

Návrh

## ZÁKON

ze dne ..... 2016

### **kterým se mění zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

#### Čl. I

Zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění zákona č. 162/1993 Sb., zákona č. 193/1994 Sb., zákona č. 243/1997 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 30/1998 Sb., zákona č. 77/2004 Sb., zákona č. 413/2005 Sb., zákona č. 77/2006 Sb., zákona č. 312/2008 Sb., zákona č. 291/2009 Sb., zákona č. 308/2011 Sb. a zákona č. 359/2012 Sb., se mění takto:

1. V § 5 se za odstavec 6 doplňuje odstavec 7, který zní:  
„(7) Zakazuje se chov a usmrcování zvířat výhradně nebo primárně za účelem získání kožešin.“
2. V § 27 odst. 1 písm. q) se slovo „nebo“ zrušuje.
3. V § 27 se na konci odstavce 1 tečka nahrazuje slovem „ , nebo“ a doplňuje se písmeno s),  
které zní:  
„s) v rozporu s § 5 odst. 7 chová nebo usmrtí zvíře výhradně nebo primárně za účelem získání kožešin.“
4. V § 27 odst. 12 písm. a) se slova „nebo r)“ nahrazují slovy „ , r) nebo s)“.
5. V § 27a odst. 1 písm. n) se slovo „nebo“ zrušuje.
6. V § 27a se na konci odstavce 1 tečka nahrazuje slovem „ , nebo“ a doplňuje se písmeno p),  
které zní:  
„p) v rozporu s § 5 odst. 7 chová nebo usmrtí zvíře výhradně nebo primárně za účelem získání kožešin.“
7. V § 27a odst. 20 písm. a) se slova „nebo o)“ nahrazují slovy „ , o) nebo p)“.

#### Čl. II

Přechodná ustanovení

1. Provozuje-li chovatel v rámci podnikatelské činnosti ke dni účinnosti tohoto předpisu chov zvířat výhradně nebo primárně za účelem získání kožešin, ukončí jej v souladu s dosavadními předpisy do 31. prosince 2018.
2. Ministerstvo zemědělství stanoví vyhláškou rozsah a podmínky poskytování nenárokových jednorázových příspěvků, které lze ze státního rozpočtu za účelem zmírnění dopadů tohoto zákona poskytnout chovatelům, kteří ukončí svou činnost v přechodném období dle bodu 1.

#### Čl. III

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2017.

# Důvodová zpráva

## Obecná část

### A. Důvody navrhované úpravy ve vztahu k platnému právnímu stavu.

Předkládaný návrh novelizuje zákon na ochranu zvířat proti týrání tak, že zakazuje chov a usmrcování zvířat tam, kde výhradním nebo primárním účelem takového jednání je získání kožešin. Navrhovaná úprava tak zakazuje především provoz tzv. kožešinových farem, kde jsou nejčastěji lišky a norci hromadně chováni a usmrcováni výhradně pro své kožešiny, aniž by došlo též k zužitkování masa pro lidskou spotřebu. Zákon se naproti tomu nevztahuje na využití kožešin jako vedlejších produktů při získávání masa (chovy králíků, nutrií aj.).

Současná právní úprava chov zvířat výhradně za účelem získání kožešin umožňuje. Důvody potřebnosti změny současného stavu lze rozdělit do dvou hlavních skupin. První skupinou jsou závažné výhrady podstatné části odborné veřejnosti proti aktuálnímu stavu z hlediska welfare (životní pohody) zvířat chovaných na kožešiny, které jsou podpořené opakovaně zveřejňovanou audiovizuální dokumentací ze strany organizací na ochranu zvířat. Druhou skupinou jsou závažné etické otázky, které vzbuzuje usmrcování zvířat v případech, kdy pro to neexistuje důležitý lidský zájem.

Odborné výhrady proti kožešinovým farmám vycházejí především ze skutečnosti, že primárně pro svou kožešinu jsou chovány téměř výhradně živočišné druhy, u nichž proběhla jen velmi omezená domestikace. Tato v podstatě divoká zvířata jsou přitom držena v klecových chovech, které ze své podstaty nemohou naplnit vrozené etologické potřeby těchto divokých zvířat.

Nejčastěji chovanými druhy kožešinových zvířat v České republice i ve světě jsou norci a lišky. Právě k chovům norků a lišek se zároveň vztahuje nejvíce odborných studií welfare, které pro tyto chovy vyznívají velmi nepříznivě. Citovat lze např. odbornou zprávu Vědeckého výboru pro zdraví a welfare zvířat při Evropské komisi,<sup>1</sup> která dospívá k závěru, že typické klece pro norky a lišky nenaplňují důležité potřeby těchto zvířat. Konkrétně je u obou druhů namítán nedostatek stimulačních podnětů, příležitostí pro fyzickou aktivitu a nemožnost druhově specifických aktivit, jako je šplhání a plavání u norků nebo hrabání u lišek. V chování zvířat se pak tyto nedostatky projevují např. vysokým výskytem stereotypií (u norků podle některých studií až 85 %) a vysokou mortalitou (u norků až 30 %). Ačkoli tato zpráva pochází z roku 2001, kritizované parametry chovů lišek a norků se od té doby nezměnily a jsou fakticky shodné s minimálními standardy požadovanými aktuálně účinnou vyhláškou č. 208/2004 Sb. o minimálních standardech pro ochranu hospodářských zvířat.

Veškeré dosavadní snahy o odstranění těchto nedostatků při zachování provozuschopnosti kožešinových farem přitom ve světě selhaly. Jak připomíná samotná zpráva Vědeckého výboru, dosud nebyly vyvinuty žádné komerční systémy chovu, které by popsáním potřebám lišek a norků vyhovovaly. Již v roce 1981 byla ve Švýcarsku přijata vyhláška (AS 1981 572), která pro chovy těchto zvířat nařizuje odpovídající podmínky (násobně větší výběhy, voda na plavání pro norky, plochy pro hrabání pro lišky aj.). Ve Švýcarsku od té doby žádné kožešinové farmy lišek a norků nefungují. Obdobná vyhláška platí od roku 2006 v Německu (BGBI I 2006, 2043) s přechodným obdobím do konce roku 2015; zbývajících několik německých farem nedokáže tyto podmínky splnit a vyhlášku se nyní snaží napadnout s tím, že jde o nesplnitelné podmínky, a tudíž faktický zákaz jejich činnosti, který by měl být zakotven na úrovni zákona a nikoli vyhlášky.

Lze tedy uzavřít, že v současné době není znám žádný způsob, jak umožnit rentabilní provoz chovu divokých kožešinových zvířat a zároveň vyhovět jejich přirozeným etologickým potřebám. Nastavení

---

1 The Welfare of Animals Kept for Fur Production. Report of the Scientific Committee on Animal Health and Animal Welfare. European Commission. 12-13 December 2001

welfare standardů, které by těmto potřebám divokých zvířat odpovídaly, by znamenalo jejich faktický, nepřímý zákaz.

Navrhovaná úprava však jde nad rámec pouhého posuzování welfare aspektů chovu zvířat na kožešiny a vychází z filosoficko-etických výhrad proti usmrcování zvířat, respektive chovu zvířat pro tento účel v případech, kdy pro toto jednání neexistuje důležitý lidský zájem. Zásada, že zvíře by nemělo být usmrceno bez obhajitelného důvodu, a to bez ohledu na způsob usmrcení, je obsažena již v účinném znění zákona na ochranu zvířat proti týrání, konkrétně v § 5 odst. 1, který stanoví, že nikdo nesmí bez důvodu usmrtit zvíře, a § 5 odst. 2, který stanoví přípustné důvody pro usmrcení zvířete, přičemž usmrcení zvířete bez naplnění těchto důvodů je sankcionováno již dle stávající úpravy jako přestupek dle § 27 odst. 1 písm. d), respektive správní delikt dle § 27a odst. 1 písm. c). Toto pojetí též reflektuje všeobecnou společenskou shodu na tom, že zvíře není věc (viz široce známé ustanovení § 494 nového občanského zákoníku).

Je třeba si uvědomit, že v 21. století kožešiny již dávno neplní svou původní, praktickou funkci ochrany před mrazem. Drtivá většina produkovaných kožešin dnes nachází využití ve formě ozdobných límců, lemů na botách či bundách, a klasické kožešinové kabáty jsou dnes pouhým specifickým luxusním artiklem. I tuto módní, ozdobnou funkci navíc dokáží dnes nahradit syntetické materiály, které jsou od pravých kožešin mnohdy téměř k nerozeznání.

Výrobu módních ozdob tak lze jen stěží označit za důležitý lidský zájem, který by sám o sobě eticky odůvodňoval chov a usmrcování zvířat, obzvláště když způsob chovu – jak je výše rozvedeno – způsobuje jejich značné utrpení. S přihlédnutím k těmto etickým argumentům se již 8 evropských zemí rozhodlo takový chov přímo zakázat – Velká Británie, Nizozemsko, Rakousko, Slovinsko, Chorvatsko, Srbsko, Bosna a Hercegovina a Makedonie. Dle průzkumu CVVM z roku 2015 podporuje přijetí obdobné úpravy v České republice 70 % občanů.<sup>2</sup>

V České republice je dle údajů Státní veterinární správy v současnosti registrováno 9 kožešinových farem, na nichž je každým rokem usmrceno zhruba 20 tisíc zvířat (téměř výhradně lišek a norků). Jde tedy o zanedbatelný zemědělský i hospodářský segment. Existujícím chovatelům je poskytnuto přechodné období až do konce roku 2018, po kterou budou moci ve své činnosti pokračovat, aby měli dostatek času najít pro sebe jiné uplatnění a zároveň jim nevznikla nepřiměřená škoda v důsledku navrhovaného legislativního zásahu.

#### B. Soulad s ústavním pořádkem a s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy

Navrhovaná úprava je v souladu s ústavním pořádkem České republiky i s mezinárodními smlouvami dle čl. 10 Ústavy.

Ačkoli je navrhovanou úpravou zasahováno do vlastnického práva a svobody podnikání, konstantní judikatura Ústavního soudu jednoznačně připouští autoritativní zásahy do základních práv a svobod, pokud sledují legitimní cíl a obstojí v tzv. testu proporcionality (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/94).

Legitimním cílem sledovaným navrhovanou úpravou je ochrana zvířat, respektive zamezení nevhodného chovu zvířat a jejich usmrcování bez eticky ospravedlnitelného důvodu. Veřejný zájem na etickém zacházení se zvířaty je dlouhodobě zakotven jak ve stávající vnitrostátní úpravě, tak v předpisech Evropské unie i mezinárodních úmluvách. I Ústavní soud ve své rozhodovací praxi výslovně označil zlepšení chování ke zvířatům za veřejný zájem (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 5/01).

2 Komplettní výsledky průzkumu ke stažení zde:  
[http://www.protisrsti.cz/dokumenty/Zaverecna\\_zprava\\_CVVM\\_2015.pdf](http://www.protisrsti.cz/dokumenty/Zaverecna_zprava_CVVM_2015.pdf)

Vhodnost použitého prostředku, která je prvním kritériem proporcionality, je posuzována z pohledu jeho způsobilosti k dosažení legitimního cíle. Navrhovaná úprava předmětné jednání zcela zakazuje a za porušení zákazu stanovuje odpovídající sankce, čímž je způsobilá k jeho zamezení. Mírnějšími opatřeními stejného cíle dosáhnout nelze, a to ani úpravou podmínek chovu, neboť účinná změna vedoucí ke stavu, který by reálně vyhovoval přirozeným potřebám zvířat, by představovala zákaz provozu kožešinových farem de facto. Takové opatření by navíc vůbec nereflektovalo etické výhrady proti usmrcování zvířat bez ospravedlnitelného důvodu.

Konečně poměřováním závažnosti protichůdných hodnot, v tomto případě veřejného zájmu na ochraně zvířat v kolizi s ochranou vlastnictví a svobodou podnikání, na základě empirických, systémových, kontextových i hodnotových argumentů (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/96) není újma na základním právu nepřiměřená ve vztahu k zamýšlenému cíli. Opatření omezující základní lidská práva a svobody svými negativními důsledky nepřesahuje pozitiva, která představuje veřejný zájem na těchto opatřeních (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 25/97). S ohledem na existenci celkem 9 kožešinových farem v České republice a poskytnutí dvouletého přechodného období (navíc s pravomocí Ministerstva zemědělství poskytnout jednorázové finanční příspěvky ke zmírnění dopadů) tak navržená úprava sice zasahuje formou nepravé retroaktivity do existujících právních vztahů, avšak dovořeným způsobem.

Změnu zákonných parametrů lze podřadit pod jedno z podnikatelských rizik, které musí podnikatelé v rámci svých investic, obzvláště dlouhodobých, akceptovat (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3639/14). Navrhovanou právní úpravou nedochází v nedůvodné a neakceptovatelné míře k zásahu do vlastnických (či jiných) práv dotčených osob. Z příkazu respektovat legitimní očekávání vyplývající z dosavadní právní úpravy dle názoru Ústavního soudu nelze dovodit zákaz změny právní úpravy (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 38/04). Stupeň intenzity veřejného zájmu na dosažení uvedeného cíle odůvodňuje z hlediska akceptace nepravé retroaktivity i určitý zásah do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo. Zrušení staré a přijetí nové právní úpravy je nutně spjata se zásahem do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo. Dochází k tomu v důsledku ochrany jiného veřejného zájmu či základního práva a svobody (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 21/96). Právo na ochranu důvěry občana v právo tak v žádném případě není absolutní a všeobecné očekávání občanů, že platné právo zůstane nezměněno, není ústavněprávně chráněno (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 8/09).

V úvahu nepřichází ani riziko mezinárodních arbitrází, neboť dle dostupných informací v této oblasti nepůsobí žádní zahraniční investoři.

### C. Soulad s právem Evropské unie

Navrhovaná úprava je v souladu s právem Evropské unie. V daném případě se nejedná o omezení dovozu nebo prodeje výrobků z kožešin, ale o zákaz usmrcování zvířat výhradně nebo primárně za účelem jejich získávání. Jde tedy o regulaci produkce výrobků určitého druhu, která nezavádí rozdílné zacházení vůči vnitřnímu obchodu členského státu na jedné straně a vůči jeho vývoznímu obchodu na straně druhé, a je tudíž v souladu s judikaturou Soudního dvora Evropské unie přípustná (Groenvelde, 15/79). Obdobná úprava současně již platí v 5 členských státech EU - Velká Británie, Nizozemsko, Rakousko, Slovinsko, Chorvatsko. V Nizozemsku se touto úpravou zabýval i nejvyšší soud v Haagu, který rozsudkem z listopadu 2015 konstatoval její soulad s právem EU, Ústavou i mezinárodními smlouvami.<sup>3</sup>

#### D. Předpokládané hospodářské a sociální dopady, včetně dopadů na veřejné rozpočty

Podle souhrnné zprávy o chovu kožešinových zvířat v ČR, kterou v roce 2015 vypracovala Státní veterinární správa pro zemědělský výbor Poslanecké sněmovny,<sup>4</sup> je v současné době v České republice registrováno pouhých 9 podnikatelských subjektů, které chovají zvířata za účelem jejich usmrcení pro kožešiny (celkem zhruba 20 tisíc mláďat ročně). Podle údajů z Registru ekonomických subjektů nemá většina těchto podnikatelů žádné zaměstnance, pouze tři z nich jsou vedeni v kategorii 1-5 zaměstnanců. Díky přechodnému období do konce roku 2018 bude těmto několika zaměstnancům poskytnuta dostatečně dlouhá doba pro hledání jiného uplatnění na trhu práce.

Vzhledem k malému rozsahu dotčeného podnikatelského segmentu nebude mít navrhovaná úprava žádný významný vliv na daňový příjem státního rozpočtu. Ministerstvu zemědělství je dáno k uvážení, zda a v jakém rozsahu poskytne ke zmírnění dopadů jednorázové finanční příspěvky chovatelům, kteří budou muset své chovy v přechodném období ukončit. V úvahu připadá především příspěvek ke krytí investičních nákladů, které někteří chovatelé vynaložili za účelem přizpůsobení svých chovů předpisům účinným od začátku roku 2014. Jak lze však dovodit ze zmíněné souhrnné zprávy Státní veterinární správy, tyto náklady se za celý segment pohybují v řádu jednotek milionů korun, přičemž lze předpokládat, že do konce přechodného období (pět let od účinnosti nových předpisů) budou tyto investice již z velké části navráceny. Celkový dopad na státní rozpočet a jiné veřejné rozpočty tak bude zcela zanedbatelný.

#### **Zvláštní část**

K čl. I bodu 1:

Navrhuje se stanovit obecný zákaz chovu a usmrcování zvířat výhradně nebo primárně za účelem získání kožešin. Vymezení „výhradně nebo primárně“ je převzato z příslušných úprav ve Velké Británii a Nizozemsku a jeho cílem je odlišit případy, kdy jsou kožešiny využity jako vedlejší produkt při získávání masa (chovy králíků, nutrií – úprava se na ně nevztahuje), a případy, kdy jsou kožešiny hlavním produktem, kvůli kterým jsou zvířata usmrcována (chovy lišek, norků – úprava se na ně vztahuje).

Ustanovení je systematicky zařazeno do § 5, který v odst. 1 stanoví obecný zákaz usmrcování zvířat bez ospravedlnitelného důvodu. Ustanovení je tak ve vztahu speciality k § 5 odst. 2 písm. a) – kožešiny stále mohou být jedním z důvodů pro usmrcení zvířete, nesmí však být důvodem výhradním nebo primárním. Zakazuje se je jak samotné usmrcení, tak chov zvířat se záměrem jejich následného usmrcení, je-li získání kožešin výhradním nebo primárním účelem těchto jednání.

K čl. I bodům 2 až 7:

Stanovují se sankce za porušení zákazu. Maximální výše pokut jsou stanoveny stejně jako za porušení obecného zákazu usmrcení zvířete bez ospravedlnitelného důvodu. Usmrcení zvířete za účelem získání kožešin může teoreticky provést i nechovatel (např. jejich odchycením z volné přírody), proto jsou nové skutkové podstaty zařazeny do ustanovení § 27 odst. 1 a § 27a odst. 1 a nikoli do speciálních ustanovení pro delikty chovatelů.

K čl. II bodu 1:

Navrhuje se stanovit dvouleté přechodné období pro existující komerční chovy kožešinových zvířat, během něhož budou dosavadní chovatelé nadále oprávněni své chovy provozovat. Přechodné období je nutným kompromisem mezi právem na regulaci podnikání ve veřejném zájmu a právem na ochranu legitimitního očekávání podnikatelů, kteří v dobré víře do svého podnikání investovali. Jak je

vysvětleno výše, změna zákonných parametrů je jedním z podnikatelských rizik, které musí investující podnikatel brát v úvahu. Dvouleté přechodné období lze považovat za přiměřené vyvážení zmíněných konfliktních zájmů, které poskytne majitelům dotčených farem a jejich zaměstnancům dostatečně dlouhou dobu, aby se na nový stav adaptovali a realizovali své právo vlastnit majetek a právo na svobodnou volbu povolání jiným způsobem.

K čl. II bodu 2:

Ministerstvu zemědělství je dána pravomoc stanovit vyhláškou rozsah a podmínky poskytování jednorázových finančních příspěvků za účelem zmírnění dopadů navrhované úpravy na chovatele, kteří budou muset svou činnost v přechodném období ukončit. Příspěvky jsou nenárokové a je zcela na uvážení ministerstva, v jakém rozsahu a za jakých podmínek budou poskytnuty. Ministerstvo tak může např. zvážit poskytnutí příspěvků na krytí investičních nákladů, které někteří chovatelé vynaložili za účelem přizpůsobení svých chovů předpisům účinným od začátku roku 2014.

K čl. III

Navrhuje se stanovit účinnost zákona od začátku roku 2017. Takto stanovená účinnost reflektuje předpokládanou dobu projednání návrhu a zároveň poskytuje přiměřenou dobu případným zájmovým chovatelům, aby ještě v průběhu měsíců listopadu a prosince roku 2016 kozešiny ze svých zvířat zužitkovali. Pro existující komerční chovatele je dle čl. 2 stanoveno navíc další dvouleté přechodné období, po které mohou chovy ještě provozovat.

V Praze 11.3.2016

Robin Böhnisch v.r.  
Jiří Koubek v.r.  
Bohuslav Sobotka v.r.  
Roman Sklenák v.r.  
Miroslav Kalousek v.r.  
Michal Kučera v.r.  
Josef Novotný v.r.  
Jan Chvojka v.r.  
Jeroným Tejc v.r.  
Petr Gazdík v.r.  
František Adámek v.r.  
Martin Komárek v.r.  
Antonín Sed'a v.r.  
Lubomír Toufar v.r.  
Zuzana Kailová v.r.  
Jiří Petřů v.r.  
Igor Jakubčík v.r.  
Karel Rais v.r.  
Miroslava Strnadlová v.r.  
Markéta Wernerová v.r.  
Jaroslav Foldyna v.r.  
Pavel Holík v.r.  
Stanislav Huml v.r.  
Pavel Ploc v.r.  
Roman Váňa v.r.  
Pavel Havíř v.r.  
Josef Hájek v.r.  
Jiří Junek v.r.

Jiří Mihola v.r.  
Jaroslav Holík v.r.  
Jiří Dolejš v.r.  
Jiří Valenta v.r.  
Marek Černoch v.r.  
František Vácha v.r.  
Nina Nováková v.r.  
Rom Kostřica v.r.  
Markéta Adamová v.r.  
Herbert Pavera v.r.  
Gabriela Pecková v.r.  
Jitka Chalánková v.r.  
Jan Farský v.r.  
Lubomír Zaorálek v.r.  
Milan Chovanec v.r.  
Augustin Karel Andrlé Saylor v.r.  
Jiří Štětina v.r.  
Bohuslav Chalupa v.r.  
Jiří Zlatuška v.r.  
Martin Kolovratník v.r.  
Kristýna Zelenková v.r.  
Václav Zemek v.r.