



MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ

ODBOR ŽIVOČIŠNÝCH KOMODIT 17210

SPISOVÁ ZN.: = čj.
NAŠE ČJ.: 16774/2010-17210

VYŘIZUJE ODDĚLENÍ OCHRANY ZVÍŘAT,

JUDr. Traplová
TELEFON: 221 812 346
FAX: 221 812 967
E-MAIL: jana.traplova@mze.cz

ADRESA: Těšnov 17, 117 05 Praha 1

DATUM: 21. 5. 2010

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

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 následující „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“. Účelem tohoto výkladu je sjednocení aplikační praxe v oblasti odborných vyjádření.

Ustanovení § 24a odst. 5 zákona na ochranu zvířat proti týrání stanoví: „Obecní úřad obce s rozšířenou působností si vyžádá v řízení o správním deliktu odborné vyjádření orgánů veterinární správy, které je pro toto řízení závazné. Je-li řízení zahájeno z podnětu orgánu veterinární správy a součástí podnětu je i odborné vyjádření, další odborné vyjádření se nevyžaduje. Odborné vyjádření se rovněž nevyžaduje v řízení o správním deliktu spočívajícím v porušení povinnosti učinit opatření proti úniku zvířete.“

Z důvodové zprávy k novele zákona na ochranu zvířat citujeme: „V souladu s koncepcí správního trestání se používá pro označení přestupků a správních deliktů společné označení správních deliktů. Správních deliktů tedy zahrnují přestupky a správních deliktů právnických osob a podnikajících fyzických osob.“ Ustanovení § 24a odst. 5 zákona na ochranu zvířat proti týrání tedy platí i v případě řízení o přestupku.

Z odůvodnění k ustanovení § 24a odst. 5 zákona na ochranu zvířat proti týrání dále citujeme: „Širokou veřejností i odborníky jsou kritizovány případy týrání zvířat, kdy není pachatel potrestán, protože obec nerespektuje odborné stanovisko příslušné veterinární správy nebo si toto stanovisko vůbec nevyžádá a týrání zvířete je tedy posuzováno pouze laiky. Roli v projednávání těchto případů hrají rovněž sousedské vztahy, což by nově navrhaná úprava omezila. Úprava by vedla k větší odbornosti při projednávání případů týrání zvířat. S touto úpravou souhlasí rovněž Státní veterinární správa, vítají ji také některé organizace zabývající se ochranou zvířat a byla doporučena i při jednání mise EU. Ke zlepšení projednávání případů týrání zvířat by také měla přispět povinnost obce informovat příslušnou krajskou veterinární správu o učiněných opatřeních a o výsledku řízení. Vyrozumění oznamovatele (např. fyzické osoby) se řídí přestupkovým zákonem.“

V minulosti, kdy neplatilo ustanovení § 24a odst. 5 zákona na ochranu zvířat proti týrání, se v některých případech stávalo, že obec neposoudila jednání osoby jako přestupek nebo jiný správní delikt, přestože řízení bylo zahájeno na základě podnětu orgánů veterinární správy, ve kterém bylo jasně konstatováno, že došlo k týrání zvířete a bylo popsáno, jak bylo poškozeno zdraví zvířete. Cílem závaznosti odborného vyjádření tedy je, aby případy, kdy bylo odborně veterinárním lékařem konstatováno, že došlo k týrání zvířete, vždy byly projednány. Zdůrazňuje se tak role veterinárního lékaře pověřeného dozorem na úseku ochrany zvířat proti týrání, který je na základě svého vzdělání schopen posoudit zdravotní stav zvířete.

Obecní úřad obce s rozšířenou působností je povinen si vyžádat odborné vyjádření orgánů veterinární správy v každém případě, kdy dojde k porušení zákona na ochranu zvířat proti týrání nebo vyhlášky na úseku ochrany zvířat proti týrání, která byla vyhlášena ve Sbírce zákonů. Jedinou výjimkou, kdy se odborné vyjádření orgánů veterinární správy nevyžaduje, je případ, kdy je projednáváno nezabezpečení zvířete proti úniku. Pokud při úniku zvířete dojde k porušení dalších ustanovení zákona na ochranu zvířat proti týrání, je obecní úřad obce s rozšířenou působností povinen si odborné vyjádření orgánů veterinární správy vyžádat.

Odborné vyjádření orgánů veterinární správy se nevyžaduje v řízením o správním deliktu, který spočívá v porušení obecně závazné vyhlášky obce vydané na základě zákona na ochranu zvířat proti týrání (viz § 13b odst. 2 a § 24 odst. 2 zákona na ochranu zvířat proti týrání).

Ze zákona na ochranu zvířat a ze správního řádu plyne, že v případě, kdy příslušný orgán veterinární správy v odborném vyjádření konstatuje, že došlo k týrání zvířat, musí být toto jeho vyjádření správním orgánem respektováno a je závazné. Obecní úřad obce s rozšířenou působností (prvoinstanční orgán) ani krajský úřad (odvolací orgán) není oprávněn v takovém případě konstatovat, že k týrání zvířete nedošlo, pokud nedojde ke změně odborného vyjádření. Ve správním řízení obecní úřady obcí s rozšířenou působností rozhodují o tom, kdo újmu zvířeti způsobil, jaká má být uložena sankce; nemají přehodnocovat odborné vyjádření orgánů veterinární správy.

Zákon na ochranu zvířat proti týrání nestanoví obsahové náležitosti odborného vyjádření příslušného orgánů veterinární správy. Výkladem lze však dovodit, že odborné vyjádření orgánů veterinární správy by mělo dle okolností konkrétního případu obsahovat:

- a) označení kontrolního orgánů 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 tetováním nebo čipem),
- c) popis kondice a zdravotního stavu zvířete, případně popis zranění zvířete, nebo též uvedení dalších podkladů, jimiž je možné doložit utrpení zvířete (výsledek pitvy nebo 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),
- h) uvedení, která ustanovení zákona na ochranu zvířat proti týrání byla dle názoru příslušného orgánu veterinární správy porušena (je třeba uvést všechna ustanovení zákona na ochranu zvířat proti týrání, která byla porušena),
- i) skutečnost, zda se jednalo dle názoru příslušného orgánu veterinární správy o surový a trýznivý způsob týrání zvířat nebo o zvlášt' surový a trýznivý způsob týrání zvířat (toto neplatí v případě, kdy je projednáváno porušení povinností vést zákonem stanovené evidence apod.).

Do odborného vyjádření orgánu veterinární správy lze rovněž uvést identifikaci osoby, která je podezřelá z týrání nebo utýrání zvířete, pokud je tato skutečnost příslušnému orgánu veterinární správy známá.

Do podnětu k zahájení řízení o správním deliktu případně do průvodního dopisu doporučujeme uvést vyjádření k okolnostem případu, které byly zjištěny jiným orgánem (např. Policie ČR). Dále doporučujeme uvést, zda se jednalo o zvíře v zájmovém chovu, zvíře hospodářské, zvíře pokusné nebo zvíře volně žijící.

Do odborného vyjádření orgánu veterinární správy není možné uvádět výši pokuty, která má být pachateli uložena.

Za nedostatečné je třeba považovat odborné vyjádření orgánu veterinární správy, které pouze konstatuje, které ustanovení zákona na ochranu zvířat proti týrání bylo porušeno. Za nedostatečné je třeba rovněž považovat takové odborné vyjádření, které pouze znova uvádí skutečnosti již uvedené v policejním protokolu.

Podnět k zahájení řízení o správním deliktu a odborné vyjádření příslušného orgánu veterinární správy mohou být obsaženy v jednom dokumentu, obě části však musí být formálně odděleny. Odborné vyjádření by mělo obsahovat v nadpise slova „odborné vyjádření orgánu veterinární správy“ a mělo být vždy jasně odděleno od podání podnětu k zahájení řízení o správním deliktu, aby bylo možné jednoznačně určit, co je odborným vyjádřením.

Zákon na ochranu zvířat proti týrání nestanoví lhůtu, ve které by mělo být odborné vyjádření orgánu veterinární správy vydáno. I v tomto případě je však třeba postupovat v souladu se zásadou rychlosti řízení a procesní ekonomie, která je upravena v ustanovení § 6 odst. 1 správního řádu. Podle tohoto ustanovení platí: „Správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů. Nečiní-li správní orgán úkony v zákonem stanovené lhůtě nebo ve lhůtě

přiměřené, není-li zákonná lhůta stanovena, použije se ke zjednání nápravy ustanovení o ochraně před nečinností (§ 80).“

Odborné vyjádření orgánu veterinární správy je třeba považovat za závazné stanovisko podle § 149 správního řádu. Je nezbytné postupovat v souladu s tímto ustanovením. Ze správního řádu citujeme:

„§ 149 Rozhodnutí podmíněné závazným stanoviskem

(1) Závazné stanovisko je úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány.

(2) Správní orgán usnesením přeruší řízení, jestliže se dozvěděl, že probíhá řízení, v němž má být vydáno závazné stanovisko.

(3) Jestliže bylo v průběhu řízení o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.

(4) Jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků. Po dobu vyřizování věci nadřízeným správním orgánem správního orgánu, který je příslušný k vydání závazného stanoviska, lhůta podle § 88 odst. 1 neběží.

(5) Nezákoně závazné stanovisko lze zrušit nebo změnit v přezkumném řízení, k němuž je příslušný nadřízený správní orgán správního orgánu, který vydal závazné stanovisko. Jestliže správní orgán při své úřední činnosti zjistí, že jiný správní orgán učinil nezákoně závazné stanovisko, dá podnět správnímu orgánu příslušnému k přezkumnému řízení a vyčká jeho rozhodnutí.

(6) Zrušení nebo změna závazného stanoviska je v případě, že rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno, již nabylo právní moci, důvodem obnovy řízení.“

Správním orgánem nadřízeným správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska je Státní veterinární správa.

Správní řád – Komentář JUDr. Josefa Vedrala, Ph. D. k tomuto uvádí: „Závazné stanovisko je závazným stanoviskem tehdy, pokud splňuje kriteria vyplývající z § 149 odst. 1 správního řádu; není tedy nutné, aby zvláštní zákony, na jejichž základě správní orgány taková stanoviska vydávají, výslovně tohoto pojmu používaly nebo odkazovaly na § 149 správního řádu. Tak jako u řady dalších institutů správního řádu je i v tomto případě třeba vycházet z obsahového kritéria a závaznými stanovisky budou všechny podmiňující úkony, které splňují podmínky vyplývající z § 149, a zvláštní zákon výslovně nestanoví, že se mají vydávat jako správní rozhodnutí ve správním řízení.“

Správní řád – Komentář JUDr. Josefa Vedrala, Ph. D. k závazným stanoviskům, tedy i odbornému vyjádření orgánu veterinární správy, dále uvádí: „Z hlediska procesního je závazné stanovisko úkonem správního orgánu prováděným podle části čtvrté správního řádu, tedy určitým kvalifikovaným vyjádřením správního orgánu k určité otázce (kvalifikovaným proto, že jeho obsah je závazný pro správní rozhodnutí, jehož je závazné stanovisko podkladem).“

Pokud obecní úřad obce s rozšířenou působností v průběhu správního řízení zjistí, že odborné vyjádření příslušného orgánu veterinární správy je třeba doplnit nebo upřesnit, může požádat příslušnou krajskou veterinární správu o doplnění nebo upřesnění podaného odborného vyjádření. Toto plyne z ustanovení § 136 odst. 3 správního řádu, které stanoví: „Dotčené orgány poskytují správnímu orgánu, který vede řízení, všechny informace důležité pro řízení, nebude-li tím porušena povinnost podle zvláštního zákona.“ Tento postup plyne rovněž z § 8 odst. 2 správního řádu, který stanoví: „Správní orgány vzájemně spolupracují v zájmu dobré správy.“

Pokud obecní úřad obce s rozšířenou působností v průběhu správního řízení zjistí, že došlo k porušení dalších ustanovení zákona na ochranu zvířat proti týrání, která nebyla uvedena v příslušném odborném vyjádření orgánu veterinární správy, doporučujeme, aby si obecní úřad obce s rozšířenou působností vyžádal další odborné vyjádření orgánu veterinární správy k těmto novým skutkovým podstatám.

Při řešení sporů se postupuje podle ustanovení § 136 odst. 6 správního řádu: „Při řešení rozporů mezi správním orgánem, který vede řízení, a správními orgány, které jsou dotčenými orgány, jakož i mezi dotčenými orgány navzájem, týkajících se řešení otázky, jež je předmětem rozhodování, se postupuje přiměřeně podle ustanovení o řešení sporů o příslušnost s tím, že v případě bezvýslednosti dohodovacího řízení musí být zpráva o jeho průběhu spolu s návrhy jednotlivých ústředních správních úřadů ústředním správním úřadem, na jehož návrh bylo dohodovací řízení zahájeno, bez zbytečného odkladu předložena k řešení vládě. Ustanovení tohoto odstavce se nepoužije na řešení rozporů s územními samosprávnými celky, jestliže se věc týká práva územního samosprávného celku na samosprávu. Ustanovení § 133 odst. 6 platí obdobně.“

K postavení krajských veterinárních správ jakožto dotčených orgánů blíže viz § 136 správního řádu.

Toto vyjádření Ministerstva zemědělství je doporučující. Odborná vyjádření orgánu veterinární správy, která nesplňují náležitosti výše uvedené, nelze považovat za chybná, protizákonná nebo nezávazná.

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

Ing. Jiří Machek v.r.
ředitel odboru živočišných komodit