

BEOS-134/26

Warszawa, 25 lutego 2026 r.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III.020.16.14.2026

Data wpływu 25. II. 26r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie oceny skutków regulacji poselskiego projektu ustawy
o zmianie ustawy o ochronie zwierząt
(przed nadaniem numeru druku)¹**

Na podstawie art. 34 ust. 9a uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

I. Problem, który zamierzają rozwiązać Wnioskodawcy

Na podstawie uzasadnienia projektu i deklarowanych skutków regulacji (DSR) można wskazać, że proponowana ustawa służy rozwiązaniu problemu dotyczącego długotrwałego trzymania psów na uwięzi, przede wszystkim na łańcuchach przypiętych do budy. W ocenie Wnioskodawców obowiązujące regulacje ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt² (dalej: u.o.z.) w zakresie, w którym przewidują możliwość trzymania psów na uwięzi do 12 godzin na dobę, nie zapewniają realnej ochrony dla psów. Wskazują oni bowiem, że bardzo trudno jest udowodnić przekroczenie ustawowego limitu.

II. Rozwiązanie rekomendowane przez Wnioskodawców

W projekcie przewidziano zmianę art. 4 oraz art. 9 u.o.z. (art. 1 projektu). Proponowana ustawa wprowadza zakaz trzymania psów na uwięzi (zmieniany ust. 2 w art. 9 u.o.z.). Zakaz ten nie będzie dotyczyć prowadzenia psa na smyczy lub uwiązania go na czas: transportu; udziału w wystawie, pokazie, konkursie, występie, treningu lub tresurze; przeprowadzanego na psie zabiegu lekarsko-weterynaryjnego, profilaktycznego lub pielęgnacyjnego; krótkotrwały, poza

¹ Projekt ustawy znajduje się w wykazie projektów wniesionych, którym nie został nadany jeszcze numer druku sejmowego. Numer w wykazie: RPW/2108/2026.

² Dz. U. z 2023 r. poz. 1580, ze zm.

miejszem stałego bytowania psa, w określonych warunkach wskazanych przez właściciela, w sposób niepowodujący naruszenia dobrostanu zwierzęcia; niezbędny, poza miejscem stałego bytowania psa, w celu zapobieżenia określonym sytuacjom (niebezpieczeństwu stwarzanemu przez psa dla życia lub zdrowia człowieka lub innego zwierzęcia; wyrządzeniu szkody przez psa – w sytuacji gdy zastosowanie innego środka nie jest w danych okolicznościach możliwe lub uwięź jest środkiem najlepiej znośnym przez psa) (dodawany ust. 3 w art. 9 u.o.z.).

W nowelizacji określono także obowiązki dotyczące utrzymywania psa w kojcu³ (dodawane ust. 4-9 w art. 9 u.o.z.). W szczególności wskazano, że psu utrzymywanemu w kojcu powinny zostać zapewnione: utwardzone i zadaszone w większej części podłóżo o określonej powierzchni (której wielkość jest uzależniona od masy ciała zwierzęcia); codzienny ruch poza kojcem, adekwatny do wieku, stanu zdrowia i potrzeb gatunkowych psa. Projekt stanowi także, że pies utrzymywany w kojcu, nieogrzewanym pomieszczeniu lub na otwartej przestrzeni, powinien mieć zapewnioną budę (wykonaną z drewna lub materiałów drewnopochodnych stanowiących barierę termiczną, z izolacją cieplną, chroniącą przed warunkami atmosferycznymi oraz o wielkości dostosowanej do wielkości zwierzęcia). Buda powinna zostać ustawiona w sposób zapewniający izolację od podłoża.

W nowelizacji przewidziano wyłączenie stosowania określonych jej przepisów wobec psów wykorzystywanych do celów specjalnych lub utrzymywanych w schronisku dla zwierząt (dodawany ust. 10 w art. 9 u.o.z.).

Proponowana ustawa miałaby wejść w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia (art. 2 projektu).

III. Inne rozwiązania rozważane przez Wnioskodawców

Wnioskodawcy nie rozważali alternatywnych rozwiązań.

IV. Rozwiązania przyjmowane w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE

Zakaz trzymania psów na uwięzi lub na łańcuchu wprowadzono w niektórych państwach członkowskich Unii Europejskiej. Zakaz ten obowiązuje na przykład w Austrii, gdzie ogólne kwestie związane z m.in. z zapewnieniem dobrostanu psów uregulowano w ustawie federalnej o ochronie praw zwierząt⁴. Zgodnie z § 16 tej ustawy wprowadzono obowiązek zapewnienia zwierzętom swobody poruszania się, która nie może być ograniczana w sposób powodujący ból, cierpienie czy krzywdę

³ Zgodnie z wprowadzaną do u.o.z. definicją legalną kojec to miejsce, w którym utrzymuje się psa na ograniczonej przestrzeni poza lokalem mieszkalnym, z której nieuwiązany pies nie może samodzielnie wyjść, znajdujące się na ogrodzonym lub nieogrodzonym terenie (dodawany pkt 26 w art. 4 u.o.z.).

⁴ Bundesgesetz über den Schutz der Tiere, Tierschutzgesetz, TSchG, BGBl. I Nr. 118/2004 ze zm., tekst w j. niemieckim:

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=200035>

41 [wszystkie źródła internetowe cytowane w niniejszej opinii zostały sprawdzone 24 II 2026 r.].

zwierzęcia lub wywoływać u niego poważnego strachu. Psy nie mogą być trzymane na łańcuchu ani w inny sposób uwiązane, nawet tymczasowo. Dozwolone jest natomiast trzymanie psów na smyczy w trakcie spacerów, szkolenia, wykorzystywania psów podczas np. prac ratowniczych, terapeutycznych czy pasterskich, a także krótkotrwale uwiązanie psa przed miejscami czy budynkami, do których nie można wchodzić z psem. Warunki hodowli zwierząt, w tym minimalne wymagania dotyczące miejsca ich trzymania, zawarto w rozporządzeniu w sprawie hodowli zwierząt⁵, wykonującym ustawę o ochronie praw zwierząt. W rozporządzeniu i jego załącznikach zawarto szczegółowe kryteria dla poszczególnych gatunków (w tym np. psów, gryzoni, zwierząt dzikich, ptaków, gadów, płazów czy ryb)⁶. Austriackie przepisy zawierają m.in. wytyczne dotyczące pomieszczeń dla zwierząt. Na przykład w przypadku psów wskazano, że zakazane jest trzymanie ich na stałe w kojcach – należy zapewnić psu możliwość poruszania się poza kojcem przynajmniej raz dziennie, zgodnie z potrzebami fizjologicznymi. Kojec musi mieć nieograniczoną powierzchnię użytkową 15 m², bez uwzględnienia miejsca przeznaczonego na budę. Na każdego kolejnego psa i każdą sukę ze szczeniętami do 8 tygodni należy przeznaczyć dodatkowe 5 m². Ogrodzenie musi mieć przynajmniej 1,8 m wysokości, odpowiednio głębokie zakotwiczenie w podłożu i być wykonane w sposób bezpieczny dla psa. Buda musi być zamknięta, tak aby zapewnić ochronę przed czynnikami atmosferycznymi. Przepisy wskazują ponadto, jakie warunki muszą być zapewnione zwierzętom w kojcach.

Na Słowacji kwestie dotyczące dobrostanu zwierząt uregulowano w ustawie o opiece weterynaryjnej⁷. Zgodnie z jej postanowieniami (§ 22) właściciel lub opiekun zwierzęcia jest zobowiązany do zapewnienia ochrony i dobrostanu zwierzęcia, w tym m.in. wystarczającej swobody przemieszczania się zgodne z jego potrzebami fizjologicznymi i etologicznymi. Trzymanie psa na uwięzi jest zakazane, z wyjątkiem: 1) psów niebezpiecznych⁸ (przy czym odstępstwo to nie ma zastosowania w odniesieniu do suki w ostatnim trymestrze ciąży, suki karmiącej, chorego psa lub szczenięcia poniżej szóstego miesiąca życia; takie psy mogą być trzymane na uwięzi wyłącznie z powodu wskazanego w punkcie trzecim); 2) psów

⁵ *Verordnung der Bundesministerin für Gesundheit über die Haltung von Wirbeltieren, die nicht unter die 1. Tierhaltungsverordnung fallen, über Wildtiere, die besondere Anforderungen an die Haltung stellen und über Wildtierarten, deren Haltung aus Gründen des Tierschutzes verboten ist* (2. Tierhaltungsverordnung), tekst w j. niemieckim: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20003860>.

⁶ Ponadto, w osobnym rozporządzeniu uregulowano minimalne wymagania dotyczące utrzymania koni i koniowatych, świń, bydła, owiec, kóz, zwierząt kopytnych, lam, królików, drobiu domowego, strusi i ryb hodowlanych: *Verordnung der Bundesministerin für Gesundheit und Frauen über die Mindestanforderungen für die Haltung von Pferden und Pferdeartigen, Schweinen, Rindern, Schafen, Ziegen, Schalenwild, Lamas, Kaninchen, Hausgeflügel, Straußen und Nutzfischen* (1. Tierhaltungsverordnung), tekst w j. niemieckim: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20003820>.

⁷ *Zákon č. 39/2007 Z. z. o veterinárnej starostlivosti*, tekst w j. słowackim: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2007-39>. Odrębne przepisy dotyczą wyprowadzania psów – kwestię tę uregulowano w § 4 ustawy nr 28/2002 w sprawie niektórych warunków trzymania psów (*Zákon č. 282/2002 Z. z., ktorým sa upravujú niektoré podmienky držania psov*), tekst w j. słowackim: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2002-282>.

⁸ Definicję niebezpiecznego psa określono w § 2 ust. 1 lit. b) ustawy nr 28/2002.

służbowych⁹ lub przeznaczonych do celów specjalnych¹⁰ podczas wykonywania czynności stróżowania lub innej pracy, lub podczas szkolenia psa; 3) krótkotrwałego trzymania psa na uwięzi pod nadzorem podczas sprzątania miejsca chowu, karmienia lub zabiegów pielęgnacyjnych. Szczegółowe postanowienia dotyczące ochrony zwierząt towarzyszących (m.in. psy i koty), w tym warunki dotyczące obiektów, w których trzymane są te zwierzęta, zawarte są w rozporządzeniu Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi Republiki Słowackiej nr 283/2020¹¹. Zgodnie z przepisami rozporządzenia zwierzę musi być umieszczone w warunkach, które umożliwiają zapewnienie dobrego stanu zdrowia oraz zaspokojenie jego potrzeb fizjologicznych, etologicznych i społecznych, biorąc pod uwagę jego gatunek, stopień rozwoju i stopień adaptacji. Zwierzę nie może być trzymane w ciągłej ciemności lub bez odpowiedniego czasu odpoczynku od sztucznego oświetlenia. Należy zapewnić zwierzęciu swobodę ruchu, z uwzględnieniem jego gatunku oraz zgodnie z uznanym doświadczeniem i wiedzą naukową; zwierzę musi mieć możliwość stania lub leżenia w naturalnej pozycji oraz swobodnego obracania się.

W Szwecji również zakazano trzymania zwierząt na uwięzi. Zgodnie z § 5 ustawy o ochronie zwierząt¹² unieruchomienie zwierzęcia jest możliwe tylko tymczasowo i tylko w przypadku konieczności spowodowanej względami dobrostanu zwierzęcia, bezpieczeństwa zajmującej się nim osoby lub z podobnych, uzasadnionych powodów. W § 6 ustawy określono, że należy zapewnić zwierzętom przestrzeń, by mogły swobodnie się poruszać i odpoczywać w sposób odpowiedni dla nich. Pomieszczenia, w których przebywają zwierzęta, muszą zapewniać im odpowiednią ochronę, a ich wyposażenie nie może powodować ryzyka zranienia czy pogorszenia stanu zwierzęcia ani nadmiernie ograniczać swobody poruszania się. Muszą one być utrzymywane w czystości, należy także zapewnić odpowiednie warunki m.in. w zakresie dostępu światła.

W Estonii nie ma zakazu trzymania psów na uwięzi, natomiast przepisy określają wymogi dotyczące warunków, jakie musi spełnić właściciel psa trzymanego na uwięzi. Zgodnie z przepisami rozporządzenia dotyczącego trzymania zwierząt domowych¹³ (rozdział 4 „Wymogi dotyczące trzymania psa”) pies na łańcuchu powinien m.in. mieć określoną w rozporządzeniu swobodę poruszania się (10 m wzdłuż i po 2 m na każdą stronę lub 40 m² – w zależności od sposobu umocowania), a jego obroża nie może być metalowa. Należy także zapewnić bezpieczeństwo psa poprzez uniemożliwienie owinięcia się łańcucha wokół drzew lub innych przedmiotów. Pies trzymany na zewnątrz musi mieć budę lub inne pomieszczenie, lub budynek zapewniający ochronę przed niekorzystnymi

⁹ Na przykład ustawa nr 124/1992 o Żandarmerii Wojskowej, ustawa nr 171/1993 o siłach policyjnych, ustawa nr 4/2001 o Korpusie Straży Więziennej i Sądowej, ustawa nr 321/2002 o Siłach Zbrojnych Republiki Słowackiej.

¹⁰ Definicję psa przeznaczonego do celów specjalnych określono w § 2 ust. 1 lit. a) ustawy nr 28/2002.

¹¹ Vyhláška č. 283/2020 Z. z. Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky o podrobnostiach o ochrane spoločenských zvierat, požiadavkách na odchyt túlavých zvierat a požiadavkách na karanténne stanice a útulky pre zvieratá, tekst w j. słowackim: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2020-283>.

¹² Djurskyddslag (2018:1192) ze zm., tekst w j. szwedzkim: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/djurskyddslag-20181192_sfs-2018-1192.

¹³ Lemmikloomade pidamise nõuded, RTL 2008, 66, 938 ze zm., <https://www.rigikataja.ee/akt/13006944>.

warunkami pogodowymi. Rozmiar, konstrukcja i wyposażenie budy muszą być odpowiednie dla psa. Ściany, dach i podłoga budy nie mogą przepuszczać wiatru i muszą być wyposażone w izolację termiczną. Podłoga w budzie musi być czysta i sucha, pies musi mieć legowisko do spania. Wejście do budy musi być odpowiednie do wielkości trzymanego tam psa i nie może powodować u psa obrażeń, musi być także wyposażone w odpowiednią osłonę chroniącą psa przed niekorzystnymi warunkami pogodowymi. W Estonii trwają obecnie prace nad zmianą przepisów dotyczących ochrony zwierząt domowych, przewidujące wprowadzenie zakazu trzymania psów na uwięzi¹⁴.

V. Skutki prawne projektowanej ustawy

1.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 u.o.z. ustawa ta reguluje postępowanie ze zwierzętami kręgowymi, w tym zwierzętami kręgowymi wykorzystywanymi w celach naukowych lub edukacyjnych w zakresie nieuregulowanym w ustawie z dnia 15 stycznia 2015 r. o ochronie zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych lub edukacyjnych¹⁵. Wśród przepisów u.o.z. prawodawca zawarł obowiązek humanitarnego traktowania zwierząt (art. 5), zabronił znęcania się nad zwierzętami (art. 6 ust. 1a), a także wprost sprecyzował w ustawie, że przez znęcanie się nad zwierzętami należy rozumieć zadawanie albo świadome dopuszczanie do zadawania bólu lub cierpień, m.in. przez „używanie uprząży, pęt, stelaży, więzów lub innych urządzeń zmuszających zwierzę do przebywania w nienaturalnej pozycji, powodujących zbędny ból, uszkodzenia ciała albo śmierć” (art. 6 ust. 2 pkt 7) lub „wystawianie zwierzęcia domowego lub gospodarskiego na działanie warunków atmosferycznych, które zagrażają jego zdrowiu lub życiu” (art. 6 ust. 2 pkt 17). Kwestię trzymania zwierząt domowych na uwięzi wprost uregulowano w art. 9 ust. 2 u.o.z. Przepis ten stanowi: „Zabrania się trzymania zwierząt domowych 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. Długość uwięzi nie może być krótsza niż 3 m”. Równocześnie ustawodawca nałożył w art. 9 ust. 1 u.o.z. na każdego, kto utrzymuje zwierzę domowe, obowiązek zapewnienia mu pomieszczenia chroniącego je przed zimnem, upałami i opadami atmosferycznymi, z dostępem do światła dziennego, umożliwiającego swobodną zmianę pozycji ciała, odpowiedniej karmy i stałego dostępu do wody. Regulacja art. 9 u.o.z. dotyczy zwierząt domowych, przez które rozumie się – zgodnie z definicją z art. 4 pkt 17 u.o.z. – „zwierzęta tradycyjnie przebywające wraz z człowiekiem w jego domu lub innym odpowiednim pomieszczeniu, utrzymywane przez człowieka w charakterze jego towarzysza”. Jednocześnie art. 17 ust. 7 w zw. z ust. 2 u.o.z. stanowi, że regulacja art. 9 u.o.z. ma odpowiednie zastosowanie także do zwierząt wykorzystywanych w celach widowiskowo-rozrywkowych i obronnych.

¹⁴ Ministry moves forward with ban on keeping dogs tethered up, 27.11.2025, <https://news.err.ee/1609869087/ministry-moves-forward-with-ban-on-keeping-dogs-tethered-up>.

¹⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 465.

Na podstawie art. 37 ust. 1 u.o.z. naruszenie obowiązków i zakazów określonych w art. 9 u.o.z. stanowi wykroczenie podlegające karze aresztu albo grzywny. W razie ukarania za opisane wykroczenie można orzec przepadek zwierzęcia. Zgodnie z art. 37 ust. 2 u.o.z. karalne jest także usiłowanie, podżeganie i pomocnictwo do naruszenia obowiązków i zakazów określonych m.in. w art. 9 u.o.z. Natomiast w sytuacji, gdy niedopełnienie obowiązku zapewnienia ustawowo wymaganych warunków utrzymywania zwierzęcia będzie wypełniało ustawowe rozumienie znęcania się nad zwierzęciem (zob. art. 6 ust. 2 u.o.z.), zachowanie takie będzie kwalifikowane jako przestępstwo z art. 35 ust. 1a w zw. z ust. 1 u.o.z., zagrożone karą pozbawienia wolności do lat 3. W razie skazania za opisane przestępstwo sąd orzeka przepadek zwierzęcia, jeżeli sprawca jest jego właścicielem.

Skutkiem prawnym przyjęcia projektowanej regulacji będzie wprowadzenie do porządku prawnego zakazu – co do zasady – trzymania psa na uwięzi, z określonymi wyjątkami¹⁶. Zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 14 u.o.z. przez „uwięź” rozumie się „wszelkie urządzenia mechaniczne krępujące swobodę ruchów zwierzęcia, w zakresie możliwości przemieszczania się ponad ustalony zakres, jak też niektóre urządzenia do kierowania ruchami zwierzęcia w sposób zamierzony przez człowieka” (w projekcie nie zmienia się tej definicji). Projekt wprowadza zakaz trzymania psów na uwięzi w art. 9 ust. 2 u.o.z., czyli w miejsce aktualnej regulacji zawartej w tej jednostce redakcyjnej, tj. regulacji odnoszącej się do zwierząt domowych. Zatem skutkiem nadania nowego brzmienia ust. 2 w art. 9 u.o.z. będzie pozbawienie zwierząt domowych innych niż psy dotychczasowej ochrony wynikającej z obecnego brzmienia tego przepisu.

W projektowanym art. 9 ust. 3 pkt 1-5 u.o.z. zawarto zamknięty katalog wyjątków od ogólnego zakazu trzymania psa na uwięzi. W opisie tych wyjątków posłużono się m.in. sformułowaniami „na czas krótkotrwały” (pkt 4), „na czas niezbędny” (pkt 5), „środek najlepiej znoszony przez psa” (pkt 5 lit. b). Pojęcia te mogą powodować wątpliwości interpretacyjne i prowadzić do uznaniowości¹⁷.

W projekcie przewidziano dodanie w tzw. słowniczku ustawowym (zob. art. 4 u.o.z.) nowej definicji – „kojca”. Zakres tego pojęcia został zdefiniowany szerzej niż jego powszechnie przyjęte znaczenie. Jednocześnie w projektowanym art. 9 ust. 7 u.o.z. określono parametry konstrukcyjno-techniczne, którym powinien odpowiadać kojec. Ustalenie cech miejsca, w którym dozwolone według projektu będzie utrzymywanie psa, wymaga odczytania tych przepisów łącznie. Treść projektowanego art. 9 ust. 7 u.o.z. powoduje ograniczenie dopuszczalnych miejsc utrzymywania psa, spośród miejsc spełniających wprowadzaną do ustawy definicję kojca.

Skutkiem prawnym przyjęcia projektu będzie również obowiązek zapewnienia psu utrzymywanemu w kojcu utwardzonego i zadaszzonego w swojej większej części

¹⁶ Można przyjąć, że projekt wprowadza zmianę polegającą na ustanowieniu całkowitego zakazu trzymania psów na uwięzi, co oznacza odejście od modelu warunkowej dopuszczalności na rzecz zakazu, z wyraźnie wskazanymi wyjątkami o charakterze funkcjonalnym, takimi jak transport, udział w wystawach czy zabiegi weterynaryjne.

¹⁷ Podobne uwagi sformułowano w odniesieniu do projektowanej regulacji w konsultacjach społecznych, zob. ID ankiety: 4909.

podłoża o określonej przepisami powierzchni. W niektórych przypadkach spełnienie tego obowiązku może wiązać się z koniecznością spełnienia wymagań wynikających z prawa budowlanego¹⁸.

W projekcie wprowadza się obowiązek zapewnienia psu utrzymywanemu w kojcu codziennego ruchu poza kojcem, adekwatnego do wieku, stanu zdrowia i potrzeb gatunkowych psa. Na tle tej regulacji mogą pojawić się wątpliwości interpretacyjne związane z użyciem zwrotów niedookreślonych.

Projekt reguluje także sytuacje, gdy utrzymuje się w tym samym kojcu więcej niż jednego psa (projektowany art. 9 ust. 5 u.o.z.), oraz odrębnie reguluje przypadek suki karmiącej utrzymywanej w jednym kojcu ze szczeniętami do 3. miesiąca życia (projektowany art. 9 ust. 6 u.o.z.). Jednocześnie w projektowanym art. 9 ust. 9 u.o.z. przewiduje się, że w przypadku utrzymywania więcej niż jednego psa w kojcu, każdemu psu zapewnia się budę. Literalne odczytanie tego przepisu prowadzi do wniosku, że każde szczenię w wieku do 3. miesiąca życia utrzymywane w jednym kojcu z karmiącą suką powinno mieć budę.

Powyższych przepisów nie będzie się stosować do psów wykorzystywanych do celów specjalnych¹⁹ i, w określonym zakresie (ust. 4-9), do psów utrzymywanych w schronisku dla zwierząt²⁰.

Warto odnotować, że Wnioskodawcy nie proponują uchylecia art. 9 ust. 1 u.o.z., który stanowi, że każdy kto utrzymuje zwierzę domowe, ma obowiązek zapewnić mu pomieszczenie chroniące je przed zimnem, upałami i opadami atmosferycznymi, z dostępem do światła dziennego, umożliwiające swobodną zmianę pozycji ciała, odpowiednią karmę i stały dostęp do wody. Wydaje się, że w niektórych przypadkach w praktyce stosowania przepisów art. 9 ust. 1 i zmienianego ust. 2 u.o.z. mogą pojawić się wątpliwości interpretacyjne co do wzajemnego zakresu zastosowania tych przepisów.

Zgodnie z art. 17 ust. 7 w zw. z ust. 2 u.o.z. należy stosować odpowiednio przepisy art. 9 u.o.z. do zwierząt wykorzystywanych w celach widowiskowo-

¹⁸ Przykładowo w projekcie wskazano, że w przypadku psa o masie ciała powyżej 30 kg zapewnia się mu utwardzone i zadaszone w swojej większej części podłoża o powierzchni nie mniejszej niż 20 m². W tym kontekście warto odnotować, że z wyroku WSA w Gdańsku z 15 VI 2016 r., sygn. akt II SA/Gd 57/16, LEX nr 2068432, wynika, iż: „Definicja kojca określa go jako najczęściej niewielką, otwartą z góry i ogrodzoną po bokach przestrzeń do okresowego lub stałego przetrzymywania psów lub zwierząt hodowlanych. Taki nie wymaga ani pozwolenia na budowę, ani zgłoszenia. Natomiast jeśli jest zadaszony, to stanowi już wiatę”. Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 14 ppkt c ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418, ze zm.) nie wymaga decyzji o pozwoleniu na budowę, natomiast wymaga zgłoszenia budowa: wiat – o powierzchni zabudowy do 35 m², przy czym łączna liczba tych obiektów na działce nie może przekraczać dwóch na każde 500 m² powierzchni działki. Ponadto zgodnie z art. 29 ust. 2 pkt 2 wskazanej ustawy nie wymaga decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszenia budowa: wiat o powierzchni zabudowy do 50 m², sytuowanych na działce, na której znajduje się budynek mieszkalny, lub przeznaczonej pod budownictwo mieszkaniowe, przy czym łączna liczba tych wiat na działce nie może przekraczać dwóch na każde 1000 m² powierzchni działki.

¹⁹ Zgodnie z art. 4 pkt 20 u.o.z. przez „zwierzęta wykorzystywane do celów specjalnych” rozumie się „zwierzęta, których profesjonalna tresura oraz używanie odbywa się na podstawie odrębnych przepisów, regulujących szczegółowe zasady działania jednostek Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Agencji Wywiadu, Policji, Straży Granicznej i innych formacji podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, Krajowej Administracji Skarbowej, ratownictwa oraz regulujących zasady szkolenia i wykorzystania psów – przewodników osób ociemniałych”.

²⁰ W ramach konsultacji społecznych podkreślono, że przepis ten tworzy uprzywilejowaną grupę – schroniska, których najbardziej kosztowne i dotkliwe regulacje nie będą obowiązywać. Zob. ID ankiety: 4883. Por. też ID ankiety: 82.

rozrywkowych i obronnych. Projektowane przepisy, które Wnioskodawcy proponują wprowadzić w art. 9 u.o.z., regulują szczegółowo warunki utrzymywania psów. Przyjęcie projektowanej regulacji może wywołać wątpliwości, jak rozumieć „odpowiednie” stosowanie tych przepisów w odniesieniu do zwierząt wykorzystywanych w celach widowiskowo-rozrywkowych i obronnych, ponieważ projektowane wymogi mogą być nieadekwatne do poszczególnych gatunków zwierząt wykorzystywanych do celów widowiskowo-rozrywkowych i obronnych.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia. Wnioskodawcy wskazują, że uzasadnieniem dla wprowadzenia 12-miesięcznego okresu *vacatio legis* jest konieczność umożliwienia właścicielom psów dostosowania się do nowych wymogów, w szczególności budowy lub modernizacji kojców zgodnie z nowymi standardami. Podkreślają jednocześnie, że nagle wejście w życie przepisów mogłoby prowadzić do nieproporcjonalnego obciążenia obywateli²¹.

Trzeba odnotować, że w bieżącej kadencji Sejmu podejmowano już próby rozwiązania problemu dotyczącego długotrwałego trzymania psów/zwierząt na uwięzi. W tym zakresie należy odesłać do ustawy z dnia 7 listopada 2025 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt (druk nr 608; Prezydent RP odmówił podpisania tej ustawy; ustawa nie została uchwalona ponownie po wecie Prezydenta)²² oraz projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt złożonej przez Prezydenta RP²³.

Projekt był przedmiotem analiz Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu dotyczących zgodności z prawem Unii Europejskiej²⁴. Omawiany projekt był także przedmiotem analizy BEOS w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu²⁵.

2.

Opiniowany projekt nie dotyczy zagadnień unormowanych w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC).

VI. Skutki społeczne projektowanej ustawy

A. Podmioty, na które wpływa projekt

Projekt będzie wpływał na następujące podmioty:

²¹ W ramach konsultacji społecznych podkreślano, że termin ten jest zbyt długi, zob. np. ID ankiet: 1444; 1446; 1428; 1348; 238; 10; 7.

²² <https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=608>.

²³ W wykazie wniesionych projektów ustaw, którym jeszcze nie został nadany nr druku, oznaczony numerem RPW/40043/2025; [https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/Projekty/10-RPW-40043-2025/\\$file/10-RPW-40043-2025.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/Projekty/10-RPW-40043-2025/$file/10-RPW-40043-2025.pdf).

²⁴ Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt (przedstawiciele wnioskodawców: poseł Ewa Szymanowska, poseł Jarosław Rzepa, poseł Katarzyna Maria Piekarska, poseł Łukasz Litewka), opinia BEOS z 30 I 2026 r., BEOS-WPEIM-120/26.

²⁵ Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt (przedstawiciele wnioskodawców: poseł Ewa Szymanowska, poseł Jarosław Rzepa, poseł Katarzyna Maria Piekarska, poseł Łukasz Litewka) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu, opinia BEOS z 30 I 2026 r., BEOS-WPEIM-121/26.

1. właściciele psów, w szczególności ci, którzy trzymają je poza domem na uwięzi
 - liczebność: brak jest danych o liczbie właścicieli trzymających psy poza domem, jednak biorąc pod uwagę, że według szacunków w Polsce żyje ponad 8 mln psów²⁶, ponad połowa dorosłych Polaków ma psa²⁷, a także fakt, że jest 1 225,7 tys. indywidualnych gospodarstw rolnych²⁸, w których była praktyka trzymania psów stróżujących, regulacja może dotyczyć w skali kraju nawet miliona osób;
 - oddziaływanie: na tak liczną i zapewne niejednorodną pod kątem praktyki w zakresie opieki nad psem grupę wpływ projektu będzie zróżnicowany; właściciele będą podejmować decyzje co do zmiany sposobu ograniczania ruchu zwierzęcia oraz ponosić ewentualne koszty związane z wyborem danej opcji;
2. administracja rządowa oraz służby i instytucje publiczne współodpowiedzialne za wykonywanie ustawy o ochronie zwierząt, w szczególności:
 - minister właściwy do spraw rozwoju wsi jako podmiot odpowiedzialny za działania na rzecz dobrostanu zwierząt, któremu podlegają:
 - Inspekcja Weterynaryjna (Główny Inspektorat Weterynarii, 16 Wojewódzkich Inspektoratów Weterynarii, 305 Powiatowych Inspektoratów Weterynarii²⁹), czyli instytucja sprawująca nadzór nad przestrzeganiem przepisów ustawy o ochronie zwierząt (art. 34a u.o.z);
 - Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa jako agencja wykonawcza prowadzącą programy wsparcia dla rolników i mieszkańców wsi, potencjalnie zaangażowana w program wspierający wdrożenie projektu³⁰;
 - minister właściwy do spraw administracji jako podmiot nadzorujący policję, w ramach której szczególnie powiatowe i miejskie komendy (334 jednostki³¹) są zaangażowane w postępowania o wykroczenia, a także postępowania karne na podstawie u.o.z;

²⁶ FEDIAF, *European Pet Food Annual report 2024*, https://europeanpetfood.org/wp-content/uploads/2024/06/FEDIAF-Annual-Review-2024_Online.pdf, s. 34.

²⁷ „Zwierzęta domowe Polaków” – sondaż zrealizowano od 5 do 9 listopada 2024 roku na próbie 1 000 dorosłych mieszkańców Polski, https://www.biostat.com.pl/img/UserFiles/sondaz_ZwierzetaDomowe-Polakow/Biostat_Sondaz_Zwierzeta-Domowe-Polakow.pdf.

²⁸ Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2023. GUS, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rolnictwo-lesnictwo/rolnictwo/charakterystyka-gospodarstw-rolnych-w-2023-r-5,6.html>.

²⁹ W Polsce pracuje 4 667 lekarzy weterynarii wyznaczonych do czynności innych niż pomocnicze. Zmniejsza się liczba lekarzy weterynarii prowadzących praktykę na terenach wiejskich – Za: OSR projektu rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie warunków i wysokości wynagrodzenia za wykonywanie czynności przez lekarzy weterynarii i inne osoby wyznaczone przez powiatowego lekarza weterynarii.

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12406753/katalog/13184087#13184087>.

³⁰ Dopłaty dla właścicieli psów. Minister ujawnia szczegóły, 12 lutego 2026, <https://www.portalsamorzadowy.pl/zmiany-w-prawie/doplaty-dla-wlascicieli-psow-minister-ujawnia-szczegoly.648734.html>.

³¹ https://policja.pl/pol/jednos/190931_Jednostki-Policji.html.

- minister właściwy do spraw sprawiedliwości i prokurator generalny nadzorujący:
 - prokuraturę, w szczególności 342 prokuratury rejonowe³²;
 - sądy, w szczególności sądy rejonowe (319³³);
- 3. jednostki samorządu terytorialnego – 2 479 gmin³⁴ – jako podmioty, które:
 - mają zadania własne w zakresie zapobiegania bezdomności zwierząt (gminy),
 - powinny inicjować interwencję w przypadku naruszenia ustawy – organ wykonawczy gminy na podstawie art. 7 ust. 1 u.o.z. jest władny podjąć decyzję o czasowym odebraniu zwierzęcia jeśli padło ono ofiarą znęcania się;
 - posiadają jednostki straży miejskiej (gminnej) – w Polsce funkcjonują obecnie 444 straże: 381 straży miejskich i 63 straże gminne, które mogą uczestniczyć w działaniach na rzecz ochrony zwierząt³⁵;
- 4. organizacje pozarządowe działające na rzecz ochrony zwierząt jako podmioty systemowe zaangażowane we wdrażanie ustawy o ochronie zwierząt i realizujące działania na rzecz dobrostanu zwierząt
 - w tym w szczególności:
 - współpracujące z organami administracji publicznej na rzecz ochrony zwierząt (art. 1 ust. 3 oraz art. 3 u.z.o.), mogące także współpracować z Inspekcją Weterynaryjną w zakresie nadzoru nad przestrzeganiem ustawy (art. 34a ust. 3 u.z.o.);
 - uczestniczące w inicjowanej przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) procedurze czasowego odbioru zwierząt, nad którymi się znęcano (art. 7 u.o.z.);
 - uczestniczące w obrocie zwierzętami (art. 10b ust. 2 u.z.o.);
 - prowadzące w porozumieniu z gminą schroniska dla bezdomnych zwierząt (art. 11 ust. 4 u.z.o.);
 - opiniujące gminne programy działań na rzecz ograniczania bezdomności (art. 11a ust. 7 u.z.o.);
 - liczebność: szacuje się, że spośród ok. 75 tys. aktywnie działających stowarzyszeń i fundacji ok. 10% (czyli ok. 7,5 tys.) działa na rzecz zwierząt i środowiska³⁶; grupa ta jest silnie zróżnicowana pod kątem skali i profilu działania. Warto również zauważyć, że część z tych

³² <https://reda.info.pl/ilu-jest-prokuratorow-w-polsce-statystyki-i-ich-znaczenie>.

³³ Mały Rocznik Statystyczny Polski 2025, Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/maly-rocznik-statystyczny-polski-2025.1.27.html>.

³⁴ Baza JST, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, <https://www.gov.pl/web/mswia/baza-jst>.

³⁵ M. Cyrankiewicz-Gortyński, *Straże Gminne i Miejskie jako element w systemie bezpieczeństwa państwa*, 7 listopada 2024, <https://metropolie.pl/artyku/straże-gminne-i-miejskie-jako-element-w-systemie-bezpieczeństwa-państwa>.

³⁶ B. Charycka, J. Bednarek, A. Belina, M. Gumkowska, *Kondycja organizacji pozarządowych 2024* Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa maj 2025, <https://api.ngo.pl/media/get/258002>.

organizacji uczestniczy w pracach legislacyjnych i przygotowuje obywatelskie projekty³⁷;

- oddziaływanie: projekt odpowiada na postulaty organizacji pozarządowych – ma m.in. ułatwić im skuteczne prowadzenie działań (interwencji) w przypadkach naruszania dobrostanu psów trzymanyh poza domem;

5. podmioty gospodarcze działające na rynku produktów i usług związanych ze zwierzętami, w tym szczególnie producenci bud i kojców oraz ogrodzeń.

B. Wpływ na społeczeństwo

Wnioskodawcy zakładają, że projekt przyczyni się do:

- wzrostu świadomości społecznej w zakresie odpowiedzialnej opieki nad zwierzętami, promując postawy empatii i odpowiedzialności;
- poprawy dobrostanu zwierząt, ponieważ długotrwałe przebywanie na łańcuchu wiąże się z cierpieniem fizycznym i psychicznym, ograniczeniem ruchu, urazami oraz występującymi problemami behawioralnymi, które może być kwalifikowane jako znęcanie się.

W odniesieniu do tak szeroko sformułowanych celów rozwiązania zawarte w projekcie wydają się częściowe i niewystarczające. Jednocześnie skala wpływu regulacji na świadomość społeczną i realną poprawę dobrostanu psów będzie zależała od przebiegu procesu wdrażania projektu, w tym szczególnie oddziaływania na postawy właścicieli psów trzymanyh poza domem i skuteczności egzekwowania wprowadzanego zakazu.

Wpływ regulacji na świadomość społeczną

Społeczna świadomość wagi dobrostanu zwierząt w ostatnich latach rośnie – między rokiem 2013 a 2020 udział osób popierających zakaz trzymania psów na uwięzi wzrósł o 7 punktów procentowych (z 67% do 74%). Jednoznaczny sprzeciw wobec tego zakazu wyrażało 20% badanych i postawa ta była nieco częstsza wśród mieszkańców wsi (26%)³⁸. Ponadto, jak pokazało badanie Eurobarometru, Polacy częściej niż ogół Europejczyków (80% respondentów vs. 77%) opowiadają się za lepszą ochroną dobrostanu zwierząt domowych w swoim kraju³⁹.

Postawy wobec zwierząt w Polsce często kształtują osobiste doświadczenia. Badania pokazują, że 52,1% dorosłych respondentów ma w domu co najmniej jednego psa. Jednocześnie trzy czwarte osób mających zwierzęta widzi pozytywy dla zdrowia i własnego samopoczucia płynące z ich posiadania, a aż 83,9% pytanych dostrzega pozytywne oddziaływanie obecności zwierząt na atmosferę

³⁷ Fundacja Międzynarodowy Ruch na Rzecz Zwierząt – Viva, Towarzystwo Opieki nad Zwierzętami, Ogólnopolskie Towarzystwo Opieki nad Zwierzętami OTOZ Animals, Fundacja MEDOR Przyjaciele Bezdomnych Zwierząt, Fundacja Psia Krew.

³⁸ *Opinie o zmianach w ochronie zwierząt*, Komunikat CBOS, październik 2020, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2020/K_131_20.PDF.

³⁹ *Attitudes of Europeans towards animal welfare*, <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2996>; *Badania Eurobarometr pokazują, jak ważny dla Europejczyków jest dobrostan zwierząt*, <https://europa-direct.poznan.pl/wiadomosc/badania-eurobarometr-pokazuja-jak-wazny-dla-europejczykow-jest-dobrostan-zwierzat.html>.

w domu⁴⁰. Polacy często traktują zwierzęta towarzyszące jak domowników i zwracają uwagę na ich dobrostan, co ma także wymiar materialny. Wydatki na zwierzęta domowe w Polsce średnio sięgają 4% budżetu gospodarstw domowych i niekiedy zbliżają się do poziomu wydatków na zdrowie⁴¹. Należy podkreślić, że we współczesnym społeczeństwie pewien standard opieki nad zwierzętami domowymi wyznacza wiele czynników, a regulacje prawne mają w tej materii ograniczoną rolę. Natomiast istotne znaczenie – szczególnie w dobie bogacenia się społeczeństwa – ma oferta na rynku produktów i usług dla zwierząt⁴². Pośrednio kształtuje ona także społeczne wyobrażenia o potrzebach zwierząt i właściwej opiece nad nimi (np. obejmujące zabawę, konieczność kontaktu, ale też zapewnienie odpowiedniego legowiska czy lokum). W kontekście materii projektu warto odnotować istnienie w Polsce rynku produktów dla psów trzymanyh poza domem – gotowych bud, kojców czy ogrodzeń do wybiegów. Produkty te są już w jakimś zakresie stosowane, choć ze względu na ceny mogą to być niedostępne dla znacznej części właścicieli.

Miarą pozytywnych i zaangażowanych postaw Polaków wobec zwierząt jest też ofiarność w ramach zbiorów publicznych, przekazywanie datków czy 1,5% podatku – na pomoc dla zwierząt – ofiar znęcania się. Choć nie dysponujemy precyzyjnymi danymi, to działające od lat organizacje podkreślają coraz większe wsparcie: „Dziś Polki i Polacy są mentalnie w innym miejscu niż jeszcze 10 czy 20 lat temu i wiemy, że możemy liczyć na ogromne poparcie osób, dla których ważny jest los zwierząt”⁴³. Paradoksalnie hojność Polaków i ich reakcje na informacje o cierpieniu zwierząt sprzyjają też tworzeniu pola dla oszustów działających pod hasłem poprawy losu zwierząt⁴⁴. Demaskowanie takich praktyk generuje kolejne społeczne emocje, które potęgują dodatkowo informacje o niewydolności systemu przeciwdziałania bezdomności psów. Pochłania on znaczne środki publiczne, a jednocześnie często nie zapewnia właściwej ochrony zwierzętom⁴⁵. To sprawia, że dla zainteresowanych dobrostanem zwierząt osób (i środowisk społecznych) waga podejmowania tej problematyki rośnie. W świadomości społecznej nadaje to znaczenie także opiniowanemu projektowi – samo uchwalenie zakazu (abstrahując nawet od procesu jego wdrożenia i skutków) może być odczytane jako przełom.

Jednocześnie należy podkreślić, że odrębną kwestią jest oddziaływanie regulacji na świadomość i postawy jej bezpośrednich adresatów, czyli osób trzymających psy poza domem, w szczególności tych, dla których traktowanie stałej

⁴⁰ Zwierzęta domowe Polaków, https://www.biostat.com.pl/img/UserFiles/sondaz_ZwierzetaDomowe-Polakow/Biostat_Sondaz_Zwierzeta-Domowe-Polakow.pdf.

⁴¹ Ile Polacy wydają na zwierzęta domowe? Prawie tyle co na zdrowie, <https://biznes.wprost.pl/finanse-i-inwestycje/12136444/wydatki-polakow-na-zwierzeta-domowe-zaskakujace-dane.html>; Polacy nie żałują swoim czworonogom. Wydatki na zakupy dla zwierząt rosną w szybkim tempie, 8 sierpnia 2025, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Polacy-nie-za-luja-swoim-czworonogom-Wydatki-na-zakupy-dla-zwierzat-rosna-w-szybkim-tempie-9032344.html>.

⁴² A. Kalinowska, Branża zoologiczna w Polsce – aktualna analiza rynku, 20 października 2025, <https://brandly360.com/pl/blog/branza-zoologiczna-w-polsce-aktualna-analiza-rynku/>.

⁴³ Ze strony Fundacji Viva – <https://viva.org.pl/podatek-dla-zwierzat-2023/>.

⁴⁴ P. Rzewuski, Nabici w psiecko. Empatia bez kontroli, 19 lutego 2026, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/10646324.nabici-w-psicko-empatia-bez-kontroli.html>.

⁴⁵ Bezdomność zwierząt – wydatki rosną, a problem wciąż nierozwiązany (zapis panelu ekspertów), Najwyższa Izba Kontroli, 10 grudnia 2024, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/bezdomnosc-zwierzat.html>.

uwięzi⁴⁶ w kategoriach znęcania się nad psem nie tylko nie jest oczywiste, a wręcz przeciwnie – takie ujęcie może budzić opór⁴⁷ (a nawet być odczytywane jako przejaw oskarżeń i ostracyzmu wobec nich). W odniesieniu do tej grupy, kluczowe mogą być oddziaływanie pozaprawne (edukacyjne i wspierające) związane z procesem wdrażania ustawy.

Wpływ regulacji na dobrostan zwierząt (psów) utrzymywanych poza domem

Projekt dotyczy zasad ograniczenia ruchu psów trzymanyh poza domem i w kontekście dbałości o dobrostan zwierząt jest regulacją częściową, dotyczącą tylko jednego aspektu. Istotną przesłanką jego przygotowania były trudności w egzekwowaniu obowiązujących przepisów, z tym zakazu stałej uwięzi (art. 9 ust. 2 u.o.z.).

Opiniowana regulacja spełnia oczekiwania aktywistów organizacji pozarządowych co do nowych rozwiązań legislacyjnych i opiera się na diagnozie sytuacji wynikającej z ich doświadczeń i roli w zakresie ograniczania zaniedbywania zwierząt, w tym trzymania ich w sposób stały na zbyt krótkich łańcuchach⁴⁸, co według opinii części z aktywistów jest szczególnie widoczne na terenach wiejskich, a w niektórych regionach kraju – niemal powszechne⁴⁹. Diagnoza ta jest jednostronna, ale niedostępne są badania pokazujące pełen, zapewne w różnych aspektach zróżnicowany, obraz warunków trzymania w Polsce psów poza domem⁵⁰. Wprowadzenie w 2012 r. zakazu stałego trzymania zwierząt na uwięzi⁵¹ nie spełniło oczekiwań, ale zapewne wpłynęło pozytywnie na rzeczywistość. Część psów trzymanyh stale poza domem ma kojce, wybiegi lub jest tylko czasowo na uwięzi przekraczającej ustawowy minimalny wymóg 3 m. W dyskusji o regulacji zwracano uwagę, że w praktyce, w konkretnych, jednostkowych przypadkach zamiana „uwięzi” (nie krótkiego, ciężkiego, metalowego łańcucha) na „przepisowy kojec” nie zawsze będzie oznaczała jednoznaczną poprawę sytuacji danego zwierzęcia⁵².

Ścisłe ustawowe określenie wielkości kójców w odniesieniu do wielkości psa motywowane jest przekonaniem, że brak tej regulacji przy zakazie uwięzi

⁴⁶ ID ankiety: 121736: „Jednocześnie nowe przepisy będą miały istotny wpływ na zmianę mentalności społecznej, w szczególności wśród osób zamieszkujących tereny wiejskie, gdzie wciąż funkcjonuje błędne przekonanie, że pies – <<skoro ma futro>> – nie odczuwa zimna i nie wymaga odpowiednich warunków bytowych”.

⁴⁷ ID ankiety: 116972: „Niemożliwe do wprowadzenia w tradycyjnych gospodarstwach wiejskich. Rolnicy stawiają stanowcze NIE dla regulacji tradycyjnych zachowań i wartości przez grono mniejszości chcącej narzucić większości swe nieakceptowalne powszechnie paranoje”.

⁴⁸ Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Zwierząt OTOZ „Animals” podało, że „przeprowadza rocznie około 9 tys. interwencji dotyczących niehumanitarnego traktowania zwierząt, przeciwdziałania okrucieństwu wobec zwierząt i 90% z tych interwencji to są interwencje dotyczące psiaków łańcuchowych”

<https://orka.sejm.gov.pl/zapisy10.nsf/0/BEF5D0C8F9F02EC5C1258CC3004D3882/%24File/0178510.pdf>.

⁴⁹ A. Burton, *Pies polski łańcuchowy. Kto go uwolni? Reportaż z Podhala*, 6 lutego 2022, <https://oko.press/pies-polski-lancuchowy-kto-go-uwolni-reportaz-z-podhala>.

⁵⁰ ID ankiety: 116975: „Uzasadnienie projektu nie przedstawia rzetelnych danych potwierdzających tezę o nieskuteczności obowiązujących przepisów. Autorzy wskazują na negatywne skutki behawioralne i fizyczne trzymania psów na łańcuchach, ale nie pokazują skali zjawiska ani nie dowodzą, że problem wynika z luk prawnych, a nie z niedostatecznego stosowania już istniejących norm”.

⁵¹ Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. (Dz. U. z 2011 r. Nr 230, poz. 1373).

⁵² ID ankiety: 121784.

spowodowałby, że „duże psy będą mogły być trzymane przez całe życie w kojcach o powierzchni kilku metrów kwadratowych”⁵³. Tym samym możliwe byłoby nawet pogorszenie sytuacji niektórych psów na skutek zakazu uwięzi. Z drugiej strony skutkiem zakazu, przy braku możliwości (czy chęci) zapewnienia kojca, może być też „wolnościowe” utrzymywanie psa, czyli pozwalanie mu na swobodne przemieszczanie się i powrót do posesji właściciela np. na noc i karmienie. Taka praktyka jest również spotykana i stanowi formę zaniedbania psa oraz źródło problemów innego rodzaju np. spadku bezpieczeństwa, dziczenia psów, wzrostu liczby psów bezdomnych. W konsultacjach społecznych projektu podkreślano, że sam zakaz uwięzi bez przedstawienia realnych alternatyw (edukacja, ogrodzenie posesji, wybieg, szkolenie) może skłaniać część właścicieli do pozbywania się zwierząt, zwłaszcza na terenach wiejskich⁵⁴.

Projekt ma służyć poprawie losu psów źle traktowanych, jednak może rodzić praktyczne problemy dla właścicieli dbających o warunki życia zwierząt. Dla przykładu, w konsultacjach społecznych projektu zauważono: „(...) moje psy mają do dyspozycji ogrodzony teren o powierzchni 500 m², według definicji w tej ustawie, taki wybieg jest również zaliczany jako kojec. Jeżeli projekt zostanie przyjęty w takiej formie, to będę musiała wybetonować i zadaszyć ponad połowę terenu. Nie trzymam swoich psów w zamkniętych małych kojcach, ale wymiary podane w tym projekcie są mocno przesadzone”⁵⁵.

Rozbieżności interpretacyjne z reguły prowadzą do trudności z egzekwowaniem przepisów. Warto odnotować, że problem interpretacji przepisów dotyczących kojców pojawił się już w debacie publicznej. Część czytających analogiczną ustawę, poprzedzającą niniejszy projekt, uznała, że wprowadza ona dla właścicieli „obowiązek stosowania kojców”. W związku z tym wyjaśniano, że „ustawa przewidywała jedynie możliwość utrzymywania psa w kojcu, jeśli właściciel nie miał innego sposobu zapewnienia bezpieczeństwa, np. gdy posesja była nieogrodzona”⁵⁶. Dla ograniczenia społecznych obaw podkreślano też, że organizacje prozwierzęce nie mogłyby odbierać zwierząt w przypadku wyłącznie utrzymywania ich w kojcu, który nie spełniałby ustawowych wymogów⁵⁷. Dyskusja o „obligatoryjności kojców” dobrze pokazuje, że zasadne jest tłumaczenie intencji Wnioskodawców, pokazywanie różnych opcji działania, w tym np. rozważenia, czy pies musi być na stałe trzymany poza domem, czy jego cechy fizyczne i psychiczne są ku temu odpowiednie (są też rasy „stróżujące” do tego przystosowane).

Organizacje pozarządowe wskazują ponadto, że trudność w egzekwowaniu prawa wynika m.in. z braku przygotowania i zaniechań odpowiednich służb, w tym Inspekcji Weterynaryjnej i policji⁵⁸. Przedstawicielom tych podmiotów zarzuca się

⁵³ <https://zrywamy lancuchy.pl/>.

⁵⁴ ID ankiety: 116975.

⁵⁵ ID ankiety: 118021.

⁵⁶ K. Mojsa, Czy polskie prawo skutecznie chroni zwierzęta?, 10 grudnia 2025, <https://wiesz.pl/2025/12/10/czy-polskie-prawo-skutecznie-chroni-zwierzeta/>

⁵⁷ Post na Facebooku organizacji Prawnicy na Rzecz Zwierząt z dnia 8 grudnia 2025, <https://www.facebook.com/prawnicy.na.rzecz.zwierzat/posts/-stop-dezinformacji-w-sprawie-tzw-ustawy-%C5%82a%C5%84cuchowej-kilka-dni-temu-prezydent-rp/1162522972731846/>.

⁵⁸ „Przed oczami mam dosłownie setki analogicznych sytuacji, w których funkcjonariusze państwowi nie byli w stanie określić, czy zwierzęciu należy udzielić pomocy, czy też nie, przyznając się do braku kompetencji do oceny stanu faktycznego, bądź podejmowali zgoła odmienne decyzje” – Wypowiedź

fasadowe działanie, możliwe tym bardziej, że odpowiedzialność instytucjonalna za dobrostan zwierząt jest rozproszona⁵⁹. Warto przy tym zwrócić uwagę, że to organizacje pozarządowe najczęściej sięgają po instrumenty prawne i to one w dużej mierze doprowadziły do zaostreżenia stanowiska sądów w sprawach o znęcanie się nad zwierzętami⁶⁰. Jak pokazują statystyki, w ciągu ostatnich 10 lat wzrosła liczba wszczętych postępowań karnych dotyczących znęcania się nad zwierzętami (ciągle trzymanie na krótkim łańcuchu aktywności uznana za element syndromu znęcania się). Jednocześnie wszczęte postępowania stosunkowo często są umarzane (patrz tab. nr 1). Brak jest natomiast danych o skali odnotowywanych wykroczeń.

Tabela 1. Sprawy karne dotyczące znęcania się nad zwierzętami wszczęte w latach 2015-2025

	Art. 35 ust. 1*			Art. 35 ust. 1a**		
	Postępowa- nia wszczęte	Umorzenia – niewykrycie sprawcy	Umorzenia – pozostałe	Postępowa- nia wszczęte	Umorzenia – niewykrycie sprawcy	Umorzenia – pozostałe
2015	832	158	318	937	72	352
2016	1045	223	467	1328	173	516
2017	1170	260	618	1702	235	697
2018	1272	319	631	1950	290	878
2019	1263	272	728	2074	325	916
2020	1149	295	624	1924	261	813
2021	1122	268	592	2025	260	847
2022	1111	229	582	2343	266	1047
2023	1149	260	638	2855	292	1290
2024	1127	232	613	3090	348	1450
2025	1010	229	663	2890	294	1558

* Art. 35. 1. Kto zabija, uśmierca zwierzę albo dokonuje uboju zwierzęcia z naruszeniem przepisów art. 6 ust. 1, art. 33 lub art. 34 ust. 1-4 podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

** Art. 35. 1a. Kto znęca się nad zwierzęciem podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Źródło: Prokuratura Krajowa Biuro Prezydialne – materiał przekazany BEOS pismem z dnia 26 stycznia 2026 r.

C. Konsultacje społeczne

Konsultacje społeczne projektu cieszyły się znacznym zainteresowaniem, w ich toku złożono 1 589 ankiet. Wśród uczestników dominowały kobiety (86%). Najliczniej, biorąc pod uwagę wiek konsultujących, w konsultacjach wzięły udział osoby w wieku 30-39 lat (45%). Zdecydowana większość uczestników (95,6%) wskazała, że regulacja jest bardzo potrzebna. W komentarzach do całości projektu dość często, bo aż w 865 przypadkach, korzystano z gotowej formuły apelu do polityków o treści: „Apeluję o zakończenie targowania życiem i dobrostanem

Wiceprezesa Fundacji Psia Krew podczas obrad sejmowej Komisji Nadzwyczajnej, <https://orka.sejm.gov.pl/zapisy10.nsf/0/71CD71ACE4898474C1258C36003E4341/%24File/0132410.pdf>.

⁵⁹ I. Konarska, Sprawy dotyczące cierpienia zwierząt są marginalizowane, 28 lutego 2025, https://www.infowet.pl/finanse_i_prawo/207/sprawy_dotyczace_cierpienia_zwierzat_sa_marginalizowane.2315.html.

⁶⁰ M. Michalski, Status prawny zwierząt a zmiany postaw społecznych w czasach rewolucji cyfrowej, <https://legalis.pl/status-prawny-zwierzat-a-zmiany-postaw-spoecznych-w-czasach-rewolucji-cyfrowej/>.

zwierząt przez wszystkich polityków i Prezydenta! Oczekuję natychmiastowego wprowadzenia ustaw o sterylizacji, chipowaniu i systemie krajowym rejestracji Kropik! Oczekuję natychmiastowej zmiany rozporządzenia o schroniskach, które daje furtkę oprawcom zwierząt i biznesmanom! Oczekuję natychmiastowej reakcji na problem pseudohodowli w Polsce, schronisk i psów trzymanyh na uwięzi przez lata! Pokażcie, że zależy Wam na dobru zwierząt realnie, a nie jedynie korzyściach politycznych. Setki ustaw, setki rozmów i zero efektów! Należy dodać, że wielu komentujących równolegle zabierało głos w konsultacjach dotyczącego tej samej kwestii projektu prezydenckiego (1 065 osób), także często powielając powyższy apel (865 komentarzy). Uczestnicy konsultacji sygnalizowali, że w materii działań na rzecz zapewnienia dobrostanu zwierząt domowych istnieją fundamentalne problemy systemowe, których regulacja nie dotyczy.

Zwolennicy projektu wskazywali na jego rolę w poprawie dobrostanu psów⁶¹ i podkreślali, że ustalenie wymogów co do wymiarów kójców jest potrzebne, aby uniknąć nadużyć i trzymania zwierząt w za małych klatkach⁶². Wielu komentujących wyrażało aprobatę dla celu i idei projektu jednocześnie zastrzegając, że jego zakres jest niewystarczający.

Przeciwnicy regulacji natomiast zauważali, że idzie ona zbyt daleko generując olbrzymie koszty⁶³. Wskazywano, że nakładane na obywateli obowiązki są niesprawiedliwe i nadmierne⁶⁴. Przewidywano także negatywne skutki wdrożenia projektu w postaci zwiększenia bezdomności psów⁶⁵.

Autor obszernego komentarza, dotyczącego zarówno zasad prowadzenia polityki państwa w obszarze ochrony zwierząt, jak i analizy skutków przepisów projektu, podkreślał m.in. że „zakaz łańcuchów może być punktem wyjścia. Jeżeli jednak nie zostanie uzupełniony o edukację, wsparcie techniczne i finansowe oraz konsekwentne egzekwowanie obowiązków właścicieli, stanie się przepisem deklaratywnym. (...) Jeżeli zakaz ma być skuteczny, potrzebne są instrumenty gospodarcze, a nie tylko moralny apel i sankcja”⁶⁶.

Konsultacje pokazały rozbieżne opinie co do możliwości wykorzystania 12-miesięcznego *vacatio legis*. Zgłaszano postulaty skrócenia jego czasu do 3⁶⁷ lub 6 miesięcy, by móc szybko działać. Z drugiej strony postulowano jego wydłużenie: „12 miesięcy *vacatio legis* to minimum akceptowalne, ale zbyt krótkie dla 500 tys. gospodarstw z psami na łańcuchach – proponuję 24 miesiące + program dotacji gminnych. Brak harmonogramu finansowania to prosta droga do chaosu i wzrostu bezdomności”⁶⁸. Zwracano uwagę, że sens długiego *vacatio legis* to wykorzystanie

⁶¹ ID ankiety: 122883 i 121712: „Skutkiem będzie zmniejszenie skali cierpienia zwierząt, poprawa ich zdrowia psychicznego i fizycznego, ograniczenie patologii w miejscach przetrzymywania zwierząt oraz wzmocnienie społecznej normy, że zwierzęta muszą być traktowane humanitarnie”.

⁶² ID ankiety: 121945.

⁶³ ID ankiety: 122047.

⁶⁴ ID ankiety: 121795 i 121798.

⁶⁵ ID ankiety: 121784, 121798 i 118021: „Nie każdego stać na wybudowanie kojca zgodnego z wytycznymi zawartymi w tym projekcie. Dlatego, aby nie ponieść konsekwencji za utrzymywanie na łańcuchu, psy zostaną po prostu puszczane luzem”.

⁶⁶ ID ankiety: 122470.

⁶⁷ ID ankiety: 116757, 118421, 117108, 121507 i 118231: „Termin 12 miesięcy na wejście ustawy w życie jest zdecydowanie nie do przyjęcia. Przy realnych i pilnych problemach wymaga on istotnego skrócenia”.

⁶⁸ ID ankiety: 118708 i 120749.

go do działania, a projekt ustawy nie przewiduje żadnych działań przygotowawczych po stronie instytucji publicznych.

VII. Skutki gospodarcze projektowanej ustawy

Wejście w życie proponowanych przepisów (zmieniany art. 9 u.o.z.) będzie wiązało się z koniecznością budowy nowych kojców dla psów lub dostosowania do projektowanych wymagań tych, które ich nie spełniają, oraz zapewnienia bud spełniających projektowane wymagania.

Projekt zakłada wprowadzenie zakazu trzymania psów na uwięzi, co zobowiązuje właścicieli – w przypadku potrzeby ograniczenia swobody poruszania się zwierząt – do budowy lub zakupu kojców o konkretnych parametrach technicznych. Minimalna powierzchnia kojca uzależniona jest od masy i liczby psów oraz połączona z wymogiem utwardzenia i zadaszenia większej części podłoża oraz minimalną wysokością ogrodzenia. Ponadto w przypadku utrzymywania psa „w kojcu, nieogrzewanym pomieszczeniu lub na otwartej przestrzeni” należy zapewnić każdemu psu osobną budę „wykonaną z drewna lub materiałów drewnopochodnych stanowiących barierę termiczną, z izolacją cieplną, chroniącą przed warunkami atmosferycznymi oraz o wielkości dostosowanej do wielkości psa” izolowaną od podłoża. Część właścicieli zdecyduje się na samodzielne przygotowanie kojców i bud, część zleci to zadanie firmom budowlanym i stolarskim, część skorzysta z możliwości zakupu gotowych produktów. Bez względu na sposób realizacji nowych przepisów, zwiększy się popyt w branży materiałów i usług budowlanych oraz stolarskiej. Wprowadzenie obowiązku zapewnienia budy wykonanej z drewna lub materiałów drewnopochodnych, z izolacją cieplną i izolacją od podłoża, wygeneruje bezpośredni popyt na tego rodzaju produkty. Koszty dostosowania sposobu utrzymywania psów na zewnątrz, jakie ich właściciele będą zmuszeni ponieść, spowodują konieczność wydatków środków z budżetów gospodarstw domowych. Środki te trafią do sektora prywatnego (sklepów zoologicznych, zakładów stolarskich, producentów materiałów budowlanych, przedsiębiorstw budowlanych), co wpłynie pozytywnie na przychody tych przedsiębiorstw i powinno poprawić ich rentowność. Mimo deklarowanego w DSR braku wpływu na sytuację MŚP, projektowana ustawa może przyczynić się do rozwoju konkretnych nisz rynkowych zajmujących się akcesoriami dla zwierząt i infrastrukturą ogrodzeniową.

Wejście w życie projektowanych rozwiązań może mieć ograniczony czasowo wpływ na rynek pracy. W związku z koniecznością przygotowania przez właścicieli psów kojców i bud, przedsiębiorcy zajmujący się ich produkcją, budową ogrodzeń czy też sprzedażą gotowych produktów mogą zwiększyć zapotrzebowanie na pracowników ze względu na zwiększenie liczby zamówień. Ponadto zwiększy się obciążenie organów kontrolnych. Kontrola realizacji nowych przepisów będzie się wiązać ze zwiększeniem obowiązków Policji, Inspekcji Weterynaryjnej oraz straży gminnych i miejskich. Może to skutkować potrzebą przesunięć kadrowych w tych jednostkach lub w dłuższej perspektywie – zwiększeniem zatrudnienia w inspekcjach nadzorujących dobrostan zwierząt.

Wejście w życie projektu po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia pozwoli na rozłożenie inwestycji w czasie. Czas ten można uznać za wystarczający, aby właściciele psów mogli zgromadzić fundusze i dostosować infrastrukturę do nowych wymagań.

W trakcie konsultacji społecznych udostępnionych na stronach Sejmu ankietowani wskazali, że wprowadzenie zakazu utrzymywania psów na łańcuchu oraz nowych wymogów technicznych dotyczących bud i kojców pociąga za sobą szereg wydatków pośrednich i bezpośrednich dla obywateli, budżetu państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, których Wnioskodawcy nie oszacowali. Ankietowani wskazali również na brak analizy kosztów dostosowania dla gospodarstw domowych, szacunków dotyczących skali zjawiska (liczby psów na uwięzi), wyliczeń dotyczących obciążeń dla budżetu państwa w zakresie kontroli i szkoleń służb. W konsekwencji projekt jest postrzegany jako nieodzwierciedlający pełnego zakresu potencjalnych obciążeń finansowych⁶⁹. Przejście z utrzymywania psów na uwięzi na „system kojcowy” spowoduje drastyczny wzrost kosztów utrzymania psów, wynikający z konieczności dostosowania infrastruktury do nowych, rygorystycznych wymogów. Eksperti i obywatele wskazują, że proponowane wymiary kojców (minimum 10-20 m² na jednego psa) znacząco odbiegają od obecnych standardów rynkowych gotowych kojców wyposażonych w podłogę i w pełni zadaszonych, gdzie dominują konstrukcje o powierzchni od 4 do 12 m². Realistyczny koszt budowy kojca o wymaganych gabarytach, uwzględniający utwardzone podłoże, zadaszanie oraz izolowaną termicznie budę, szacowany jest na kwoty rzędu 10 000 do nawet 30 000 zł na jedno gospodarstwo domowe, zwłaszcza w przypadku posiadania kilku dużych psów⁷⁰. Częstym wątkiem jest także obawa przed masowym porzucaniem zwierząt przez właścicieli, których nie będzie stać na spełnienie nowych wymogów. Przewiduje się, że zakaz trzymania psów na uwięzi, bez jednoczesnego wprowadzenia instrumentów pomocowych, może skłonić część osób do rezygnacji z opieki nad zwierzęciem⁷¹. Zjawisko to ma dotyczyć szczególnie psów większych, których właściciele będą zobowiązani do zapewnienia kosztownego kojca. Ponadto ankietowani wskazali na ryzyko destabilizacji rynku produktów zootechnicznych. Wynika ono z faktu, iż kojce o wymaganej powierzchni są obecnie produktem niszowym, stąd nagły skok popytu przy niskiej podaży może doprowadzić do gwałtownego wzrostu cen i w następstwie skutkować powstaniem „szarej strefy”, w której będą budowane konstrukcje prowizoryczne, niespełniające norm bezpieczeństwa ani dobrostanu. Właściciele mogą również próbować ukrywać psy w nieodpowiednich pomieszczeniach gospodarczych, co utrudni skuteczną kontrolę⁷². Wprowadzenie zakazu może uderzyć w legalne hodowle posiadające większą liczbę psów. Pojawił się również argument o możliwym ograniczeniu całego rynku hodowlanego w Polsce i zaprzestaniu hodowania części ras⁷³, ze względu na niemożność poniesienia kosztów inwestycji w kojce oraz wspomniano o ryzyku konfliktów sąsiedzkich,

⁶⁹ ID ankiety: 122055, 119926, 116679, 116606, 122055 i 120749.

⁷⁰ ID ankiety: 121671, 11870 i 121671.

⁷¹ ID ankiety: 122470, 122047, 121707, 119135 i 118708.

⁷² ID ankiety: 122470 i 121671.

⁷³ ID ankiety: 116969 i 116884.

szczególnie w zabudowie szeregowej lub we wspólnotach mieszkaniowych, gdzie budowa dużych kojców może naruszać regulaminy lub prowadzić do sporów cywilnych⁷⁴.

VIII. Skutki projektowanej ustawy dla sektora finansów publicznych

W opinii Wnioskodawców projektowana ustawa, wprowadzająca całkowity zakaz trzymania psów na uwięzi i zastąpienie tej praktyki transparentnymi, humanitarnymi standardami przebywania zwierząt na posesjach (takimi jak: odpowiednio duże kojce wyposażone w schronienie przed warunkami atmosferycznymi, dostęp do światła dziennego, wody i pożywienia oraz możliwość swobodnej zmiany pozycji ciała), nie pociąga za sobą skutków finansowych dla budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego. W związku z tym Wnioskodawcy nie wskazali źródeł finansowania.

Można zgodzić się z Wnioskodawcami, że projektowane rozwiązanie nie wywołuje bezpośrednich skutków finansowych dla sektora finansów publicznych. Nie można jednak pominąć pewnych skutków pośrednich związanych ze skalą bezdomności zwierząt domowych w Polsce. Ich precyzyjne ustalenie wymaga przede wszystkim wiarygodnych danych dotyczących zjawiska bezdomności zwierząt, a jego skala nie jest w pełni znana. Czynnikiem, na który należy zwrócić szczególną uwagę, a którego ocena będzie dość trudna, są przyszłe zachowania właścicieli zwierząt. Rzeszę bezdomnych zwierząt powiększają bowiem zwierzęta porzucone przez właścicieli z powodów finansowych, rodzinnych, ale także zwierzęta, wobec których stosowano przemoc. Niemożliwa jest jednak ocena, w jakim stopniu projektowana ustawa wpłynie na negatywne zachowania właścicieli zwierząt, pod których opieką trwale dotąd pozostawały.

Zgodnie z art. 11 ust. 11 u.o.z. zapobieganie bezdomności zwierząt i zapewnienie opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywanie należy do zadań własnych gmin. Działania gmin na rzecz zwalczania bezdomności zwierząt domowych generują coraz większe wydatki budżetowe samorządów gminnych. Problem od lat narasta, także w wymiarze finansowym, co potwierdziła analiza wydatków 14 gmin w siedmiu województwach skontrolowanych przez NIK.

Z informacji o wynikach kontroli NIK wynika, że w 2023 r. kontrolowane gminy na opiekę nad zwierzętami bezdomnymi i zapobieganie bezdomności wydatkowały 4 076,1 tys. zł, w porównaniu do 2019 r. – o 1 866,5 tys. zł więcej (o 84,5%), a eliminując wpływ inflacji o 1 015,8 tys. zł (o 33,2%)⁷⁵.

Mimo pewnych niewiadomych, ograniczeń i niepełnych danych można uznać stanowisko Wnioskodawców za prawidłowe – efekty finansowe projektu będą w zasadzie neutralne dla systemu finansów publicznych.

W trakcie konsultacji społecznych uczestnicy podkreślali, że projekt będzie generował szereg pośrednich kosztów finansowych w związku z wdrażaniem i egzekwowaniem nowych regulacji. Wskazywano na koszty wynikające ze zwiększonej liczby kontroli warunków utrzymywania psów, interwencji oraz

⁷⁴ ID ankiety: 122470.

⁷⁵ <https://www.nik.gov.pl/plik/id,30164,vp,33186.pdf>.

postępowania w sprawach o wykroczenia. Ponadto niektórzy zwracali uwagę na konieczność zwiększenia finansowania schronisk dla bezdomnych zwierząt⁷⁶.

IX. Inne skutki projektowanej ustawy

Nie zidentyfikowano innych skutków wejścia w życie projektowanej ustawy.

X. Zmiana obciążeń administracyjnych

Projekt niesie obciążenia finansowe dla gospodarstw domowych, w których trzyma się psy poza domem na uwięzi. Właściciele takich zwierząt będą podejmować decyzje o formie ograniczenia ruchu psa i ewentualnie ponosić wynoszącego z tego tytułu koszty.

Projektowana regulacja nie będzie wprowadzać dodatkowych obciążeń administracyjnych ani zwiększać obecnych dla przedsiębiorców i sektora finansów publicznych.

XI. Konkluzje

1. Skutki prawne: Skutkiem przyjęcia projektu będzie m.in. dodanie nowej definicji – „kojca” i wprowadzenie zakazu trzymania psa na uwięzi z określonymi wyjątkami. Skutkiem prawnym przyjęcia projektu będzie również obowiązek zapewnienia psu utrzymywanemu w kojcu utwardzonego i zadaszzonego w swojej większej części podłoża o określonej przepisami powierzchni oraz codziennego ruchu poza kojcem, adekwatnego do wieku, stanu zdrowia i potrzeb gatunkowych psa. Na tle tej regulacji mogą pojawić się wątpliwości interpretacyjne związane z użyciem zwrotów niedookreślonych. Wątpliwości interpretacyjne mogą też dotyczyć pojęć „krótkotrwały”, „niezbędny”, „środek najlepiej znoszony przez psa”. Ponadto wprowadza się obowiązki dla osób utrzymujących w kojcu suki karmiące.

2. Skutki społeczne: Projektowany zakaz trzymania psów na uwięzi jest zbieżny ze społecznymi oczekiwaniami, dotyczy wrażliwej społecznie materii i daje szansę na poprawę sytuacji zwierząt.

Wpływ projektu na poprawę dobrostanu psów utrzymywanych poza domem w Polsce trudno jednak w pełni przewidzieć (może on być np. zróżnicowany lokalnie). Będzie on zależny od jakości działań informacyjnych i edukacyjnych, ewentualnego wsparcia udzielonego adresatom regulacji oraz realnej zdolności instytucji publicznych do egzekwowania przepisów. Biorąc pod uwagę pewne widoczne mankamenty funkcjonowania systemu ochrony zwierząt oraz liczną, rozproszoną i zapewne pod wieloma względami zróżnicowaną grupę bezpośrednich adresatów regulacji, nie można wykluczyć także wystąpienia pewnych negatywnych zjawisk, w tym prowadzących do ograniczonego funkcjonowania wprowadzonego zakazu.

⁷⁶ ID ankiety: 117690, 118708, 120749 i 122055.

3. Skutki gospodarcze: Wejście w życie projektowanej regulacji będzie się wiązało z transferem kapitału z oszczędności gospodarstw domowych do sektora produkcyjnego i usługowego związanego z branżą zoologiczną, budowlaną i stolarską, co wpłynie pozytywnie na przychody przedsiębiorstw działających w tych sektorach. Ponadto można się spodziewać ograniczonego czasowo wpływu na rynek pracy związanego ze zwiększeniem zapotrzebowania na pracowników w powyższych branżach.

4. Skutki finansowe: Z punktu widzenia finansów publicznych proponowana ustawa ma bardzo wąski sprecyzowany obszar oddziaływania i w nieznacznym stopniu może wpływać na ten sektor. Brak szczegółowych danych uniemożliwia oszacowanie pośrednich konsekwencji finansowych.

5. Rozwiązania zagraniczne: Zakaz trzymania zwierząt na uwięzi i/lub na łańcuchu wprowadzono w części państw Unii Europejskiej, w tym w Austrii, Słowacji i Szwecji. Zakazu trzymania psów na uwięzi nie ma natomiast obecnie np. w Estonii, gdzie przepisy określają wymogi w zakresie zapewnienia zwierzęciu swobody poruszania się.

Autorzy:

Konrad Kuszel, ekspert ds. legislacji (pkt I-III)

Justyna Branna, Daniela Kupis, specjalistki w Wydziale Studiów Komparatystycznych (pkt IV, XI.5)

dr Daniela Wybrańczyk, ekspert ds. legislacji (pkt V.1, X, XI.1.1)

prof. Krzysztof Wojtyczek, ekspert ds. legislacji (pkt V.2, XI.1.2)

Justyna Osiecka-Chojnacka, specjalista ds. społecznych (pkt. VI, X, XI.2)

dr Dorota Ogryczak, specjalista ds. systemu gospodarczego (pkt. VII, X, XI.3)

dr hab. Paweł Felis, specjalista ds. finansów publicznych (pkt. VIII, X, XI.4)

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

/podpisano elektronicznie/