



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja
Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej

Druk nr 2049
Warszawa, 2 grudnia 2025 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Panie Marszałku,

Powiadamiam Pana Marszałka, że działając na podstawie art. 122 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. **odmawiam podpisania ustawy z dnia 7 listopada 2025 r.**

- o zmianie ustawy o ochronie zwierząt.

W załączeniu przesyłam umotywowany wniosek o ponowne rozpatrzenie tej ustawy przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do reprezentowania mojego stanowiska w tej sprawie upoważniam Szefa Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Pana Zbigniewa Boguckiego.

Z poważaniem

(-) Karol Nawrocki



PREZYDENT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Karol Nawrocki

Warszawa, dnia 2 grudnia 2025 r.

Sejm
Rzeczypospolitej Polskiej

Wniosek

Na podstawie art. 122 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. **odmawiam podpisania ustawy z dnia 7 listopada 2025 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt.**

Odmowę podpisania ustawy motywuję następującymi względami.

Uzasadnienie

Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 12 listopada 2025 r., w trybie art. 122 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., przedstawił mi do podpisu ustawę z dnia 7 listopada 2025 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt.

Ustawa została uchwalona z przedłożenia poselskiego (druk sejmowy nr 608).

Ustawa wprowadza zakaz trzymania psów na uwięzi, poza określonymi w niej wyjątkami, oraz reguluje materię dotyczącą utrzymywania psów w kojcu.

Ustawa choć definiuje się jako krok cywilizacyjny w ochronie zwierząt, to w praktyce może generować niestety wiele problemów społecznych, ekonomicznych, prawnych,

technicznych oraz dotyczących wykonalności i egzekwowania prawa. Ustawa zawiera regulacje nieprecyzyjne oraz dalece ponadwymiarowe, w szczególności w zakresie definicji pojęcia kojca oraz wprowadzenia wymogów dla kójców do utrzymywania psów, których spełnienie byłoby dla ogromnej większości Polaków posiadających psy trudne do spełnienia, a w bardzo wielu przypadkach wprost nierealne. Z pełnym zrozumieniem idei dostosowania warunków bytowych zwierząt do ich potrzeb, uważam jednak, że zaproponowane w ustawie rozmiary kójców są nieproporcjonalne, nieuzasadnione naukowo i mogą prowadzić do pogorszenia dobrostanu zwierząt, zamiast jego poprawy. Ponadto nie zgadzam się na tak daleko idące różnicowanie podmiotów, czyli wyłączenie schronisk spod regulacji dotyczących wymogów technicznych, jakie powinien spełniać kójce. Rozumiem potrzebę różnicowania podmiotów, jednakże parametry techniczne kójców przewidziane w ustawie w stosunku do norm obowiązujących dzisiaj schroniska są nieuzasadnione.

Jednocześnie chciałbym wyraźnie zaznaczyć, że wprowadzenie zakazu trzymania psów na uwięzi wraz z przewidzianymi w ustawie wyjątkami zasługuje na pełną aprobatę. Zwierzęta są obecne w życiu człowieka od zarania dziejów. Człowiek jest im winien poszanowanie, ochronę i opiekę, o czym stanowi obowiązujący art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, zwanej dalej: ustawą o ochronie zwierząt. Ustawa o ochronie zwierząt reguluje zasady postępowania ludzi wobec zwierząt i wyznacza ramy ochrony zwierząt przed działalnością człowieka przynoszącą im cierpienie. Ponadto jednoznacznie przesądza, że zwierzę jako istota żyjąca zdolna do odczuwania cierpienia, nie jest rzeczą.

Zakaz trzymania psów na uwięzi wraz z przewidzianymi w ustawie wyjątkami jest rozwiązaniem, które pozostaje w zgodzie ze współczesnymi standardami ochrony dobrostanu zwierząt oraz odpowiada oczekiwaniom społecznym.

Z tego względu zdecydowałem się skierować do Marszałka Sejmu projekt ustawy wprowadzającej zakaz trzymania zwierząt domowych na uwięzi z wyszczególnieniem katalogu sytuacji, w których dopuszczalne będzie trzymanie zwierzęcia na uwięzi. Projekt ten uwzględnia nie tylko psy, lecz również inne zwierzęta domowe, które uchwalona w dniu 7 listopada 2025 r. nowelizacja niestety pomija.

W lakonicznym uzasadnieniu załączonym do projektu ustawy, którą zdecydowałem się przekazać Sejmowi do ponownego rozpatrzenia, projektodawca skupił się zasadniczo na zakazie trzymania psów na uwięzi, wskazując, że „problem dotyczy głównie psów przypiętych na łańcuchach do budy”, zaś „utrzymywanie zwierząt na łańcuchu jest niehumanitarne i wiąże się niejednokrotnie z konsekwencjami noszącymi znamiona znęcania się nad zwierzętami, taki

jak: wzrastanie łańcuchów w szyje, utrzymanie zwierząt na zbyt ciężkich łańcucha w stosunku do ich wielkości, przymarzaniem łańcuchów do ciała zwierząt zimą¹”.

Odnosząc się do tej części uzasadnienia, pragnę zaznaczyć, że w aktualnym stanie prawnym istnieje zarówno obowiązek humanitarnego traktowania zwierząt, jak również zabronione jest znęcanie się nad zwierzętami, które stanowi przestępstwo zagrożone karą pozbawienia wolności do lat 3.

Ustawa o ochronie zwierząt nakazuje humanitarne traktowanie każdego zwierzęcia (zob. art. 5 ustawy), które zostało zdefiniowane jako traktowanie uwzględniające potrzeby zwierzęcia i zapewniające mu opiekę i ochronę (zob. art. 4 pkt 2 ustawy, definicja legalna). Słusznie zauważa M. Januszczyk, że nakaz humanitarnej ochrony zwierząt „nakłada na ludzi obowiązek zapewnienia zwierzętom opieki, w ramach której mieści się zapewnienie zwierzętom możliwości realizacji naturalnych potrzeb właściwych dla danego gatunku, rasy, a także indywidualnych potrzeb zwierzęcia związanych z jego wiekiem, płcią czy stanem zdrowia²”.

Z zasadą humanitarnego traktowania zwierząt związany jest ściśle m.in. zakaz znęcania się nad zwierzętami. Zgodnie z obowiązującym art. 6 ust. 1a ustawy zabrania się znęcania nad zwierzętami. Z kolei art. 6 ust. 2 ustawy wskazuje, że przez znęcanie się nad zwierzętami należy rozumieć zadawanie albo świadome dopuszczanie do zadawania bólu lub cierpień. Przepis wymienia kilkanaście przykładów znęcania się. Katalog ma charakter otwarty. Wykaz przedstawia typowe przypadki znęcania się³. Jak zauważa W. Radecki „Przepis posługuje się alternatywą zwykłą: ból lub cierpienie. Ze stylizacji przepisu wynika, że nie są to określenia tożsame. Cierpienie jest bowiem pojęciem nadrzędnym i obok bólu obejmuje także np. głód, pragnienie, lęk, oddziaływanie wysokiej bądź niskiej temperatury. Inaczej mówiąc, każdy ból jest cierpieniem, ale nie każde cierpienie jest bólem. (...) Znęcanie polega zazwyczaj na działaniu. Niemniej za znęcanie się należy uznać także zaniechanie podawania pokarmu lub napoju, zaniechanie sprzątania pomieszczenia, w którym przebywa zwierzę, jeżeli takie zachowanie prowadzi do bólu lub cierpienia zwierzęcia⁴”. Należy więc uznać, że za znęcanie się nad zwierzętami może być uznane każde zadawanie lub dopuszczenie do zadawania bólu lub cierpienia, nawet gdy zachowanie to nie zostało wymienione wprost w żadnym z punktów tego przepisu, który jednakże przedstawia typowe wypadki znęcania się. Należy natomiast

¹ Zob. uzasadnienie do projektu ustawy z druku sejmowego nr 608.

² M. Januszczyk, Psy w przestrzeni publicznej. Rola organów gminy w zakresie zapewnienia ochrony zwierząt oraz bezpieczeństwa ludzi, *Studia Prawnicze KUL* 2024, nr 1, s. 123-140.

³ Zob. G. Manjura-Niśkiewicz, Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz, wyd. 1, 2022, art. 6, Legalis.

⁴ W. Radecki, *Ustawy o ochronie zwierząt*, Komentarz, Warszawa 2015, s. 78-79.

podkreślić, że jeżeli zachowanie wyczerpuje opis któregoś z punktów, to Sąd nie musi już ustalać, że spowodowało ono ból lub cierpienie, gdyż to sam ustawodawca przesądził, że zachowania w tych punktach wymienione są znęcaniem się, czyli powodują ból lub cierpienie⁵.

Aktualnie, wśród wskazanych w ustawie o ochronie zwierząt zachowań, które zakwalifikowane zostały jako znęcanie się, znajduje się m.in. umyślne zranienie lub okaleczenie zwierzęcia, niestanowiące dozwolonego prawem zabiegu lub procedury w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o ochronie zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych lub edukacyjnych (pkt 1), używanie uprzęży, pęt, stelaży, więzów lub innych urządzeń zmuszających zwierzę do przebywania w nienaturalnej pozycji, powodujących zbędny ból, uszkodzenia ciała albo śmierć (pkt 7), utrzymywanie zwierząt w niewłaściwych warunkach bytowania, w tym utrzymywanie ich w stanie rażącego zaniedbania lub niechlujstwa, bądź w pomieszczeniach albo klatkach uniemożliwiających im zachowanie naturalnej pozycji (pkt 10), wystawianie zwierzęcia domowego lub gospodarskiego na działanie warunków atmosferycznych, które zagrażają jego zdrowiu lub życiu (pkt 17), utrzymywanie zwierzęcia bez odpowiedniego pokarmu lub wody przez okres wykraczający poza minimalne potrzeby właściwe dla gatunku (pkt 19).

Życie zwierząt, wolne od cierpienia, zostało zabezpieczone zawartymi w ustawie przepisami karnymi, typizującymi przestępstwa zabijania, jak również znęcania się nad zwierzętami. Zgodnie z art. 35 ust. 1a ustawy kto znęca się nad zwierzęciem podlega takiej samej karze jak ten kto zabija, uśmierca zwierzę albo dokonuje uboju zwierzęcia z naruszeniem przepisów art. 6 ust. 1, art. 33 lub art. 34 ust. 1-4 (art. 35 ust. 1a ustawy obowiązuje już od 13 lat, bowiem od 2012 r.) Ponadto należy zaznaczyć, że znacząca zmiana w art. 35 ust. 1a ustawy została dokonana ustawą z dnia 6 marca 2018 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz ustawy – Kodeks karny, która zwiększyła górną granicę kary za znęcanie się nad zwierzętami z 2 do 3 lat pozbawienia wolności, a w przypadku dokonania tego ze szczególnym okrucieństwem z 3 do lat 5. W obszernym uzasadnieniu załączonym do projektu ustawy z 2018 r.⁶ przedstawiono dane statystyczne, którymi dysponowało Ministerstwo Sprawiedliwości, o łącznej liczbie prawomocnych skazań za przestępstwa stypizowane w art. 35 ust. 1 i 1a ustawy. Wskazano, że po dokonaniu analizy przedstawionych danych nasunął się wniosek o braku spadku liczby popełnianych przestępstw w postaci zabijania i znęcania się nad zwierzętami, a z drugiej strony o wzroście liczby przypadków dokonywania tych czynów ze

⁵ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z 16.11.2009 r., V KK 187/09, Legalis.

⁶ Zob. uzasadnienie do projektu ustawy z druku sejmowego nr 1509, Sejm VIII kadencji/2018 r.

szczególnym okrucieństwem. Przedmiotowa konkluzja, w ocenie projektodawcy, implikowała wówczas konieczność podjęcia działań legislacyjnych. Za potrzebą wprowadzenia zmian w przepisach karnych ustawy o ochronie zwierząt przemówiły względy systemowe. Ówczesna wysokość ustawowego zagrożenia karnego za zabijanie zwierzęcia (do 2 lat pozbawienia wolności) raziła nadmierną łagodnością i nie znajdowała uzasadnienia aksjologicznego na tle powiązanych systemowo regulacji prawnokarnych. Ustawa z 2018 r. dokonała kompleksowej zmiany przepisów karnych ustawy, regulujących sankcje zarówno za zabijanie, jak i znęcanie się nad zwierzętami. Ustawodawca wprowadził lub odpowiednio zmodyfikował środki karne, które powinny pełnić dodatkową funkcję karzącą, a więc wzmacniającą dolegliwość wymierzanej sprawcy kary oraz funkcję prewencyjną, poprzez uniemożliwienie lub utrudnienie ponownego popełnienia podobnego czynu.

Zagadnienie prawnokarnej ochrony zwierząt od lat znajduje się w centrum uwagi wielu badaczy, którzy formułują liczne uwagi zarówno *de lege lata*, jak i *de lege ferenda*. W doktrynie pojawiają się różne stanowiska oraz interpretacje obowiązujących przepisów, a towarzyszy im bogate orzecznictwo. Jak słusznie zauważa Z. Gądzik „różnorodność zachowań kryminalizowanych na gruncie obowiązującej ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, jak również szeroki wachlarz i surowość środków penalnych, mających zastosowanie w przypadku dopuszczania się przez sprawcę określonych czynów, wymierzonych w ochronę humanitarną zwierząt, wskazują, iż jest to problem aktualny i wymagający stałej weryfikacji pod kątem dalszych potencjalnych zmian w obowiązujących przepisach⁷”.

Analizy naukowe prowadzą jednak do wniosku, że rozwiązania prawne nie zawsze spełniają cel, dla którego zostały ustanowione. Należy podkreślić, że także projektodawca w uzasadnieniu do projektu ustawy wskazał, że „ustalenie, że zwierzę jest utrzymywane na łańcuchu dłużej niż 12 godzin w ciągu doby jest w praktyce trudne do udowodnienia, co powoduje, że w tym zakresie przepis jest martwy”. Podczas posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do Spraw Ochrony Zwierząt wielokrotnie podkreślano, że bardzo trudno jest weryfikować, czy po 12 godzinach pies jest wyprowadzany na spacer, czy też nie jest. Wskazywano na nieweryfikowalność, karkołomność przepisu oraz brak zmiany sytuacji psów. Przepis wprowadzony w 2012 r., jak zaznaczył pan poseł P. Suski „był jedyną formą wyrażenia sprzeciwu, zaznaczenia tego problemu, o którym w różnych gremiach dyskutowaliśmy od 2008 r. (...) ten zapis mimo wszystko daje szansę na zmierzenie łańcucha czy też ma ten walor bardzo

⁷ Z. Gądzik, Środki karne, przepadek zwierzęcia i nawiązka w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, *Prokuratura i Prawo* 2019, nr 3, s. 75-95.

mocno edukacyjny⁸.”. Z kolei adwokat K. Topczewska wskazała, że „o ile przepis, który przewiduje długość łańcucha, faktycznie pozwolił na nakładanie mandatów – ja w wielu takich interwencjach brałam udział, gdzie za długość łańcucha nakładane były mandaty – o tyle ciężko było faktycznie nałożyć mandat za utrzymywanie psa na uwięzi ponad 12 godzin. Ciężko było zebrać dowody na to, że pies przez całą dobę nie był ani razu wypuszczony. Teraz te przepisy precyzujące wielkość kojca są na tyle precyzyjne, żeby nakładać te mandaty za samo niezachowanie tej formy trzymania zwierzęcia⁹.”.

Wobec tak szerokiego i jednoznacznie sformułowanego katalogu zachowań penalizowanych należy postawić zasadnicze pytanie: Dlaczego państwo nie egzekwuje istniejącego prawa? Dlaczego mimo jasno określonych podstaw do przypisania odpowiedzialności karnej za przestępstwo znęcania się nad zwierzętami (zob. art. 35 ust. 1a ustawy o ochronie zwierząt) wciąż spotykamy psy pozostawiane w warunkach rażącego zaniedbania i skrajnego cierpienia? Dlaczego mimo jasno określonych podstaw do przypisania odpowiedzialności karnej za popełnienie wykroczenia w przypadku naruszenia nakazu albo zakazu określonego w art. 9 ustawy o ochronie zwierząt (zob. art. 37 ustawy o ochronie zwierząt) wciąż spotykamy psy trzymane na uwięzi w sposób stały dłużej niż 12 godzin w ciągu doby lub powodujący u nich uszkodzenie ciała lub cierpienie oraz niezapewniający możliwości niezbędnego ruchu, czy też psy na uwięzi, których długość jest krótsza niż 3 metry?

Z powyższego jasno wynika, że przed projektowaniem nowych regulacji warto sięgnąć do dorobku tych, którzy na co dzień zajmują się problematyką ochrony zwierząt, w tym także tych którzy przeprowadzają kontrole, a przede wszystkim zastanowić się nad tym jak rozwiązać pojawiające się już dzisiaj wątpliwości interpretacyjne i zapewnić skuteczność i efektywność rozwiązań prawnych.

Ponadto należy zaznaczyć, że obecnie obowiązujący art. 9 ust. 2 ustawy zabrania trzymania zwierząt domowych (a nie tylko psów) na uwięzi w sposób stały dłużej niż 12 godzin w ciągu doby lub powodujący u nich uszkodzenie ciała lub cierpienie oraz niezapewniający możliwości niezbędnego ruchu. Ponadto obowiązujące przepisy prawne regulują długość uwięzi, która nie może być krótsza niż 3 m. Powyższa regulacja odnosi się do wszystkich zwierząt domowych, przez które ustawa rozumie zwierzęta tradycyjnie przebywające wraz z człowiekiem w jego domu lub innym odpowiednim pomieszczeniu, utrzymywane przez człowieka w charakterze jego towarzysza (zob. art. 4 pkt 17 ustawy o ochronie zwierząt,

⁸ Zob. pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw ochrony zwierząt (nr 9) z dnia 9 września 2025 r., s. 8.

⁹ Tamże, s. 12.

definicja legalna zwierząt domowych). Skutkiem zmiany brzmienia art. 9 ust. 2 będzie więc pozbawienie zwierząt domowych innych niż psy dotychczasowej ochrony prawnej wynikającej z obecnego brzmienia przepisu, co zostało podkreślone zarówno w ocenie skutków regulacji, sporządzonej przez Biuro Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu¹⁰ oraz w opinii Ministra Sprawiedliwości, Prokuratora Generalnego Pana Adama Bondara, który podkreślił, że „poza psami na uwięzi mogą być trzymane również inne zwierzęta domowe, takie jak koty, a biorąc pod uwagę zachodzące zmiany społeczne i kulturowe także fretki, króliki czy inne podobne zwierzęta¹¹.”. Powyższa kwestia wybrzmiała także podczas posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do Spraw Ochrony Zwierząt, m.in. Dyrektor Departamentu Prawa Karnego Ministerstwa Sprawiedliwości M. Hara wskazał, że dobrym rozwiązaniem byłoby „rozszerzenie projektowanych przepisów na wszystkie zwierzęta domowe, a nie tylko psy. Wiadomo, że oczywiście dotyczy to w większości przypadków psów, ale też można wyobrazić sobie sytuację, w której inne zwierzęta domowe byłyby trzymane na uwięzi, a w takiej sytuacji musiałyby być trzymane w kojcu¹²”, czy członkini Stowarzyszenia Prawnicy na Rzecz Zwierząt S. Obrzud, zdaniem której „powinniśmy jednak zostać przy tej regulacji, która jest obecnie, że dotyczy to zwierząt domowych, żeby to było jednak jak najbardziej uniwersalne rozwiązanie, które nie będzie ograniczało się tylko do psów i da nam też jednak możliwość objęcia tą opieką, tą ochroną wszelkich zwierząt. Bo nie wiemy, jakie przypadki w rzeczywistości, w praktyce będziemy spotykać. Wiemy, że ten przepis najczęściej stosowany był do psów, które były utrzymywane na uwięzi, ale musimy jednak patrzeć wieloszaablono, że będą różne przypadki. Rozmawiamy o tym z organizacjami, sami też pracujemy. Obstawiamy więc przy tym, aby to jednak były zwierzęta domowe, a nie tylko psy¹³.”.

Ponadto należy zauważyć, że zmiana brzmienia art. 9 ust.2 ustawy spowoduje, że zawężeniu ulegnie zakres penalizacji wykroczeń z art. 37 ust. 1 i 2 ustawy, na co słusznie zwrócił uwagę Pan Minister. Z dniem wejścia w życie przedmiotowej ustawy ścigane obecnie trzymanie zwierząt domowych na uwięzi wbrew warunkom określonych w art. 9 ust. 2 ustawy zostanie zdepenalizowane w stosunku do innych niż pies zwierząt domowych. Obecnie każde naruszenie wskazanych w art. 9 ustawy nakazów lub zakazów stanowi wykroczenie i podlega karze aresztu albo grzywny.

¹⁰ zob. Ocena skutków regulacji, Biuro Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu, pismo nr. BEOS-WP/WOSR-16668/24, s.

¹¹ zob. Opinia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 września 2025 r. do druku 608, s. 2.

¹² Zob. pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw ochrony zwierząt (nr 9) z dnia 9 września 2025 r., s. 7.

¹³ Tamże, s. 13.

Projektodawca uzasadniając zaś wprowadzenie szczegółowych regulacji dotyczących zasad utrzymania psa w kojcu wskazał jedynie, że w ocenie wnioskodawców „jedyną dopuszczalną i humanitarną formą ograniczenia ruchu na posesji prywatnej powinien być kojec o określonych wymiarach, na terenie którego winno znajdować się pomieszczenie chroniące zwierzę przed zimnem, upałami, opadami atmosferycznymi, z dostępem do światła dziennego, umożliwiające swobodną zmianę pozycji ciała, odpowiednią karmę i stały dostęp do wody.¹⁴”.

Wejście w życie regulacji dotyczących kójców, które zamieszczone zostały w dodawanych do art. 9 ust. 3-9 ustawy może wywołać niestety inne efekty, niezamierzone przez projektodawców. Mam dużą wątpliwość, czy proponowana zmiana ustawy polegająca na zastąpieniu tzw. łańcucha (uwięzi) kojcem rzeczywiście rozwiąże problem. Jeżeli obecne przepisy prawne nie są stosowane w praktyce, to wprowadzenie kolejnych norm technicznych nie doprowadzi do realnej poprawy losu naszych braci mniejszych. Takie działanie może jedynie stworzyć pozór działania ustawodawczego bez usunięcia przyczyn niewydolności systemu ochrony zwierząt, o którym już od dawna mówi doktryna.

Zgodnie z uchwaloną przez Sejm ustawą pies nie będzie mógł być trzymany na uwięzi w sposób stały, a jedyną dopuszczalną formą jego utrzymywania stanie się de facto kojec, przez który będzie rozumieć się miejsce, w którym utrzymuje się psa na ograniczonej przestrzeni poza lokalem mieszkalnym, z której nieuwiazany pies nie może samodzielnie wyjść, znajdujące się na ogrodzonym lub nieogrodzonym terenie (zob. dodawany w art. 4 pkt 25, definicja legalna kojca). Podczas prac Komisji Nadzwyczajnej do spraw ochrony zwierząt pojawiły się wątpliwości odnośnie wprowadzanej definicji kojca, m.in. legislatorzy pokreślili, że „mogą być wątpliwości, czy tego rodzaju definicja jest w ogóle potrzebna” bowiem w ich ocenie „definicja powinna być ogólna (...) i najbardziej zbliżona do definicji ze słownika języka polskiego. Z tego również powodu wskazujemy, że definicja kojca jest zbędna, bo słownik języka polskiego definiuje to określenie¹⁵”. Należy zauważyć, że określenie „lokal mieszkalny” dotychczas nie występowało w ustawie o ochronie zwierząt.

Zgodnie z ustawą psu utrzymywanemu w kojcu będzie należało zapewnić utwardzone i zadaszone w swojej większej części podłoże o powierzchni nie mniejszej niż: 10 m² – w przypadku psa o masie ciała poniżej 20 kg, 15 m² – w przypadku psa o masie ciała od 20 do 30 kg, 20 m² – w przypadku psa o masie ciała powyżej 30 kg, przy czym do tej powierzchni nie będzie wliczana powierzchnia zajmowana przez pomieszczenie chroniące je przed zimnem,

¹⁴ Zob. uzasadnienie do projektu ustawy z druku sejmowego nr 608.

¹⁵ Zob. pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw ochrony zwierząt (nr 10) z dnia 23 września 2025 r., s. 9-10.

upałami i opadami atmosferycznymi, z dostępem do światła dziennego, umożliwiające swobodną zmianę pozycji ciała, odpowiednią karmę i stały dostęp do wody¹⁶.

Uzasadnienie nie zawiera żadnych informacji dotyczących metodologii, która posłużyła do ustalenia minimalnych powierzchni kojców dla psów w zależności od masy ciała. Brakuje wyjaśnienia jakie kryteria przyjęto i czy wartości te wynikają z badań naukowych, analiz porównawczych, standardów międzynarodowych, czy też mają charakter arbitralny.

Waga psa może być jednym z czynników pomocniczych przy określaniu warunków bytowych. Natomiast należy zauważyć, że psy różnią się temperamentem, poziomem aktywności, sposobem odpoczynku i reakcją na bodźce. Należy zaznaczyć, że nawet podczas posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw ochrony zwierząt¹⁷ padały rozbieżne stanowiska w kwestii uzależnienia powierzchni kojca od masy ciała, a nie od wysokości w kłębie. Podkreślano m.in., że „podczas kontroli łatwiej jest po prostu psa zmierzyć, niż go zważyć”, a także „biorąc pod uwagę dobrostan zwierząt, że bardziej sprawiedliwym rozwiązaniem będzie jednak wielkość psa” (wypowiedź pani poseł M. Piekarskiej, s. 4), „gdy pies jest taki dosyć szczupły, ale na przykład wysoki, i wtedy te ograniczenia liczone w kilogramach byłyby dla niego mniej korzystne, niż jakbyśmy brali pod uwagę wysokość w kłębie” (wypowiedź pani poseł M. Tracz, s. 5), „w kynologii, we wzorcach, używa się wzrostu w kłębie (...) Wyobraźmy sobie charta, który jest wysoki, bo ma do 70 cm w kłębie, a nie ma dużej masy. W związku z tym byłyby to olbrzymie ograniczenia” (wypowiedź pana posła P. Suskiego, s. 5), „Trzeba pamiętać, że naruszenie tych normatywów będzie penalizowane jako wykroczenie. Czysta praktyka. Na interwencję przyjeżdża policjant (...) Nie będą mieć wagi ze sobą, ale każdy policjant będzie miał miarkę, a różnica 1 kg będzie kluczowa. Policjant nie może wystawić mandatu na oko, a jednak ten przepis ma służyć temu, żeby szybko i skutecznie ukarać mandatem” (wypowiedź adwokat K. Topczewskiej, s. 6). Odnosnie przyjęcia kryterium wagi wskazano, że w rozporządzeniu o schroniskach została uzależniona powierzchnia kojca od masy ciała, a także w projekcie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) dotyczącego dobrostanu psów i kotów oraz identyfikacji (zob. m.in. wypowiedź dyrektora

¹⁶ Należy zaznaczyć, że obecne rozwiązania prawne regulują wytyczne dotyczące minimalnych warunków innych gatunków zwierząt, np. na podstawie art. 12 ust. 8 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt Minister Rolnictwa i Wsi wydał rozporządzenie w sprawie minimalnych warunków utrzymywania gatunków zwierząt gospodarskich innych niż te, dla których normy ochrony zostały określone w przepisach Unii Europejskiej. Rozporządzenie określa minimalne warunki utrzymywania m.in. konia. W przypadku utrzymania konia w pomieszczeniu przeznaczonym do ich utrzymywania na ściółce powierzchnia boku, o którym mowa w § 13 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia, powinna wynosić w przypadku utrzymywania koni dorosłych, których wysokość w kłębie wynosi do 1,47 m - co najmniej 6 m², zaś w przypadku klaczy ze źrebięciem - co najmniej 12 m².

¹⁷ Zob. pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw ochrony zwierząt (nr 10) z dnia 23 września 2025 r., s. 1-28.

W. Wojtyry, s. 4). Z kolei w opinii przedstawiciela Związku Kynologicznego „żadna z tych metod nie jest doskonała – ani ważenie, ani mierzenie – natomiast należy wziąć pod uwagę to, że są rasy psów, i to wcale nie w jakichś małych ilościach, które mają bardzo dużą wagę ciała, natomiast są niskie. I co wówczas? Poza tym jest jeszcze taka sytuacja, którą należy wziąć pod uwagę, że te psy, które są szczupłe, zwykle wykazują większą dynamikę ruchu i potrzeby ruchowe, niż te, które są ciężkie, a niewielkie. Tak więc zdaniem związku należałoby nieco szerzej rozpatrzyć ten problem i dostosować ewentualne wielkości klatek do poszczególnych ras i ich wymagań”, ponadto wskazał, że „z praktyki, którą stosujemy w związku, niewiele psów daje się w ogóle zmierzyć, ponieważ boją się takiego urządzenia, jakim jest miarka, i mało tego, jest to dużo bardziej trudne do zrobienia” (zob. wypowiedź pana B. Chmiela, s. 6).

Podczas posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw ochrony zwierząt poruszono także kwestie związane z powierzchnią kojca, porównując ją do powierzchni mieszkań w blokach. Zwrócono uwagę, że problemem jest także trzymanie kilku psów, a w szczególności o dużym rozmiarze lub wadze w małym mieszkaniu, bez zapewnienia im odpowiedniej dawki ruchu. Należy zaznaczyć, że w świetle obowiązujących przepisów prawa, lokal mieszkalny powinien mieć przynajmniej 25 m² powierzchni użytkowej, natomiast minimalna powierzchnia mieszkania socjalnego wynosi 10 m² dla gospodarstwa jednoosobowego. W przypadku gospodarstw domowych składających się z więcej niż jednej osoby, normą jest co najmniej 5 m² na osobę.

Rzecznik prasowy Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Psa Rasowego Kennel Club B. Juszcakiem zwrócił uwagę, iż „Jest wiele takich ras psów, które nie powinny być trzymane w domu, bo dla nich to jest właśnie męczarnia, kiedy są utrzymywane w ciasnych mieszkaniach. Tak jak wspomniane chihuahua i pinczer nie powinny być trzymane w kojcu, tak owczarek podhalański w mieszkaniu się męczy. Tak że warto zwrócić uwagę też na ten aspekt, że są rasy, które zdecydowanie wolą być utrzymywane poza mieszkaniem”. Pan B. Juszcak dość trafnie wskazał, że „Kojce o określonych wymiarach powinny być obowiązkowe, i tylko dla tych psów, które są utrzymywane w tych kojcach w sposób stały (...) niestety może dojść do paradoksów, gdzie mamy na przykład posesję, na której znajduje się bardzo wiele większych psów, które mają teraz do dyspozycji wybieg. Są faktycznie na wybiegu przez cały dzień, a jedynie na noc są utrzymywane w kojcach. Jeżeli te kojce w tych wymiarach, które są projektowane, zastawią posesję, to paradoksalnie wybieg, jaki te psy mają do dyspozycji

w ciągu dnia, zmniejszy się, czyli tym psom akurat dobrostan pogorszy się zamiast poprawić¹⁸”.

Niestety projektodawca w żaden sposób nie wskazał, że akurat 10 m², 15 m² i 20 m² zapewniają dobrostan psów, podczas gdy inne wartości nie byłyby wystarczające. Wskazane parametry nie mają transparentnego i obiektywnie weryfikowalnego uzasadnienia. Brak transparentnego przedstawienia podstaw merytorycznych uniemożliwia weryfikację zasadności proponowanych rozwiązań.

Ustawa obok wymogów powierzchniowych precyzuje także wymogi, jakie powinien spełniać kojec w zakresie ogrodzenia, prześwitu i wysokości. Kojec powinien mieć wysokość nie mniejszą niż 1,7 m oraz trwałą i stabilną konstrukcję, ze stałym dostępem do światła dziennego, z ogrodzeniem, w którym co najmniej dwa boki zawierają prześwity przepuszczające światło i umożliwiające naturalny przepływ powietrza. W przypadku utrzymywania psa w kojcu, nieogrzewanym pomieszczeniu lub na otwartej przestrzeni, obowiązkiem będzie zapewnienie psu budy, wykonanej z drewna lub materiałów drewnopochodnych stanowiących barierę termiczną, z izolacją cieplną, chroniącą przed warunkami atmosferycznymi oraz o wielkości dostosowanej do wielkości psa. Buda powinna zostać ustawiona w sposób zapewniający izolację od podłoża. W przypadku utrzymywania więcej niż jednego psa w kojcu, nieogrzewanym pomieszczeniu lub na otwartej przestrzeni każdy pies powinien mieć zapewnioną budę. Wprowadzenie szczegółowych, powierzchniowych i konstrukcyjnych wymogów dotyczących kójców (art. 9 ust. 4–9), w zestawieniu z sankcjami za ich naruszenie (kara za wykroczenie), może doprowadzić do sytuacji, w której właściciele nie będą w stanie spełnić nowych standardów ze względów finansowych lub powierzchniowych, obawiając się kontroli i odpowiedzialności wykroczeniowej, zdecydują się na oddanie psa do schroniska lub nawet jego porzucenie. Takie zjawisko jest typowym skutkiem ubocznym regulacji nakładających rygorystyczne standardy bez okresu dostosowawczego i bez realnego wsparcia finansowego.

Ponadto w uzasadnieniu w żaden sposób nie odniesiono się do skutków finansowych, jakie mogą wynikać z wprowadzenia nowych minimalnych wymiarów kójców, jak również ich konstrukcji. Kwestię finansową poruszył podczas posiedzenia Komisji pan poseł K. Cieciora, który uważa, że „rozmiary tych kójców są za duże. Będą one bardzo kosztochłonne. Będą one wprowadzać bardzo poważne problemy społeczne dla osób często starszych, samotnych i ubogich, bo kojce o tych rozmiarach, o których rozmawiamy, powiedzmy 15 m², to będzie

¹⁸ Zob. pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw ochrony zwierząt (nr 9) z dnia 9 września 2025 r., s. 14.

taki standard. Nie oszukujmy się – większość tych psów jest właśnie w tym przedziale wagowym, a 15 m² to jest wielkość garażu samochodowego. To jest wielkość dość sporego salonu w domu¹⁹” oraz pan poseł Łukasz Litewka, który zaznaczył, że „zdaję sobie sprawę z tego, że staruszki na Podlasiu nie będzie stać na budowę takiego kojca. Jestem tego w pełni świadomy²⁰”.

Dla właścicieli w trudniejszej sytuacji ekonomicznej lub mieszkających na działkach o ograniczonej powierzchni spełnienie wszystkich ustawowych wymogów dotyczących kojców może stanowić barierę nie do pokonania. Wejście w życie ustawy bez zapewnienia okresu przejściowego oraz mechanizmów wsparcia finansowego, może prowadzić do wzrostu bezdomności psów, zwiększenia liczby psów trafiających do schronisk oraz obciążenia już niewydolnego systemu opieki nad zwierzętami. Jest to szczególnie niepokojące w kontekście raportu Najwyższej Izby Kontroli, który wskazuje, że już obecnie schroniska nie spełniają w pełni wymogów prawnych i działają na granicy wydolności. Nie zgadzam się z panią poseł Alicją Łepkowską-Gołaś, iż „powinno nastąpić wyłącznie schronisk”, a „dobrostan ma się poprawić w domach, w gospodarstwach, na podwórkach²¹”. Uważam, że powinnością ustawodawcy powinno być dążenie do zrównania obowiązków podmiotów prywatnych i instytucji publicznych w zakresie zapewniania odpowiednich warunków bytowych psom. Psom przebywającym zarówno w mieszkaniu, w domu, poza mieszkaniem, poza domem, na podwórku, w gospodarstwie, w hodowli, jak i w schronisku człowiek winien jest poszanowanie, ochronę i opiekę. Prawo powinno chronić dobrostan zwierząt w sposób spójny i sprawiedliwy, niezależnie do formy własności, czy źródeł finansowania.

Z dużym niepokojem patrzę na analizy dotyczące bezdomności zwierząt, realizację działań państwa w zakresie zapobiegania bezdomności zwierząt i zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom, jak również dane dotyczące poziomu opieki zwierząt w schroniskach.

Z danych Głównego Lekarza Weterynarii wynika, że w 2023 r. w 230 schroniskach przebywało ponad 117 tys. zwierząt (w tym ok. 82 tys. psów i 35 tys. kotów). W porównaniu do 2021 r. ich liczba wzrosła o 1,3%. Z kolei według wyników analizy bezdomności zwierząt The State of Pet Homelessness Project opublikowanych w maju 2024 r. w Polsce żyje ponad 7 mln psów i 5,2 mln kotów. Spośród nich 950 tys. jest bezdomnych.

¹⁹ Zob. pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw ochrony zwierząt (nr 10) z dnia 23 września 2025 r., s. 16-17.

²⁰ Tamże, s. 26.

²¹ Zob. pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw ochrony zwierząt (nr 9) z dnia 9 września 2025 r., s. 8.

W 2024 r. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę pt. Zapobieganie bezdomności zwierząt domowych (P/24/093)²², która została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli, zgodnej z sugestią organu Sejmu RP. Poprzedziły ją analizy przedkontrolne prowadzone dla zidentyfikowanych obszarów (problemów) związanych z realizacją zadań własnych gmin w zakresie zapobiegania bezdomności zwierząt, zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywania. W szczególności dokonano analiz licznych skarg i wniosków wpływających do Izby, prowadzonych w okresie objętym kontrolą prac legislacyjnych, a także przeglądu orzecznictwa sądowoadministracyjnego, co pozwoliło zidentyfikować zagadnienia, wymagające objęcia badaniami kontrolnymi. Liczba skarg, wniosków oraz prowadzonych przez NIK kontroli doraźnych wskazywała, że w obszarze opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt domowych nadal występowały nieprawidłowości.

Kontrolą objęto lata 2019-2024, do zakończenia czynności kontrolnych, z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres mających znaczenie dla badanej działalności. Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od dnia 30 stycznia 2024 r. do dnia 28 czerwca 2024 r. Kontrolą objęto 28 jednostek, w tym: 14 urzędów gmin oraz 14 podmiotów, którym gminy powierzyły prowadzenie schronisk dla zwierząt.

Z raportu NIK, opublikowanego w listopadzie 2024 r., wynika, że mimo podejmowanych działań, problem bezdomności zwierząt narasta, zwłaszcza w wymiarze finansowym, co potwierdziła analiza wydatków 14 skontrolowanych gmin. Wyniki kontroli przeprowadzonej przez NIK pokazały wyraźnie, że działania oparte głównie na funkcjonowaniu schronisk były mało skuteczne i z roku na rok coraz kosztowniejsze. To zdaniem NIK oznacza, że wciąż zamiast zapobiegać, przede wszystkim „lecymy” problem bezdomności zwierząt. W dodatku bardzo często niezgodnie z przepisami.

Należy zaznaczyć, że żadna skontrolowana przez NIK gmina nie zaplanowała i nie zorganizowała opieki nad zwierzętami bezdomnymi w sposób prawidłowy i rzetelny. Jak wynika z raportu większość samorządów uchwaliła programy dotyczące problemu bezdomności psów i kotów bez sprecyzowania sposobu realizacji zaplanowanych zadań bądź ich finansowania. W latach 2019-2023 objęte badaniem gminy wydały na te cele 14,3 mln zł, jednak około 90% środków przeznaczyły na wyłapywanie bezdomnych zwierząt oraz na funkcjonowanie opiekujących się nimi schronisk. Koszty tych działań wzrosły przez cztery lata niemal dwukrotnie – z 2 mln zł do 3,7 mln zł. Wprawdzie samorzady wydawały zdecydowanie

²² Zob. Informacja o wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli, Zapobieganie bezdomności zwierząt domowych, LZG.430.2.2024, Nr ewid. 103/2024/P/24/093/LZG, listopad 2024 r.

więcej (wzrost z 5,4 tys. zł do ponad 49 tys. zł) także na najskuteczniejsze instrumenty zapobiegania bezdomności zwierząt, czyli na znakowanie, sterylizację lub kastrację psów i kotów, jednak stanowiło to zaledwie 5%. Jak wykazała kontrola przeprowadzona przez NIK aż dziewięć gmin powierzyło prowadzenie schronisk lub wyłapywanie bezdomnych zwierząt przedsiębiorcom nieposiadającym zezwoleń na taką działalność.

W 2023 r. w schroniskach objętych kontrolą NIK przebywało w sumie 6 257 psów i 1759 kotów. NIK skontrolowała 14 schronisk. Wszystkie z wyjątkiem placówki w Dębicy, funkcjonującej do 2023 r. jako przytulisko zostały objęte nadzorem weterynaryjnym. Czynności kontrolne przeprowadzono w 2024 r., gdy już obowiązywało rozporządzenie Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zastrzegające przepisy dotyczące warunków panujących w schroniskach. Należy bowiem przypomnieć, że w wyniku doniesień o bardzo złych warunkach panujących w niektórych schroniskach i interwencjach organizacji społecznych z udziałem policji, których powodem były sygnały o znęcania się nad zwierzętami w 2022 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wydał rozporządzenie w sprawie wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt, które nałożyło na prowadzących schroniska szereg nowych obowiązków lub doprecyzowało już istniejące, m.in. dotyczące infrastruktury i wyposażenia pomieszczeń schroniska, norm powierzchniowych lub sposobu zapewnienia zwierzętom opieki.

Z ogromnym niepokojem zapoznałam się z ustaleniami Najwyższej Izby Kontroli, z których wynika, że żadne z objętych badaniem schronisk nie spełniało wszystkich wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Stwierdzone nieprawidłowości, to m.in.: nieprawidłowości w realizacji obowiązku zapewnienia psom przebywającym w schroniskach wyjścia na wybieg lub spacer nie rzadziej niż dwa razy w tygodniu²³, brak wyodrębnienia określonych pomieszczeń służących zwierzętom czy wybiegów dla psów z dostępem do trawnika, albo brak spełnienia przez istniejące pomieszczenia czy wybiegi wymogów rozporządzenia (m.in. osobnych pomieszczeń dla niekastrowanych samców i samic, czy pomieszczeń, w których trzeba zapewnić odpowiednią temperaturę), brak dochowania norm powierzchniowych obowiązujących od stycznia 2024 r. (w ośmiu placówkach zwierzęta przebywały w pomieszczeniach, które nie spełniały wymogów dotyczących minimalnej powierzchni lub wysokości, ponieważ prowadzący schroniska nie mieli możliwości ich przebudowania lub pieniędzy na ten cel). Inne nieprawidłowości to brak przestrzegania wymagań weterynaryjnych, pozwalających zachować czystość

²³ Ewidencja dotycząca wyjść była niekompletna, co uniemożliwiło weryfikację tego obowiązku.

i przeciwdziałających rozprzestrzenianiu się patogenów, składowanie odchodów zwierząt bezpośrednio na gruncie, brak wystarczającej ilości karmy dla psów i zapasu karmy dla kotów, a nawet podawanie przeterminowanych przysmaków, czy zaniechanie lub opóźnienie szczepień lub zwalczania pasożytów.

W trakcie kontroli NIK przeprowadziła również oględziny z udziałem specjalistów: lekarzy weterynarii oraz przedstawicieli organizacji społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt. W czterech schroniskach zidentyfikowali nieprawidłowości wskazujące na niewłaściwą opiekę nad zwierzętami, m.in. nie zapewniono ochrony przed niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi.

Tym samym należy stwierdzić, że zaostrenie przepisów rozporządzenia nie przełożyło się na praktyczną zmianę funkcjonowania schronisk, w szczególności w zakresie zapewnienia zwierzętom warunków zgodnych z obowiązującymi normami prawnymi. Stan ten rodzi poważne wątpliwości co do skuteczności nadzoru oraz efektywności przyjętych instrumentów prawnych, które pomimo formalnego obowiązywania pozostają w znacznym stopniu niewykonywane. Ujawniona w raporcie NIK skala nieprawidłowości budzi poważne obawy co do realnego poziomu ochrony zwierząt bezdomnych oraz skuteczności nadzoru nad podmiotami zobowiązanymi do ich utrzymania. Z przedstawionych analiz wynika, że państwo nie radzi sobie skutecznie z bezdomnością zwierząt domowych, w tym w szczególności psów.

Natomiast ustawa, którą zdecydowałem się przedstawić Sejmowi do ponownego rozpatrzenia, wprowadzając minimalne standardy powierzchni kojców dla psów dokonała wyraźnego wyłączenie stosowania tych regulacji w stosunku do schronisk dla zwierząt.

Kwestia wyłączenia schronisk została poruszona także podczas posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw ochrony zwierząt, m.in. Dyrektor Departamentu Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi W. Wojtyra wskazał, że „20 stycznia 2022 r. minister rolnictwa i rozwoju wsi wydał rozporządzenie, które wtedy podwyższyło wymagania utrzymywania psów w schroniskach. Po raz pierwszy określiło też powierzchnie dla tych psów, z tym że była ona uzależniona od masy ciała zwierzęcia (...) Chciałem powiedzieć, że wtedy tych 4 m², 6 m² i 8 m², które schroniska miały zapewnić, spowodowało duże trudności z powodu nakładów inwestycyjnych, które schroniska miały poczynić. Zresztą faktem jest to, że czas wejścia w życie projektu tego rozporządzenia był przesuwany dwukrotnie. Tak że 2 lata wtedy schroniska potrzebowały na dostosowanie się do przepisów, które w świetle rozwiązań proponowanych w tym druku, zawierały wielkości dwa razy mniejsze. Chciałem podkreślić, że te 4 m², które dzisiaj obowiązują na mocy rozporządzenia ministra rolnictwa, to wg projektu jest 10 m². Na pewno ministerstwo będzie

więc optowało za tym, żeby schroniska, które już w tej chwili dużym kosztem dostosowały się do przepisów z 2022 r., nie musiały jeszcze raz przechodzić tej rewolucji. Tak że tu jest prośba ministerstwa, żeby rozważyć taką możliwość i wyłączyć schroniska²⁴.”. Z kolei Dyrektor Departamentu Prawa Karnego Ministerstwa Sprawiedliwości M. Hara wskazał, że w „takich sytuacjach granicznych, kiedy tych zwierząt jest bardzo dużo na jednym obszarze (...) może faktycznie byłyby wskazane czy to wyłączenie, czy odrębne zasady określające inny, być może mniejszy, rozmiar kojca²⁵.”, zaś adwokat K. Topaczewska stwierdziła, że „jest po prostu realnie niemożliwe, żebyśmy w tym momencie dostosowali schroniska w Polsce do takich norm powierzchni²⁶”, podobnie S. Obrzud wskazując, iż „znając realia, schroniska nie mają możliwości dostosowania się. Nie mają ani finansów, ani infrastruktury (...) Schroniska nie mają tej infrastruktury, a szczególnie schroniska znajdujące się w małych gminach nie będą mieć możliwości rozbudowy, nie będą mieć możliwości finansowych, żeby te przepisy po prostu stosować²⁷.”, czy pan poseł Ł. Litewka, który zaznaczył, że „wszyscy znamy realia, z jakimi borykają się schroniska, z jakimi finansowymi problemami borykają się. Dzisiaj tak naprawdę zastanawiamy się nad tym, czy zrobić dwudziestometrowe kojce w schroniskach, co całkowicie, raz, że nie zmieściłoby się w każdym schronisku, dwa, byłoby całkowicie nierealne²⁸.”.

Wyłączenie schronisk podważa jednak spójność regulacji prawnej i realną ochronę zwierząt. Prowadzi do systemowego ryzyka zaniedbań w placówkach, które jak wykazał raport NIK już teraz w znacznym stopniu nie spełniają obowiązujących wymogów rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 2022 r. (niższych niż nakłada ustawa z 2025 r.). Z prawnego punktu widzenia rodzi to także poważne wątpliwości co do równości wobec prawa, zasad proporcjonalności i efektywności regulacji. Po pierwsze, prowadzi do nieuzasadnionej nierówności w poziomie ochrony zwierząt, bowiem psy bezdomne będą mogły być trzymane w warunkach gorszych. Po drugie, wyłączenie to stwarza ryzyko powstania sytuacji paradoksalnych, w zasadzie sprzecznych z celem ustawy oraz zasadą humanitarnego traktowania zwierząt, które mogą prowadzić do sytuacji, iż z powodu posiadania kojca niespełniającego ustawowych wymagań (przykładowo właściciel będzie posiadał kojec o 2 m mniejszy od wymagań określonych w ustawie), może nastąpić przeniesienia psa z miejsca,

²⁴ Zob. pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw ochrony zwierząt (nr 9) dnia 9 września 2025 r., s. 6.

²⁵ Tamże, s. 7.

²⁶ Tamże, s. 13.

²⁷ Tamże, s. 13.

²⁸ Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw ochrony zwierząt (nr 10) z dnia 23 września 2025 r., s. 26.

gdzie zapewniono psu codzienny ruch, dobrą opiekę i warunki bytowe adekwatne do jego potrzeb, do schroniska o niższych standardach, gdzie warunki bytowe psa będą gorsze niż w prywatnym kojcu, który nie spełniał wszystkich parametrów technicznych.

Co istotne, ustawodawca obok warunków technicznych kojca wskazuje na obowiązek zapewnienia codziennego ruchu poza kojcem, adekwatnego do jego wieku, stanu zdrowia i potrzeb gatunkowych. Dodany poprawką, aczkolwiek ogólnikowy i nieprecyzyjny obowiązek, który może stwarzać możliwość jego subiektywnej interpretacji przekładającej się na jego stosowanie, jest słusznym kierunkiem. Nie można zamienić „łańcucha” na „więzienie w kojcu”, bowiem nawet duży i spełniający wszystkie parametry techniczne kojec może stać się więzieniem, jeśli pies spędzi w nim całe życie. W pełni aprobuje rozwiązanie, zgodnie z którym zakres i intensywność aktywności fizycznej muszą być każdorazowo dostosowane do wieku, stanu zdrowia oraz potrzeb gatunkowych zwierzęcia. Uważam za konieczne konsekwentne akcentowanie znaczenia codziennego ruchu, jako nieodzownego warunku prawidłowego funkcjonowania zwierzęcia, a tym samym postuluję szerokie upowszechnianie tego standardu w praktyce.

Chciałbym stanowczo podkreślić, że obowiązek zapewnienia psu codziennej aktywności fizycznej dotyczy nie tylko zwierząt utrzymywanych na terenach wiejskich, lecz również psów mieszkających w warunkach miejskich. Naruszenie dobrostanu zwierzęcia może występować nie tylko w przypadku jego stałego przetrzymywania na uwięzi, lecz także wtedy, gdy pies wyprowadzany jest jedynie na krótkie, kilkuminutowe spacer, wykonywane wyłącznie w celu zaspokojenia podstawowych potrzeb fizjologicznych. Takie praktyki w istocie także prowadzą do poważnego ograniczenia jego naturalnej aktywności, uniemożliwiając realizację podstawowych zachowań gatunkowych. Psy, jako zwierzęta społeczne i ruchowo aktywne, wymagają regularnej aktywności fizycznej oraz możliwości realizacji naturalnych zachowań gatunkowych. Brak takiej aktywności, wynikający z przebywania w ograniczonej przestrzeni przez cały dzień, czy to na uwięzi, czy też w zamkniętym mieszkaniu, prowadzi do naruszenia ich dobrostanu, a w konsekwencji do cierpienia. Opiekun powinien zapewnić właściwą ochronę zdrowia i dobrostanu zwierzęcia oraz respektować standardy humanitarnego traktowania zwierząt.

Problem ten uwidacznia się także w warunkach miejskich, w małych lokalach mieszkalnych, gdzie pies pozbawiony regularnego ruchu i dostępu do bodźców środowiskowych narażony jest na chroniczny stres, frustrację oraz zaburzenia behawioralne. Nie można również pominąć sytuacji, w których w niewielkich mieszkaniach utrzymywanych jest kilka psów o większej masie i wysokiej potrzebie ruchu. W takich przypadkach ryzyko

naruszenia dobrostanu zwierząt znacząco wzrasta, a brak zapewnienia im odpowiedniej przestrzeni i aktywności należy ocenić jako działanie niewłaściwe oraz sprzeczne z zasadami humanitarnego traktowania zwierząt.

Każdy spacer, każda chwila poświęcona na ruch, zabawę i kontakt z opiekunem ma ogromne znaczenie dla psa, niezależnie od tego, czy mieszka on przy domu na wsi, czy w mieszkaniu w mieście. Psy, jako istoty potrzebujące aktywności i bodźców, nie mogą prawidłowo funkcjonować wyłącznie w zamkniętej przestrzeni. Zapewnienie psu możliwości ruchu i aktywności fizycznej stanowi niezbędny element jego prawidłowego dobrostanu, jest nie tylko obowiązkiem, ale przede wszystkim wyrazem empatii, troski i prawdziwego człowieczeństwa. Obowiązek ten dotyczy zarówno psów utrzymywanych przy domach jednorodzinnych na terenach wiejskich, jak i psów żyjących w warunkach miejskich, w mieszkaniach, których powierzchnia może być ograniczona. Psy, jako zwierzęta społeczne i ruchowo aktywne, wymagają regularnej aktywności fizycznej oraz możliwości realizacji naturalnych zachowań gatunkowych. Brak takiej aktywności, wynikający z przebywania w ograniczonej przestrzeni przez cały dzień, prowadzi do naruszenia ich dobrostanu, a w konsekwencji do cierpienia.

Prof. H. Mamzer podkreśla, że „psy, mimo że wykazują największy na świecie dymorfizm w zakresie eksterieru, generalnie są zwierzętami bardzo aktywnymi ruchowo i poznawczo, mają duże potrzeby emocjonalne i komunikacyjne oraz są bardzo inteligentne²⁹”. Profesor wskazuje także, że „dobrostan zwierząt postrzegany jest przez ludzi głównie z punktu widzenia antropomorfizującej percepcji zwierząt, a w ramach niej przypisuje się zwierzętom stany i emocje charakterystyczne dla ludzi i im przynależne. Troska o zaspokajanie potrzeb zwierząt przyjmuje wtedy postać „troski pozornej”. Działania w ramach realizowania tzw. troski pozornej koncentrują się więc na zaspokajaniu takich potrzeb zwierząt, które jawią się człowiekowi jako tym gatunkom potrzebne. Część z tych potrzeb jest kluczowa dla zwierzęcej egzystencji (pokarm i woda), część rzeczywiście jest ważna dla dobrostanu, ale część paradoksalnie przyczynia się do obniżenia dobrostanu zwierząt trzymanych w niewoli. Mam tu na myśli szczególnie budowanie kojców/klatek/ wybiegów, które są łatwe w utrzymaniu czystości (a więc wybetonowane lub wyłożone płytkami, ewentualnie deskami), ale które są ubogie środowiskowo. Zwierzęta przebywające w takich miejscach nie mają możliwości zaspokajania potrzeby eksploracji³⁰.

²⁹ H. Mamzer, *Braki urozmaiceń środowiskowych w schroniskach dla bezdomnych zwierząt – ludzka percepcja potrzeb zwierząt a ich dobrostan*, w: „Życie Weterynaryjne”, 95(5)/2020, s. 274.

³⁰ Tamże, s. 278.

Zdaję sobie sprawę, że stosunek ludzi do zwierząt charakteryzuje się wysoką ambiwalencją. W tym kontekście szczególnego uznania wymagają osoby, które już dziś traktują swoje psy z pełnym poszanowaniem, zapewniając im właściwą opiekę, regularną aktywność oraz odpowiednie warunki bytowe. Postawy te mają istotne znaczenie nie tylko dla dobrostanu samych zwierząt, lecz również dla kształtowania społecznych standardów odpowiedzialnej opieki. Osoby te stanowią realny wzór do naśladowania, pokazując, że troska o psa jest możliwa niezależnie od miejsca zamieszkania, czy to będzie wieś czy miasto, a właściwe zachowania opiekunów mogą być inspiracją dla innych.

Jak stanowi Preambuła Światowej Deklaracji Praw Zwierząt „Już od najmłodszych lat należy człowieka uczyć obserwować, rozumieć, szanować i kochać zwierzęta³¹.”. Edukacja zarówno dzieci, jak i dorosłych ma wielką moc. Edukacja, która uczy odpowiedzialności i zrozumienia potrzeb zwierząt. Edukacja, która będzie pełnić funkcję nie tylko wychowawczą, lecz także prewencyjną, przyczyniając się do ograniczenia przypadków zaniedbań i promowania postaw opartych na szacunku oraz empatii. To właśnie dzięki połączeniu dobrych wzorców i świadomej edukacji możliwe jest trwałe podnoszenie standardów ochrony zwierząt w społeczeństwie.

Chciałbym wyrazić uznanie dla wszystkich ludzi, organów i organizacji, które poprzez edukację, działalność społeczną i działania uświadamiające przyczyniają się do poprawy dobrostanu zwierząt oraz budowania kultury odpowiedzialnej i empatycznej opieki nad nimi. To dzięki Państwa zaangażowaniu możliwe jest realne podnoszenie standardów ochrony zwierząt i promowanie właściwych postaw w całym społeczeństwie. W pełni zgadzam się z panią poseł M. Piekarską, że „zmiany dotyczące ochrony zwierząt – czy tych domowych, czy tych dzikich, czy tych laboratoryjnych – nie funkcjonują właściwie bez kwestii związanej z edukacją (...) prawnie można zmienić szybko, natomiast pewne nasze nawyki, mentalność – to wymaga procesu”. Pani poseł podczas posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw ochrony zwierząt poruszyła także kwestie związane z nową podstawą programową i nauczaniem młodych ludzi empatii do otaczającego świata, empatii do zwierząt. Ja także mam nadzieję, że treści związane z ochroną zwierząt zostaną właściwie ujęte w podstawie programowej. Należy także podkreślić, że zgodnie z obowiązującym art. 8 ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt minister właściwy do spraw oświaty i wychowania został zobowiązany do uwzględnienia problematyki ochrony zwierząt w podstawie programowej kształcenia ogólnego.

³¹ Preambuła Światowej Deklaracji Praw Zwierząt proklamowana przez UNESCO 15.10.1978 r. w Paryżu.

Ustawa, wprowadzając obowiązek utrzymywania psa w kojcu o określonych parametrach technicznych, może nie tylko nie rozwiązać problemu cierpienia zwierząt, ale w praktyce generować niezamierzone skutki uboczne. W rezultacie, zamiast rzeczywistej poprawy losu zwierząt, nowe przepisy mogą wywołać efekt odwrotny do zamierzonego: porzucanie psów, wzrost bezdomności, przepełnienie schronisk oraz pogorszenie faktycznych warunków bytowania psów. Sam wymóg techniczny nie zastępuje skutecznej egzekucji prawa ani działań edukacyjnych, które faktycznie wpływają na dobrostan zwierząt.

Zwracam się do Państwa Posłów i Posłanek z apelem o poparcie złożonego przeze mnie projektu ustawy zakazującego trzymanie zwierząt domowych na uwięzi, jak również o pogłębioną analizę rzeczywistych przyczyn nieskutecznej ochrony zwierząt. Zamiast mnożyć szczegółowe przepisy techniczne dotyczące kójców, które same w sobie nie gwarantują poprawy dobrostanu zwierząt, zasadne jest rozważenie bardziej efektywnych działań systemowych, obejmujących zarówno praktykę organów, jak i edukację oraz wsparcie instytucjonalne. Równie istotne jest wzmocnienie skuteczności organów ścigania w zakresie wykrywania i karania sprawców przestępstw znęcania się nad zwierzętami, ponieważ nieuchronna odpowiedzialność karna stanowi jeden z elementów ochrony zwierząt i praktycznej realizacji obowiązujących norm prawnych.

