



Mgr. Anna Šabatová, Ph.D.

veřejná ochránkyně práv

Příloha č. j. KVOP-42766/2018/S

Připomínky veřejné ochránkyně práv

k návrhu zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů

(č. j. předkladatele 36757/2018-MZE-12152)

OBECNÁ PŘIPOMÍNKA

Zákon na ochranu zvířat proti týrání je postaven na řešení situací zvířat, která jsou vystavena faktickému týrání. Stejně tak, ne-li důležitější, je prevence, tedy předcházení situacím, které by mohly k utrpení zvířat vést.

Z mých poznatků však vyplývá, že pro ochranu zvířat je nutné v zájmu prevence přihlížet také k problémům právním, které sice v prvotním počátku faktické týrání zvířat nemusí způsobovat, ale pokud nebudou uspokojivě zákonem řešeny, k faktickému týrání vést mohou. Domnívám se, že takovým případům je nutné maximálně předcházet a zákon by měl upravovat řešení situací, jež mohou v týrání vyústit.

Mé připomínky vychází z poznatků a zkušeností, které jsem v této oblasti získala nejen prostřednictvím jednotlivých podnětů a šetření vedených z vlastní iniciativy, odborných jednání, ale také kulatého stolu a konference, které se uskutečnily v prostorách Kanceláře veřejného ochránce práv.

Velmi si vážím, že Ministerstvo zemědělství České republiky (dále jen „ministerstvo“) dlouhodobě reflektuje některé mé poznatky a návrhy.

KONKRÉTNÍ PŘIPOMÍNKY

A. K části druhé, zvláštní část

1. K bodu 6 (§ 4 odst. 4)

Nově se stanovuje povinnost, že každý je povinen zajistit, aby jím chované zvíře nezranilo ani neusmrtilo zvíře jiného chovatele. To neplatí, pokud se chované zvíře brání útoku zvířete jiného chovatele.

Jak uvádí důvodová zpráva, nově zaváděná povinnost reaguje také na závěry šetření vedeného mým zástupcem. Samo ministerstvo v minulosti vyjádřilo názor, že chovatel, jehož zvíře usmrtilo, napadlo nebo zranilo jiné zvíře, může být uznán vinným ze spáchání přestupku týrání zvířat již dle stávající právní úpravy. Ministerstvo mělo za to, že takové situace mohou být interpretovány ve smyslu legální definice týrání¹.

¹ Vyjádření k případu napadení, zranění nebo usmrcení zvířete jiným zvířetem nebo člověkem a k případu napadení, zranění nebo usmrcení člověka zvířetem ze dne 10. 12. 2010, č.j. 36275/2010--17210, dostupné na http://eagri.cz/public/web/file/93709/Pokousani_zvire_clovek.pdf.

Ze zavedení nové povinnosti do § 4 odst. 4 však není zřejmé, jaký je vztah tohoto ustanovení k dosud užívaným skutkovým podstatám úniku ze zájmového chovu a týrání zvířete, obzvláště za situace, kdy dojde k napadení mezi zvířaty právě v případě úniku.

Aby v aplikační praxi nedocházelo k nejasnostem, žádám, aby předkladatel tento vztah v důvodové zprávě vysvětlil.

Tato připomínka je zásadní.

2. K bodu 26 [§ 13 odst. 6 písm. e) a f)]

Oceňuji, že návrh novely řeší časovou souslednost aktů vydávaných stavebními úřady pro stavby určené k chovu a v návaznosti na ně až samotné povolení chovu zvířete. V ustanovení § 13 odst. 6 písm. e) zákona se nově stanovuje povinnost přiložit k žádosti o povolení chovu zvířete vyžadujícího zvláštní péči kolaudační souhlas nebo kolaudační rozhodnutí pro stavbu pro chov zvířat vydané stavebním úřadem. Po novele stavebního zákona² však většina staveb kolaudaci nevyžaduje. Navrhuji proto v souladu s tím formulaci upravit.

§ 13 odst. 11 nově zavádí, že požadavky týkající se péče, požadavky na prostory a vybavení pro chov vybraných druhů zvířat vyžadujících zvláštní péči stanoví ministerstvo prováděcím právním předpisem. Bude to tedy vyhláška v gesci ministerstva, která závazně stanoví některé podrobnější požadavky na stavby pro chov zvířat. Dostatečně však není upravena otázka posouzení a kontroly takto stanovených požadavků. Domnívám se, že příslušné úřady, primárně krajské veterinární správy, by měly mít možnost (povinnost) závazně se vyjádřit ke splnění nových povinností a požadavků ještě před vydáním aktu stavebního úřadu, tedy v rámci územního a stavebního řízení, popřípadě před vydáním rozhodnutí o dodatečném povolení nebo odstranění stavby. V opačném případě by byl dohled nad splněním specifických požadavků na stavby pro chov zvířat nedostatečný. Navrhuji, aby krajská veterinární správa měla v takových řízeních postavení dotčeného orgánu a vyjadřovala se prostřednictvím závazného stanoviska. Inspiraci pro můj návrh lze hledat napříč jinými právními předpisy z oblasti životního prostředí. Například v zákoně o ochraně veřejného zdraví³ (např. § 77 odst. 1) či v zákoně o ochraně ovzduší⁴ (např. § 11 odst. 2).

Tato připomínka je zásadní.

3. K bodu 35 (§ 14a odst. 4)

V obecné rovině bych se přikláněla k zamyšlení, zda s přihlédnutím k aktuálně panující situaci ohledně chovu šelem by nebylo vhodné zvážit omezení chovu šelem na území České republiky zcela. Ze své činnosti mám poznatky, že tyto chovy bývají problematické. Chovatelé mnohdy nedodržují bezpečnostní opatření, územní plány, stavební předpisy a jednají na hraně obecného ohrožení a zcela svévolně.

² Zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

³ Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících předpisů, ve znění pozdějších předpisů.

⁴ Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů.

Má zásadní připomínka se týká ustanovení § 14a odst. 4 písm. c) zákona, které nově zakazuje venčení na veřejném prostranství. Samotný pojem veřejné prostranství považuji za právně složitý (což dokládá také skutečnost, že jej opakovaně vykládal i Ústavní soud). Navíc při této konstrukci nebude zákaz dopadat na všechny žádoucí a v úvahu přicházející případy (např. venčení v lese). Mám za to, že chov zvířat vyžadujících zvláštní péči je povolen pouze v zařízeních (stavbách), které žadatel deklaroval v žádosti o vydání povolení podle § 13 odst. 5 zákona. Pokud tedy osoba venčí takové zvíře mimo uvedené zařízení, porušuje povolení a může být za to stíhána. Odůvodněné výjimky či situace, za kterých se chovatel se zvířetem může pohybovat mimo stanovená zařízení, by měly být vymezeny v samotném rozhodnutí o povolení podle § 13 odst. 5 zákona.

Za vhodnější formulaci proto považuji zákaz chovu zvířat mimo prostory k tomu určené a v rozporu s podmínkami stanovenými povolením k chovu zvířat vyžadujících zvláštní péči podle § 13 odst. 5 zákona.

Tato připomínka je zásadní.

4. K bodu 36 (§ 14c)

Upozorňuji, že v sankčních ustanoveních chybí skutková podstata za nesplnění povinnosti stanovené v § 14c odst. 1 písm. e) a to jak u fyzických tak právnických a podnikajících fyzických osob.

Dále mám za to, že nově navržené ustanovení neodůvodněně rozlišuje mezi nároky kladenými na znalosti a vzdělání chovatelů zvířat uvedených v § 14 odst. 4 zákona, kteří tato zvířata chovali před a po nabytí účinnosti předmětné novely. Navržené ustanovení nerovně stanovuje, že pro chovatele, kteří již taková zvířata před účinností novely chovali, postačí absolvování kurzu k péči o zvířata uvedená v § 14a odst. 4 zákona. Naproti tomu jiní chovatelé musí složit zkoušku, na základě které jim ministerstvo vydá osvědčení o způsobilosti k péči o zvířata uvedená v § 14a odst. 4.

Ačkoliv v tuto chvíli není zřejmé, co bude obsahem kurzu, jaká bude jeho délka a náročnost, navrhuji i pro stávající chovatele zavést povinnost v určitém časovém horizontu rovněž získat osvědčení o způsobilosti k péči o zvířata. Skutečnost, že se jedná o dlouhodobého chovatele, ještě sama o sobě neznamena, že disponuje dostatečnými znalostmi.

Přestože související kompetenční ustanovení § 20 odst. 2 písm. f) stanovuje, že ministerstvo odnímá osvědčení nebo pozastavuje jeho platnost, zákon nestanovuje postup a důvody, na základě kterých tak může ministerstvo učinit. Uvedený nedostatek navrhuji dopracovat.

Tato připomínka je zásadní.

5. K bodu 80 (§ 25 odst. 10)

Novela stanovuje, že na postup při úhradě účelně vynaložených nákladů spojených se zajištěním péče o zvíře se správní řád nepoužije. Důvodová zpráva k tomu uvádí, že se v praxi takto postupuje již od roku 2010, kdy začalo být ustanovení § 25 odst. 6 zákona aplikováno. Dle důvodové zprávy tak nedochází k žádné změně. Pouze odkazuje na materiál „Informace k postupu při zajištění péče o zvíře podle § 25 odst. 6 zákona na ochranu zvířat, ve znění zákona č. 312/2008 Sb.“ ze dne 13. 5. 2010, který je uveřejněn na internetových stránkách Ministerstva zemědělství.

Uvedený materiál ani důvodová zpráva však nevysvětlují ani důvody takového postupu ani nestanovují pravidla, podle jakých má vlastník státu účelně vynaložené náklady nahradit. Přitom si dovoluji poukázat, že při úhradě účelně vynaložených nákladů v rámci nařízených zvláštních opatření podle § 28a se podle správního řádu postupuje⁵.

Tato připomínka je zásadní.

6. Připomínka nad rámec předkládaného návrhu (zvláštní opatření § 28a)

Možnost nařídit zvláštní opatření zůstávají i v navrhovaném znění zákona exaktně vázána na splnění podmínky, že dochází k trýzni zvířat.

Ze své činnosti mám však poznatky, že přistoupit k nařízení zvláštního opatření by bylo vhodné také v případech, kdy fakticky do integrity zvířete (ještě) zasahováno není. Praktickým příkladem může být nepovolený chov šelem v nepovolených stavbách, které stavební úřad pravomocně nařídil odstranit. Vzhledem k tomu, že k faktické trýzni dle krajské veterinární správy u zvířat nedocházelo, úřad obce s rozšířenou působností nepřistoupil k nařízení náhradní péče. Nicméně postupy stavebního úřadu vedly k odstranění staveb, v nichž byly šelmy umístěny.

Navrhuji tedy zakotvit možnost nařídit zvláštní opatření také pro případy právních nedostatků chovu.

Tato připomínka je zásadní.

7. Připomínka nad rámec předkládaného návrhu (zřízení zařízení pro zvířata vyžadující zvláštní péči)

Jedním ze závěrů, které vplynuly z konference pořádané dne 22. 2. 2018 v Kanceláři veřejného ochránce práv, je skutečnost, že v České republice je nezbytné zahájit legislativní i faktické práce na zřizování zachytných či záchranných zařízení pro zvířata vyžadující zvláštní péči.

Jako příklad si dovolím opět uvést nepovolený chov šelem. V rámci jeho řešení vyšlo najevo, že v případě nutnosti nařízení předběžné náhradní péči při provádění výkonu rozhodnutí o odstranění staveb neexistují v České republice chovatelé, kteří by byli ochotni a schopni předběžnou náhradní péči a následně případně náhradní péči jiným než vlastním zvířatům poskytnout.

Novela ve směru k takovým zařízením žádný návrh neobsahuje. Navrhuji tedy návrh ještě v tomto směru doplnit.

Tato připomínka je zásadní.

Brno 3. října 2018

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D.
veřejná ochránkyně práv

⁵ http://eagri.cz/public/web/file/55204/Pokyny_OOZ_uzavrena_zv.pdf