



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja

Druk nr 442
Warszawa, 8 maja 2024 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o ochronie zwierząt.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią posel Katarzynę Ueberhan.

(-) Włodzimierz Czarzasty; (-) Jacek Czerniak; (-) Agnieszka Dziemianowicz-Bąk; (-) Krzysztof Gawkowski; (-) Daria Gosek-Popiołek; (-) Maciej Konieczny; (-) Katarzyna Kotula; (-) Anita Kucharska-Dziedzic; (-) Marcin Kulasek; (-) Łukasz Litewka; (-) Paulina Matysiak; (-) Wanda Nowicka; (-) Dorota Olko; (-) Joanna Scheuring-Wielgus; (-) Arkadiusz Sikora; (-) Wiesław Szczepański; (-) Andrzej Szejna; (-) Krzysztof Śmiszek; (-) Tadeusz Tomaszewski; (-) Tomasz Trela; (-) Katarzyna Ueberhan; (-) Joanna Wicha; (-) Dariusz Wieczorek; (-) Adrian Zandberg; (-) Marcelina Zawisza; (-) Anna Maria Żukowska.

USTAWA

z dnia 2024 r.

o zmianie ustawy o ochronie zwierząt

Art. 1. W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580 z późn zm.) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 14 w ust. 2 po pkt 6 dodaje się pkt 7 w brzmieniu:
„7) zarobkowego przewozu osób pojazdami zaprzęgowymi z użyciem siły pociągowej zwierząt, służących do przewozu powyżej sześciu pasażerów.”

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

Uzasadnienie

1. Potrzeba i cel uchwalenia ustawy

Zgodnie z ustawą o ochronie przyrody z dnia 21 sierpnia 1997 r. (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580 z późn. zm.) w art. 6 o tytule zakaz zabijania i znęcania się nad zwierzętami, w ust. 2 ustawodawca jasno określił, że znęcanie się to zadawanie lub świadome dopuszczanie do zadawania bólu i cierpień oraz przedstawił cały katalog zachowań wobec zwierząt, które są zakazane. W kontekście projektowanych zmian kluczowy jest pkt 5 wskazanego powyżej przepisu, czyli przeciążanie zwierząt pociągowych jucznych ładunkami w oczywisty sposób nieodpowiadającymi ich sile i kondycji lub stanowi dróg lub zmuszanie takich zwierząt do zbyt szybkiego biegu. W ustawie o ochronie zwierząt w art. 4 pkt 10 znajduje się definicja legalna przeciążania zwierząt co zostało określone jako zmuszanie do nadmiernego wysiłku energetycznego, nieodpowiadającego możliwościom kondycyjnym zwierzęcia ze względu na jego stan fizyczny i zdrowotny. W Polsce od lat trwa dyskusja o sposobie traktowania zwierząt przy zarobkowym przewozie osób ze względu na nieprzestrzeganie praw tych zwierząt w celu maksymalizacji zysku, poprzez pracę zwierząt w warunkach trwałego przeciążenia, znacznie przekraczającego ich fizjologiczne możliwości.

Projektowane przepisy mają na celu zmianę art. 14 ustawy o ochronie zwierząt, który dotyczy używania zwierząt do pracy, poprzez dodanie w ust. 2, kolejnego, 7 pkt zakazującego zarobkowego przewozu osób pojazdami zaprzęgowymi z użyciem siły pociągowej zwierząt służących do przewozu ponad sześciu pasażerów. Kluczowym problemem, który należy

rozwiązać jest właśnie ponadnormatywna eksploatacja zwierząt, często do granic ich możliwości, więc poprzez wprowadzenia projektowanego przepisu ograniczymy możliwość takiego prowadzenia działalności gospodarczej w której najważniejsza jest maksymalizacja zysku kosztem życia lub zdrowia zwierzęcia.

2. Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma zostać unormowana.

Od wielu lat organizacje ochrony zwierząt oraz obywatele zgłaszają wątpliwości w sprawie wykorzystywania zwierząt do zarobkowego przewozu osób pojazdami zaprzęgowymi z użyciem siły pociągowej zwierząt. Dyskusja ta posiada różną intensywność, w zależności od pojawiających się incydentów z udziałem zwierząt pociągowych, szczególnie widoczna jest w trakcie trwania sezonów wypoczynkowych, ponieważ w wielu atrakcyjnych turystycznie miejscach można spotkać się z usługami przewozu osób z wykorzystaniem pojazdów z zaprzęgniętymi końmi. Środowiska obrońców praw zwierząt alarmują, że zwierzęta pracujące w ten sposób są wykorzystywane ponad swoje siły i bez właściwego dbania o ich dobrostan. Argumentów do walki z pracą zwierząt przy zarobkowych przewozach osób dostarczają co jakiś czas wydarzenia w Tatrzańskim Parku Narodowym, gdzie w każdym sezonie turystycznym dochodzi do zmuszania koni do pracy ponad swoje siły co głośno odbija się w mediach poprzez obrazy oraz filmy na których widać, że wysiłek jest ponad ich możliwości.

W proponowanym w projekcie ustawy narzędziem, które ma za zadanie ograniczyć cierpienie zwierząt pociągowych jest wprowadzenie ograniczenia liczby pasażerów podczas przewozu osób pojazdami z użyciem siły pociągowej zwierząt.

3. Skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Przyjęcie proponowanych zmian będzie miało pozytywne skutki społeczne związane z dużym zainteresowaniem sprawą pracy zwierząt ponad ich możliwości przez obywateli w Polsce. Brak jest dokładnych danych czy badań społecznych na temat wykorzystywania zwierząt pociągowych do transportu zarobkowego osób. Zauważalna jest szczególnie dramatyczna sytuacja koni pociągowych, które wykonują pracę w Tatrach na trasie do Morskiego Oka (Palenica Białczańska – Włosienica). To wydarzenia z udziałem koni pociągowych z tego odcinka każdego roku elektryzują opinię publiczną w związku z przeciążeniem koni pracą. W każdym roku od lat pojawiają się materiały filmowe na których widać, że konie nie dają sobie rady z zaprzęgami, w których jest kilkunastu pasażerów a trasa w dwie strony ma ok. 14 kilometrów.

Zgodnie z sondażem przeprowadzonym w 2018 roku dla Newsweek Polska przez SW Research minimum 60% ankietowanych uważało, że zaprzęgi konne do Morskiego Oka z Zakopanego powinny zostać zlikwidowane¹. Badanie odbyło się już wiele lat temu ale zważywszy, że kwestia ochrony praw zwierząt jest dla obywateli coraz istotniejsza można założyć, że dzisiaj więcej osób zgodziłoby się, że pracy koni na tak wysokim poziomie eksploatacji należałoby zakazać.

Skutki gospodarcze oraz finansowe są tylko częściowo do oszacowania. Dla przykładu Tatrzański Park Narodowy informuje, że do kasy parku wpływa rocznie około miliona złotych z tytułu płatności za licencję na przewóz turystów pojazdami zaprzęgowymi, każdy fiakier płaci miesięcznie 1500 zł opłaty za możliwość prowadzenia usług odpłatnego przewozu osób konnymi pojazdami zaprzęgowymi. Nie można zakładać, że środki z tytułu opłat w całości znikną z budżetów jednostek samorządowych lub parków narodowych ponieważ zakaz przewozu powyżej sześciu pasażerów pojazdami z użyciem siły pociągowej zwierząt wymusiłby użytkowanie mniejszych pojazdów konnych do takich usług lub wprowadzenie rozwiązań ekologicznych np. pojazdów elektrycznych, więc wpływy z tytułu pozwoleń czy licencji nie zmniejszyłyby się drastycznie.

Skutki finansowe na pewno ponieśliby przedsiębiorcy, którzy prowadzą tego typu działalność. Dopiero od 2019 roku przedsiębiorcy prowadzący działalność usługową świadczącą usługi transportowe siłą mięśni zwierząt są obowiązani do fiskalizacji transakcji co wcześniej przekładało się na nierzetelne ewidencjonowanie przychodów w tej branży. Skutki finansowe i gospodarcze będą związane z mniejszymi wpływami do budżetu z tytułu podatków dochodowych przedsiębiorców lub rolników.

4. Źródła finansowania

Projekt ustawy nie pociąga za sobą obciążeń budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

5. Wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorstw

Proponowane zmiany wpłyną na działalność mikroprzedsiębiorców. Zgodnie z raportem „Konie z Morskiego Oka. Cierpienie, którego nie widać”² fundacji Międzynarodowy

¹ <https://www.newsweek.pl/sondaz-powozy-konne-na-morskie-oko-powinny-byc-zlikwidowane/mbmy3h9>

² <https://www.ratujkonie.pl/raport/>

Ruch na Rzecz Zwierząt – Viva! z 2023 roku, który dotyczy usług przewozu osób pojazdami z użyciem siły pociągowej zwierząt, większość osób świadczących takie usługi w Zakopanem są rolnikami rozliczającymi się według karty podatkowej co także wiąże się z niskimi kosztami prowadzenia takiej formy działalności, więc i obciążenia podatkowe nie należą do wysokich. Trudno dokładnie oszacować ile osób w Polsce prowadzi tego typu działalność. Pełne dane zebrane przez fundację „Międzynarodowy Ruch na Rzecz Zwierząt – Viva!” dotyczą bardzo dobrze rozpoznanego rynku tatrzańskiego i na największej trasie do Morskiego Oka stale jeździ ponad 300 koni co przekłada się na ok. 150 przedsiębiorców-rolników prowadzących taką działalność. W skali kraju możemy mówić o setkach osób utrzymujących się z takiej działalności, więc przy ponad 5 milionach przedsiębiorców w Polsce, proponowane przepisy będą oddziaływały na niewielką grupę osób.

6. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej

Projekt nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

7. Konsultacje społeczne

Projekt nie był poddawany konsultacjom społecznym, lecz zapotrzebowanie społeczne na taki projekt jest znaczące co można potwierdzić m.in. listem otwartym 104 organizacji ochrony zwierząt z 15 września 2014 roku, w którym sygnatariusze domagają się likwidacji transportu konnego do Morskiego Oka. Liczba podpisanych organizacji wskazuje, że kwestia wykorzystywania zwierząt ponad ich siły jest znaczącym problemem społecznym i mimo wielu lat, nadal nie został rozwiązany z oczekiwanym przez społeczeństwo sposobem.



Warszawa, 17 maja 2024 r.

BEOS-WPEiM-1041/24

SEKRETARIAT ZŁOY SZEFA KS

L.dz. DS. 1180.187.2024Data wpływu 20.05.2024

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Katarzyna Ueberhan)

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

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt przewiduje zmianę art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt¹ (dalej: u.o.z.).

Nowelizacja wprowadza zakaz zarobkowego przewozu osób pojazdami zaprzęgowymi z użyciem siły pociągowej zwierząt służącymi do przewozu powyżej sześciu pasażerów.

Proponowana ustawa ma wejść w życie z dniem ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

2.1. Analiza przedmiotu proponowanej ustawy wymaga uwzględnienia:

- art. 49 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TfUE), dotyczącego swobody przedsiębiorczości;
- art. 56 TfUE, dotyczącego swobody przepływu usług;
- art. 13 TfUE dotyczącego dobrostanu zwierząt;

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1580, ze zm. W art. 1 projektu przywołano datę uchwalenia i adres publikacyjny nowelizowanej ustawy bez wskazania jej tytułu.

- dyrektywy Rady 98/58/WE z dnia 20 lipca 1998 r. dotyczącej ochrony zwierząt gospodarskich² (dalej: dyrektywa 98/58/WE).

2.2. Artykuł 49 TfUE stanowi, że ograniczenia swobody przedsiębiorczości obywateli jednego państwa członkowskiego na terytorium innego państwa członkowskiego są zakazane. Swoboda przedsiębiorczości obejmuje podejmowanie i wykonywanie działalności prowadzonej na własny rachunek, jak również zakładanie i zarządzanie przedsiębiorstwami na warunkach określonych przez ustawodawstwo państwa przyjmującego dla własnych obywateli. Swoboda przedsiębiorczości umożliwia obywatelom UE trwałe i ciągłe uczestniczenie w życiu gospodarczym innego państwa członkowskiego niż państwo ich pochodzenia. Możliwość stosowania przepisów o swobodzie przedsiębiorczości warunkuje stała obecność w przyjmującym państwie członkowskim, wskazująca na zintegrowanie z jego życiem gospodarczym.

Artykuł 56 TfUE stanowi, że ograniczenia w swobodnym świadczeniu usług wewnątrz Unii są zakazane w odniesieniu do obywateli państw członkowskich mających swe przedsiębiorstwo w państwie członkowskim innym niż państwo odbiorcy świadczenia. Usługami w rozumieniu TfUE są świadczenia wykonywane zwykle za wynagrodzeniem w zakresie, w jakim nie są objęte postanowieniami o swobodnym przepływie towarów, kapitału i osób. Swoboda przepływu usług umożliwia obywatelom UE i ich przedsiębiorstwom, utworzonym zgodnie z prawem państw członkowskich, oferowanie świadczeń odpłatnych, legalnych i czasowych na terenie innych państw członkowskich niż państwo ich pochodzenia (czynna swoboda przepływu usług). Swoboda ta umożliwia też korzystanie ze świadczeń oferowanych przez podmioty z innych państw członkowskich (bierna swoboda przepływu usług).

Swoboda przedsiębiorczości i swoboda przepływu usług są ze sobą związane – łączy je krąg beneficjentów (obywatele UE) oraz przedmiot (działalność gospodarcza), różni natomiast element czasu, który w przypadku swobody przedsiębiorczości jest z zasady nieograniczony, podczas gdy w ramach swobody świadczenia usług działalność podmiotu pochodzącego z jednego państwa członkowskiego na terytorium innego państwa członkowskiego ma z zasady charakter tymczasowy. Swobody te różnią się także pod względem treści, gdyż inne są uprawnienia usługodawcy w ramach każdej ze swobód i inne mogą być wymagania stawiane przez prawo krajowe migrującym przedsiębiorcom, w zależności od tego, z której swobody pragną skorzystać.

Korzystanie z podstawowych swobód rynku wewnętrznego nie ma charakteru absolutnego i może podlegać ograniczeniom na mocy prawa UE, jak i prawa krajowego. Przepisy krajowe, których skutkiem mogłoby być utrudnienie lub zniechęcenie do korzystania z tych swobód, muszą jednak być: (1) niedyskryminujące wobec podmiotów z innych państw członkowskich;

² Dz. Urz. UE L 221 z 8.8.1998, s. 23, ze zm.

- (2) uzasadnione koniecznością ochrony nadrzędnych wymogów interesu ogólnego;
- (3) adekwatne z punktu widzenia przyjętego celu;
- (4) konieczne (tj. nienakładające ograniczeń wykraczających poza to, co jest niezbędne dla osiągnięcia zakładanego celu regulacji)³.

Państwa członkowskie korzystają w tym zakresie z pewnego marginesu uznania co do wyboru najwłaściwszego środka, zaś okoliczność, że w danym państwie członkowskim ustanowiono bardziej rygorystyczne wymogi niż w innych, nie oznacza sama przez się, że wymogi te są nieproporcjonalne⁴.

Przepisy dotyczące swobód rynku wewnętrznego należy odczytywać z uwzględnieniem art. 13 TfUE dotyczącego dobrostanu zwierząt. W artykule tym postanowiono, że przy formułowaniu i wykonywaniu polityki rolnej, rybołówstwa i transportu Unii oraz polityk dotyczących rynku wewnętrznego, badań i rozwoju technologicznego oraz przestrzeni kosmicznej, Unia i państwa członkowskie w pełni uwzględniają wymagania w zakresie dobrostanu zwierząt jako istot zdolnych do odczuwania, przy równoczesnym przestrzeganiu przepisów prawnych i administracyjnych oraz zwyczajów państw członkowskich związanych w szczególności z obyczajami religijnymi, tradycjami kulturowymi i dziedzictwem regionalnym. Z punktu widzenia materii regulowanej w projekcie ustawy na uwagę zasługuje, że z art. 13 TfUE wynika, że przy formułowaniu i wykonywaniu polityk dotyczących rynku wewnętrznego państwa członkowskie zobowiązane są uwzględniać wymagania dotyczące dobrostanu zwierząt.

2.3. Dyrektywa 98/58/WE wyznacza minimalne standardy ochrony zwierząt gospodarskich. Zgodnie z art. 2 pkt 1 tego aktu pod pojęciem „zwierzę” należy rozumieć jakiegokolwiek zwierzę (w tym ryby, gady lub zwierzęta ziemnowodne) hodowane lub trzymane celu produkcji jedzenia, wełny, skóry lub futra lub do innych celów gospodarskich. W art. 3 dyrektywy 98/58/WE zobowiązano państwa członkowskie UE do opracowania przepisów gwarantujących, że właściciele i opiekunowie podejmą uzasadnione kroki w celu zapewnienia warunków utrzymania zwierząt będących pod ich opieką tak aby zwierzęta nie były narażane na niepotrzebne cierpienie, ból lub zranienie.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

3.1. Proponowana ustawa powinna zostać poddana ocenie co do zgodności z traktatowymi wymogami dotyczącymi swobody przedsiębiorczości oraz swobody przepływu usług w zakresie, w którym

³ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości (dalej: TSUE) z 30 listopada 1995 r., *Gebhard*, C-55/94 (ECLI:EU:C:1995:411, pkt 37).

⁴ Wyrok TSUE z 10 lutego 2009 r., *Komisja przeciwko Republice Włoskiej*, C-110/05 (ECLI:EU:C:2009:66, pkt 65).

przewiduje wprowadzenie zakazu zarobkowego przewozu osób pojazdami zaprzęgowymi z użyciem siły pociągowej zwierząt służącymi do przewozu powyżej sześciu pasażerów.

Wobec powyższego zmieniany art. 14 ust. 2 u.o.z. powinien zostać oceniony pod kątem zgodności z art. 49 i art. 56 TfUE. Uwzględniając orzecznictwo TSUE, można stwierdzić, że w projekcie nie wprowadza się dyskryminacji bezpośredniej (jawnej), ponieważ nie różnicuje się w nim w sposób wyraźny sytuacji prawnej podmiotów objętych jego regulacją w zależności od ich przynależności państwowej. Nie wyczerpuje to jednak analizy zgodności projektu z art. 49 TfUE. Należy bowiem rozważyć, czy proponowany przepis nie wprowadza dyskryminacji pośredniej (ukrytej) lub innych ograniczeń swobody przedsiębiorczości o charakterze niedyskryminacyjnym. Dyskryminacja pośrednia ma miejsce, gdy pozornie neutralny przepis, stosowany niezależnie od przynależności państwowej, stawia w niekorzystnej sytuacji przede wszystkim lub w znacznej większości przedsiębiorców z innych państw członkowskich⁵. W odniesieniu do projektowanej regulacji brak jest przesłanek do stwierdzenia dyskryminacji pośredniej.

Zgodnie z orzecznictwem TSUE wszelkie podjęte przez państwa członkowskie środki, które uniemożliwiają, utrudniają lub czynią mniej atrakcyjnymi korzystanie ze swobód traktatowych, stanowią bariery w ramach rynku wewnętrznego – nawet jeżeli te ograniczenia są stosowane bez rozróżnienia wobec podmiotów z państwa przyjmującego i z innych państw członkowskich⁶.

W szczególności należy uwzględnić utrwaloną linię orzeczniczą TSUE, zgodnie z którą zakaz wyrażony w art. 49 TfUE nie ogranicza się do dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, ale obejmuje również niedyskryminacyjne ograniczenia swobody przedsiębiorczości. Państwa członkowskie mogą bowiem wprowadzać regulacje w zakresie określania zasad dotyczących prowadzenia działalności gospodarczej, lecz pod pewnymi warunkami. Jak wynika z orzecznictwa TSUE, środki krajowe, które mogłyby utrudnić lub uczynić mniej atrakcyjnym korzystanie z podstawowej swobody, jaką jest swoboda przedsiębiorczości, powinny spełniać cztery warunki: 1) muszą być stosowane w sposób niedyskryminujący; 2) muszą być usprawiedliwione nadrzędnymi wymogami interesu ogólnego; 3) muszą być odpowiednie do zapewnienia realizacji zamierzonego celu; 4) nie mogą

⁵ Zob. np. wyrok TSUE z 18 stycznia 2007 r., *Aldo Celozzi przeciwko Innungskrankenkasse Baden-Württemberg*, C-332/05 (ECLI:EU:C:2007:35).

⁶ Wyroki TSUE: z 28 lutego 2008 r., *Deutsche Shell GmbH*, C-293/06 (ECLI:EU:C:2007:660, pkt 2) oraz 3 czerwca 2010 r., *Ladbroke's Betting & Gaming Ltd i Ladbroke's International Ltd*, C-258/08, (ECLI:EU:C:2010:308, pkt 15).

wykraczać poza to, co konieczne dla realizacji tego celu⁷. Co ważne, dla każdego ograniczenia przewidzianego w ustawodawstwie krajowym trzeba dokonać oddzielnej oceny wypełnienia wszystkich przesłanek⁸.

Podobnie jak w przypadku swobody przedsiębiorczości, także w odniesieniu do swobody świadczenia usług TSUE przyjmuje, iż z art. 56 TfUE wynika nie tylko zakaz dyskryminacji ze względu na obywatelstwo czy przynależność usługodawcy do określonego państwa, ale również obowiązek zniesienia wszelkich ograniczeń uniemożliwiających lub utrudniających działalność osoby świadczącej usługi na terytorium innego państwa członkowskiego⁹. W związku z tym wymagane jest m.in. zbadanie, czy przepisy krajowe nie wykraczają poza to, co jest konieczne dla osiągnięcia zakładanego celu¹⁰.

Należy dodać, że pomimo pojawiających się niejednoznaczności¹¹ orzecznictwo TSUE nakłada na państwo członkowskie ciężar dowodu, że wymienione wyżej warunki zostały spełnione¹². W szczególności jeśli państwo członkowskie nie wykazało ani niezbędnego charakteru, ani proporcjonalności proponowanych środków w stosunku do zamierzonego celu, ograniczenie przez

⁷ Zob. m.in. wyroki TSUE: z 30 listopada 1995 r., *Gebhard*, C-55/94 (ECLI:EU:C:1995:411); z 11 marca 2010 r., *Attanasio Group*, C-384/08 (ECLI:EU:C:2010:133); z 10 marca 2009 r., *Hartlauer*, C-169/07 (ECLI:EU:C:2009:141).

⁸ Zob. wyrok TSUE z 6 marca 2007 r., *Placanica*, sprawy połączone C-338/04, C-359/04 i C-360/04 (ECLI:EU:C:2007:133, pkt 49).

⁹ Zob. wyrok TSUE z 25 lipca 1991 r., *Säger*, C-76/90 (ECLI:EU:C:1991:331).

¹⁰ Zob. wyrok TSUE z 18 lipca 2007 r., *Komisja przeciwko Republice Federalnej Niemiec*, C-490/04 (ECLI:EU:C:2007:430, pkt 65).

¹¹ Przykładowo, w wyroku z 15 listopada 2005 r., *Komisja przeciwko Austrii*, C-320/03 (ECLI:EU:C:2005:684) TSUE uznał, że przed przyjęciem tak radykalnego środka jak całkowity zakaz ruchu na odcinku autostrady stanowiącej ważny szlak komunikacyjny pomiędzy niektórymi państwami członkowskimi, władze austriackie miały obowiązek uważnego zbadania możliwości odwołania się do środków w mniejszym stopniu ograniczających swobodę przepływu i zrezygnować z nich dopiero wtedy, gdyby wyraźnie ustalono, że są nieodpowiednie w stosunku do zamierzonego celu (pkt 87). Natomiast w sprawie C-110/05, *Komisja przeciwko Republice Włoskiej* TS stwierdził co następuje „o ile prawdą jest, że to do państwa członkowskiego powołującego się na nadrzędny wymóg w celu uzasadnienia przeszkody w swobodnym przepływie towarów należy wykazanie, że jego uregulowanie jest odpowiednie i konieczne dla osiągnięcia zamierzonego słusznego celu, to jednak ów ciężar dowodu nie może iść tak daleko, aby wymagać od tego państwa członkowskiego wykazania, w sposób pozytywny, iż żaden inny możliwy środek nie umożliwia realizacji rzeczonego celu w tych samych warunkach” (pkt 66).

¹² Do właściwych władz krajowych należy wykazanie, że ich przepisy spełniają m.in., że krajowy przepis musi być odpowiedni dla zapewnienia realizacji założonego celu i nie może wykraczać poza to, co niezbędne do jego osiągnięcia. Zob. wyroki TSUE: z 10 kwietnia 2008 r., *Komisja przeciwko Portugalii*, C-265/06, (ECLI:EU:C:2008:210, pkt 39) oraz z 6 września 2012 r., *Komisja przeciwko Belgii*, C-150/11 (ECLI:EU:C:2012:539, pkt 55).

takie środki traktatowej swobody przedsiębiorczości uznaje się za niedopuszczalne¹³.

W odniesieniu do nowelizowanego art. 14 ust. 2 u.o.z., nie ma mowy o dyskryminowaniu podmiotów z innych państw członkowskich. Pierwszy warunek dopuszczalności tego ograniczenia jest zatem spełniony. Jeżeli chodzi o interes ogólny podlegający ochronie, to projektodawcy wskazują na dobrostan zwierząt (rozumiany w tym przypadku jako ochrona przed ponadnormatywną eksploatacją zwierząt), który – w szczególności biorąc pod uwagę art. 13 TfUE – można uznać za przesłankę uzasadniającą odstępstwa od swobód rynku wewnętrznego¹⁴.

W świetle informacji zawartych w uzasadnieniu projektu wprowadzenie proponowanego zakazu pozwoli osiągnąć zakładany cel w adekwatny sposób.

W konsekwencji drugi i trzeci warunek również należy uznać za spełnione.

W odniesieniu do czwartego warunku (konieczność) trzeba odnotować, że wprowadzany zakaz nie stanowi najdalej idącego ograniczenia, dotyczy bowiem przewozu osób pojazdami zaprzęgowymi służącymi do transportu powyżej sześciu osób. Tym samym można będzie nadal wykonywać przewozy pojazdami zaprzęgowymi przy mniejszym obciążeniu zwierząt pociągowych. W uzasadnieniu projektodawcy wskazują również, iż dotychczasowe regulacje dotyczące ochrony zwierząt pociągowych nie chronią dostatecznie ich dobrostanu. Przywołano w szczególności art. 6 ust. 2 pkt 5 u.o.z., zgodnie z którym zabronione jest znęcanie się nad zwierzętami rozumiane jako zadawanie albo świadome dopuszczanie do zadawania bólu lub cierpień, a zwłaszcza przeciążanie zwierząt pociągowych i jucznych ładunkami w oczywisty sposób nieodpowiadającymi ich sile i kondycji lub stanowi dróg lub zmuszanie takich zwierząt do zbyt szybkiego biegu. Zdaniem projektodawców proponowany przepis ograniczy działania motywowane maksymalizacją zysku przewoźników kosztem życia lub zdrowia zwierząt pociągowych.

Należy uznać, że czwarty warunek jest spełniony.

W związku z powyższym proponowana zmiana art. 14 ust. 2 u.o.z. może zostać uznana za niesprzeczną z prawem Unii Europejskiej.

3.2. Proponowana ustawa nie jest sprzeczna z przepisami dyrektywy 98/58/WE przewidującymi w szczególności konieczność zapewnienia warunków utrzymania zwierząt tak aby nie były one narażane na niepotrzebne cierpienie, ból lub zranienie.

¹³ Wyrok TSUE z 22 października 2009 r., *Komisja przeciwko Portugalii*, C-438/08, (ECLI:EU:C:2009:651, pkt 49).

¹⁴ Zob. wyroki TSUE: z 23 kwietnia 2015 r., *Zuchtvieh-Export*, C-424/13 (ECLI:EU:C:2015:259, pkt 35); z 29 maja 2018 r., *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen i in.*, C-426/16 (ECLI:EU:C:2018:335, pkt 63 i 64); z 8 maja 2019 r., *Oeuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA)*, C-497/17 (ECLI:EU:C:2019:387, pkt 47 i 48).

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Autor:

Konrad Kuszel

ekspert ds. legislacji

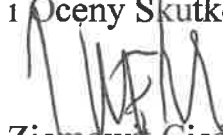
w Biurze Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji



Ziemowit Cieslik

Warszawa, 17 maja 2024 r.

BEOS-WPEiM-1042/24

MINISTERSTWO SZCZEPAŁO
Lp. 15. 120. 187. 2024(2)
Data wpływu 20.05.2024

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Katarzyna Ueberhan) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 regulaminu Sejmu

Projekt przewiduje zmianę art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt¹.

Nowelizacja wprowadza zakaz zarobkowego przewozu osób pojazdami zaprzęgowymi z użyciem siły pociągowej zwierząt służącymi do przewozu powyżej sześciu pasażerów.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów, które mają na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt **nie stanowi projektu ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

Konrad Kuszal

ekspert ds. legislacji

w Biurze Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślak

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SP5 - WP. 020.138.6.2024

Data wpływu 21.05.2024

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1580, ze zm. W art. 1 projektu przywołano datę uchwalenia i adres publikacyjny nowelizowanej ustawy bez wskazania jej tytułu.

Warszawa, 29 maja 2024 r.

BEOS-WP/WOSR-1043/24

SEKRETARZ IZBY SZEFAKS

L.dz. DS. 1120.218.2024

Data wpływu 28.05.2024

Pan Minister

Dariusz Salamonczyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Ocena skutków regulacji

**zawartej w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt
(przed nadaniem numeru druku)¹**

I. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projektowana regulacja dotyczy zarobkowego przewozu osób pojazdami zaprzęgowymi z użyciem siły pociągowej zwierząt. W uzasadnieniu projektu stwierdzono, że „w Polsce od lat trwa dyskusja o sposobie traktowania zwierząt przy zarobkowym przewozie osób ze względu na nieprzestrzeganie praw tych zwierząt w celu maksymalizacji zysku, poprzez pracę zwierząt w warunkach trwałego przeciążania, znacznie przekraczającego ich fizjologiczne możliwości. [...] Kluczowym problemem, który należy rozwiązać, jest właśnie ponadnormatywna eksploatacja zwierząt, często do granic ich możliwości, więc poprzez wprowadzenie projektowanego przepisu ograniczymy możliwość takiego prowadzenia działalności gospodarczej, w której najważniejsza jest maksymalizacja zysku kosztem życia i zdrowia zwierzęcia”. W uzasadnieniu projektu wskazano, że zadaniem projektowanej regulacji jest ograniczenie cierpienia zwierząt pociągowych poprzez wprowadzenie ograniczenia liczby pasażerów podczas przewozu osób pojazdami z użyciem siły pociągowej zwierząt.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SP5-WP.000.138.3.2024

Data wpływu 29.05.2024

¹ Projekt ustawy znajduje się w wykazie projektów wniesionych, którym nie został nadany jeszcze numer druku sejmowego. Numer w wykazie: SH-020-135/24. Przedstawiciel wnioskodawcy: pos. Katarzyna Ueberhan.

II. Rekomendowane rozwiązanie (w tym planowane narzędzia interwencji) i oczekiwany efekt

W projekcie wprowadza się do porządku prawnego zakaz „zarobkowego przewozu osób pojazdami zaprzęgowymi z użyciem siły pociągowej zwierząt, służących do przewozu powyżej sześciu pasażerów”. Zakaz ten wprowadza się w art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt² (dalej jako „u.o.z.”)³, poprzez dodanie kolejnego punktu w tym przepisie, o przytoczonej treści. Projektowana treść ma być punktem 7 we wskazanym przepisie.

W uzasadnieniu projektu zreferowano aktualny stan prawny w zakresie problematyki, której dotyczy projekt. W rozdziale 1 u.o.z., zatytułowanym „Przepisy ogólne”, w art. 5 u.o.z. stanowi się, że „każde zwierzę wymaga humanitarnego traktowania”, co – uwzględnivszy definicję tego zwrotu zawartą w art. 4 pkt 2 u.o.z – oznacza „traktowanie uwzględniające potrzeby zwierzęcia i zapewniające mu opiekę i ochronę”. Zgodnie z art. 6 ust. 1a u.o.z. „zabrania się znęcania nad zwierzętami”. W art. 6 ust. 2 pkt 5 u.o.z. określono, że „przez znęcanie się nad zwierzętami należy rozumieć zadawanie albo świadome dopuszczanie do zadawania bólu lub cierpień”, a w szczególności (m.in.) „przeciążanie zwierząt pociągowych i jucznych ładunkami w oczywisty sposób nieodpowiadającymi ich sile i kondycji lub stanowi dróg lub zmuszanie takich zwierząt do zbyt szybkiego biegu”. Zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 10 u.o.z. przez „przeciążanie zwierząt” rozumie się „zmuszanie do nadmiernego wysiłku energetycznego, nieodpowiadającego możliwościom kondycyjnym zwierzęcia ze względu na jego stan fizyczny i zdrowotny”.

Zawarty w rozdziale 3 u.o.z., zatytułowanym „Zwierzęta gospodarskie”, art. 14 u.o.z. reguluje sposób i warunki używania zwierząt do pracy. W przepisie tym wskazuje się, że sposób i warunki używania zwierząt do pracy nie mogą stwarzać nieuzasadnionego zagrożenia dla ich życia i zdrowia ani zadawać im cierpienia. W ust. 2 tego artykułu wypunktowano „w szczególności”, jakie postępowanie wobec zwierząt jest zabronione, m.in., w pkt 1 wskazano, że zabrania się przeciążania zwierząt, w pkt 5 – że zabrania się „zmuszania do wyczerpującego kłusu lub galopu zwierząt ciągnących ładunek”.

² W pierwszym zdaniu uzasadnienia omyłkowo wskazano, że projektowana zmiana dotyczy ustawy o ochronie przyrody.

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1580, ze zm.

W uzasadnieniu projektu wskazano, że „kluczowym problemem jest ponadnormatywna eksploatacja zwierząt”. Stwierdzono, że „środowiska obrońców praw zwierząt alarmują, że zwierzęta pracujące w ten sposób [przy zarobkowym przewożeniu osób pojazdami zaprzęgowymi – przyp. P.K.] są wykorzystywane ponad swoje siły i bez właściwego dbania o ich dobrostan”. Tymczasem opisane czyny stanowią naruszenie przepisów, które (już) obowiązują. Zatem za wprowadzeniem projektowanego przepisu nie może przemawiać brak regulacji w kwestii ochrony zwierząt przed ich przeciążaniem przy używaniu do pracy, ponieważ istnieją już przepisy dotyczące tej kwestii. W uzasadnieniu projektu nie wskazano wprost, dlaczego dotychczasowe przepisy są niewystarczające, że konieczna jest ich zmiana, uzupełnienie. W uzasadnieniu projektu nie zawarto analizy, czy aktualny kształt przepisów zbyt utrudnia stwierdzenie, że w konkretnych okolicznościach doszło do przeciążania zwierząt. W uzasadnieniu projektu nie zawarto również analizy, czy kary za naruszenie przepisów są (nie)wystarczające, aby spełniać funkcję prewencyjną⁴. Może zatem budzić wątpliwości, czy projektowana regulacja jest niezbędna, aby chronić zwierzęta pociągowe przed ich przeciążaniem.

W uzasadnieniu projektu nie wyjaśniono wprost, dlaczego – skoro mimo obecnych zakazów dochodzi do „nieprzestrzegania praw zwierząt przy zarobkowym przewożeniu osób w celu maksymalizacji zysku” – przyjęcie projektowanych przepisów miałyby wyeliminować problem przeciążania zwierząt używanych do pracy. Nie wyjaśniono wprost, dlaczego dodawany przepis miałby przyczynić się do zmniejszenia skali naruszania prawa w kwestiach związanych z dobrostanem zwierząt. Wydaje się, że w założeniu Projektodawców elementem przedłożonej regulacji, który miałby przyczynić się do zagwarantowania egzekwowania minimalnego standardu określonego w zaproponowanym rozwiązaniu, jest łatwość weryfikacji, czy przepis jest respektowany. O ile stwierdzenie, czy doszło do przeciążania zwierzęcia, wymaga analizy i oceny (która może być kwestionowana), o tyle ustalenie liczby osób, które są przewożone pojazdem zaprzęgowym, jest jednoznaczne.

Jednakże założenie, że określenie maksymalnej liczby osób przewożonych pojazdem zaprzęgowym wystarczy do uchronienia zwierząt od „ponadnormatywnej eksploatacji”, budzi wątpliwości. Przed rozwinięciem tej uwagi należy zauważyć, że sama redakcja przepisu może wywoływać wątpliwości interpretacyjne. Wydaje się, że

⁴ Naruszenie zakazu określonego w art. 14 u.o.z. jest sankcjonowane w art. 37 ust. 1 tej ustawy.

w sformułowaniu „zarobkowego przewozu osób pojazdami zaprzęgowymi z użyciem siły pociągowej zwierząt, służących do przewozu powyżej sześciu pasażerów” słowo „służących” powinno odnosić się do rzeczownika „pojazdami”. Jednak z nadanej temu słowu formy deklinacyjnej wynikałoby, że w projektowanym sformułowaniu odnosi się do rzeczownika „zwierząt”. Wydaje się, że jest to błąd redakcyjny i projektowany przepis powinien brzmieć: „zarobkowego przewozu osób pojazdami zaprzęgowymi z użyciem siły pociągowej zwierząt, służącymi do przewozu powyżej sześciu pasażerów”. W uzasadnieniu projektu nie wyjaśniono, dlaczego limit (to jest limit sześciu osób) został ustalony właśnie na tym poziomie (a nie np. niższym). Budzi wątpliwości, czy zaproponowany w projekcie limit jest skutecznym instrumentem zagwarantowania nieprzeciążania zwierząt, ponieważ nie uwzględnia on różnic w obciążeniu zwierząt pociągowych wynikających z wagi przewożonych osób (innej w przypadku szóstki dzieci, a innej w przypadku szóstki dorosłych), ukształtowania terenu (inny wysiłek zwierząt ciągnących pojazd zaprzęgowy pod górę wzniesienia w drodze do Morskiego Oka, a inny przy ciągnięciu pojazdu zaprzęgowego dowożącego plażowiczów do plaży po płasko ukształtowanym terenie nad morzem), liczby zwierząt ciągnących pojazd zaprzęgowy (inny wysiłek zwierzęcia w pojedynkę ciągnącego pojazd zaprzęgowy z szóstką pasażerów, a inny dwóch zwierząt ciągnących taki sam pojazd wspólnie), indywidualnych możliwości poszczególnych zwierząt (o ile dla dorosłego zwierzęcia ciągnięcie pojazdu zaprzęgowego z szóstką pasażerów może być akceptowalne, to dla młodego zwierzęcia może stanowić przeciążenie), konstrukcji pojazdu zaprzęgowego (istnieją pojazdy zaprzęgowe o napędzie hybrydowym – praca zwierzęcia pociągowego jest w nich wspomagana przez zainstalowany w pojeździe napęd elektryczny).

Dodatkowo, w praktyce może stwarzać problemy sformułowanie „pojazd służący do przewozu powyżej sześciu osób”. Jeśli pojazd jest wyposażony w krzeselka (indywidualne siedziska), to łatwo ustalić, czy jest to „pojazd służący do przewozu powyżej sześciu osób”. Jeśli natomiast – co jest częstym przypadkiem – w pojeździe pasażerowie siedzą na ławach (na których może usiąść więcej pasażerów, jeśli usiądą blisko jeden drugiego, albo, przy tej samej wielkości pojazdu, może podróżować mniejsza liczba pasażerowie siedzących w większych odstępach jeden od drugiego), to ustalenie czy jest „pojazd służący do przewozu powyżej sześciu osób”, o którym mowa w przepisie, może nastroczać trudności.

Podsumowując – sposób zastosowania w projekcie kryterium liczby osób przewożonych pojazdem zaprzęgowym sprawia, że w tak zredagowanym przepisie jest ono tylko pozornie jednoznaczne.

Ponadto, jeśli celem projektowanej regulacji jest uchronienie zwierząt pociągowych przed ich przeciążaniem, to projektowany zakaz nie powinien ograniczać się tylko do zarobkowego przewozu, ale powinien obejmować wszystkie sytuacje, w których zwierzęta pociągowe są wykorzystywane do ciągnięcia pojazdu zaprzęgowego z pasażerami.

Projekt ustawy był przedmiotem analiz Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu dotyczących zgodności z prawem Unii Europejskiej⁵. Omawiany projekt był także przedmiotem analizy BEOS w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu⁶.

III. Jak problem został rozwiązany w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE?

W analizowanych państwach (Bułgaria, Belgia, Czechy, Grecja, Hiszpania), w których praktykowany jest przewóz turystów pojazdami zaprzęgniętymi w konie, nie znaleziono przepisów ustawowych dotyczących bezpośrednio ograniczeń związanych z zarobkowym przewozem osób pojazdami zaprzęgowymi z użyciem siły pociągowej zwierząt. W ustawodawstwie, poza ogólnymi nakazami dbania o dobrostan zwierząt czy ochrony zwierząt przed niepotrzebnym cierpieniem, znaleźć można np. zakaz zmuszania zwierzęcia do czynów niezgodnych z jego kondycją fizyczną i możliwościami biologicznymi oraz w sposób oczywisty przekraczających jego siły (Czechy⁷) czy zakaz zmuszania zwierząt do działań, które powodują u nich ból, cierpienie, szkodę lub stres oraz pozbawianie zwierząt odpoczynku (Bułgaria⁸). Ustawy nie zawierają jednak zakazów odnoszących się bezpośrednio do kategorii

⁵ *Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt (przedstawiciel wnioskodawców: Pani Posłanka Katarzyna Ueberhan)*, opinia z 17 maja 2024 r., BEOS-WPEiM-1041/24.

⁶ *Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt (przedstawiciel wnioskodawców: Pani Posłanka Katarzyna Ueberhan) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 regulaminu Sejmu*, opinia z 17 maja 2024 r., BEOS-WPEiM-1042/24.

⁷ Ustawa o ochronie zwierząt przed okrutnym traktowaniem (*Zákon č. 246/1992 Sb. ze dne 15. dubna 1992 na ochranu zvířat proti týrání*), art. 4, tekst w j. czeskim: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-246/zneni-20221001>).

⁸ Ustawa o ochronie zwierząt, *Закон за защита на животните*, В сила от 31.01.2008 г. ze zm., art. 7, tekst w j. bułgarskim: <https://lex.bg/laws/ldoc/2135579104>.

zwierząt pociągowych i ich wykorzystania w transporcie ludzi. Zakazy lub ograniczenia przewozu turystów powozami konnymi wprowadzono natomiast na poziomie lokalnym w wybranych europejskich miastach, m.in. w Brukseli⁹, Barcelonie¹⁰ czy w Pradze¹¹.

IV. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Projektowane przepisy będą oddziaływać na:

- opiekunów, powożących i właścicieli zwierząt pociągowych,
- straż gminną i miejską,
- straż leśną i parków narodowych,
- policję,
- lekarzy weterynarii,
- Inspekcję Weterynaryjną,
- organizacje statutowo zajmujące się ochroną zwierząt.

V. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

W uzasadnieniu projektu zamieszczono informację, że projekt nie był poddany konsultacjom społecznym.

Zgodnie z informacjami z Systemu Informacyjnego Sejmu, w dniu 13 maja 2024 r. Marszałek Sejmu skierował projekt do konsultacji (SN, PG, KRRP, NRA, KIG, KRL-W, KRIR, KZRKiOR, KRKGW, NSZZ"S"RI, ZZRS, FK, RMiŚP, RDS i Lewiatan).

VI. Wpływ na sektor finansów publicznych

W uzasadnieniu do projektu nie zamieszczono informacji dotyczącej skutków finansowych wprowadzenia projektowanej regulacji.

Wejście w życie zaproponowanych zmian w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt¹² może mieć wpływ na budżet państwa i budżety jednostek

⁹ *A European first: Brussels launches first electric horseless carriages this summer*, „The Brussels Times”, 21.01.2024, <https://www.brusselstimes.com/885469/a-european-first-brussels-launches-first-electric-horseless-carriages-this-summer>.

¹⁰ *Barcelona bans horse carriages*, „Europe Diplomatic”, 6.06.2018, <https://europediplomatic.com/2018/06/06/barcelona-bans-horse-carriages/>.

¹¹ *Prague bans horse-drawn carriages from Old Town Square and Stromovka*, 22.12.2021, <https://www.expat.cz/czech-news/article/prague-bans-horse-drawn-carriages-from-old-town-square-and-stromovka>.

¹² Dz. U. z 2023 r. poz. 1580.

samorządu terytorialnego w związku z mniejszymi wpływami z tytułu podatku dochodowego przedsiębiorców czy z tytułu opłat za możliwość prowadzenia usług odpłatnego przewozu osób. Wielkość tego wpływu jest trudna do oszacowania ze względu na brak danych umożliwiających określenie liczby przedsiębiorców, którzy zrezygnują z działalności i liczby przedsiębiorców, którzy przystosują się do nowych przepisów.

VII. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Projekt zakłada wprowadzenie ograniczenia w przewozie pojazdami zaprzęgowymi z użyciem siły pociągowej zwierząt do sześciu pasażerów, co wiązałoby się z uszczupleniem dochodów przedsiębiorców świadczących takie usługi, z uwagi na możliwość jednorazowego przewozu mniejszej liczby pasażerów, a także z koniecznością dostosowania pojazdów zaprzęgowych do nowych wymagań. Możliwe byłoby także rozwiązanie polegające na zakupie zupełnie nowych pojazdów, niewykorzystujących siły pociągowej zwierząt, np. o napędzie elektrycznym.

Przyjęcie proponowanych zmian może spowodować wzrost cen za usługi przewozu osób konnymi pojazdami zaprzęgowymi (koszty modernizacji zaprzęgów i ubytki przychodów z opłat za przewóz zostałyby przeniesione na usługobiorców).

VIII. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

Z projektowanych przepisów nie wynika wprost, aby z ich wejściem w życie wiązała się zmiana obciążeń regulacyjnych.

IX. Wpływ na rynek pracy

Wejście w życie projektu będzie miało wpływ na rynek pracy osób związanych z przewozem pojazdami zaprzęgowymi z użyciem siły pociągowej zwierząt. Liczba osób zarobkowo zajmujących się takim transportem jest trudna do oszacowania, również ze względu na sezonowy charakter działalności. Wnioskodawca szacuje, że proponowana zmiana może dotyczyć setek przedsiębiorców w Polsce, w tym około 150 na rynku tatrzańskim¹³. Jednocześnie wskazuje, że proponowane przepisy będą

¹³ Zob. uzasadnienie do projektu ustawy, s. 3.

oddziaływały na niewielką grupę osób. W sytuacji, gdy ograniczenie w przewozie pojazdami zaprzęgowymi z użyciem siły pociągowej zwierząt do sześciu pasażerów stałoby się nieopłacalne, transport taki może zostać zastąpiony innym rodzajem transportu, angażując podobną liczbę osób.

X. Wpływ na pozostałe obszary

Poselski projekt zakłada dodanie w ustępie 2 art. 14 ustawy o ochronie zwierząt, gdzie, w katalogu otwartym, wymienia się czyny zabronione, punktu 7 dotyczącego „zarobkowego przewozu osób pojazdami zaprzęgowymi z użyciem siły pociągowej zwierząt, służących do przewozu powyżej sześciu pasażerów”. Wprowadzenie tego zakazu uzasadniono „pracą zwierząt w warunkach trwałego przeciążenia, znacznie przekraczającego ich fizjologiczne możliwości”(…), wykorzystywaniem ponad siły i bez właściwego dbania o dobrostan zwierząt pracujących w ten sposób, „szczególnie dramatyczną sytuacją koni pociagowych, które wykonują pracę w Tatrach na trasie do Morskiego Oka (Palenica Białczańska – Włosienica)”.

Jednak jak wynika z uzasadnienia projekt został przygotowany właściwie z myślą o koniach pracujących tylko w jednym miejscu - na trasie do Morskiego Oka. Jest to trasa o średnim nachyleniu 4,6%, jednak miejscami nachylenie to jest dwukrotnie większe, co związane jest z dużym wysiłkiem, jaki muszą włożyć konie ciągnące pod górę pojazd wypełniony pasażerami. Zdarzają się przypadki upadnięcia koni ciągnących pojazdy w tym miejscu. Z tego też względu, konie pracujące na tej trasie objęte są szczególnym nadzorem, badaniami weterynaryjnymi dopuszczającymi do pracy w danym sezonie, a także są obiektem badań naukowych.

Aby zadbać o dobrostan zwierząt, wprowadzono regulamin dotyczący pracy koni w Tatrzańskim Parku Narodowym, który wskazuje m.in., że:

- para koni może ciągnąć fasiaż w górę maksymalnie z 12 pasażerami, a koń jednego właściciela może pracować tylko 15 dni w miesiącu;
- po ukończonym kursie konie są obowiązkowo pojone do woli, a w razie potrzeby są dopajane po drodze przy wodopoju powyżej leśniczówki Wanta;
- fiakrom nie wolno przyspieszać koni, które mogą ciągnąć fasiaż tylko stępem (najwolniejszy z chodów). Jazda kłusem w górę dozwolona jest jedynie na odcinku drogi oznaczonym przekreślonym znakiem „Zakaz jazdy kłusem”, przy czym kłus nie może wynikać z popędzania koni;

- po ukończeniu kursu pod górę należy zapewnić koniom co najmniej 20-minutowy odpoczynek i 2-godzinny po wykonaniu pełnego kursu „w górę – w dół”;
- obowiązkiem fiaków jest uczestnictwo w prowadzonym przez specjalistów raz do roku szkoleniu na temat pielęgnacji koni i obchodzenia się z nimi.

Wielokrotnie również poddawano konie pracujące na trasie do Morskiego Oka badaniom mającym na celu ustalenie, czy zwierzęta te mogą pracować „w warunkach trwałego przeciążenia”. Badania były prowadzone w różnych latach przez różne zespoły badaczy (także na zlecenie TPN)¹⁴, w tym lekarzy weterynarii. Najnowsze wyniki badań obejmują większość koni pracujących na trasie do Morskiego Oka¹⁵. Jak wynika z badań prowadzonych w roku 2019¹⁶ wysiłek bardzo forsowny obserwowano u 3,1% z 323 koni, w roku 2021 3,3% z 268 koni. Jak wynika z treści publikacji, w tej grupie znalazły się głównie konie, dla których był to pierwszy sezon pracy na tej trasie. Wysiłek po pokonaniu tej trasy oceniono na forsowny odpowiednio u 27,2% i 50%, z tym że ta ostatnia wartość dotyczy oceny pracy z pełnym obciążeniem, czyli 12 osób.

Powyższe dane wskazują, że większość badanych koni dobrze znosi swoją pracę. Jednak zdarzające się przypadki przeciążenia koni, skutkujące ich upadkiem podczas pracy, należy uznać za niedopuszczalne. Każdy taki przypadek powinien być dokładnie zbadany w celu poznania jego przyczyny i umożliwienia zapobiegania takim przypadkom w przyszłości. Należy również zaznaczyć, że obowiązujące przepisy umożliwiają karanie osób dopuszczających do takich wypadków (patrz punkt II) i wydaje się, że lepsze efekty w ochronie zwierząt może przynieść poprawa egzekwowania obowiązujących przepisów niż wprowadzanie nowych. Zaproponowane w projekcie ograniczenie ilości przewożonych osób do sześciu może nie być rozwiązaniem adekwatnym do potrzeb i nie będzie stanowić rozwiązania problemu. Możliwe, że więcej korzyści przyniosłoby ograniczenie liczby przewożonych pasażerów w zależności od panujących warunków pogodowych, w tym od temperatury

¹⁴ dr inż. Maciej Jackowski: Uwagi dotyczące badania koni w 2012 roku (<https://koniemorskieoko.pl/dr-inz-maciej-jackowski-uwagi-dotyczace-badania-koni-w-2012-roku/>).

^{15a}) „Ocena wysiłku koni zaprzęgowych pracujących na trasie do Morskiego Oka”, Marek Tischner, Marian Tischner, Aleksandra Gospodarczyk, Weronika Janta, Aleksandra Męczyńska, Natalia Pokrzepa, Marcin Maciejczyk, Przegląd Hodowlany 2/2020.

b) „Praca koni zaprzęgowych na trasie do Morskiego Oka w sezonie 2021 r.”, Marek Tischner, Marian Tischner, Aleksandra Gospodarczyk, Weronika Janta, Aleksandra Męczyńska, Barbara Wrońska, Marta Wąsik, Ewa Szczepańska, Marcin Maciejczyk, Życie Weterynaryjne 2021 r., nr 96.

¹⁶ Patrz przypis 1a).

(aż do całkowitego zakazu pracy koni podczas upałów) oraz rodzaju trasy, jaką pokonują konie, w tym jej nachylenia i rodzaju powierzchni.

XI. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Zgodnie z art. 2 projektu, ustawa ma wejść w życie z dniem ogłoszenia.

XII. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Projekt nie przewiduje przeprowadzenia ewaluacji.

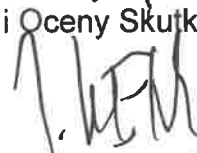
Autorzy:

Paweł Kościelny (pkt I, II, V, VIII, XI, XII)
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

dr Dorota Ogryczak (pkt IV, VI, VII, IX, X)
specjalista ds. systemu gospodarczego
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Daniela Kupis (pkt III)
specjalista w Wydziale Oceny Skutków Regulacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji



Ziemowit Cieślak



SĄD NAJWYŻSZY

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Warszawa, 22 maja 2024 r.

BSA II.022.30.2024

SEKRETARIAT Z-CY SZEFKA KS

L.dz. DS.1804.238.2024

Data wpływu 31.05.2024

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 13 maja 2024 r., znak: SPS-WP.020.138.5.2024, mając na uwadze treść art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r. poz. 1093), w świetle którego Sąd Najwyższy może opiniować projekty tylko takich ustaw i innych aktów normatywnych, na podstawie których orzekają i funkcjonują sądy, a także innych projektów ustaw w zakresie, w jakim mają one wpływ na sprawy należące do właściwości Sądu Najwyższego, uprzejmie informuję, że **poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt** nie podlega opiniowaniu.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-WP.020.138.10.2024

Data wpływu 03.06.24

Z poważaniem,

wz.

SSN Zbigniew Kapiński

Prezes Sądu Najwyższego kierujący
pracą Izby Karnej

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/



KRAJOWA RADA IZB ROLNICZYCH

Adres do korespondencji:
Parzniew, ul. Przyszłości 5, 05-804 Pruszków tel. 881 939 421
e-mail: sekretariat@krir.pl
www.krir.pl

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz. DS.18.04.241.0024

Data wpływu 29.05.2024

KRIR/JM/618/2024

Warszawa 29.05.2024 r.

Pan Dariusz Salomończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z pismem z dnia 13 maja 2024 r., znak: SPS-WP.020.138.5.2024, przy którym przekazano do konsultacji publicznych *poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt*, uprzejmie informuję, że samorząd rolniczy zgłasza następujące uwagi.

Obciążenie zwierząt pracą powinno być dostosowane do ich stanu zdrowia i kondycji. Najlepszą wiedzę na ten temat posiadają ich właściciele, lekarze weterynarii oraz zootechnicy. To właśnie oni są w stanie najlepiej ocenić, jakie zadania są odpowiednie dla konkretnych zwierząt, aby nie naruszać ich dobrostanu.

Dobrostan zwierząt wykorzystywanych do pracy, na przykład w zaprzęgach, powinien być bezwzględnie przestrzegany. Jednakże, aby to osiągnąć, konieczne jest przeprowadzenie głębszej analizy oraz uszczegółowienie wytycznych dotyczących tej formy działalności. Powinny one być jasno określone i dostosowane do specyfiki pracy wykonywanej przez zwierzęta, aby zagwarantować im odpowiednie warunki oraz ochronę.

Przedstawiając powyższe,

Pozostaję z poważaniem

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-WP.020.138.5.2024

Data wpływu 03.06.2024

PREZES
KRAJOWEJ RADY IZB ROLNICZYCH
WIKTOR SZMULEWICZ

OK