce _____ a celkové výměře 1 146 m^2,
   b) chodníku o celkové výměře 210 m^2,
   c) vodovodního řadu DN 100 o celkové délce 245 m,
   d) kanalizačního řadu DN 300 o celkové délce 416 m,
   e) podzemního vedení NN o celkové délce 409 m.
2. Nové stavby veřejné dopravní a technické infrastruktury, respektive jejich části a jejich umístění jsou vyznačeny v situačním výkresu v měřítku katastrální mapy (je součástí přílohy č. 2) a popsány v dokumentaci, která je přílohou č. 2 této smlouvy.

IV.
Způsob vybudování nové veřejné infrastruktury

Účastníci této smlouvy se dohodli na tomto způsobu vybudování veřejné infrastruktury:
a) novou místní komunikaci včetně chodníku v řešené ploše B-4 vybuduje žadatel,
b) novou část vodovodního řadu, který je z části umístěn v řešené ploše a zčásti ve stávající místní komunikaci až k napojovací šachtě na pozemku k.ú. 29 v k.ú. Horní Lhota vybuduje žadatel,
c) kanalizační řad, který je zčásti umístěn v řešené ploše a zčásti v místní komunikaci, vybuduje žadatel,
d) elektrické vedení NN vybuduje pro žadatele na jeho náklady na základě zvláštní smlouvy distributor – ČEZ Distribuce, a.s.

V.
Samostatné smlouvy

Žadatel předkládá obci dohodu s ČEZ Distribuce, a.s., o přípravě připojení plochy B-4, která je přílohou č. 3 této smlouvy, obec bere obsah této dohody na vědomí a s řešením podle této dohody souhlasí.

VI.
Závazky žadatele

1. Žadatel se zavazuje provést stavby místní komunikace včetně chodníku, vodovodního a kanalizačního řadu jako stavebník podle vydaného regulačního plánu na svůj náklad.
2. Žadatel se zavazuje
   a) zajistit projektovou dokumentaci a stavební povolení k realizaci dotčených staveb,
   b) uzavřít s příslušnými zhotoviteli smlouvy o dílo,
   c) zajistit realizaci staveb a uhradit závazky podle uzavřených smluv o dílo,
   d) umožnit obci průběžnou kontrolu realizace díla,
   e) převzít dokončené stavby a zajistit vydání kolaudačního souhlasu,
   f) převést dokončené stavby do vlastnictví obce.

VII.
Závazky obce

1. Obec se zavazuje uzavřít s žadatelem na jeho návrh dohodu obsahující souhlas k realizaci staveb veřejné dopravní a technické infrastruktury na pozemcích ve vlastnictví obce, a to do 15 dnů ode dne účinnosti této smlouvy. Návrh bude obsahovat podstatné náležitosti dohody uvedené v příloze č. 5.
2. Obec se zavazuje převzít dokončené stavby včetně pozemku pod místní komunikací a chodníkem do svého vlastnictví za podmínek uvedených v článku XIII. této smlouvy.

PLÁNOVACÍ SMLOUVA – metodický příklad k žádosti o vydání regulačního plánu

VIII.
Termín plnění

1. Obec a žadatel se dohodli v návaznosti na harmonogram realizace stavby žadatele a staveb dotčené veřejné infrastruktury na jejich dokončení a předání nejpozději do … měsíců ode dne účinnosti opatření obecné povahy k regulačnímu plánu. Žadatel zajistí, že tato lhůta bude kratší, než je předpokládané dokončení a užívání staveb hlavních.
2. Lhůta plnění podle odstavce 1. věty první se prodlužuje o dobu probíhajících odvolacích řízení k příslušným stavebním povolením.

IX.
Náklady

Odborný odhad nákladů zpracovaný žadatelem vychází z jednotkových cen vodovod trubní, kanalizace trubní a pozemní komunikace včetně chodníku podle stanoveného zatřídění a úpravy příslušných koeficientů ocenění a činí celkem 6 849 121 Kč včetně DPH (slovy: šestmilionůosmsetčtyřicetdevěttisícstodvacetjedna korun českých), příloha č. 4.

X.
Finanční podíl

1. Účastníci této smlouvy se dohodli o finančním podílu žadatele ve výši 6 849 121 Kč včetně DPH (slovy: šestmilionůosmsetčtyřicetdevěttisícstodvacetjedna korun českých). Dojde-li při uzavírání smluv na realizaci výše uvedených staveb ke zvýšení nebo snížení nákladů oproti odbornému odhadu, zvýší se nebo sníží o tuto částku finanční podíl žadatele.
2. Žadatel uhradí náklady, ke kterým se zavázal podle uzavřené smlouvy o přípravě připojení s ČEZ Distribuce, a.s. (článek V. této smlouvy).

XI.
Záruky

Žadatel předložil k návrhu této smlouvy jako zajištění svého závazku realizace shora uvedených staveb bankovní záruku vystavenou Komerční bankou, a.s., pobočka Horní Lhota, na dohodnutou výši plnění ve prospěch obce.

XII.
Opatření na pozemku

Žadatel se zavazuje provést nezbytná opatření na svých pozemcích v případě, že nedojde k realizaci navrhovaného záměru v dohodnutém rozsahu a čase s cílem zabránit ohrožení veřejných zájmů, a to zejména terénní úpravy, které zabezpečí odtok srážkových vod z pozemku tak, aby nepoškozoval místní komunikaci.

XIII.
Převod vlastnictví k pozemkům a stavbám

Účastníci této smlouvy se dohodli o převodu vlastnictví k dokončeným stavbám a k pozemku pod místní komunikací, a to na základě smlouvy mezi žadatelem a obcí, jejíž podstatné náležitosti jsou uvedeny v příloze č. 6. Smlouva bude uzavřena na výzvu žadatele do 60 dnů ode dne doručení návrhu smlouvy.

XIV.
Provozování veřejné infrastruktury

Stavby veřejné dopravní a technické infrastruktury, které jsou předmětem této smlouvy, budou napojeny na dosavadní stavby, které jsou ve vlastnictví obce, a které jsou obcí provozovány, s výjimkou elektrického vedení NN, které dle dohody uvedené v článku V. bude provozovat ČEZ Distribuce, a.s.

PLÁNOVACÍ SMLOUVA – metodický příklad k žádosti o vydání regulačního plánu

XV.
Závěrečná ustanovení

1. Tato smlouva se uzavírá podle § 269 odst. 2 obchodního zákoníku.
2. Tato smlouva nabývá platnosti a účinností dnem podpisu obou smluvních stran.
3. Tato smlouva se vyhotovuje ve 4 vyhotoveních, z nichž každá ze smluvních stran obdrží 2 vyhotovení smlouvy.
4. Tato smlouva může být měněna pouze písemnými dodatky podepsanými smluvními stranami.
5. Smluvní strany prohlašují, že si tuto smlouvu před jejím podpisem řádně přečetly, že byla uzavřena podle jejich pravé a svobodné vůle, určitě, vážně a srozumitelně, nikoliv v tísni a za nápadně nevýhodných podmínek. Na důkaz připojují pod text své podpisy.
6. Tato smlouva byla schválena usnesením Zastupitelstva obce č. ___ ze dne _____ .

V……dne……

_____ _____

Obec:

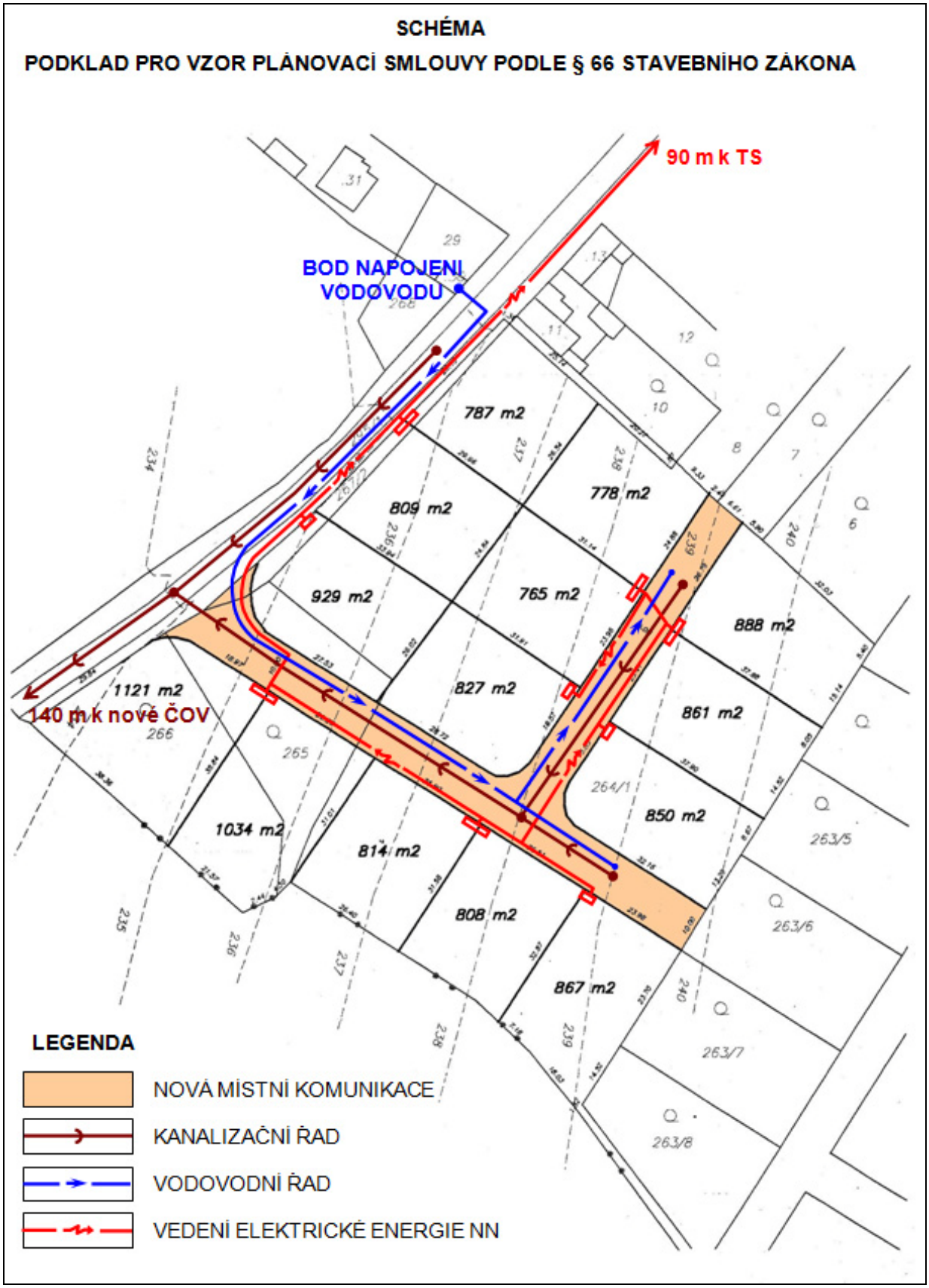
Horní Lhota
Jana Novák
starosta

Žadatel:

Bydlení, a.s.
Ing. Jan Nový
předseda představenstva

Přílohy:
1. situační výkres …….
2. dokumentace ……..
3. smlouva s ČEZ ……
4. odhad nákladů
5. dohoda k realizaci staveb
6. smlouva o převodu vlastnictví

Schéma – podklad pro vzor plánovací smlouvy podle § 66 stavebního zákona



Poznámky MMR k Právní analýze vztahující se k **plánovací smlouvě zpracované advokátní kanceláří RHK & partneři (Rychetský, Hlaváček, Krampera)**

Tato právní analýza je zpracována pro území Hlavního města Prahy, ale většina částí má obecnou platnost. Proto MMR považuje za vhodné se souhlasem JUDr. Uhla, který tuto analýzu zpracoval, ji zveřejnit.

Je třeba zdůraznit, že tato právní analýza se vztahuje výhradně k plánovací smlouvě, a to k regulačnímu plánu na žádost.

MMR považuje za vhodné doplnit, že ve vazbě na územní rozhodnutí je plánovací smlouva povinná, a proto žadatel (investor) není z důvodu uzavírání plánovací smlouvy v nevýhodě, pokud je pořizován regulační plán nahrazující územní rozhodnutí.

Právní analýza k **plánovací smlouvě**

RYCHETSKÝ HLAVÁČEK KRAMPERA
ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ • LAW OFFICE • ANWALTSKANZLEI • CABINET D'AVOCATS • АДВОКАТСКОЕ БЮРО

Hlavní město Praha
k rukám zástupce ředitele Magistrátu hl.m. Prahy
Ing. Miroslava Sklenáře
Mariánské náměstí 2
110 01 Praha 1
emailem na miroslav.sklenar@cityofprague.cz a doporučeně

V Praze dne 17. července 2008

Věc: Právní analýza k plánovací smlouvě

Vážená paní,
vážený pane,

dne 4.7.2008 jsme byli požádáni Hlavním městem Praha (dále jen „zadavatel" nebo „Hl.m.Praha") o zpracování právního stanoviska k plánovací smlouvě vyplývající z nové právní úpravy zakotvené zákonem č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Jednotlivé okruhy problémů jsou uvedeny pod body 1.- 6. objednávky, odpovědi na tyto body pro přehlednost předkládáme ve stejném pořadí.

Tímto předkládáme následující právní stanovisko.

I. Výchozí právní předpisy

1. Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
2. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nový stavební zákon")
3. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nový správní řád")
4. Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hl. m. Praze")
5. Vyhláška č. 55/2000 Sb., hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy, ve znění pozdějších předpisů

II. Právní analýza

1) Právní úprava plánovací smlouvy

Pojem plánovací smlouva je novým právním institutem, který se objevuje v novém stavebním zákoně vydaném pod č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „stavební zákon"). Pojem plánovací smlouvy je funkčně spjat s institutem „regulačního plánu", který existoval již v předchozím stavebním zákoně platném od roku 1976, nicméně dosavadní úprava pojmu regulační plán byla natolik stručná a obecná, že současné vymezení právního institutu regulační plán je *de facto* novým právním institutem.

Regulační plán je typ územně plánovací dokumentace, který je co do územního rozsahu pojmově bližší územnímu plánu, protože se vztahuje na vymezené území, zpravidla výrazně menší než samotný územní plán, ale funkčně se v rozsahu své podrobnosti blíží územním rozhodnutím, která tímto nahrazuje, pokud se nevztahuje na nezastavěná území. Regulační plán je možné vydat na základě podnětu či návrhu; konkrétní procesní podrobnosti nejsou v zadání, a proto se k nim dále nevyjadřujeme. Jinými slovy je regulační plán typem závazné územně plánovací dokumentace, která nahrazuje za určitých okolností i územní rozhodnutí, v definovaném území, které je zpravidla v procesu vytváření

Sídlo: Kořenského 15/1107, 150 00 Praha 5; IČ: 66213045; DIČ: CZ 6104291732
Advokáti: Tel.: +420 257 312 083, +420 257 311 083, +420 222 724 373, Fax: +420 257 315 970, E-mail: akrhk@akrhk.cz

tohoto plánu posuzováno po odborné stránce jako celek. Výhodou tohoto postupu je především možnost komplexního řešení těch otázek, které se obvykle řeší v jednotlivých územních rozhodnutích, a to ve vztahu k většímu území. V praxi bude regulační plán vydáván, pokud soukromoprávní investor má zájem o investici do rozsáhlejšího území, jehož výstavbu nebo úpravu hodlá řešit komplexně (například koncepční řešení nevyužitých ploch, kde jsou nevyužité a rozpadající se sklady, průmyslové objekty a jiné nevyužité plochy). Pravděpodobnými žadateli jsou větší developerská uskupení, která revitalizují tyto plochy a staví na nich celé komplexy staveb a jejich celky.

V procesu přijímání regulačního plánu existují dva smluvní instituty, které předcházejí konečnému vydání regulačního plánu. Jedním z nich je tzv. dohoda o parcelaci, podle které si žadatel upraví smluvně vztahy s ostatními vlastníky nemovitostí v území, ke kterému se má vztahovat regulační plán, a nadále vystupuje jako jeden žadatel. Smlouvou je možné upravit rozdělení nákladů a užitků spojených s realizací regulačního plánu. Smlouva o parcelaci je čistě soukromoprávním institutem, který má řešit civilně právní vztahy mezi jednotlivými subjekty soukromého práva a který má mimo jiné vyřešit i jejich společný postup při prosazování investičního cíle, tak aby návrh podával jeden subjekt práva a nadále tak vystupoval. Smlouva o parcelaci je nepovinnou podmínkou.

Druhým právním institutem, který je s přijímáním regulačního plánu spjat, je konečně plánovací smlouva. Není institutem obligatorním, ale fakultativním. Její uzavření přichází v úvahu, pokud žadatel o pořízení regulačního plánu tak sám navrhne ve svém návrhu, jehož přílohou je poté návrh takové smlouvy, popřípadě pokud obec nebo kraj vydání regulačního plánu podmíní uzavřením této smlouvy.

Obec nebo kraj (nikoliv obecní úřad či magistrát nebo krajský úřad) vystupují v právních vztazích v samostatné působnosti jako subjekty soukromého práva. Nevystupují jako stavební úřady, ale jako samostatné subjekty práva, které jsou k této funkci určeny samostatným zvláštním ustanovením zákona, který tuto pravomoc přisuzuje obci a kraji. V praxi je tedy pořizovatel dokumentace povinen uvědomit kraj a obec, kterých se návrh regulačního plánu týká, o podaném návrhu. Obec nebo kraj se mohou rozhodnout, zda podmíní přijetí regulačního plánu přijetím plánovací smlouvy či nikoliv. Rozhodnutí o takovém postupu, zda obec podmíní přijetí regulačního plánu uzavřením plánovací smlouvy, přísluší podle obecných ustanovení zákona radě obce, která je nadána obecnou organizační a zbytkovou pravomocí. Otázku postupu kraje nechává tato analýza nadále stranou, protože v případě Hlavního města Prahy se uplatní přednostně ustanovení o obcích, popřípadě ustanovení zvláštního zákona.

Pokud se obec rozhodne, že podmíní vydání regulačního plánu uzavřením plánovací smlouvy, stává se návrh takové smlouvy povinnou náležitostí žádosti předložené žadatelem. Zákon předpokládá, že poté bude smlouva předložena zastupitelstvu, ale nestanoví postup předchozího vyjednávání o obsahu této smlouvy. Vzhledem k tomu, že je nepochybné, že navrhovatelem v konečné fázi vyjednávání je vždy žadatel o vydání regulačního plánu, je vhodné, aby obec, v praxi v rámci postupu stanoveného radou, vyjádřila své představy o obsahu takové plánovací smlouvy. Samotné vyjádření podmínky by totiž nebylo dostatečným vodítkem pro sestavení návrhu. Z hlediska potřeby transparentnosti takového postupu je vhodné, aby takový návod byl vyjádřen pokud možno formou usnesení rady nebo jeho přílohy.

Poté, co je návrh smlouvy předložen k žádosti o přijetí regulačního plánu, předloží jej pořizovatel zastupitelstvu ke schválení. Po schválení jej může primátor podepsat. Pokud obsahem plánovací smlouvy budou i dispozice s nemovitým majetkem ve smyslu ustanovení § 36 zákona o hlavním městě Praze, musí postup přijetí zároveň odpovídat proceduře, kterou pro přijetí takových smluv vyžaduje zákon.

Poté, co je smlouva přijata obcí, je platná, protože návrh navrhovatele zavazuje. V procesu přijímání je možné před zastupitelstvem jednat pouze o podaném návrhu, není možné vznášet nové návrhy. Pokud by se tak stalo, nebyl by původní návrh přijat a proces předložení pořizovateli územně plánovací dokumentace by se musel opakovat, včetně nového projednání zastupitelstvem.

Věcně může být plánovací smlouva provázána se smlouvou o parcelaci. Její stranou ovšem je pouze jeden subjekt (nebo více subjektů), který je žadatelem o vydání regulačního plánu. Ostatní subjekty mohou být zavázány pouze v rámci smlouvy o parcelaci vůči žadateli, který nese hlavní a jedinou právní odpovědnost za plnění svých závazků před obcí.

Platným uzavřením plánovací smlouvy je splněna jedna z podmínek pro vydání regulačního plánu. Smlouva je samostatným právním institutem, který není vázán na pozdější přijetí regulačního plánu. Jeho nepřijetí je možné interpretovat jako nemožnost plnění, ale pro předejití sporu je vhodné do smlouvy dát rozvazovací podmínkou, kterou je nepřijetí regulačního plánu.

V případě změny návrhu regulačního plánu v průběhu řízení o jeho přijetí svědčí obci právo nové úvahy o podmínce přijetí plánovací smlouvy, která se může projevit i jako stanovení nových podmínek v procesu vyjednávání o starších podmínkách, popřípadě jako podmínky k uzavření nové plánovací smlouvy vedle smlouvy vedlejší. Jednotlivé smluvní akty mohou mít vzájemný vztah samostatných aktů, změn či dodatků, jak je v soukromém právu obvyklé.

V případě konstatování neplatnosti plánovací smlouvy, její platné výpovědi nebo platného odstoupení, není dotčena nijak platnost již přijatého regulačního plánu. Z těchto důvodu je zapotřebí při formulaci smlouvy brát tyto skutečnosti v úvahu a jednotlivé závazky ošetřit dostatečně přesně.

2) Specifikace veřejné infrastruktury

Obsahem smlouvy je především spoluúčast žadatele na vybudování nové nebo úpravě stávající veřejné infrastruktury. Pojem „veřejná infrastruktura" je definován v ustanovení § 2 odst. 1 písm. k) stavebního zákona, a to tak, že jí jsou pozemky, stavby, zařízení, a to:

a) dopravní infrastruktura, například stavby pozemních komunikací, drah, vodních cest, letišť a s nimi souvisejících zařízení;
b) technická infrastruktura, kterou jsou vedení a stavby a s nimi provozně související zařízení technického vybavení, například vodovody, vodojemy, kanalizace, čistírny odpadních vod, stavby a zařízení pro nakládání s odpady, trafostanice, energetické vedení, komunikační vedení veřejné komunikační sítě a elektronické komunikační zařízení veřejné komunikační sítě, produktovody;
c) občanské vybavení, kterým jsou stavby, zařízení a pozemky sloužící například pro vzdělávání a výchovu, sociální služby a péči o rodiny, zdravotní služby, kulturu, veřejnou správu, ochranu obyvatelstva;
d) veřejné prostranství,

to vše zřizované nebo užívané ve veřejném zájmu.

Výčet možných segmentů veřejné infrastruktury je poměrně široký. Je otázkou, do jaké míry se má plánovací smlouva na vybudování takové infrastruktury podílet a jaký má být poměr spoluúčasti žadatele, jak o ní hovoří zákon. Na tyto otázky nezná právo odpověď. Hranice možností je třeba hledat v poměru výhod, které přináší přijetí regulačního plánu a ekonomické náročnosti požadovaného podílu na vybudování takové infrastruktury. Přijetím regulačního plánu získává investor jistotu možnosti stavět bez nezbytného přijímání územních rozhodnutí, kterých mohou být řádově desítky či stovky v daném území. Míra právní jistoty vztahující se k vypracovanému projektu je natolik významnou a téměř neocenitelnou komoditou, že podíl na vybudování veřejné infrastruktury se může jevit jako velmi výhodná investice, a to i tehdy, pokud bude vysoký.

Věcně vzato zákon neřeší formu tohoto podílu, která tak může mít různé podoby. Obsahem plánovací smlouvy může být vybudování energetických sítí a dopravních cest, které pak budou ve vlastnictví investora – žadatele. Jakýkoliv vybudovaný segment veřejné infrastruktury, pokud jej vybuduje žadatel zavázaný ze smlouvy, se stává pak jeho vlastnictvím, nestanoví-li dohoda jinak. Smlouva tedy může mít především regulační roli, prostřednictvím které si obec zajistí, aby v řešeném území byly příslušné stavby nebo zařízení, přičemž jejich vlastníkem je pak investor, a může z nich nést i ekonomické plody. Druhou variantou je, že se investor bude finančně nebo věcně podílet na vybudování infrastruktury do vlastnictví obce či jiné osoby.

Vždy bude otázkou volby investora, jaký podíl na budování infrastruktury je pro něj přijatelný jako kompenzace výhody spočívající v tom, že nemusí procházet složitou a právně nejistou cestou územních rozhodnutí. Rolí obce je hájit veřejný zájem, tedy zájem občanů, kteří budou příslušný prostor užívat. Proces vyjednávání ukáže, která varianta je pro obě strany výhodná. Skutečnost, že odpadne proces pořizování mnoha územních rozhodnutí a problém konceptualizace rozsáhlé investice bude řešen komplexně a najednou, by měl být zárukou toho, že dohoda bude pro investora výhodná. Pro obec pak přínos tkví v tom, že se infrastruktuře podílí investor.

Jako minimální standard podílu na vybudování nebo změny infrastruktury z hlediska stavu dosaženého smlouvou by pro obec mělo být zachování dosavadního standardu ve vztahu k současným obyvatelům. Nová výstavba a změny v územním uspořádání by neměly představovat zhoršení situace pro současné obyvatele. Výstavbou nových staveb totiž obvykle stoupne zatížení dosavadní infrastruktury, kterou je nutné z tohoto důvodu rozšířit či pozměnit.

Je ovšem otázkou věcné a politické úvahy do jaké míry se na zachování standardu bude podílet obec a do jaké míry investor. Obecně platí, že obec jako veřejnoprávní korporace založená na občanském principu by měla hájit především veřejný zájem a zájem svých občanů.

3) Vzorová plánovací smlouva - viz příloha.

Vzor odpovídá pouze jedné z mnoha možných variant, které nelze ani do důsledku předvídat. Znění smlouvy by vždy mělo být sestaveno podle aktuálních podmínek. Podotýkáme, že znění by také měl sestavovat investor, který je navrhovatel smlouvy. Vzor může sloužit pro základní orientaci.

4) Kdo je v podmínkách Hlavního města Prahy, resp. městských části Hlavního města Prahy oprávněn plánovací smlouvu uzavřít?

Plánovací smlouvu uzavírá obec jako subjekt soukromého práva, a to v samostatné působnosti. Role obce je v tomto zcela odlišná od role úřadu (úřadu městské části, magistrátu), který vede řízení podle předpisů veřejného práva jako orgán veřejné moci. Zákon svěřuje pravomoc požadovat a schvalovat obci jako takové, na rozdíl od vedení řízení, které patří úřadu. Podle zákona a statutu je nositelem neomezené soukromoprávní subjektivity Hlavní město Praha jako celek. Městské části nemají svou vlastní právní subjektivitu, ale pouze hospodaří s majetkem obce (Hlavního města Prahy), a to pod svým jménem. Z hlediska rozdělení kompetencí platí, že pokud není zákonem nebo statutem svěřena věc k rozhodování městské části nebo jejím orgánům, je svěřena obci jako celku, tedy Hlavnímu městu Praze.

Hlavní město Praha svěřuje některé činnosti (pravomoci, kompetence) městským částem, ale kompetence uzavírat plánovací smlouvy k nim nepatří. Je tedy neoddiskutovatelné, že navenek jedná jako celek a plánovací smlouvu musí schválit zastupitelstvo Hlavního města Prahy. Jiná je ovšem otázka vnitřních vztahů mezi jednotlivými orgány města, tak jak jsou upraveny statutem. Z obecných ustanovení statutu lze dovodit, že v rámci vnitřních rozhodovacích procesů je zapotřebí při vytváření vůle hlavního města aplikovat analogicky ustanovení části šesté statutu (§ 25 a § 26), které upravuje nalézání konečného stanoviska města při účasti městských částí na pořizování územně plánovací dokumentace. Příslušná pasáž se týká i role obce jako účastníka projednávání územně plánovací dokumentace, takže v tomto případě je aplikovatelná i na roli města jako subjektu soukromého práva. Je samozřejmé, že postup by se týkal pouze té městské části (nebo částí), kterých by se týkal regulační plán. Navenek by ovšem přijímalo smlouvu pouze město, po schválení jeho zastupitelstvem.

Pokud by se uzavření plánovací smlouvy týkalo současně dispozice s majetkem, který je svěřen do hospodaření městským částem, musely by tyto městské části s tímto postupem vyjádřit souhlas, který by musel mít stejné náležitosti jako jiný projev vůle, při kterém se nakládá s majetkem svěřeným do hospodaření městským částem. V takovém případě by bylo zapotřebí použít přiměřeně i ustanovení části čtvrté statutu (§ 13 až § 21).

Použití analogie se může jevit mnohdy nepraktické, byť je nelze jako takové zpochybnit. Z tohoto důvodu by bylo dobré do budoucna doplnit statut o ustanovení, která tyto postupy upraví pro účely uzavírání plánovacích smluv.

5) Za jakých podmínek je plánovací smlouva vynutitelná a kdy je nutné ji uzavřít?

Z hlediska zákona je v procesu pořizování regulačního plánu smlouva vynutitelná jako podmínka ze strany obce kdykoliv, kdy to obec uzná za vhodné. S ohledem na postup, kdy žadatel navrhuje a obec se může a nemusí vyjádřit kladně, je do značné míry případný žadatel vydán zcela na milost a nemilost obce. Byť je smlouva úkonem soukromého práva, nelze v tomto případě aplikovat ustanovení soukromého práva, kdy lze za určitých okolností nahradit projev vůle rozhodnutím soudu. Pokud žadatel nedosáhne uzavření plánovací smlouvy, kterou si obec vymíní, nemůže být regulační plán vydán a žadateli nezbude než dosáhnout téhož účelu cestou mnoha územních rozhodnutí.

V případě opačně položené otázky, kdy je obec naopak povinna požadovat uzavření plánovací smlouvy, nelze přesnou odpověď na tuto otázku nalézt v platném právu. Právo nestanoví kogentní povinnost obce v některých situacích na smlouvě trvat. Tuto povinnost lze ovšem nepřímo dovodit z některých zákonných povinností obce, které jsou například uvedeny v ustanovení § 16 zákona o hl. m. Praze. Za minimální standard lze v tomto případě považovat to, aby se situace pro dosavadní uživatele infrastruktury dlouhodobě nezhoršovala a pokud možno zlepšovala.

Jednou uzavřená smlouva je vynutitelná obvyklými nástroji soukromého práva, tedy civilní žalobou a exekucí. Pokud ovšem povinný, který bude odsouzen k nějakému plnění, nebude s to jej dostát svými silami (bude insolventní, v úpadku, ztratí způsobilost apod.), stane se plnění fakticky nevymožitelné. Z těchto důvodů je vhodné zvážit, zda

nepožadovat v rámci jednání po žadateli pojištění některých rizik a neschopnosti dostát svým smluvním závazků, které by bylo jako zvláštní povinnost upraveno ve smlouvě.

6) Jak řešit podíly na nutné investice; lze požadovat plnění celé plánovací smlouvy po jednom konkrétním subjektu a co když bude subjektů více, resp. další subjekty se v zasíťovaném území usídlí následně?

Podíly různých investorů na nutné investici nejsou otázkou vztahu upraveného plánovací smlouvou. Pokud je žadatel jeden, upravuje si vzájemné vztahy s jinými investory nebo vlastníky tzv. dohodou o parcelaci, která je zmíněna shora. Dohoda o parcelaci může mít jako rozvazovací podmínku stanovené neuzavření plánovací smlouvy do nějaké doby. Do řízení o vydání regulačního plánu a jako případný navrhovatel plánovací smlouvy vstupuje ovšem na svou odpovědnost, byť se může smluvně zavázat k plněním, která má smluvně zajištěna od svých kontrahentů ve smlouvě o parcelaci. Ta může být v plánovací smlouvě i zmíněna, ale odpovědným subjektem ve vztahu k obci bude vždy žadatel o vydání regulačního plánu.

Pokud bude žadatelů více, což je možné, bude zpravidla nepraktičtější z hlediska právní jistoty obce, aby za své závazky ručili v plánovací smlouvě společně a nerozdílně a vzájemné podíly na investici a prospěchu si upravili mezi sebou dohodou o parcelaci, popřípadě jinou dohodou.

Pokud se další subjekty usídlí v území následně, nestávají se povinnými z plánovací smlouvy. Nestávají se ovšem také oprávněnými z plodů, které přinese plánovací smlouva s výjimkou obecného užívání. Pokud nabudou nějaký majetek od investora, což může být i předmětem a zcela legitimním smyslem jeho podnikání, je podíl na investici přirozeně zohledněn v ceně za nabytí takového majetku. Tyto tržní vztahy ovšem překračují význam plánovací smlouvy a práva vůbec.

Logika plánovací smlouvy je založena na tom, že povinnosti uložené investorovi – žadateli jsou kompenzovány výhodami, které plynou z přijetí regulačního plánu. Tyto výhody samozřejmě nesvědčí tomu, kdo poté nabývá smluvně v tržních podmínkách vlastnická práva, ať už od investora, původního vlastníka nemovitosti nebo obce.

7) Závěr

Pojem plánovací smlouva je novým právním institutem, který je spjat jen s přijímáním regulačního plánu, který nahrazuje množství územních rozhodnutí, které investor (zejm. rozsáhlého projektu) potřebuje pro výstavbu takového projektu. Plánovací smlouva není institutem obligatorním, ale fakultativním. Její uzavření přichází v úvahu, pokud žadatel o pořízení regulačního plánu tak sám navrhne ve svém návrhu, pak je přílohou takového návrhu, popřípadě pokud obec nebo kraj vydání regulačního plánu podmíní uzavřením této smlouvy. Podstatnou náležitostí smlouvy je spoluúčast žadatele na vybudování nové nebo úpravě stávající veřejné infrastruktury. Účast investora na vybudování infrastruktury může mít různé podoby. Jakýkoliv vybudovaný segment veřejné infrastruktury, pokud jej vybuduje žadatel zavázaný ze smlouvy, se stává pak jeho vlastnictvím, nestanoví-li dohoda jinak. V kapitole 2. tohoto právního stanoviska byly zodpovězeny jednotlivé otázky zadavatele související s předmětnou problematikou a přílohou tohoto stanoviska je vzorová plánovací smlouva. Cílem vzorové plánovací smlouvy bylo postihnout podstatné náležitosti této smlouvy, neboť objektivně existuje několik variant účasti investora na výstavbě veřejné infrastruktury a vypořádání takové investice, a že smlouvy v konkrétních případech se budou výrazně lišit vždy podle konkrétního projektu.

V případě jakýchkoli nejasností či potřeby doplnění našeho stanoviska nás neváhejte kontaktovat.

S pozdravem

JUDr. Zdeněk Krampera
advokát

Příloha: vzorová plánovací smlouva

Vzor plánovací smlouvy pro Hlavní město Praha

.....
Investor

a

Hlavní město Praha

PLÁNOVACÍ SMLOUVA ev. č. .....

na..... (název projektu, vymezení parcel č...., k.ú....)

PLÁNOVACÍ SMLOUVA – vzor

Tuto plánovací smlouvu na ..... (název projektu, vymezení parcel č...., k.ú....) (dále jen „**Smlouva**") tímto uzavírají dle ust. § 66 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů následující Smluvní strany:

Investor:.....
IČ:
se sídlem
společnost zapsaná v obchodním rejstříku vedeném ...soudem, oddíl....., vložka .....
bankovní spojení . ……..
jejímž jménem jedná.....

dále jen jako „**Investor**"

a

Hlavni město Praha
IČ:
se sídlem Mariánské náměstí 2, 110 01 Praha 1
bankovní spojení . ……..
jejímž jménem jedná.....

dále jen jako „H**l. m. Praha** ",

(Investor dále také jako „**Smluvní strana**",
Hl. m. Praha dále také jako „**Smluvní strana**",
Investor a Hl. m. Praha jsou dále společně označováni jako „**Smluvní strany**")

Smluvní strany se dohodly takto:

I.
ÚVODNÍ USTANOVENÍ

I.1. Hl. m. Praha je výlučným vlastníkem parc. č. ....., k.ú....., který je svěřen do správy městské části..... (dále jen „Pozemky").

I.2. Investor má zájem provést na Pozemcích výstavbu .....(specifikace předmětu výstavby) a v souvislosti s tímto záměrem má zájem podílet se finančně i stavebně na vybudování nové infrastruktury .....(specifikace)/(nebo: úpravě stávající veřejné infrastruktury...(specifikace) za podmínek stanovených dále v této Smlouvě.

II.
PŘEDMĚT SMLOUVY

II.1. Za podmínek stanovených touto Smlouvou se Investor zavazuje na Pozemcích na své náklady vybudovat inženýrské sítě ..... a účelovou pozemní komunikaci....., které jsou specifikovány v Příloze č. 1 této Smlouvy (dále jen „**Zhodnocení**") a předat toto Zhodnocení Hl. m. Praze a převést vlastnické právo na Hl. m. Prahu. Hl. m. Praha se zavazuje poskytnout Investorovi součinnost pro realizaci Zhodnocení, dále se zavazuje toto Zhodnocení od Investora převzít a zaplatit Investorovi 30 % ceny investice, která je specifikována dále v této Smlouvě.

III.
HARMONOGRAM REALIZACE ZHODNOCENÍ

.....

IV.

PROHLÁŠENÍ SMLUVNÍCH STRAN

IV.1. Investor prohlašuje, že se je osobou vlastnící veškerá oprávnění, která jsou podle českého práva vyžadována k realizaci Zhodnocení, zejména oprávnění dle živnostenského zákona, má dostatečné technické zázemí a personální zajištění realizace Zhodnocení.

IV.2. Investor dále prohlašuje, že je finančně způsobilý Zhodnocení zrealizovat, a že tuto způsobilost prokáže Hl. m. Praze předložením (bankovní záruka apod.) ve lhůtě nejpozději do…….

IV.3. Investor dál prohlašuje, že se seznámil se stavem Pozemků, že tyto Pozemky jsou způsobilé k tomu, aby na nich bylo provedeno Zhodnocení dle této Smlouvy, že na Pozemcích neváznou žádná věcná práva (zástavní práva, věcná břemena, předkupní práva zřízená jako práva věcná a žádná věcná či závazková práva třetích osob). Pozemky nejsou součástí konkursní podstaty ani předmětem výkonu rozhodnutí či exekuce. Hl. m. Praha dále prohlašuje, že proti němu nejsou vedeny žádné soudní spory týkající se určení vlastnictví k Pozemkům a jeho vlastnické právo nebylo v řízení před soudem žádnou třetí osobou zpochybněno, ani nebylo zahájeno řízení, které může vést ke zpochybnění.

IV.4. Hl. m. Praha je povinno poskytnout součinnost k zajištění veškerých povolení nutných k provedení Zhodnocení.

IV.5. Investor je povinen sjednat pojištění …….a pojistnou smlouvu předložit Hl. m. Praha do …..

IV.6. Pokud by se prohlášení Hl. m. Prahy uvedená v tomto článku ukázala jako nepravdivá nebo pokud by Hl. m. Praha nesplnilo své povinnosti uvedené v tomto článku, je Investor oprávněn požadovat po Hl. m. Praze smluvní pokutu ve výši dosud prokazatelně vložené Investice. Pokud by se prohlášení Investora uvedená v tomto článku ukázala jako nepravdivá, nebo pokud by Investor nesplnil své povinnosti uvedené v tomto článku, je Hl. m. Praha oprávněno požadovat po Investorovi zaplacení smluvní pokuty ve výši….Kč. Nárok na náhradu škody způsobené jednou Smluvní stranou druhé Smluvní straně není tímto ustanovením dotčen.

V.

PŘEDÁNÍ ZHODNOCENÍ

V.1. Investor se zavazuje odevzdat Hl. m. Praha Zhodnocení, a to nejpozději do ..... , nestanoví-li tato smlouva jinak.

V.2. O předání Zhodnocení bude mezi Smluvními stranami vyhotoven předávací protokol, který je Přílohou č. 2 této Smlouvy.

VI.

CENA INVESTICE A VYPOŘÁDÁNÍ INVESTICE - ODMĚNA

VI.1. Smluvní strany si ujednaly, že investice vložená do Zhodnocení činí ……..Kč (dále jen „Investice"). Hl. m. Praha zaplatí Investorovi 30 % Investorem do prokazatelně vložené Investice (dále jen „Odměna"). Odměna je cenou konečnou a bude vypořádána tak, že Hl. m. Praha zaplatí Investorovi odměnu na bankovní účet Investora do 30 dnů od...

a) právní moci kolaudačního souhlasu vztahujícímu se ke všem částem Zhodnocení;
b) předání a převzetí tohoto Zhodnocení, o čemž bude pořízen písemný předávací protokol;
c) povolení vkladu vlastnického práva ke Zhodnocení, je-li předmětem zápisu do katastru nemovitostí.

VI.2. Smluvní strany výslovně prohlašují, že s těmito platebními podmínkami souhlasí.

VI.3. Investor je oprávněn provádět odpisy Zhodnocení podle ustanovení § 28 odst. 3 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

VII.

PŘECHOD VLASTNICKÉHO PRÁVA KE ZHODNOCENÍ

VI.4. Vlastnické právo ke Zhodnocení Předmětu převodu nabude Hl. m. Praha vkladem do katastru nemovitostí na základě této Smlouvy s právními účinky vkladu zpětně ke dni podání návrhu na vklad, přičemž smluvními projevy vůle jsou Smluvní strany vázány ode dne podpisu této Smlouvy, je-li Zhodnocení nemovitostí. V případě, že částí Zhodnocení jsou movité věci, nabývá Hl. m. Praha vlastnické právo k těmto movitým věcem předáním movité věci, o čemž bude sepsán předávací protokol podle čl. V. odst. V.2. této Smlouvy.

VI.5. Smluvní strany současně s uzavřením této kupní Smlouvy podepisují společný návrh na vklad vlastnického práva k předmětným nemovitostem ve prospěch Kupujícího Prodávajícího do katastru nemovitostí a Kupující se zavazuje je neprodleně doručit do podatelny příslušného katastrálního úřadu a zaslat Prodávajícímu kopii těchto návrhů na vklad s vyznačeným podacím razítkem a přidělenou spisovou značkou.

VI.6. Správní poplatky spojené se zápisem vlastnického práva Kupujícího do katastru nemovitostí nese Kupující.

VI.7. Daň z převodu nemovitostí v souladu se zák. č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí hradí Prodávající.

VIII.

ÚČINNOST SMLOUVY

VIII.1. Tato smlouva nabývá účinnosti přijetím regulačního plánu ..... V případě, že tento regulační plán nebude zastupitelstvem Hl. m. Prahy schválen, má se za to, že tato smlouva uzavřena nebyla.

IX.

ZÁVĚREČNÁ USTANOVENÍ

IX.1. Smluvní strany prohlašují, že si tuto Smlouvu před jejím podpisem přečetly, že byla uzavřena po vzájemném projednání podle jejich pravé a svobodné vůle, určitě, vážně a srozumitelně, nikoliv v tísni za nápadně nevýhodných podmínek, a že s jejím obsahem po vzájemné dohodě souhlasí tak, aby mezi nimi nedošlo k rozporům.

IX.2. Nedílnou součástí této smlouvy je

Příloha č. 1: Zhodnocení - specifikace výstavby inženýrských sítí, účelové pozemní komunikace, rozdělení na movité věci, na nemovitosti, vč. rozpočtu.

Příloha č. 2: Předávací protokol.

IX.3. Tato Smlouva je sepsána ve ..... vyhotoveních, přičemž Hl. m. Praha obdrží ..... vyhotovení, z toho ..... vyhotovení za účelem podání návrhu na katastrální úřad, a ..... vyhotovení Investor.

IX.4. Změny a dodatky k této Smlouvě lze činit pouze písemně, a to vzestupně číslovanými dodatky, podepsanými Smluvními stranami.

V Praze dne	V Praze dne
Hl. m. Praha	Investor
.....	.....

PLÁNOVACÍ SMLOUVA
Metodické doporučení

Garant za MMR: Tomáš Sklenář
Garant za ÚÚR: Alena Navrátilová
Textové zpracování: Marie Polešáková
Spolupráce: Jiří Mareček
Grafické zpracování: Hana Šimková
Podklady: Advokátní kancelář RHK & partneři (Rychetský, Hlaváček, Krampera)
Vydává: Ústav územního rozvoje / Ministerstvo pro místní rozvoj, Odbor územního plánování
Vydání první, červen 2010