



MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ

5630/2017-MZE-17214



000264769176

ÚTVAR: Odbor živočišných komodit  
ČÍSLO ÚTVARU: 17210

SPISOVÁ ZN.: 1OZ1958/2017-17214  
NAŠE ČJ.: 5630/2017-MZE-17214

VYŘIZUJE: JUDr. Jana Traplová  
TELEFON: 221812346  
E-MAIL: Jana.Traplova@mze.cz  
ID DS: yphaax8

ADRESA: Těšnov 65/17, Nové Město, 110 00 Praha 1

DATUM: 31. 1. 2017

**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**

Ministerstvo zemědělství, odbor živočišných komodit, oddělení ochrany zvířat (dále jen „Ministerstvo zemědělství“) je gestorem zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon na ochranu zvířat proti týrání“), a také je podle tohoto zákona příslušným orgánem ochrany zvířat a organizuje, řídí a kontroluje plnění úkolů na úseku ochrany zvířat. V souladu s touto svojí funkcí vydalo Ministerstvo zemědělství tento „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“.

Vzhledem k rozsahu tohoto výkladu zde uvádíme přehled jeho jednotlivých částí:

- I. Ke zvláštnímu opatření obecně
- II. Zvláštní opatření a kompetence krajské veterinární správy
- III. K umístění týraného zvířete do náhradní péče
- IV. Náklady spojené s umístěním týraného zvířete do náhradní péče a s následnou péčí o něj
- V. K dalším formám zvláštního opatření
- VI. Předběžná náhradní péče podle § 28c zákona na ochranu zvířat proti týrání
- VII. Přehled citované judikatury

**I. Ke zvláštnímu opatření obecně**

**Základní charakteristika zvláštního opatření**

Úvodem je třeba zdůraznit, že **zvláštní opatření je nápravným opatřením, nikoliv sankcí**. Cílem zvláštního opatření je zajistit nápravu závadného stavu, tedy zabránit dalšímu týrání zvířat.

Zákon na ochranu zvířat proti týrání upravuje zvláštní opatření v ustanovení § 28a. Odstavec 1 tohoto ustanovení uvádí některé podmínky aplikace tohoto ustanovení a formy zvláštního opatření.

Ustanovení § 28a odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání zní: „*Na návrh krajské veterinární správy může obecní úřad obce s rozšířenou působností správním rozhodnutím*

*a) nařídit a zajistit umístění týraného zvířete do náhradní péče, vyžaduje-li to jeho zdravotní stav, nebo pokud je opakovaně týráno,*

*b) nařídit chovateli zajistit opatření ke snížení počtu zvířat včetně jejich usmrcení v souladu s tímto zákonem, dochází-li k jejich týrání,*

*c) nařídit chovateli pozastavení činnosti, při které dochází k týrání zvířat, a to do doby odstranění závad. Pozastavení činnosti není zákazem činnosti. Pozastavení činnosti nezahrnuje povinnost chovatele zajistit náhradní péči o zvířata. Obecní úřad obce s rozšířenou působností rozhoduje o ukončení pozastavení činnosti na základě odborného vyjádření krajské veterinární správy, která posuzuje, zda došlo k odstranění závad,*

*d) nařídit vlastníkovi zvířete zajistit utracení zvířete odborně způsobilou osobou podle veterinárního zákona, pokud je dán důvod k usmrcení zvířete podle § 5 odst. 2 písm. b),*

*e) nařídit chovateli umožnit provádění péče o zvíře jinou osobou na pozemku, ve stájích nebo v jiných objektech chovatele, kde se zvíře nachází.“*

K § 28a odst. 1 písm. b), c), d) a e) zákona na ochranu zvířat proti týrání podrobněji viz část „V. K dalším formám zvláštního opatření“.

Z výše uvedeného plyne:

- Zvláštní opatření lze nařídit pouze na návrh krajské veterinární správy Státní veterinární správy nebo Městské veterinární správy v Praze Státní veterinární správy (dále jen „krajská veterinární správa“).
- Kompetentním orgánem k nařízení zvláštního opatření je obecní úřad obce s rozšířenou působností. Rovněž § 24a odst. 1 písm. a) zákona na ochranu zvířat proti týrání upravující kompetence stanoví, že obecní úřady obcí s rozšířenou působností rozhodují o zvláštním opatření podle § 28a a § 28b a o předběžné náhradní péči podle § 28c, včetně náhrady nákladů za toto opatření.
- Rozhodování probíhá ve správním řízení.

Podle § 29b zákona na ochranu zvířat proti týrání jsou působnosti stanovené obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností nebo příslušnému úřadu městské části hlavního města Prahy v § 28 odst. 6 a § 28a až § 28c výkonem přenesené působnosti.

Zdůrazňujeme, že **nelze zaměňovat předběžnou náhradní péči podle § 28c zákona na ochranu zvířat proti týrání a umístění týraného zvířete do náhradní péče podle § 28a odst. 1 písm. a) zákona na ochranu zvířat proti týrání**. Podrobněji viz část „VI. Předběžná náhradní péče podle § 28c zákona na ochranu zvířat proti týrání“.

### **Správní delikt a přestupek v zákoně na ochranu zvířat proti týrání**

Do 30. 6. 2017 se v zákoně na ochranu zvířat proti týrání používá pro označení přestupků a správních deliktů společné označení správní delikty. Správní delikty tedy zahrnují přestupky a správní delikty právnických osob a podnikajících fyzických osob.

Dne 1. 7. 2017 nabývá účinnosti zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Podle tohoto zákona je přestupkem společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin. Přestupek bude zahrnovat stávající přestupky, jiné správní delikty fyzických osob a správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob.

V době vydání tohoto výkladu projednává Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR sněmovní tisk 929 - vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích. Část dvacátá sedmá tohoto návrhu zákona obsahuje změnu zákona na ochranu

zvířat proti týrání. V zákoně na ochranu zvířat proti týrání se po nabytí účinnosti tohoto zákona nebude hovořit o správních deliktech, ale o přestupcích.

Tam, kde se v tomto výkladu hovoří v souladu se současnou právní úpravou o správních deliktech, se od 1. 7. 2017 míní přestupky.

### **Zvláštní opatření a řízení o správním deliktu / přestupku**

Vedle správního řízení o zvláštním opatření musí vždy také probíhat řízení o správním deliktu (jiném správním deliktu nebo přestupku). Pouhé provedení zvláštního opatření není potrestáním pachatele správního deliktu.

*Zákon na ochranu zvířat proti týrání v § 28a odst. 7 stanoví: „Pokud je zahájeno správní řízení o zvláštním opatření, zahájí obecní úřad obce s rozšířenou působností vždy také řízení o správním deliktu; to neplatí, jestliže bylo zahájeno v dané věci trestní řízení. Rozhodnutí o zvláštním opatření nelze vydat, pokud je závažnost správního deliktu tak nízká, že je pokuta, která by měla být nebo byla zároveň uložena, na dolní hranici sazby stanovené za daný správní delikt.“*

Problematikou zvláštního opatření podle § 28a zákona na ochranu zvířat proti týrání se zabývá také novela zákona na ochranu zvířat proti týrání, která nabyla účinnosti dne 1. ledna 2013, a také důvodová zpráva k této novele, která je obsažena ve sněmovním tisku č. 582, dostupném na [www.psp.cz](http://www.psp.cz) (dále jen „důvodová zpráva“).

*Z důvodové zprávy citujeme: „Aby se zabránilo zneužívání zvláštního opatření např. k řešení sousedských vztahů, je výslovně stanoveno, že zvláštní opatření nelze uložit, pokud je závažnost správního deliktu tak nízká, že je pokuta, která byla zároveň uložena, na dolní hranici sazby stanovené za daný správní delikt. Obecně by tento postup neměl být užíván, pokud je uložena pokuta nižší než například 20 000 Kč. Samozřejmě, že je nutné zohlednit majetkové poměry pachatele. Horní hranice sankce za týrání zvířat je 500 000 Kč. Pokud je uložena nízká pokuta, znamená to, že závažnost činu není vysoká. Pokud není závažnost činu vysoká, není na místě použít zvláštní opatření. Toto opatření není možné použít např. v případě, kdy zvíře zraní člověka. V takovém případě nedošlo k týrání zvířete a není možné řešit ochranu zdraví lidí postupem podle zákona na ochranu zvířat proti týrání, který je určen k ochraně zvířat.“*

Nařízení zvláštního opatření je možné v případě, kdy byla uložena pokuta nižší než 20 000 Kč, pouze tehdy, pokud je nižší pokuta důsledkem majetkových poměrů pachatele a v odůvodnění rozhodnutí je to podrobně odůvodněno.

V praxi se opakovaně setkáváme s tím, že příslušný orgán chybně uvádí ustanovení, podle kterého je kompetentní k provedení řízení o správním deliktu. **Kompetence k provádění řízení o správním deliktu je obsažena v ustanovení § 28 odst. 6 zákona na ochranu zvířat proti týrání, které zní: „Správní delikty podle tohoto zákona projednává v prvním stupni obecní úřad obce s rozšířenou působností, s výjimkou správních deliktů podle § 27 odst. 1 písm. q) a podle § 27a odst. 1 písm. n), které v prvním stupni projednává obec. Na území hlavního města Prahy projednávají v prvním stupni správní delikty podle tohoto zákona městské části hlavního města Prahy.“**

Zdůrazňujeme, že kompetenci k provádění sankčního řízení na úseku ochrany zvířat proti týrání nelze v žádném případě dovozovat z § 24a zákona na ochranu zvířat proti týrání.

### **Rozdíly mezi zvláštním opatřením a propadnutím týraného zvířete, zabránění týraného zvířete**

V praxi se často obecní úřady obcí s rozšířenou působností rozhodují, zda je vzhledem k okolnostem případu vhodnější aplikovat zvláštní opatření (nejčastěji umístění

týraného zvířete do náhradní péče) nebo sankci propadnutí týraného zvířete. Proto v následující části charakterizujeme základní rozdíly mezi těmito instituty.

#### Zvláštní opatření - § 28a a § 28b zákona na ochranu zvířat proti týrání:

- je nápravným opatřením, nejedná se o sankci, při rozhodování o zvláštním opatření se nepoužije zákon o přestupcích, postupuje se podle správního řádu,
- lze uložit pouze na návrh krajské veterinární správy,
- lze uložit vlastníkovvi zvířat nebo také osobě, která má zvířata v držbě, v nájmu nebo pachtu,
- ve formě náhradní péče o týrané zvíře se ukládá vlastníkovvi zvířat zpravidla tehdy, kdy lze po posouzení všech okolností případu předpokládat, že dojde k nápravě pachatele,
- ve formě náhradní péče o týrané zvíře se ukládá držiteli, nájemci nebo pachtýři zvířat v případech, kdy lze po posouzení všech okolností případu předpokládat, že dojde k nápravě pachatele, a také v případech, kdy nelze po posouzení všech okolností případu předpokládat, že dojde k nápravě pachatele a zároveň je nepochybné, že nebude v budoucnosti zabezpečena řádná péče o zvíře,
- neznamená ve všech případech nebo ihned zánik vlastnického práva chovatele ke zvířeti. Vlastnické právo chovatele ke zvířeti zanikne pouze při splnění podmínek uvedených v § 28a odst. 6 zákona na ochranu zvířat proti týrání (Pokud osoba, jejíž zvíře bylo umístěno do náhradní péče, neuhradí náklady podle § 28a odst. 6 věty první do 3 měsíců ode dne oznámení rozhodnutí o nákladech, a zvíře je vlastnictvím této osoby, může obecní úřad obce s rozšířenou působností rozhodnout, že se zvíře stává vlastnictvím státu.),
- pokud se obecní úřad obce s rozšířenou působností rozhodne použít zvláštní opatření, vede vždy 2 správní řízení – řízení o zvláštním opatření a řízení sankční.

#### Propadnutí týraného zvířete - § 27b odst. 2, 3 a 4 zákona na ochranu zvířat proti týrání:

- je sankcí, při rozhodování o propadnutí týraného zvířete se v případě přestupku použije zákon o přestupcích,
- ukládá se bez návrhu krajské veterinární správy,
- lze uložit pouze vlastníkovvi zvířete, tedy jestliže týrané zvíře náleží pachateli správního deliktu,
- ukládá se tehdy, nelze-li po posouzení všech okolností případu předpokládat, že dojde k nápravě pachatele (vlastníka zvířete) a zároveň je nepochybné, že nebude v budoucnosti zabezpečena řádná péče o zvíře, konkrétně tehdy je-li důvodná obava, že pachatel správního deliktu bude v týrání zvířete pokračovat, nebo neposkytne týranému zvířeti péči, kterou vyžaduje jeho zdravotní stav,
- znamená vždy zánik vlastnického práva chovatele ke zvířeti. Zvíře se po nabytí právní moci rozhodnutí v řízení o správním deliktu stává vlastnictvím státu, a to prostřednictvím Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových,
- pokud se obecní úřad obce s rozšířenou působností rozhodne uložit propadnutí týraného zvířete, vede pouze jedno správní řízení, a to řízení sankční.

Zdůrazňujeme, že sankci propadnutí týraného zvířete lze uložit pouze tehdy, pokud týrané zvíře týral jeho vlastník – tedy pokud týrané zvíře náleží pachateli deliktu. Pokud zvíře týrá jeho vlastník, může se obecní úřad obce s rozšířenou působností rozhodnout podle okolností případu, zda je vhodnější nařídit zvláštní opatření (umístění týraného zvířete do náhradní péče) nebo uložit sankci propadnutí týraného zvířete. Jedním ze základních hledisek při rozhodování, který institut je vhodnější, bude „šance na nápravu stavu“. Jestliže lze po posouzení všech okolností případu předpokládat, že dojde k nápravě pachatele – vlastníka zvířete, je na místě nařízení zvláštního opatření. Jestliže nelze po posouzení všech okolností případu předpokládat, že dojde k nápravě pachatele – vlastníka zvířete, je na místě uložení sankce propadnutí týraného zvířete.

Sankci propadnutí týraného zvířete nelze uložit někomu, kdo chová zvířata, která nevlastní (držitel, nájemce, pachtýř zvířat). Příklad: Vlastník psa odjede na dovolenou a svého psa předá na tuto dobu do péče do psího hotelu. Vlastník psího hotelu nebude zvířatům poskytovat výživu a napájení, čímž se dopustí správního deliktu týrání zvířat. Zvířata z hotelu pro psy je možné umístit do předběžné náhradní péče a následně nařídit zvláštní opatření (umístění týraného zvířete do náhradní péče). V tomto případě ale nelze rozhodnout o propadnutí týraného zvířete. Není možné, aby v důsledku jednání vlastníka psího hotelu došlo k zániku vlastnického práva chovatele zvířete, který je na dovolené.

### Zabrání týraného zvířete

Je nutné rozlišovat propadnutí týraného zvířete a zabránění týraného zvířete.

Ustanovení § 27c odst. 1 a 2 zákona na ochranu zvířat proti týrání upravuje zabránění týraného zvířete. „*Nebylo-li uloženo propadnutí týraného zvířete podle § 27b a týrané zvíře náleží osobě, kterou nelze za správní delikt stíhat, lze rozhodnout o zabránění týraného zvířete. Vlastníkem zabraněného zvířete se stává stát.*“

Ustanovení o zabránění týraného zvířete lze použít vůči osobě, kterou nelze za správní delikt stíhat, protože není odpovědná z důvodu nízkého věku nebo nepříčetnosti. Státem je třeba rozumět Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových.

Při splnění zákonem stanoveným podmínek může být chovatelem zvířete i osoba mladší 15 let, nebo osoba, jejíž způsobilost k právním úkonům byla omezena. Podle § 13 odst. 4 zákona na ochranu zvířat proti týrání nesmí být zvíře v zájmovém chovu prodáno nebo darováno osobě

- a) mladší 15 let bez souhlasu jejích rodičů nebo jiné osoby mající k uvedené osobě mladší 15 let rodičovskou odpovědnost,
- b) která byla pravomocným rozhodnutím soudu zbavena způsobilosti k právním úkonům,
- c) již byla pravomocným rozhodnutím soudu způsobilost k právním úkonům omezena, bez souhlasu jejího opatrovníka.

Na základě dotazů, se kterými jsme se setkali, zdůrazňujeme, že toto ustanovení nelze použít vůči osobě, kterou nelze za správní delikt stíhat z důvodu, že se tato osoba žádného správního deliktu nedopustila. Jestliže určitá osoba neporušila zákon na ochranu zvířat proti týrání, nelze rozhodnout o zabránění jejího zvířete.

## **II. Zvláštní opatření a kompetence krajské veterinární správy**

Podle § 28a odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání může obecní úřad obce s rozšířenou působností správním rozhodnutím nařídit některou z forem zvláštního opatření pouze na návrh krajské veterinární správy.

V popisované problematice hraje roli nejen návrh krajské veterinární správy na nařízení zvláštního opatření (§ 28a odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání), ale často také odborné vyjádření krajské veterinární správy (§ 24a odst. 5 zákona na ochranu zvířat proti týrání). Kromě toho může krajská veterinární správa také vydat rozhodnutí o závazném pokynu k odstranění zjištěných nedostatků [§ 22 odst. 1 písm. l) zákona na ochranu zvířat proti týrání].

### **Zvláštní opatření a rozhodnutí o závazném pokynu k odstranění zjištěných nedostatků**

Ustanovení § 22 odst. 1 písm. l) zákona na ochranu zvířat proti týrání uvádí, že *krajské veterinární správy a na území hlavního města Prahy Městská veterinární správa na úseku ochrany zvířat na základě kontrolního zjištění mohou vydávat v případě porušení právních předpisů na úseku ochrany zvířat proti týrání rozhodnutí o závazném pokynu k odstranění zjištěných nedostatků; v tomto rozhodnutí stanoví, jaká právní povinnost byla*

*porušena, jakým způsobem a v jaké lhůtě mají být zjištěné nedostatky odstraněny, a kontrolují odstranění těchto nedostatků.*

Je řada případů, kdy krajská veterinární správa opakovaně zjišťuje týrání zvířat u jednoho chovatele, které však nedosahuje od začátku takové intenzity, aby krajská veterinární správa ihned podala podnět obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností k vydání rozhodnutí o zvláštním opatření. V takových případech a zejména v případech chovu zvířat v nevhodných podmínkách by mělo návrhu na vydání rozhodnutí o zvláštním opatření předcházet vydání rozhodnutí krajské veterinární správy o závazném pokynu k odstranění zjištěných nedostatků podle § 22 odst. 1 písm. l) zákona na ochranu zvířat proti týrání.

Cílem závazného pokynu k odstranění zjištěných nedostatků i cílem zvláštního opatření je náprava závadného stavu. Rozhodnutí o závazném pokynu k odstranění zjištěných nedostatků však na rozdíl od zvláštního opatření nepředstavuje zásah do vlastnického práva chovatele ke zvířeti. Dopady rozhodnutí o závazném pokynu k odstranění zjištěných nedostatků jsou méně závažné než dopady rozhodnutí o nařízení zvláštního opatření. Proto by v těch případech, kdy je to s ohledem na zdravotní stav zvířat možné, měl být nejdříve vydán závazný pokyn k odstranění zjištěných nedostatků.

V řadě případů je vhodnější umožnit nejprve chovateli provést nápravu stavu v souladu s § 22 odst. 1 písm. l) zákona na ochranu zvířat proti týrání, a až po té (pokud chovatel nápravu stavu neprovede) přikročit ke zvláštnímu opatření podle § 28a zákona na ochranu zvířat proti týrání.

Rozhodnutí o závazném pokynu k odstranění zjištěných nedostatků vydává ve správním řízení krajská veterinární správa. Odvolacím orgánem proti tomuto rozhodnutí je Ústřední veterinární správa Státní veterinární správy.

### **Zvláštní opatření a odborné vyjádření krajské veterinární správy**

Podle § 24a odst. 5 zákona na ochranu zvířat proti týrání si obecní úřad obce s rozšířenou působností vyžádá v řízení o správním deliktu odborné vyjádření krajské veterinární správy, které je pro toto řízení závazné.

Přestože je odborné vyjádření krajské veterinární správy povinným podkladem pro vydání rozhodnutí obecního úřadu obce s rozšířenou působností v řízení o správním deliktu (výjimky viz § 24a odst. 5 zákona na ochranu zvířat proti týrání), může sloužit jako důkazní prostředek také v řízení o vydání rozhodnutí o zvláštním opatření podle § 28a zákona na ochranu zvířat proti týrání.

Je třeba zdůraznit, že odborné vyjádření krajské veterinární správy je závazné pouze v řízení o správním deliktu. V řízení o zvláštním opatření odborné vyjádření krajské veterinární správy závazné není a podléhá zásadě volného hodnocení důkazů. Bránit se proti tomuto podkladu pro vydání rozhodnutí a uplatňovat proti němu námitky lze tedy již v průběhu prvoinstančního řízení o zvláštním opatření (nikoliv až v odvolacím řízení jako je tomu v případě řízení o sankci). Odvolání proti tomuto důkazu by v rámci řízení o zvláštním opatření posuzoval krajský úřad (nikoliv Ústřední veterinární správa Státní veterinární správy jako je tomu v případě řízení o sankci).

Podrobněji k problematice odborného vyjádření krajské veterinární správy viz „Výklad k problematice odborného vyjádření orgánu veterinární správy podle § 24a odst. 5 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů“, č. j. 16774/2010-17210, ze dne 21. 5. 2010, který je k dispozici na internetových stránkách Ministerstva zemědělství, oddělení ochrany zvířat, [www.oz.mze.cz](http://www.oz.mze.cz).

## **Fakultativnost zvláštního opatření – nezávaznost návrhu krajské veterinární správy**

Návrh krajské veterinární správy na provedení zvláštního opatření podle § 28a zákona na ochranu zvířat proti týrání není pro obecní úřad obce s rozšířenou působností závazný. Obecní úřad obce s rozšířenou působností se může rozhodnout, zda bude návrh krajské veterinární správy realizovat či nikoliv, tedy zda zahájí či nezahájí správní řízení o zvláštním opatření.

V praxi se stává, že obecní úřad obce s rozšířenou působností na základě návrhu krajské veterinární správy řízení o zvláštním opatření podle § 28a zákona na ochranu zvířat proti týrání vůbec nezahájí. Toto není porušením zákona na ochranu zvířat proti týrání.

Je třeba si uvědomit, že důvodem toho, že není zahájeno řízení o zvláštním opatření, může být také to, že obecní úřad obce s rozšířenou působností hodlá uložit sankci propadnutí týraného zvířete (tuto sankci lze uložit i bez návrhu krajské veterinární správy). Pokud by byl návrh krajské veterinární správy na nařízení zvláštního opatření závazný, znemožnilo by to v praxi ve většině případů ukládání sankce propadnutí týraného zvířete.

Po novele zákona na ochranu zvířat proti týrání provedené zákonem č. 359/2012 Sb. je nutné ještě více akcentovat skutečnost, že slovo „může“ v § 28a vyjadřuje možnost a nikoliv povinnost obecního úřadu obce s rozšířenou působností. I když krajská veterinární správa podá návrh na provedení zvláštního opatření, může totiž obecní úřad obce s rozšířenou působností v rámci zjišťování podkladů pro vydání rozhodnutí dospět k názoru, že v daném případě je vhodnější uložit sankci propadnutí týraného zvířete podle § 27b zákona na ochranu zvířat proti týrání, nebo může dospět k názoru, že postačuje provedení sankčního řízení s uložením peněžitě pokuty. Jestliže zvíře týral jeho vlastník a není šance na nápravu stavu (tedy vlastník bude v týrání zvířete pokračovat, nebo neposkytne týranému zvířeti péči, kterou vyžaduje jeho zdravotní stav), je vhodnější uložit propadnutí týraného zvířete a nikoliv zvláštní opatření, které po novele vychází především z toho, že zvíře se má po odstranění nedostatku vrátit ke svému chovateli.

Krajská veterinární správa provádí výkon dozoru na úseku ochrany zvířat proti týrání a vypracovává odborná vyjádření. Nemá však na rozdíl od obecního úřadu obce s rozšířenou působností k dispozici všechny podklady pro vydání rozhodnutí. Krajská veterinární správa nemůže proto závazně určovat, jak má být s týraným zvířetem naloženo.

Pokud by byl obecní úřad obce s rozšířenou působností povinen vždy použít § 28a zákona na ochranu zvířat proti týrání, byla by v ustanovení § 28a použita slova „nařídí“ nebo „musí nařídí“, nikoliv slova „může nařídí“.

Povinnost obecního úřadu obce s rozšířenou působností projednat podněty krajské veterinární správy upravuje § 24a odst. 4 zákona na ochranu zvířat proti týrání takto: „Obecní úřad obce s rozšířenou působností je povinen projednat všechny podněty podané podle § 22 odst. 1 písm. m)“. Ustanovení § 22 odst. 1 písm. m) zákona na ochranu zvířat proti týrání uvádí, že krajské veterinární správy a na území hlavního města Prahy Městská veterinární správa na úseku ochrany zvířat podávají podněty obecním úřadům obcí s rozšířenou působností k projednávání přestupků a správních deliktů vyplývajících z porušení povinností uložených chovatelům a ostatním fyzickým nebo právnickým osobám na úseku ochrany zvířat. Také z těchto ustanovení tedy plyne, že obecní úřad obce s rozšířenou působností není povinen projednat návrh na nařízení zvláštního opatření. Povinnost obecního úřadu obce s rozšířenou působností projednat podněty krajské veterinární správy se vztahuje pouze na sankční řízení.

Z důvodové zprávy k novele zákona na ochranu zvířat proti týrání citujeme: „Na základě doručených informací bylo zjištěno, že celkem obdržely v roce 2010 obecní úřady obcí s rozšířenou působností 86 návrhů krajské veterinární správy na provedení zvláštního opatření. Celkem bylo v roce 2010 vydáno obecními úřady obcí s rozšířenou působností 42 rozhodnutí o zvláštním opatření podle § 28a zákona na ochranu zvířat proti týrání. Tato

rozhodnutí o zvláštním opatření se týkala 173 kusů zvířat. Nejčastěji se jednalo o tyto druhy zvířat: pes, skot, kůň, kočka.“

Dále z důvodové zprávy k novele zákona na ochranu zvířat proti týrání citujeme: „Je třeba zdůraznit, že **návrh krajské veterinární správy na provedení zvláštního opatření podle § 28a zákona na ochranu zvířat proti týrání není pro obecní úřad obce s rozšířenou působností závazný**. Obecní úřad obce s rozšířenou působností se může rozhodnout, zda bude návrh krajské veterinární správy realizovat či nikoliv. Z toho rovněž (kromě výše uvedeného) plyne poměrně velký rozdíl mezi počtem podaných návrhů na provedení zvláštního opatření a počtem vydaných rozhodnutí.“

### **Povaha návrhu krajské veterinární správy na nařízení zvláštního opatření**

K povaze návrhu krajské veterinární správy se vyjadřuje ve své zprávě o šetření sp. zn.: 5797/2013/VOP/JBV, ze dne 9. 12. 2014, JUDr. Stanislav Křeček, zástupce veřejné ochránkyně práv. Z této zprávy citujeme: „**Daný návrh není žádostí ve smyslu správního řádu (řízení o uložení zvláštního opatření není jeho podáním zahájeno) a zřejmě ani závazným stanoviskem, ale je jakýmsi kvalifikovaným odborným podnětem pro zahájení takového řízení**“. V poznámce pod čarou č. 7 je k tomu dále uvedeno: „Vzhledem k tomu, že je-li zahájeno správní řízení o zvláštním opatření, má být v zásadě zahájeno i řízení o správním deliktu, lze předpokládat, že krajská veterinární správa bude obecnímu úřadu obce zasílat zpravidla jeden dokument, který bude obsahovat podnět k projednání přestupku, odborné vyjádření orgánu veterinární správy k řízení o přestupku a návrh na nařízení zvláštního opatření.“

K výše citované poznámce pod čarou doplňujeme, že podnět k zahájení řízení o správním deliktu, odborné vyjádření příslušného orgánu veterinární správy a návrh na nařízení zvláštního opatření mohou být obsaženy v jednom dokumentu, všechny části však musí být formálně odděleny. Návrh na nařízení zvláštního opatření by měl obsahovat v nadpise slova „Návrh na nařízení zvláštního opatření“ a měl by být vždy jasně oddělen od ostatních částí, aby bylo možné jednoznačně určit, co je jeho obsahem.

**Správní řízení o nařízení zvláštního opatření je řízením zahajovaným z moci úřední.** Návrh krajské veterinární správy na nařízení zvláštního opatření je pak třeba považovat za podnět k tomu, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední podle § 42 správního řádu.

Vedral, J.: Správní řád – Komentář, Praha 2006, k tomu uvádí: „**Na základě § 42 správního řádu je správní orgán povinen přijímat podněty k tomu, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední. Ustanovení § 137 odst. 1 mluví v této souvislosti o oznámeních a ostatních podnětech, terminologie nicméně není v tomto případě zcela podstatná, neboť oznámení a podněty jsou pouze neformální úkony, pro které správní řád nevyžaduje (na rozdíl od podání podle § 37) žádné formální ani obsahové náležitosti. Takové podněty, resp. oznámení, nejsou podáními ve smyslu § 37 a nevztahují se na ně formální a obsahové požadavky v tomto ustanovení stanovené, tedy např. nelze vyzývat toho, kdo neformální podnět učinil, aby jej ve smyslu § 37 odst. 3 doplnil (lze nicméně vůči němu použít postup podle § 137 správního řádu). Podnět není (na rozdíl od žádosti podle § 44 a § 45, odvolání podle § 82 či stížnosti podle § 175) úkonem, kterým by se dotčené osoby vůči správnímu orgánu domáhaly uplatnění svých práv (ať hmotných nebo procesních), nemůže jít tedy o podání podle § 37, neboť neexistuje subjektivní právo na to, aby bylo v určité věci zahájeno řízení z moci úřední.**“ a dále „**Správní orgán je podle § 42 povinen přijímat podněty od kohokoliv, tedy jak od fyzických nebo právnických osob, tak od jiných správních orgánů.**“



## **Náležitosti návrhu krajské veterinární správy na nařízení zvláštního opatření**

Z výše uvedeného plyne, že správní řád nestanoví pro podnět podle § 42 žádné formální ani obsahové náležitosti. Náležitosti návrhu krajské veterinární správy na nařízení zvláštního opatření neupravuje výslovně ani zákon na ochranu zvířat proti týrání. Nicméně je nutné, aby byl návrh formulován a odůvodněn tak, aby mohl plnit svoji roli, tedy aby na jeho základě bylo možné o nařízení zvláštního opatření rozhodnout. Podle § 8 odst. 2 správního řádu platí, že správní orgány vzájemně spolupracují v zájmu dobré správy.

Návrh krajské veterinární správy na nařízení zvláštního opatření by měl mít minimálně tyto obsahové náležitosti, které se shodují s náležitostmi odborného vyjádření krajské veterinární správy:

- a) označení kontrolního orgánu a kontrolních pracovníků na kontrole zúčastněných, označení kontrované osoby (identifikační údaje), místo a čas provedení kontroly,
- b) popis zvířete (druh, popřípadě plemeno, pohlaví, stáří, barva, zda je zvíře označeno např. tetováním nebo čipem), s dostatečně určitou identifikací zvířete,
- c) popis kondice a zdravotního stavu zvířete, případně popis zranění zvířete, nebo též uvedení dalších podkladů, jimiž je možné doložit utrpení zvířete (výsledek laboratorního vyšetření, apod.),
- d) popis podmínek, ve kterých je zvíře chováno, pokud k týrání zvířete došlo v prostorech, které jsou určeny k jeho chovu,
- e) popis okolností případu, které byly zjištěny krajskou veterinární správou,
- f) označení dokladů a ostatních materiálů, o které se zjištění opírá, pokud jsou takové doklady nebo materiály k dispozici,
- g) uvedení, v čem je spatřováno porušení zákona na ochranu zvířat proti týrání (nepostačuje uvést číslo ustanovení, které bylo porušeno).

Jelikož se jedná o návrh bez stanovených obsahových a formálních náležitostí, lze připustit, aby v této části návrh krajské veterinární správy na nařízení zvláštního opatření odkazoval na odborné vyjádření krajské veterinární správy, pokud je součástí téhož dokumentu.

Oproti odbornému vyjádření krajské veterinární správy by měl návrh na nařízení zvláštního opatření obsahovat odůvodnění, proč je na rozdíl od jiných případů týrání zvířat zvláštní opatření navrhováno.

V případě návrhu na umístění týraného zvířete do náhradní péče je třeba také uvést, zda je důvodem pro podání návrhu krajskou veterinární správou zdravotní stav zvířete nebo opakované týrání zvířete. Je-li důvodem zdravotní stav zvířete, měla by krajská veterinární správa uvést, v čem považuje zdravotní stav zvířete za natolik závažný, aby byl odůvodněn postup podle § 28a zákona na ochranu zvířat proti týrání.

Jestliže lze předpokládat, že dojde k nápravě pachatele – k nápravě stavu, měl by návrh krajské veterinární správy na nařízení zvláštního opatření (umístění týraného zvířete do náhradní péče) obsahovat také stanovení podmínek k zabezpečení ochrany zvířete, po jejichž splnění bude zvíře vráceno vlastníkovu zvířete (viz § 28b odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání).

Návrh krajské veterinární správy musí být vždy dostatečně určitý, co se týče identifikace a zdravotního stavu zvířat. Jestliže je týráno více zvířat, je nutné uvést, kterých konkrétních zvířat a kolika zvířat se návrh dotýká, a jaký je jejich zdravotní stav. V praxi se mohou vyskytovat situace, kdy chovatel např. chová 20 zvířat, ale umístění do náhradní péče je nutné pouze u 10 z nich (přestože odborné vyjádření krajské veterinární správy se bude týkat všech 20 zvířat). Dále se mohou vyskytovat situace, kdy chovatel chová více druhů zvířat, např. koně, kočky, psy a slepice, ale náhradní péče je nutná pouze u koní.

V praxi se vyskytly také případy, kdy návrh krajské veterinární správy obecně uváděl, že se vztahuje na všechna chovaná zvířata, nebo kdy spočíval v jediné větě, která zněla např.: „na základě výše uvedeného navrhujeme umístění zvířete do náhradní péče“. Takové

obecné formulace nejsou dostačující. V praxi se rovněž objevily případy, kdy krajská veterinární správa neuvedla, kterou formu zvláštního opatření navrhuje. Takový návrh krajské veterinární správy ale nesplňuje požadavky na určitost návrhu. Návrh krajské veterinární správy musí být jednoznačný a určitý.

Správní řízení nemůže být zahájeno na základě telefonického rozhovoru. Ve správním řízení platí zásada písemnosti. Krajská veterinární správa musí podat písemný návrh na zahájení správního řízení.

### **III. K umístění týraného zvířete do náhradní péče**

#### **Základní charakteristika řízení o umístění týraného zvířete do náhradní péče**

V praxi nejčastěji používanou formou zvláštního opatření je umístění týraného zvířete do náhradní péče podle § 28a odst. 1 písm. a) a § 28b zákona na ochranu zvířat proti týrání.

Ustanovení § 28a odst. 1 písm. a) zákona na ochranu zvířat proti týrání stanoví: „*Na návrh krajské veterinární správy může obecní úřad obce s rozšířenou působností správním rozhodnutím nařídít a zajistit umístění týraného zvířete do náhradní péče, vyžaduje-li to jeho zdravotní stav, nebo pokud je opakovaně týráno.*“ Ustanovení § 28b zákona na ochranu zvířat proti týrání je pak upřesněním ve vztahu k § 28a odst. 1 písm. a) tohoto zákona.

Aby bylo možné nařídít umístění týraného zvířete do náhradní péče, musí to buď vyžadovat zdravotní stav zvířete (to musí být odůvodněno v návrhu krajské veterinární správy na nařízení zvláštního opatření), anebo se musí jednat o opakované týrání zvířete. Opakovaným týráním zvířete je nutno rozumět případ, kdy byl chovatel již v minulosti potrestán za obdobný správní delikt nebo odsouzen za trestný čin. Podle § 24a odst. 3 zákona na ochranu zvířat proti týrání obecní úřady obcí s rozšířenou působností vedou a 3 roky od nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku uchovávají evidenci osob, které se dopustily přestupku podle tohoto zákona.

Umístění zvířete do náhradní péče není na místě, pokud chovatel dostal sankci pouze za to, že neučinil opatření proti úniku zvířat (§ 11 odst. 2, § 13 odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání). Neučinění opatření proti úniku zvířat je porušením zákona na ochranu zvířat proti týrání, ale nemusí mít vliv na zdravotní stav zvířat (vést k jeho zhoršení). Často v případě úniku zvířat také nebude splněna podmínka uvedená v § 28a odst. 7 věta druhá zákona na ochranu zvířat proti týrání.

Z internetových stránek Nejvyššího správního soudu [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz) citujeme právní větu: „*Rozhodnutí č. 2893*

*Správní trestání: týrání zvířat; únik zvířat*

*I. Znakem skutkové podstaty správního deliktu podle § 27a odst. 4 písm. e) zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, není jednání, které lze kvalifikovat jako týrání zvířat, ale pouze jednání spočívající v „neučinění opatření nezbytných pro zabránění úniku hospodářských zvířat“, nebo nesplnění povinnosti mít k dispozici nástroje a pomůcky uvedené v § 11 odst. 2 téhož zákona.*

*II. Samotný únik chovaných hospodářských zvířat, byť opakovaný, nelze automaticky kvalifikovat jako týrání zvířat ve smyslu § 4 odst. 1 písm. k) nebo x) zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání.*

*(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28.11.2012, čj. 9 Ca 299/2009 - 31)“*

Řízení podle § 28a odst. 1 písm. a) zákona na ochranu zvířat proti týrání je řízením zahajovaným z moci úřední, a je řízením, v němž má být účastníku uložena povinnost, a to povinnost strpět umístění týraného zvířete do náhradní péče.

Je třeba odlišovat náhradní péči podle § 28a odst. 1 písm. a) a § 28b zákona na ochranu zvířat proti týrání na straně jedné, a předběžnou náhradní péči podle § 28c zákona

na ochranu zvířat proti týrání na straně druhé. K rychlému odebrání týraného zvířete osobě, která ho týrala, slouží předběžná náhradní péče. U zvláštního opatření není třeba klást důraz na okamžité provedení právě vzhledem k možnosti předběžné náhradní péče. Podrobněji viz níže.

Pokud je zvíře umístěno v předběžné náhradní péči, bude v rozhodnutí o nařízení umístění týraného zvířete do náhradní péče pouze výrok o povinnosti strpět umístění týraného zvířete do náhradní péče. Chovatel již totiž kvůli předběžné náhradní péči nemůže se zvířetem nakládat.

Pokud není zvíře umístěno v předběžné náhradní péči, budou v rozhodnutí o nařízení umístění týraného zvířete do náhradní péče výroky dva. Jeden výrok bude upravovat povinnost strpět umístění týraného zvířete do náhradní péče. Druhý výrok bude upravovat vydání zvířete do náhradní péče a případně odnětí zvířete chovateli.

Povinnost zvíře vydat obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností je upravena zákonem, a to v § 28b odst. 3 zákona na ochranu zvířat proti týrání. Z tohoto ustanovení citujeme: „*Vlastník zvířete, kterému bylo oznámeno rozhodnutí o umístění zvířete do náhradní péče, je povinen zvíře obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností vydat. Není-li zvíře v určené lhůtě správním orgánem vydáno, může být tomu, kdo ho má u sebe, odňato. Za účelem odnětí týraného zvířete, je osoba, která odnětí provádí, oprávněna vstupovat do všech prostor, kde je zvíře chováno. O vydání nebo odnětí zvířete se sepíše protokol, v němž se uvede též popis zvířete.*“ Pokud je zvíře označeno, je rovněž třeba to uvést v protokolu. V každém případě musí být zvíře dostatečně identifikováno.

V rozhodnutí by v souladu s tímto ustanovením měla být stanovena lhůta pro vydání zvířete, ve které má chovatel zvíře dobrovolně vydat obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, a den, kdy bude zvíře odňato, pokud nebude ve stanovené lhůtě vydáno. V rozhodnutí je možné rovněž stanovit den, kdy bude zvíře obecním úřadem obce s rozšířenou působností u chovatele odebráno, čímž se zajistí přítomnost chovatele při odebrání zvířete.

Poznamenáváme, že Ministerstvo zemědělství nemá k dispozici vzory rozhodnutí o nařízení zvláštního opatření podle § 28a zákona na ochranu zvířat proti týrání.

Na základě četných dotazů uvádíme, že Ministerstvo zemědělství nemá k dispozici seznam nebo přehled chovatelů, kteří by byli ochotni přijmout do náhradní péče týrané zvíře. Kočky a psi jsou nejčastěji umístováni do útulků, problém bývá s umístěním velkých hospodářských zvířat nebo tzv. exotických zvířat. Při hledání osoby, která je ochotna poskytovat náhradní péči o zvíře, doporučujeme spolupracovat s příslušnou krajskou veterinární správou, která má znalost místních poměrů.

V případě problémů s nalezením osoby pečovatele a místa, kde by mohla být vykonávána náhradní péče, je možné použít § 28a odst. 1 písm. e) zákona na ochranu zvířat proti týrání, který umožňuje nařídít chovateli umožnit provádění péče o zvíře jinou osobou na pozemku, ve stájích nebo v jiných objektech chovatele, kde se zvíře nachází. Použití tohoto ustanovení je vyhovující zejména v případech, kdy podmínky chovu zvířat jsou vhodné, ale k týrání zvířat dochází v důsledku omezení výživy zvířete, včetně jeho napájení.

### **Vymezení náhradní péče v důvodové zprávě k novele zákona na ochranu zvířat proti týrání**

Problematikou náhradní péče se zabývá také důvodová zpráva k novele zákona na ochranu zvířat proti týrání, ze které citujeme:

„Náhradní péčí se rozumí taková péče, kdy jsou zajištěny přiměřené podmínky pro zachování fyziologických funkcí zvířete a zajištění jeho biologických potřeb. Osoba, která provádí náhradní péči, by měla zvířeti zajistit takové podmínky

- a) pokud se jedná o zvířata v útulku, jako ostatním zvířatům v útulku,
- b) pokud se jedná o péči zajišťovanou fyzickou nebo právníckou osobou, jako ostatním zvířatům, která tato osoba chová, nebo takové, jaké jsou zvířatům v takovém chovu běžně poskytovány.

Zákon na ochranu zvířat proti týrání hovoří o umístění zvířete do náhradní péče, nikoli výslovně o umístění zvířete do útulku. V úvahu přicházejí i jiné možnosti zajištění péče o zvíře. Je možné zajistit náhradní péči o zvíře též smlouvou s jinou osobou, která upraví poskytování péče zvířeti a případně úhradu nákladů s tím spojených.“ Při respektování podmínek stanovených jinými právními předpisy [např. podmínky pro přesuny zvířat podle veterinárního zákona nebo podle Nařízení Rady (ES) č. 1/2005 ze dne 22. prosince 2004 o ochraně zvířat během přepravy a souvisejících činností a o změně směrnic 64/432/EHS a 93/119/ES a nařízení (ES) č. 1255/97] je tedy možné zvíře předat do péče jiné osobě.

Nařízení náhradní péče nesměřuje vůči osobě, která tuto péči má zajišťovat, ale vůči chovateli, který týral zvíře či zvířata. Správní rozhodnutí je tedy určeno chovateli – vlastníkov, držitel, nájemci nebo pachtýři zvířete. Osobě, která má náhradní péči zajišťovat, se taková činnost nenařizuje. Nelze nikoho, a to ani správním rozhodnutím, nutit, aby zajišťoval náhradní péči. Spolupráce s osobou, která má náhradní péči zajistit, se obvykle uskutečňuje na základě smlouvy, pokud tuto péči nezajistí obecní úřad obce s rozšířenou působností sám, např. umístěním zvířete do útulku.

Dále z důvodové zprávy citujeme: „Součástí smlouvy, kterou může obec uzavřít, by měla být rovněž povinnost pečovatele poskytnout obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností doklady o nákladech spojených se zajištěním náhradní péče. Pečovatel je povinen starat se o zvíře s péčí řádného hospodáře. Úkony přesahující rámec běžného chovu je pečovatel oprávněn činit pouze s písemným souhlasem obecního úřadu obce s rozšířenou působností.

**V případě, kdy je zvíře umístěno do náhradní péče do útulku pro zvířata, nemůže být z útulku vydáno, neboť subjektem, který je pověřen zajišťovat náhradní péči je v takovém případě útulek. Pracovníci útulku nemohou sami svým rozhodnutím měnit subjekt, který zajišťuje náhradní péči. O tom, kdo zajišťuje náhradní péči, rozhoduje obecní úřad obce s rozšířenou působností. Pokud by někdo projevil zájem o zvíře z útulku, které je tam v náhradní péči, musel by projednat změnu subjektu, který náhradní péči zajišťuje.“**

### **Rozhodnutí o umístění týraného zvířete do náhradní péče a posuzování okolností případu**

Problematikou posuzování okolností případu ve vztahu k rozhodnutí o umístění týraného zvířete do náhradní péče se zabývá rozsudek Krajského soudu v Ostravě, ze dne 9. 2. 2012, č. j. 22 A 90/2010 – 43. Z tohoto rozsudku citujeme:

„Ze správního spisu soud dále zjistil, že dne 22. 9. 2009 a opakovaně 26. 10. 2009 žádala žalobkyně o provedení nezávislé pitvy 3 psů, kteří byli utraceni v období od 31. 7. do 7. 9. 2009. Ve spise se nenachází žádná písemná odpověď na tyto žádosti. K žádostem o pitvu uvedl správní orgán 1. stupně v odůvodnění rozhodnutí z 5. 5. 2010, že pitvu utracených zvířat nevyžádal, neboť při odnětí byl dostatečně prokázán špatný zdravotní stav psů, poté byli v nepřetržité péči veterinářů v útulku a bylo o ně řádně pečováno školeným personálem.

V této části je žalobní námitka ad 3) důvodná. Řízení podle § 28a odst. 1 písm. a) ZOZT je řízením, v němž má být účastníku uložena povinnost (strpět umístění zvířete do náhradní péče). V souladu s § 50 odst. 3 větou druhou správního řádu je proto správní orgán

*povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena, a to samozřejmě dříve, než je rozhodnutí vydáno (jedná se o podklady pro vydání rozhodnutí). Nelze vyloučit, že by výsledky pitvy utracených zvířat mohly být použity jako podklad pro vydávané rozhodnutí – a to ať už ve prospěch či neprospěch žalobkyně, takže odpověď na žádost žalobkyně uvedená až v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí není v souladu se zásadami tohoto správního řízení. Správní orgán tedy pochybil, když ponechal tyto žádosti žalobkyně bez včasné odpovědi.“*

Z tohoto rozsudku dále citujeme: *„Jak již bylo řečeno shora, správní orgán musí v souladu s § 50 odst. 3 větou druhou správního řádu zjistit i bez návrhu všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena. Správní orgán 1. stupně – ačkoli jinak považuje soud odůvodnění jeho rozhodnutí za velmi pečlivé, podrobné a vycházející z velkého množství shromážděných podkladů – nezahrnul do svých úvah také zjištění z kontroly ze dne 1. 9. 2009. Žalovaný, místo aby napravil toto dílčí pochybení, vyslovil názor, s nímž krajský soud nemůže souhlasit, totiž, že skutkový stav by se měl hodnotit v podstatě k samému zahájení řízení, bez ohledu na to, co v průběhu řízení vyšlo najevo. Tento názor je nesprávný nejen z hlediska průběhu řízení na 1. stupni (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu – dále jen NSS – ze dne 7. 4. 2011 č. j. 1 As 24/2011-79, v němž NSS vyslovil, že „Pro rozhodování správního orgánu v prvním stupni je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí, nikoliv v době zahájení řízení“), ale v tomto typu řízení i z hlediska průběhu řízení odvolacího. Jak vyplývá z rozsudku NSS ze dne 7. 4. 2011 č. j. 5 As 7/2011-48, § 82 odst. 4 správního řádu (neumožňující účastníkovi řízení uplatňovat v odvolacím řízení takové skutečnosti a důkazy, které mohl uplatnit již dříve) nelze interpretovat a aplikovat izolovaně od ostatních ustanovení správního řádu, zejména jeho základních zásad. V řízeních, v nichž má být účastníkovi uložena nějaká povinnost, tak § 82 odst. 4 správního řádu prakticky nelze použít, právě s ohledem na povinnost správního orgánu zakotvenou v § 50 odst. 3 správního řádu. Jinými slovy, pokud žalovaný hodnotil skutkový stav pouze ke dni 29. 7. 2009, jeho hodnocení je v rozporu se správním řádem (a též v rozporu s postupem a závěry správního orgánu 1. stupně). Žalovaný se námitkou žalobkyně o následných kontrolách vůbec nezabýval, čímž zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností.“*

Naprosto shodný názor je obsažen také v rozsudku Krajského soudu v Ostravě, ze dne 22. 3. 2012, č. j. 22 A 103/2010 – 43.

**Jelikož cílem zvláštního opatření je náprava závadného stavu, není třeba vydávat rozhodnutí o umístění týraného zvířete do náhradní péče, pokud chovatel před vydáním rozhodnutí ve správním řízení provede nápravu závadného stavu.** Ve správním řízení je proto nutné zabývat se námitkami účastníka řízení, že došlo k nápravě stavu.

Se dvěma výše uvedenými rozsudky souvisí také rozsudek Krajského soudu v Ostravě, ze dne 23. 4. 2015, č. j. 22 A 69/2013 – 30 (jedná se o stejnou žalobkyni jako u předchozích rozsudků a problematiku zvláštního opatření). Z internetových stránek Nejvyššího správního soudu [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz) citujeme právní větu: *„Týráním zvířat ve smyslu § 4 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, je i chov velkého počtu psů na malém prostoru. Je třeba mít na paměti i psychickou pohodu zvířat, možnost pohybu každého z nich a též možnost alespoň určité formy soukromí pro každého z nich.“*

*(Podle rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23.04.2015, č. j. 22 A 69/2013 - 30)“.*

Z rozsudku Krajského soudu v Ostravě, ze dne 23. 4. 2015, č. j. 22 A 69/2013 – 30 citujeme: *„KVS se při kontrole zabývala zdravotním stavem přítomných psů, péčí žalobkyně o ně a čistotou prostředí, nikoli velikostí prostoru, ten prověřily samotné správní orgány. Jak vyplývá ze ZOZT, týrání může přitom nabývat širokého spektra podob, včetně omezování svobody pohybu (srov. § 4 odst. 1 písm. c, bod 3 ZOZT), vyvolávání bezdůvodně nepřiměřeného působení stresových vlivů (srov. § 4 odst. 1 písm. j ZOZT) a chovu zvířat v nevhodných podmínkách (srov. § 4 odst. 1 písm. k ZOZT). Krajský soud se zcela*

ztotožňuje se závěry správních orgánů, že především prostorové podmínky zjištěné u žalobkyně nedávají žádnou možnost pro jiné rozhodnutí, tj., že není možno uvažovat o vrácení psů do prostředí, v němž přebývá na výše uvedené ploše již 46 jiných psů, v době kontroly naštěstí bez zjištěných zdravotních potíží. Je třeba mít na paměti i psychickou pohodu zvířat, možnost pohybu každého z nich a též možnost alespoň určité formy soukromí pro každého z nich. Rozhodnutí o tom, že žalobkyně je povinna strpět umístění (celkem 28 psů) do náhradní péče, jsou tedy v tomto směru správná, neboť jinak by se správní orgány mohly podílet na opakovaném týrání těchto zvířat nedostatkem prostoru, pohybu a soukromí.“ A dále: „Soud má za to, že za uvedených okolností nemohlo dojít ke vrácení byt i jen jednoho psa, neboť by se tím zhoršily podmínky chovu.“

### **Navrácení zvířete z náhradní péče**

Týrané zvíře, které bylo umístěno do náhradní péče podle § 28a odst. 1 písm. a) zákona na ochranu zvířat proti týrání, je možné vrátit jeho vlastníkovvi. Zdůrazňujeme, že názor, že zvíře není možné z náhradní péče vrátit zpět, je chybný.

Z důvodové zprávy citujeme: „Nová právní úprava stanoví proto podmínky pro vrácení zvířete z náhradní péče. Není důvod, aby bylo zvíře v náhradní péči, pokud došlo k nápravě stavu. Jak již bylo řečeno, zvláštní opatření je nápravným opatřením. Jeho hlavním cílem je náprava stavu. Pokud k nápravě stavu došlo, není na místě další existence zvláštního opatření, které zatěžuje jak obecní úřad obce s rozšířenou působností, tak chovatele. Pokud např. byla zvířata umístěna do náhradní péče z důvodu jejich chovu v nevhodných podmínkách, a chovatel provede zásadní zlepšení těchto podmínek, je důvod k tomu, aby mu zvířata byla vrácena. Potrestání pachatele je třeba dosáhnout uložením sankce, nikoliv existencí zvláštního opatření.“

Navrácení zvířete z náhradní péče upravuje § 28b odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání takto: „Rozhodnutí podle § 28a odst. 1 písm. a) musí kromě obecných náležitostí stanovených správním řádem obsahovat také stanovení podmínek k zabezpečení ochrany zvířete, po jejichž splnění bude zvíře vráceno vlastníkovvi zvířete. Obecní úřad obce s rozšířenou působností může na základě podnětu vlastníka rozhodnout o ukončení provádění zvláštního opatření a o navrácení zvířete vlastníkovvi. Obecní úřad obce s rozšířenou působností rozhodne o navrácení zvířete vlastníkovvi na základě odborného vyjádření krajské veterinární správy, která posuzuje splnění podmínek uvedených ve větě první.“

Rozhodnutí o ukončení provádění zvláštního opatření a o navrácení zvířete vlastníkovvi vydává ve správním řízení obecní úřad obce s rozšířenou působností. Toto správní řízení je zahajováno na základě podnětu vlastníka zvířete. Povinným podkladem pro vydání tohoto rozhodnutí je odborné vyjádření krajské veterinární správy.

Podle § 28b odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání platí, že rozhodnutí podle § 28a odst. 1 písm. a) musí obsahovat také stanovení podmínek k zabezpečení ochrany zvířete, po jejichž splnění bude zvíře vráceno vlastníkovvi zvířete. Stanovení těchto podmínek vychází z návrhu krajské veterinární správy na nařízení zvláštního opatření (umístění týraného zvířete do náhradní péče). Tento návrh musí kromě jiného obsahovat odůvodnění, proč je toto opatření navrhováno (např. popis kondice a zdravotního stavu zvířete, popis podmínek, ve kterých je zvíře chováno). Z tohoto je nutno vycházet při stanovení podmínek k zabezpečení ochrany zvířete, po jejichž splnění bude zvíře vráceno vlastníkovvi zvířete. Doporučujeme v případě potřeby nebo nejasností požádat krajskou veterinární správu o výslovné uvedení těchto podmínek.

#### **IV. Náklady spojené s umístěním týraného zvířete do náhradní péče a s následnou péčí o něj**

##### **Právní úprava hrazení nákladů spojených s umístěním týraného zvířete do náhradní péče a s následnou péčí o něj**

Zákon na ochranu zvířat proti týrání upravuje hrazení nákladů spojených se zvláštním opatřením v ustanovení § 28a odst. 3 až 6, a to takto:

*„(3) Náklady spojené s umístěním týraného zvířete do náhradní péče a s následnou péčí o něj hradí osoba, již bylo zvíře odebráno.*

*(4) Náklady na léčení zvířete, které bylo týráno a poškozeno tak na jeho zdraví, ponese osoba, jež tento stav způsobila, i když přesahují hodnotu zvířete.*

*(5) Náklady spojené se snížením počtu zvířat nebo s utracením zvířat hradí chovatel.*

*(6) O nákladech podle odstavců 3 a 4 rozhoduje obecní úřad obce s rozšířenou působností ve správním řízení. Pokud osoba, jejíž zvíře bylo umístěno do náhradní péče, neuhradí náklady podle věty první do 3 měsíců ode dne oznámení rozhodnutí o nákladech, a zvíře je vlastnictvím této osoby, může obecní úřad obce s rozšířenou působností rozhodnout, že se zvíře stává vlastnictvím státu. Na tuto skutečnost musí být vlastník v rozhodnutí o nákladech výslovně upozorněn. Stát zabezpečí péči o takové zvíře.“*

Dále se hrazení nákladů týká také ustanovení § 24a odst. 1 písm. a) zákona na ochranu zvířat proti týrání, které zní: „*Obecní úřady obcí s rozšířenou působností rozhodují o zvláštním opatření podle § 28a a § 28b a o předběžné náhradní péči podle § 28c, včetně náhrady nákladů za toto opatření.*“

S problematikou hrazení nákladů souvisí také ustanovení § 28b odst. 4 zákona na ochranu zvířat proti týrání, které stanoví: „*Náhradní péči zajišťuje osoba, která má zkušenosti s chovem daného druhu zvířat (dále jen „pečovatel“), na základě smlouvy uzavřené s obecním úřadem obce s rozšířenou působností. Součástí smlouvy je rovněž povinnost pečovatele poskytnout obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností doklady o nákladech spojených se zajištěním náhradní péče. Pečovatel je povinen starat se o zvíře s péčí řádného hospodáře.*“

##### **Postup hrazení nákladů spojených s umístěním týraného zvířete do náhradní péče a s následnou péčí o něj**

- V souladu s § 28b odst. 4 zákona na ochranu zvířat proti týrání pečovatel poskytne obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností doklady o nákladech spojených se zajištěním náhradní péče.
- Pečovatel hradí tyto náklady obec s rozšířenou působností na základě uzavřené smlouvy o zajišťování náhradní péče a na základě předložených dokladů o nákladech.
- O výši nákladů rozhodne obecní úřad obce s rozšířenou působností ve správním řízení. Rozhodnutí směřuje vůči tomu, komu bylo zvíře odebráno.
- Ten, komu bylo zvíře odebráno, uhradí náklady spojené s umístěním týraného zvířete do náhradní péče a s následnou péčí o něj na základě rozhodnutí ve správním řízení obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností.

Správný postup je ten, že zvíře je umístěno do náhradní péče, a péči za něj hradí pečovateli ten obecní úřad obce s rozšířenou působností, který náhradní péči nařídil. Je to totiž obecní úřad obce s rozšířenou působností, kdo o nákladech ve správním řízení rozhoduje. Proto je také pečovatel povinen poskytnout obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností doklady o nákladech spojených se zajištěním náhradní péče.

Na základě dotazů, které jsme obdrželi z praxe, dále doplňujeme následující:

Provádění zvláštního opatření je poměrně složité a podle předchozí právní úpravy bylo zhruba ve třetině případů i značně finančně náročné. Třetina vlastníků zvířat, která byla podle předchozí právní úpravy umístěna do náhradní péče, nehradila náklady spojené s touto péčí. V praxi některé obce postupovaly tak, že vymáhání nákladů za umístění zvířete v náhradní péči ponechávaly na pečovateli (osobě, která náhradní péči zajišťovala). S tímto postupem zásadně nesouhlasíme. V řadě případů je poměrně obtížné nalézt pečovatele, tedy osobu, která je ochotná se postarat o týrané zvíře odebrané jeho chovateli. Je nepřijatelné, aby byl pečovatel nadměrně zatěžován tím, aby kromě náhradní péče o zvíře musel řešit také vymáhání nákladů za náhradní péči po osobě, která zvíře týrala.

Náklady spojené s náhradní péčí nemá a nemůže vymáhat přímo útulek pro zvířata zřízený obcí. Útulek je zřízený v samostatné působnosti a v rámci správního řízení podle zákona na ochranu zvířat proti týrání nemá žádné kompetence. Útulek tedy ani nemůže vydat rozhodnutí o nákladech podle § 28a odst. 6 zákona na ochranu zvířat proti týrání. Rozhodnutí o nákladech vydává obecní úřad obce s rozšířenou působností v přenesené působnosti. Zákon na ochranu zvířat proti týrání při vymáhání nákladů předpokládá vydání rozhodnutí ve správním řízení. Zákon na ochranu zvířat proti týrání v rámci nařizování náhradní péče a úhrady nákladů za náhradní péči neupravuje prolínání samostatné a přenesené působnosti, ale výslovně stanoví, že se v případě § 28a jedná o přenesenou působnost.

#### **Stanovení výše nákladů spojených s umístěním týraného zvířete do náhradní péče a s následnou péčí o něj a četnost vydávání rozhodnutí o nákladech**

Ustanovení § 28b odst. 4 zákona na ochranu zvířat proti týrání kromě jiného uvádí: *„Součástí smlouvy je rovněž povinnost pečovatele poskytnout obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností doklady o nákladech spojených se zajištěním náhradní péče.“*

Při stanovení výše nákladů spojených s umístěním týraného zvířete do náhradní péče a s následnou péčí o něj je třeba především vycházet z faktur a dalších dokladů o vynaložených nákladech, které předloží osoba, která zajišťuje náhradní péči. Dle našeho názoru nelze výši nákladů pouze odhadnout či stanovit vzhledem k nákladům obvyklým při péči o dané zvíře v dané lokalitě bez předložení konkrétních podkladů o vynaložených nákladech. Takové rozhodnutí by nebylo dostatečně určité a bylo by nepřezkoumatelné.

Osobou, která péči zajišťuje a doklady předkládá, může být útulek zřízený obcí, útulek, se kterým obec uzavřela smlouvu o zajišťování péče o toulavá, opuštěná a týraná zvířata, nebo jiná osoba, se kterou obec takovou smlouvu uzavřela.

Z výše uvedeného plyne, že rozhodnutí o nákladech spojených s umístěním týraného zvířete do náhradní péče a s následnou péčí o něj je možné vydat až po určité době zajišťování náhradní péče na základě skutečně vynaložených nákladů. Tato rozhodnutí je možné vydávat postupně za jednotlivá časová období.

Záleží na uvážení obecního úřadu obce s rozšířenou působností, po jakém časovém období trvání náhradní péče rozhodnutí o nákladech vydá. Zvláště v případech, kdy má obecní úřad obce s rozšířenou působností obavu, že osoba, již bylo zvíře odebráno, nebude uvedené náklady hradit, doporučujeme vydat rozhodnutí o nákladech co nejdříve, např. po jednom měsíci trvání náhradní péče. Důvodem je, aby mohl v případě nehrzení nákladů vlastníkem zvířete obecní úřad obce s rozšířenou působností co nejdříve použít postup podle § 28a odst. 6 zákona na ochranu zvířat proti týrání.



## **Umístění týraného zvířete do náhradní péče a vlastnické právo ke zvířeti – k § 28a odst. 6 zákona na ochranu zvířat proti týrání**

Zvláštní opatření je zásahem do vlastnického práva chovatele ke zvířeti. **Umístění týraného zvířete do náhradní péče má za následek omezení vlastnického práva.** Jestliže však chovatel řádně hradí náklady spojené s náhradní péčí o zvíře, jeho vlastnické právo ke zvířeti nezaniká. Osoba, která zvíře týrala, zůstává v případě zvláštního opatření nadále chovatelem (vlastníkem, nájemcem, pachtýřem, držitelem) zvířete. Osoba, která zvíře týrala, pouze ztrácí možnost na základě správního rozhodnutí sama toto týrané zvíře chovat.

V době trvání zvláštního opatření může vlastník zvířete zvíře umístěné do náhradní péče např. prodat nebo darovat, nemůže s ním však sám fyzicky nakládat.

Podle § 28a odst. 6 zákona na ochranu zvířat proti týrání platí, že *pokud osoba, jejíž zvíře bylo umístěno do náhradní péče, neuhradí náklady podle věty první do 3 měsíců ode dne oznámení rozhodnutí o nákladech, a zvíře je vlastnictvím této osoby, může obecní úřad obce s rozšířenou působností rozhodnout, že se zvíře stává vlastnictvím státu. Na tuto skutečnost musí být vlastník v rozhodnutí o nákladech výslovně upozorněn. Stát zabezpečí péči o takové zvíře.*

V rámci zvláštního opatření může zaniknout vlastnické právo ke zvířeti pouze tehdy, je-li zvíře vlastnictvím osoby, které bylo zvíře odebráno (viz § 28a odst. 6 zákona na ochranu zvířat proti týrání). Jestliže bylo zvíře odebráno držiteli, nájemci nebo pachtýři, vlastnické právo vlastníka zvířete v rámci zvláštního opatření postupem podle § 28a odst. 6 zákona na ochranu zvířat proti týrání zaniknout nemůže.

Při použití § 28a odst. 6 zákona na ochranu zvířat proti týrání se nejedná o automatické vyvlastnění. Pokud vlastník zvířete řádně hradí náklady spojené s péčí o zvíře, k zániku jeho vlastnického práva nedojde. Pokud však náklady vlastník řádně nehradí, nelze předpokládat, že by měl zájem se o zvíře řádně starat, a tudíž není důvod zachovávat dále jeho vlastnické právo.

Zdůrazňujeme, že na možnost postupu podle § 28a odst. 6 zákona na ochranu zvířat proti týrání musí být vlastník v rozhodnutí o nákladech výslovně upozorněn.

Lhůta 3 měsíců uvedená v § 28a odst. 6 zákona na ochranu zvířat proti týrání se počítá od oznámení prvoinstančního rozhodnutí (nikoliv od jeho právní moci). Zvíře, na které se toto rozhodnutí vztahuje, se ale stane vlastnictvím státu po uplynutí doby 3 měsíců ode dne oznámení rozhodnutí o nákladech, jen pokud do tří měsíců od oznámení tohoto rozhodnutí toto rozhodnutí také nabude právní moci. Jinak se stane zvíře vlastnictvím státu později než za 3 měsíce, až tehdy až rozhodnutí nabude právní moci. Zamýšlené právní účinky může v tomto případě působit jen pravomocné rozhodnutí.

Státem je v § 28a odst. 6 zákona na ochranu zvířat proti týrání míněn Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových.

Výrok o tom, že se zvíře stává při naplnění výše uvedených podmínek vlastnictvím státu, lze uvést jako samostatný výrok vedle výroku o nákladech již v rozhodnutí o nákladech.

### **Specifika případu, kdy je zvíře odebráno osobě odlišné od vlastníka**

Umístění týraného zvířete do náhradní péče je možné jak v případě, kdy zvíře týral jeho vlastník, tak v případě, kdy zvíře týral chovatel, který není vlastníkem zvířete. Zpravidla se bude jednat o nájemce zvířat nebo o pachtýře (osobu, která má zvířata v pachtu) nebo o osobu, které bylo zvíře svěřeno vlastníkem do péče, např. z důvodu dovolené, hospitalizace nebo výkonu trestu odnětí svobody vlastníka zvířete.

Aby bylo možné uložit zvláštní opatření spočívající v umístění týraného zvířete do náhradní péče, musí být osobou, která zvíře týrala, jeho chovatel [k pojmu chovatel viz

§ 3 písm. k) zákona na ochranu zvířat proti týrání]. Není možné, aby bylo umístěno do náhradní péče zvíře, které týrala osoba, která nemá ke zvířeti žádný vztah, tedy nechová ho.

V případě aplikace ustanovení o zvláštním opatření je třeba vždy zjistit, zda je chovatel, který zvíře týral, vlastníkem zvířete, nebo zda chová zvíře na základě jiného právního titulu (např. nájem, pacht, držba). K tomu poznamenáváme, že s případy, kdy se zvláštní opatření aplikuje na osobu odlišnou od vlastníka, se Ministerstvo zemědělství ve své praxi setkává velmi zřídka.

V případě týrání zvířete chovatelem, který není vlastníkem zvířete, doporučujeme vždy nejdříve kontaktovat vlastníka zvířete. Pokud je vlastník zvířete zodpovědný, zvířeti zabezpečí potřebnou péči a řízení o nařízení zvláštního opatření se nemusí zahajovat. Nečinnost vlastníka zvířat před zahájením řízení o nařízení zvláštního opatření může být způsobena jeho nezájmem o zvíře nebo nepřítomností vlastníka, např. z důvodu dovolené, hospitalizace, výkonu trestu odnětí svobody.

Pokud je vedeno správní řízení o umístění týraného zvířete do náhradní péče s chovatelem, který není vlastníkem zvířete, měl by být účastníkem tohoto řízení také vlastník zvířete. Ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu uvádí: *„Účastníky jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.“* Umístění týraného zvířete do náhradní péče má za následek omezení vlastnického práva, podrobněji viz výše. Vlastník zvířete je tedy v tomto případě dotčenou osobou.

Pokud bylo zvíře odebráno osobě, která není vlastníkem zvířete, nelze rozhodnout, že se zvíře stává vlastnictvím státu podle § 28a odst. 6 zákona na ochranu zvířat proti týrání.

Setkali jsme se s případy, kdy chovatel tvrdí, že není vlastníkem zvířete a vlastníka zvířete nezná. Může to být způsobeno také snahou chovatele zkomplikovat správní řízení a vyhnout se postihu. V takovém případě však vzniká otázka, na základě jakého právního titulu daná osoba zvíře chová. Doporučujeme kontaktovat Policii ČR, aby prošetřila, zda zvíře nebylo touto osobou získáno trestným činem krádeže, apod. Dále v případě koní doporučujeme ověřit vlastníka zvířat podle ústřední evidence / registru zvířat vedeného podle zákona č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů (plemenářský zákon).

Další možností, proč chovatel nezná vlastníka zvířete, je, že si daná osoba ponechala nalezené zvíře, aniž to oznámila obci podle § 1058 odst. 1 nového občanského zákoníku (dále jen „NOZ“). Podle tohoto ustanovení platí: *„Je-li nalezeno zvíře, u něhož je zjevné, že mělo vlastníka, oznámí nálezce nález bez zbytečného odkladu obci, nelze-li z okolností poznat, komu má být vráceno.“* Na to navazuje úprava § 1061 NOZ: *„Nálezci, který nález neoznámí, přisvojí si jej nebo jinak poruší své povinnosti, nenáleží úhrada a nálezná, ani nemůže nález užívat nebo nabýt k němu vlastnické právo podle ustanovení tohoto zákona o nálezce. Tím není dotčena jeho povinnost nahradit škodu.“*

Jestliže se jedná o nálezce, který nález neoznámil, nebude se provádět řízení o zvláštním opatření, ale na místě je postup podle NOZ. Podle § 1054 odst. 1 NOZ obec rozhodne, jak bude nalezená věc uschována. Je to tedy obec, a nikoliv nálezce, kdo určuje, kde bude zvíře umístěno.

V případě nálezce většího množství hospodářských zvířat přichází v úvahu také postup podle § 1054 odst. 2 NOZ: *„Věc, která se nedá uschovat bez patrné škody nebo kterou lze uschovat jen s nepoměrnými náklady, obec prodá ve veřejné dražbě a s výtěžkem naloží podle odstavce 1; předtím však odečte vlastní náklady s dosavadní správou věci.“* U nálezce jiných než hospodářských zvířat je většinou na místě umístění zvířat do útulku nebo k jiné osobě.

V souvislosti s výše citovanými ustanoveními NOZ připomínáme, že podle § 494 NOZ živé zvíře není věcí a ustanovení o věcech se na živé zvíře použijí obdobně jen v rozsahu, ve kterém to neodporuje jeho povaze.

Poznamenáváme, že cílem výše uvedeného není poskytnout kompletní popis toho, jak postupovat v případě nálezu zvířete podle NOZ. Kromě výše uvedených ustanovení musí obec aplikovat řadu dalších ustanovení NOZ.

### **Hrazení nákladů spojených s umístěním týraného zvířete do náhradní péče a s následnou péčí o něj v případě, kdy dojde v době trvání náhradní péče ke změně vlastníka zvířat**

**Náklady spojené s umístěním týraného zvířete do náhradní péče a s následnou péčí o něj hradí osoba, již bylo zvíře odebráno, bez ohledu na to, zda později dojde ke změně vlastníka zvířete.** Jestliže tedy dojde v průběhu trvání náhradní péče o zvíře ke změně vlastníka zvířat, nemění se tím osoba, která je povinna hradit náklady spojené s umístěním týraného zvířete do náhradní péče a s následnou péčí o něj.

Výše uvedené vychází z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 8. prosince 2008, sp. zn. 28 Cdo 217/2008, dostupného na [www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz). Z tohoto rozsudku citujeme:

*„Podle ust. § 28a odst. 3 zák. č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, v účinném znění, náklady spojené s umístěním týraného zvířete do náhradní péče a s následnou péčí o něj hradí osoba, již bylo zvíře odebráno.*

*Odvolací soud postavil své rozhodnutí na právním názoru, že žalovaná, která získala týrané koně do vlastnictví v období jejich umístění v náhradní péči na základě kupní smlouvy uzavřené s M. Š., jemuž byly koně rozhodnutím příslušného městského úřadu odebrány a umístěny do náhradní péče, se na úkor žalobce bezdůvodně neobohatila, neboť nahradit náklady spojené s umístěním týraného zvířete do náhradní péče a s následnou péčí podle ust. § 28a odst. 3 zák. č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, v účinném znění, je povinna osoba, které bylo týrané zvíře odebráno, nikoliv jejich vlastník. Právnímu závěru odvolacího soudu nelze než přisvědčit. Citované ustanovení zákona č. 246/1992 Sb. výslovně uvádí, koho stíhá povinnost hradit příslušné náklady spojené s náhradní péčí, a nepřipouští jiný výklad. Zákonodárce se tak zřetelně výslovnou právní úpravou snažil předejít případným sporům v otázce povinné osoby k hrazení nákladů v souvislosti s umístěním týraného zvířete do náhradní péče a s následnou péčí a zakotvil v daném ustanovení (ve znění účinném do 29. 2. 2004 srovnej obdobně § 28a odst. 2) praktické řešení předestřených sporů. Hradil-li náklady spojené s náhradní péčí po dobu náhradní péče dovolatel, je to M. Š., komu tím vzniklo bezdůvodné obohacení a nikoliv žalovaná.*

*Námítka dovolatele ohledně odpadnutí důvodu náhradní péče není relevantní, lze jí brojit toliko proti rozhodnutí o nařízení zvláštního opatření podle ust. § 28a odst. 1 zák. č. 246/1992 Sb. spočívajícího v odebrání týraných zvířat a proti trvání důvodu takového opatření.“*

### **Veřejnoprávní a soukromoprávní metody regulace ve vztahu k rozhodování o umístění týraného zvířete do náhradní péče a ve vztahu k rozhodování o nákladech**

Usnesení Krajského soudu v Plzni, ze dne 31. 5. 2010, č. j. 57 A 23/2010 - 33, se zabývá veřejnoprávními a soukromoprávními metodami regulace ve vztahu k rozhodování o umístění týraného zvířete do náhradní péče a ve vztahu k rozhodování o nákladech. Z tohoto usnesení citujeme:

*„Na základě shora uvedeného vymezení metody právní regulace lze konstatovat, že ohledně samotného umístění zvířete do náhradní péče se uplatňuje veřejnoprávní metoda právní regulace. Subjekty právního vztahu v tomto případě jsou osoba, již má být zvíře odebráno, na straně jedné a stát reprezentovaný správním úřadem na straně druhé. Osoba, již má být zvíře odebráno, a správní úřad nevstupují do tohoto právního vztahu v rovném postavení dobrovolně na základě oboustranně shodné vůle směřující k založení tohoto vztahu. Správní úřad jako nositel veřejné moci svou vůli jednostranně vnucuje dotčené*

osobě, tj. sám správním aktem založí právní vztah a stanoví jeho obsah, tj. rozhodne ve věci umístění zvířete do náhradní péče. Povaha účasti subjektů právního vztahu na jeho vzniku a na stanovení jeho obsahu je tedy podstatně rozdílná. Rozhodnutí správního orgánu o umístění zvířete do náhradní péče je z těchto příčin veřejnoprávní záležitostí.

Naproti tomu otázka hrazení nákladů za náhradní péči je již otázkou soukromoprávní. Na rozdíl od samotného umístění zvířete do náhradní péče v tomto vztahu totiž již nevystupuje stát reprezentovaný správním úřadem, ale pouze osoba, již bylo zvíře odebráno, a osoba, jež zajišťuje náhradní péči, přičemž tyto subjekty mají v tomto závazkovém právním vztahu rovné postavení. Účelem uvedeného závazkového právního vztahu je dosažení základního smyslu soukromého práva, tj. znovuoobnovení narušené rovnováhy zúčastněných zájmů, tj. v tomto případě opětovné nastolení majetkové rovnováhy mezi soukromými subjekty. Právní vztah zde integruje objektivní zájmy stejného druhu a úrovně ve struktuře zájmů, a jde tedy o vztah soukromoprávní.

To, že žalobce je povinen příslušné částky uhradit nikoliv Farmě Fojtov, s. r. o., nýbrž Magistrátu města Karlovy Vary, resp. městu Karlovy Vary, které uhradilo Farmou Fojtov vyfakturované náklady, na vlastní povaze právního vztahu nic nemění, uvedené odráží pouze tu skutečnost, že plnění věřiteli (Farmě Fojtov) poskytla za dlužníka (žalobce) na základě existujícího právního vztahu osoba třetí (město Karlovy Vary), a rozhodnutí o povinnosti uhrazené náklady zaplatit má tak povahu regresu.

Lze tedy uzavřít, že zatímco rozhodnutí o nařízení a zajištění umístění týraného zvířete do náhradní péče podle § 28a odst. 1 písm. a) zákona na ochranu zvířat je rozhodnutím správního orgánu ve veřejnoprávní věci, rozhodnutí o nákladech spojených s umístěním týraného zvířete do náhradní péče a s následnou péčí o něj a o nákladech na léčení zvířete, které bylo týráno a poškozeno tak na jeho zdraví, podle § 28a odst. 3, 4 a 6 zákona na ochranu zvířat je podle názoru zdejšího soudu rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci, neboť se jím rozhoduje o právní věci, která vyplývá z občanskoprávních vztahů, konkrétně z práva vlastnického, resp. bezdůvodného obohacení.“

Poznamenáváme, že uvedenou problematikou se soud zabýval, aby mohl určit, zda je kompetentní k rozhodování v dané věci. K tomu je v usnesení uvedeno: „Od 1. 1. 2003 je soudní kontrola rozhodnutí správních orgánů rozdělena mezi soudy jednající a rozhodující ve správním soudnictví a soudy jednající a rozhodující v občanském soudním řízení.“

Citované usnesení na výše uvedeném postupu podle zákona na ochranu zvířat proti týrání nic nemění. Význam tohoto usnesení spočívá v tom, že ve správním soudnictví nelze přezkoumat soukromoprávní věc, rozhodnutí o nákladech podle zákona na ochranu zvířat proti týrání se podle výše citovaného usnesení přezkoumávají v občanském soudním řízení.

## **V. K dalším formám zvláštního opatření**

Kromě možnosti nařídit a zajistit umístění týraného zvířete do náhradní péče, vyžaduje-li to jeho zdravotní stav, nebo pokud je opakovaně týráno, umožňuje § 28a odst. 1 v písm. b) až e) zákona na ochranu zvířat proti týrání také další formy zvláštního opatření.

Na návrh krajské veterinární správy může obecní úřad obce s rozšířenou působností správním rozhodnutím **nařídit chovateli zajistit opatření ke snížení počtu zvířat včetně jejich usmrcení v souladu s tímto zákonem, dochází-li k jejich týrání.** Toto opatření lze použít na všechny druhy zvířat, nejčastěji na zvířata hospodářská nebo zvířata v zájmových chovech. Opatření ke snížení počtu zvířat nezahrnuje pouze usmrcení zvířat, ale zahrnuje také jejich prodej nebo darování novým chovatelům. Opatření lze použít zejména na chovatele, kteří neregulují reprodukci svých zvířat, což vede ke vzniku smeček v počtu několika desítek kusů zvířat, nebo na chovatele, kteří mají tzv. množírny.

Na návrh krajské veterinární správy může obecní úřad obce s rozšířenou působností správním rozhodnutím **nařídít chovateli pozastavení činnosti, při které dochází k týrání zvířat, a to do doby odstranění závad. Pozastavení činnosti není zákazem činnosti. Pozastavení činnosti nezahrnuje povinnost chovatele zajistit náhradní péči o zvířata. Obecní úřad obce s rozšířenou působností rozhoduje o ukončení pozastavení činnosti na základě odborného vyjádření krajské veterinární správy, která posuzuje, zda došlo k odstranění závad.** V praxi dříve docházelo při výkladu tohoto ustanovení k velmi rozdílným závěrům. Pozastavení činnosti spočívalo podle některých výkladů např. v zákazu podnikání. Takový postup není možný, protože by se jednalo o obcházení sankce zákaz činnosti. Pozastavení činnosti má spočívat např. v tom, že se chovateli pozastaví používání dopravního prostředku, který je chybně konstruován nebo poškozen a způsobuje zvířatům poranění. Jestliže chovatel chová zvířata v několika halách, pozastaví se činnost pouze v té hale, ve které dochází k týrání zvířat.

Na návrh krajské veterinární správy může obecní úřad obce s rozšířenou působností správním rozhodnutím **nařídít vlastníkovvi zvířete zajistit utracení zvířete odborně způsobilou osobou podle veterinárního zákona, pokud je dán důvod k usmrcení zvířete podle § 5 odst. 2 písm. b).** Ustanovení § 5 odst. 2 písm. b) zákona na ochranu zvířat proti týrání uvádí, že důvodem k usmrcení je slabost, nevléčitelná nemoc, těžké poranění, genetická nebo vrozená vada, celkové vyčerpání nebo stáří zvířete, jsou-li pro další přežívání spojeny s trvalým utrpením. Utracení zvířete může být nařízeno pouze vlastníkovvi zvířete, nikoliv osobám, které vlastnické právo ke zvířeti nemají.

Možnost okamžitě bez správního řízení nařídít usmrcení týraného zvířete zákon na ochranu zvířat proti týrání neupravuje. Takový postup by byl v rozporu s ústavně zaručenou ochranou vlastnického práva a otevíral by prostor pro úřední zvlůli. K okamžitému usmrcení týraného zvířete nelze použít ani ustanovení § 5b odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání, které uvádí: „Pokud je přežívání nemocného, vyčerpaného nebo zraněného zvířete spojeno s jeho nepřiměřeným utrpením, provede se jeho porážka nebo utracení na místě, kde k nemoci, vyčerpání nebo zranění zvířete došlo, a to za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem.“ Ustanovení § 5b odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání se vztahuje na zvířata nemocná, vyčerpaná nebo zraněná. V tomto ustanovení není uvedeno, že by se vztahovalo na zvířata týraná. Jedná se o zvířata, u kterých došlo k nemoci, vyčerpání nebo zranění z jiného důvodu než je týrání, např. dopravní nehoda. Ustanovení § 5b odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání je třeba vykládat v souvislosti s navazujícími odstavci 2 a 3. Stejně jako odstavce 2 a 3 se také odstavec 1 vztahuje k přepravě zvířat na jatka. Cílem § 5b odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání je zamezit přepravě nemocných, vyčerpaných nebo zraněných zvířat na jatka.

Na návrh krajské veterinární správy může obecní úřad obce s rozšířenou působností správním rozhodnutím **nařídít chovateli umožnit provádění péče o zvíře jinou osobou na pozemku, ve stájích nebo v jiných objektech chovatele, kde se zvíře nachází.** Použití tohoto ustanovení je vyhovující zejména v případech, kdy podmínky chovu zvířat jsou vhodné, ale k týrání zvířat dochází v důsledku omezení výživy zvířete, včetně jeho napájení.

## **VI. Předběžná náhradní péče podle § 28c zákona na ochranu zvířat proti týrání**

### **Kdy a proč nařídít předběžnou náhradní péči**

Na základě ustanovení § 28c zákona na ochranu zvířat proti týrání je možné odebrat chovateli týrané zvíře před rozhodnutím o zvláštním opatření nebo před rozhodnutím o propadnutí nebo zabrání zvířete. Na základě této úpravy je tedy možné rychle a efektivně zabránit dalšímu týrání zvířete, případně jeho úhynu.

Předběžná náhradní péče představuje dočasný zásah do práv chovatele. Zda se bude jednat o zásah dlouhodobějšího charakteru, případně o zásah trvalý, se rozhoduje ve standardním správním řízení (řízení o nařízení zvláštního opatření, sankční řízení v případě

propadnutí týraného zvířete), ve kterém může chovatel uplatnit všechna svoje procesní práva.

Předběžnou náhradní péči je možné nařídit, jestliže lze ve správním řízení očekávat:

- uložení propadnutí týraného zvířete, nebo
- rozhodnutí o jeho zabrání, nebo
- rozhodnutí o umístění týraného zvířete do náhradní péče.

Zákon na ochranu zvířat proti týrání výslovně nestanoví, že je pro předběžnou náhradní péči třeba návrh krajské veterinární správy. Nicméně podle § 28b odst. 1 věty první zákona na ochranu zvířat proti týrání lze tuto péči nařídit tehdy, jestliže lze ve správním řízení očekávat vydání rozhodnutí o umístění zvířete do náhradní péče. Toto očekávání by mělo být podloženo návrhem příslušné krajské veterinární správy. Bez tohoto návrhu by nebylo jasné, z čeho očekávání plynulo.

Podle tohoto ustanovení je možno nařídit předběžnou náhradní péči také v případě, jestliže lze ve správním řízení očekávat uložení propadnutí týraného zvířete nebo vydání rozhodnutí o jeho zabrání. Pro vydání rozhodnutí o propadnutí týraného zvířete nebo o jeho zabrání se návrh příslušné krajské veterinární správy nevyžaduje. Je nutné vycházet z podmínek, které zákon na ochranu zvířat proti týrání v § 27b odst. 2 stanoví. Stejně jako v předchozím případě musí být zřejmé, z čeho plynulo očekávání ohledně uložení propadnutí týraného zvířete nebo jeho zabrání. Úřední osoba provádějící řízení o předběžné náhradní péči již v okamžiku vydávání rozhodnutí v tomto řízení musí očekávat, že bude rozhodnuto o propadnutí týraného zvířete, tedy musí být zřejmé, že jsou pro něj splněny podmínky stanovené zákonem.

Rychlý postup v řízení o předběžné náhradní péči umožňuje následující:

- Prvním úkonem v řízení o předběžné náhradní péči může být vydání rozhodnutí o předběžné náhradní péči.
- Toto rozhodnutí je ihned po jeho vyhlášení vykonatelné.
- Odvolání proti tomuto rozhodnutí nemá odkladný účinek.
- Zvíře může být odebráno a umístěno do předběžné náhradní péče, i když není při vyhlášení rozhodnutí a odebírání zvířete přítomen chovatel zvířete.

Přítomnost chovatele při odebírání zvířete je žádoucí, ale není nezbytná. V praxi docházelo k tomu, že chovatel se na místě chovu zvířete nezdržoval nebo se záměrně odmítal odebírání zvířete zúčastnit. Tím docházelo k prodlužování utrpení zvířat.

Při provádění předběžné náhradní péče podle zákona na ochranu zvířat proti týrání se použijí rovněž ustanovení správního řádu upravující předběžné opatření. Předběžná náhradní péče v zákoně na ochranu zvířat proti týrání je upřesněním oproti správnímu řádu (viz § 61 správního řádu).

Hrazení nákladů za předběžnou náhradní péči upravuje § 28c odst. 5 zákona na ochranu zvířat proti týrání, který stanoví: *„Obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, který předběžnou náhradní péči o zvíře zajišťuje, náleží náhrada nákladů, které účelně vynaložil na zajištění předběžné náhradní péče a na veterinární péči za účelem odstranění nebo zmírnění újmy na zdraví způsobené zvířeti týráním. Náhradu uvedených nákladů je povinen uhradit pachatel správního deliktu, bylo-li uloženo propadnutí týraného zvířete nebo rozhodnuto o umístění týraného zvířete do náhradní péče, nebo osoba, kterou nelze za správní delikt stíhat, bylo-li rozhodnuto o zabrání týraného zvířete.“*

Upozorňujeme, že před vydáním rozhodnutí v hlavním správním řízení (sankční řízení, řízení o nařízení zvláštního opatření, řízení o zabrání týraného zvířete) nelze vymáhat náklady za předběžnou náhradní péči. Viz druhá věta § 28c odst. 5 zákona na ochranu zvířat proti týrání. Možnost, aby se zvíře stalo majetkem státu z důvodu nehrazení nákladů předběžné náhradní péče, není v zákoně upravena.

## **K povaze smlouvy podle § 28c zákona na ochranu zvířat proti týrání – smlouva o provádění předběžné náhradní péče s pečovatelem**

Citujeme ze stanoviska Ministerstva vnitra, odboru legislativy a koordinace předpisů, č. j. MV- 83558-3/LG-2016, ze dne 14. 6. 2016: „Stanovisko odboru legislativy a koordinace předpisů je následující:

*V souladu s § 24a odst. 1 zákona č. 246/1992 Sb. rozhodují ve správním řízení obecní úřady obcí s rozšířenou působností též o předběžné náhradní péči o týrané zvíře včetně náhrady nákladů za toto opatření. Za účelem zajištění předběžné náhradní péče o týrané zvíře může obecní úřad obce s rozšířenou působností uzavřít smlouvu o provádění předběžné náhradní péče s pečovatelem (§ 28c odst. 3 zákona č. 246/1992 Sb.), přičemž pečovatelem se podle § 28b odst. 4 zákona č. 246/1992 Sb. rozumí osoba, která má zkušenosti s chovem daného druhu zvířat, tudíž pečovatelem může být fyzická i právnická osoba. Podle § 29b zákona č. 246/1992 Sb. platí, že působnosti stanovené obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností v § 28c jsou výkonem přenesené působnosti.*

*Vydeme-li z teorie správního práva (viz D. Hendrych a kol., Správní právo, Obecná část, C. H. Beck 2006), veřejnoprávními smlouvami se rozumí dvoustranné nebo vícestranné správní úkony, které zakládají, mění nebo ruší vztahy správního práva; alespoň jednou smluvní stranou je vždy subjekt veřejné správy; prostřednictvím těchto smluv může v mezích zákona docházet k přesunům působnosti a pravomoci subjektů veřejné správy nebo k úpravě způsobu jejich výkonu – plnění úkolů veřejné správy. Veřejnoprávní smlouvy lze členit na smlouvy koordinační (tj. smlouvy mezi subjekty veřejné správy) a dále na smlouvy subordinační (tj. smlouvy mezi subjektem veřejné správy a fyzickou nebo právnickou osobou, vůči níž směřuje výkon veřejné správy).*

*Obecná úprava veřejnoprávních smluv je v našem právním řádu obsažena ve správním řádu (část pátá, § 159 až 170). Z obecných ustanovení správního řádu mj. vyplývá, že veřejnoprávní smlouva je dvoustranný či vícestranný úkon, který zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva (§ 159 odst. 1 správního řádu), a správní orgán musí mít při jejím uzavírání za cíl plnění úkolů veřejné správy (§ 159 odst. 3 správního řádu).*

*V navazujících ustanoveních správního řádu jsou následně rozlišeny tři základní typy veřejnoprávních smluv – smlouva mezi správními orgány navzájem (§ 160, též smlouva koordinační), smlouva mezi správním orgánem a osobou, která by byla účastníkem podle § 27 odst. 1 (§ 161, též smlouva subordinační), a smlouva mezi účastníky podle § 27 odst. 1 navzájem (§ 162). Mezi subordinační veřejnoprávní smlouvy (§ 161) se řadí rovněž smlouvy, kterými je převáděn výkon působnosti v oblasti veřejné správy na soukromý subjekt (osobu, která nemá postavení správního orgánu). Jedná se o tzv. smlouvy autorizační.*

*Jelikož smlouva uzavřená podle § 28c odst. 3 zákona č. 246/1992 Sb. zakládá práva a povinnosti v oblasti veřejného práva, jejím cílem je plnění úkolů veřejné správy, jednou ze smluvních stran je správní orgán (viz § 1 odst. 1 správního řádu, který zavádí legislativní zkratku „správní orgán“ i pro obecní úřad obce s rozšířenou působností vykonávající působnost v oblasti veřejné správy) jakožto subjekt veřejné správy a tato smlouva je upravena normami správního práva (zákonem č. 246/1992 Sb. a správním řádem), lze tuto smlouvu podle našeho názoru považovat za smlouvu veřejnoprávní. Typově odpovídá tato smlouva autorizační smlouvě podle § 161 správního řádu, jelikož správní orgán (obecní úřad) na jejím základě převádí působnost v oblasti předběžné náhradní péče (působnost v oblasti veřejné správy) na osobu, která nemá postavení správního orgánu (na pečovatele).“*

Stejnou povahu jako smlouva o provádění předběžné náhradní péče podle § 28c odst. 3 zákona na ochranu zvířat proti týrání bude mít i smlouva o provádění náhradní péče podle § 28b odst. 4 zákona na ochranu zvířat proti týrání.

## VII. Přehled citované judikatury

- rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2012, č. j. 9 Ca 299/2009 – 31,
- rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 2. 2012, č. j. 22A 90/2010 - 43, obdobně rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 3. 2012, č. j. 22A 103/2010 - 43,
- rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 4. 2015, č. j. 22 A 69/2013 – 30,
- usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 5. 2010, č. j. 57A 23/2010 - 33,
- rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 12. 2008, sp. zn. 28 Cdo 217/2008, dostupný na [www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz).

Toto vyjádření Ministerstva zemědělství není právně závazné a Ministerstvo zemědělství jej vydalo s vědomím, že výklad právních předpisů je v České republice oprávněn provádět pouze soud. Vyjadřuje však odborný názor Ministerstva zemědělství na tuto problematiku, a to podle právního stavu ke dni jeho zpracování.

Ing. Jiří Hojer  
ředitel odboru