

# PORADNA

● **Plánuji výstavbu malého závodu na zpracování plastů na okraji obce. Pozemky potřebné pro stavbu má naše firma již ve vlastnictví. Chtěli bychom proto začít stavět pokud možno co nejdříve. Známy mi poradil, že existuje možnost urychlení územního a stavebního řízení pomocí tzv. veřejnoprávní smlouvy, kterou bych podepsal se stavebním úřadem, čímž by se celá procedura značně zkrátila. Poradili byste mi, jak tuto možnost využít?**

Možná vás překvapíme pro právníky poněkud netypickou jednoznačností a přímočarostí odpovědi, ale volbu této možnosti bychom vám ve vašem případě, alespoň jak jej popisujete, určitě nemohli „s klidným srdcem“ doporučit.

A to přesto, že vnímáme dlouhodobě výhrady našich klientů – stavebníků k tradičnímu procesu povolování staveb, charakteristickému řetězením správních řízení, tj. na sebe navazujících řízení, kdy je třeba vyčkat nabytí právní moci územního rozhodnutí, teprve pak lze pokračovat stavebním řízením. To vše je prodlužováno nutností vypořádat se s námitkami účastníků, nezřídka i občanských sdružení nemajících k dané lokalitě žádný vztah apod.

Tendence stavebníků využít nějaký urychlující nástroj je proto zcela legitimní a pochopitelná. Ne za všech okolností je ovšem za spolehlivý katalyzátor procesu povolování stavby možno považovat právě veřejnoprávní smlouvu o umístění a nebo veřejnoprávní smlouvu o provedení stavby. Pro toto tvrzení přitom existuje hned několik důvodů.

Veřejnoprávní smlouva jako taková sice není v našem právním řádu žádnou novinkou (tento institut byl znám již za Rakouska–Uherska, potažmo za první republiky), obecná úprava veřejnoprávní smlouvy je však k dispozici až s přijetím tzv. nového správního řádu, účinného od 1. 1. 2006. Rovněž tzv. „starý“ stavební zákon (z. č. 50/1976, zrušen k 1. 1. 2007) s využitím tohoto institutu nepočítal. Teprve „nový“ stavební zákon (z. č. 183/2006 Sb., co do relevantních ustanovení účinný od 1. 1. 2007) obsahuje ustanovení umožňující stavebnímu úřadu se souhlasem dotčeného orgánu uzavřít se žadatelem veřejnoprávní smlouvu o umístění stavby, která nahradí územní rozhodnutí (§ 78 stavebního zákona), resp. uzavřít se stavebníkem veřejnoprávní smlouvu o provedení stavby, nahrazující stavební povolení (§ 116

stavebního zákona); to vše za podmínek obecné úpravy nového správního řádu.

Nelze tudíž tvrdit ani se v praxi příliš spoléhat na to, že by stavební úřady v obecném měřítku měly s tímto institutem příliš bohaté zkušenosti. I přesto, že stavební zákon, resp. prováděcí vyhlášky k němu (vyhl. č. 503/2006 Sb. a vyhl. č. 526/2006 Sb.), stanoví náležitosti veřejnoprávní smlouvy o umístění stavby a o provedení stavby, častokrát dochází k tomu, že ve veřejnoprávní smlouvě některé z těchto náležitostí chybí. To může představovat závažný důsledek pro právní jistotu stavebníka, neboť podle § 165 odst. 2 správního řádu veřejnoprávní smlouva, která je v rozporu s právními předpisy, může správní orgán zrušit v přezkumném řízení. Soulad veřejnoprávní smlouvy s právními předpisy lze přitom zkoumat z moci úřední, tzn. i bez kvalifikovaného návrhu a na podnět prakticky kohokoli – ale dokonce i bez takového podnětu. Rizikový aspekt přezkumu veřejnoprávní smlouvy představuje rovněž fakt, že správní orgán zde není vázán lhůtami stanovenými správním řádem pro přezkum „klasických“ rozhodnutí (např. právě územního rozhodnutí a stavebního povolení). V případě veřejnoprávní smlouvy tudíž neplatí, že přezkumné řízení lze zahájit nejpozději do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci, ani to, že rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení je nutno vydat do 15 měsíců od právní moci rozhodnutí; celkem logicky proto, že veřejnoprávní smlouva takovým rozhodnutím není. Je možné si samozřejmě představit, že by správní orgán zrušil jen nezákonné části smlouvy, jsou-li oddělitelné od ostatních částí, spoléhat se na to však nelze.

Další skutečně velmi ošidnou charakteristikou veřejnoprávní smlouvy je postup nabytí její účinnosti. Podle § 168 správního řádu veřejnoprávní smlouva, která se přímo dotýká práv nebo povinností třetí osoby, nabyvá účinnosti teprve v okamžiku, kdy s ní tato osoba vysloví písemný souhlas. Za takové třetí osoby je pak jistě nutno ve smyslu stavebního zákona považovat přinejmenším vlastníka pozemku nebo stavby, na nichž má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sám žadatelem (což je zřejmě váš případ, resp. vaší společnosti). Dále pak jsou dotčenými třetími osobami vlastníci sousedních nemovitostí a osoby, jejichž jiné věcné právo (např. právo odpovídající věcnému břemenu) může být veřejnoprávní smlouvou o umístění stavby nebo

veřejnoprávní smlouvou o provedení stavby přímo dotčeno, případně osoby, o kterých to stanoví zvláštní právní předpis. Často ovšem dochází k tomu, že se nepodaří získat souhlas některé dotčené třetí osoby s veřejnoprávní smlouvou, že je některá z dotčených třetích osob v procesu získávání souhlasu s veřejnoprávní smlouvou opominuta apod. Dokonce ani v textu veřejnoprávní smlouvy nebývá označení všech třetích osob (kterými jsou osoby, které by byly účastníkem řízení) uvedeno, což je opět jedna z povinných náležitostí veřejnoprávní smlouvy.

Souhrnně řečeno jsme se v praxi setkali vskutku s minimem veřejnoprávních smluv z oboru stavebního práva a územního plánování, které by byly právně bezvadné anebo alespoň účinné. To představuje závažný kámen úrazu veřejnoprávních smluv, na které podle našeho názoru nelze ani uplatnit správně–právní zásadu presumpce správnosti správních aktů, podle které jsou správní rozhodnutí považována za bezvadná, dokud nejsou opravena nebo zrušena. A to jednoduše proto, že veřejnoprávní smlouva takovým správním aktem není. „Oprava“, tj. změna či doplnění veřejnoprávní smlouvy např. v podobě dodatku či dohody o změně veřejnoprávní smlouvy, je sice možná, avšak zákon pro nabytí účinnosti takové dohody o změně stanoví zásadně stejný mechanismus jako pro nabytí účinnosti samotné „původní“ veřejnoprávní smlouvy – tedy včetně opatření souhlasů všech dotčených třetích osob.

Aby však nedošlo k nedorozumění – upozorněním na výše uvedená rizika nechceme institut veřejnoprávní smlouvy, resp. jeho použití ve stavebnictví, zcela zavrhnout. Její uplatnění se nám však jeví účelné spíše u jednodušších projektů menšího rozsahu, s menšími možnými vlivy na okolí, s menším počtem vlastníků sousedních nemovitostí a osob majících k těmto nemovitostem jiná věcná práva a ve vlastnický nepřilíš komplikovaném území. Všechny uvedené okolnosti je v každém konkrétním případě nutno pečlivě zvážit.

Pokud se snažíte proces povolování stavby maximálně urychlit a jsou-li podmínky v daném území jednoznačné, stojí za zvážení spíše využití institutu spojeného územního a stavebního řízení podle § 78 odst. 1 stavebního zákona, který při časovém zkrácení lhůt podle našeho názoru obecně poskytuje vyšší míru právní jistoty pro stavebníka nežli veřejnoprávní smlouva o umístění a provedení stavby. x

**Mgr. Jiří Bárta, LL.M., advokát a partner,**  
**Mgr. Zbyněk Hanuš, advokátní koncipient,**  
 advokátní kancelář  
 bpv Braun Partners s.r.o.