



ombudsman
veřejný ochránce práv

Sp. zn.: 5735/2020/VOP/MST
Č. j.: KVOP-63021/2022

Ochrana zvířat proti týrání - spolupráce orgánů ochrany zvířat

Výzkum veřejného ochránce práv 2023



Obsah

Ochrana zvířat proti týrání - spolupráce orgánů ochrany zvířat	1
Obsah.....	2
Poslání ochránce.....	3
Slovník užitých pojmů.....	4
Seznam použitých zkratk	5
Úvodní slovo	6
Shrnutí	8
Právní úprava.....	11
1.1 Zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání	11
1.2 Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich	11
1.3 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád	11
1.4 Zákon č. 255/2012 Sb., kontrolní řád	11
Krajské veterinární správy Státní veterinární správy	12
2.1 Provádění kontrol	12
2.2 Spolupráce s ORP	18
2.3 Hodnocení spolupráce s ORP.....	24
2.4 Další zjištění	27
Obecní úřady obcí s rozšířenou působností	29
3.1 Vydávání zvláštních opatření a provádění kontrol	29
3.2 Odborné vzdělání pracovníků zařazených v rámci ORP k výkonu agendy ochrany zvířat proti týrání	38
3.3 Přestupková řízení	42
3.4 Hodnocení spolupráce s KVS	49
3.5 Další zjištění	53



Poslání ochránce

Již od roku 2001 ochránce chrání osoby před nezákonným či jinak nesprávným jednáním nebo nečinností správních úřadů a dalších institucí. Tehdy má právo nahlížet do úředních či soudních spisů, žádat úřady o vysvětlení a může bez ohlášení provádět místní šetření. Shledá-li pochybení úřadu a nepodaří se mu dosáhnout nápravy, může informovat nadřízený úřad či veřejnost.

Od roku 2006 ochránce plní úkoly národního preventivního mechanismu podle Opčního protokolu k Úmluvě proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání. Systematicky navštěvuje zařízení, v nichž se nacházejí osoby omezené na svobodu, a to jak z moci úřední, tak v důsledku závislosti na poskytované péči. Cílem návštěv je posílit ochranu před špatným zacházením. Svá zjištění a doporučení ochránce zobecňuje v souhrnných zprávách z návštěv a na jejich základě formuluje standardy zacházení. Návrhy na zlepšení zjištěného stavu a odstranění případného špatného zacházení ochránce směřuje jak k samotným zařízením a jejich zřizovatelům, tak k ústředním orgánům státní správy.

V roce 2009 byl ochránce pověřen rolí národního orgánu pro rovné zacházení a ochrany před diskriminací (equality body). Přispívá tedy k prosazování práva na rovné zacházení se všemi osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientaci, věk, zdravotní postižení, náboženské vyznání, víru nebo světový názor. Za tím účelem poskytuje pomoc obětem diskriminace, provádí výzkum, zveřejňuje zprávy a vydává doporučení k otázkám

souvisejícím s diskriminací a zajišťuje výměnu dostupných informací s příslušnými evropskými subjekty.

Od roku 2011 ochránce rovněž sleduje zajištění cizinců a výkon správního vyhoštění.

Počínaje lednem 2018 zastává ochránce také funkci monitorovacího orgánu pro naplňování práv zakotvených Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením a pomáhá také cizincům-občanům Evropské unie, kteří žijí nebo pracují v České republice. Poskytuje jim informace o jejich právech a pomoc při podezření na diskriminaci z důvodu státní příslušnosti.

Ke zvláštním oprávněním ochránce patří právo podávat Ústavnímu soudu návrhy na zrušení podzákonných právních předpisů, právo vedlejšího účastenství před Ústavním soudem v řízení o zrušení zákona či jeho části, právo podat správní žalobu k ochraně veřejného zájmu či návrh na zahájení kárného řízení s předsedou či místopředsedou soudu. Ochránce také může příslušnému úřadu doporučit vydání, změnu či zrušení právního nebo vnitřního předpisu. Doporučení ke změně zákona podává vládě.

Ochránce je nezávislý a nestranný, z výkonu své funkce je odpovědný Poslanecké sněmovně, která ho zvolila. Má jednoho voleného zástupce, kterého může pověřit výkonem části své působnosti. Se svými poznatky ochránce průběžně seznamuje veřejnost prostřednictvím médií, internetu, sociálních sítí, odborných seminářů, kulatých stolů a konferencí. Nejdůležitější zjištění a doporučení shrnuje zpráva o činnosti veřejného ochránce práv předkládaná každoročně Poslanecké sněmovně.



Slovník užitých pojmů

Týrání zvířete – činnost, která ubližuje zvířeti, poškozuje jeho zdraví nebo zhoršuje jeho životní podmínky; týráním zvířete jsou činnosti vyjmenované v § 4 odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání.

Zvláštní opatření – rozhodnutí, které mohou obecní úřady obcí s rozšířenou působností vydat na návrh krajské veterinární správy; obsahem rozhodnutí je povinnost vykonat nebo strpět určitou činnost a tím zamezit týrání zvířete, nebo v zákonem daných případech zajistit jeho utracení.

Přestupek – společensky škodlivý protiprávní čin, který je jako přestupek výslovně pojmenován v některém zákoně; přestupkem je i týrání zvířete.

Chovatel – osoba, která trvale nebo dočasně drží nebo chová zvíře, přemísťuje zvíře, obchoduje se zvířaty, provozuje jatka, útulky, záchranné stanice, hotely a penziony pro zvířata nebo zoologické zahrady, provádí pokusy na zvířatech nebo pořádá jejich veřejná vystoupení.

Kontrola - činnost, při které kontrolní orgány (např. krajské veterinární správy) zjišťují skutečný (skutkový) stav a porovnávají jej se stavem žádoucím (právním); zjišťují tedy, zda jsou skutečně plněny povinnosti a dodržována pravidla stanovená právními předpisy.

Závazný pokyn k odstranění zjištěných nedostatků – rozhodnutí, které mohou krajské veterinární správy vydat poté, co zjistí porušování právních předpisů na úseku ochrany zvířat proti týrání, např. tedy právě při týrání zvířete; v rozhodnutí stanoví, jaká povinnost byla porušena a jak mají být zjištěné nedostatky odstraněny.



Seznam použitých zkratek

ORP – obecní úřady obcí s rozšířenou působností, úřady městských částí hlavního města Prahy, úřady městských částí statutárního města Brna a úřady městských obvodů statutárního města Ostravy

KVS – Městská veterinární správa v Praze a krajské veterinární správy

Ochránce – veřejný ochránce práv

Orgány ochrany zvířat – pro účely této zprávy jde o KVS a ORP; kompletní výčet dále zahrnuje Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo obrany a státní orgány příslušné ke schvalování projektů pokusů



Úvodní slovo

Díky podnětům osob se veřejný ochránce práv setkává s případy týrání zvířat, jemuž orgány ochrany zvířat nedokázaly účinně zamezit.

V souhrnné zprávě za rok 2014¹ popsala veřejná ochránkyně práv obtíže, které souvisely s ukládáním tzv. zvláštních opatření – nařízení náhradní péče, snížení počtu zvířat, pozastavení činnosti atd. Zvláštní opatření ukládají obecní úřady obcí s rozšířenou působností („ORP“) na návrh krajských veterinárních správ Státní veterinární správy („KVS“). Spornou otázkou představovaly náležitosti a závaznost návrhů, které zasílají KVS na ORP. Druhým problémem bylo financování náhradní péče o týrané zvíře. Náklady je sice povinen hradit chovatel, ten však často nemá dostatek peněz. Obce tak musí uhradit náklady náhradní péče ze svého rozpočtu a poté se domáhat jejich náhrady po chovateli, což může být obtížné či přímo nemožné.

V tiskové zprávě z roku 2017² zástupce veřejné ochránkyně práv popsal případ několik let zanedbávaného chovu koní. KVS navrhla ORP, aby projednal přestupek a nařídil snížení počtu zvířat. ORP sice uložil pokutu a nařídil chovateli, aby zlepšil podmínky koní a snížil jejich počet na dva, chovatel však tuto povinnost nesplnil a ORP po něm splnění povinnosti nevybíhal. V jiném případě chovala žena 21 koček v bytě 2+1.³ I když byly správní orgány na možné týrání koček upozorněny, neřešily věc bezodkladně a na zásah proti týrání musela zvířata čekat déle než 3 měsíce. Ani pak ovšem ORP k nařízení náhradní péče nepřistoupil, nýbrž prodlužoval chovatelce lhůty k dodání potřebných dokumentů.

V sídle veřejného ochránce práv se dne 22. 2. 2018 uskutečnila konference,⁴ kde problémy s fungováním státní správy popsala zástupkyně Svazu měst a obcí ČR. Uvedla, že ORP nemají odborně způsobilé zaměstnance se znalostí problematiky a v rámci jejich působnosti je téma ochrany zvířat spíše okrajovou záležitostí. Chybí metodické vedení a ani nadřízené krajské úřady nepomáhají ORP situaci zvládnout. Je-li třeba odebrat zvíře chovateli a svěřit jej do náhradní péče, není přehledně zmapováno, které organizace se mohou zvířete ujmout. Ukládané pokuty a náklady na náhradní péči o zvíře jsou špatně vymahatelné. Navíc chovatele je často obtížné identifikovat.

1 Souhrnná zpráva o činnosti veřejné ochránkyně práv za rok 2014 je veřejně dostupná pod odkazem https://www.ochrance.cz/dokument/2014/Souhrnna-zprava_VOP_2014.pdf.

2 Tisková zpráva ze dne 5. 10. 2017 s názvem „Lidé podceňují chov zvířat – úřady musí při řešení spolupracovat“ je veřejně dostupná pod odkazem <https://www.ochrance.cz/aktualne/lide-podcenuji-chov-zvirat-urady-musi-pri-reseni-spolupracovat/>.

3 Zpráva o šetření ze dne 30. 8. 2017, sp. zn. 3591/2017/VOP/PM, je veřejně dostupná pod odkazem <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/6532>. Závěrečné stanovisko ze dne 14. 2. 2018, sp. zn. 3591/2017/VOP/PM, je veřejně dostupné pod odkazem <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/6104>.

4 <https://www.ochrance.cz/vzdelavaci-akce/konference-aktualni-poznatky-aotazniky-voblasti-ochrany-zvirat-proti-tyrani/>.



Z poznatků veřejného ochránce práv vyšlo najevo, že spolupráce ORP a KVS nefunguje zcela bezproblémově. V případech, jimiž se ochránce zabýval, nebyly správní orgány schopny zajistit rychlou ochranu zvířete před týráním. Příčinami byly:

- faktická nemožnost KVS zvíře zkontrolovat, neboť KVS nemá prostředky, jimiž by si vstup do obydlí vynutila i proti vůli chovatele,
- dlouhá doba, která uplynula mezi okamžiky, kdy 1) KVS obdržela informaci o týrání zvířete, 2) tuto informaci prošetřila, 3) vyrozuměla o svých zjištěních ORP a 4) ORP vydal konečné rozhodnutí,
- obavy ORP nařídit odebrání zvířete do náhradní péče v případě, kdy chovatel je nemajetný a nemůže náklady náhradní péče uhradit,
- rozhodování ORP v rozporu s návrhem KVS,
- rezignace ORP na výkon rozhodnutí, pokud povinný nesplnil uloženou povinnost dobrovolně.

Veřejný ochránce práv proto v dané věci zahájil výzkum. Jeho cílem bylo systematicky zmapovat praxi a spolupráci zainteresovaných správních orgánů, tedy KVS a ORP, při ochraně zvířat proti týráním. Především jsme chtěli zjistit, jak správní orgány hodnotí vzájemnou spolupráci, kde spatřují její limity, a zda je současná „dvojkolejná“ soustava správních orgánů způsobilá zajistit efektivní výkon státní správy při ochraně zvířat proti týráním.

Metodou výzkumu bylo elektronické dotazníkové šetření mezi dvěma skupinami respondentů: KVS a ORP. Sběr dat probíhal v termínu od 30. listopadu 2020 do 30. března 2021. Dotazník vyplnilo všech 14 KVS (100 %) a 255 z 274 ORP (93 %).



Shrnutí

1. KVS provedly více než dvě pětiny z celkového počtu kontrol neohlášeně.
2. ORP se na úseku ochrany zvířat účastnily kontrol KVS stejně často, jako prováděly své vlastní kontroly.
3. Poměr mezi nápravnými opatřeními dle zákona na ochranu zvířat proti týrání, která vydaly samy KVS, a těmi, jejichž vydání KVS navrhly ORP, je vyrovnaný.
4. Neprokázalo se, že by KVS překračovaly zákonné lhůty, během nichž mají činit úkony.
5. Rozhodování o přestupcích na úseku ochrany zvířat proti týrání je běžnou agendou ORP. Oproti tomu vydávání zvláštních opatření je agendou ojedinělou.

Krajské veterinární správy Státní veterinární správy („KVS“)

Mezi jednotlivými KVS panují významné rozdíly v počtu realizovaných kontrol. Zdaleka nejvíce jich v roce 2019 provedla KVS pro Středočeský kraj – 1 089. Jedná se téměř o šestinu z celkového počtu kontrol (15 %). Ještě názorněji, KVS pro Středočeský kraj provedla přibližně podobný počet kontrol jako KVS pro Karlovarský kraj (92 kontrol), KVS pro Olomoucký kraj (341), KVS pro Pardubický kraj (348) a KVS pro Kraj Vysočina (349) dohromady. **Více než dvě pětiny kontrol (42 %) provedly KVS bez předchozího ohlášení.**

Pokud jde o ukládání opatření k nápravě, poměr mezi opatřeními, která vydaly samy KVS (155 závazných pokynů k odstranění zjištěných nedostatků), a těmi, jejichž vydání KVS navrhly ORP (146 návrhů na vydání zvláštního opatření), je vyrovnaný.

Téměř třetině KVS (29 %) obvykle trvá zaslání podnětu k projednání přestupku déle než měsíc od okamžiku, kdy jsou informovány o možném týrání zvířat. Ostatních deset KVS (71 %) zasílá podněty k projednání přestupku na ORP do 30 dnů.

Pouze jedné KVS obvykle trvá zaslání návrhu na vydání zvláštního opatření déle než měsíc od okamžiku, kdy je informována o možném týrání zvířat. Ostatní KVS činí tento úkon do jednoho měsíce.

Pouze jedna KVS obvykle zasílá odborné vyjádření, z něhož ORP v přestupkovém řízení vychází, ve lhůtě delší než dva měsíce od okamžiku, kdy ji o to ORP požádal. Doba dvou měsíců je od 1. 1. 2021 k vydání odborného vyjádření stanovena jako nejzazší (§ 149 odst. 4 správního řádu). Ostatní KVS vydávají svá odborná vyjádření do jednoho měsíce od okamžiku, kdy je o to ORP požádal.

Spolupráci s ORP hodnotily KVS ve většině případů (71 %) jako uspokojivou. Mezi nedostatky této spolupráce uváděly především **zkušenost, kdy se ORP neřídí návrhy KVS (91 %), zdlouhavou výměnu informací mezi danými subjekty (82 %) a chybějící metodické vedení ORP.** Dle KVS by efektivitu spolupráce mohla navýšit **podpora vzdělávání pracovníků ORP v agendě ochrany zvířat proti týrání, posílení personálního složení ORP, povinnost ORP**



zajistit služby veterinárního lékaře či posílení pravomoci KVS o vydávání zvláštních opatření. Naopak některým KVS (27 %) stávající rozdělení pravomocí vyhovuje.

Obecní úřady obcí s rozšířenou působností („ORP“)

ORP vydávají zvláštní opatření pouze ojediněle. V roce 2019 jej vydala necelá pětina z nich (19 %).

Pouze jednotky ORP zaměstnávají k výkonu agendy ochrany zvířat proti týrání alespoň jednu osobu s odborným veterinárním vzděláním. Jedná se o devět ORP (4 %), které takto kvalifikované pracovníky zaměstnávají; v šesti případech se jedná o pracovníky s vysokoškolským veterinárním vzděláním a ve třech případech o pracovníky se středoškolským veterinárním vzděláním.

Přestože naprostá většina ORP nezaměstnává k výkonu agendy ochrany zvířat proti týrání osoby s odborným veterinárním vzděláním, řada z nich sama realizovala v roce 2019 kontroly. Podle § 26 odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání ve znění účinném do 30. 9. 2022 musela mít osoba vykonávající dozor v oblasti daného zákona vysokoškolské vzdělání v oblasti veterinárního lékařství a hygieny. Pouze jednotky z těch ORP (4 %), které vykonávaly kontroly, zaměstnávají pracovníky s vysokoškolským veterinárním vzděláním (které navíc není jedinou podmínkou pro výkon dozoru na úseku ochrany zvířat).

ORP, které nezaměstnávají pracovníky s odborným veterinárním vzděláním, při posuzování skutečností, k nimž je třeba dané kvalifikace, nejčastěji oslovují KVS s žádostí o součinnost. Takto postupuje naprostá většina ORP (96 %). Daný postup je v souladu s právními předpisy, ale v praxi způsobuje problémy. Oproti situaci, kdy zaměstnanci ORP vydávající rozhodnutí sami posoudí zdravotní stav zvířete, se může komunikace mezi ORP a KVS prodloužit. Tím se oddálí nejen konec správního řízení, ale zejména okamžik, kdy je týranému zvířeti poskytnuta ochrana.

Spolupráci s KVS hodnotily ORP ve většině případů (93 %) jako uspokojivou. Mezi nedostatky této spolupráce však některé ORP uváděly **zdlouhavou výměnu informací mezi ORP a KVS, nízkou podporu ze strany KVS (přestože je ORP požádají o součinnost) a zkušenost, kdy KVS nevyužívají své pravomoci na úkor ORP.** Mezi návrhy na zvýšení efektivity spolupráce respondenti uváděli především **koncentraci všech potřebných pravomocí u KVS (53 %), vytvoření databáze subjektů poskytujících náhradní péči o zvířata (53 %) a zřízení centrálního či krajského místa (např. státního útulku), kam je možné zvířata umístit (48 %).** Dalšími návrhy byly:

- společné porady orgánů ochrany zvířat,
- rozdělení působnosti tak, aby ORP rozhodovaly o přestupcích méně závažných (např. o únicích zvířat) a KVS o více závažných,
- právní podpora ORP ze strany jiných úřadů (např. krajských úřadů či ministerstev),
- nutná účast Policie ČR při odběru zvířat,
- povinná účast KVS na ústních jednáních nebo místních šetřeních ORP.



Některé ORP (16 %) uvedly, že jako závažný problém vnímají okolnost **úhrady nákladů za náhradní péči o odebraná zvířata**. Náklady za odebrání zvířat, náhradní péči, transport aj. platí v současnosti ORP, které se potom potýkají s obtížnou vymahatelností daných pohledávek. Respondenti navrhovali, že pokud by stávající praxe měla přetrvávat, je žádoucí, aby stát či příslušné orgány finančně podpořily příslušnou agendu na úrovni ORP, případně respondenti navrhovali zřízení finančních fondů na úrovni státu či krajů, odkud by šlo potřebné prostředky čerpat. Další ORP uváděly jako velmi problematické **samotné zajištění náhradní péče**, zejména pro větší počty zvířat (farmové zvěře, ale i psů a koček) či zvířat, která vyžadují zvláštní zacházení (velké kočkovité šelmy). **Problém mají zpravidla se zajištěním prostor, ale také osob způsobilých k péči.**



Právní úprava

1.1 Zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání

Právní předpis stanoví pravidla, jejichž účelem je chránit zvířata před týráním, poškozováním jejich zdraví a jejich usmrcením bez důvodu, pokud byly způsobeny člověkem. Zákon stanoví obecný zákaz týrat zvířata a postupy k jeho vynucení, tj. postupy, které ORP a KVS uplatní k tomu, aby týrání zvířat zamezily a potrestaly pachatele.

Jedná se o zákon speciální, který stanoví zcela konkrétní pravomoci ORP a KVS. Jeho ustanovení se uplatní přednostně před správním řádem. Správním řádem se tedy řídí postup ORP a KVS tehdy, pokud jej zákon na ochranu zvířat proti týrání neupravuje. V oblasti přestupků je ještě mezi oba předpisy „vložen“ zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

1.2 Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Právní předpis upravující podmínky odpovědnosti za přestupky, pravidla pro ukládání trestů, postup v řízení o přestupku a postup před zahájením řízení. V případech, kdy se KVS a ORP zabývají přestupkem, se uplatní nejprve ustanovení zákona na ochranu zvířat proti týrání. Pokud v něm není uvedeno speciální pravidlo, uplatní se zákon o odpovědnosti za přestupky, a až následně obecná právní úprava ve správním řádu.

1.3 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

Obecný právní předpis, kterým se činnost ORP a KVS řídí, pokud zákon na ochranu zvířat proti týrání nestanoví speciální pravidla. Zabývají-li se ORP a KVS přestupkem, použije se správní řád až tehdy, není-li speciální pravidlo uvedeno ani v zákoně na ochranu zvířat proti týrání, ani v zákoně o odpovědnosti za přestupky.

1.4 Zákon č. 255/2012 Sb., kontrolní řád

Tímto zákonem se řídí KVS při provádění dozoru nad dodržováním povinností, které chovatelům a ostatním osobám ukládá zákon na ochranu zvířat proti týrání. KVS během kontroly zjišťují, jak kontrolovaná osoba plní své zákonné povinnosti. Kontrolní řád pak stanoví podrobnosti kontroly - jak je zahajována a ukončována, jak probíhá šetření v místě chovu, jaká jsou práva a povinnosti kontrolované osoby a jaké jsou naopak pravomoci a povinnosti KVS.

Důležitou je zejména povinnost KVS vyhotovit o kontrole písemný protokol a zaslat jej kontrolované osobě, která proti němu může podat námitky. Protokol a fotodokumentace, která je k němu přiložena, bývá důležitým podkladem pro činnost ORP, která na kontrolu KVS mnohdy navazuje.



Krajské veterinární správy Státní veterinární správy

Dotazník obsahoval především otázky o činnosti krajských veterinárních správ Státní veterinární správy („KVS“) v oblasti ochrany zvířat proti týrání a rovněž o tom, jak v této oblasti funguje spolupráce mezi KVS a obecními úřady obcí s rozšířenou působností („ORP“). Okruhy otázek byly zaměřeny na provádění kontrol (kap. 2.1), spolupráci s ORP (kap. 2.2) a hodnocení této spolupráce (kap. 2.3). V závěru měli respondenti možnost se vyjádřit k tématu nad rámec kladených otázek (kap. 2.4).

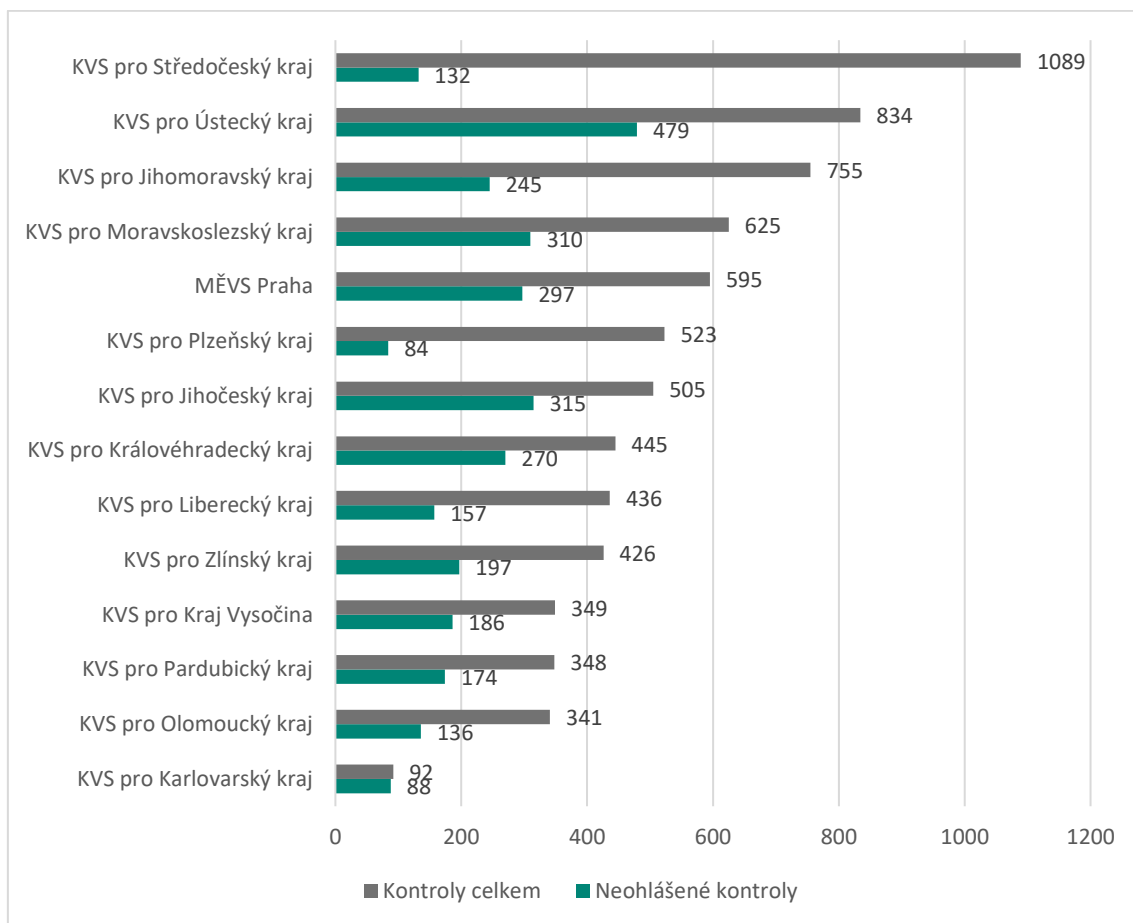
2.1 Provádění kontrol

Jako vstupní vzhled do situace v oblasti ochrany zvířat proti týrání dobře poslouží následující graf 1, který zobrazuje, kolik **kontrol** celkem KVS v roce 2019 provedly; zároveň uvádíme, z jaké části tyto kontroly nebyly ohlášeny.⁵ V roce 2019 KVS zrealizovaly celkem 7 363 kontrol (průměrně 526 na jednu KVS), z nichž více než dvě pětiny byly neohlášené (42 %; 3 070). Z grafu je zřejmé, že mezi jednotlivými KVS panují ohledně počtu kontrol významné rozdíly, přičemž zdaleka nejvíce jich provedla KVS pro Středočeský kraj s 1 089 kontrolami – jedná se téměř o šestinu z celkového počtu (15 %). Ještě názorněji, KVS pro Středočeský kraj provedla přibližně podobný počet kontrol jako KVS pro Karlovarský kraj, KVS pro Olomoucký kraj, KVS pro Pardubický kraj a KVS pro Kraj Vysočina dohromady. Následují KVS pro Ústecký kraj (834 kontrol) a KVS pro Jihomoravský kraj (755 kontrol). Nejméně kontrol provedla KVS pro Karlovarský kraj, jedná se o 92 kontrol (tedy necelou desetinu kontrol, co za rok 2019 zrealizovala KVS pro Středočeský kraj). Naopak ale KVS pro Karlovarský kraj zrealizovala podílově k celkovému počtu nejvíce neohlášených kontrol (96 %, 88 z 92). Téměř ve dvou třetinách přistoupily k neohlášeným kontrolám rovněž KVS pro Jihočeský kraj (62 %; 315 z 505) a KVS pro Královéhradecký kraj (61 %; 270 ze 445).

⁵ Neohlášená kontrola je zahájena na místě, předložením pověření ke kontrole. Oznámení o zahájení kontroly nezasílá správní orgán předem. Viz ustanovení § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu.



Graf 1 Počet kontrol, které v roce 2019 provedly KVS, a z toho počet neohlášených kontrol (N=14)



Znění otázek: „Kolik jste provedli kontrol v roce 2019?“, „Kolikrát jste v roce 2019 přistoupili k provedení neohlášených kontrol?“

Vedle počtu kontrol je významný i počet **závazných pokynů** k odstranění zjištěných nedostatků, které KVS po provedení kontroly vydaly (graf 2). Závazné pokyny představují nástroj, jímž KVS disponují pro zjednání nápravy, aniž by se dále obracely na ORP formou návrhu na zvláštní opatření.

KVS musí posoudit, jak je pochybení chovatele intenzivní, jak ovlivňuje život a zdraví zvířete a jak náročné bude pro chovatele pochybení napravit (resp. zda je vůbec chovatel nápravy schopen). KVS následně zváží, zda postačuje, aby nápravu nařídily chovateli svým závazným pokynem, nebo zda je třeba přikročit hned k intenzivnějšímu zásahu vůči chovateli a navrhnout vydání zvláštního opatření. Jak uvedlo Ministerstvo zemědělství ve svém metodickém výkladu,⁶ je řada případů, kdy KVS opakovaně zjišťují týrání zvířat u jednoho chovatele, které však nedosahuje od začátku takové intenzity, aby KVS ihned zaslaly na ORP návrh na vydání zvláštního opatření. V takových případech a zejména v případech chovu

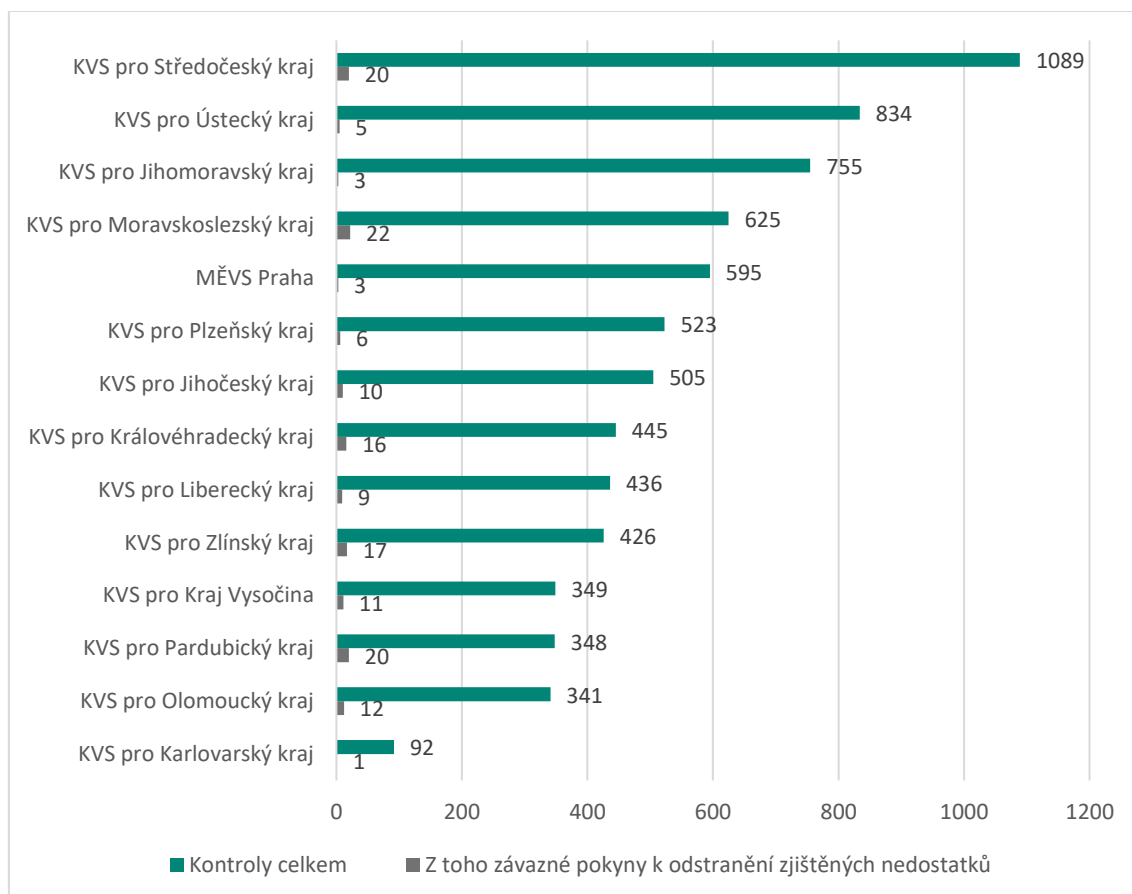
6 Výklad Ministerstva zemědělství ze dne 31. 1. 2017, č. j. 5630/2017-MZE-17214, s názvem „Výklad k problematice zvláštního opatření, zejména k umístění týraného zvířete do náhradní péče, podle zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů“, dostupný pod odkazem: http://eagri.cz/public/web/file/518405/2017Nahradni_pece.pdf.



zvířat v nevhodných podmínkách **by měl návrhu na vydání zvláštního opatření předcházet závazný pokyn KVS k odstranění zjištěných nedostatků**. Cílem závazného pokynu i zvláštního opatření je náprava závadného stavu. **Závazný pokyn k odstranění zjištěných nedostatků** však na rozdíl od zvláštního opatření **nepředstavuje zásah do vlastnického práva chovatele ke zvířeti**. **Dopady závazného pokynu k odstranění zjištěných nedostatků jsou méně závažné než dopady zvláštního opatření**. Proto by v těch případech, kdy je to s ohledem na zdravotní stav zvířat možné, měl být nejdříve vydán závazný pokyn KVS. V řadě případů je vhodnější, aby KVS vydaly nejprve závazný pokyn a umožnily tím chovateli provést nápravu, a až pokud chovatel závazný pokyn neuposlechne, přikročit ke zvláštnímu opatření.

Pouze KVS pro Středočeský kraj, KVS pro Moravskoslezský kraj a KVS pro Pardubický kraj vydaly 20 a více závazných pokynů k odstranění zjištěných nedostatků, přičemž KVS pro Pardubický kraj zrealizovala oproti druhým dvěma KVS významně méně kontrol. Naopak, významná část KVS (KVS pro Ústecký kraj, KVS pro Jihomoravský kraj, MĚVS Praha a KVS pro Plzeňský kraj) provedla v roce 2019 více než 500 kontrol, ale vydala méně než 10 závazných pokynů k odstranění nedostatků zjištěných během těchto kontrol.

Graf 2 Počet kontrol, které v roce 2019 provedly KVS a počet vydaných závazných pokynů k odstranění zjištěných nedostatků v roce 2019 (N=14)



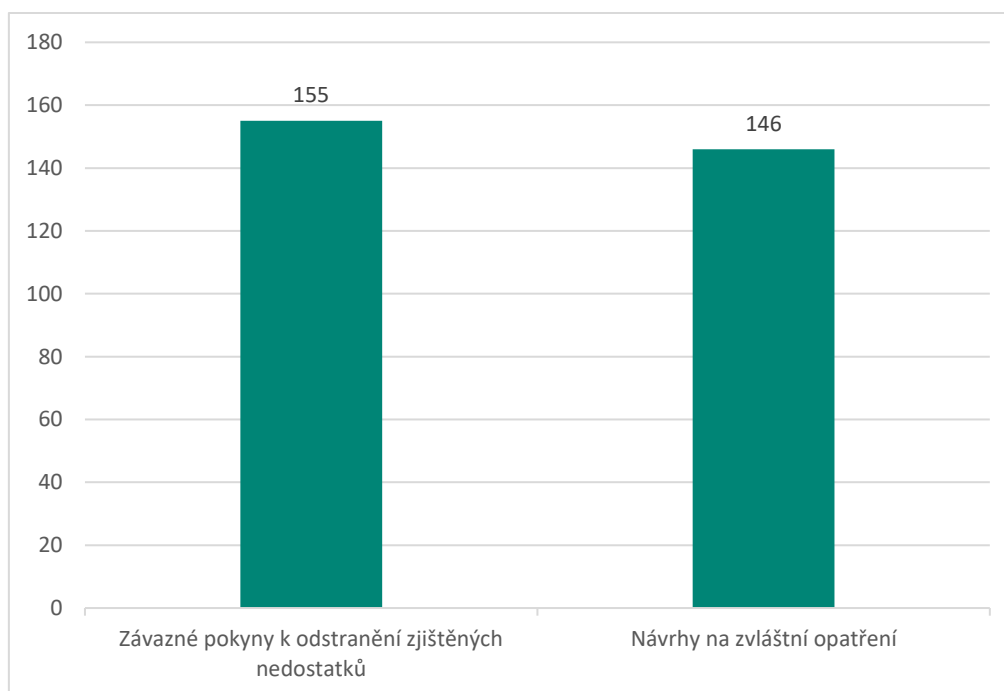
Znění otázek: „Kolik jste provedli kontrol v roce 2019?“, „Kolikrát jste v roce 2019 po provedení kontroly vydali závazný pokyn k odstranění zjištěných nedostatků?“



Vedle počtu vydaných závazných pokynů k odstranění zjištěných nedostatků nás rovněž zajímalo, kolik KVS vydávají **návrhů na zvláštní opatření** (graf 3). Počty jsou poměrně vyrovnané, v roce 2019 KVS vydaly 155 závazných pokynů k odstranění zjištěných nedostatků a 146 návrhů na zvláštní opatření.

Tento graf rovněž dokládá, v kolika případech orgán provádějící dozor⁷ (KVS) a disponující odbornými veterinárními znalostmi sám využije svou pravomoc k tomu, aby zajistil nápravu nezákonného jednání (tj. kolikrát protiprávní jednání sám zjistí a sám nařídí nápravu) a kolikrát se musí s žádostí o zjednání nápravy obrátit na další subjekt (ORP), který 1. v zákoně nemá výslovně svěřenu pravomoc k provádění dozoru na úseku ochrany zvířat⁸, 2. není příslušný k tomu, aby posuzoval odborné veterinární otázky, a 3. obvykle (blíže v grafu 23) nezaměstnává osobu s odborným veterinárním vzděláním. Při předávání informací může docházet k prodlevám a vzájemnému „nepochopení“ mezi ORP a KVS, což může oddálit řešení protiprávního jednání. Mohou nastat i jiné komplikace, např. hodnotí-li ORP samy zdravotní stav zvířete, přestože k tomu jejich pracovníci nemají odborné znalosti (i kdyby k tomu docházelo z praktických důvodů, třeba proto, že od kontroly KVS uplynula již delší doba), může být jejich postup považován za vadu při zjišťování skutkového stavu. Z pohledu některých ORP pak může být vnímáno negativně, že i když jsou povinny řídit se zjištěními KVS, nesou pak samy odpovědnost a náklady svého rozhodnutí.

Graf 3 Počet závazných pokynů k odstranění zjištěných nedostatků v roce 2019 a počet návrhů na zvláštní opatření zaslaných v roce 2019 na ORP (N=14)



7 Dle § 22 odst. 1 písm. a) zákona na ochranu zvířat proti týrání: „Krajské veterinární správy a na území hlavního města Prahy Městská veterinární správa na úseku ochrany zvířat vykonávají dozor nad dodržováním povinností uložených chovatelům a ostatním fyzickým a právnickým osobám.“

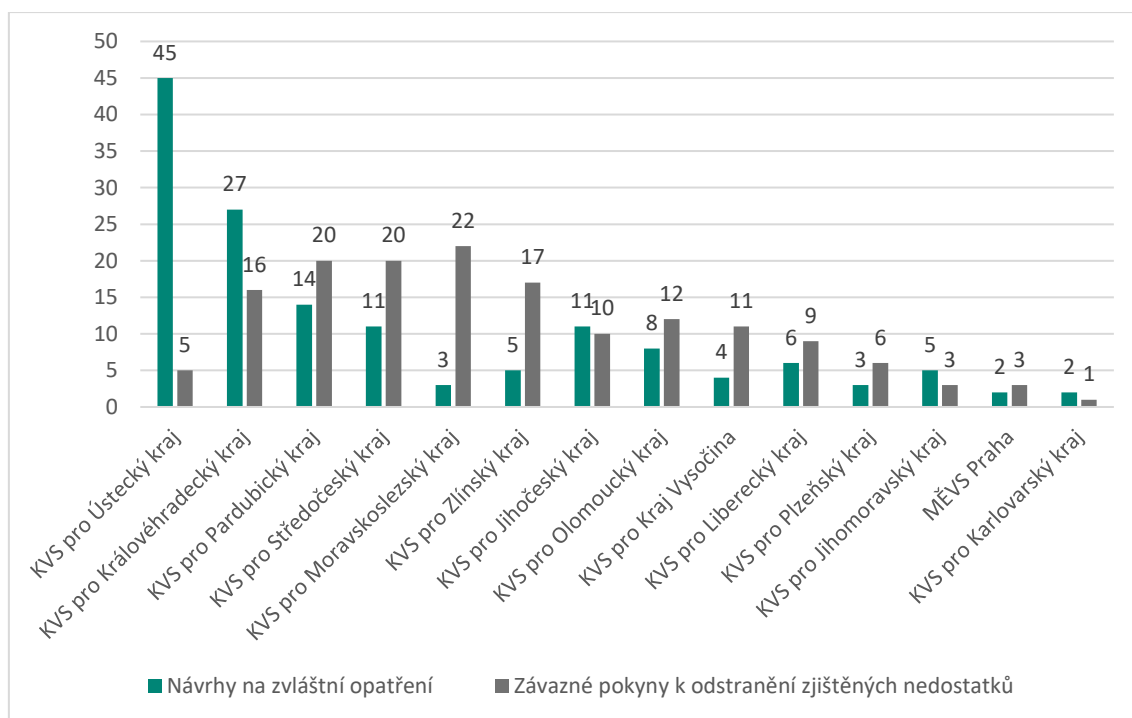
8 Srov. ustanovení § 24a odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání.



Znění otázek: „Kolik návrhů na vydání zvláštního opatření jste v roce 2019 zaslali ORP?“, „Kolikrát jste v roce 2019 po provedení kontroly vydali závazný pokyn k odstranění zjištěných nedostatků?“

Bližší pohled na počet vydaných závazných pokynů a návrhů na zvláštní opatření v roce 2019 nabídne detail s rozdělením KVS dle jednotlivých krajů (graf 4). Nejvíce návrhů na zvláštní opatření vydala KVS pro Ústecký kraj (45). Jedná se téměř o třetinu (31 %) z celkového počtu vydaných návrhů. Více než 20 návrhů na zvláštní opatření už vydala pouze KVS pro Královéhradecký kraj (18 %). Naopak nejvíce závazných pokynů k odstranění zjištěných nedostatků, přibližně šestinu z celkového počtu (15 %), vydala KVS pro Moravskoslezský kraj. A podobné množství závazných pokynů vydaly rovněž KVS pro Středočeský kraj (14 %) a KVS pro Pardubický kraj (14 %). Poměrně vyrovnaný počet návrhů na zvláštní opatření a závazných pokynů vydala KVS pro Jihočeský kraj (11 návrhů na zvláštní opatření a 10 závazných pokynů). Více návrhů na zvláštní opatření než závazných pokynů vydalo celkem pět KVS, naopak více závazných pokynů vydalo devět KVS.

Graf 4 Počet závazných pokynů k odstranění zjištěných nedostatků v roce 2019 dle krajů a počet návrhů na zvláštní opatření zaslaných v roce 2019 na ORP dle krajů (N=14)



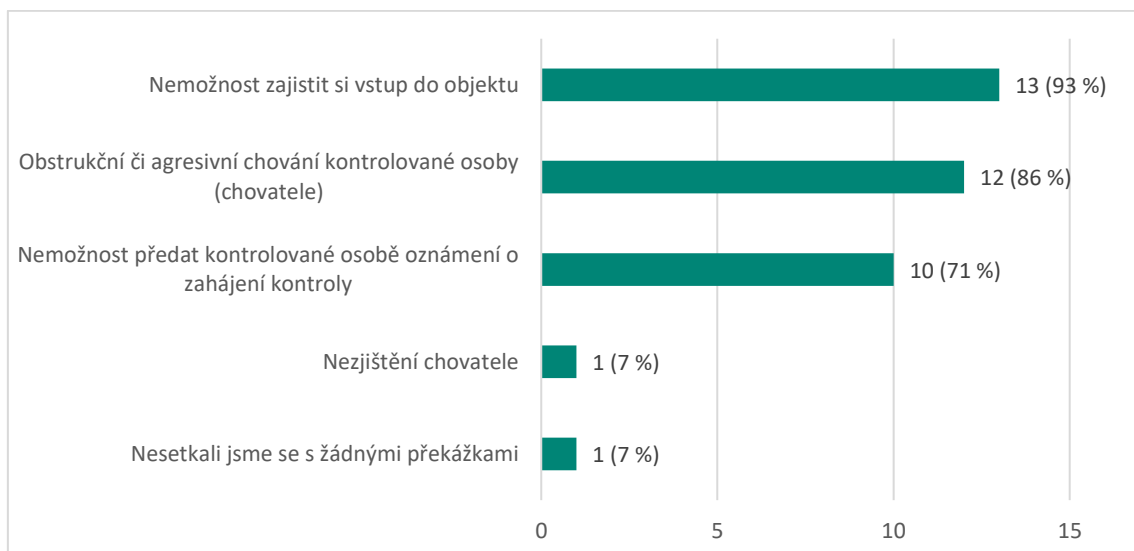
Znění otázek: „Kolik návrhů na vydání zvláštního opatření jste v roce 2019 zaslali ORP?“, „Kolikrát jste v roce 2019 po provedení kontroly vydali závazný pokyn k odstranění zjištěných nedostatků?“

KVS se mohou setkávat při provádění kontrol s řadou **překážek** (graf 5), přičemž některé z nich mohou v krajním případě vést až k tomu, že kontrola neproběhne. Nejčastěji (93 %), ve všech krajích s výjimkou jednoho, mají inspektoři problém se zajištěním vstupu do kontrolovaného objektu. Velmi často (86 %) se respondenti setkávají také s obstrukčním či agresivním chováním kontrolované osoby – chovatele (v jednom případě respondent specifikoval, že majitel bránil KVS v pořízení fotodokumentace) a téměř tři čtvrtiny KVS (71 %) měly problém s předáním oznámení o zahájení kontroly kontrolované osobě.



V jednom případě KVS uvedla, že se potýká s nezjištěním chovatele (zejména zájmových zvířat).

Graf 5 Překážky, s nimiž se setkaly KVS při provádění kontrol (N=14)



Pozn.: Součet podílů netvoří 100 %, jelikož respondenti mohli uvést více možností.

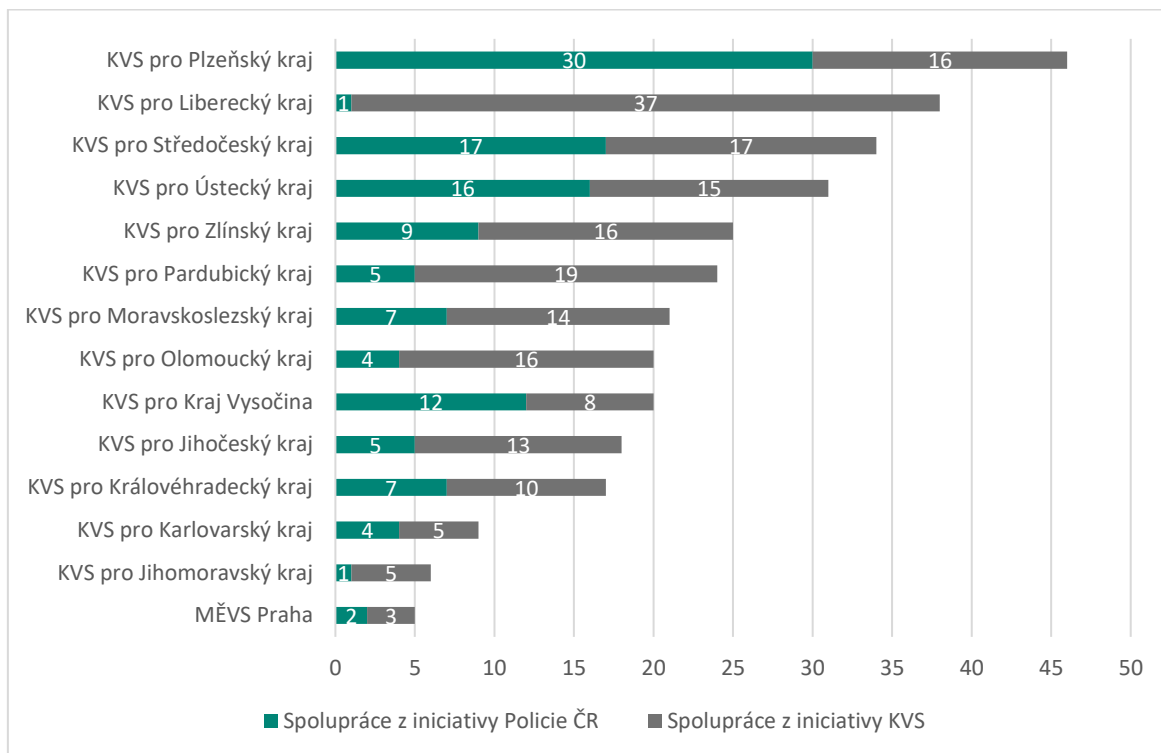
Znění otázky: „S jakými překážkami jste se setkali při provádění kontrol?“

Některé z uvedených překážek, s nimiž se KVS setkaly, lze řešit tak, že KVS požádají o spolupráci Policií ČR (graf 6). Stejně tak v případech, kdy Policie ČR předpokládá, že se při šetření setká s problematikou týrání zvířat, může oslovit ke spolupráci KVS. Do spolupráce s Policií ČR při kontrole zahájené KVS jsme počítali jak účast Policie ČR na kontrole (např. k zajištění bezpečnosti úředních osob), tak ostatní typy součinnosti (např. když KVS požádají Policii ČR o doručení písemnosti). Pokud KVS spolupracovala s Policií ČR na stejném případě opakovaně, byla započtena každá jedna kontrola.

Obecně s Policií ČR v roce 2019 nejvíce spolupracovaly KVS pro Plzeňský kraj, KVS pro Liberecký kraj, KVS pro Středočeský kraj a KVS pro Ústecký kraj. Ve všech případech spolupracovaly více než 30krát, KVS pro Plzeňský kraj dokonce spolupracovala s Policií ČR 46krát. Naopak méně než desetkrát ke spolupráci příslušné KVS a Policie ČR došlo v Karlovarském kraji, Jihomoravském kraji a v Praze. U těch KVS, kde proběhlo nejvíce spoluprací s Policií ČR, platí, že významnou část iniciovala Policie ČR – u KVS pro Středočeský kraj se jedná o polovinu (50 %), u KVS pro Ústecký kraj (52 %) a KVS pro Plzeňský kraj (65 %) dokonce o více než polovinu. Naopak u KVS pro Liberecký kraj představuje podíl spoluprací iniciovaných Policií ČR pouze 3 %.



Graf 6 Spolupráce KVS s Policií ČR v roce 2019 (N=14)



Znění otázek: „Kolikrát jste v roce 2019 při Vámi zahájené kontrole spolupracovali s Policií ČR?“, „Kolikrát jste v roce 2019 spolupracovali s Policií ČR v situaci, kdy Vás o to Policie ČR požádala?“

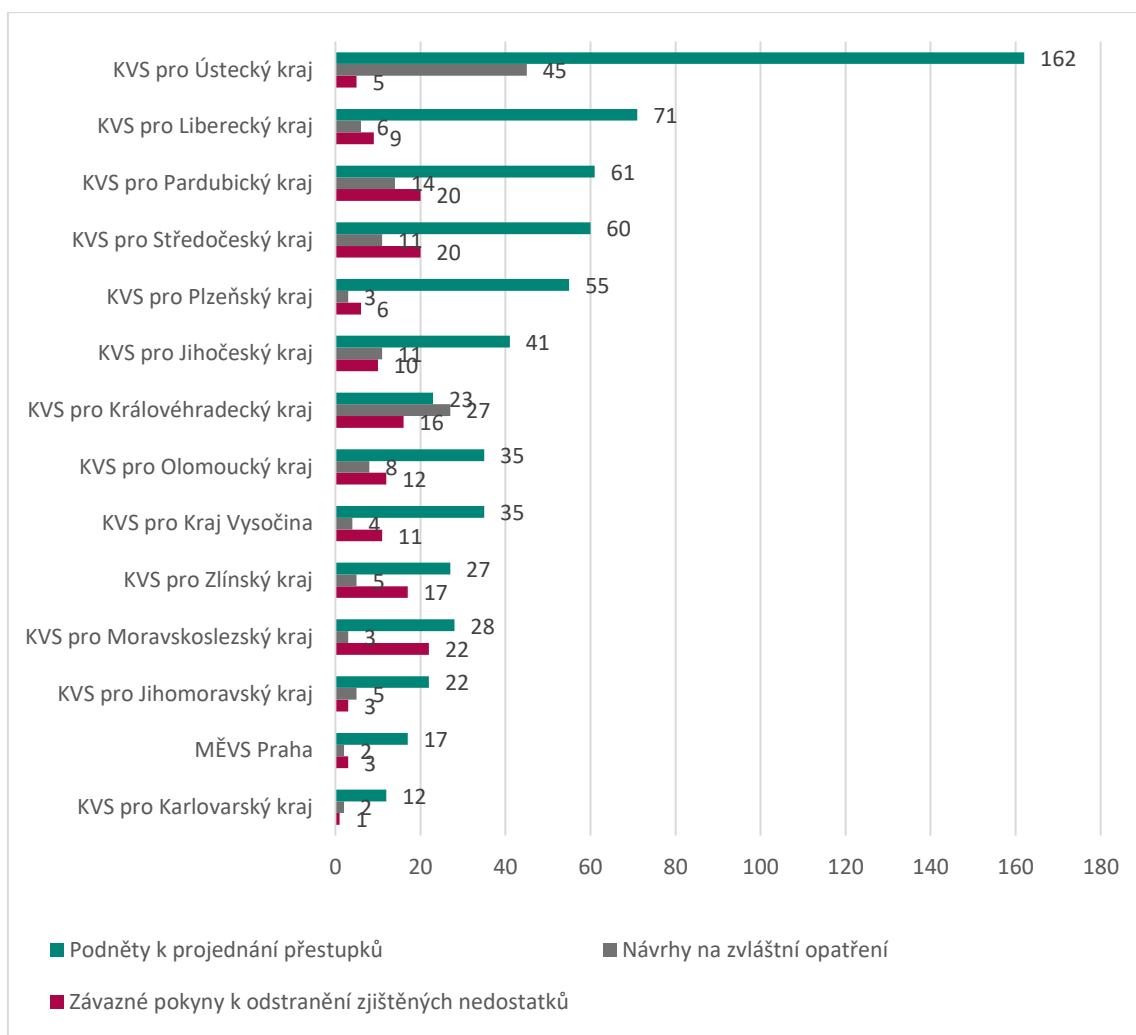
2.2 Spolupráce s ORP

Na úvod následující kapitoly předkládáme graf 7, který dle údajů z roku 2019 zobrazuje počet **podnětů k projednání přestupků** dle zákona na ochranu zvířat proti týrání a **návrhů na vydání zvláštního opatření** zaslaných příslušným ORP a počet **závazných pokynů** k odstranění zjištěných nedostatků vydaných KVS.

Zdaleka nejvíce podnětů k projednání přestupků i návrhů na vydání zvláštního opatření odešlo k příslušným ORP od KVS pro Ústecký kraj. V případě návrhů na zvláštní opatření se jednalo téměř o třetinu z celkového počtu (31 %) návrhů ve všech krajích, nebo názorněji, KVS pro Ústecký kraj odeslala ORP přibližně tolik návrhů na zvláštní opatření jako devět dalších KVS dohromady. Stejně tak v případě podnětů k projednání přestupků odeslala KVS pro Ústecký kraj čtvrtinu z jejich celkového počtu (25 %), což obsáhne například všechny zaslané podněty KVS pro Karlovarský kraj, MĚVS Praha, KVS pro Jihomoravský kraj, KVS pro Moravskoslezský kraj, KVS pro Zlínský kraj a KVS pro Kraj Vysočina dohromady. Oproti tomu KVS pro Ústecký kraj sama vydala pouze pět závazných pokynů k odstranění zjištěných nedostatků. Poměrně vyrovnaný podíl úkonů zasílaných na ORP a počet závazných pokynů KVS je patrný jedině u KVS pro Moravskoslezský kraj, potažmo KVS pro Zlínský kraj a KVS pro Královéhradecký kraj.



Graf 7 Podněty k projednání přestupků a návrhy na zvláštní opatření, které KVS zaslala ORP v roce 2019, a počet závazných pokynů k odstranění zjištěných nedostatků vydaných KVS v roce 2019 (N=14)



Znění otázek: „Kolik podnětů k projednání přestupků dle zákona na ochranu zvířat proti týrání jste v roce 2019 zaslali ORP?“, „Kolik návrhů na vydání zvláštního opatření jste v roce 2019 zaslali ORP?“

Také nás zajímalo, na základě jakých kritérií se KVS rozhodují, zda vydají závazný pokyn k odstranění zjištěných nedostatků, nebo zda zašlou ORP návrh na vydání zvláštního opatření. Zákon na ochranu zvířat proti týrání rozlišuje podmínky pro vydání těchto nápravných opatření tak, že:

- **závazný pokyn** vydávají KVS 1) na základě kontrolního zjištění, 2) v případě porušení právních předpisů na úseku ochrany zvířat proti týrání, 3) aby stanovily, jaká právní povinnost byla porušena a jakým způsobem (v jaké lhůtě) mají být zjištěné nedostatky odstraněny,



- **zvláštní opatření** vydávají ORP 1) k umístění týraného zvířete do náhradní péče, vyžaduje-li to jeho zdravotní stav nebo je opakovaně týráno⁹, 2) ke snížení počtu zvířat včetně jejich usmrcení, jsou-li týrána, 3) k pozastavení činnosti, při které dochází k týrání zvířat, a to do doby odstranění závad, 4) k utracení zvířete v případě jeho slabosti, nevléčitelné nemoci, těžkého poranění, genetické nebo vrozené vady, celkového vyčerpání nebo stáří zvířete, jsou-li pro jeho další přežívání spojeny s trvalým utrpením, 5) k provádění péče o zvíře jinou osobou v místě, kde se zvíře nachází.

Kritéria rozhodování, zda vydat závazný pokyn k odstranění zjištěných nedostatků, nebo zda zaslat ORP návrh na vydání zvláštního opatření, se lišila dle jednotlivých KVS. Významnou roli jistě hrála také skutečnost, že se jednalo o otevřenou otázku, a proto jednotlivé KVS své odpovědi rozvedly s různou mírou detailu.

Patrně nejčastější kritérium vydání závazného pokynu představovala způsobilost chovatele (57 %), což v některých případech znamenalo, že KVS vydají závazný pokyn, když se „jedná o provinění chovatele, který ale jinak zajišťuje dobré podmínky chovu“, případně tehdy, když „chovatel spolupracuje“. Dvě KVS (14 %) sahají k vydání závazného pokynu k odstranění zjištěných nedostatků „vždy, když je třeba chovatele přimět k nápravě protiprávního stavu a nelze předpokládat, že nápravu provede jen na základě provedené kontroly“. Dalším kritériem pro vydání závazného pokynu dle KVS byla míra závažnosti daného provinění (43 %), což u většiny respondentů představovalo „mírné, ještě akceptovatelné porušení“ nebo „méně závažné nedostatky“. Další kritéria pro vydání závazného pokynu úzce souvisela s těmi již zmíněnými a jednalo se o „podmínky chovu“, „zdravotní stav zvířete“ (bez bližší specifikace) anebo skutečnost, že „zvířata nejsou ohrožena na životě“.

Návrh na vydání zvláštního opatření zasílají KVS nejčastěji (57 %) v případech, kdy na místě zjistí „špatný zdravotní stav zvířete“ nebo v případě, že daná „situace ohrožuje život zvířat“. Příbuzné kritérium představují „velmi špatné podmínky chovu“ (29 %) anebo „výživný stav“ (7 %). Rozhodující pro zaslání návrhu na zvláštní opatření je někdy také opakované provinění chovatele (29 %) anebo přístup či způsobilost chovatele (29 %). Mezi další kritérium, proč byl zvolen návrh na vydání zvláštního opatření, patřila také doba trvání daného provinění (7 %).

Hodnocení efektivity spolupráce mezi KVS a ORP při ochraně zvířat proti týrání může do značné míry ovlivňovat, **jak dlouho trvá, než se příslušné správní orgány kontaktují**. Následující tři grafy zobrazují, jaká doba obvykle uplyne od okamžiku, kdy se KVS setkají s informací o možném týrání zvířat, do okamžiku, kdy KVS zašlou na ORP podnět k projednání přestupku (graf 8), a do okamžiku, kdy zašlou návrh na vydání zvláštního opatření (graf 9). Třetí graf 10 zobrazuje dobu, která uplyne od okamžiku, kdy KVS obdrží od

⁹ Podmínka „vyžaduje-li to jeho zdravotní stav, nebo pokud je opakovaně týráno“ byla od 1. 2. 2021 ze zákona vypuštěna.



ORP žádost o odborné vyjádření pro účely přestupkového řízení, do okamžiku, kdy KVS toto odborné vyjádření zašlou.

Zákon na ochranu zvířat proti týrání nestanoví, v jaké lhůtě by měly KVS zaslat ORP podnět k projednání přestupku, návrh na vydání zvláštního opatření nebo odborné vyjádření. Uplatní se proto jiné právní předpisy:

- Podnět k projednání přestupku - dle § 73 zákona o odpovědnosti za přestupky musí KVS informovat ORP o podezření, že byl spáchán přestupek, **bez zbytečného odkladu** poté, co nabydou důvodné podezření, že byl spáchán přestupek.
- Návrh na vydání zvláštního opatření – dle § 6 odst. 1 správního řádu musí KVS zaslat návrh na ORP **bez zbytečných průtahů a v přiměřené lhůtě**.
- Odborné vyjádření - podle § 149 odst. 4 správního řádu jsou KVS povinny vydat odborné vyjádření bez zbytečného odkladu, nejpozději **do 30 dnů** ode dne, kdy žádost o jeho vydání obdržely. K této lhůtě se připočítává doba **až 30 dnů**, jestliže je zapotřebí nařídit ohledání na místě nebo jde-li o zvlášť složitý případ.

Pokud jde o podnět k projednání přestupku a návrh na vydání zvláštního opatření, předtím, než se KVS obrátí na ORP, musí jednání chovatele a jiných osob prošetřit. Postupují přitom dle kontrolního řádu, podle něhož může doba mezi zahájením a ukončením kontroly činit i **více než dva měsíce**. Už jen sečtením lhůt k vyhotovení protokolu o kontrole, k podání námitek proti protokolu a k vyřízení námitek se dostáváme na lhůtu 75 dnů, a to pomíjíme např. dobu strávenou doručováním písemností. Právní předpisy nestanoví, že by KVS byly povinny nejprve formálně ukončit celý proces kontroly a poté teprve informovat ORP. K odeslání návrhu tak může dojít jak v průběhu kontroly, tak i po jejím ukončení. Možnost KVS obrátit se na ORP ještě v průběhu kontroly akceptoval i Nejvyšší správní soud.¹⁰

Obě možnosti mají své výhody a nevýhody. Až do okamžiku ukončení kontroly nemusí být zjištění KVS úplná a definitivní, neboť chovatel může např. podat námítky a KVS mohou jejich došetřením zjistit nové informace. Ve prospěch zaslání návrhu ještě v průběhu kontroly naopak hovoří účel zvláštních opatření, jímž je zabránit dalšímu týrání zvířete. Aby byl tento účel naplněn, je obvykle zapotřebí co nejrychlejší zásah správních orgánů. Vzhledem ke lhůtám, v nichž KVS zasílají návrhy na vydání zvláštního opatření (viz níže), se zřejmě jedná o postup obvyklý.

Pokud jde o přestupek, je situace taková, že nabydou-li KVS v průběhu kontroly důvodné podezření o jeho spáchání, jsou povinny zaslat podnět na ORP bez zbytečného odkladu. Obvykle to bude právě ještě v průběhu kontroly.

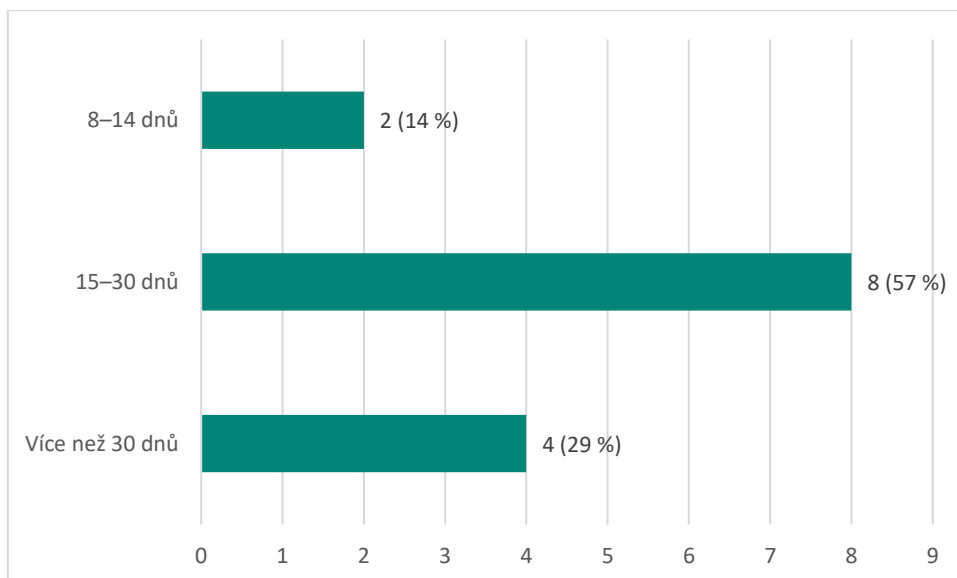
Podněty k projednání přestupku zasílají KVS na ORP nejčastěji - více než polovina KVS (57 %) - v průběhu 15–30 dnů od obdržení informace o možném týrání zvířat. V kratším intervalu obvykle reagují pouze dvě KVS (14 %) a déle než měsíc trvá zaslání podnětů k projednání přestupku čtyřem KVS (29 %). Je samozřejmě otázkou, ve kterém okamžiku po zahájení kontroly nabydou KVS ono „důvodné podezření“, že byl spáchán přestupek. Pokud však navážeme podnět k projednání přestupku na lhůty dané kontrolním řádem, můžeme

¹⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 1. 2022, č. j. 10 As 150/2020-37, dostupný z www.nssoud.cz



konstatovat, že dle shromážděných informací se KVS nesprávné praxe v podobě průtahů nedopouštějí.

Graf 8 Doba, která uplyne od informování KVS o možném týrání zvířat do zaslání podnětu k projednání přestupku ORP (N=14)



Znění otázky: „Jak dlouhá doba obvykle uplyne od okamžiku, kdy se poprvé setkáte s informací o možném týrání zvířat, do okamžiku, kdy zašlete ORP podnět k projednání přestupku?“

Oproti podnětu k projednání přestupku, který může vyústit v uložení pokuty chovateli (cílem je tedy chovatele potrestat), má vydání zvláštního opatření za cíl vytvořit bezpečné podmínky pro ohrožené zvíře (případně, v zákonem stanovených případech, zajistit jeho utracení). Téměř tři čtvrtiny (72 %) všech KVS uvedly, že **návrh na vydání zvláštního opatření** zasílají do sedmi dnů, téměř třetina (29 %) respondentů dokonce reaguje v horizontu kratším tří dnů. Naopak dvě KVS (14 %) obvykle zasílají návrh na vydání zvláštního opatření po uplynutí dvou týdnů, v KVS pro Jihomoravský kraj (7 %) pak daná doba přesahovala jeden měsíc. Ani tyto informace nesvědčí o nesprávné praxi KVS. Připomeňme, že samotný proces kontroly, který návrhu na vydání zvláštního opatření předchází, může od zahájení až do formálního ukončení trvat i déle než dva měsíce.

V případech, kdy je záchrana zvířete skutečně neodkladná, mohou navíc KVS v průběhu své kontroly požádat ORP o nařízení předběžné náhradní péče, která je nástrojem k okamžitému odebrání ohroženého zvířete. Po nařízení předběžné náhradní péče by měly KVS prostor k dokončení své kontroly ve lhůtách daných kontrolním řádem.

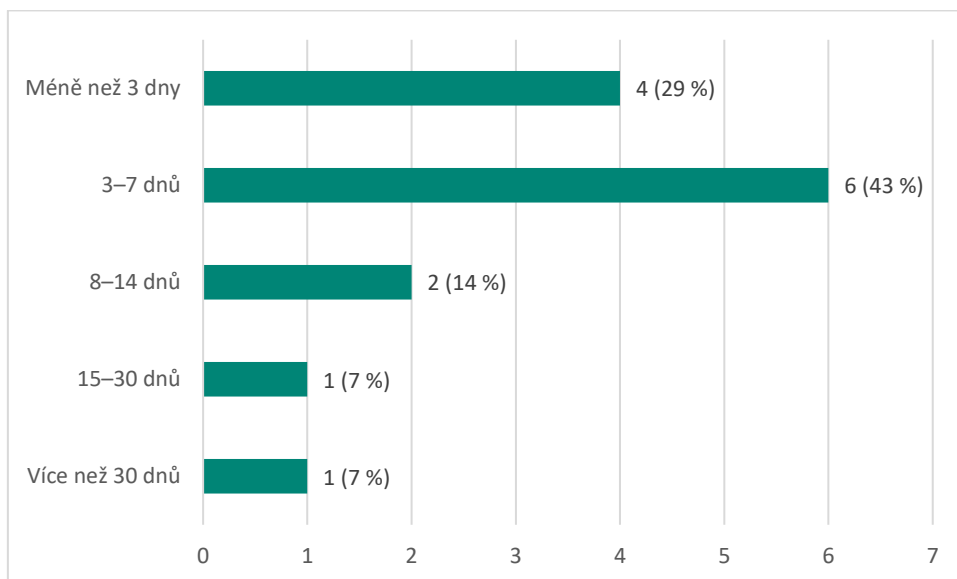
Jedna z KVS dále pro dokreslení odpovědi (grafy 8 a 9) uvedla faktory, které mohou dané intervaly významně ovlivnit. Jedná se většinou o skutečnosti uvedené již v grafu 5 Překážky, s nimiž se setkaly KVS při provádění kontrol.

„Doba od prvního setkání s informací (podnět) po výstup v podobě podnětu na ORP závisí často od spolupráce chovatele (poskytnutí podkladů ze strany chovatele – veterinární zprávy), jeho spolupráce a dostupnosti pro výkon kontroly, od spolupráce zúčastněných osob (např.



předložení zprávy od vyzvaného soukromého veterinárního lékaře); chovatelé, u kterých dochází k týrání, jsou často osoby problémové, nesocializované, bez bydliště, kde je nutná spolupráce s více orgány (MÚ, Policie ČR), resp. osoby vyhýbající se kontaktu s kontrolním orgánem, které maří samotný výkon a kontrolu neumožní (samotná pokuta za neposkytnutí součinnosti pro ně většinou nic neznamená).“

Graf 9 Doba, která uplyne od informování KVS o možném týrání zvířat do zaslání návrhu na vydání zvláštního opatření ORP (N=14)

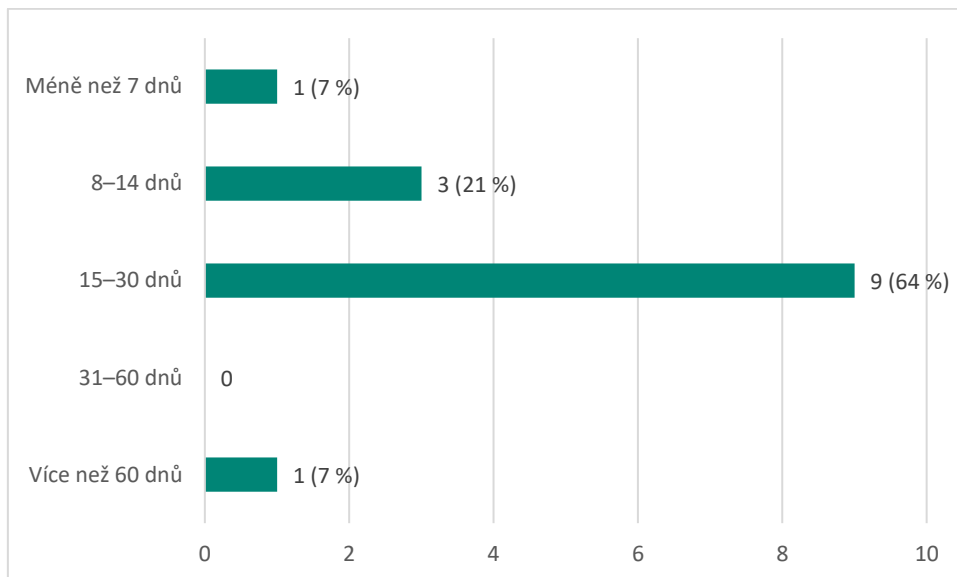


Znění otázky: „Jak dlouhá doba obvykle uplyne od okamžiku, kdy se poprvé setkáte s informací o možném týrání zvířat, do okamžiku, kdy zašlete ORP návrh na vydání zvláštního opatření?“

Zajímalo nás dále, jak dlouho KVS obvykle trvá **vydání odborného vyjádření**, pokud o něj ORP pro účely přestupkového řízení požádají (graf 10). Nejčastěji, téměř ve dvou třetinách KVS (64 %), uplyne 15–30 dnů než KVS odborné vyjádření zašlou. Do dvou týdnů včetně obvykle reaguje více než čtvrtina všech KVS (28 %), z toho KVS pro Plzeňský kraj (7 %) uvedla, že zasílá dané vyjádření do týdne. Horizont dvou měsíců od přijetí žádosti do jejího vyřízení přesahovala pouze KVS pro Pardubický kraj (7 %). **Tato lhůta již překračuje limit daný právní úpravou ve znění účinném od 1. 1. 2021.** Podle § 149 odst. 4 správního řádu jsou totiž KVS povinny vydat odborné vyjádření do 30 dnů ode dne, kdy je o to ORP požádal, nebo do 60 dnů, pokud KVS potřebují uskutečnit ohledání na místě či se jedná o složitý případ.



Graf 10 Doba, která uplyne od žádosti o odborné vyjádření pro účely přestupkového řízení ORP do zaslání odborného vyjádření KVS (N=14)



Znění otázky: „Jak dlouhá doba obvykle uplyne od okamžiku, kdy se na Vás obrátí ORP s žádostí o odborné vyjádření pro účely přestupkového řízení, do okamžiku, kdy odborné vyjádření zašlete?“

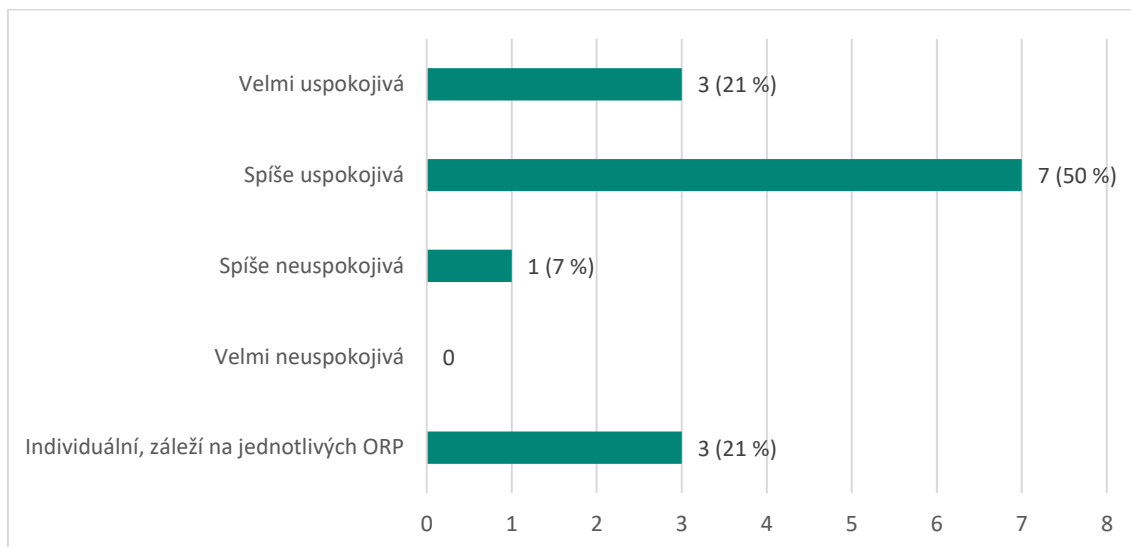
2.3 Hodnocení spolupráce s ORP

Fungující spolupráce KVS a ORP představuje jednu ze stěžejních podmínek pro efektivní ochranu zvířat proti týrání. Proto jsme se také ptali, jak KVS hodnotí spolupráci s ORP ve svých správních obvodech (graf 11).

Téměř tři čtvrtiny (71 %) respondentů hodnotily spolupráci s ORP jako uspokojivou, více než pětina (21 %) dokonce jako velmi uspokojivou. Jako spíše neuspokojivou hodnotila spolupráci jedině KVS pro Jihomoravský kraj (7 %). A více než pětina KVS uvedla, že nelze paušálně hodnotit, protože s některými ORP je spolupráce „*velmi dobrá a pak jsou ORP, kde je spolupráce problematická, zdlouhavá*“.



Graf 11 Hodnocení spolupráce s ORP při ochraně zvířat proti týrání (N=14)



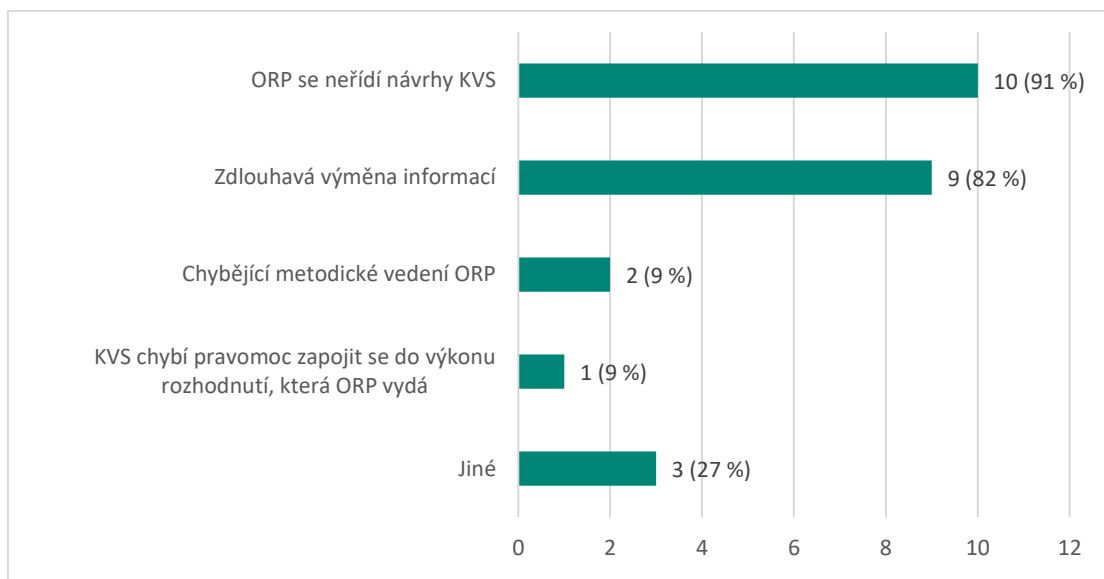
Znění otázky: „Jak hodnotíte na základě vlastních zkušeností spolupráci s ORP ve Vašem správním obvodu?“

Těch respondentů, kteří nehodnotili spolupráci s ORP jako velmi uspokojivou, jsme se ptali, v čem spatřují **nedostatky** (graf 12). Nejčastěji (91 %) měly KVS problém s tím, že se ORP neřídí jejich návrhy; následovala podobně častá (82 %) výtka týkající se zdlouhavé výměny informací mezi ORP a KVS. Jako další nedostatky ve spolupráci uvedly KVS chybějící metodické vedení ORP v agendě ochrany zvířat proti týrání. Toto chybějící metodické vedení se mělo dle slov KVS projevovat například neadekvátní výší udělovaných sankcí: „Mnohdy je také uložena sankce ORP za přestupek velmi nízká nebo naopak neúměrně vysoká.“ KVS zmínily i obavu ORP vstupovat do komplikovaných případů: „Neochota ORP k řešení situace, některé ORP nemají dostatečnou právní zdatnost ke správním úkonům a obávají se zdlouhavých kauz.“

Kategorie Jiné představuje odpovědi, které se dotýkaly finančních problémů při zajišťování péče o zvířata (respondent specifikoval především jako hospodářská zvířata a šelmy) či potíží se zajištěním kapacit „při velkém množství chovaných zvířat, na které je návrh na zvláštní opatření“.



Graf 12 Nedostatky spolupráce s ORP při ochraně zvířat proti týrání dle KVS, které hodnotily spolupráci jinak než jako velmi uspokojivou (N=11)



Pozn.: Součet podílů netvoří 100 %, jelikož respondenti mohli uvést více možností.

Znění otázky: „V čem spatřujete nedostatky současné spolupráce s ORP v oblasti ochrany zvířat proti týrání?“

Rovněž těch respondentů, kteří hodnotili spolupráci s ORP jinak než jako velmi uspokojivou, jsme se ptali, jakými kroky by dle jejich názoru šlo **efektivitu dané spolupráce zvýšit** (graf 13). Odpovědi jednotlivých KVS se příliš neshodovaly. Přibližně čtvrtina z nich (27 %) navrhovala posílení pravomoci KVS o vydávání zvláštních opatření. Stejně tak více než čtvrtina KVS (27 %) zcela opačně uvedla, že z jejich pohledu je pro zvýšení efektivity spolupráce žádoucí ponechat agendu ochrany zvířat proti týrání ve stávajících legislativních rámcích, aniž by daný výrok blíže specifikovala anebo doplnila o další kroky – s výjimkou jednoho respondenta, který navrhoval rovněž posílení personálního složení na ORP. Dále by také více než čtvrtina KVS (27 %) ocenila podporu vzdělávání pracovníků ORP (což někteří specifikovali jako bakalářské či magisterské studium welfare), s čímž úzce souvisí další navrhovaný krok (18 %) – posílení personálního složení ORP (povinnost zajistit služby veterinárního lékaře). Mezi dalšími návrhy byla dvakrát (18 %) zmíněna možnost KVS navrhovat ORP výši sankce za projednávaný přestupek, posílení finančních prostředků, které mohou ORP vynaložit na zajištění náhradní péče o zvířata, a zajištění zařízení pro umístění zvířat (což respondent blíže popsal jednak jako zařízení pro zvířata vyžadující zvláštní péči, zejména velké šelmy, a dále jako zařízení pro ustájení hospodářských zvířat při rozhodnutí o náhradní péči).

Kategorie Jiné zahrnuje další návrhy od KVS. Níže uvádíme citaci respondenta, která obsahuje více návrhů, které by mohly navýšit efektivitu spolupráce KVS a ORP:

„Jsem toho názoru, že by stačilo, kdyby ORP měl vypracovány krizové scénáře, měly zaslunněné chovatele či provozy, kam by mohly umístit týraná zvířata (měl by pomoci stát) a zřídit stálá zařízení (v ČR) pro především velká HZ (hospodářská zvířata – pozn. autora) (skot, koně



apod.), kam by zvířata bylo možné umístit – ORP většinou nejsou schopny toto zajistit a když, tak ne pružně. ORP by mohla pomoci finanční dotace využitelná dle novely zákona č. 246/1992 Sb., k efektivnější realizaci zvláštních opatření. Myslím si, že by bylo velmi vhodné, kdyby ORP byly metodicky řízeny, odpadly by odlišné přístupy výkonu povinnosti na úseku týrání zvířat.“

Graf 13 Návrhy na zvýšení efektivity spolupráce s ORP při ochraně zvířat proti týrání dle KVS, které hodnotily spolupráci jinak než jako velmi uspokojivou (N=11)



Pozn.: Součet podílů netvoří 100 %, jelikož respondenti mohli uvést více možností.

Znění otázky: „Jakými kroky by podle Vašeho názoru bylo možné efektivitu současné spolupráce s ORP zvýšit?“

2.4 Další zjištění

Na závěr měli respondenti možnost uvést případné připomínky či komentáře k výzkumnému tématu. Této možnosti využilo osm KVS (57 %), přičemž některé z nich reagovaly na konkrétní body v dotazníku (tyto komentáře byly zařazeny do příslušných kapitol).

Některé komentáře opakovaly či zdůrazňovaly již řečené v předchozích odpovědích, případně jeden respondent zhodnotil, že vše ohledně výkonu agendy ochrany zvířat proti týrání funguje dle jeho zkušenosti dobře. Jeden z respondentů by uvítal společná jednání a porady z hlediska výkladů zákonných možností úřadů. K tomu dodejme, že veřejný ochránce práv se již v minulosti setkal s námitkou chybějících konferencí či obecněji řečeno jednání, kde by se zástupci různých institucí zapojených do ochrany zvířat setkali a debatovali o problémech právních a faktických.

Konkrétní návrhy, které by přispěly k lepší efektivnosti výkonu dané agendy:

„- větší pravomoc pro PČR při vstupu do objektů s chovem zvířat a do obydlí



- v rámci efektivnosti mít možnost vycházet i ze zjištění bez přítomnosti kontrolované či povinné osoby“

Jiná KVS naopak uvedla zkušenost s nedostatečnou vymahatelností zákona na ochranu zvířat proti týrání při opakovaném týrání zvířat stejnými osobami:

„Při opakovaném ,týrání‘ je slabá vymahatelnost a potrestání osob, které porušují zákon č.246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání. Často jsou to osoby bezcitné, osoby psychicky labilní.“

Jedna z KVS popsala vlastní zkušenost s účastí zástupců ORP na kontrolách KVS:

„Někteří zástupci ORP jsou ochotni se účastnit kontrol, které z anamnézy mají potenciál skončit podnětem a jsou rádi, když na vlastní oči vidí skutečnost, než sebelépe sepsané odborné vyjádření. Jiní ze zásady nejezdí na žádné kontroly.“



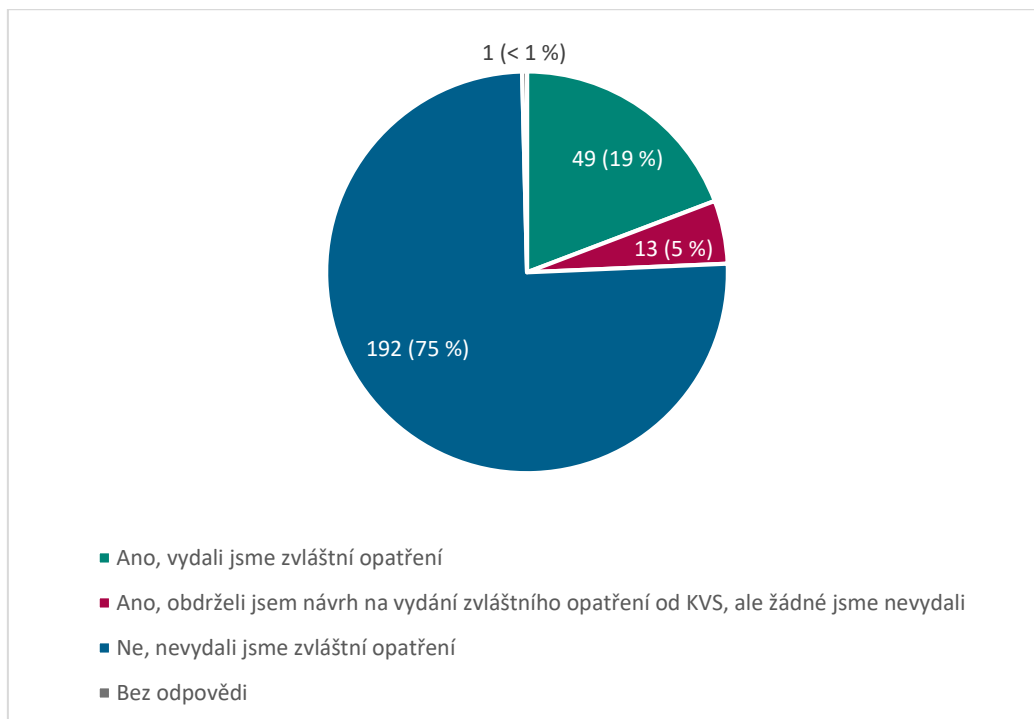
Obecní úřady obcí s rozšířenou působností

Dotazník obsahoval především otázky o činnosti obecních úřadů obcí s rozšířenou působností („ORP“) v oblasti ochrany zvířat proti týrání a o tom, jak v této oblasti funguje spolupráce mezi ORP a krajskými veterinárními správami Státní veterinární správy („KVS“). Okruhy otázek byly zaměřeny na provádění kontrol a vydávání zvláštních opatření (kap. 3.1), odborné vzdělání pracovníků zařazených v rámci ORP k výkonu agendy ochrany zvířat proti týrání (kap. 3.2), přestupková řízení (3.3) a hodnocení spolupráce s KVS (3.4). V závěru měli respondenti možnost se vyjádřit k tématu nad rámec položených otázek (kap. 3.5).

3.1 Vydávání zvláštních opatření a provádění kontrol

ORP mohou zvláštní opatření vydat pouze na návrh KVS. Na úvod jsme se proto ORP ptali, zda v roce 2019 vydaly alespoň jedno **zvláštní opatření** (graf 14). Učinila tak pouze necelá pětina respondentů (19 %). Počet ORP, které vydaly zvláštní opatření (49), a těch, které uvedly, že návrhu KVS nevyhověly a zvláštní opatření nevydaly (13), svědčí o tom, že vydávání zvláštních opatření a rozhodování o návrzích na jejich vydání je v působnosti ORP agendou spíše ojedinělou. Tato ojedinělost má praktické důsledky. Není-li agenda v činnosti úřadu četná, nejsou správní procesy pro pracovníky ORP zaužívané, zautomatizované atd. To může být na úkor rychlosti, která je k záchraně týraného zvířete klíčová.

Graf 14 Vydávání zvláštních opatření ORP na návrh KVS v roce 2019 (N=255)





Znění otázek: „Vydali jste v roce 2019 na návrh KVS zvláštní opatření dle § 28a zákona na ochranu zvířat proti týrání (dále jen „zvláštní opatření“)?“ a „Kolikrát jste v roce 2019 nevyhověli návrhu KVS na vydání zvláštního opatření?“

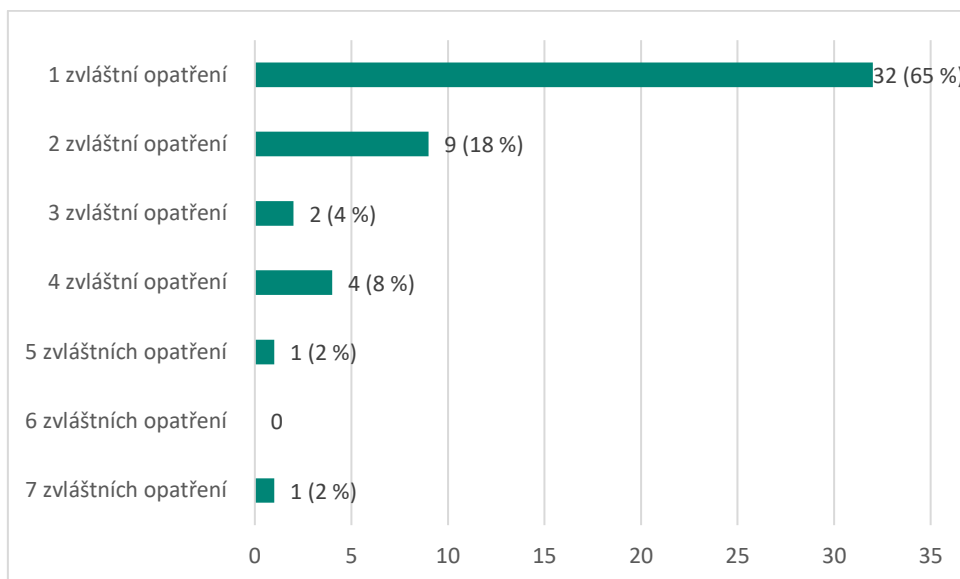
Právní předpisy nestanoví, že návrhy KVS na vydání zvláštních opatření jsou pro ORP závazné, oproti odborným vyjádřením KVS pro účely přestupkových řízení, která dle § 24a odst. 3 zákona na ochranu zvířat proti týrání závazná jsou. Pokud tedy ORP návrhu nevyhoví, neznamená to samo o sobě, že porušily zákon. Vždy bude záležet na tom, jak ORP shromážděné podklady pro vydání zvláštního opatření vyhodnotí a k jakému závěru o tom, zda jsou pro vydání zvláštního opatření naplněny předpoklady, dojdou.

Respondentů jsme se ptali také na to, jak byla **zvláštní opatření formulována**: zda totožně s návrhem KVS, nebo odlišně. Podle zákona na ochranu zvířat proti týrání **může ORP na návrh KVS nařídit činnosti a) - e)**, není tedy výslovně vyloučena možnost ORP vydat zvláštní opatření v jiné podobě, než KVS navrhly. To může být i ku prospěchu věci, jde-li o postup odůvodněný či vynucený konkrétními okolnostmi, např. navrhne-li KVS odebrat dvě týraná zvířata a chovatel mezitím o jedno z nich přijde. V jiných případech naopak může být tento postup nežádoucí, pokud se ORP návrhem neřídí svévolně, bez přesvědčivého důvodu. Např. tedy navrhne-li KVS s ohledem na zdravotní stav zvířete odebrání dvou týraných zvířat a ORP odebere pouze jedno, neboť podle jeho názoru (k němuž není odborně způsobilý) zdravotní stav druhého zvířete odebrání nevyžaduje. Ani odchýlení se od návrhu KVS tak ještě nemusí představovat nesprávný postup ORP. Jde každopádně o postup ojedinělý - v roce 2019 **pouze dva ORP formulovaly zvláštní opatření odlišně, než jak zněly návrhy KVS.**

U těch respondentů, kteří na návrh KVS vydali zvláštní opatření, nás zajímalo, o kolik zvláštních opatření se v roce 2019 jednalo (graf 15). ORP vydaly v roce 2019 celkem 84 zvláštních opatření, průměrně tedy dvě na ORP. Počet zvláštních opatření vydaných jednotlivými ORP se ve sledovaném období pohyboval od jednoho až po sedm, přičemž ORP nejčastěji (65 % z nich) vydaly právě jedno opatření. Dále téměř pětina respondentů (18 %) vydala ve sledovaném období dvě zvláštní opatření. Více jich ORP vydaly jen okrajově.



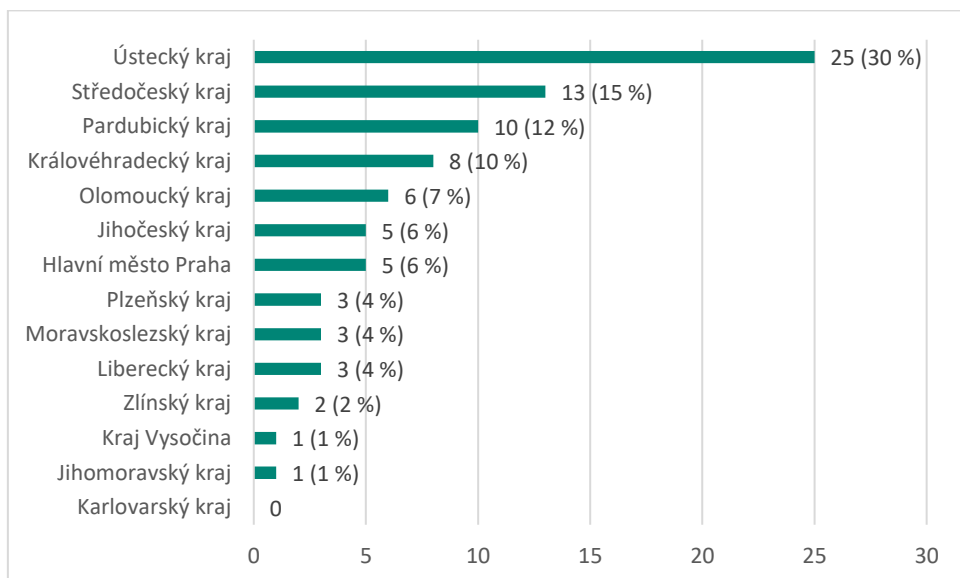
Graf 15 Počet zvláštních opatření, které na návrh KVS vydaly ORP (ty, které vydaly v roce 2019 alespoň jedno zvláštní opatření) (N=49)



Znění otázky: „Kolikrát jste v roce 2019 na návrh KVS vydali zvláštní opatření?“

Stejně tak nás zajímalo, ve kterých krajích vydávaly ORP zvláštní opatření nejčastěji (graf 16). Nejvíce zvláštních opatření bylo vydáno v roce 2019 v Ústeckém kraji. Jedná se téměř o třetinu z celkového počtu (30 %). Desetina a více z celkového počtu zvláštních opatření už byla vydána pouze ve Středočeském kraji (15 %), Pardubickém kraji (12 %) a Královéhradeckém kraji (10 %). Jedině v Karlovarském kraji nebylo vydáno ani jedno zvláštní opatření.

Graf 16 Počet zvláštních opatření, které na návrh KVS vydaly ORP (ty, které vydaly v roce 2019 alespoň jedno zvláštní opatření), dle krajů (N=49)



Znění otázky: „Kolikrát jste v roce 2019 na návrh KVS vydali zvláštní opatření?“



Pokud ORP obdrží informaci o možném týrání zvířat, mohou kontaktovat příslušnou KVS a požádat ji, aby provedla **kontrolu**. Té se mohou zástupci ORP zúčastnit, pokud je k tomu KVS přizve, v pozici tzv. přizvaných osob dle § 6 kontrolního řádu.¹¹ Mohou nastat i případy, kdy kontrolu KVS iniciuje Policie ČR (blíže v grafu 6).

Odhlédneme-li od skutečnosti, že ORP nemají v zákoně výslovně svěřenu pravomoc k provádění dozoru na úseku ochrany zvířat (na rozdíl od KVS¹²), mohly by ORP samy o sobě realizovat kontroly chovu (slovy zákona „výkon dozoru nad dodržováním povinností stanovených zákonem na ochranu zvířat proti týrání“) pouze v těch případech, kdy zaměstnávají k výkonu agendy ochrany zvířat alespoň jednu osobu s vysokoškolským veterinárním vzděláním. Vzdělání je navíc pouze jednou z podmínek, které musí osoba provádějící dozor v oblasti týrání zvířat splňovat. To plyne z § 26 odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání, dle něhož může být výkonem dozoru pověřen **pouze odborný pracovník s vysokoškolským vzděláním v oblasti veterinárního lékařství a hygieny** (nebo, od 1. 10. 2022, v oblasti ochrany a pohody zvířat), který získal osvědčení o způsobilosti po úspěšném složení zkoušek podle zkušebního řádu a prokázal v rámci zkoušky znalost právních předpisů vztahujících se k činnosti jím vykonávané.¹³ Proto nás zajímalo, zda ORP v roce 2019 realizovaly kontroly a zda spolupracovaly na kontrolách v místě chovu s KVS (graf 17).

Zdaleka ne všechny ORP samy provádějí kontroly: alespoň jednu kontrolu v roce 2019 provedly pouze přibližně dvě pětiny (43 %) ORP. A stejně tak v roce 2019 významná část ORP nespolupracovala na kontrolách KVS v místě chovu. Takovou zkušenost má pouze přibližně polovina z nich (53 %).

Dodejme, že ORP mohou provádět ohledání místa či věci ve smyslu získávání podkladů pro rozhodnutí dle § 50 a násl. správního řádu. V takovém případě se však nebude jednat o státní veterinární dozor a nelze v rámci něj posuzovat odborné veterinární otázky.

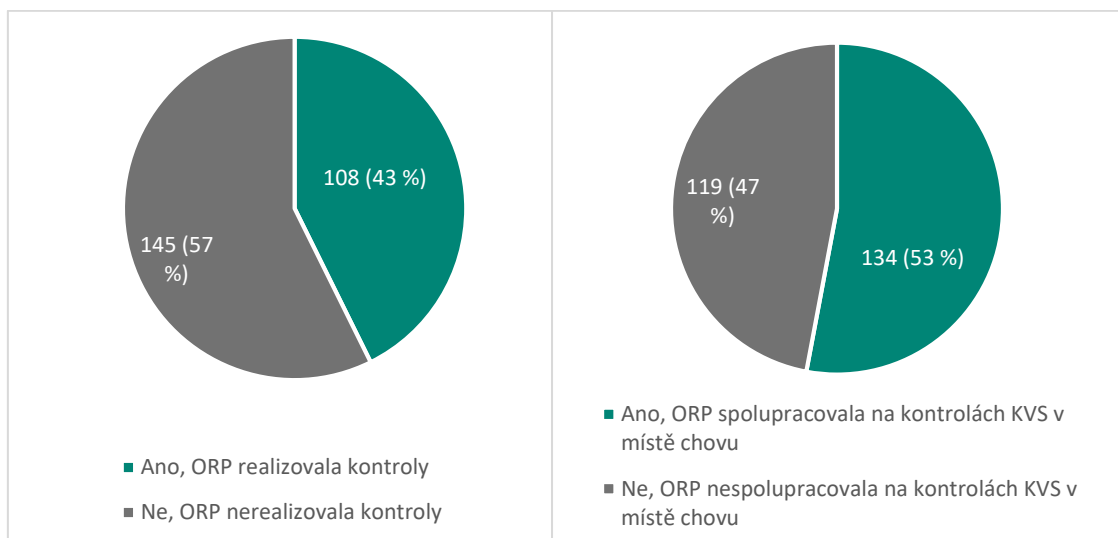
11 Kontrolní orgán může k účasti na kontrole v zájmu dosažení jejího účelu přizvat fyzickou osobu (dále jen „přizvaná osoba“). Kontrolní orgán vystaví přizvané osobě pověření a poučí přizvanou osobu o jejích právech a povinnostech při účasti na kontrole. Práva a povinnosti kontrolované osoby a povinné osoby vůči přizvané osobě se řídí přiměřeně ustanoveními tohoto zákona o právech a povinnostech kontrolované osoby a povinné osoby vůči kontrolujícímu.

12 Srov. ustanovení § 22 odst. 1 písm. a) a § 24a odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání.

13 Od 1. 10. 2022 může státní veterinární dozor nad dodržováním povinností stanovených zákonem na ochranu zvířat proti týrání vykonávat i osoba s vysokoškolským vzděláním v oblasti ochrany zvířat a pohody zvířat, která získala specializační vzdělání dle veterinárního zákona (tzv. inspektor ochrany zvířat proti týrání). Viz ustanovení § 53d zákona č. 166/1999 Sb., veterinární zákon.



Graf 17 Výkon kontrol ORP a spolupráce na kontrolách v místě chovu s KVS v roce 2019 (N=253¹⁴)



Znění otázek: „Kolik kontrol jste vykonali v roce 2019?“, „Kolikrát jste v roce 2019 spolupracovali při provádění kontrol v místě chovu s KVS?“

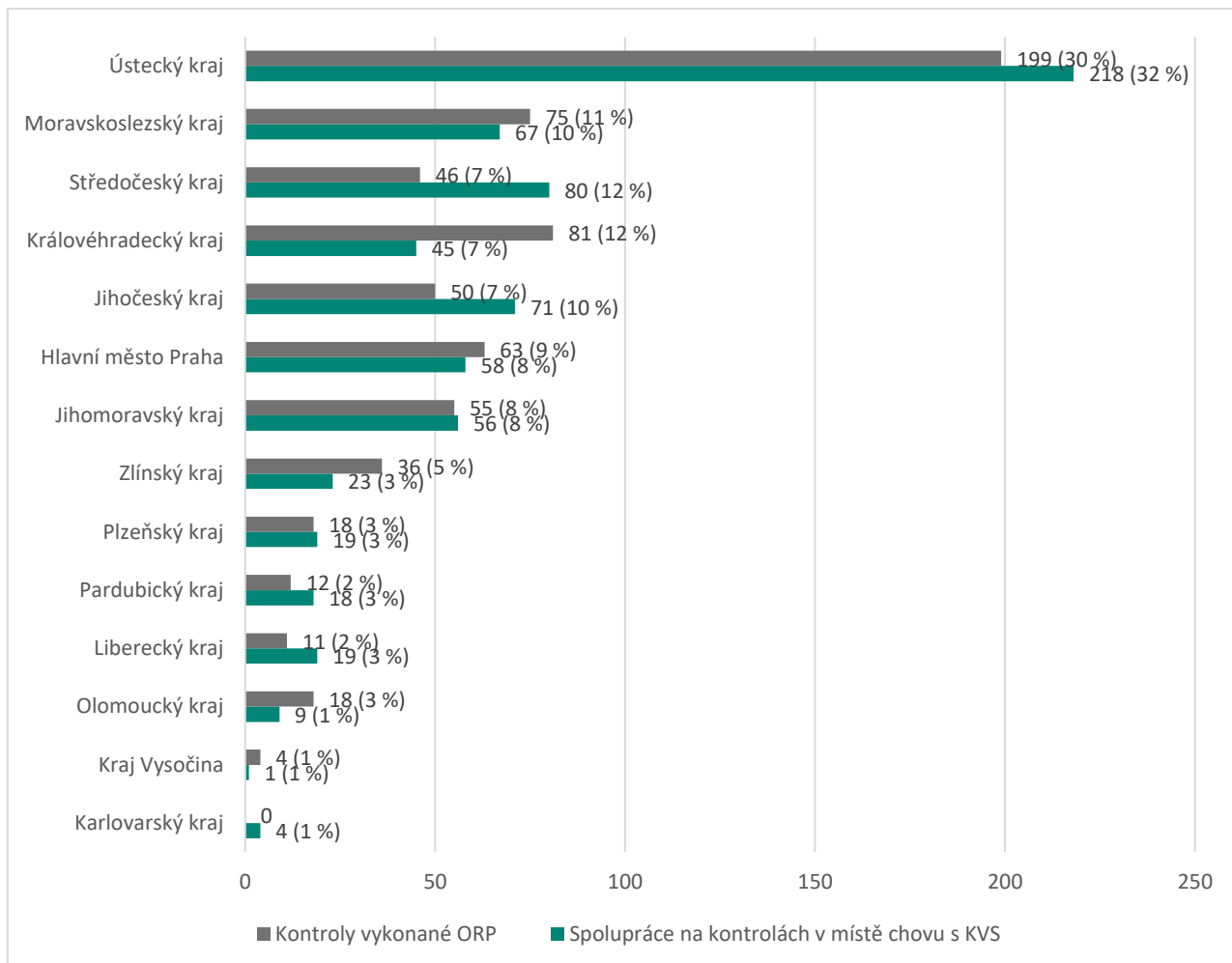
Samy ORP vykonaly v roce 2019 celkem 668 kontrol a podílely se na 688 kontrolách KVS v místě chovu. Nejvyšší počet kontrol provedl jeden z ORP v Ústeckém kraji, celkem 95 ve sledovaném období, a rovněž tentýž ORP v nejvíce případech spolupracoval na kontrolách KVS v místě chovu – 69krát.

Následující graf 18 zobrazuje počet kontrol, které realizovaly samy ORP, a také počet kontrol, kdy při jejich provádění ORP spolupracovaly v místě chovu s KVS. Údaje předkládáme rozčleněny dle krajů, protože struktura KVS odpovídá krajské struktuře. Z grafu je zřejmé, že mezi jednotlivými kraji panují významné rozdíly. V obou kategoriích dominují především ORP z Ústeckého kraje, a to jak v počtu kontrol vykonaných samotnými ORP (30 % z celkového počtu), tak v počtu kontrol KVS, na nichž se ORP podílely (32 %). Naopak ORP v Kraji Vysočina a Karlovarském kraji v obou sledovaných kategoriích figurovaly v kontrolách pouze v rámci nižších jednotek. Je patrné, že snahy ORP provádět vlastní kontroly nejsou nijak výjimečné.

14 Dva respondenti na dané otázky neodpověděli.



Graf 18 Počet kontrol, které realizovaly samy ORP, a počet kontrol, kdy při jejich provádění ORP spolupracovaly v místě chovu s KVS dle krajů v roce 2019 (N=253¹⁵)



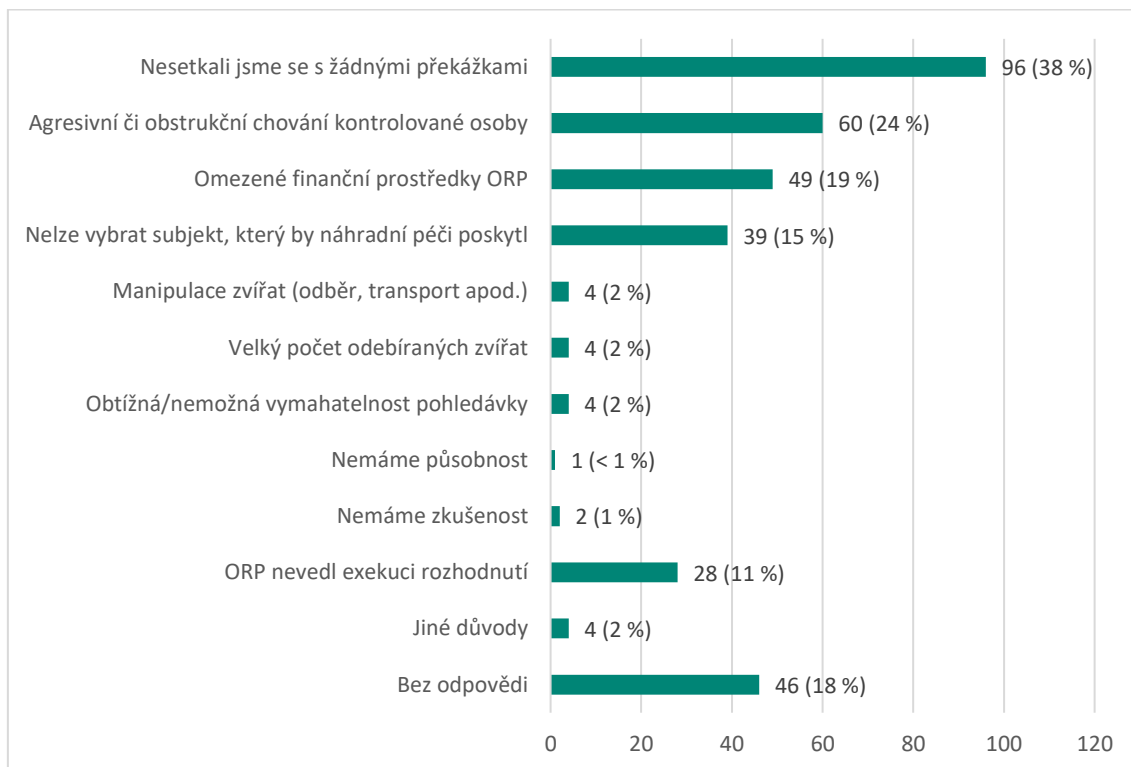
Znění otázek: „Kolik kontrol jste vykonali v roce 2019?“, „Kolikrát jste v roce 2019 spolupracovali při provádění kontrol v místě chovu s KVS?“

Následující grafy (grafy 19 a 20) se týkají **exekucí**, tj. postupu, který ORP zahájí, pokud ten, jemuž byla exekučním titulem (nejčastěji správním rozhodnutím) uložena povinnost, ji v určené lhůtě nesplnil. ORP se mohou setkávat při **exekuci rozhodnutí o zvláštním opatření**, tj. v situaci, kdy proti vůli chovatele zajišťují odebrání týraného zvířete, jeho utracení atd., s řadou překážek. Více než třetina respondentů (38 %) však uvedla, že se v této oblasti s žádnými zvláštními překážkami nesešla. Více než pětina respondentů (22 %) se naopak setkala s agresivním či obstrukčním chováním kontrolované osoby (chovatele). Dále se téměř pětina ORP (19 %) potýkala s omezenými finančními prostředky a téměř šestina respondentů (14 %) naráží na problémy při shánění vhodného subjektu pro poskytnutí náhradní péče. Kategorie Jiné zahrnuje případy, kdy se ORP nedařilo zajistit spolupráci Policie ČR, případně měl potíže spojené se zvířaty vyžadujícími zvláštní péči (kočkovité šelmy), zejména při zajištění způsobilých osob a prostor pro náhradní péči.

15 Dva respondenti na dané otázky neodpověděli.



Graf 19 Překážky, s nimiž se ORP setkaly při exekuci rozhodnutí o zvláštním opatření (N=255)



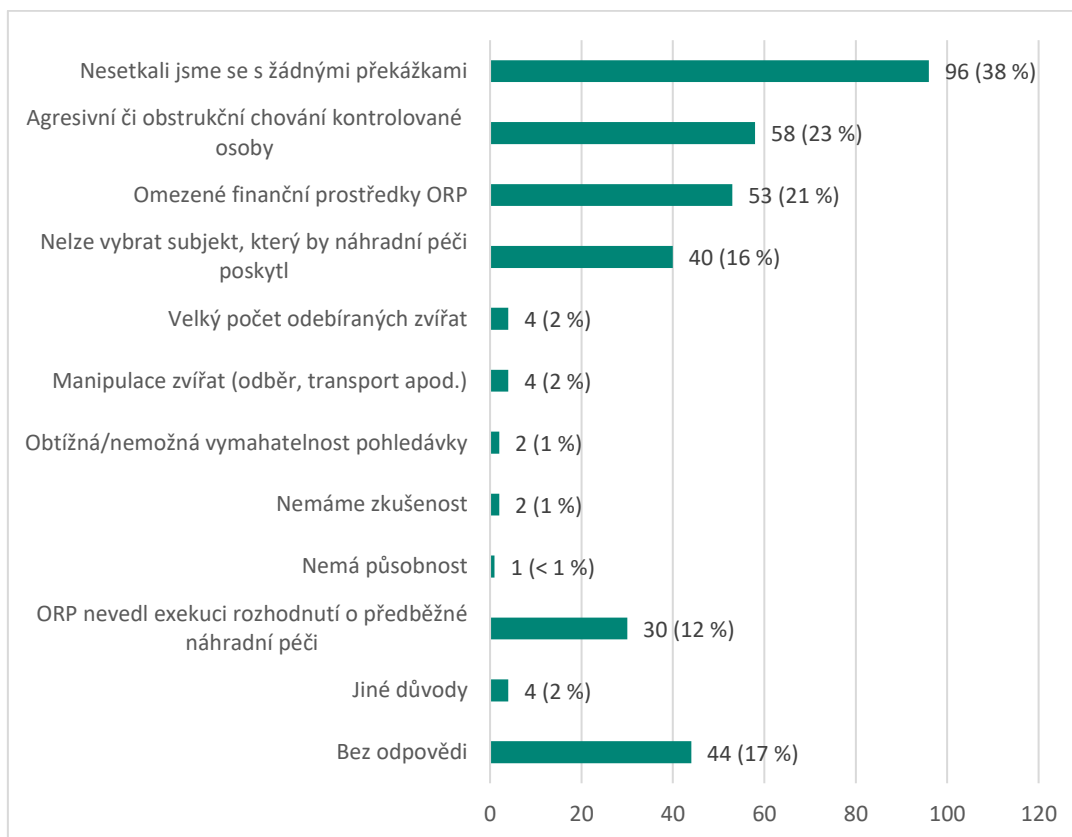
Pozn.: Součet podílů netvoří 100 %, jelikož respondenti mohli uvést více možností.

Znění otázky: „S jakými překážkami jste se setkali při exekuci rozhodnutí o zvláštním opatření?“

ORP se mohou rovněž potýkat s překážkami při **exekuci rozhodnutí o předběžné náhradní péči** (graf 20). Zkušenosti respondentů byly v mnohém obdobné s překážkami, s nimiž se setkávali při exekuci rozhodnutí o zvláštním opatření. Rovněž více než třetina z nich (38 %) se nesetkala s žádnými překážkami, dále následovalo agresivní či obstrukční chování kontrolované osoby – chovatele (23 %) a omezené finanční prostředky ORP (21 %). Odpovědi v kategorii Jiné byly shodné s odpověďmi v kategorii překážek při exekuci rozhodnutí o zvláštním opatření (graf 20).



Graf 20 Překážky, s nimiž se ORP setkaly při exekuci rozhodnutí o předběžné náhradní péči (N=255)



Pozn.: Součet podílů netvoří 100 %, jelikož respondenti mohli uvést více možností.

Znění otázky: „S jakými překážkami jste se setkali při exekuci rozhodnutí o předběžné náhradní péči?“

Do třetice jsme se ORP ptali na **problémy při vydávání rozhodnutí o zvláštním opatření** (graf 21). Nejvíce respondentů, téměř dvě pětiny (39 %), však opět uvedlo, že se nesetkali s žádnými skutečnostmi, které by jim bránily při vydávání rozhodnutí o zvláštním opatření. Nejčastější překážku potom představovalo problematické doručování písemností, což ztěžuje práci více než čtvrtině ORP (27 %). **Téměř pětina respondentů (17 %) uvedla, že nevydala rozhodnutí o zvláštním opatření, protože stav zvířat se od kontroly KVS již zlepšil.** Během doby, která uplyne mezi kontrolou KVS a vydáním rozhodnutí ORP, má chovatel možnost podmínky chovu zlepšit, a skutková zjištění KVS se pak mohou stát neaktuálními. Dodejme však zároveň, že podle grafu 9 není doba mezi kontrolou KVS a odesláním návrhu na vydání zvláštního opatření u většiny KVS (86 %) obvykle delší než dva týdny.

I zlepšení podmínek chovu a nenařízení zvláštního opatření má své specifikum, neboť ORP by (až na výjimečné případy, kdy zaměstnávají osobu s odbornými veterinárními znalostmi¹⁶) neměly zlepšení podmínek chovu posuzovat samy, ale měly by znovu komunikovat s KVS a požádat ji o vyjádření, zda jsou její skutková zjištění stále aktuální a zda

16 Protože však mají správní orgány povinnost v zájmu dobré správy vzájemně spolupracovat (§ 8 odst. 2 správního řádu), bylo by vhodné, aby ORP i v případech, kdy jsou k vyhodnocení stavu zvířete odborně způsobilé, se svými zjištěními o zlepšených podmínkách zvířete seznámily KVS.



se zdravotní stav zvířete zlepšil (i když tato komunikace opět zabere nějaký čas). Dále se více než desetina ORP (11 %) setkává s tím, že nelze identifikovat povinnou osobu (chovatele). Tato situace může délku řízení o vydání zvláštního opatření prodloužit. Pokud je ale chovatel neznámý, lze to řešit ustanovením opatrovníka dle § 32 odst. 2 písm. e) správního řádu, který pak bude za neznámého chovatele jednat (zastupovat jej). Samo ustanovení opatrovníka nemusí ORP trvat dlouho, neboť se tak děje usnesením, které se doručuje pouze opatrovníkovi (osobě neznámé jej doručit nelze, viz § 32 odst. 6 správního řádu) a proti němuž se sice lze odvolat, avšak toto odvolání nemá odkladný účinek. V oblasti chovu psů by se měla situace při zjišťování chovatele zlepšit po vzniku celostátní evidence psů a jejich chovatelů, i když tato evidence dosud nevznikla, a to přes legislativní požadavek původně zakotvený v ustanovení § 48 odst. 1 písm. u) zákona č. 166/1999 Sb., veterinární zákon.¹⁷

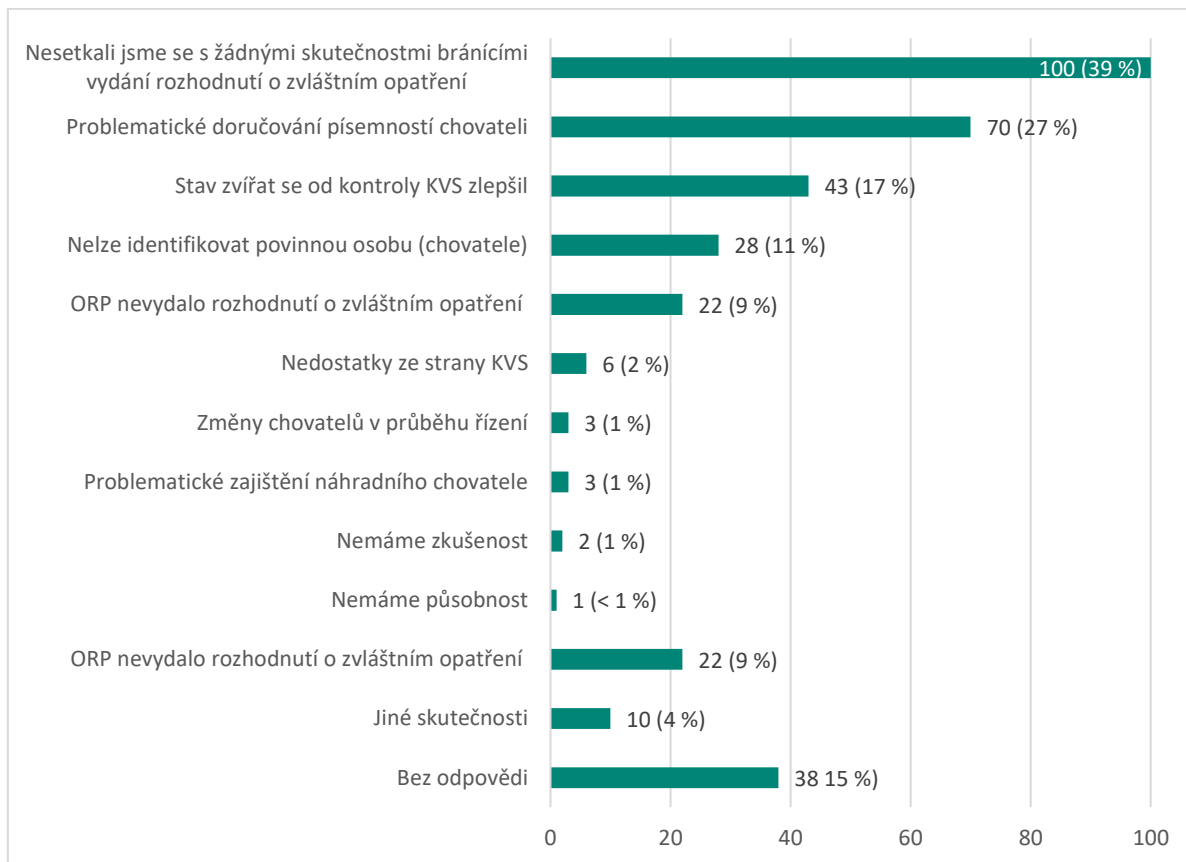
Šest respondentů (2 %) se setkala dle svého vyjádření s nedostatečným výkonem KVS, což specifikovali tak, že buď stav zvířete neodpovídal návrhu KVS na zvláštní opatření, nebo se jednalo o kritiku KVS za nedostatečné využívání závazného pokynu k odstranění zjištěných nedostatků na úkor ORP. Případně byl dle ORP kontrolní protokol KVS málo podrobný – „kontroly provedené tzv. „přes plot nebo pouze od vstupních dveří“, nejasný počet zvířat apod.“. Jeden ORP zmínil také obecně „nekvalitní výkon KVS“. Rovněž tyto situace mohou negativně ovlivnit dobu, po kterou řízení o vydání zvláštního opatření probíhá, neboť ORP musí požádat KVS o doplňující informace a mezi odesláním žádosti a doplněním ze strany KVS opět uběhne určitý čas.

Kategorie Jiné zahrnovala další odpovědi mimo uvedené kategorie, což představovalo zlepšení podmínek chovu, problematický vstup do obydlí chovatele, „neochota a neprofesionalita městské nebo státní policie“ anebo úhyn zvířete.

¹⁷ Ustanovení bylo účinné od 1. 1. 2022 do 1. 10. 2022 ve znění: „Ústřední veterinární správa vede a aktualizuje evidenci trvale označených psů a jejich chovatelů podle § 4 odst. 7.“



Graf 21 Skutečnosti bránící vydání rozhodnutí o zvláštním opatření, s nimiž se ORP setkaly (N=255)



Pozn.: Součet podílů netvoří 100 %, jelikož respondenti mohli uvést více možností.

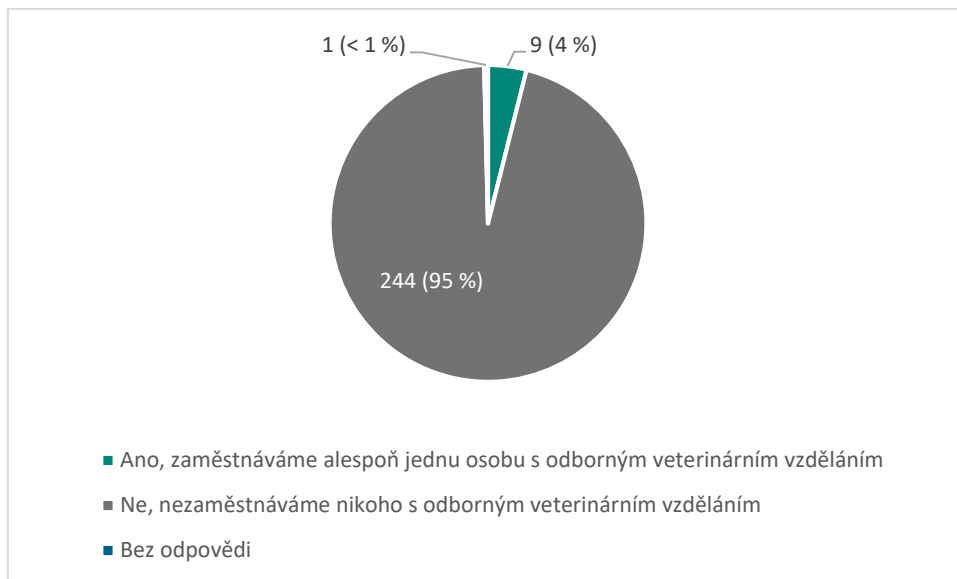
Znění otázky: „S jakými skutečnostmi, které brání vydání rozhodnutí o zvláštním opatření, jste se setkali?“

3.2 Odborné vzdělání pracovníků zařazených v rámci ORP k výkonu agendy ochrany zvířat proti týrání

Aby mohly ORP samy posuzovat skutečnosti, k nimž je třeba odborných veterinárních znalostí, je třeba, aby zaměstnávaly na úseku ochrany zvířat osoby s příslušným vzděláním. Jak lze vidět v následujícím grafu 22, u naprosté většiny ORP (95 %) takové osoby zaměstnány nejsou. Pouze devět ORP (4 %) takto kvalifikované pracovníky zaměstnává: v šesti případech se jedná o pracovníky s vysokoškolským veterinárním vzděláním (2 %) a ve třech případech o pracovníky se středoškolským veterinárním vzděláním.



Graf 22 Odborné veterinární vzdělání pracovníků výkonu agendy ochrany zvířat proti týrání na ORP (N=255)



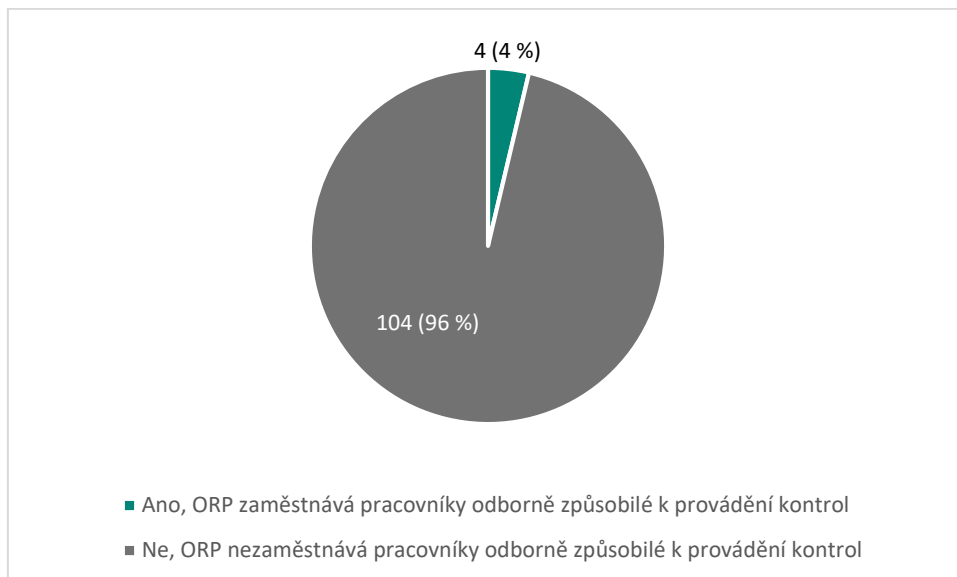
Znění otázky: „Zaměstnáváte k výkonu agendy ochrany zvířat proti týrání alespoň jednu osobu s odborným veterinárním vzděláním?“

Z grafu 23 je zřejmé, že naprostá většina ORP nezaměstnává k výkonu agendy ochrany zvířat proti týrání osobu s odborným veterinárním vzděláním, přestože řada z těchto ORP sama realizovala v roce 2019 kontroly, k jejichž výkonu dle zákona pracovníky s vysokoškolským veterinárním vzděláním potřebuje. Srovnání je ale pouze orientační, protože ORP jsme se ptali na aktuálně zaměstnané pracovníky (sběr dat probíhal od listopadu 2020 do března 2021), zatímco počty kontrol se vztahují k roku 2019. Nepředpokládáme však, že by v tomto ohledu nastaly významné změny. Vzdělání je navíc pouze jednou z podmínek, které musí osoba vykonávající dozor splňovat. Je patrné, že ORP mají tendenci provádět na úseku ochrany zvířat vlastní kontroly, přestože jim ustanovení § 24a odst. 1 a § 26 odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání tuto pravomoc nesvěřuje. Jejich snaha, byť vedena dobrým úmyslem, může přijít vniveč. Výsledek kontroly by totiž mohl být označen jako nezákonný a tím pádem i nepoužitelný důkaz.

Dodejme, že ORP mohou provádět ohledání místa či věci ve smyslu získávání podkladů pro rozhodnutí dle § 50 a násl. správního řádu. V takovém případě se však nebude jednat o státní veterinární dozor a nelze v rámci něj posuzovat odborné veterinární otázky.



Graf 23 Odborné veterinární vzdělání pracovníků zařazených k výkonu agendy ochrany zvířat proti týrání u těch ORP, které vykonávaly kontroly v roce 2019 (N=108)



Těch ORP, kde nejsou zaměstnány osoby s odborným veterinárním vzděláním, jsme se ptali, jak obvykle posuzují skutečnosti, k nimž je tato kvalifikace potřebná (graf 24). Naprostá většina z nich (96 %) oslovuje KVS s **žádostí o součinnost**. Tento postup ORP je zcela v souladu s právními předpisy, neboť nemají-li správní orgány odborně způsobilé zaměstnance, měly by posouzení odborných skutečností opatřit primárně od jiných, odborně způsobilých správních orgánů. V praxi to však může vyvolat komplikace. Oproti situaci, kdy zaměstnanci ORP vydávající rozhodnutí sami posoudí zdravotní stav zvířete, může komunikace mezi ORP a KVS oddálit okamžik, kdy je týranému zvířeti poskytnuta ochrana. K výraznějším prodlevám může docházet tehdy, není-li komunikace mezi ORP a KVS dostatečně efektivní (operativní a věcná). Příčinou může být vzájemné „nepochopení se“ mezi správními orgány nebo prodlevy při doručování písemností. ORP se také setkávají s tím, že KVS na jejich žádost o vyjádření neodpoví, odpoví neurčitě, vyhýbavě, k jiné otázce nebo své vyjádření zašlou až po dlouhé době.

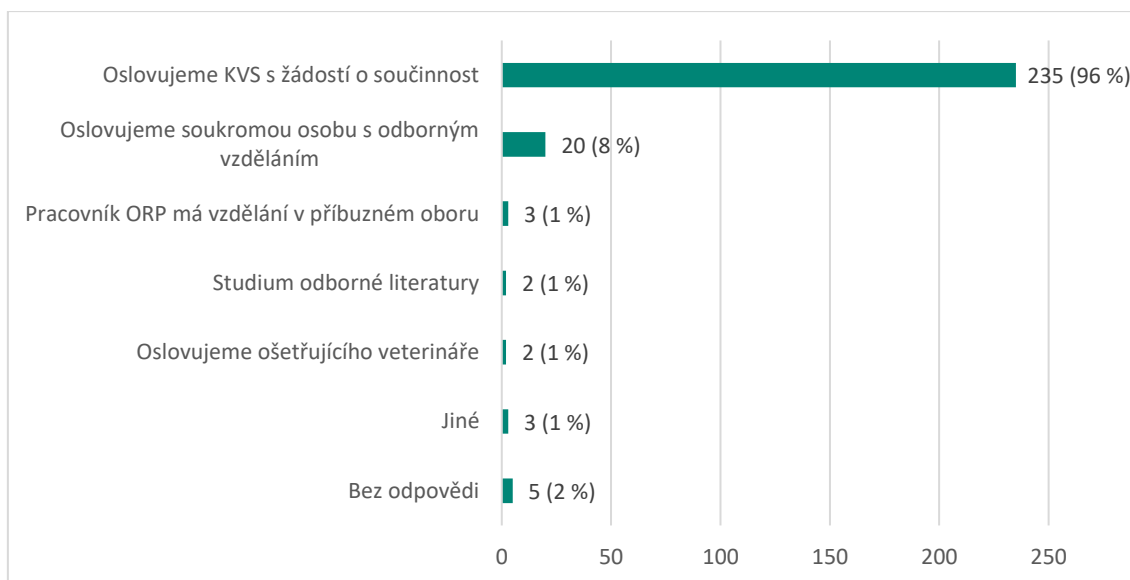
Další užitý postup představuje oslovení soukromé osoby s odborným vzděláním, což činí necelá desetina respondentů (8 %). Ostatní způsoby řešení jsou zřídkavé. Zbytková kategorie Jiné zahrnuje odpovědi ORP, jemuž slouží k posouzení daných skutečností „*vlastní úsudek ORP a samostudium*“; případně ORP, jehož zaměstnanec je sám chovatelem zvířat, využívá tedy „*vlastní zkušenosti*“. Tento postup je již z hlediska právních předpisů problematický. Ustanovení § 56 správního řádu předpokládá, že skutečnosti vyžadující odborné znalosti má primárně posoudit **zaměstnanec správního orgánu, který má odborné znalosti**. V oblasti zdravotního stavu zvířat lze tyto odborné znalosti získat zejména veterinárním vzděláním. Je otázkou, zda se hloubka znalostí získaných „samostudiem“ nebo chovem zvířete vyrovná znalostem získaným studiem veterinárního vzdělávacího programu. Pro úplnost dodejme, že dostatečnou kvalifikací pro posouzení zdravotního stavu zvířete není ani „*zdravý selský rozum*“, jak jeden ORP specifikoval požadavky, které vyžaduje u svých zaměstnanců zařazených v agendě ochrany zvířat proti týrání (graf 25).

Jiných řešení využívá respondent, který v případě potřeby oslovuje další zúčastněné aktéry.



*„Oslovujeme subjekt, který by náhradní péči poskytl.
Oslovujeme městskou policii, jejich strážníci absolvovali kurz pro odchyt zvířat bez pána, toulavých a opuštěných zvířat a zacházení s nimi, včetně péče o ně v útulcích pro zvířata, a pro sběr a neškodné odstraňování kadáverů zvířat v zájmovém chovu.“*

Graf 24 Posuzování skutečností, k nimž je potřebné odborné veterinární vzdělání, u ORP, které nezaměstnávají osoby s odborným veterinárním vzděláním (N=245)



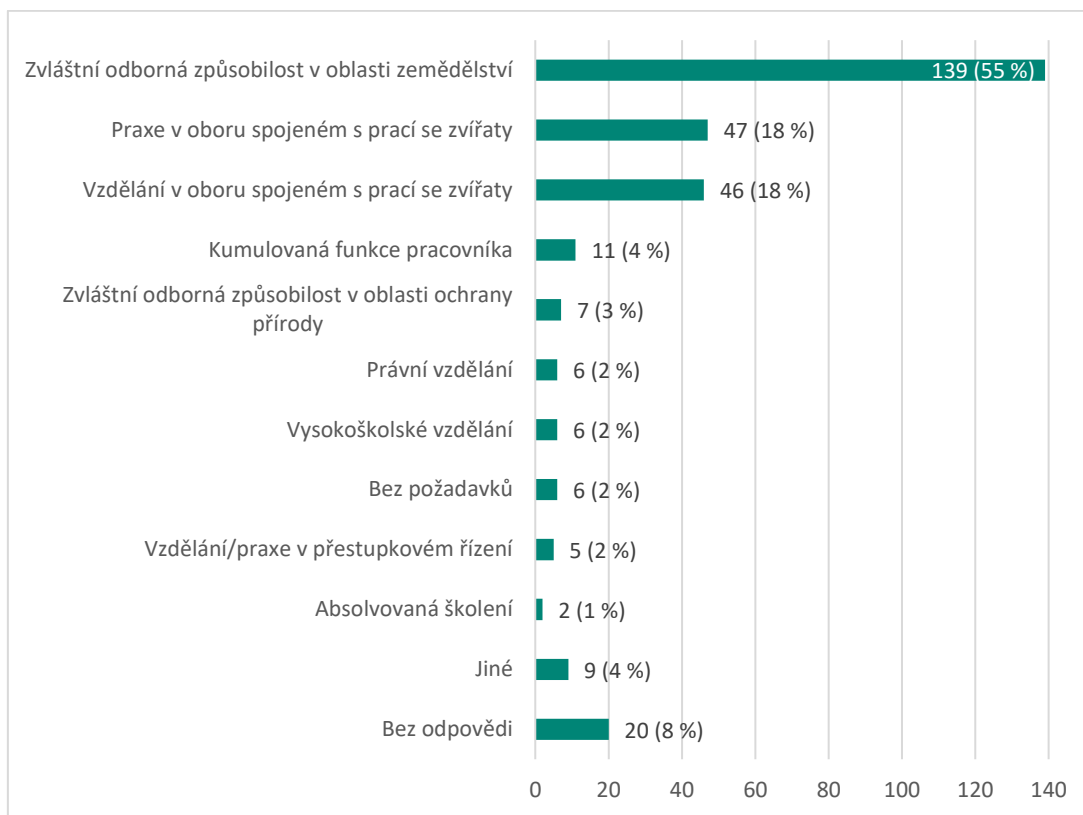
Pozn.: Součet podílů netvoří 100 %, jelikož respondenti mohli uvést více možností.

Znění otázky: „Jak obvykle posuzujete skutečnosti, k nimž je třeba odborných znalostí v oboru veterinářství?“

Většina ORP nezaměstnává pracovníky s odborným veterinárním vzděláním. Proto jsme se jich ptali, které **kvalifikační požadavky** kladou **na zaměstnance** zařazené k výkonu dané agendy (graf 25). Nejčastěji, ve více než polovině ORP, mezi ně patří zvláštní odborná způsobilost v oblasti zemědělství. Dále shodně necelá pětina ORP vyžaduje praxi v oboru spojeném s prací se zvířaty (18 %) a vzdělání v oboru spojeném s prací se zvířaty (18 %). Další požadavky vyžadují pouze jednotky ORP. Několik (4 %) jich uvedlo, že v jejich případě se jedná o kumulovanou funkci pracovníka, který zároveň zastává více přidružených agend (od životního prostředí a myslivosti po stavební agendu). Kategorie Jiné představuje odpovědi, které zahrnují například „zdravý selský rozum“ nebo „kladný vztah ke zvířatům“.



Graf 25 Kvalifikační požadavky na zaměstnance ORP zařazené k výkonu agendy ochrany zvířat proti týrání (N=255)



Pozn.: Součet podílů netvoří 100 %, jelikož respondenti mohli uvést více možností.

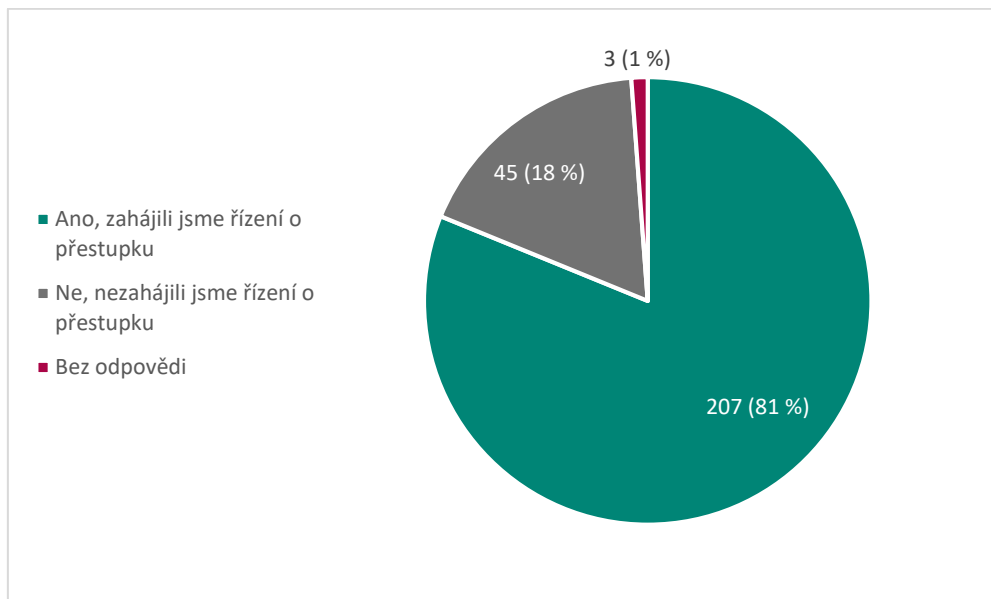
Znění otázky: „Které kvalifikační požadavky kladete na zaměstnance zařazené k výkonu agendy ochrany zvířat proti týrání?“

3.3 Přestupková řízení

Jedním z ukazatelů aktivity ORP ve výkonu agendy ochrany zvířat proti týrání může být počet zahájených přestupkových řízení. Na začátek příslušné kapitoly předkládáme graf 26, z něhož je patrné, že řízení o přestupku v roce 2019 zahájily více než čtyři pětiny ORP (81 %). Naopak téměř jedna pětina ORP (18 %) žádné řízení o přestupku nezahájila. I s ohledem na počet zahájených řízení (Tab. 1) lze konstatovat, že zatímco k vydávání zvláštních opatření dochází v činnosti ORP ojediněle (graf 14), rozhodování o přestupcích na úseku ochrany zvířat proti týrání je naopak činností běžnou.



Graf 26 Zahájená řízení o přestupku v působnosti ORP v agendě ochrany zvířat proti týrání v roce 2019 (N=255)



Znění otázky: „Kolikrát jste v roce 2019 zahájili řízení o přestupku, dle původu podání?“

Řízení o přestupku mohou ORP zahajovat buďto na základě podnětu KVS, na základě podnětu jiného subjektu (například městské policie, Policie ČR, neziskové organizace založené za účelem ochrany zvířat, fyzické osoby atd.) anebo zcela na základě vlastní iniciativy (na základě vlastních zjištění). U těch ORP, kde bylo v agendě ochrany zvířat proti týrání zahájeno řízení o přestupku, nás zajímal počet těchto řízení v roce 2019 dle původu podání (Tab. 1). Celkem bylo dle sdělení ORP v roce 2019 zahájeno 3 530 přestupkových řízení, průměrně tedy 14 na jeden ORP z celkového počtu. Průměr u těch ORP, které vedly alespoň jedno přestupkové řízení, činí 17 přestupkových řízení na jeden ORP. U těch ORP, které v daném roce zahájily přestupková řízení, představoval nejnižší počet jedno řízení, nejvíce bylo naopak zahájeno 140 řízení. Mediánová hodnota byla 11 přestupkových řízení na ORP. Obecně bylo zahájeno nejméně přestupkových řízení z vlastní iniciativy ORP (7 % z celkového počtu) a nejvíce na základě podnětu jiného subjektu než KVS (76 % z celkového počtu).



Tab. 1 Zahájená řízení o přestupku v působnosti ORP, které v roce 2019 vedly alespoň jedno přestupkové řízení v agendě ochrany zvířat proti týrání dle původu podání (N=207)

	PŘESTUPKOVÁ ŘÍZENÍ NA ZÁKLADĚ PODŇETU KVS	PŘESTUPKOVÁ ŘÍZENÍ NA ZÁKLADĚ PODŇETU JINÉHO SUBJEKTU	PŘESTUPKOVÁ ŘÍZENÍ Z VLASTNÍ INICIATIVY ORP	PŘESTUPKOVÁ ŘÍZENÍ CELKEM
Minimum	0	0	0	1
Medián	2	7	0	11
Průměr	3	13	1	17
Maximum	26	110	128	140
CELKEM	597	2 694	239	3 530

Znění otázky: „Kolikrát jste v roce 2019 zahájili řízení o přestupku, dle původu podání?“

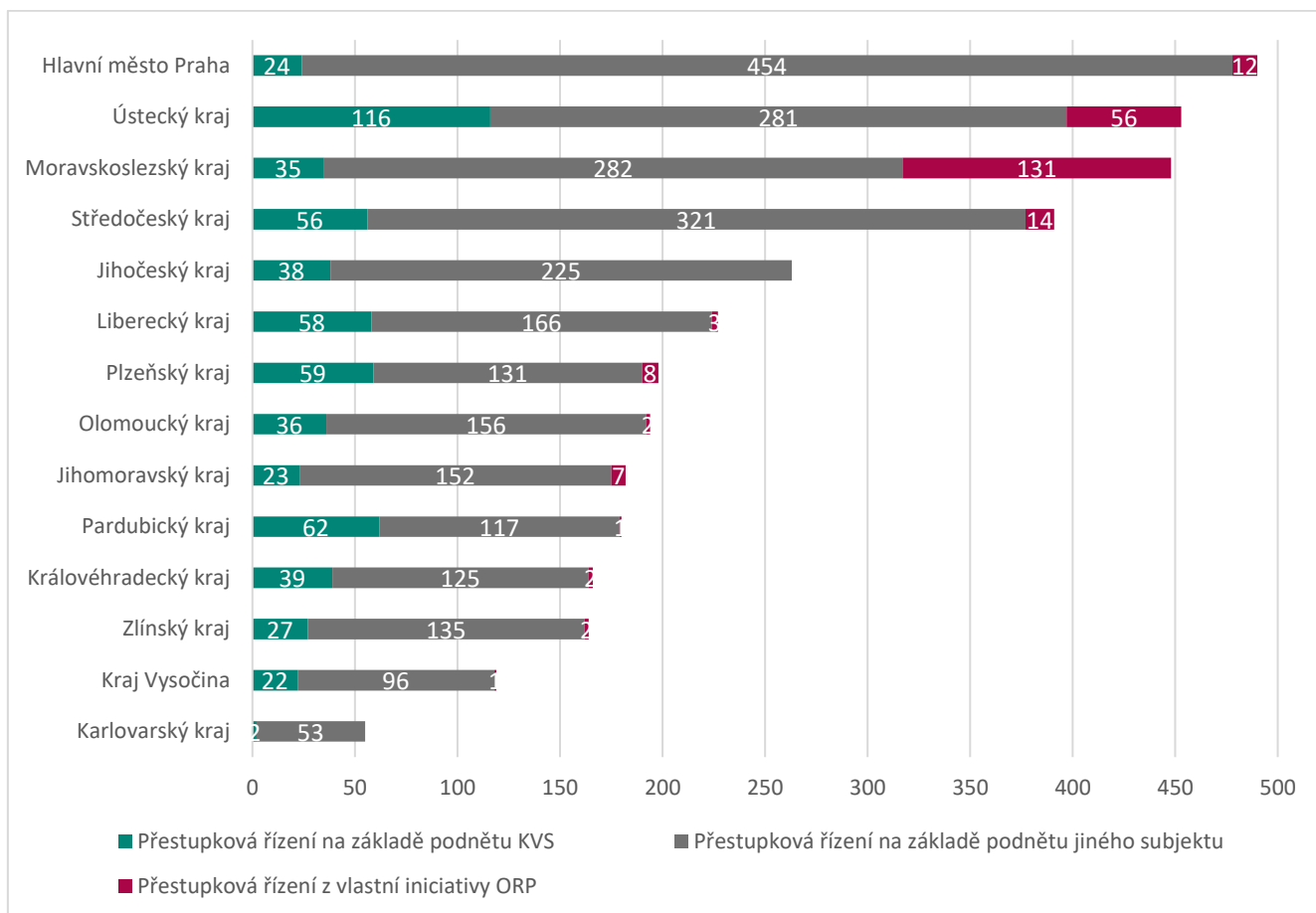
Bližší pohled na zahájená přestupková řízení nabídne členění ORP dle jednotlivých krajů a původu daných podání (graf 27). Obecně bylo nejvíce přestupkových řízení zahájeno v Hlavním městě Praze (14 %; 490 z 3 530), následovaly ORP v Ústeckém (13 %; 453 z 3 530) a Moravskoslezském kraji (13 %; 448 z 3 530). Naopak nejméně řízení o přestupku bylo zahájeno v Karlovarském kraji (2 %; 55 z 3 530).

Ve všech krajích bylo zahájeno nejvíce přestupkových řízení na základě podnětu jiného subjektu než KVS. Alespoň jedno přestupkové řízení z vlastní iniciativy zahájily ORP ve dvanácti krajích (86 %), ale pouze ve dvou krajích (14 %) se jednalo o více než 20 zahájených přestupkových řízení ve sledovaném období. Významně vystupují ORP v Moravskoslezském kraji, kde byla zahájena více než polovina (55 %) těchto řízení (jeden ORP jich sám zahájil 128). Naopak ve více než polovině krajů (57 %) bylo zahájeno méně než deset přestupkových řízení z vlastní iniciativy.

Nejvíce přestupkových řízení na základě podnětu KVS zahájily ORP v Ústeckém kraji, jedná se o pětinu z celkového počtu (20 %). S výrazným rozdílem následovaly ORP v Pardubickém kraji, kde byla zahájena desetina (10 %) daných řízení. Naopak nejméně přestupkových řízení z podnětu KVS zahájily ORP v Karlovarském kraji (> 1 %). Ve všech ostatních krajích mimo Karlovarského bylo zahájeno více než 20 přestupkových řízení z podnětu KVS.



Graf 27 Zahájená řízení o přestupku v působnosti ORP, které v roce 2019 vedly alespoň jedno přestupkové řízení v agendě ochrany zvířat proti týrání dle původu podání dle krajů (N=207)



Znění otázky: „Kolikrát jste v roce 2019 zahájili řízení o přestupku, dle původu podání?“

ORP jsou dle § 94 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich povinny vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu. Pokud nelze vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu, jsou ORP povinny vydat jej do 60 dnů od zahájení řízení. ORP na otázku, **jak dlouho jim obvykle trvá vydat rozhodnutí o přestupku** (graf 28), nejčastěji, téměř v polovině případů (49 %), uvedly lhůtu 31–60 dnů. Obecně ORP přibližně ve třech čtvrtinách (76 %) uvedly, že obvykle vydávají rozhodnutí do 60 dnů. Pohybují se tedy ve lhůtě stanovené zákonem. Přibližně šestina ORP ale rovněž uvedla, že vydání rozhodnutí trvá déle než 60 dnů. Několik málo ORP (4 %) sdělilo, že nelze takto paušálně odpovědět, záleží na jednotlivých případech. To někteří blíže specifikovali jako „jednodušší do 60 dnů, složitější třeba i 12 měsíců“ nebo „[u] rozhodnutí, kde je potřeba zažádat KVS o odborné vyjádření, jsou to řádově měsíce (i více jak půl roku) – z pohledu roku 2020“. V této souvislosti více ORP uvedlo, že doba, která uplyne do vydání rozhodnutí, se často odvíjí především od toho, zda je třeba zažádat KVS o odborné vyjádření. Můžeme k tomu dodat, že podle údajů od KVS jich třináct ze čtrnácti zasílá odborné vyjádření na ORP do 30 dnů od okamžiku, kdy je o to ORP požádá (graf 14). Lhůta pro vydání odborného vyjádření je od 1. 1. 2021 stanovena v § 149 odst. 4 správního řádu tak, že KVS jsou povinny vydat jej do 30 dnů. Je-li zapotřebí nařídit ohledání na místě nebo jde-li o zvláště složitý případ, pak nejpozději do 60 dnů. S vyčkáváním na doručení odborného vyjádření pak souvisí postup ORP dle § 149 odst. 3 správního řádu: „Správní

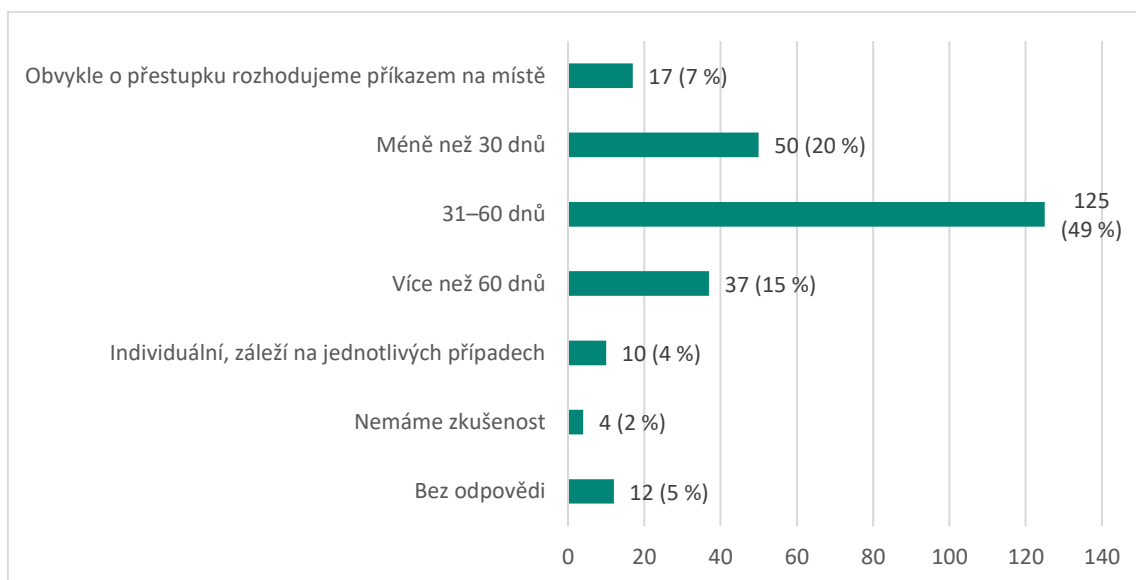


organ usnesením přeruší řízení, jestliže se dozvěděl, že probíhá řízení, v němž má být vydáno závazné stanovisko.“ Po dobu přerušení řízení lhůta pro vydání rozhodnutí o přestupku neběží.

Jeden respondent blíže rozvedl, že na danou otázku je třeba nahlížet komplexně – záleží na příslušném procesním režimu.

„(...) u bagatelních přestupků řešených vydáním pokuty ve formě příkazu trvá vydat rozhodnutí několik dní, zatímco u přestupků, u kterých je vydáno mimořádné opatření a poté je přestupek zahájen, projednán a ukončen vydáním rozhodnutím a poté pokračuje zahájením řízení o určení výše nákladů za umístění týraného zvířete do náhradní péče pachateli přestupku, může vydání rozhodnutí trvat v řádů měsíců až let. (...).“

Graf 28 Doba, která uplyne od zahájení přestupkového řízení do vydání rozhodnutí o přestupku (N=255)



Znění otázky: „Jak dlouho Vám obvykle trvá vydat rozhodnutí o přestupku?“

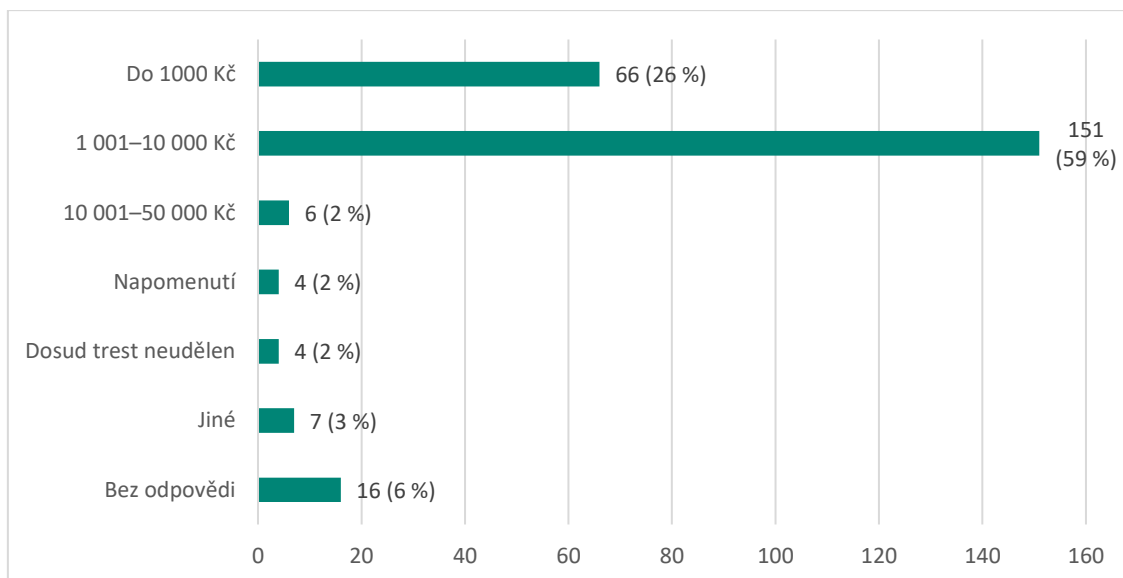
Dále jsme se ptali, jaká je obvykle **výše trestů**, které ORP ukládají za přestupek týrání zvířete fyzickým osobám (graf 29), fyzickým osobám podnikajícím (graf 30) a právnickým osobám (graf 31).

Zákon na ochranu zvířat proti týrání v případě fyzických osob stanoví, že horní hranice trestu za přestupek týrání zvířete činí 1 000 000 Kč. **Fyzickým osobám** ORP nejčastěji ukládají trest ve výši mezi 1 000 a 10 000 Kč, což uvedla více než polovina všech respondentů (59 %). Více než čtvrtina (26 %) obvykle ukládá peněžitou pokutu ve výši do 1 000 korun. Pouze šest respondentů (2 %) ukládá pokutu 10 001–50 000 Kč. Čtyři respondenti (2 %) rovněž uvedli, že přestupek týrání zvířat obvykle řeší napomenutím. Kategorie Jiné zahrnuje možnosti, kdy respondenti uvedli, že výše pokuty je vždy individuální a nelze takto obecně odpovědět. Dále zahrnuje ORP, které ukládají 2 000–20 000 Kč nebo 1 000–100 000 Kč. V jednom případě se



jedná o úřad městského obvodu, kde je působnost k projednávání přestupků přenesena na jiný úřad.

Graf 29 Obvyklá výše trestu za přestupek týrání zvířete uloženého fyzickým osobám od ORP (N=255)

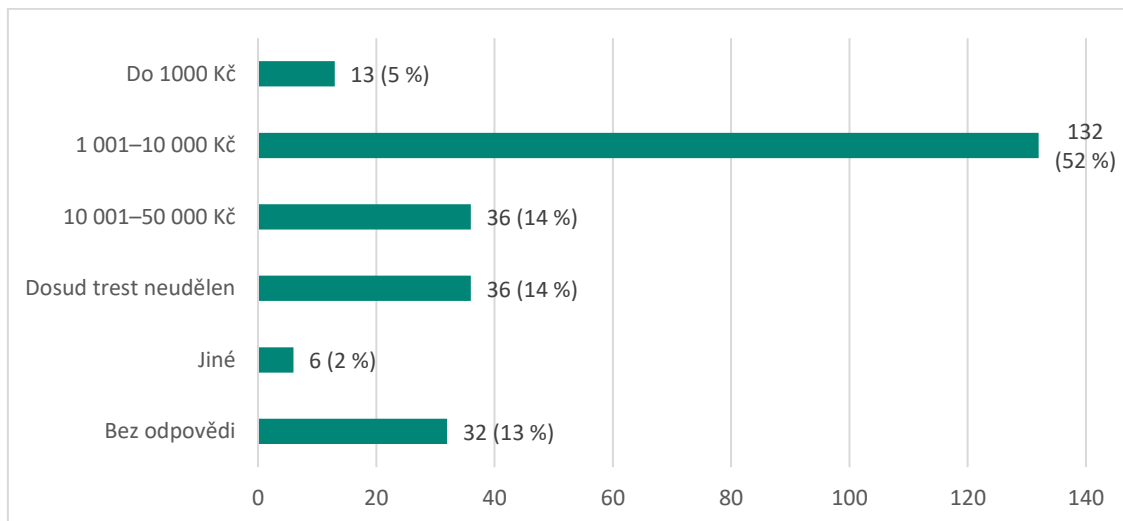


Znění otázky: „Jak vysoké tresty za přestupek týrání zvířete ORP obvykle ukládá fyzickým osobám?“

U **fyzických osob podnikajících** stejně jako u právnických osob zákon na ochranu zvířat proti týrání stanoví, že horní hranice trestu za přestupek týrání zvířete činí 3 000 000 Kč. Podobně jako u fyzických osob, i fyzickým osobám podnikajícím ukládá nejvíce ORP (více než polovina, 52 %) pokutu ve výši 1 001–10 000 Kč. Oproti předchozímu grafu 29 o něco více respondentů (14 %) ukládá pokutu ve výši 10 001–50 000 Kč. Naopak významně méně ORP (5 %) ukládá pokutu ve výši do 1 000 Kč. Téměř šestina respondentů (14 %) také uvedla, že dosud nevedli přestupkové řízení proti fyzické osobě podnikající. Odpovědi z kategorie Jiné kopírují tytéž odpovědi, které uvádíme v příslušném místě u grafu 29.



Graf 30 Obvyklá výše trestu za přestupek týrání zvířete uloženého fyzickým osobám podnikajícím od ORP (N=255)



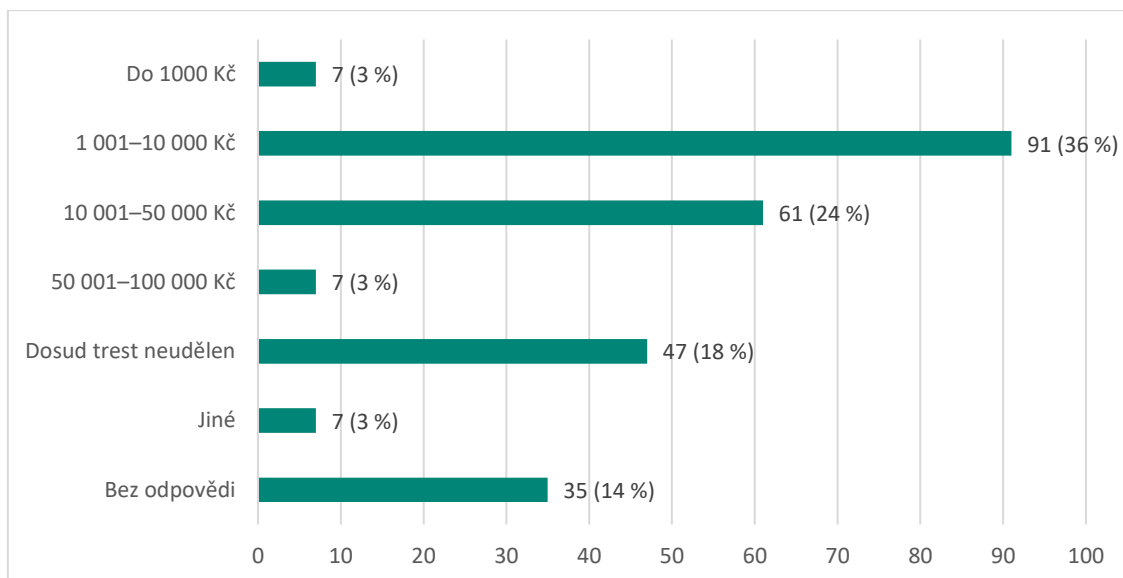
Znění otázky: „Jak vysoké tresty za přestupek týrání zvířete ORP obvykle ukládá fyzickým osobám podnikajícím?“

Stejně jako v předchozích dvou grafech 29 a 30, i **právníckým osobám** ORP nejčastěji ukládaly trest za přestupek týrání zvířat ve výši 1 001–10 000 Kč, a to ve více než třetině případů (36 %). Ve srovnání s výší trestu fyzickým osobám a fyzickým osobám podnikajícím také více ORP obvykle uděluje pokutu v rozmezí 10 001–50 000 Kč (jedná se o 24 % z nich). Stejně tak pokuta v nejvyšším pásmu, na něž jsme se dotazovali (tj. 50 001–100 000 Kč), je obvykle udělována výhradně právníckým osobám. Trest v této výši obvykle uděluje celkem sedm ORP (3 %). Významná část respondentů, téměř pětina (18 %), uvedla, že dosud neměla zkušenost s přestupkovým řízením vůči právníckým osobám, případně dosud neuložila těmto osobám pokutu. Odpovědi z kategorie Jiné opět kopírují tytéž odpovědi, které



uvádíme v příslušném místě u grafu 29. Výjimkou je jeden ORP, u něhož obvyklá výše trestu představuje rozmezí 1 000–30 000 Kč.

Graf 31 Obvyklá výše trestu za přešupek týrání zvířete uloženého právníckým osobám od ORP (N=255)



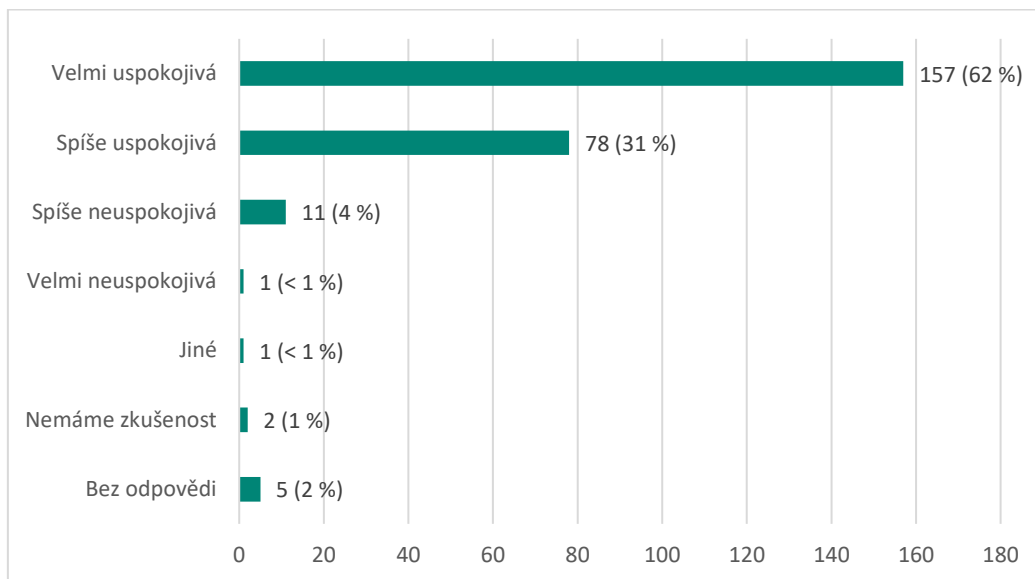
Znění otázky: „Jak vysoké tresty za přešupek týrání zvířete ORP obvykle ukládá právníckým osobám?“

3.4 Hodnocení spolupráce s KVS

Stejně jako v případě KVS nás zajímalo, jak ORP hodnotí vzájemnou spolupráci (graf 32). Více než devět desetín (93 %) z celkového počtu ORP hodnotí spolupráci s KVS jako uspokojivou, z toho téměř dvě třetiny (62 %) jako velmi uspokojivou. Naopak pouze 12 ORP (5 %) hodnotí spolupráci s KVS jako neuspokojivou, z toho pouze jeden ORP (< 1 %) jako velmi neuspokojivou. Mezi ORP, které se netěší dobré spolupráci s KVS příslušnými v jejich správním obvodu, se tři nacházely v Pardubickém kraji a dva v Moravskoslezském kraji. Odpověď v kategorii Jiné pochází od respondenta, pro něhož je náročné vzhledem k malému rozsahu úvazku vyčleněného na agendu ochrany zvířat proti týrání účastnit se společných kontrol s KVS (která vyzývá ORP i z důvodu potřeby přítomnosti dvou osob na kontrole).



Graf 32 Hodnocení spolupráce s KVS při ochraně zvířat proti týrání (N=255)



Znění otázky: „Jak hodnotíte na základě vlastních zkušeností spolupráci s KVS příslušnou ve Vašem správním obvodu?“

Těch respondentů, kteří nehodnotili spolupráci s KVS jako velmi uspokojivou, jsme se ptali, v čem spatřují **nedostatky** (graf 33). Nejčastější výtku představuje zdouhavá výměna informací mezi ORP a KVS, což uvedla téměř polovina ORP (49 %). Dále více než desetina respondentů (12 %) uvedla, že pociťuje nízkou podporu ze strany KVS, přestože ji požádá o součinnost (KVS neodpovídá, její odpovědi neobsahují důležité informace, odmítá se na výzvu ORP účastnit místních šetření atd.). Příbuzné nedostatky uvádí i další ORP, které uvedly, že KVS dle jejich zkušeností a mínění není dostatečně kompetentní (4 %), setkávaly se s nedostatky v protokolech, neznalostí správního řádu či nejednoznačností odborných vyjádření.

Sedm ORP (7 %) také uvedlo, že KVS dle jejich mínění nevyužívají svých pravomocí a povinností potom dopadají na ORP. Konkrétně si stěžovaly zejména na to, že KVS dostatečně nevyužívají možnosti uložit závazný pokyn k odstranění zjištěných nedostatků, případně, že se KVS neúčastní ústního projednání věci, což by dle daného ORP bylo vhodné, „aby své odborné vyjádření (...) při jednání vysvětlila a obhájila“.

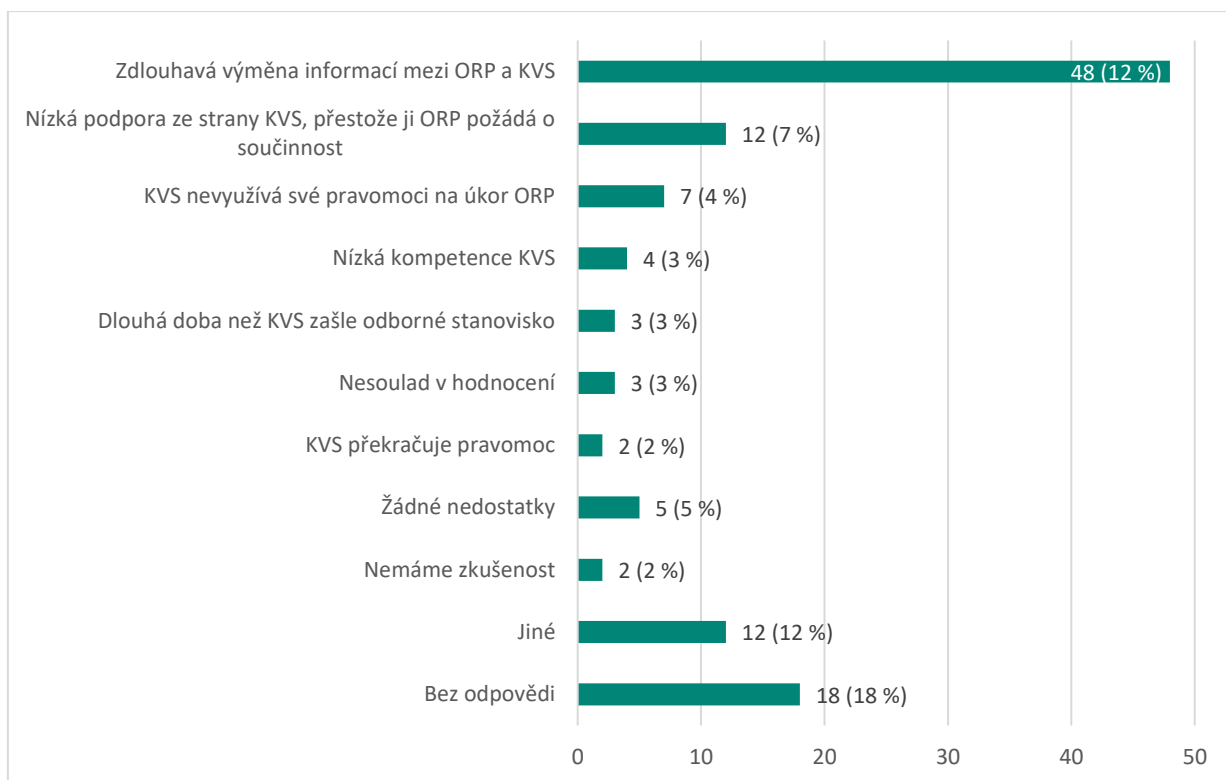
Kategorie Jiné zahrnuje odpovědi, které se týkaly nedostatečných personálních, případně finančních kapacit, ať už ORP nebo KVS. Dále zahrnuje komentáře, dle kterých dané ORP necítí dostatečnou podporu ze strany KVS ve vážných kauzách, protože KVS „vystupuje spíše opatrně vůči chovatelům“. Další komentáře se týkaly také nastavení působnosti správních orgánů. Reprezentativní je následující citace:

„Je naprosto nesmyslné, že orgán státu (KVS) zjistí porušení zákona a ač je odborně i personálně plně vybaven, problém je přesunut na orgán samosprávy a ten má poté zpětně orgán státu informovat, jak celá věc dopadla. Takto hloupě zkonstruovat zákon mohlo napadnout jedině vysokoškolačka - normálního člověka by něco takového nikdy nenapadlo. Tež je nesmyslné, že když KVS zjistí týrání zvířat a chce týrané zvíře ihned



dostat z nevhodných podmínek, opět se problém alibisticky přesouvá na samosprávu, která však na umístění zvířat nebývá vybavena ani fyzicky, ale zejména ani finančně - pokud stát prostřednictvím svého orgánu (KVS) chce, aby bylo údajně týrané zvíře přemístěno do vhodných prostor, ať si to zajistí zcela na své náklady.“

Graf 33 Nedostatký ve spolupráci s KVS při ochraně zvířat proti týrání dle ORP, které hodnotily spolupráci jinak než jako velmi uspokojivou (N=98)



Pozn.: Součet podílů netvoří 100 %, jelikož respondenti mohli uvést více možností. Kategorie „Nesoulad v hodnocení“ sestává z těchto tří odpovědí – 1) „odlišný názor na stav zvířat a jejich případné umístění do náhradní péče atd.“, 2) „občasný nesoulad v hodnocení závažnosti týrání“, 3) „nesoulad mezi důvody k zvláštním opatřením navrhaným KVS a zákonnými možnostmi ORP podle zákona na ochranu zvířat proti týrání.“

Znění otázky: „V čem spatřujete nedostatky současné spolupráce s KVS v oblasti ochrany zvířat proti týrání?“

Rovněž těch respondentů, kteří hodnotili spolupráci s KVS jinak než jako velmi uspokojivou, jsme se ptali, jakými kroky by šlo dle jejich názoru **efektivitu dané spolupráce zvýšit** (graf 34). Nejčastěji volily ORP možnost koncentrace všech potřebných pravomocí k ochraně zvířat proti týrání u KVS; takto se vyjádřila více než polovina (53 %) respondentů. Oproti tomu opačnou možnost, tedy koncentraci všech pravomocí u ORP, by ocenily pouhé tři ORP (3 %). Stejně jako první možnost, i vytvoření databáze subjektů poskytujících náhradní péči pro zvířata by uvítala více než polovina ORP (53 %). Rovněž velmi vítaný krok by představovalo zřízení centrálního či krajského místa, kam by šlo zvířata umísťovat. Tak se vyjádřila téměř polovina respondentů (48 %). Další časté varianty představují tři návrhy, které obdržely shodně podporu téměř dvou pětín příslušných ORP (39 %):



- rozdělení působnosti k projednání přestupků, kdy ORP by rozhodovaly o přestupcích nižší závažnosti a KVS o závažnějších přestupcích,
- finanční podpora ORP ze strany státu,
- právní podpora ORP ze strany jiných úřadů (např. krajských úřadů a ministerstev).

K důvodům pro rozdělení působnosti k projednání přestupků se jeden respondent široce vyjádřil v komentáři:

„Správní orgán nemá odbornou způsobilost (ani s veterinárním vzděláním) uvádět odborné věci a souvislosti, správní orgán týrání zvířat řeší jen po právní stránce [správní řád, ZOPŘ (zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich – pozn. autora) a zákon na ochranu zvířat]. KVS k odbornému vyjádření stejně musí zajistit odborné podklady, dává lhůtu k vyjádření k protokolu z kontroly apod. ORP musí ve složitějších případech žádat o doplnění odborného vyjádření. KVS zná případ týrání z vlastní kontroly, ORP jen ze spisu. Dále mají odbornost a lépe se jim v řízení odůvodňuje předmětný skutek (např. zhoršený zdravotní či výživový stav). Odborné věci a souvislosti si musí správní orgán zajistit a ověřit, než je uvede v rozhodnutí, nelze se jen odkázat na nějakého veterináře či odborný názor. Správní orgán tak musí předvolávat další svědky nebo veterinární inspektory, aby vypovídali, jak prováděli hodnocení, vysvětlili další námitky obviněného k zdravotnímu, fyzickému a psychickému stavu zvířat. U veterinárních inspektorů si však musí ORP nejdřív žádat o zproštění mlčenlivosti. Řízení je tak ve složitějších věcech zbytečně zdouhavé (někdy i přes jeden rok v prvním kole od kontroly KVS). Kdyby to řešila KVS, má způsobilost se vyjadřovat k odborným věcem a souvislostem přímo. Většinou dochází současně i k porušení veterinárního a plemenářského zákona, které řeší KVS. Obviněný se tak často odkazuje na zásadu „ne bis in idem“.“

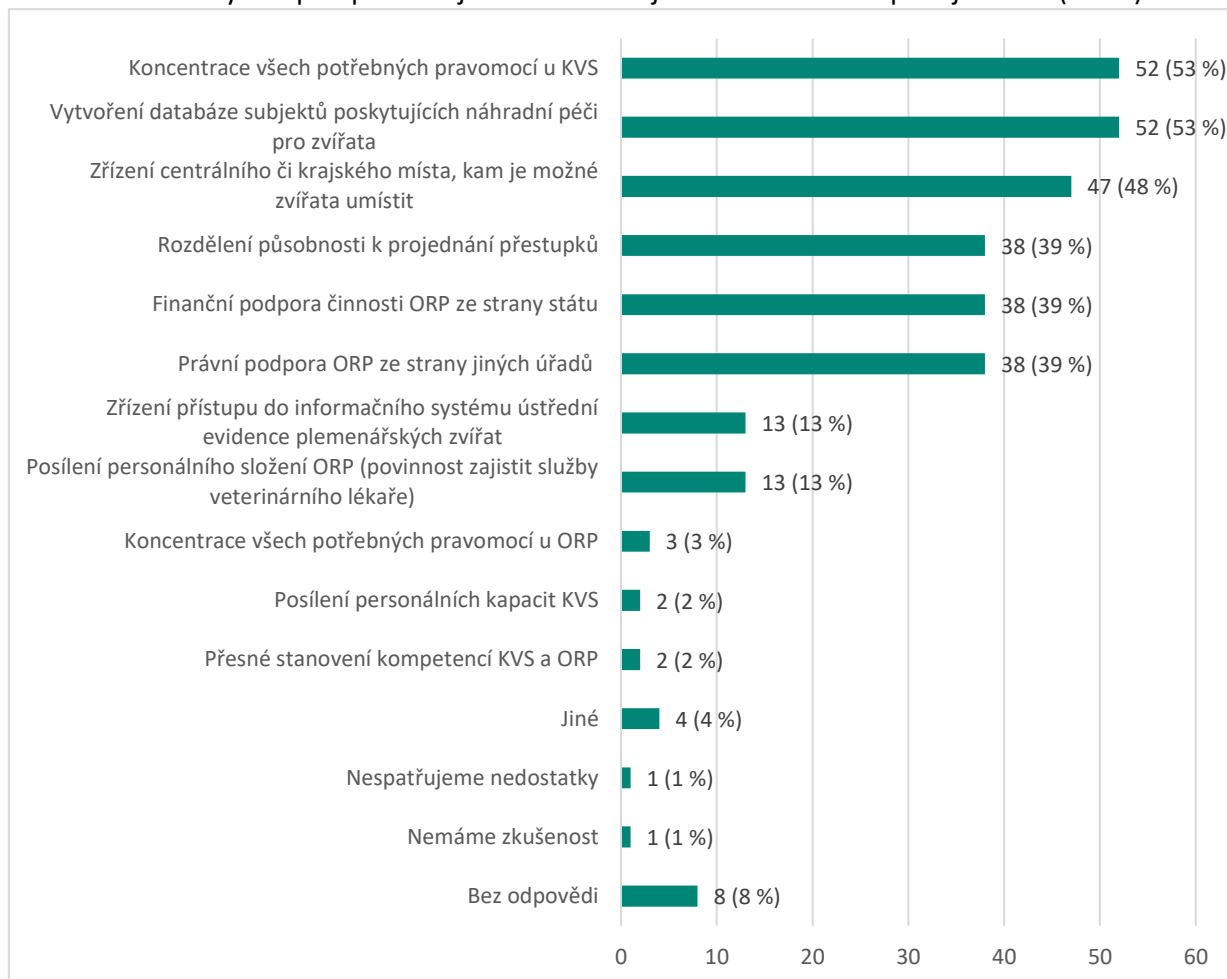
Pozn.: Ne bis in idem – zákaz dvojího trestání za jeden skutek.

Kategorie Jiné představuje:

- návrhy nutné účasti Policie ČR při odběru zvířat,
- zřízení státních útulků na krajské úrovni, kam by mohly ORP zvířata bezplatně umísťovat,
- „[z]výšení pravomocí KVS k řešení týrání zvířat (vstupy do obydlí, status veřejného činitele)“.



Graf 34 Návrhy na zvýšení efektivity spolupráce s KVS při ochraně zvířat proti týrání dle ORP, které hodnotily spolupráci jinak než jako velmi uspokojivou (N=98)



Pozn.: Součet podílů netvoří 100 %, jelikož respondenti mohli uvést více možností.

Znění otázky: „Jakými kroky by podle Vašeho názoru bylo možné efektivitu současné spolupráce s KVS zvýšit?“

3.5 Další zjištění

Na závěr měli respondenti možnost uvést případné připomínky či komentáře k výzkumnému tématu. Této možnosti využilo 87 ORP (34 %), přičemž některé z nich reagovaly na konkrétní body v dotazníku (tyto komentáře jsme zařadili do příslušných kapitol).

Řada respondentů ve svých komentářích opakovala návrhy, které by mohly zvýšit efektivitu současné spolupráce s KVS, jak jsme popsali v grafu 34. Hlavní podněty uvádíme i s příslušnými citacemi níže. Vedle těchto komentářů ORP opět zmiňovaly vytvoření databáze subjektů poskytujících náhradní péči pro zvířata nebo zřízení centrálního či krajského místa pro umístění zvířat.

Zdaleka nejvíce komentářů, více než čtvrtina (29 %), se týkalo působnosti ORP a KVS. Respondenti argumentovali pro koncentraci všech potřebných pravomocí u KVS, případně pro rozdělení působnosti. Několikrát se opakoval návrh, aby ORP řešily pouze úniky zvířat a všechnu ostatní agendu spravovaly KVS.



„ORP by se měly zabývat pouze méně závažnými přestupky, jako jsou např. úniky zvířat. V případě závažnějších přestupků by to měla jednoznačně řešit KVS. ORP nejsou kromě úniků schopné samy věc posoudit ani zkontrolovat, je nutné si vždy vyžádat odborné vyjádření KVS a případně dále spolupracovat s KVS při následných opakovaných kontrolách u chovatelů. Takto dochází k dalším zdržením v řízeních a zaměstnanec ORP, který sice splnil zkoušku odborné způsobilosti ze zemědělství, často nemívá vlastní zkušenosti s chovem zvířat (včetně hospodářských zvířat), takže musí rozhodovat jen na základě odborného vyjádření, které ve většině případů nebývá KVS podrobněji odůvodněno.“

Velmi častý argument (16 %) pro koncentraci všech či většiny pravomocí u KVS představovaly nedostatečné personální kapacity příslušných pracovníků na ORP, ať už ve smyslu nedostatku personálu nebo nedostatku odborného personálu (s odborností zejména v oblasti veterinářství či welfare anebo práva).

„V rámci zajištění ochrany zvířat proti týrání (s garancí odbornosti) se nám jeví jako jediné východisko koncentrovat veškerou ochranu zvířat na KVS. Na malých ORP jsou pracovníci, kteří vykonávají tuto činnost (bez odbornosti) spolu s agendami ochrany zemědělské půdy, ochrany přírody, státní správy lesů, odpady a podobně. Nejsou bohužel výjimkou pracovníci vykonávající zcela nesourodé 4 agendy státní správy a ochranu zvířat proti týrání. Je tedy otázka jak kvalitně mohou tedy tuto činnost vykonávat. Proto považujeme za stěžejní přechod agendy na KVS, včetně ukládání pokut a opatření.“

Příbuzné téma nadneslo několik dalších ORP (6 %), které by ocenily metodické vedení či odborná školení v agendě ochrany zvířat proti týrání, ať už ze strany příslušných KVS, krajských úřadů či ministerstev. Jedna respondentka se vyslovila pro zavedení platformy pro sdílení případových studií:

„Co skutečně v praxi postrádáme, jsou detailní, propracované vzory jednotlivých úkonů v rámci provádění zvláštních opatření, nebo v oblasti ochrany zvířat vůbec - podobně jak je tomu např. u přestupků. Případy jsou velmi komplikované, opatření bývá nutné provést rychle, nakládáme s živými tvory, zasahujeme do majetkoprávních vztahů, máme znát exekuční postupy apod., většinou se na obci touto problematikou zabývá jen jeden pracovník, sdílení zkušeností tak není možné - a při tom máme zcela nulovou právní podporu!

Právníci obecních úřadů se na tuto problematiku obvykle nespécializují a je jich také málo. Podpora KÚ [krajského úřadu – pozn. autora] je mizivá, s výklady jsme odkazováni na MZe [Ministerstvo zemědělství – pozn. autora], žádné porady k dané oblasti státní správy nejsou. Semináře MZe (kterých ale není mnoho) jsou sice fundované, ale nejdou do podrobností, které bychom k projednání jednotlivých případů potřebovali znát. Výsledkem je, že pak v praxi hledáme všechna jiná řešení než zvláštní opatření, pokud to vyloženě není nutné.“



„Ocenila bych platformu (pro uzavřenou skupinu orgánů ochrany zvířat) pro sdílení případových studií – konkrétně řešení přestupků. Semináře jsou nedostačující.“

Další závažný problém pro ORP představují náklady na náhradní péči o odebraná zvířata, což respondenti uvedli ve více než šestině komentářů (16 %). Náklady na odebrání zvířat, náhradní péči, transport aj. platí v současnosti ORP, které se potom potýkají s obtížnou vymahatelností daných pohledávek. Respondenti navrhovali, že pokud by stávající praxe měla přetrvávat, je žádoucí, aby stát či příslušné orgány finančně podpořily příslušnou agendu na úrovni ORP. Případně respondenti navrhovali zřízení finančních fondů na úrovni státu či krajů, odkud by šlo potřebné prostředky čerpat.

„Problém nastává při zvláštních opatřeních, kdy vznikají nemalé finanční náklady (které se dají vymáhat exekučně), ale přestupci jsou ve většině případů sociální případy a vymáhat částku na opatření není z čeho. Zde by byla vhodná úprava, kdy by finanční prostředky na opatření byly alokovány u krajských úřadů (ministerstva), případně u státu. Rozpočty ORP v těchto kapitolách většinou nedrží téměř žádné finanční prostředky a vedení úřadu následně ‚nechce‘ povolit úředníkům vydání rozhodnutí o zvláštní péči.“

„Aby se např. mohla efektivně a rychle zvířata umisťovat do náhradní péče, měl by stát zvážit, zda na to vyčlenit větší finanční prostředky pro jednotlivé ORP. V současné době, když taková situace nastane, tak to ORP musí hradit sama a zpětně to vymáhat po přestupci, který se týráni dopustil. Což je v hodně případech velmi problematické, protože normální člověk zvířata netýrá a většinou týrají ti, co žádné peníze nemají a vymáhat to po nich je velmi problematické. Když vám obec peníze na umístění do náhradní péče peníze neuvolní, tak těžko můžete umisťovat do náhradní péče...“

Související téma představují časté problémy se zajištěním náhradní péče, jak se vyjádřily ORP ve více než desetině komentářů (11 %). Nejčastěji se respondenti potýkali se zajištěním péče o větší počty zvířat (farmové zvěře, ale i psů a koček) či zvířat, která vyžadují zvláštní zacházení (velké kočkovité šelmy). Problém mají zpravidla se zajištěním prostor, ale také osob způsobilých k péči. Případní chovatelé, kteří by mohli zvíře přijmout, se obávají přivlečení nákazy anebo nedisponují dostatečně velkými prostory pro vysoké počty odebraných zvířat (typicky skotu).

„Problémem bývá i zvláštní opatření týkající se hospodářských zvířat, která se nedaří umisťovat do náhradní péče. Místní zemědělci si často nechtějí do chovů zavléct případnou nákazu (obzvláště ekologičtí zemědělci, což je pochopitelné) a při větším počtu zvířat nemají na to ani prostory. Východiskem by bylo zřízení místa, kam by bylo možno týraná zvířata umisťovat a kde by jim byla zajištěna i veterinární péče (včetně víkendů a svátků). To by jistě pomohlo i policii v případě sražených nebo týraných zvířat během víkendů, kdy úřady nepracují a pak se řeší rychle kam se zvířetem.“



„Pro ‚běžného, řadového‘ úředníka MěÚ [městského úřadu – pozn. autora] je velmi problematické zajišťovat zvláštní opatření (§ 28a zákona č. 246/1992 Sb.) a předběžnou náhradní péči. Je velice problematické zajistit péči o větší počty zvířat (např. stáda skotu), najít vhodné prostory i způsobilé osoby, neřešitelné je zajištění náhradní péče pro kočkovité šelmy (tygr, lev, levhart, puma atd.). Zásadním problémem zákona č. 246/1992 Sb. je stanovení osoby chovatele zvířat (viz § 3 písm. k), zde pojem ‚dočasně chová‘. Chovatelé se tak v průběhu řízení mění. Postrádám seznam/registr osob či institucí (pečovatel), které by byly ochotné a schopné (vhodné prostory, veterinární péče, zmírnění újmy na zdraví) zajistit odbornou péči o zvířata v náhradní péči. Financování péče o týraná zvířata hluboce zatěžuje rozpočet obce s rozšířenou působností. Vzhledem k nedobré finanční situaci chovatelů je téměř jisté, že k úhradě nákladů na péči chovatelem nedojde.“

„ORP řešil v minulosti několikrát zvláštní opatření podle §28 zákona. Vždy se jednalo o psy. V roce 2020 aktuálně řeší nejrozsáhlejší zvláštní opatření podle § 28, kdy na základě podnětu SVS bylo odebráno 26 koní, 15 psů, 6 koček a 112 holubů. Vzhledem ke skutečnosti, že péče o zvířata potrvá dlouhou dobu a vysokým nákladům na péči o ně bylo nutno v rozpočtu města vyčlenit 1,3 mil. Kč v roce 2020 a 1,3 mil. Kč pro rok 2021. Tyto prostředky museli schválit zastupitelé města předem, tzn. předtím, než mohlo být rozhodnutí podle § 28 vydáno. Vzhledem k tomu, že jednání zastupitelstva je veřejné, v souvislosti s tím mohlo dojít k ‚varování‘ chovatelů před výkonem rozhodnutí na místě. Následná kontrola zvířat u náhradních pečovatelů je pro ORP velmi náročná. Zvířata jsou umístěna u několika chovatelů na vzdálených místech a dokonce i v sousedním kraji. Vzhledem k tomu, že za péči o ně jsou utráceny finanční prostředky obce, vedení města i další zastupitelé chtějí mít přehled o těchto zvířatech a vynaložených nákladech. Zejména počáteční náklady na zajištění přepravy, nutné vyšetření krve a trusu pro zhodnocení aktuálního zdravotního stavu přesunutých zvířat byly značné. I náklady na péči jsou velmi vysoké i s ohledem na množství zvířat.“