

Objednatelé nezveřejnění

Datum: 17. 6. 2020
Vyřizuje: JUDr. Lukáš Michna
Sp. zn. / č. j.

Právní posouzení vybraných okolností návrhu smlouvy o územním rozvoji mezi Městskou částí Praha – Dolní Měcholupy a Panattoni Czech Republic Development s.r.o.

Vážení,

advokátní kancelář JUDr. Lukáše Michny, LL.M., Ph.D. („**AKLM**“) byla Vámi („**Klient**“) požádána o přípravu právního posouzení návrhu smlouvy o územním rozvoji mezi Městskou částí Praha – Dolní Měcholupy a společností Panattoni Czech Republic Development s.r.o., včetně souvisejících otázek případných vlivů uzavření předmětné smlouvy na rozhodovací procesy v samostatné působnosti Městské části Praha – Dolní Měcholupy.

Toto posouzení obsahuje celkem 5 částí, a to:

- 1) Základní údaje;
- 2) Právně analytická část;
- 3) Závěry a doporučení; a
- 4) Další důležité skutečnosti, předpoklady a výhrady.

1. ZÁKLADNÍ ÚDAJE

1.1 DEFINOVANÉ POJMY

Níže definované výrazy mají v tomto právním posouzení následující význam:

MČPDM	znamená Městskou část Praha – Dolní Měcholupy;
Návrh smlouvy	znamená návrh smlouvy o územním rozvoji, předložený ze strany Panattoni;
Panattoni	znamená Panattoni Czech Republic Development s.r.o., IČ: 28190882;

1.2 VYMEZENÍ ÚKOLU

Předmětem tohoto posouzení je Návrh smlouvy, tedy návrh smlouvy o územním rozvoji.

Účelem tohoto posouzení je identifikovat případná rizika pro MČPDM pro případ, že by došlo k uzavření smlouvy podle Návrhu smlouvy, zejména pokud jde o možná porušení právních předpisů, resp. nevýhodnost pro MČPDM.

1.3 ZDROJE INFORMACÍ

Při vypracování tohoto posouzení jsme vycházeli z podkladů a informací poskytnutých Klientem, a z informací veřejně dostupných, zejména:

- (i) Text Návrhu smlouvy v elektronické podobě;
- (ii) Telefonické vysvětlení od Klienta dne 11. 6. 2020.

1.4 PRÁVNÍ ÚPRAVA

Při vypracování tohoto posouzení jsme vycházeli z platných a účinných obecně závazných právních předpisů, zejména:

- (i) zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze („**ZoHMP**“, „**zákon o hl. m. Praze**“);
- (ii) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (**stavební zákon**) („**SZ**“);
- (iii) zákona č. 40/2009 Sb., **trestní zákoník** („**TZ**“);
- (iv) zákona č. 89/2012 Sb., **občanský zákoník** („**OZ**“);
- (v) zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (**zákon o registru smluv**) („**ZoRS**“);
- (vi) obecně závazné vyhlášky č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy („**Statut HMP**“);

ve znění pozdějších předpisů.

2. PRÁVNĚ ANALYTICKÁ ČÁST

2.1 NÁVRH SMLOUVY O ÚZEMNÍM ROZVOJI – KONCEPČNÍ NEDOSTATKY

Návrh smlouvy upravuje požadavky MČPDM vůči Panattoni a z nich vyplývající závazky Panattoni vůči MČPDM, a závazky MČPDM vůči Panattoni. Struktura těchto požadavků a závazků dle našeho názoru postrádá hlubší provázanost a nemá systémový základ.

Smlouvy s developery („**developerské smlouvy**“) jsou smlouvy, jejímiž stranami bývají územní samosprávný celek, případně městská část a developer. Předmětem developerské smlouvy bývá spolupráce stran na realizaci určitého developerského záměru. Jedná se typicky o úplatné smlouvy – developer kompenzuje městské části část nákladů spojených se záměrem (peněžitě/nepeněžitě plnění). Developerské smlouvy bývají uzavírány v samostatné působnosti obce a nenahrazují (ani nemohou nahradit) rozhodnutí správních orgánů.

Typickým obsahem developerské smlouvy je závazek smluvních stran spolupracovat na realizaci určitého záměru a nastavení podmínek, za jakých bude záměr realizován. Protože místní podmínky každé obce, resp. každé městské části jsou jiné, je vhodné, aby si městská část nastavila podmínky developerských smluv pro své území předem, např. vnitřní směrnici o uzavírání developerských smluv, schválenou zastupitelstvem. Tím bude zajištěno, že obsah a struktura požadavků a závazků městské části bude promyšlená a předem známá – transparentní. Dojde-li při uzavírání konkrétní developerské smlouvy k odchýlení od standardů schválených zastupitelstvem, může směrnice obsahovat vyhrazení si pravomoci zastupitelstva rozhodovat o takovém odchýlení se.

Žádná taková směrnice však na MČPDM nebyla identifikována. Neexistuje tak žádný ucelený soubor požadavků MČPDM na developerské smlouvy na jejím území, proti kterému by bylo možné v rámci tohoto právního posouzení Návrh smlouvy vyhodnotit.

2.2 NÁVRH SMLOUVY O ÚZEMNÍM ROZVOJI – KONKRÉTNÍ NEDOSTATKY

Čl. 3.1.b) Návrhu smlouvy

Požadavek na **High-Tech Park** dle našeho názoru není dostatečně vyjádřen formulací „*nebude sloužit výlučně jako logistické centrum (skladový areál a překladiště zboží), ale v Areálu budou umístěny též neskladové provozy např. kanceláře, provozy zajišťující lehkou výrobu koncových produktů, sofistikované provozy z oblasti IT, R&D, showroomy a přidružené provozy, tedy provozy s vyšší přidanou hodnotou a kvalifikovanou pracovní silou*“.

Použitá formulace odpovídá požadavku na funkční plochu VS, umožňující realizaci skladovacích a distribučního provozu bez omezení. Použitá formulace nezaručuje realizaci High-Tech parku a bude naplněna i v případě realizaci logistického centra s několika kancelářemi (není stanoven minimální garantovaný poměr skladových a neskladových provozů). Zejména z důvodu výše popsané neurčitosti je tento závazek fakticky nevyhmatelný.

Čl. IV Návrhu smlouvy

Jedná se o soubor ustanovení, upravujících **měření intenzity dopravy** v zamýšleném areálu. Čl. 4.1 Návrhu smlouvy předpokládá, že „*data z tohoto systému budou automaticky předávána Městské části*“.

Podle čl. 4.3 návrhu smlouvy „*Správná funkčnost systému pro měření intenzity dopravy musí být ověřitelná v reálném čase prostřednictvím webového rozhraní systému, k němuž bude mít Městská část přístup*.“

Dle našeho názoru by efektivní kontrolu MČPDM nad intenzitou dopravy lépe zajistil smluvně garantovaný plný uživatelský přístup MČPDM do systému (tedy čtení všech dat bez omezení), resp. převod vybudovaného monitorovacího systému do vlastnictví MČPDM, která by následně zajišťovala jeho provoz.

Nadto doporučujeme ověřit, zda s ohledem na neexistující koncepční základ developerských smluv na MČPDM, je intenzita dopravy klíčovým parametrem, který by měl být sledován a smluvně ošetřen. Dáváme ke zvážení zejména sledování hladiny hluku, který logistické provozy typicky generují (tak by navíc bylo zprostředkovaně možné sledovat i úroveň dopravy), případně vybudování měřicí stanice a sledování hodnot NOx, CO a CO2.

Čl. VII Návrhu smlouvy

Jedná se o ustanovení upravující **závazky MČPDM** vůči Panattoni. Za stěžejní považujeme čl. 7.1 Návrhu smlouvy: „*Městská část se zavazuje, že nebude Investorovi bránit v přípravě a výstavbě Projektu a poskytne Investorovi na jeho požádání přiměřenou součinnost nezbytnou k vydání veškerých správních rozhodnutí týkajících se Projektu a jeho případných změn, za předpokladu, že Projekt bude splňovat podmínky uvedené v čl. III. odst. 3.1. této Smlouvy a Investor bude při přípravě a realizaci Projektu dodržovat veškeré povinnosti vyplývající z této Smlouvy a z o obecně závazných právních předpisů a součinnost nebo nečinnost Městské části bude vyplývat z její samostatné působnosti a nebude v rozporu s obecně závaznými právními předpisy. Městská část se zejména zavazuje vydat veškerá nezbytná vyjádření a souhlasy a zdržet se podání jakýchkoliv žádostí, podnětů, námitek, opravných prostředků v územním a stavebním řízení a veškerých dalších správních řízeních vedených v souvislosti s realizací Projektu a jiných podání, která by mohla ovlivnit realizaci Projektu, náleží-li do samostatné působnosti*“

Městské části. Městská část se dále zavazuje vydat všechna stanoviska, která Městská část vydává v samostatné působnosti, nezbytná k vydání všech územních rozhodnutí a všech stavebních povolení nezbytných k realizaci Projektu, a to nejpozději ve lhůtě 30 dní ode dne obdržení žádosti Investora."

Za problematické považujeme zejména závazek MČPDM „zdržet se podání jakýchkoliv žádostí, podnětů, námitek, opravných prostředků v územním a stavebním řízení a veškerých dalších správních řízeních vedených v souvislosti s realizací Projektu" a "vydat všechna stanoviska, která Městská část vydává v samostatné působnosti, nezbytná k vydání všech územních rozhodnutí a všech stavebních povolení nezbytných k realizaci Projektu, a to nejpozději ve lhůtě 30 dní ode dne obdržení žádosti Investora".

Doporučujeme, aby si MČPDM vyhradila přinejmenším možnost uplatňovat námítky, opravné prostředky a další podání, vyplývající z negativních dopadů zjištěných v rámci řízení EIA, které, dle informací od Klienta, nebylo doposud ukončeno, a tudíž nelze předjímat, jaké konkrétní negativní dopady mohou být zjištěny, a tudíž, co vlastně MČPDM nebude uplatňovat.

Rovněž doporučujeme, aby si MČPDM vyhradila, že povinnost vydat souhlasná stanoviska se netýká otázek územního plánování (neboť i jejich řešení může být nezbytné pro vydání rozhodnutí k realizaci projektu Panattoni).

Čl. VIII Návrhu smlouvy

Jedná se o úpravu **příspěvku Panattoni** na údržbu a rozvoj infrastruktury, kultury a sportu Městské části. Výše tohoto příspěvku má být 15.000.000 Kč.

Jako problematickou vidíme splatnost příspěvku, která je navrhována:

- (i) Částka 7.500.000 Kč do 30 dní od nabytí právní moci stavebního povolení na záměr;
- (ii) Částka 7.500.000 Kč do 30 dní od nabytí právní moci rozhodnutí umožňujícího užívat záměr.

Upozorňujeme, že MČPDM se nemůže smluvně zavázat k vydání rozhodnutí nebo ovlivnění správního řízení v přenesené působnosti (ledaže by se jednalo o veřejnoprávní smlouvu; to by v případě MČPDM nebylo možné tak jako tak, protože funkci obecného stavebního úřadu pro ni vykonává ÚMČ Praha 15).

Navázání platby jednorázového příspěvku na nabytí právní moci rozhodnutí je obecně nevhodné, protože by, i přes pravděpodobně dobrou vůli stran, mohlo zbytečně vyvolávat pochybnosti ohledně pravého smyslu takto nastavených milníků.

Proto doporučujeme zvážit, zda lze alespoň část příspěvku poskytnout nepodmíněně, případně v návaznosti na jiné milníky.

Čl. X Návrhu smlouvy

Jedná se o soubor ustanovení, upravujících **dobu trvání smlouvy**.

V čl. 10.3 Návrhu smlouvy dle našeho názoru chybí možnost MČPDM odstoupit od smlouvy v případě negativních dopadů zjištěných v rámci řízení EIA.

Upozorňujeme na některé neupravené otázky v souvislosti s čl. 10.4.a) Návrhu smlouvy, který umožňuje Panattoni odstoupit v případě, že MČPDM „bude v rozporu s touto Smlouvou bránit Investorovi přípravě a výstavbě Projektu a nezjedná nápravu ani v dodatečně přiměřené lhůtě, kterou jí Investor k tomuto poskytne."

Doporučujeme v rámci smlouvy výslovně upravit, že součinnost MČPDM nezahrnuje povinnost vystavit souhlasy se změnami územního plánu hl. m. Prahy („ÚPn“) pro účely záměru.

Toto je častý problém zejména u obcí, kdy developeři dovozují z povinnosti „poskytnout součinnost v rámci samostatné působnosti“ i povinnost zastupitelů hlasovat pro pořízení, zadání a schválení změny územního plánu, což sice není právně možné, nicméně i přes to se jedná o poměrně časté očekávání developera a následně i příčinu vzniku sporu. Přestože MČPDM nemůže sama změnu ÚPn pořádit, doporučujeme uvést, že z rozsahu součinnosti MČPDM jsou vyloučeny veškeré otázky územního plánování, aby následně Panattoni nepožadovalo vystavení souhlasů s návrhem změny ÚPn z vlastní dílny, který nemusí být zcela v souladu se zájmy MČPDM.

Čl. XI Návrhu smlouvy

Jedná se o soubor ustanovení, upravujících otázky společné pro celou smlouvu. Z těchto ustanovení upozorňujeme zejména na čl. 11.1 Návrhu smlouvy – možnost **převodu smlouvy a postoupení práv**: *„Smluvní strany se dohodly, že mohou postoupit svá práva a převést povinnosti vyplývající z této Smlouvy na třetí osoby výlučně s předchozím písemným souhlasem druhé Smluvní strany. Městská část nesmí odmítnout udělit souhlas s postoupením této Smlouvy na nového vlastníka Areálu; v případě neudělení souhlasu do 15 dnů ode dne obdržení žádosti Investora o udělení souhlasu se souhlas Městské části s postoupením této Smlouvy na nového vlastníka Areálu považuje za udělený. Investor je povinen informovat Městskou část o tom, že plánuje převést Areál nebo jeho část na nového vlastníka a to nejméně 60 dní před tímto převodem. Investor je v případě převodu Areálu nebo jeho části na nového vlastníka povinen zajistit (zejména právními, případně i jinými prostředky), že tento nový vlastník Areálu nebo jeho části bude plnit povinnosti Investora vyplývající z této Smlouvy; Městská část k tomu Investorovi poskytnout potřebnou součinnost.“*

V souvislosti s problematikou změny subjektů smlouvy upozorňujeme na dalekosáhlejší **problém, týkající se závaznosti a vymahatelnosti smlouvy**. Smlouvu má, dle Návrhu smlouvy coby developer uzavírat Panattoni. Dle zjištění Klienta však Panattoni není výlučným vlastníkem všech pozemků, na kterých má být záměr realizován a lze předjímat, že konečným vlastníkem a/nebo uživatelem vybudovaného logistického centra bude třetí osoba.

Dle našeho názoru existuje riziko, že smlouva uzavřená podle aktuálního znění Návrhu smlouvy by mohla být nevymahatelná, a to jak vůči Panattoni (protože Panattoni by mohl argumentovat, že jako nevlastník nemůže podstatnou část závazků vyplývajících ze smlouvy plnit), tak i zejména vůči dalším vlastníkům a/nebo uživatelům vybudovaného logistického centra (protože povinnost Panattoni zajistit vážnost dalších vlastníků závazky ze smlouvy není nijak zajištěna a její porušení bude obtížně postižitelné a prakticky nevymahatelné).

Doporučujeme proto, aby stanovení osobního rozsahu smlouvy byla věnována pozornost a aby aktuální znění Návrhu smlouvy bylo přeformulováno tak, že Panattoni se zavazuje zajistit, aby povinnosti vyplývající ze smlouvy plnil vlastník a/nebo uživatel záměru, přičemž Panattoni za plnění veškerých závazků povinnou osobou bude ručit.

K povinnosti MČPDM vyslovit souhlas s převodem práv a závazků na nového vlastníka záměru doporučujeme, aby tato povinnost byla podmíněna prokázáním ze strany Panattoni, že nový vlastník (uživatel) se zavázal, a to způsobem uspokojivým pro MČPDM, dodržovat závazky vyplývající ze smlouvy uzavřené podle Návrhu smlouvy (tudíž, aby ta povinnost Panattoni nebyla v čl. 11.1 Návrhu smlouvy deklarována pouze sama o sobě, ale aby byla podmínkou pro udělení souhlasu ze strany MČPDM k převodu práv a povinností ze smlouvy, resp. smlouvy samotné).

Protože od 1. 1. 2014 je možné zajistit zástavním právem i nepeněžitý závazek, dáváme ke zvážení, zda po Panattoni požadovat zajištění závazků ze smlouvy zástavním právem (což by mělo, mimo jiné, i ten pozitivní efekt, že by se

k dodržování smlouvy museli zavázat všichni vlastníci pozemků, na kterých se má záměr realizovat, nikoli pouze Panattoni).

3. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

S ohledem na výše uvedené jsme učinili následující

A. Závěry:

Lze argumentovat, že:

- (i) Na úrovni MČPDM neexistuje koncepční základ pro uzavírání smluv s developery.
- (ii) Smlouvu má dle Návrhu smlouvy uzavírat pouze Panattoni, přičemž však není jediným vlastníkem pozemků, na kterých má být záměr realizován.
- (iii) Znění Návrhu smlouvy dostatečně negarantuje dodržování smlouvy ze strany Panattoni ani ze strany třetí osoby – budoucího vlastníka či provozovatele vybudovaného logistického centra. Toto vnímáme jako závažné riziko.
- (iv) Znění Návrhu smlouvy negarantuje, že záměr bude realizován jako High-Tech projekt; k dodržení podmínek smlouvy v tomto ohledu postačí, pokud Panattoni vybuduje logistické centrum s několika kancelářemi. Není zřejmé, zda tento stav odpovídá představám MČPDM.
- (v) Znění Návrhu smlouvy negarantuje, že MČPDM bude zachována možnost uplatňovat námitky vyplývající z negativních dopadů zjištěných v rámci řízení EIA.
- (vi) Znění Návrhu smlouvy nestaví najisto, že povinnost MČPDM k součinnosti nezahrnuje souhlasy se změnou ÚPn.
- (vii) Závazek k měření intenzity dopravy negarantuje, že budou sledovány parametry, které jsou z hlediska MČPDM skutečně klíčové.

V návaznosti na výše uvedené závěry činíme následující

B. Doporučení:

- (i) Požadovat uzavření smlouvy všemi vlastníky pozemků, na kterých má být projekt logistického centra realizován.
- (ii) Povinnosti Panattoni ze smlouvy formulovat jako povinnost k zajištění dodržování deklarovaných povinností ze strany každého vlastníka a/nebo uživatele vybudovaného logistického centra.
- (iii) Dodržování závazků ze smlouvy ze strany Panattoni zajistit zástavním právem na pozemcích, na kterých má být projekt logistického centra realizován.
- (iv) Zvážit vhodnější formulaci High-Tech a její smluvní zajištění.
- (v) Zvážit umožnění MČPDM uplatňovat námitky vyplývající z negativních dopadů zjištěných v rámci řízení EIA a v případě negativních dopadů zjištěných v rámci řízení EIA od smlouvy odstoupit.
- (vi) Ověřit soulad klíčových parametrů, sledovaných v rámci měření dopravy dle Návrhu smlouvy, se skutečnými zájmy MČPDM.

- (vii) **Jednorázový příspěvek Panattoni definovat jako nepodmíněný.**
- (viii) **Povinnost MČPDM vyslovit souhlas s převodem smlouvy, resp. práv a závazků ze smlouvy na třetí osobu formulovat jako podmíněnou prokázáním ze strany Panattoni, že došlo k převzetí smluvní povinnosti touto třetí osobou dodržovat závazky ze smlouvy mezi MČPDM a Panattoni.**
- (ix) **Zvážit přijetí interní směrnice MČPDM usnesením zastupitelstva k uzavírání smluv s developery.**

4. DALŠÍ DŮLEŽITÉ SKUTEČNOSTI, PŘEDPOKLADY A VÝHRADY

Věříme, že Vám toto posouzení poskytne veškeré nezbytné podklady pro splnění svého účelu. Toto posouzení jsme v návaznosti na Vaše pokyny, popř. další jednání či doplnění podkladů, připraveni dále rozpracovat či upřesnit.

Závěry a doporučení uvedené výše byly učiněny na základě poskytnutých podkladů a informací, za předpokladu pravdivosti, správnosti, přesnosti a úplnosti těchto podkladů a informací. V případě, že tento předpoklad nebyl naplněn, nelze zaručit správnost výše uvedených závěrů a doporučení.

Předmětem tohoto posouzení jsou výlučně otázky označené jako předmět posouzení, uvedené výše. Toto posouzení nemůže nahradit právní službu ohledně kterékoliv konkrétní záležitosti spadající do jeho předmětu.

Předmětem tohoto posouzení nejsou obchodní, technické, finanční, daňové či trestněprávní aspekty. Pokud posouzení obsahuje informace takového charakteru, týkající se výše uvedených záležitostí, pouze tyto informace přebírá z přezkoumávané dokumentace či jiných zdrojů. Jejich úplnost a správnost jsme však neověřovali, a tudíž za ně nemůžeme převzít odpovědnost. Tyto otázky by měly být posouzeny odborníky v příslušných oborech.

Není-li výslovně uvedeno jinak, není v tomto posouzení řešena otázka časové působnosti jednotlivých povinností, rizik a nároků. Vycházíme z předpokladu, že se řeší situace, které se řídí v současné době platnými a účinnými právními předpisy.

Toto posouzení bylo vypracováno podle práva České republiky a nebere v úvahu právo jiných států. Pokud by se jakákoliv otázka v rámci předmětu tohoto posouzení vztahovala k právu jiného státu než České republiky, je třeba k jejímu řešení přizvat právního poradce, který je oprávněn poskytovat právní služby podle příslušného právního řádu.

Toto posouzení bylo vypracováno pro Klienta. Poskytne-li Klient toto posouzení třetí osobě nebo zveřejní-li Klient toto posouzení, nepřijímá AKLM žádnou odpovědnost ani závazek vůči dotčeným třetím osobám nebo v souvislosti se zveřejněním.

V případě, že budete mít k výše uvedenému jakýkoliv dotazy či připomínky, můžete se na nás kdykoliv s důvěrou obrátit.

V úctě

JUDr. Lukáš Michna, LL.M., Ph.D., advokát

