

Právní stanovisko k plánovacím smlouvám a potenciálnímu střetu zájmu zastupitele

Od: Mgr. Václav Duda, Mgr. Petr Bouda, Mgr. Jiří Nezhyba – Frank Bold Advokáti, s.r.o.

Pro: Město Mníšek pod Brdy, zastoupeno starostkou Mgr. Magdalenou Davis, Ph.D.

Věc: K plánovacím smlouvám města Mníšek pod Brdy a střetu zájmů zastupitele

Datum: 18. 3. 2022

Zadání

Město Mníšek pod Brdy (dále také jako „**Město**“ či „**klient**“) se obrátil na Frank Bold Advokáti s.r.o. s objednávkou č. 123/2022/OKS ze dne 3. 3. 2022 k posouzení plánovací smlouvy uzavírané mezi Městem a společností Ambeat development a.s., a to v souvislosti s možným střetem zájmů bývalého radního a zastupitele JUDr. M. V., který se společností Ambeat development a.s. uzavřel kupní smlouvu. Cílem této analýzy je podat odpovědi na následující otázky, vznesené a formulované klientem.

Odpovědi na dotazy klienta:

Na tomto místě ve stručnosti shrnujeme naše odpovědi na otázky vznesené klientem, přičemž v detailu odkazujeme na body naší analýzy.

1. *Mohl být radní a zastupitel JUDr. M. V. v době od uzavření kupní smlouvy dne 12. 7. 2021 do okamžiku jeho odstoupení z funkcí dne 19. 1. 2022 v jakémkoliv (byť i teoreticky) střetu zájmů ve vztahu ke schvalování dokumentů týkajících se projektu Ambeat development, a.s.?*

Ano, mohl, neboť až do okamžiku zkonsumování Kupní smlouvy (tedy alespoň do 8. 12. 2021) musel plnit smluvní povinnosti v ní obsažené, zejména povinnost zdržet se jakéhokoli jednání, které by mělo nebo mohlo mít za následek snížení hodnoty jím prodaných pozemků společnosti Ambeat development a.s., a povinnost bezplatně postoupit na uvedenou společnost práva a povinnost plynoucí z původní plánovací smlouvy a poskytnout zejména ve vztahu k Městu veškerou nezbytnou součinnost, což mohlo ovlivnit jeho jednání při hlasování o ukončení původní plánovací smlouvy a také o uzavření nové plánovací smlouvy. Osobní zájem JUDr. M. V. mohl plynout jednak z odložené splatnosti části kupní ceny, jednak z nutnosti plnit Kupní smlouvu.

2. *Posoudit, zda přešly společně s pozemky na společnost Ambeat development, a.s. i práva a povinnosti vyplývající z plánovací smlouvy uzavřené dne 29. června 2020 mezi Městem na jedné straně a společností K66, s.r.o. a manželi V. na straně druhé? Pokud ano, vyplývají z toho Městu v současnosti vymahatelné závazky ze strany vlastníka těchto práv, byť teoretické?*

Práva a povinnosti z plánovací smlouvy „automaticky“ nepřešly na Ambeat development, a.s. společně s vlastnickým právem k pozemkům. Manželé [REDACTED] mohou postoupit práva a povinnosti z plánovací smlouvy na Ambeat development, a.s. uzavřením smlouvy o postoupení smlouvy. K účinnosti postoupení plánovací smlouvy vůči Městu je však zapotřebí souhlas Města.

Otázku existence vymahatelných závazků z plánovací smlouvy nelze zcela jednoznačně posoudit. Spíše se však přikláníme k závěru, že závazky Města z plánovací smlouvy nejsou vymahatelné.

3. *Pokud byl radní a zastupitel JUDr. M. V. ve střetu zájmů (byť i teoreticky), pak posoudit, zda svými rozhodnutími mohl (byť teoreticky) ovlivnit obsah plánovací smlouvy s developerem Ambeat development a.s.*

JUDr. M. V. mohl ovlivnit obsah nové plánovací smlouvy se společností Ambeat development a.s. pouze svým samotným hlasováním v zastupitelstvu Města a radě Města při projednávání ukončení původní plánovací smlouvy a při schvalování nové plánovací smlouvy. Ze zápisů z jednání zastupitelstva Města a rady Města je zřejmé, že JUDr. M. V. sám nenavrhl žádné usnesení ohledně původní plánovací smlouvy či nové plánovací smlouvy, ani se v rozpravě nevyjádřil k obsahu nové plánovací smlouvy (pouze ke svému údajnému střetu zájmů).

4. *Posouzení, zda jsou práva a povinnosti smluvních stran v návrhu plánovací smlouvy s developerem Ambeat development, a.s., tak jak byl zveřejněn v posledním aktualizovaném znění dne 19. 1. 2022, vzájemně vyvážené a odpovídají obvyklým ustanovením zpravidla používaným v obdobných případech.*

Práva a povinnosti smluvních stran jsou vzájemně vyvážená, a to s ohledem na Záměr, kterého se týkají, včetně výše smluvních pokut, byť podotýkáme, že smluvními pokutami jsou zajištěny výhradně určité smluvní povinnosti společnosti Ambeat development a.s., smluvní povinnosti Města žádným způsobem zajištěny nejsou. Dále konstatujeme, že aktuální znění návrhu nové plánovací smlouvy je pro Město výhodnější, než bylo předchozí znění nové plánovací smlouvy ze dne 22. 9. 2021.

5. *Zda je změna územního plánu spočívající ve změně nezastavitelného území rezerva R7 dle územního plánu města Mníšek pod Brdy v souladu s právními předpisy a není jí možné zpochybnit.*

Na takto položenou otázku nelze jednoznačně odpovědět, navíc není známa konkrétní podoba takové změny a zejména její odůvodnění, které je ve vztahu k otázce možného (úspěšného) zpochybnění velmi podstatné.

Právní analýza

1. K možnému střetu zájmů zastupitele

Tato část analýzy poskytuje odpovědi na otázky č. 1 a 3, které spolu souvisí.

1.1 Obecně ke střetu zájmů zastupitele města Mníšek pod Brdy

Střet zájmů je definován v § 3 odst. 1 zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZSZ“) jako jednání, při kterém mohou osobní zájmy veřejného funkcionáře ovlivnit výkon jeho funkce. Osobním zájmem se pro účely tohoto zákona rozumí takový zájem, který přináší veřejnému funkcionáři, osobě blízké veřejného funkcionáře, právnické osobě ovládané veřejným funkcionářem nebo osobou blízkou veřejného funkcionáře zvýšení majetku, majetkového nebo jiného prospěchu, zamezení vzniku případného snížení majetkového nebo jiného prospěchu nebo jinou výhodu; to neplatí, jde-li jinak o prospěch nebo zájem obecně zřejmý ve vztahu k neomezenému okruhu adresátů.

Z informací poskytnutých klientem vyplývá, že radní a zastupitel JUDr. byl veřejným funkcionářem ve smyslu § 2 odst. 1 písm. q) ZSZ, tedy členem rady obce, který není pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn.¹ Z toho plyne, že na něj dopadaly povinnosti jednat zdrženlivě se jednání ve střetu zájmů dle § 3 odst. 1 ZSZ, jednak oznámit možný střet zájmů dle § 8 ZSZ.

Výše uvedená definice střetu zájmů v ZSZ je srovnatelná s definicí střetu zájmů v § 83 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OZř“), která střet zájmů člena zastupitelstva obce definuje jako skutečnosti nasvědčující tomu, že podíl takového zastupitele na „projednávání a rozhodování určité záležitosti v orgánech obce mohl znamenat výhodu nebo škodu pro něj samotného nebo osobu blízkou, pro fyzickou nebo právnickou osobu, kterou zastupuje na základě zákona nebo plné moci.“ Osobou blízkou se podle § 22 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OZ“) rozumí „příbuzný v řadě přímé, sourozenec a manžel nebo partner podle jiného zákona upravujícího registrované partnerství (dále jen „partner“); jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném se pokládají za osoby sobě navzájem blízké, pokud by újmu, kterou utrpěla jedna z nich, druhá důvodně pociťovala jako újmu vlastní. Má se za to, že osobami blízkými jsou i osoby sešvagřené nebo osoby, které spolu trvale žijí.“ **I pokud by tedy nebyl veřejným funkcionářem ve smyslu § 2 odst. 1 ZSZ, stále by se na něj jako člena zastupitelstva města Mníšek pod Brdy vztahovala obecná právní úprava v § 83 odst. 2 OZř.**

Z výše uvedeného vyplývá, že **možný střet zájmů by měl být posuzován podle ustanovení ZSZ, který je zvláštní právní úpravou vůči obecné právní úpravě v OZř.** S ohledem na prakticky totožný obsah obou definic střetu zájmů však toto rozlišování není z hlediska odpovědi na položenou otázku relevantní (rozdíl v obou definicích spočívá v tom, že za střet zájmů dle ZSZ se pokládá i zabránění snížení majetkového nebo jiného prospěchu, zatímco za střet zájmů dle OZř se pokládá i jakákoli škoda).

¹ „Na členy zastupitelstva obce, kteří mají postavení veřejných funkcionářů podle StřZáj, se vztahuje úprava obsažená v tomto předpise. V podmínkách obcí jsou veřejnými funkcionáři podle StřZáj především všichni uvolnění členové zastupitelstva (bez ohledu na jimi zastávanou funkci) a z neuvolněných pak starosta, místostarosta a ostatní členové rady obce [§ 2 odst. 1 písm. p) a q) StřZáj].“ Potěšil, L., Furek, A., Hejč, D., Chmelík, V., Rigel, F., Škop, J. Zákon o obcích. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 508.

1.2 Byl zastupitel **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX** ve střetu zájmů ode dne uzavření kupní smlouvy?

Pro odpověď na výše uvedenou otázku je třeba určit obsah kupní smlouvy ze dne 12. 7. 2021 uzavřené mezi manželi **XXXXXXXXXXXX a společností Ambeat development, a.s., včetně jejího dodatku ze dne 8. 12. 2021, **patrně i s ohledem na obsah původní plánovací smlouvy ze dne 17. 7. 2020**, která byla v době uzavření kupní smlouvy v platnosti, **a následně jej srovnat s obsahem nové plánovací smlouvy** uzavírané mezi městem Mníšek pod Brdy a společností Ambeat development, a.s., schválené zastupitelstvem města Mníšek pod Brdy dne 22. 9. 2021 (na témže zasedání došlo ke schválení ukončení původní plánovací smlouvy), **z hlediska toho, zda **XXXXXXXXXXXX** nebo jeho manželce **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**, ev. jiné osobě**, ať už společnosti K 66, s.r.o., nebo **XXXXXXXXXXXX** mohla přinést kupní smlouva či nová plánovací smlouva nějakou výhodu či mohla zamezit snížení prospěchu. Pokud bude odpověď na uvedenou otázku kladná, pak by **XXXXXXXXXXXX** byl ve střetu zájmů ve smyslu § 3 odst. 1 ZSZ.**

1.2.1 Obsah kupní smlouvy ze dne 12. 7. 2021

Smluvními stranami kupní smlouvy, uzavřené dne 12. 7. 2021 (dále jen „**Kupní smlouva**“) jsou manželé **XXXXXXXX** coby prodávající a společnost Ambeat development a.s. coby kupující. Nepřímým předmětem Kupní smlouvy je prodej pozemků parc. č. 1702/10, 1703/6, 1704/3, 1704/8, 1704/9, 2916/4, 2916/14 a 2916/15, vše v k.ú. Mníšek pod Brdy, vlastněných manželi **XXXXXXXX**. Přímým předmětem Kupní smlouvy je pak závazek prodávajících převést vlastnické právo k uvedeným pozemkům na kupujícího za podmínek uvedených ve smlouvě, a závazek kupujícího uvedené pozemky převzít a zaplatit za ně sjednanou kupní cenu, a to za podmínek uvedených ve smlouvě (srov. čl. 1, 2 a 3 Kupní smlouvy).

Z hlediska otázky možného střetu zájmů zastupitele **XXXXXXXXXXXX** jsou relevantní následující ujednání:

- **kupní cena v celkové výši 13,5 milionu Kč, složená do advokátní úschovy, je rozdělena na dvě části, přičemž k úhradě druhé části ve výši 4 milionů Kč dojde podle čl. 4.2 písm. b) Kupní smlouvy do 7 kalendářních dnů poté, co bude schovateli předložen originál nebo ověřená kopie pravomocného stavebního povolení k dopravní infrastruktuře a inženýrským sítím** (voda, kanalizace, veřejné osvětlení), které napojují pozemky na dopravní a technickou infrastrukturu.

Z tohoto ujednání by plynul zájem prodávajících – a tedy **XXXXXXXXXXXX** – na tom, **aby došlo k vydání odpovídajícího stavebního povolení, a to co nejdříve, aby prodávající mohli s uvedenou částkou disponovat.**² Tento zájem je poněkud oslaben ujednáním v čl. 7.7 Kupní smlouvy, **podle něhož** s ohledem na fakt, že prodávající nejsou účastníkem příslušných stavebních řízení a nemají možnost ovlivnit okamžik vydání předmětných povolení, **bude zbývající část kupní ceny uhrazena prodávajícímu nejpozději do 31. 12. 2022, a to bez ohledu na to, zda bude stavební povolení vydáno nebo ne.** Lze uzavřít, že **motivace pro prodávající je slabší** ve srovnání např. s podmínkou, podle které by k vyplacení zbylé částky bez vydání stavebního povolení nemuselo dojít nikdy, ale to neznamená, **že by zde motivace pro prodávající ohledně vydání stavebního povolení nebyla vůbec;**

² A to s ohledem např. na rostoucí inflaci v průběhu druhé poloviny roku 2021, která dosáhla dvouciferných hodnot a v roce 2022 stále roste, přičemž s penězi v advokátní úschově nelze žádným způsobem nakládat.

- smluvní strany v čl. 5.1 písm. a) Kupní smlouvy odkazují na ustanovení původní plánovací smlouvy ze dne 17. 7. 2020 s tím, že Kupní smlouva není v rozporu s čl. III odst. 2 původní plánovací smlouvy a že převodem všech výše uvedených pozemků dojde k univerzálnímu přechodu práv spojených s nemovitostmi s tím, že to neodporuje účelu čl. III odst. 2 původní plánovací smlouvy, podle něhož se manželé ~~XXXXXXXXXX~~ (spolu s dalšími osobami) zavázali k tomu, že pozemky nebo jejich části poskytnuté pro umístění veřejné infrastruktury budou po celou dobu realizace její výstavby zachovány ve stavu odpovídajícímu tomuto účelu, budou řádně udržovány a nebudou převedeny nebo zatíženy právy třetích osob bez souhlasu Města, a nakonec budou předány Městu.

Z tohoto ustanovení je zřejmá návaznost na původní plánovací smlouvu, a v této souvislosti uvádíme, že zájmem kupujícího – společnosti Ambeat development a.s. – je nabýt výše uvedené pozemky (které jsou podle původní plánovací smlouvy ze dne 17. 7. 2020 určeny k realizaci „projektu“ – Domova seniorů – a nezbytné veřejné dopravní a technické infrastruktury) na kterých bude následně realizován totožný projekt. Kupní smlouva totiž předpokládá, že dojde k převodu všech práv a povinností prodávajících z původní plánovací smlouvy na kupujícího;

- v čl. 5.1 písm. g) Kupní smlouvy obsažená smluvní povinnost **prodávajícího zdržet se jakýchkoliv jednání, které by měly nebo mohly mít za následek snížení hodnoty pozemků**. Problémem je, že **na hodnotu pozemků má vliv rovněž Město**, například v rámci zařazení pozemků do určitých ploch v rámci územního plánování (přičemž změna územního plánu Města se předpokládala podle čl. IV odst. 10 původní plánovací smlouvy), nebo např. vydáním opatření o stavební uzávěře (o čemž podle § 6 odst. 6 písm. c) StavZ rozhoduje rada obce). Kupující nabýval pozemky v době, kdy již byla uzavřena mezi prodávajícím a Městem původní plánovací smlouva (podle které mělo dojít k rozvoji lokality Pod Sequensem a Ve Štítku, přičemž kupující měl vstoupit do práv a povinností prodávajícího z této původní plánovací smlouvy (viz dále).

Lze předpokládat, že bez původní plánovací smlouvy by hodnota pozemků byla nižší. Široce formulovaná smluvní povinnost **prodávajícího „zdržet se jakéhokoliv jednání“ majícího vliv na hodnotu pozemků tak JUDr. ~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ alespoň potenciálně staví do střetu zájmů ve smyslu § 3 odst. 1 ZSZ**, k němuž může dojít např. **při územně plánovací činnosti Města či při rozhodování Města o dalším trvání původní plánovací smlouvy, tedy při jednáních Města, na kterých se JUDr. ~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ může** ze své funkce zastupitele a radního **podílet**;

- podle čl. 5.2 Kupní smlouvy **se prodávající zavazují bezplatně postoupit na kupujícího práva a povinnosti vyplývající z původní plánovací smlouvy a poskytnout veškerou nezbytnou součinnost**, zejména ve vztahu k městu Mníšek pod Brdy, aby toto postoupení bylo účinné.

Z tohoto ustanovení vyplývá zájem ~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~ na tom, aby došlo k odpovídající změně původní plánovací smlouvy, a současně zájem na tom, aby tato původní plánovací smlouva byla nadále platná a účinná (jinak by nemohlo dojít k postoupení práv prodávajících z původní plánovací smlouvy, navíc by ukončení původní plánovací smlouvy mohlo mít vliv na hodnotu pozemků). Navíc je prodávající vázán výslovně „zejména ve vztahu k městu Mníšek pod Brdy“, které bude muset udělit souhlas s převodem práv a povinností v původní plánovací smlouvě, jak plyne z § 1895 odst. 1 OZ, resp. § 1897 odst. 1 OZ (postoupení smlouvy je vůči postoupené straně, tedy městu Mníšek pod Brdy, účinné od jejího souhlasu). **Až okamžikem účinnosti postoupení původní plánovací smlouvy se přitom prodávající osvobozuje od svých původních povinností** v rozsahu

postoupení (§ 1898 OZ). V tomto ohledu obzvlášť vyniká dvojí postavení ~~_____~~ coby smluvní strany kupní smlouvy i původní plánovací smlouvy a současně coby člena zastupitelstva a rady města Mníšek pod Brdy. **Právě z plnění uvedené smluvní povinnosti v čl. 5.2 Kupní smlouvy vyplývá možný střet zájmů ve smyslu § 3 odst. 1 ZVZ.**

Pro úplnost podotýkáme, že ke Kupní smlouvě byl dle informací poskytnutých klientem uzavřen dne 8. 12. 2021 dodatek o výplatě kupní ceny, čímž došlo k odpadnutí motivace prodávajícího na vydání stavebního povolení k veřejné dopravní a technické infrastruktuře. Obsah dodatku však není součástí sbírky listin katastru nemovitostí a jeho znění nebylo poskytnuto klientem, proto se jím v této analýze dále nezabýváme. Možný střet zájmů by navíc i v případě, že by dodatkem došlo k podstatné změně kupní smlouvy, trval až do 8. 12. 2021, přičemž ~~_____~~ rezignoval na své funkce dne 19. 1. 2022 (od tohoto okamžiku již nemůže být ve střetu zájmů, což ovšem nijak nevylučuje možnost, že byl ve střetu zájmů).

1.2.2 Obsah původní plánovací smlouvy ze dne 17. 7. 2020

Původní plánovací smlouva byla uzavřena na základě usnesení zastupitelstva Města č. 11/2020 ze dne 29. 6. 2020. Ze zápisu z jednání zastupitelstva je zřejmé, že ~~_____~~ deklaroval střet zájmů jednak před hlasováním, jednak ještě předtím v rámci rozpravy, při hlasování o schválení původní plánovací smlouvy pak bylo z celkem 13 přítomných zastupitelů 8 pro, 2 proti a 3 se zdrželi. Nelze zjistit, jak který zastupitel hlasoval.

Z odst. 2 preambule původní plánovací smlouvy vyplývá, že společnost K 66, s.r.o., IČO 25641808, jejímiž společníky jsou manželé ~~_____~~, měla zájem realizovat v lokalitě Pod Sequensem na pozemcích manželů ~~_____~~ projekt Domova seniorů (dále ve smlouvě označovaný jako „Projekt“), který kladl takové požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, že jej nebylo možné realizovat bez uzavření potřebné smlouvy s vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury dle § 86 odst. 2 písm. d) a § 88 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „StavZ“).

Podle čl. I odst. 2 měl být Projekt realizován na pozemcích parc. č. 1704/3, 1704/8 a 1704/9, vedlejšími stavbami mohly být dotčeny pozemky parc. č. 1702/10, 2916/4, 2916/14 a 2916/15, vše v k.ú. Mníšek pod Brdy, jejichž vlastníky byli v té době manželé ~~_____~~. Ti s umístěním Projektu udělili souhlas v rámci územního řízení, vedeného pod sp. zn. 466/2016-Min. Územní řízení bylo zastaveno dne 23. 9. 2021 (pro vyloučení jakýchkoli pochybností platí, že pro výstavbu veřejné infrastruktury mělo být vedeno jiné řízení, totiž společné územní a stavební řízení, viz čl. II odst. 2).

Podle odst. 4 preambule původní plánovací smlouvy se město Mníšek pod Brdy (dále jen „Město“) zavázalo poskytnout součinnost při přípravě Projektu, a deklarovalo, že Projekt je v souladu s předpokládanými dlouhodobými potřebami Města.

Z čl. I odst. 5 pak vyplynula společná povinnost společnosti K 66, s.r.o. a manželů ~~_____~~ na své náklady zpracovat projektovou dokumentaci veřejné infrastruktury a její následné darování Městu (s tím, že pokud nedojde k realizaci navržené výstavby – tedy i Projektu – vrátí se jim projektová dokumentace zpět). Veřejná infrastruktura měla být částečně umístěna i na pozemcích parc. č. 1704/8 a 2916/4, obojí v k.ú. Mníšek pod Brdy, manželé ~~_____~~ s tím udělili souhlas a podle čl. II

³ Vlastníkem všech uvedených pozemků je nyní společnost Ambeat development, a.s. na základě výše uvedené Kupní smlouvy.

odst. 3 se zavázali převést do vlastnictví Města odpovídající části pozemků pod stavbou chodníku a komunikace (tomu pak odpovídaly jejich smluvní povinnosti v čl. III odst. 1 a 2, spočívající v souhlasu s umístěním veřejné infrastruktury, poskytnutí nezbytné součinnosti ve správních řízeních týkajících se veřejné infrastruktury a zachování pozemků ve stavu odpovídajícímu účelu a bez zatížení právy třetích osob bez souhlasu Města).

Veřejnou infrastrukturu mělo realizovat Město dle čl. II odst. 1, financování výstavby veřejné infrastruktury předpokládalo získání dotace a spolufinancování od společnosti K 66, s.r.o. ve výši dle čl. III odst. 3 formou finančního daru a zhodnocovacího poplatku (za ručení za závazky společnosti k 66 s.r.o. manželé **XXXXXXXXXX** Město mělo být rovněž vlastníkem a správcem takto realizované veřejné infrastruktury (čl. II odst. 3).

Práva a povinnosti Města byly dále konkretizovány v čl. IV odst. 2 až 11, přičemž tyto **mohou být relevantní z hlediska posouzení možného střetu zájmů**, neboť **formulace smluvních povinností Města** v původní plánovací smlouvě a **plnění závazků Města mohlo být ovlivněno ze strany JUDr. XXXXXXXXXX** který má coby smluvní strana původní plánovací smlouvy zcela nepochybně zájem na tom, aby Město plnilo závazky z původní plánovací smlouvy. Proto se měl **XXXXXXXXXX** zdržet jednak rozhodování o uzavření původní plánovací smlouvy v orgánech Města, jednak se měl zdržet rozhodování o plnění závazků Města z původní plánovací smlouvy, a to zejména těch, kde je možný střet jeho osobních zájmů se zájmy Města zcela evidentní.

Jedná zejména o následující smluvní povinnosti Města:

- v čl. IV odst. 2 obecná povinnost Města spolupůsobit v zajišťování touto smlouvou sjednaného cíle (kterým je rozvoj lokalit Pod Sequensem a Ve Štítku realizací Projektů a Záměru a související veřejné infrastruktury). **Zde se zájem Města shoduje s osobním zájmem XXXXXXXXXX**
- v čl. IV odst. 3 uvedený souhlas Města s realizací veřejné infrastruktury specifikované v čl. I odst. 5 a právo provést stavby veřejné infrastruktury na pozemcích Města (souhlas byl dán usnesením rady Města č.j. 5782/2020 ze dne 15. 6. 2020), přičemž Město se zavázalo k tomu, že „v rozhodovacím procesu v rámci samosprávy nebude činit žádné zbytečné průtahy“. Pokud je zájem **XXXXXXXXXX** provést stavby veřejné infrastruktury co nejrychleji, pak **zde hrozí riziko střetu jeho osobního zájmu se zájmem Města** na řádném, avšak časově náročnějším, projednání věci;
- v čl. IV odst. 5 povinnost Města převzít po kolaudaci poslední dílčí části veřejné infrastruktury uvedené v čl. I odst. 5 do užívání pozemky pod stavbou této veřejné infrastruktury a uzavřít příslušnou smlouvu o převodu těchto pozemků⁴ a související povinnost v čl. IV odst. 7 zajišťovat údržbu a provoz veřejné infrastruktury počínaje dnem kolaudace či souhlasu s užíváním. **Při plnění těchto dílčích smluvních povinností Městem je střet zájmů XXXXXXXXXX zcela jednoznačný**, neboť náklady na údržbu a provoz veřejné infrastruktury nese její vlastník, kterým by bez těchto povinností byl také on sám, zatímco převodem veřejné infrastruktury do vlastnictví Města ponese náklady na údržbu a provoz Město;
- v čl. IV odst. 10 uvedená povinnost Města neprodleně zahájit proces úpravy územního plánu návazně na žádost manželů **XXXXXXXXXX**, kteří jsou součástí stejné smluvní strany jako

⁴ Původní plánovací smlouva neupravuje podrobnosti k těmto smlouvám o převodu částí pozemků do vlastnictví Města, není proto vyloučeno, že se bude jednat o úplatnou smlouvu.

manželé [REDAKCE] a jako společnost K 66 s.r.o., přičemž Město se zavázalo vyvinout veškerou snahu, kterou je možné požadovat (nezavázalo se však pochopitelně k dosažení výsledku).

V této dílčí věci patrně nelze konstatovat možný střet zájmů [REDAKCE]

- v čl. IV odst. 11 **povinnost Města vyvinout veškerou snahu pro získání dotací na vybudování veřejné infrastruktury** s tím, že manželé [REDAKCE] i společnost K 66 s.r.o. jsou zavázáni k poskytnutí veškeré součinnosti při získávání dotací.

Při plnění této dílčí smluvní povinnosti Městem je střet zájmů [REDAKCE] zcela jednoznačný, neboť od výše Městem získané dotace se odvíjí výše případného doplatku společnosti K 66 s.r.o., jejímž je společníkem, a manželů [REDAKCE]. Pro Město totiž nemusí být dotační podmínky spojené s určitou výší dotace výhodnější než dotační podmínky spojené s nižší dotací, zatímco zájem [REDAKCE] je zcela opačný. O podání žádosti o dotaci (a o následném uzavření smlouvy o poskytnutí dotace) přitom rozhodují orgány Města v samostatné působnosti, jejichž byl členem.

Smluvní povinnosti Města v čl. IV odst. 10 a 11 byly zajištěny smluvní pokutou ve výši 30.000 Kč za každé i opakované porušení smluvní povinnosti (čl. V. odst. 2).

K ukončení původní plánovací smlouvy pak mělo podle čl. VI odst. 1 dojít splněním všech práv a povinností ze smlouvy vyplývajících (což se nestalo). Pro případ nesplnění smluvních povinností kteroukoli smluvní stranou však byla v čl. VI odst. 2 sjednána možnost písemného odstoupení od smlouvy po předchozím marném upozornění druhé smluvní strany na neplnění povinností ze smlouvy. **Podotýkáme, že k odstoupení od původní plánovací smlouvy patrně již došlo, resp. dojde,** s ohledem na:

1. usnesení zastupitelstva Města č. 20/16/2021 ze dne 22. 9. 2021, které schválilo „ukončení“ původní plánovací smlouvy (včetně závazků manželů [REDAKCE] převést dotčené části pozemků parc. č. 1704/8 a 2916/4, vše v k.ú. Mníšek pod Brdy, do vlastnictví Města;
2. usnesení zastupitelstva Města č. 21/16/2021 ze dne 22. 9. 2021, které schválilo uzavření plánovací smlouvy mezi Městem a společností Ambeat development a.s., která obsahově nahrazuje původní plánovací smlouvu (viz níže část 1.2.3 této analýzy).

Podle čl. VII odst. 1 pak jsou původní plánovací smlouvou vázáni i právní nástupci smluvních stran (např. nabyvatelé pozemků). K takovému postoupení práv a povinností z původní plánovací smlouvy je nutný souhlas Města, jak plyne z § 1895 odst. 1 OZ, resp. § 1897 odst. 1 OZ (viz níže).

1.2.3 Obsah nové plánovací smlouvy, která je přílohou usnesení zastupitelstva Města č. 21/16/2021 ze dne 22. 9. 2021

Ačkoli nová plánovací smlouva, která má být uzavřena mezi Městem a společností Ambeat development a.s., a která byla schválena usnesením zastupitelstva Města č. 21/16/2021 ze dne 22. 9. 2021 (dále jen „**nová plánovací smlouva**“), dosud nebyla uzavřena, neboť usnesením zastupitelstva Města č. 24/18/2022 ze dne 26. 1. 2022 bylo zrušeno usnesení zastupitelstva Města č. 21/16/2021,

⁵ V případě, že by Projekt byl se Záměrem natolik propojen, že by samotná realizace Projektu bez Záměru nedávala smysl, pak by zde byl zájem JUDr. [REDAKCE] na změně územního plánu Města ve smlouvě požadovaným způsobem.

a k uzavření plánovací smlouvy tak chybí souhlas zastupitelstva Města, bez něhož nelze plánovací smlouvu uzavřít (srov. § 85 písm. a) OZř), z hlediska možného střetu zájmů **je třeba se jejím obsahem rovněž zabývat.**

Z odst. 1 preambule nové plánovací smlouvy vyplývá, že společnost Ambeat development a.s., je vlastníkem pozemků v lokalitě Pod Sequensem (a to na základě výše uvedené Kupní smlouvy, přičemž srovnatelnou uzavřela společnost s manželi **a má zájem „v lokalitě Pod Sequensem realizovat komplex občanské vybavenosti zahrnující rehabilitační, zdravotní a sociální služby včetně komplexu ubytovacího zařízení pro seniory - krátkodobého a dlouhodobého bydlení s terénní pečovatelskou službou (dále jen „Záměr“).**“

Je zřejmé, že Záměr společnosti Ambeat development a.s. je podobný (nikoli však shodný) původnímu Projektu společnosti K 66 s.r.o. a manželů **(a rovněž Záměrem manželů **a to včetně požadavků na veřejnou infrastrukturu, bez jejíhož vybudování nelze Záměr společnosti Ambeat development a.s. realizovat. Tomu pak odpovídá i obsah jednotlivých ustanovení nové plánovací smlouvy.****

V odst. 4 preambule je pak deklarován zájem Města na rozvoji sociálních a pobytových služeb pro seniory „v souladu s přijatým Komunitním plánem“, přičemž Město dále uvádí, že Záměr „je v souladu s prioritami města v oblasti sociálních služeb a Město má tedy zájem podpořit realizaci tohoto Záměru.“⁶

Záměr je popsán v čl. I odst. 1 a 2 nové plánovací smlouvy, přičemž má být realizován na pozemcích parc. č. 1939/5, 1946/2, 1946/8, 2916/1, 2916/6, 2914/4, 1704/3, 1704/8, 1704/9, 1702/10, 2916/4, 2916/14 a 2916/15, vše v k.ú. Mníšek pod Brdy.

Ze srovnání s původní plánovací smlouvou a Kupní smlouvou je zřejmé, že Záměr společnosti Ambeat development a.s. bude realizován na většině původních pozemků vlastněných manželí **Realizace Záměru pak vyžaduje vybudování nové či upravení stávající veřejné infrastruktury, přičemž je nutná součinnost Města, neboť část plánované veřejné infrastruktury se nachází na pozemcích Města (viz čl. I odst. 4 až 7), a dále je nutné připojení, resp. napojení na veřejnou infrastrukturu Města (čl. I odst. 8 a 9).**

Společnost Ambeat development a.s. se v čl. II odst. 1 a 2 zavazuje zpracovat veškerou projektovou a povolovací dokumentaci k veřejné infrastruktuře a zajistit veškerá veřejnoprávní povolení, následně se zavazuje na vlastní náklady (které činí 90 milionů Kč) realizovat tuto veřejnou infrastrukturu (čl. II odst. 3), v čl. II odst. 4 se pak zavazuje veřejnou infrastrukturu převést (darovat) Městu a v čl. II odst. 8 se pak zavazuje poskytnout Městu příspěvek „na úpravu a posílení stávající ČOV a zkapacitnění vodovodní infrastruktury, která je nezbytná pro realizaci Záměru partnera, na stávající infrastrukturu města Mníšek pod Brdy“, a to v celkové výši 12,78 milionu Kč, přičemž tento příspěvek bude Městu poskytnut ve formě určitého počtu bytových jednotek, popsanych v čl. II odst. 9, které budou následně převedeny do majetku Města. **Je evidentní, že nová plánovací smlouva je pro společnost Ambeat development a.s. méně výhodná než původní plánovací smlouva. Na druhou stranu je pro společnost Ambeat development a.s. stále výhodnější uzavření nové plánovací smlouvy než ukončení původní plánovací smlouvy bez náhrady.**

⁶ Komunitní plán byl aktualizován dne 31. 1. 2019, tedy ještě před uzavřením původní plánovací smlouvy, zde lze tedy možný střet zájmů vyloučit. Viz <https://www.mnisek.cz/wp-content/uploads/2019/11/SPRM-Mni%CC%81s%CC%8Cek-pod-Brdy-Komunitni%CC%81-pla%CC%81n-2019.pdf>

Závazky Města jsou vymezeny v čl. III, přičemž relevantní jsou zejména následující:

- povinnost v čl. III odst. 2 poskytnout společnosti Ambeat development a.s. nutnou podporu ve všech řízeních o vydání veřejnoprávních povolení pro realizaci veřejné infrastruktury, a to včetně souhlasů pro účely příslušných řízení. Tomuto závazku Města pak odpovídá jeho prohlášení v čl. III odst. 8 nové plánovací smlouvy;
- souhlas Města s napojením veřejné infrastruktury v Záměru na stávající veřejnou infrastrukturu Města v čl. III odst. 3;
- povinnost v čl. III odst. 4 bezplatně poskytnout pozemky Města pro realizaci veřejné infrastruktury „v nutném rozsahu“;
- smluvní povinnosti v čl. III odst. 5 a 7 převzít zkolaudovanou veřejnou infrastrukturu jako dar do majetku Města a na své náklady ji udržovat a provozovat;
- povinnost v čl. III odst. 12 nevyžadovat po vlastnících a budoucích vlastnících pozemků Záměru další požadavky z titulu zhodnocovacího poplatku (patrně se tím rozumí místní poplatek ve smyslu § 10c zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, avšak poplatkovou povinnost takto vyloučit pouze plánovací smlouvou nelze, viz § 14 odst. 3 citovaného zákona);
- smluvní povinnost Města v čl. III odst. 13 aktivně spolupracovat se společností Ambeat development a.s. na změně územního plánu Města pro území označené v územním plánu jako území R7 (p. č. 1939/5) a to v souladu s textovou částí stávajícího územního plánu, který vymezuje budoucí využití tohoto území pro občanskou vybavenost nekomerčního typu (OV).

Ustanovení čl. IV pak obsahuje ukončení smlouvy, které je zcela srovnatelné s odpovídajícím ustanovením původní plánovací smlouvy. Konečně v čl. V odst. 13 si smluvní strany sjednaly přechod práv a povinností z nové plánovací smlouvy (jakož i právní vztahy jí založené) na případné právní nástupce s tím, že k přechodu práv a povinností z nové plánovací smlouvy dojde též v případě přechodu práv a povinností z územního rozhodnutí o umístění stavby v rámci Záměru na třetí osoby.

Smluvní stranou nové plánovací smlouvy již není JUDr. [REDAKCE] ani společnost K 66 s.r.o., a dotčeny již nejsou ani jím spoluvlastněné pozemky, neboť je prodal společnosti Ambeat development a.s. (a nemohl tak již ani sám plnit závazky z původní plánovací smlouvy), avšak Kupní smlouva, uzavřená 12. 7. 2021, nebyla v době tvorby návrhu nové plánovací smlouvy ani jejího schvalování plně konzumována a [REDAKCE] tak byl i nadále povinen plnit závazky z ní, včetně těch, z nichž vyplývá riziko střetu jeho osobních zájmů se zájmy Města (viz výše část 1.2.1 této analýzy). Teprve po úplném zkonsumování uvedené kupní smlouvy, k němuž nedošlo dříve, než 8. 12. 2021 uzavřením dodatku ke Kupní smlouvě, přestal být [REDAKCE] v možném střetu zájmů ohledně obsahu nové plánovací smlouvy, který by vyplýval z dříve uzavřených smluv. Proto dává smysl zabývat se jednáními zastupitelstva Města a rady Města ode dne 22. 9. 2021 a později. Rovněž má smysl zabývat se i dřívějšími jednáními uvedených orgánů, pokud se týkala tvorby návrhu nové plánovací smlouvy, ev. pokud se týkala Projektu (podle původní plánovací smlouvy), resp. Záměru (podle nové plánovací smlouvy).

1.3 K otázce možného ovlivnění obsahu nové plánovací smlouvy zastupitelem

V této části analýzy vycházíme z veřejně dostupných informací na webových stránkách Města. Pro větší přehlednost jsou shrnutí relevantních informací z jednotlivých jednání orgánů Města uvedeny chronologicky a ve shodné struktuře. Podrobnější analýza možného ovlivnění nové plánovací smlouvy uzavírané mezi Městem a společností Ambeat development a.s. ze strany [REDAKCE] by vyžadovala přístup ke všem podkladům z jednání a k detailním informacím o jejich

průběhu např. z audiovizuálních záznamů jednání,⁷ avšak již veřejně dostupné informace umožňují odpovědět na otázku klienta č. 3.

Pro úplnost je třeba uvést, že níže nejsou uvedena jednání orgánů Města, která se netýkala nové plánovací smlouvy, ani jednání orgánů Města po 19. 1. 2022, kdy JUDr. ~~Jan Štěpán~~ odstoupil z funkce zastupitele Města (a tudíž přestal být též členem rady Města) a na jeho místo nastoupil ~~Jan Štěpán~~, jak plyne ze zápisu zastupitelstva ~~z 22. 9. 2021~~ složil slib zastupitele.

1.3.1 Jednání zastupitelstva z let 2021 a 2022

Ze zápisu z jednání zastupitelstva Města ze dne 22. 9. 2021, na němž byla přijata usnesení č. 20/16/2021 a č. 21/16/2021, týkající se ukončení původní plánovací smlouvy a uzavření nové plánovací smlouvy, jsou zřejmé následující skutečnosti:

- ~~Jan Štěpán~~ byl přítomen a byl jedním ze 13 přítomných zastupitelů, avšak na jednání nijak nevystoupil, ani **v souladu s § 8 odst. 2 ZSZ neoznámil nejpozději před hlasováním o dané záležitosti možný střet zájmů** (takové oznámení musí být vždy součástí zápisu z jednání zastupitelstva, pokud je ovšem učiněno);
- na schváleném programu jednání byla coby bod č. 12 uvedena prezentace plánovací smlouvy společnosti Ambeat development a.s., s jejímž záměrem vybudování areálu komunitního bydlení pro seniory v lokalitě Pod Sequensem, zástupci společnosti byli na jednání přítomni a záměr odprezentovali;
- v následné rozpravě byl vznesen dotaz ohledně původní plánovací smlouvy s tím, že starostka upřesnila, že by mělo dojít k ukončení původní plánovací smlouvy a ke schválení nové plánovací smlouvy, jejíž návrh obdrželi zastupitelé v podkladech na jednání, přičemž nová plánovací smlouva rovněž předpokládá změnu územního plánu Města;
- usnesení č. 20/16/2021 o ukončení původní plánovací smlouvy bylo přijato, přičemž pro hlasovalo 8 zastupitelů, proti 0 zastupitelů a 5 zastupitelů se zdrželo. Podotýkáme, že není jasné, jak který zastupitel hlasoval, avšak ~~Jan Štěpán~~ **se měl podle § 3 odst. 1 ZSZ zdržet jednání ve střetu zájmů – tím mělo být v daném případě nikoli zdržení se hlasováním, ale neúčast na hlasování jako takovém**, protože paradoxně zdržení se hlasováním je v tomto případě rovno hlasování proti návrhu usnesení zastupitelstva.⁸ Výsledkem usnesení je pověření rady Města o schválení příslušné dohody o ukončení plánovací smlouvy;
- usnesení č. 21/16/2021 o uzavření nové plánovací smlouvy bylo přijato, přičemž pro hlasovalo 8 zastupitelů, proti 1 zastupitel a 4 zastupitelé se zdrželi. Není jasné, jak který zastupitel hlasoval, avšak ~~Jan Štěpán~~ **se měl v souladu s § 3 odst. 1 ZSZ zdržet hlasování. Nelze vyloučit, že hlasoval pro uzavření nové plánovací smlouvy, čímž by jednal ve střetu zájmů.**

Ze zápisu z jednání zastupitelstva Města ze dne 8. 12. 2021, na němž byla projednávána finální verze nové plánovací smlouvy se společností Ambeat development a.s., jsou zřejmé následující skutečnosti:

⁷ Bohužel poslední veřejně dostupný audiovizuální záznam z jednání zastupitelstva

⁸ Proto také na tuto možnost pamatovalo ustanovení § 83 odst. 2 OZř ve znění do 11. 3. 2012, když opravňovalo orgán, jehož jednání se zastupitel, který se nachází ve střetu zájmů, rozhodnout o tom, zda existuje důvod pro jeho vyloučení z projednávání a rozhodování určité záležitosti, ve které je ve střetu zájmů.

- **Ing. Jiří Štěpánek** byl přítomen distančně a byl jedním z 14 přítomných zastupitelů, avšak neoznámil možný střet zájmů (podotýkáme, že ke konzumaci Kupní smlouvy mohlo dojít nejdříve 8. 12. 2021, proto **Ing. Jiří Štěpánek** již nemusel být ve střetu zájmů);
- z usnesení č. 2/17/2021 vyplývá, že všechna následující hlasování budou jmenovitá, pro toto usnesení hlasovalo všech 14 zastupitelů, nikdo nebyl proti a nikdo se nezdržel;
- Záměr společnosti Ambeat development a.s. byl předmětem veřejné schůze, přičemž byly řešeny podrobnosti týkající se projektu.⁹ **Relevantní z hlediska této analýzy bylo vyjádření zastupitele Stanislava Jirotky, podle něhož zastupitel Ing. Jiří Štěpánek není ve střetu zájmů**, neboť své pozemky prodal a tudíž nemá zájem na těchto pozemcích a předkládaném projektu, přičemž **Ing. Jiří Štěpánek toto vyjádření potvrdil s tím, že pozemky přešly na nového vlastníka, ve střetu zájmů byl v případě hlasování o ukončení původní plánovací smlouvy, na kterém se dle svých vlastních slov zdržel hlasování**;
- na schváleném programu jednání byla coby bod č. 17 uvedena finální verze nové plánovací smlouvy, projednání tohoto bodu bylo z časových důvodů předřazeno až před bod č. 3 usnesením zastupitelstva č. 6/17/2021, přičemž JUDr. **Ing. Jiří Štěpánek** hlasoval pro toto předřazení. Následovala další rozprava o Záměru a aktualizované verzi plánovací smlouvy zahrnující úpravy na základě podnětů od občanů z veřejného projednání, přičemž „všechny změny jsou ve prospěch občanů“. Projednávání tohoto bodu ukončeno s tím, že se řadu zkrácených a nepřesných informací nepodařilo vyjasnit, a tak se nebude o nové plánovací smlouvě hlasovat.

Lze uzavřít, že **na žádném z výše uvedených jednání nemohl Ing. Jiří Štěpánek ovlivnit obsah nové plánovací smlouvy jinak než svým hlasováním o konkrétním znění takové smlouvy**, neboť sám nenavrhl žádné usnesení ohledně obsahu nové plánovací smlouvy, o němž by zastupitelstvo následně hlasovalo, ani se v rozpravě nevyjádřil k obsahu nové plánovací smlouvy (pouze ke svému střetu zájmů).

1.3.2 Jednání rady z let 2021 a 2022

Z relevantních jednání rady Města máme k dispozici zápisy z jednání a dílčí závěry lze dovodit také z usnesení rady Města přijatých na jednáních rady Města, kterých se **Ing. Jiří Štěpánek** zúčastnil.

Ze souhrnu usnesení z jednání Rady Města č. 112 ze dne 4. 10. 2021 vyplývají následující skutečnosti:

- **Ing. Jiří Štěpánek** byl přítomen a byl jedním z 5 původně přítomných členů rady Města;
- z usnesení č. 42-112/2021, které se týkalo schválení ukončení původní plánovací smlouvy, včetně ukončení závazku převést dotčené části pozemků (parc. č. 1704/8, 2916/4, 2916/1, 2914/4, 2916/6 a 1939/5, vše v k.ú. Mníšek pod Brdy) do vlastnictví Města, a to z pověření rady Města na základě usnesení zastupitelstva Města č. 20/16/2021 ze dne 22. 9. 2021, vyplývá, že pro přijetí tohoto usnesení hlasovali všichni 3 přítomní členové rady, nikdo se nezdržel a nikdo nebyl proti. **Ze zápisu z jednání rady Města je zřejmé, že se Ing. Jiří Štěpánek**

⁹ Zejména nutnost rozšíření stávající veřejné infrastruktury (včetně rozšíření čistírny odpadních vod, které je však nezbytné provést bez ohledu na Záměr), a nemožnost získat dotaci na její obnovu, neboť nesplňuje stávající dotační kritéria Ministerstva pro místní rozvoj. Byla též zmíněna nutnost změny územního plánu.

před projednáváním tohoto bodu vzdalil a vrátil se až po přijetí usnesení.

Ze souhrnu usnesení z jednání Rady Města č. 114 ze dne 1. 11. 2021 vyplývají následující skutečnosti:

- byl přítomen a byl jedním z 5 přítomných členů rady Města;
- z usnesení č. 2-114/2021, které se týkalo schválení nové plánovací smlouvy radou Města a jejího postoupení do zastupitelstva Města, vyplývá, že pro hlasovalo všech 5 členů rady, nikdo se nezdržel a nikdo nehlasoval proti. tedy musel rovněž hlasovat pro toto usnesení. Ze zápisu z jednání nevyplývá, že by k tomuto usnesení proběhla nějaká diskuse.

Ze souhrnu usnesení z jednání Rady Města č. 122 ze dne 17. 1. 2022 vyplývají následující skutečnosti:

- byl přítomen a byl jedním ze 4 přítomných členů rady Města;
- z usnesení č. 7-122/2022, které se týkalo schválení aktualizace nové plánovací smlouvy radou Města a jejího postoupení do zastupitelstva Města, a dále se týkalo zrušení usnesení rady Města č. 2/114/2021 ze dne 1. 11. 2021, vyplývá, že pro hlasovali všichni 4 členové rady, nikdo se nezdržel a nikdo nehlasoval proti. tedy musel rovněž hlasovat pro toto usnesení. Ze zápisu z jednání vyplývá, že proběhla diskuse nad upraveným zněním nové plánovací smlouvy, avšak není zřejmé, jak se jednotliví radní zapojili, tudíž nelze učinit žádný závěr o tom, jak mohl ovlivnit jednání

1.4 Dílčí závěr

Z předložených podkladů vyplývá, že byl veřejným funkcionářem ve smyslu § 2 odst. 1 ZSZ, proto se na něj vztahovala právní úprava střetu zájmů v § 3 a § 8 ZSZ.

byl při projednávání a hlasování o původní plánovací smlouvě v možném střetu zájmů, což vyplývá ze srovnání jeho zájmů coby smluvní strany, resp. zájmů jeho manželky a společnosti K 66 s.r.o., jejímiž jednateli jsou manželé s odlišnými zájmy Města. Tento střet zájmů na příslušném jednání zastupitelstva Města č. 11/2020 ze dne 29. 6. 2020 deklaroval.

Uzavřením Kupní smlouvy nedošlo k zániku rizika možného střetu zájmů neboť z relevantních ujednání obsažených v Kupní smlouvě vyplývá, že

- měl zájem na co nejdřívejším doplacení zbývajících částí kupní ceny za pozemky, což mohlo vést k tlaku na Město, které se mělo podle původní plánovací smlouvy podílet na realizaci veřejné infrastruktury potřebné pro Projekt;
- byl zavázán zdržet se jakéhokoli jednání, které by mělo nebo mohlo mít za následek snížení hodnoty jím prodaných pozemků, což mohlo vést ke střetu jeho osobního zájmu se zájmy Města jednak v rámci územně plánovací činnosti Města týkající se pozemků, jednak v rámci rozhodování Města o dalším trvání (a plnění) původní plánovací smlouvy;
- byl zavázán bezplatně postoupit na kupujícího práva a povinnosti vyplývající z původní plánovací smlouvy a poskytnout veškerou nezbytnou součinnost, zejména ve vztahu k městu Mníšek pod Brdy, aby toto postoupení bylo účinné. Z tohoto ustanovení vyplývá zájem na tom, aby došlo k odpovídající změně původní plánovací smlouvy, a současně zájem na tom, aby tato původní plánovací smlouva byla nadále platná a účinná

Možný střet zájmů tak u JUDr. přetrvával i v průběhu jednání a hlasování o ukončení původní plánovací smlouvy a schválení uzavření nové plánovací smlouvy, a to až do úplné konzumace Kupní smlouvy, ke které nedošlo dříve než dne 8. 12. 2021.

Z jednání zastupitelstva Města vyplývá, že ~~zastupitel~~ možný střet zájmů neoznámil na jednání zastupitelstva Města ze dne 22. 9. 2021 dle § 8 ZSZ ani před hlasováním o ukončení platnosti původní plánovací smlouvy, ani před hlasováním o uzavření nové plánovací smlouvy, a obou hlasování se zúčastnil. Na jednání zastupitelstva Města ze dne 8. 12. 2021 pak opakovaně popřel, že by byl ve střetu zájmů. Toto tvrzení mohlo být pravdivé, pokud by téhož dne došlo ke zkonsumování Kupní smlouvy. Na žádném z výše uvedených jednání zastupitelstva Města nemohl ~~zastupitel~~ ovlivnit obsah nové plánovací smlouvy jinak než svým hlasováním o konkrétním znění takové smlouvy, neboť sám nenavrhnul žádné usnesení ohledně obsahu nové plánovací smlouvy, o němž by zastupitelstvo následně hlasovalo, ani se v rozpravě nevyjádřil k obsahu nové plánovací smlouvy (pouze ke svému střetu zájmů).

Co se týká jednání rady Města, zde platí obdobné závěry, jako z jednání zastupitelstva Města. ~~Zastupitel~~ se zúčastnil jednání rady Města č. 114 a hlasoval pro přijetí usnesení, kterým byla schválena nová plánovací smlouva, zúčastnil se rovněž jednání rady Města č. 122 ze dne 17. 1. 2022, které se týkalo schválení aktualizace nové plánovací smlouvy radou Města a jejího postoupení do zastupitelstva Města, přičemž jmenovaný člen rady hlasoval pro schválení nové verze plánovací smlouvy. Na žádném z výše uvedených jednání rady Města nemohl ~~zastupitel~~ ovlivnit obsah nové plánovací smlouvy jinak než svým hlasováním o konkrétním znění takové smlouvy. Pro úplnost dodáváme, že ~~zastupitel~~ se zúčastnil rovněž jednání rady Města č. 112 ze dne 4. 10. 2021, na němž bylo schvalováno ukončení původní plánovací smlouvy, přičemž se projednávání tohoto bodu a hlasování o usnesení rady Města nezúčastnil.

2. K přechodu práv a povinností z plánovací smlouvy

Tato část analýzy poskytuje odpověď na otázku č. 2 vymezenou výše, které se týká přechodu práv a povinností z plánovací smlouvy uzavřené dne 17. 7. 2020 mezi Městem, manželi ~~manžely~~ a společností K 66, s.r.o. Dále zodpovídá otázku, nakolik ze stávající plánovací smlouvy vyplývají pro Město vymahatelné závazky.

2.1 Obecně k přechodu práv a povinností z plánovací smlouvy

Situaci, kdy práva a povinnost ze smlouvy přejdu na jinou osobu, lze zjednodušeně řečeno vnímat jako určitou výjimku ze zásady závaznosti smlouvy *inter partes* (tj. mezi jejími stranami). Zákon přechod práv a povinností ze smlouvy obvykle spojuje s určitou konkrétně vymezenou právní skutečností (např. smrt, kdy dědicové vstupují do práv a povinností zemřelého nebo sloučení právnických osob fúzí). V daném případě došlo po uzavření plánovací smlouvy k prodeji pozemků určených pro realizaci záměru, kterého se plánovací smlouva týkala, a vzniká proto otázka, zda v důsledku prodeje pozemků přešla na nového vlastníka práva a povinnosti z plánovací smlouvy.

S převodem vlastnického práva k pozemku na třetí osobu zákon nespojuje „automatický“ přechod smluv, jejichž stranou byl původní vlastník a které se určitým způsobem týkají pozemku. Určitou „výjimkou“ (byť to není přesné pojmenování) jsou věcná práva, vážnoucí na pozemku, která přechází na nabyvatele pozemku a zavazují jej (např. věcná břemena zapsaná v katastru nemovitostí). To však není případ plánovací smlouvy, neboť ta věcněprávní účinky nemá. Lze tudíž v obecné rovině uzavřít, že **práva a povinnosti z plánovací smlouvy automaticky nepřechází na pozdějšího nabyvatele pozemků.**

Pokud mají strany zájem na tom, aby práva a povinnosti z plánovací smlouvy „přešly“ z původního vlastníka, ~~zastupitel~~ na nabyvatele pozemků, Ambeat development, a.s., mají možnost toho docílit prostřednictvím uzavření smlouvy o postoupení smlouvy. K převodu práv a povinností ze smlouvy se v tomto případě vyžaduje aktivní právní jednání manželů ~~manželů~~ a Ambeat

development, a.s., a to právě uzavření smlouvy o postoupení smlouvy. Občanský zákoník rovněž vyžaduje, aby postoupená strana (v daném případě Město) s postoupením smlouvy vyjádřila svůj souhlas, přičemž tato strana má možnost důsledkům postoupení svým nesouhlasem (resp. nevyjádřením souhlasu) zabránit. Souhlas může být udělen i předem. Nemáme informace o tom, že by manželé [REDAKCE] uzavřeli s Ambeat development, a.s. smlouvu o postoupení plánovací smlouvy a že by po Městu vyžadovali souhlas s postoupením.

Plánovací smlouva z roku 2020 obsahuje následující ujednání stran:

čl. VII odst. 1: „*Touto smlouvou jsou rovněž vázáni právní nástupci smluvních stran (např. nabyvatelé pozemků).*“

čl. VII odst. 13: „*Účastníci této smlouvy sjednávají, že práva a povinnosti z této smlouvy vyplývající a právní vztahy jí založené přecházejí na jejich případné právní nástupce.*“

Z uvedených ustanovení je patrné, že smluvní strany měly zájem na tom, aby práva a povinnosti ze smlouvy přešly na právní nástupce, a to včetně případného nabyvatele pozemků. Tato ujednání však zavazují pouze strany plánovací smlouvy, tj. nikoliv Ambeat development, a.s., který stranou není. Dle našeho názoru nelze uvedená ujednání vykládat tak, že jimi Město vyjádřilo předem souhlas s postoupením smlouvy či by se bezpodmínečně zavazovalo takový souhlas udělit.

Lze tudíž uzavřít, že Město má prostor, aby vyjádřilo s případným postoupením plánovací smlouvy na Ambeat development, a.s. nesouhlas, pokud si vyhodnotí, že je postoupení smlouvy z jakýchkoliv důvodů pro Město nevýhodné.

2.2 K otázce existujících závazků z plánovací smlouvy

Kromě uvedeného jsme byli požádáni o zodpovězení otázky, zda ze stávající plánovací smlouvy vyplývají pro Město vymahatelné závazky.

Předmětem plánovací smlouvy jsou závazky Město realizovat infrastrukturu za účelem celkového rozvoje lokalit Ve Štítku a Pod Sequensem. Vybudování nové technické a dopravní infrastruktury má sloužit k napojení a užívání objektu domova pro seniory, který má společnost K 66, s.r.o. v úmyslu v dané lokalitě na pozemcích manželů [REDAKCE] realizovat (v této analýze označovaný jako Projekt).

Z celkové koncepce plánovací smlouvy vyplývá, že závazek Města k realizaci infrastruktury úzce souvisí s Projektem. Projekt je ve smlouvě vymezen mimo jiné odkazem na dříve probíhající územní řízení o Projektu (nyní zastavené) a je tedy jednoznačně identifikován. Bohužel však smlouva výslovně neupravuje vzájemný vztah závazků Města a ostatních smluvních stran a nelze z ní proto učinit jasný závěr, nakolik je závazek Města závislý na realizaci Projektu, resp. zda závazek Města k výstavbě infrastruktury přetrvává i v případě, kdy Projekt nebude společností K 66, s.r.o. realizován či bude změněn. S ohledem na uvedené proto nelze otázku existence vymahatelných závazků z plánovací smlouvy zcela jednoznačně posoudit. Spíše se však přikláníme k závěru, že závazky Města z plánovací smlouvy nejsou vymahatelné, neboť byly sjednány ve vztahu k určité podobě Projektu společnosti K 66, s.r.o., na níž závisely, a která v podobě Záměru Ambeat development, a.s. doznala podstatných změn.

Pokud k tomu existuje prostor, doporučujeme uzavřít se stranami plánovací smlouvy dohodu o zrušení plánovací smlouvy, která by danou otázku postavila najisto.

2.2 Dílčí závěr

Na základě výše uvedeného můžeme shrnout, že k **zákonnému (automatickému) přechodu práv a povinností z plánovací smlouvy na Ambeat development, a.s. v důsledku nabytí vlastnických práv k pozemkům nedošlo.**

Strany však mají možnost převést práva a povinnosti z plánovací smlouvy uzavřením smlouvy o postoupení plánovací smlouvy, s čímž ostatně počítá kupní smlouva na pozemky uzavřená mezi manžely ~~XXXXXXXXXX~~ a Ambeat development, a.s. (čl. 5.2. kupní smlouvy). **Postoupení plánovací smlouvy má vůči městu důsledky pouze v případě, že Město s postoupením vyjádří svůj souhlas.** Dle našeho názoru nejde ujednání čl. VII odst. 1 či čl. VII odst. 13 plánovací smlouvy vykládat jako předběžný souhlas Města s postoupením plánovací smlouvy.

3. Ke změně plochy územní rezervy R7 na zastavitelnou plochu

Součástí zadání je dotaz klienta, zda je změna územního plánu Města spočívající ve změně nezastavitelného území (územní rezerva R7) na zastavitelnou plochu „v souladu s právními předpisy a není možné ji zpochybnit“.

Na takto položenou otázku nelze jednoznačně odpovědět, navíc není známa konkrétní podoba takové změny a zejména její odůvodnění, které je ve vztahu k otázce možného (úspěšného) zpochybnění velmi podstatné. Obecně platí, že každou změnu územního plánu lze zpochybnit, tedy i výše uvedenou, a to i v případě, že všem právním předpisům vyhovuje.

Níže upozorňujeme na některé požadavky právních předpisů, na něž je nutné brát při přijímání takové změny ohled.

Přeměna územní rezervy na zastavitelnou plochu je změnou územního plánu, kterou jsou v území vymezovány nové zastavitelné plochy. Podle § 55 odst. 4 StavZ mohou být další zastavitelné plochy změnou územního plánu vymezeny pouze tehdy, když pořizovatel prokáže potřebu vymezení nových zastavitelných ploch. Odborná literatura¹⁰ dále uvádí, že „*prokázání potřeby vymezení nových zastavitelných ploch bude v souladu s konkrétními podmínkami v území, s potřebou jeho rozvoje a s ohledem na ochranu hodnot v území vycházet zejména z demografického vývoje obce a případně z její polohy v rozvojové oblasti nebo ose (zvýšený tlak na změny v území). Prokázání potřeby nových zastavitelných ploch by mělo být opřeno o odborné vyhodnocení podpořené výpočtem.*“

Součástí odůvodnění přijaté změny územního plánu musí být vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch (§ 53 odst. 5 písm. f) StavZ).

Zvýšené požadavky na řádné odůvodnění potřeby vymezení nových zastavitelných ploch potvrzuje i rozhodovací praxe správních soudů. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 AOs 1/2013-85, publikovaném ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 10/2013, soud ve vztahu k vymezení zastavitelných ploch uzavřel následující stěžejní závěr:

*„Na odůvodnění těchto otázek je třeba klást zvýšené požadavky, neboť vymezení zastavitelných ploch je **jedním z nejzávažnějších zásahů** v územním plánu, tím spíše, dochází-li přitom ke kolizi se zájmem na ochraně životního prostředí (typicky vymezení zastavitelné plochy v dosud nezastavěném území na okraji obce na přechodu do volné krajiny). Zájem na rozvoji obce samozřejmě může s ohledem na konkrétní okolnosti případu převážet nad zájmem na ochraně životního prostředí, nezbytným předpokladem ovšem je, že **potřeba rozvoje bude prokázána detailní a ucelenou analýzou stávajícího stavu (zejména možnosti využití stávajících ploch) a prognózy budoucího vývoje založené na realistických očekáváních.**“*

¹⁰ FIALOVÁ, Eva. § 55 [Vyhodnocování územního plánu a jeho změny]. In: MACHAČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 299.

Z výše uvedené je proto zřejmé, že **Město musí přeměnu územní rezervy na zastavitelnou plochu s využitím občanské vybavení pečlivě odůvodnit**, zejména se musí soustředit na specifikaci **potřeby vymezení nových ploch určených pro realizaci staveb občanského vybavení**. V případě, že odůvodnění změny nebude dostatečné a Město neprokáže potřebu vymezení nových zastavitelných ploch, vzniká riziko zrušení takové změny nadřízeným orgánem či soudem, bude-li změna napadena (k osobám, které mohou změnu napadnout viz níže).

Změna územního plánu, kterou bude územní rezerva přeměněna na zastavitelnou plochu, může být za určitých podmínek předmětem posouzení vlivu koncepce (územního plánu) na životní prostředí dle § 10i zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, v aktuálním znění. Obecně jsou předmětem posuzování vlivů na životní prostředí takové koncepce, které stanoví rámec pro budoucí povolení záměrů uvedených v příloze č. 1 zákona č. 100/2001 Sb. Podle § 47 odst. 3 StavZ krajský úřad ve svém stanovisku k návrhu zadání územního plánu (změny územního plánu) uvede, zda má být návrh změny územního plánu posouzen z hlediska vlivů na životní prostředí, případně stanoví podrobnější požadavky podle § 10i zákona č. 100/2001 Sb.

Je tedy nutné se zabývat tím, zda záměr, který má být na ploše územní rezervy realizován, splňuje parametry některého ze záměrů dle přílohy č. 1 zákona č. 100/2001 Sb. Z předběžného hodnocení poskytnutých podkladů, zejména studie uvažovaného komplexu péče pro seniory, máme za to, že nejsou naplněny parametry žádného ze záměrů dle přílohy č. 1 citovaného zákona a změna územního plánu, pokud by spočívala pouze v přeměně plochy územní rezervy R7 na zastavitelnou plochu, by pravděpodobně nepodléhala posouzení vlivů na životní prostředí.

Dále také upozorňujeme na nutnost získat kladné stanovisko orgánu ochrany zemědělského půdního fondu k vymezení nové zastavitelné plochy.

Pokud jde o možnost zpochybnění změny územního plánu, kterou zmiňuje zadání, upozorňujeme, že uvedená změna územního plánu může být podrobena přezkumu v soudním i správním řízení. K podání návrhu na zrušení změny územního plánu ke správnímu soudu je legitimován jednak vlastník dotčených pozemků, vlastník sousedních pozemků i osoby z řad dotčené veřejnosti. Přehledně shrnuje okruh osob, potenciálně oprávněných podat návrh na zrušení části územního plánu, náleží Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2014, sp. zn. I.ÚS 59/2014, v němž Ústavní soud uvádí:

„Opatřením obecné povahy nebo jeho částí mohou být dotčeny tři kategorie osob:

- *především se jedná o osobu, která má přímý a nezprostředkovaný vztah k nějaké části území, které je územním plánem regulováno, tedy vlastník (spoluvlastník) pozemku nebo jiné nemovité věci (těž bytů a nebytových prostor) a oprávněný z věcného práva k těmto věcem, nikoli však nájemce;*
- *dále může být v některých případech aktivně legitimován i navrhovatel, který, ačkoliv sám není vlastníkem nemovitosti nebo oprávněným z věcného práva k nemovitosti na území regulovaném územním plánem, tvrdí, že jeho vlastnické nebo jiné věcné právo k nemovitosti nacházející se mimo regulované území by bylo přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování na území regulovaném územním plánem tento plán připouští (typicky vlastník sousedního pozemku, u něhož se mohou významně projevit vlivy činnosti z regulovaného území – exhalace, hluk, zápach apod. nebo ty, které povedou k významnému snížení hodnoty jeho majetku);*
- *konečně jde o kategorii vymezenou čl. 9 odst. 2 a 3 Aarhuské úmluvy jako osoby z řad „dotčené veřejnosti“. Obecně je pak přípustný i návrh, ve kterém je namítáno porušení procedurálních pravidel, jež mohlo vést k nezákonnosti opatření obecné povahy a zároveň mohlo způsobit, že se tato nezákonnost dotkla právní sféry navrhovatele. K odmítnutí návrhu by tedy vedlo, jestliže by z něj bylo zřejmé, že namítaná procesní pochybení by a priori vylučovala možnost posouzení, zda došlo k dotčení právní sféry navrhovatele.“*

Dotčená osoba může odůvodnit svůj návrh na přezkum například tím, že je změna územního plánu nedostatečně odůvodněná (zejména může tvrdit, že nebyla odůvodněna potřeba vymezení nových zastavitelných ploch) či že změna jiného důvodu nepřiměřeně zasahuje do práv dotčené osoby.

Nelze tedy předem zhodnotit, nakolik je změna územního plánu, kterou je přeměněna plocha územní rezervy R7 na zastavitelnou plochu v souladu s právními předpisy. Upozorňujeme také na práva vymezených osob přijatou změnu podrobit soudnímu (či správnímu) přezkumu, které nelze dopředu vyloučit.

4. K vyváženosti obsahu nové plánovací smlouvy

Co se týká dotazu klienta k vyváženosti závazků Města, zakotvených zejména v čl. III nové plánovací smlouvy, v aktuálním zveřejněném znění (dále jen „nová plánovací smlouva“), a závazků společnosti Ambeat development, a.s., zakotvených zejména v čl. II nové plánovací smlouvy, vycházíme z níže uvedeného shrnutí závazků obou smluvních stran a následně uvádíme, zda je taková nová plánovací smlouva vyvážená nebo ne. Při tomto posouzení vycházíme z typických „smluv o spolupráci s investorem“, používaných v řadě měst a obcí (Praha, Brno, Jihlava, Pardubice apod.).

Společnost Ambeat development a.s. na své náklady realizuje samotný Záměr, jehož musí být výlučným investorem a který musí realizovat v etapách uvedených v příloze č. 3 nové plánovací smlouvy.

Na své náklady realizuje společnost Ambeat development a.s. též Veřejnou infrastrukturu, kterou po kolaudaci (kterou rovněž zajistí) bezúplatně na základě darovací smlouvy převede do správy a vlastnictví Města (náklady na správu a údržbu Veřejné infrastruktury od tohoto okamžiku ponese Město). Předpokládané náklady na přípravu a realizaci Veřejné infrastruktury činí 90 milionů Kč a zahrnují také veškerou dokumentaci Veřejné infrastruktury.

Do těchto nákladů na Veřejnou infrastrukturu by měly být zahrnuty i náklady plynoucí z opravy asfaltového povrchu pozemní komunikace v čl. II odst. 9 nové plánovací smlouvy a patrně také náklady ve formě příspěvku Městu na zkapacitnění vodovodní infrastruktury a posílení ČOV, jak jsou vyčísleny v čl. II odst. 10. nové plánovací smlouvy na částku 17,82 milionu Kč, přičemž naposled uvedený příspěvek bude uhrazen částečně penězi a částečně věcného plnění ve formě převodu určitého počtu bytových jednotek, přičemž Město je oprávněno namísto věcného plnění vyžádat uhrazení zbývající části příspěvku v penězích.

Město poskytuje společnosti Ambeat development a.s. jednak součinnost při přípravě a realizaci Veřejné infrastruktury, zahrnující též odpovídající správní (a jiná) řízení, jednak součinnosti při tvorbě dokumentace Záměru. Dále Město poskytuje bezplatně své pozemky k umístění Veřejné infrastruktury a ponese všechny náklady spojené se správou a údržbou Veřejné infrastruktury (výše těchto nákladů je rozložena v čase, lze předpokládat, že se bude jednat o náklady v řádu milionů Kč). Město se zavazuje též k tomu, že společností Ambeat development a.s. nově vybudovaná pozemní komunikace bude každému přístupná bez omezení. Město rovněž vyjádřilo souhlas s napojením Veřejné infrastruktury na stávající veřejnou infrastrukturu Města.

Další náklady mohou vyplynout z jednání mezi společností Ambeat development a.s. a Městem ohledně zřízení linky MHD do lokality Pod Sequensem (viz čl. III odst. 10 nové plánovací smlouvy), s předpokládaným spolufinancováním takové linky ze strany společnosti i Města.

V tomto ohledu je nová plánovací smlouva relativně vyvážená a odpovídá situaci, kdy investor – v tomto případě společnost Ambeat development a.s. – potřebuje součinnost Města coby vlastníka

veřejné infrastruktury, neboť bez podstatných úprav a vybudování nové veřejné infrastruktury Záměr nelze realizovat. Náklady na vybudování nezbytné veřejné dopravní a technické infrastruktury ve smyslu § 86 odst. 2 písm. d) StavZ, resp. § 88 StavZ, bez které nelze Záměr realizovat, nese standardně investor. Pouze v případě dalších nákladů na veřejnou infrastrukturu lze zvážit zapojení Města, avšak obvyklou praxí je, že investor i takovouto infrastrukturu realizuje na vlastní náklady a Město následně takovouto veřejnou infrastrukturu na své náklady spravuje a provozuje.

Kromě toho jsou některé, z hlediska Města patrně zásadní, smluvní povinnosti společnosti Ambeat development a.s. zajištěny poměrně vysokými smluvními pokutami. Pokud by společnost Ambeat development a.s. porušila všechny takto zajištěné povinnosti, pak by celková výše smluvních pokut sjednaných v nové plánovací smlouvě činila minimálně 68 milionů Kč. Přestože podle našeho názoru nelze výši smluvních pokut považovat za nepřiměřenou s ohledem na hodnotu smluvních povinností, resp. plnění, která zajišťuje (např. zajištění deklarovaného využití Záměru coby bydlení pro seniory v rámci čl. II odst. 7 nové plánovací smlouvy), podotýkáme, že smluvními pokutami jsou zajištěny výhradně určité smluvní povinnosti společnosti Ambeat development a.s., smluvní povinnosti Města žádným způsobem zajištěny nejsou.

Lze shrnout, že práva a povinnosti smluvních stran jsou vzájemně vyvážená, a to s ohledem na Záměr, kterého se týkají. Dále konstatujeme, že aktuální znění návrhu nové plánovací smlouvy je pro Město výhodnější, než bylo předchozí znění nové plánovací smlouvy ze dne 22. 9. 2021, a to jednak z hlediska výše společností Ambeat development a.s. poskytovaného plnění, jednak z hlediska zajištění využití Záměru.