

JUDr. Libor Dvořák, Ph.D.  
ředitel odboru legislativního

Vážený pan  
Ing Josef Hejduk  
Vedoucí odboru životního prostředí a  
zemědělství  
Odbor životního prostředí a zemědělství  
Krajský úřad Pardubického kraje  
Komenského náměstí 125  
Pardubice  
532 11

V Praze dne 16. června 2015  
Čj.: 2442/ENV/15

Vážený pane vedoucí,

k Vaší žádosti o stanovisko, uvádíme následující.

**Žádáte o sdělení, zda musí orgán ochrany zemědělského půdního fondu od 1. 4. 2015 požadovat po pořizovateli odůvodnění převahy jiného veřejného zájmu předkládaných ploch na I. a II. třídě ochrany u již probíhajících územních plánů (tj. takových územních plánů, u kterých již některá z dílčích fází proběhla přede dnem účinnosti tohoto zákona).**

*Dále konkretizujete, citujeme: Především máme na mysli případ územních plánů, které ještě nejsou platné, ale již se např. mohou několik let projednávat v rámci nové územně plánovací činnosti. Pořizovatelé jsou dle ustanovení § 5 odst. 1 zákona nyní povinni řídit se zásadami ochrany (§ 4 zákona) a navrhopvat a zdůvodňovat řešení. Dle § 5 odst. 2 zákona uplatňují OZPF svá stanoviska k ÚPD pouze ve fázi návrhu. Územní plány však mají několik základních fází (návrh zadání, návrh, společné projednání a veřejné projednání), které se mohou i opakovat (konkrétní záměry však v návrhu zadání obvykle ještě nejsou známy, ty se předkládají teprve ve fázi návrhu).*

*Dále uvádíte, že krajský úřad od 1. 4. 2015 nově musí posuzovat převahu jiného veřejného zájmu na půdách I. a II. třídy ochrany v rámci ÚPD, a to jak ve fázi návrhu, tak v následujících fázích společného a následně i veřejného projednávání. Přechodná ustanovení zákona však neřeší již probíhající územní plány.*

Souhlasíme s Vaším názorem, že aplikace ustanovení § 4 odst. 3 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění zákona č. 41/2015 Sb. není omezena na určité řízení podle konkrétního ustanovení cit. zákona. Naopak je koncipováno obecně: To plyne z kontextu znění zákona – např. ustanovení § 4 odst. 4 vymezuje, kdy se ustanovení § 4 odst. 3 nepoužije. Ustanovení § 5 odst. 1 cit. zákona praví, že pořizovatelé a projektanti územně plánovací dokumentace jsou povinni řídit se zásadami ochrany zemědělského půdního fondu (§ 4). Orgán ochrany zemědělského půdního fondu by tedy měl zásadu stanovenou v § 4 odst. 3 uplatňovat ve všech stádiích posuzování územně plánovací dokumentace.

Případy návrhů územně plánovací dokumentace, kde probíhalo projednávání přede dnem účinnosti novely zákona č. 334/1992 Sb. a probíhá i po tomto dni, nejsou v přechodných

ustanoveních řešeny. Z tohoto důvodu je třeba aplikovat novou právní úpravu, tj. ustanovení § 4 odst. 3 až ode dne účinnosti zákona č. 41/2015 Sb. – 1. 4. 2015. Jestliže tedy byla stanoviska v jednotlivé fázi (jednotlivých fázích) projednávání územně plánovací dokumentace vydávána přede dnem 1. 4. 2015, a jsou vydávána bez posouzení převahy veřejných zájmů, jsou vydána v souladu s právní úpravou a jsou z tohoto pohledu nezpochybnitelná. Návrh územního plánu nebude znovu přezkoumáván podle ustanovení § 4 odst. 3 zákona č. 334/1992 Sb. S tímto koresponduje též ustanovení § 4 odst. 4 stavebního zákona (*Dotčený orgán je vázán svým předchozím stanoviskem nebo závazným stanoviskem. Navazující stanoviska nebo navazující závazná stanoviska mohou dotčené orgány v téže věci uplatňovat pouze na základě nově zjištěných a doložených skutečností, které nemohly být uplatněny dříve a kterými se podstatně změnily podmínky, za kterých bylo původní stanovisko vydáno, nebo skutečností vyplývajících z větší podrobnosti pořízené územně plánovací dokumentace nebo podkladů pro rozhodnutí nebo jiný úkon orgánu územního plánování nebo stavebního úřadu podle tohoto zákona, jinak se k nim nepřihlíží.*)

V dalších fázích projednávání téhož územního plánu probíhajících však až za účinnosti zákona č. 41/2015 Sb., tj. po 1. 4. 2015 orgány ochrany zemědělského půdního fondu musí aplikovat ustanovení § 4 odst. 3 zákona č. 334/1992 Sb. Tato zásada se tak prakticky uplatní pouze na plochy zemědělské půdy navrhované nově pro jiné funkční využití po 1. 4. 2015. Tedy bude se jednat o případy „posunů“ na zemědělskou půdu navržených v rámci projednávání územně plánovací dokumentace po 1. 4. 2015 a posuzovaných po tomto datu orgánem ochrany zemědělského půdního fondu, neboť po tomto datu má i projektant a pořizovatel povinnost řídit se zásadami ochrany zemědělského půdního fondu (§ 4 odst. 3 cit. zákona). „Posunem“ máme na mysli další (případně jiný) zábor zemědělské půdy oproti záborům, ke kterým se již orgány ochrany zemědělského půdního fondu vyjádřily jako dotčené orgány v předcházejících fázích projednávání územně plánovací dokumentace.

K Vaším dotazům pod bodem 2. a 3. (*Jak má orgán ochrany zemědělského půdního fondu postupovat při posuzování „jiného veřejného zájmu výrazně převažujícího nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu – viz § 4 odst. 3? Jaké okruhy zájmů je možno považovat za „výrazně převažující“? Jsou někde právně definovány, nebo MŽP připravuje jejich rámcový jmenný seznam v rámci některé z připravovaných vyhlášek? Je či není možno považovat navržené funkční využití „bydlení“ za „výrazně převyšující veřejný zájem“? Případně v jakých případech ano a v jakých ne?)* sdělujeme, že nemůžeme sdělit více, než je uvedeno v důvodové zprávě k zákonu č. 41/2015 Sb., citujeme:

*„Navrhované ustanovení akcentuje ochranu nejkvalitnějších půd – půdy zařazené do I. a II. třídy ochrany. Tuto půdu lze odejmout pouze v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu. Intenzita veřejného zájmu může v čase a v měnících se společenských podmínkách a potřebách kolísat. Veřejný zájem se nalézá v procesu rozhodování a nelze jej a priori stanovit. Jedná se o pojem, který právním řádem ČR není výslovně obsahově vymezen, nicméně vyskytuje se v celé řadě právních předpisů. Zákonem nelze stanovit přímo konkrétní záměr jakožto veřejný záměr, což judikoval již Ústavní soud, který to považuje za zásah do moci výkonné mocí zákonodárnou. Tedy potvrdil, že nacházet, co je v konkrétním posuzovaném případě veřejným zájmem, a převahu toho kterého veřejného zájmu nad jiným veřejným zájmem je věcí správního orgánu – tedy věcí moci výkonné. Ústavní soud takto např. v r. 2009 zrušil zákon č. 544/2005 Sb., o*

výstavbě vzletové a přistávací dráhy 06R – 24L letiště Praha Ruzyně, který závazně označil vzletovou a přistávací dráhu v Ruzyni za stavbu ve veřejném zájmu.

Posuzování, zda jeden veřejný zájem převažuje nad jiným veřejným zájmem, probíhá v konkrétním řízení. Veřejný zájem hodnotí správní úřad s přihlédnutím ke všem dostupným důkazům (včetně argumentace žadatele o odnětí zemědělské půdy, který dokládá, že jiný veřejný zájem vyžadující odnětí zemědělské půdy výrazně převažuje nad zájmem ochrany zemědělské půdy I. a II. třídy ochrany). Intenzita veřejného zájmu může v čase a v měnících se společenských podmínkách a potřebách kolísat. Veřejný zájem se vyvozuje z právní úpravy i z posouzení různých hodnotových hledisek podle úkolů veřejné správy v příslušných oblastech (ochrana zemědělského půdního fondu versus např. obrana státu, rozvoj dopravní infrastruktury státu, hospodářský rozvoj konkrétní posuzované oblasti, ochrana obyvatel a majetku před povodněmi apod.). Pouze při prokázání výrazně převažujícího veřejného zájmu bude možno (a při splnění ostatních podmínek daných v § 4) nejkvalitnější půdu odejmout ze zemědělského půdního fondu.

V konkrétních případech může dojít např. k poměrování veřejného zájmu na ochraně nejkvalitnějších zemědělských půd a zájmu na dopravní infrastruktuře (a dalších), kdy důsledky „vyhnutí“ se půdám I. a II. třídy ochrany při výstavbě rychlostní komunikace by byly výrazně horší pro jiné veřejné zájmy (např. ochranu přírody a krajiny), či by představovaly nepoměrně větší zábor půd, byť méně kvalitních. Dále např. veřejný zájem na ochraně před živelními pohromami či zájem na obraně státu může být oním výrazně převažujícím veřejným zájmem, kdy opatření vyžadující zábor zemědělské půdy je natolik určováno účelem, že z technických, přírodních či jiných poměrů ho nelze umístit jinde.

Výše uvedené postupy lze dovodit z judikatury ohledně veřejných zájmů (Nález ÚS ze dne 28. 6. 2008 č. 327/2005 Sb. a Nález ÚS ze dne 17. 3. 2009 č. 124/2009 Sb.; NSS sp. Zn. 6As 65/2012 – 10. 5. 2013).“.

Jak výše uvedeno, nelze převažující zájem zakotvit v zákoně, tím méně v prováděcím právním předpise (z tohoto důvodu zákon ani takové zmocnění k vydání prováděcího předpisu neobsahuje). Převažující veřejný zájem tedy musí být nalézán v konkrétním řízení a posouzení bude prováděno na základě konkrétních skutečností a okolností. Tyto okolnosti jsou natolik specifické v každém jednotlivém případě, že není možné vytvořit ani žádnou obecnou metodiku.

S pozdravem

JUDr. Libor Dvořák, Ph. D.  
ředitel odboru legislativního

Na vědomí: OOPK MŽP