

Smlouvy o rozvoji území: dohoda obce a investora. Co mohou obci přinést?

Řada obcí, které leží poblíž velkých měst, se nachází ve složité situaci – přibývají jim nové rodinné domky, bytové domy, a s tím také roste počet obyvatel. Více lidí v obci znamená vyšší tlak na dopravu, kanalizaci, vodovody, na školy nebo na veřejná prostranství.



ILUSTRAČNÍ FOTO: ARCHIV REDAKCE

Developeři ale mnohdy pouze realizují svůj projekt a o další se nestarají – na obci ponechají, aby si vyřešila veškeré infrastrukturní problémy, které jejich záměr přinesl. Je velkou otázkou, zda by náklady vyvolané podnikatelskou činností soukromého (a poměrně silného) subjektu měly být hrazeny výlučně z veřejných rozpočtů – peněz nás všech.

Dnes se proto otvírá debata nad tím, jakou zodpovědnost investoři¹ vůči společnosti mají a do jaké míry by měli nést náklady vyvolané realizací jejich záměru. V mnoha zemích existuje systém uzavírání smluv s investory². Tyto smlouvy o územním rozvoji mají zajistit, aby obec mohla ve spolupráci s občany vytipovat nejzávažnější problémy, které nová výstavba přinese, a mohla tak požadovat po investorech uhrazení vzniklých nákladů buď celých, nebo alespoň jejich podstatné části. Jak je to v České republice?

PLÁNOVACÍ SMLOUVY. JSOU DOSTATEČNÉ?

Vše se týká územního rozvoje, podívejme se tedy nejdříve na zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon (dále jen „stavební zákon“). Ten upravuje plánovací smlouvy, kterými se developer zaváže ke spoluúčasti na vybudování nové nebo na úpravách stávající veřejné infrastruktury (co se rozumí veřejnou infrastrukturou, vyplývá z § 2 odst. 1 písm. k) téhož zákona – mohou to být školy, zdravotnická zařízení nebo třeba silnice, kultura či veřejná prostranství). Plánovací smlouvy by mohly být dostatečným nástrojem, kdyby ovšem nemusely být podle § 66 odst. 2 stavebního zákona uzavírané jen v souvislosti s vydáním regulačního plánu

V mnoha zemích existuje systém uzavírání smluv s investory. Tyto smlouvy o územním rozvoji mají zajistit, aby obec mohla ve spolupráci s občany vytipovat nejzávažnější problémy, které nová výstavba přinese, a mohla tak požadovat po investorech uhrazení vzniklých nákladů buď celých, nebo alespoň jejich podstatné části.

na žádost. To jejich užití značně limituje. Stavební zákon řeší i smlouvy mezi investory a vlastníky dopravní nebo technické infrastruktury, jejichž uzavření může být podmínkou pro vydání územního rozhodnutí podle § 86, resp. § 88 stavebního zákona. Tyto smlouvy se ale netýkají budování občanského vybavení a záleží na stavebním úřadu, zda bude na uzavření smlouvy trvat. Obec může vystupovat pouze jako účastník řízení. Její manévrovací prostor je jen poměrně malý.

SMLOUVY PODLE OBČANSKÉHO ZÁKONÍKU

Mnohé obce se v praxi uchylují k uzavírání tzv. nepojmenovaných smluv podle § 1746 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Ten dává obcím poměrně velký prostor. Typickým plněním investora bývá příspěvek na školku nebo její zbudování, vybudování pozemních komunikací nebo chodníků, vytvoření veřejných prostranství, která pak převede do vlastnictví obce. Jinou variantou je peněžité plnění na účelově vázaný účet. Uzavření této smlouvy pro investora není s ohledem na absenci výslovné právní úpravy povinné, přesto je ale řada obcí schopna investory k uzavření smluv motivovat, například urychlením připojení k infrastruktuře. Obce si ale musí dát bedlivý pozor na to, co vše investoři ve snaze

přimět jej k uzavření smlouvy slíbí. Nesmí se rozhodně zavázat k zasahování do rozhodování úřadů a také není platný závazek k zařazení změny územního plánu. Je třeba myslet i na to, že za porušení povinností hrozí zastupitelům trestní stíhání nebo občanskoprávní odpovědnost.

OBEC KOLOVÁ: NEJVYŠŠÍ SOUD DAL SMLOUVÁM O ÚZEMNÍM ROZVOJI ZELENOU

Zatěžkávací zkouškou soudního přezkumu prošla smlouva o příspěvku na vybudování infrastruktury v obci Kolová. Tam se investoři již v roce 2007 zavázali poskytnout obci finanční příspěvek (dohromady ve výši 1,25 mil. Kč) na vybudování inženýrských sítí, následně si to ale „rozmysleli“ a odmítli podle smlouvy plnit. Obec se obrátila na soud, který žalobě vyhověl, odvolací soud ale dal za pravdu investorům a posoudil předmětnou smlouvu jako neplatnou. Věc se dostala hned dvakrát k Nejvyššímu soudu³ a definitivní tečku vystavil na sklonku roku 2017 Ústavní soud⁴. Ten potvrdil, že obce skutečně mohou požadovat poplatky na vybudování inženýrských sítí, zejména pokud jde o větší investory (ve vztahu k jednotlivcům je situace odlišná a složitější). Tyto poplatky, které vyplývají ze svobodně uzavřených smluv, nelze ztotožňovat s poplatky podle zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích jednoduše proto, že se netýkaly jen této infrastruktury, ale sloužily k uspokojení širokých potřeb obce. Podle Nejvyššího soudu tedy platí: „Záleží tedy jen na vzájemné dohodě obce a vlastníka pozemku (konsenzu jejich vůlí), zda a za jakých podmínek k dohodě o příspěvku dojde. Jejich vzájemnou vůlí projevovanou ve smlouvě však nepochybně vznikne platný závazek, v daném případě mimo jiné závazek uhradit sjednaný příspěvek.“

MNOHO DALŠÍCH OTÁZEK

Se smlouvami o rozvoji území souvisí mnoho otázek, například nejen naznačené problematické zásahy do územního plánování, odpovědnost zastupitelů nebo třeba otázky platnosti smlouvy či dopady do veřejných zakázek. Těmito otázkami se budeme zabývat v některém z dalších článků. ■

Mgr. DAVID ZAHUMENSKÝ,
advokát

Mgr. VENDULA ZAHUMENSKÁ, Ph.D.,
právníčka neziskové organizace Arnika

Poznámky:

¹ Vysvětlit používání pojmů investor x developer – zde jako synonyma subjektu, který v území většinou vlastní majetek, popř. si ho pronajímá za účelem realizace záměru spočívajícího v rezidenční výstavbě, popř. výstavbě administrativních budov ve městech a v obcích.

² Například v německém Mnichově od roku 2017 investoři na každý m² nově vybudovaných bytů hradí městu částku 100 eur (asi 2500 Kč). Smlouvy mezi městem a investory zde byly ale uzavírány již od počátku 90. let minulého století.

³ Významné je především usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 33 Cdo 3225/2011 ze dne 28. 2. 2013.

⁴ Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS