

# PRAKTICKÉ ASPEKTY UZAVÍRÁNÍ SMLUV S INVESTORY Z POHLEDU MĚSTSKÉ ČÁSTI PRAHA 7

Tereza Strádalová, Tomáš Richtr

*Praha 7 byla v roce 2018 jednou z prvních městských částí hl. m. Prahy, která přijala Zásady finanční spoluúčasti investora na rozvoji městské části Praha 7 (dále jen „Zásady“). Od přijetí Zásad bylo Prahou 7 uzavřeno již celkem 38 smluv s jednotlivými investory o celkové hodnotě 179 143 820 Kč. Příspěvky investorů jsou užívány na rozšiřování veřejné vybavenosti, která je vynucena realizací stavebních záměrů investorů, jež navyšují kapacity stávající zástavby. Veřejnou vybaveností jsou v podmínkách městské části hl. m. Prahy zejména nová předškolní zařízení, základní školy, rozšiřování zelených ploch a kultivace veřejného prostoru. S ohledem na dosavadní zkušenosti můžeme sdílet některé zkušenosti dobré praxe či naopak upozornit na problematické aspekty při vyjednávání smluv o spolupráci s investory.*

## Úvodem – k potřebnosti spoluúčasti investorů na rozvoji území

Příspěvky investorů určené na rozvoj území se postupně zavádějí již v řadě českých měst. Jejich potřebnost je dána tím, že aktuální rozpočtové určení daní neumožňuje samosprávám budování dostatečných kapacit zejména nových školských zařízení, ale i další veřejné vybavenosti, čistě ze svých rozpočtových zdrojů. V hl. m. Praze je tento problém umocněn ještě tím, že městské části, ani hl. m. Praha samotné, nemají přístup k některým evropským fondům, ze kterých jiné samosprávy mohou dodatečně prostředky na výstavbu čerpat. V takové situaci se samospráva logicky obrací na investory, jejichž nové stavební záměry tlak na novou veřejnou vybavenost vytváří. Ostatně po takovém postupu stále častěji volá i veřejnost.

Jelikož příspěvky investorů nejsou v českém právním řádu ukotveny, na rozdíl od některých západních zemí, jsou poskytovány čistě na dobrovolné bázi. Z několikaleté praxe můžeme s radostí konstatovat, že jsme dosud nemuseli řešit situaci, že by u rozsáhlejšího záměru nedošlo k dohodě na spoluúčasti investora. Klíčem k dohodě je opakované vysvětlování všech okolností a transparentní určení získaných financí do kapitol vymezených v rámci Zásad, ideálně pak i jejich nasměrování do dané spádové lokality.

Současně je třeba podotknout, že spoluúčast investorů nelze vnímat úplně jednostranně, tedy že investor pouze dává

a městská část pouze bere. Dostatečná veřejná vybavenost zvyšuje atraktivitu dané lokality pro potenciální zájemce o nově vybudované byty. Výsledkem partnerství mezi samosprávou a investorem může být i třeba nová menší mateřská škola vybudovaná investorem a provozovaná obcí, přičemž část míst je určena pro občany obce a část pro děti zaměstnanců administrativní budovy investora. Vnímáme tedy v této oblasti určitou vzájemnou synergií.

Reálně příspěvky investorů pokryjí pouze část nákladů, které je nutné na vybudování veřejné vybavenosti vynaložit. Je to však část významná, proto se této agendě v Praze 7 intenzivně věnujeme a snažíme se ji rozvíjet. V tomto článku se budeme, po stručném exkurzu stran kompetenčního rámce městské části hl. m. Prahy, věnovat některým praktickým aspektům vyjednávání a obsahu smluv s investory, které vycházejí z dosavadních zkušeností Prahy 7 v této oblasti.

## Pravomoci městské části hl. m. Prahy v samostatné působnosti

Nejprve je třeba zmínit, jaké jsou kompetence městské části hl. m. Prahy ve srovnání s hl. m. Prahou samotným či jinými obcemi a samosprávami, neboť se jedná o aspekt, který do velké míry ovlivňuje vyjednávání smlouvy o spolupráci i její obsah. Městská část hl. m. Prahy neschvaluje územní plán ani není vlastníkem veřejné technické infrastruktury, na kterou by investor potřeboval svůj zá-

měr napojit, ať už se jedná o různé sítě nebo komunikace. V souladu se zákonem o hl. m. Praze je městská část „pouze“ účastníkem územních řízení s tím, že její výslovný souhlas se záměrem nebo jeho schválení je potřeba jen výjimečně (např. pokud se záměr investora výrazně dotýká svěřeného majetku městské části).

Tento kompetenční rámec městské části na jednu stranu oslabuje její vyjednávací pozici, na druhou stranu má i určité výhody. Jako největší výhodou vnímáme to, že se proces vyjednávání smlouvy časově odehrává v době kolem podání žádosti o územní rozhodnutí na konkrétní stavební záměr. V tomto okamžiku již má záměr výrazně jasnější parametry než v době před schválením změny územního plánu, což umožňuje zejména podrobnější vymezení závazků investora nebo věcného plnění, ke kterému je investor ochoten se zavázat. Známa je vesměs ale i finální hrubá podlažní plocha budovaného objektu, podle které se částka příspěvku vypočítává. Známe jsou i předpokládané termíny realizace záměru.

Dle platné právní úpravy se městská část oficiálně dozví o záměru investora v okamžiku zahájení územního nebo společného řízení. V případě, že investor dobrovolně neprojednává svůj záměr s městskou částí již před zahájením příslušného řízení, zbývá na vyjednávání smlouvy o spolupráci poměrně krátký časový úsek, neboť k vydání rozhodnutí může dojít v řádu týdnů až jednotek měsíců. Dle dosavadních zkušeností s vyjednáváním s investory pak můžeme konstatovat, že po získání územního či



Zdroj: MČ Praha 7

### Základní škola Jana Vodňanského, jejíž návrh vzešel z architektonické soutěže

společného rozhodnutí ochota investorů jednat s městskou částí o finanční či jiné spoluúčasti na rozvoji městské části výrazně klesá. Pro uzavírání smluv je proto velmi důležité nastavit strategii komunikace s investory a snažit se je oslovovat co nejdříve, ideálně již v počátečních fázích jejich projektů, a smlouvu následně finalizovat v okamžiku, kdy jsou parametry projektu již pevně dány.

### Strategie komunikace s investory

Jak bylo předestřeno v předchozí části tohoto článku, hlavním cílem městské části je dosáhnout toho, aby většina především větších záměrů byla řešena před zahájením územního či společného řízení, protože v této fázi je největší šance ovlivnit podobu záměru. K tomu je potřeba, aby i pro investora bylo výhodné začít s městskou částí komunikovat již v době přípravy záměru. Z praktické zkušenosti toho lze docílit několika způsoby. Nejúčinnější metodou je nabídnout investorům snazší, bezpečnější a rychlejší cestu k získání rozhodnutí, samozřejmě opět v mezích samostatné působnosti. Městská část jako samosprávný celek musí být dlouhodobě aktivním účastníkem řízení, který pravidelně vystupuje ve většině řízení a nastavuje podmínky realizace záměrů v rámci zákonných kompetencí s ohledem na znalost území

a zájmy svých občanů. Tyto podmínky musí být konzistentní a jejich prosazování musí být pevné, napříč všemi stupni správních řízení a navazujících procesů. Tato „pověst“ pak vyjádřením městské části dodává větší sílu a činí z ní subjekt, se kterým je pro hladké získání rozhodnutí nezbytné komunikovat.

Zároveň městská část může investorovi pomoci s koordinací projednávání jeho záměru napříč dalšími institucemi (např. dotčenými orgány státní správy) a může fungovat jako mediátor či svolávat kulaté stoly, aby stanoviska k záměru byla pokud možno v jednom duchu a vzájemně si neodporovala. Další z možností je příprava metodických materiálů a pravidel, která stanoví podmínky pro záměry v určitých konkrétních situacích a pro jednotlivá území. Tyto metodické materiály schvaluje zastupitelstvo městské části a v průběhu přípravy jsou projednány s orgány, které se v rámci řízení k záměrům toho typu vyjadřují. Koncepční dokumenty městské části jsou sice z hlediska platné legislativy nezávazné, nicméně jsou transparentní a dostupné na stránkách městské části i na jiných platformách. Vzhledem k tomu, že jejich překročení či porušení znamená nesouhlas městské části v rámci územního či společného řízení, pak se stávají jakýmsi prvním vodítkem pro komunikaci mezi městskou částí a investorem.

V případě, že se městská část dozví o záměru až v rámci územního řízení, tedy aniž by proběhla předchozí komunikace, odesílá vysvětlující obecný dopis ohledně navázání komunikace o finanční spoluúčasti investora na rozvoji městské části. Obecně však platí, že vždy je lepší osobní kontakt. Ideálním pro navázání efektivní komunikace tedy je upozorňovat investora na existenci spoluúčasti průběžně již v ranějších fázích projednávání záměru, což také umožňuje investoru, aby s příspěvkem a jeho výší dopředu počítal a mohl jeho úhradu zohlednit v rámci rozpočtování svého projektu.

### Vztah příspěvku investora a stanoviska městské části k záměru v rámci samostatné působnosti

Častým obsahem smluv s investory bývá závazek obce či městské části nebránit investorovi v realizaci záměru, tedy nepodávat v rámci povolovacích procesů námítky či opravné prostředky nebo jinak nebránit investorovi v realizaci záměru. V podmínkách Prahy 7 k tomuto závazku přistupujeme tím způsobem, že je do smlouvy vkládán pouze v případě, kdy již existuje souhlasné předběžné stanovisko k záměru investora, a dále s výhradou, že nedojde k dodatečným úpravám dokumentace po schválení tohoto stanoviska. Jak bylo nastíněno v předchozí části, předběžně

stanovisko je vydáváno v případě, kdy investor vstoupí do jednání o svém záměru se samosprávou ještě před zahájením územního či společného řízení. Předběžné stanovisko je schvalováno radou městské části na základě doporučení jejího poradního orgánu, a to Komise rozvoje urbanismu, architektury a veřejného prostoru.

Tento postup je aplikován z toho důvodu, že v rámci Zásad přijatých Prahou 7 je výslovně zakotvena nezávislost stanoviska městské části jako účastníka řízení k danému záměru a poskytnutí finančního příspěvku. Toto oddělení považujeme za velmi důležité, protože jedním z úkolů městské části v samostatné působnosti je pečovat o všestranný rozvoj svého území (§ 2 odst. 2 zákona o hl. m. Praze), což zahrnuje mimo jiné i snahu o kultivaci soukromých záměrů z hlediska architektonického a urbanistického, k čemuž by dle našeho názoru právě právo účasti městské části v územních řízeních mělo sloužit. Stanovisko městské části k záměru by nemělo být ovlivněno poskytnutím finančního příspěvku do rozpočtu nebo jiného plnění, byť takto příspěvek bývá někdy mylně vnímán.

Přibližně v době po vydání předběžného stanoviska je s investorem zahajováno jednání o smlouvě o spolupráci, ve které je v případě, že to investor požaduje, při kladném předběžném stanovisku zakotven závazek městské části, jakožto samosprávného celku, nebránit investovi v realizaci záměru. V případě, že je předběžné stanovisko negativní, tento závazek ve smlouvě odmítáme a informujeme investora, že s největší pravděpodobností dojde k odvolání proti územnímu rozhodnutí. V rámci územního řízení je pak vydáno stanovisko městské části jako účastníka řízení, které kopíruje vydané předběžné stanovisko, avšak jen za předpokladu, že nedošlo v mezidobí ke změně v parametrech záměru.

## Splatnost finančního příspěvku

Předmětem vyjednávání mezi městskou částí a investorem je nejčastěji nastavení splatnosti finančního příspěvku investora. Investor se logicky snaží odsunout splatnost co nejdále, naopak zájmem městské části je obdržet příspěvek co

nejdříve, aby jej mohla použít a dobudovat potřebnou veřejnou infrastrukturu již v okamžiku, kdy záměr její kapacitu zatíží, tj. nejlépe v době kolaudace záměru. Vždy je potřeba dojít k přijatelnému kompromisu. Zaznamenali jsme stížnosti investorů, že některé jiné městské části vyžadují úhradu příspěvku už v průběhu územního řízení, což může být pro investora neúměrně zatěžující z hlediska cash flow.

Ve vzorové smlouvě má Praha 7 nastavenou splatnost příspěvku do tří měsíců od právní moci územního rozhodnutí. Někteří investoři tento termín akceptují, často ale plnění rozkládáme na tři splátky – jedna k právní moci územního rozhodnutí, druhá k právní moci stavebního povolení nebo zahájení stavby a třetí k právní moci kolaudačního rozhodnutí. V úplně prvních uzavřených smlouvách byla úhrada příspěvku vázána na prodej jednotek v záměru investora (buď určitého počtu anebo úplně všech jednotek). Tento způsob ujednání byl ale opuštěn, neboť časově posouvá plnění poměrně výrazně za okamžik, kdy je již navýšená infrastruktura zapotřebí, a současně je pro městskou část i obtížně kontrolovatelný.

Závěrem této části je třeba poznamenat, že i když je splatnost „vázána“ na právní moc rozhodnutí vydaných stavebním úřadem, samozřejmě to s výkonem přenesené působnosti nijak nesouvisí. Rozhodnutí stavebního úřadu jsou na uhrazení či neuhrazení příspěvku investora zcela nezávislá. Pro městskou část je vysoce praktické, že se jedná o určité milníky v životním cyklu daného projektu, které jsou jednoznačně určitelné, a je tak zajištěna vymahatelnost závazku investora ujednaného ve smlouvě o spolupráci.

## Věcné plnění

Součástí smluv s investory dále pravidelně bývá i nahrazení části finančního plnění věcným plněním, které je svou funkční povahou v souladu s určením účelu příspěvků stanoveným Zásadami. Nejčastěji se v případě Prahy 7 jedná o vybudování a převod objektu pro zřízení školského zařízení, rozšíření a kultivaci veřejného prostoru (převod pozemku pro novou komunikaci, zřízení průchodu či věcných břemen pro zajištění prostupnosti území, úprava navazujících veřej-

ných prostranství nebo zpracování dokumentace pro ni) či nájem prostor pro veřejnou vybavenost po určitou dobu za určité nájemné. Na tomto místě je třeba zmínit, že věcné plnění nesmí být vyvolané požadavkem, který je nezbytný z hlediska povolení řízení (např. podmíněnost staveb v územním plánu či požadavek jiného dotčeného orgánu státní správy či účastníka řízení), stejně tak se nesmí jednat o „úplatek za kvalitu“, tedy že investor nabízí určité vylepšení svého projektu, které by ale stejně pravděpodobně sám realizoval, neboť je v jeho zájmu. Hranice mezi nezbytným z hlediska záměru a přidanou hodnotou pro městskou část je tenká a vyžaduje kompromisní přístup obou stran vyjednávání.

V případě, že je při uzavírání smlouvy předmět věcného plnění, a tedy budoucího převodu, již přesně specifikovatelný (např. určitý pozemek), je z právního hlediska nejvhodnější do smlouvy rovnou zapracovat závazek formou smlouvy o smlouvě budoucí o převodu vlastnického práva. V řadě situací to však není v okamžiku uzavírání smlouvy o spolupráci možné – např. v poměrech Prahy 7 bývá školské zařízení investorem budováno jako nebytová jednotka. V okamžiku, kdy záměr ještě nestojí a není rozdělen na jednotky, tak není možné o převodu jednotky uzavřít vymahatelnou smlouvu o smlouvě budoucí, protože jednotku, jakožto předmět budoucího převodu, není možné ve smlouvě zákonným způsobem identifikovat. V takovém případě volíme formu obecného závazku a ve smlouvě je stanoven maximální časový rámec, ve kterém se převod vlastnického práva realizuje a jednotka je specifikována alespoň základním výkresem. Pokud k převodu jednotky ve stanoveném termínu nedojde, investor je povinen namísto věcného plnění uhradit příspěvek v penězích. Obdobně se pak postupuje i v případě dalších věcných plnění (např. úprava veřejného prostoru, u které standardně dáváme termín realizace nejspíše do kolaudace záměru samotného).

Obecně platí, že čím později je smlouva o spolupráci v harmonogramu stavebního záměru investora uzavírána, tím lépe a právně vymahatelněji je možné zajistit jejím prostřednictvím vybudování věcného plnění investorem.

## V jednoduchosti smlouvy je krása

Základní vzor smlouvy o spolupráci užívaný Prahou 7 má pouze čtyři strany A4, kdy ujednání vzájemných závazků se věnuje v zásadě pouze jedna z nich (zbytek jsou povinné náležitosti, ustanovení vypočítávající výši příspěvku nebo informativní ujednání o předpokládaných termínech realizace závěru). Tento vzor se v zásadě bez modifikací používá u většiny uzavíraných smluv, pokud investor poskytuje pouze finanční plnění. V takovém případě jsme schopni se na smlouvě s investorem od prvotního kontaktu do odsouhlasení finálního znění domluvit i v řádu jen několika málo týdnů. Samozřejmě v okamžiku, kdy je s investorem ujednáváno věcné plnění, pak složitost smlouvy a celého procesu jejího dojednávání narůstá v závislosti na okolnostech daného případu.

Obcím či městským částem, které uvažují o zavedení příspěvků investorů, lze doporučit, aby si právě na jednodušší případy, jejichž předmětem je pouze finanční plnění, zavedly obdobně jednoduchý vzor. Ocení to nejen vyjednávací tým obce, ale i investor. Zaznamenali jsme, že jiné samosprávy si často schvalují pro univerzální použití poměrně obsáhlý smluvní vzor, který jim často připravují specializované advokátní kanceláře. Se složitostí vzoru však narůstá i složitost a délka vyjednávacího procesu. To aktuálně reflektuje i hl. m. Praha, které přijalo svou Metodiku spoluúčasti investorů na rozvoji území hl. m. Prahy v loňském roce včetně značně obsáhlého vzorového smluvního aparátu. Nyní po zkušenostech s prvními několika smlouvami připravuje aktualizaci uvedené metodiky, která bude obsahovat právě i jednodušší smluvní vzor pro jednodušší nebo přímočařejší projekty.

### Personální zajištění

Vyjednávání a uzavírání smluv s investory je na Úřadě městské části Praha 7 v kompetenci Odboru právního. Hlavní důvodem je právě ona oddělenost příspěvku investora od stanoviska městské části v samostatné působnosti ke stavebnímu záměru, kterou pak řeší Odbor rozvoje a péče o veřejný

prostor. Ten však při vyjednávání smluv s Odborem právním úzce spolupracuje, neboť se (společně s příslušným členem rady městské části) podílí zejména na formulaci požadavků na věcné plnění či jiných obdobných závazků investora (např. ohledně kultivace veřejného prostoru sousedícího se záměrem). Odbor rozvoje a péče o veřejný prostor současně zprostředkovává prvotní kontakt s investorem, neboť jej jako první kontaktní místo poprvé informuje o přijatých Zásadách a nasměřuje jej v podrobnostech na Odbor právní. S Odborem právním pak může v dílčích věcech spolupracovat i Odbor ekonomický (prověřování došlých plateb) nebo Odbor majetku (v případě, že je záměrem dotčen svěřený majetek městské části a je potřeba ujednat některá vzájemná práva a povinnosti ohledně zásahu do takového majetku). Lze odhadnout, že tato agenda vytěžuje cca půl úvazku právníka Odboru právního.

### Výhled do budoucna

Agenda smluv s investory je v Praze 7 v současné době již zavedená a funguje uspokojivě. To však neznamená, že tato oblast neprochází postupným vývojem a změnami. V loňském roce bylo určitou modifikací dosavadní praxe přijetí Metodiky spoluúčasti investorů na rozvoji území hl. m. Prahy, ke které se naše městská část připojila. K její aplikaci na území Prahy 7 však v praxi prozatím ještě nedošlo, neboť v posledním roce nebyl řešen žádný záměr, který by vyžadoval změnu územního plánu.

V příštím roce nabyde účinnosti nový stavební zákon, který obsahuje rozšířenou úpravu tzv. plánovacích smluv. Oproti stávajícím smlouvám o spolupráci, které jsou čistě soukromoprávního charakteru, jsou plánovací smlouvy v některých aspektech podstatně odlišné. Jedná se o veřejnoprávní smlouvy, které bude povinně schvalovat zastupitelstvo obce, kraje či městské části. Pro investory může být zásadním ujednáním, že samospráva nebude ve správních nebo soudních řízeních týkajících se povolení záměru uplatňovat návrhy, vyjádření nebo opravné prostředky, které by byly v rozporu s obsahem uzavřené plánovací smlouvy. Síla toho závazku bude spočívat v tom, že v případě, že by obec, kraj či městská část

přes ujednání v plánovací smlouvě návrhy, vyjádření či opravné prostředky uplatnila, příslušný stavební úřad k nim nebude přihlížet. Další změna pak spočívá v tom, že případné spory z plánovacích smluv budou rovněž řešeny po veřejnoprávní linii. V případě městských částí hl. m. Prahy bude příslušným orgánem pro posouzení souladu plánovací smlouvy s právními předpisy a dále pro rozhodování sporů z uzavřené plánovací smlouvy Magistrát hl. m. Prahy. Doposud by byly případné spory ze smluv o spolupráci řešeny obecnými soudy v občanském soudním řízení.

Pro Prahu 7 bude v budoucnu velkou výzvou zástavba rozsáhlého brownfieldu na jejím území – velkého rozvojového území Bubny-Zátory, které by se mělo po realizaci všech plánovaných stavebních záměrů stát novým domovem pro 25 000 nových obyvatel a místem vzniku 29 000 pracovních míst.<sup>1)</sup> Takový prudký rozvoj doposud zanedbaného území si vynutí nutnost vybudování značné nové kapacity veřejné infrastruktury, která bude řešena v koordinaci s hl. m. Prahou. Budeme mít tedy příležitost nabyté zkušenosti v rámci této agendy beze zbytku zúročit a dost možná opět o další kus posunout dopředu.

### Závěr

Agenda smluv o spolupráci na rozvoji území se v současné době stává již standardní součástí problematiky územního rozvoje obcí i městských částí. Samosprávy, které začaly tyto smlouvy uzavírat jako jedny z prvních, mají v současné době i poměrně rozsáhlé zkušenosti v dané oblasti a hlavně se mohou pochlubit prvními hmatatelnými výsledky. Současně se tato agenda stále vyvíjí a přináší nové otázky i problémy k řešení. Určitou změnu lze však očekávat v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona, který přináší do českého právního prostředí nové veřejnoprávní plánovací smlouvy.

*JUDr. Tereza Strádalová*  
Odbor právní

*Ing. arch. Tomáš Ríchtr*  
Odbor rozvoje a péče o veřejný prostor  
Úřad městské části Praha 7

1) INSTITUT PLÁNOVÁNÍ A ROZVOJE HLAVNÍHO MĚSTA PRAHY. *Jeden z největších a nejdůležitějších pražských brownfieldů se stane domovem pro 25 000 obyvatel v 11 000 bytech.* [cit. 1. 6. 2023]. Dostupné z: <https://iprpraha.cz/projekt/4/bubny-zatory>.

## ENGLISH ABSTRACT

### **Practical Aspects of Concluding Contracts with Investors from the Perspective of the Prague 7 Municipal District,** by Tereza Strádalová & Tomáš Richtř

In 2018, Prague 7 Municipal District was one of the first city districts of the Capital City of Prague which adopted the Principles of Financial Participation of the Investor in the Development of the Prague 7 Municipal District (hereinafter referred to as the „Principles“). Since the adoption of the Principles, Prague 7 has concluded a total of 38 contracts with individual investors with a total value of CZK 179,143,820. Investors‘ contributions have been used for the development of public amenities, which results from the implementation of investors‘ construction projects that increase the capacity of the existing development. In the case of the Prague City District, the main public amenities are new preschool facilities, primary schools, expansion of green areas and cultivation of public space. Resulting of the experience up to now, we can, on the one hand, share some examples of good practices and on the other hand, point out challenging aspects when negotiating cooperation contracts with investors.