

**PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY**  
**Poslanecká sněmovna**

**Návrh**

**na vydání**

**zákona,**

**kterým se mění zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství,  
ve znění pozdějších předpisů**

Návrh

## ZÁKON

ze dne ..... 2019,

### **kterým se mění zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

#### Čl. I

Za § 2i zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění zákona č. 62/2000 Sb., zákona č. 307/2000 Sb., zákona č. 128/2003 Sb., zákona č. 85/2004 Sb., zákona č. 317/2004 Sb., zákona č. 94/2005 Sb., zákona č. 441/2005 Sb., zákona č. 444/2005 Sb., zákona č. 230/2006 Sb., zákona č. 267/2006 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 409/2006 Sb., zákona č. 35/2008 Sb., zákona č. 95/2009 Sb., zákona č. 109/2009 Sb., zákona č. 291/2009 Sb., zákona č. 73/2011 Sb., zákona č. 167/2012 Sb., zákona č. 64/2014 Sb. a zákona č. 179/2014 Sb., zákona č. 298/2016 Sb., zákona č. 371/2016 Sb., zákona č. 26/2017 Sb., zákona č. 104/2017 Sb., zákona č. 183/2017 Sb. a zákona č. 299/2017 Sb., se vkládá nový § 2j, který včetně nadpisu a poznámek pod čarou č. 72 až 75 zní:

#### „§ 2j

#### **Převody vlastnictví k propachtovaným zemědělským pozemkům**

- (1) Hodlá-li vlastník pozemku, který tvoří zemědělský půdní fond podle jiného právního předpisu<sup>72)</sup> a je předmětem zemědělského pachtu<sup>73)</sup> (dále jen „prodávající“), převést vlastnické právo k tomuto pozemku (dále jen „zemědělský pozemek“), oznámí tuto skutečnost pachtýři zemědělského pozemku (dále jen „oznámení“).
- (2) Oznámení obsahuje identifikaci zemědělského pozemku a výzvu pachtýři, aby sdělil prodávajícímu, zda má zájem tento zemědělský pozemek koupit, za jakou cenu a v jaké lhůtě splatnosti.
- (3) Za zemědělský pacht se považuje i nájem pozemku za účelem provozování zemědělské výroby a za pachtýře se považuje i nájemce takového pozemku podle dřívějších právních předpisů<sup>74)</sup>.
- (4) Učinit první právní jednání směřující k získání dalších zájemců o převod zemědělského pozemku může prodávající až po uplynutí 30 dnů ode dne doručení oznámení podle odstavců 1 a 2 pachtýři nebo ode dne, kdy se toto oznámení dostalo do sféry jeho dispozice.
- (5) Ustanovení odstavců 1 až 4 se nevztahují na převod
  - a) zahrady,
  - b) zemědělského pozemku zatíženého zástavním právem nebo předkupním právem, nebo
  - c) pozemku v zastavěném území<sup>75)</sup> obce.
- (6) V případě, že vlastník zemědělského pozemku poruší povinnost podle odstavců 1 až 4, pachtýř tohoto zemědělského pozemku může do 3 let podat k soudu žalobu na náhradu tím způsobené škody.

- 
- <sup>72)</sup> § 1 odst. 2 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů.
- <sup>73)</sup> § 2345 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.
- <sup>74)</sup> Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- <sup>75)</sup> § 2 odst. 1 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.“.

## Čl. II

### Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem druhého kalendářního měsíce následujícího po jeho vyhlášení.

## Důvodová zpráva

### Obecná část

Právní řád České republiky obsahuje ve veřejnoprávní rovině poměrně propracovanou ochranu zemědělského půdního fondu, a to především v zákoně o ochraně zemědělského půdního fondu.

Chráněna je kvalita zemědělské půdy (ochrana před znečištěním, ochrana fyzikálních, chemických a biologických vlastností půdy), kvantita (ochrana zemědělské půdy před záboru k nezemědělským účelům) a dále je poskytována zvláštní ochrana zemědělskému půdnímu fondu při vybraných činnostech (při územně plánovací činnosti, při zpracování návrhů na stanovení dobývacích prostorů, při zpracování dokumentace pro umístění záměru, při stavební, těžební a průmyslové činnosti, terénních úpravách nebo při geologickém a hydrogeologickém průzkumu).

V případě odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu je podmínkou sine qua non souhlas orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. Zemědělskou půdu chráněnou v prvních dvou stupních z pětiúrovňové stupnice ochrany lze odejmout jen zcela výjimečně, kdy veřejný zájem výrazně převažuje nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu. Za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu se pak platí odvodů.

Ochranu zemědělské půdy v rovině soukromoprávních vztahů však právní řád České republiky dosud neobsahuje. Současná právní úprava neklade žádná omezení nebo podmínky vlastníkům zemědělské půdy při převodech jejich vlastnického práva. Tento stav je nutné považovat za nežádoucí, neboť neposkytuje zemědělské půdě dostatečnou ochranu, která je ve veřejném zájmu.

Půda je společným bohatstvím obyvatel České republiky a dědictvím budoucích generací. Je nenahraditelným přírodním zdrojem, který je neobnovitelný a zároveň nezbytný pro existenci a trvale udržitelný rozvoj lidstva. Rovněž je neoddělitelnou součástí ekosystému Země, který je třeba náležitě chránit. Je proto v zájmu všech obyvatel České republiky, aby byla půda, a to především půda zemědělská, chráněna před poškozením, nedůvodným snižováním její výměry, kvality a kvantity a před jiným než zemědělským využíváním. Veřejný zájem ochrany zemědělské půdy je hlavním účelem navrhované novely zákona o zemědělství. Aby bylo možné výše uvedený veřejný zájem efektivně chránit, je nutné zakotvit minimální podmínky při převodu vlastnického práva k zemědělské půdě.

Za současného právního stavu tedy v soukromoprávní rovině není zajištěna náležitá ochrana zemědělské půdy. Vzhledem k absenci právní úpravy v oblasti nabývání vlastnictví k zemědělské půdě tak není možné zaručit, že využití zemědělské půdy bude provozováno osobou kvalifikovanou v oblasti zemědělství, to jest osobou, která disponuje dostatečným odborným zázemím a zkušenostmi, aby využívala zemědělskou půdu v souladu s jejím účelem a zajišťovala její náležitou ochranu. Navíc za současného právního stavu nejsou vytvořeny právní předpoklady pro to, aby převáděná zemědělská půda mohla být nadále využívána k zemědělským účelům jejím dosavadním uživatelem. Ten přitom zpravidla v rámci jejího užívání již vynaložil nemalé investice. Nový nabyvatel ale má přesto, za splnění určitých podmínek, možnost požádat o odnětí této zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu. Nastíněná situace je výhodná pro velké nezemědělské investory, kteří nakupují zemědělskou půdu buď čistě spekulativně s vidinou zisku nebo případně za účelem jejího dalšího nezemědělského využívání v podobě bytové výstavby, výstavby skladů, průmyslové zón či obchodních center.

K zajištění ochrany zemědělské půdy v soukromoprávních vztazích je proto nezbytné přijmout novou právní úpravu. Jejím smyslem je zajistit, aby co největší podíl zemědělské půdy vlastnily osoby, které mají kvalifikaci a zkušenosti v oblasti zemědělství a zároveň s ohledem na svou zemědělskou činnost dosud užívanou zemědělskou půdu i nadále obhospodařovaly. Očekává se i posílení vazby mezi půdou a novým vlastníkem, protože pachtýři/nájemci jsou především místní farmáři, zatímco vlastníci často v místě vlastnictví pozemku vůbec nežijí.

Česká republika má vysoký podíl půdy obhospodařované pachtýři/nájemci. Tento v zásadě nežádoucí stav má historické kořeny a rozhodně nepřispívá k vyváženému a dlouhodobě udržitelnému vztahu k půdě. Podle *Zprávy o stavu zemědělství za rok 2016* představoval podíl propachtované půdy 70 % celkové zemědělské půdy v České republice. Navrhovaná úprava bude pomáhat tento vysoký podíl snižovat. V dané souvislosti nutno zmínit, že nový občanský zákoník jednoznačně přispěl k posílení právního postavení vlastníků zemědělské půdy.

Nová právní úprava musí zároveň respektovat limity dané Listinou základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku České republiky. Vlastníky půdy nesmí v nakládání s vlastnictvím nadměrně omezovat, jinak by byla považována za neslučitelnou s ústavními principy ochrany vlastnického práva a nabývání vlastnictví.

Předkládaným návrhem novelizace zákona o zemědělství je proto řešena problematika převodu vlastnictví k propachtovaným, popřípadě podle dřívějších právních předpisů k pronajatým zemědělským pozemkům. V praxi je jako závažný nedostatek platné právní úpravy označována skutečnost, že není vytvořen mechanismus, který by zabezpečil, aby zemědělec hospodařící na zemědělském pozemku měl jako první informaci o tom, že vlastník hodlá předmětný pozemek prodat. Pachtýř mnohdy nemá ani možnost učinit vlastníkově nabídku a zemědělský pozemek koupit.

Zavedením navrhovaného mechanismu by se odstranily případy velmi časté v praxi, kdy se zemědělci obhospodařující zemědělský pozemek dozvědí o jeho prodeji až v průběhu procesu nabízení pozemku případným zájemcům na realitním trhu, kdy jsou účastníci takových jednání již zavázáni k určitým smluvně upraveným postupům, popřípadě se o změně vlastnictví dozvědí až po realizaci prodeje. Pachtýři/nájemci jsou tak mnohdy vyřazeni z možnosti pozemek sami nabýt. Zemědělec se dozvídá o prodeji pozemku, na kterém hospodaří, často až v době, kdy již je uzavřena smlouva o smlouvě budoucí obsahující sankční ustanovení pro nesplnění závazku uzavřít kupní smlouvu nebo je jiným zájemcem již uhrazen rezervační poplatek anebo je jiným zájemcem a bankou již závazně rozjednáno poskytnutí hypotéky.

Přítom právě na takovou praxi si zemědělci, kteří zvláště do obhospodařování pozemku již nemálo investovali a počítají s takovou investicí a její návratností i do budoucna, oprávněně stěžují. Kdo na propachtované, popřípadě pronajaté zemědělské půdě hospodaří, by měl mít jako první právo vědět, že zemědělská půda bude v nejbližší době nabízena k prodeji a měl by disponovat oprávněním nabídku podat v přiměřené lhůtě jako první. Měl by mít možnost jednat s vlastníkem o kupní ceně a o dalších podmínkách koupě předtím, než vlastník učiní první právní jednání směřující k získání dalších zájemců o takový převod.

S ohledem na ochranu vlastnického práva však pouze vlastník bude rozhodovat o tom, komu nabízenou zemědělskou půdu nakonec prodá.

Při vytváření návrhu novelizace zákona o zemědělství bylo respektováno i nesouhlasné stanovisko vlády v minulém volebním období k návrhu poslanců Pavla Kováčka, Marie Pěničkové a Josefa Šenfelda na vydání zákona o některých otázkách spojených s převodem vlastnického práva k zemědělským pozemkům, předloženému

v minulém volebním období (sněmovní tisk č. 1046), který měl založit zákonné předkupní právo dosavadního uživatele zemědělského pozemku a státu. V tomto stanovisku vláda vyjádřila názor, že cíle sledovaného předkladatele lze dosáhnout mírnějšími prostředky než zásahy do soukromoprávních vztahů, především vhodně nastavenou veřejnoprávní regulací nakládání se zemědělskou půdou. Vláda dále ve svém stanovisku uvedla, že zavedení předkupního práva podle předloženého poslanceckého návrhu představuje neodůvodněné omezení volného nakládání se zemědělskými pozemky. Nyní předkládaný návrh novelizace zákona o zemědělství i s ohledem na stanovisko vlády představuje v této souvislosti zcela minimální omezení vlastníka zemědělského pozemku, které spočívá pouze v naplnění jeho oznamovací povinnosti vůči pachtýři, popřípadě nájemci o jeho záměru převést vlastnictví k tomuto pozemku ještě předtím, než by učinil první právní jednání směřující k získání zájemců o takový převod. Je třeba zdůraznit, že návrh již neukládá vlastníkům žádnou další povinnost, kterou by bylo nějakým způsobem omezeno volné nakládání se zemědělskými pozemky.

### **Zvláštní část**

#### **K § 2j odst. 1:**

V prvním odstavci se zakládá povinnost vlastníka zemědělského pozemku, hodlá-li převést vlastnické právo k němu a pozemek je předmětem zemědělského pachtu podle ustanovení § 2345 a násl. nového občanského zákoníku, oznámit tento záměr pachtýři. Pachtýř má následně možnost na oznámení reagovat. Jednou z jeho možných reakcí je, že vstoupí jako první z eventuálních zájemců o jeho koupi do jednání s vlastníkem zemědělského pozemku jako potencionální kupující a bude s ním jednat o podmínkách prodeje. O které pozemky půjde, je v návrhu zakotveno pomocí odkazu na zákon o ochraně zemědělského půdního fondu. Jedná se o pozemky, které ve smyslu ustanovení § 1 odst. 2 tohoto zákona tvoří zemědělský půdní fond, a nikoliv o pozemky, které ve smyslu ustanovení § 1 odst. 3 tohoto zákona do zemědělského půdního fondu jen náleží, jako třeba polní cesty nebo rybníky.

#### **K § 2j odst. 2:**

V odstavci 2 nově vkládaného paragrafu do zákona o zemědělství se vymezují náležitosti oznámení podaného podle odstavce 1. První z těchto náležitostí oznámení vlastníka zemědělského pozemku je identifikace zemědělského pozemku, ke kterému hodlá převést vlastnické právo. Druhou náležitostí je výzva pachtýři, aby sdělil vlastníkovi zemědělského pozemku, zda má zájem zemědělský pozemek koupit, za jakou cenu a v jaké lhůtě splatnosti. Vlastník se tak dozví, zda má pachtýř zájem předmětný pozemek koupit, a pokud ano, jaké by byly základní podmínky pro realizaci takového prodeje. Pachtýřem sdělené podmínky by mohl přijmout nebo dále o nich jednat anebo je jen vzít na vědomí. Z podmínek prodeje je třeba právě kupní cenu a lhůtu její splatnosti považovat za základní, a proto jejich sdělení pachtýřem se ve výzvě učiněné vlastníkem zemědělského pozemku výslovně vyžaduje.

#### **K § 2j odst. 3:**

Do třetího odstavce se promítá změna, kterou přinesl nový občanský zákoník. Podle dřívějšího občanského zákoníku zemědělský pacht nebyl právně formálně upraven a zemědělskému pachtu podle nového občanského zákoníku obsahově v dřívějším občanském zákoníku odpovídal právní institut nájmu pozemku za účelem provozování zemědělské výroby. Není důvodu, aby nájemce takového pozemku podle dosavadních předpisů neměl stejné oprávnění, jaké se zakládá v odstavci 1 pachtýři zemědělského pozemku.

#### **K § 2j odst. 4:**

Ve čtvrtém odstavci je upraveno zásadní pravidlo, které spolu s předchozími odstavci dotváří režim, který by měl zajistit naplnění účelu návrhu novelizace zákona o zemědělství. Tímto pravidlem je, že vlastník zemědělského pozemku, označený v odstavci 1 legislativní zkratkou „prodávající“, může učinit první právní jednání směřující k získání dalších zájemců o převod zemědělského pozemku až po uplynutí 30 dnů ode dne doručení oznámení podle odstavců 1 a 2 pachtýři nebo ode dne, kdy se toto oznámení dostalo do sféry jeho dispozice.

Pachtýř, popřípadě nájemce, by tak měl k dispozici 30 dnů k tomu, aby vstoupil s vlastníkem do jednání o koupi pozemku. Po uvedenou lhůtu by vlastník posečkal s nabídkou půdy na volném trhu. To znamená, že k učinění oznámení podle odstavců 1 a 2 a následnému vyčkání eventuální reakce pachtýře, popřípadě nájemce by došlo ještě předtím, než by vlastník například uzavřel s realitní kanceláří smlouvu o zprostředkování prodeje. Rovněž se navrhaným ustanovením odstraňuje nebezpečí, že by pachtýř/nájemce byl nucen, aby v případě projevení jeho pozdějšího zájmu o koupi pozemku hradil sankce sjednané smluvně na základě smlouvy uzavřené mezi bankou a jiným zájemcem, který již dříve projevil svou vůli ke koupi tohoto pozemku a požaduje k realizaci takové koupě poskytnutí hypotéky. I pokud by na oznámení vlastníka zemědělského pozemku pachtýř/nájemce sdělením ve stanovené lhůtě nereagoval, nic by mu nebránilo projevit vůli být zájemcem o koupi tohoto pozemku kdykoli později, a to již stejně jako každý jiný zájemce.

Při formulování ustanovení odstavce 4 bylo přihlédnuto i k bohaté judikatuře civilních soudů k ustanovení § 45 odst. 1 dřívějšího občanského zákoníku, která je použitelná i pro ustanovení § 570 odst. 1 nového občanského zákoníku, neboť tato ustanovení jsou obsahově totožná, když obě shodně upravují, že projev vůle působí vůči nepřítomné osobě od okamžiku, kdy jí dojde. Judikatura je konstantní v tom smyslu, že k účinnosti jednostranného právního úkonu, podle terminologie nového občanského zákoníku právního jednání, není nutné, aby adresát zásilku též fyzicky převzal, a postačí, pokud se dostala do jeho sféry a adresát měl reálnou možnost se s danou zásilkou, resp. s jejím obsahem seznámit. Z celé řady soudních rozhodnutí lze v této souvislosti zmínit například rozhodnutí Nejvyššího soudu České republiky ze dne 15. 1. 2004, sp. zn. 32 Odo 442/2003, dále ze dne 16. 3. 2005, sp. zn. 26 Cdo 864/2004, nebo ze dne 22. 9. 2010, sp. zn. 26 Cdo 4074/2009.

#### **K § 2j odst. 5:**

V odstavci 5 se upravují výjimky z režimu vytvořeného v předchozích odstavcích 1 až 4. Jde o výjimky, které jsou ze samotné povahy věci na místě, aby byly v návrhu zakotveny. V první řadě jde o převod zahrady, která podle ustanovení § 1 odst. 2 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu výslovně spadá do výčtu pozemků, které tvoří zemědělský půdní fond, avšak zařazení převodu zahrady do upravovaného režimu by nenaplněvalo účel zákona. Ve druhé řadě jde o situace, kdy postup podle odstavců 1 až 4 mohl představovat újmu na již nabytých právech určitých osob a těmi jsou osoby, kterým svědčí zástavní právo nebo předkupní právo, a to jak zákonné, tak i smluvní. Jde například o spoluvlastníky zemědělského pozemku nebo osoby, které mají předkupní právo k předmětnému zemědělskému pozemku založeno smluvně. Takovou osobou přitom může být i dosavadní uživatel zemědělského pozemku, ať už pachtýř nebo nájemce podle dřívějších právních předpisů, a v takových případech by byl postup podle odstavců 1 až 4 nadbytečný, když jejich oprávnění ve vztahu k předmětnému pozemku ohledně jeho případné koupě je dostatečně ošetřeno na smluvním principu. Rovněž z důvodů praktických bylo vyloučeno zastavěné území obce, kde se dotčené pozemky již nevyskytují nebo slouží jinému účelu.

## K § 2j odst. 6:

Obecně platí, že vytvářet právními předpisy určitý režim a pravidla postupu dotčených osob není na místě a může se mít účinkem, pokud porušení těchto pravidel nepodléhá možnosti uplatnění určité sankce. Proto se v odstavci 6 zakotvuje pravidlo stanovující, že pokud vlastník zemědělského pozemku poruší povinnost podle odstavců 1 až 4, pachtýř/nájemce zemědělského pozemku může do 3 let podat k soudu žalobu na náhradu způsobené škody. Uplatnění uvedené možnosti je zejména představitelné v případech, kdy dosavadní uživatel zemědělského pozemku s možností koupit jím obhospodařovaný pozemek v nějakém časovém horizontu v budoucnu počítal a vložil do jím obhospodařovaného pozemku nemalé investice, jejichž návratnost je dlouhodobější, měl smluveny dlouhodobě závazky, za jejichž porušení mu hrozí sankce, nebo měl v rámci obhospodařování pozemku nastaveny takové osevní postupy a plány, jejichž efektivnost je dlouhodobější povahy, vlastník zemědělského pozemku si těchto skutečností existujících na straně dosavadního uživatele zemědělského pozemku byl vědom, a přesto postupoval v rozporu s úpravou provedenou v odstavcích 1 až 4.