

Warszawa, 8 listopada 2024 r.

BEOS-WP/WOSR-2178/24

2-OY SZEF AK3
DS, 1700. 116, 2024
wpływu 8 XI 2024

Pan Minister

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Ocena skutków regulacji
zawartej w obywatelskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o ochronie
zwierząt oraz zmianie niektórych innych ustaw
(druk sejmowy nr 700)

I. Jaki problem jest rozwiązywany?

W ocenie projektodawców podstawowym problemem, którego rozwiązaniu służy przedłożony projekt, jest odpowiedni dobrostan zwierząt. Jak wynika z uzasadnienia projektu, problem ten jest bardzo złożony i wielowątkowy, a jego rozwiązanie wymaga kompleksowej interwencji ustawodawcy.

Na podstawie uzasadnienia projektu można stwierdzić, że główne zagadnienia, które składają się na problematykę niedostatecznego dobrostanu zwierząt, to:

- 1) nieprecyzyjne i niegwarantujące dostatecznej ochrony zwierząt regulacje prawne;
- 2) używanie materiałów pirotechnicznych widowiskowych, które negatywnie oddziałują na zwierzęta;
- 3) trzymanie psów na uwięzi;
- 4) bezdomność zwierząt domowych (psów i kotów) i skuteczna kontrola ich populacji;
- 5) identyfikowalność oraz bezpieczeństwo psów i kotów;
- 6) organizacja i funkcjonowanie schronisk dla zwierząt;
- 7) organizacja i funkcjonowanie hodowli psów lub kotów.

Ad 1:

Według projektodawców obowiązujące przepisy w zakresie ochrony zwierząt wymagają doprecyzowania oraz wprowadzenia zmian umożliwiających rozszerzenie zakresu ochrony zwierząt w celu lepszego (właściwego) uwzględnienia wszystkich potrzeb zwierząt (fizycznych, psychicznych oraz społecznych). Wiąże się to również z koniecznością zmiany regulacji karnych penalizujących czyny znęcania się nad zwierzętami.

Ad 2:

W uzasadnieniu projektu zwrócono uwagę na problem dotyczący skutków używania materiałów pirotechnicznych widowiskowych. Projektodawcy wskazali na silny stres, jaki zwierzęta, zarówno domowe, jak i dzikie, odczuwają w związku z hałasem wywołanym fajerwerkami. Przyczyną tego zjawiska jest to, że słuch zwierząt jest znacznie bardziej wrażliwy na eksplozje fajerwerków niż w przypadku ludzi. Ponadto projektodawcy zwrócili uwagę na inne skutki używania materiałów pirotechnicznych, które przejawiają się tym, że eksplozja fajerwerków uwalnia szkodliwe dla zdrowia cząsteczki, toksyczne dla zwierząt i ludzi.

Ad 3:

W ocenie projektodawców istotnym problemem jest stałe przetrzymywanie psów na uwięzi (w szczególności na łańcuchach). W uzasadnieniu wskazano, że długotrwałe trzymanie psów na uwięzi prowadzi do poważnych problemów zdrowotnych tych zwierząt, w tym zaburzeń emocjonalnych.

Ad 4:

Problemem, który ma być rozwiązany przez projektowane przepisy, jest masowa bezdomność zwierząt domowych, w szczególności psów i kotów. Aktualnie nie ma wystarczających regulacji w zakresie kontroli rozmnażania się tych zwierząt, co prowadzi do nadmiernej liczby bezpańskich psów i kotów. W uzasadnieniu wskazano, że problem ten wynika m.in. z braku obowiązku kastracji oraz obowiązku oznakowania zwierząt, a także z niedostatecznych działań prewencyjnych w zakresie edukacji społeczeństwa.

Ad 5:

Kolejnym problemem jest brak skutecznego systemu identyfikacji zwierząt domowych, co utrudnia odnalezienie właścicieli zagubionych lub porzuconych zwierząt. W uzasadnieniu wskazano, że w obecnym stanie prawnym nie przewidziano powszechnego obowiązku znakowania zwierząt, co przyczynia się do trudności

w identyfikacji zwierząt bezpańskich oraz problemów w egzekwowaniu odpowiedzialności właścicieli. Podkreślono także znaczenie oznakowania jako skutecznego narzędzia umożliwiającego śledzenie zwierząt w przypadku chorób zakaźnych lub innych zagrożeń zdrowotnych.

Ad 6:

Projektodawcy wskazują także na nieprawidłowości w zakresie organizacji i funkcjonowania schronisk dla zwierząt. W uzasadnieniu projektu odnotowano, że brakuje odpowiedniego personelu, zaś jego obowiązki nie są precyzyjnie określone. Wskazano także na konieczność szczegółowego uregulowania zasad dotyczących wydatków publicznych na funkcjonowanie schronisk.

Ad 7:

W uzasadnieniu poruszono również problem dotyczący nieprawidłowości w odniesieniu do organizacji oraz funkcjonowania hodowli psów i kotów. Wiąże się on z działalnością nielegalnych i nieetycznych hodowli, w których warunki życia zwierząt nie odpowiadają wysokim standardom w zakresie dobrostanu.

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

1. Uwagi ogólne

Proponowana ustawa dotyczy w szczególności następujących zagadnień: zasad ochrony zwierząt; używania wyrobów pirotechnicznych widowiskowych; obrotu zwierzętami; zasad organizacji hodowli zwierząt, w tym obowiązków rejestracyjnych hodowców; reguł w zakresie dobrostanu zwierząt; organizacji i funkcjonowania schronisk dla zwierząt; oznakowania psów i kotów.

Projekt przewiduje nowelizację następujących aktów:

a) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt¹ (dalej: u.o.z.) – art. 1 projektu;

b) ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt² (dalej: u.o.z.z.) – art. 2 projektu;

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1580, ze zm.

² Dz. U. z 2023 r. poz. 1075, ze zm.

c) ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody³ (dalej: u.o.p.) – art. 3 projektu;

d) ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁴ (dalej: u.c.p.g.) – art. 4 projektu;

e) ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej⁵ – art. 5 projektu;

f) ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁶ – art. 6 projektu;

g) ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego⁷ (dalej: KPC) – art. 7 projektu;

h) ustawy z dnia 21 czerwca 2002 r. o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego⁸ (dalej: u.m.w.) – art. 8 projektu;

i) ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń⁹ (dalej: KW) – art. 9 projektu.

2. Uwagi szczegółowe

[Ustawa o ochronie zwierząt]

Zgodnie z obowiązującym art. 2 u.o.z. ustawa 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 edukacyjnych. W projekcie ustawy zaproponowano rozbudowanie art. 2 u.o.z., np. o organizację Centralnego Rejestru Zwierząt Oznakowanych, organizację Rejestru Stowarzyszeń Hodowców Psów i Kotów, czy źródła i zasady finansowania schronisk dla bezdomnych zwierząt. Skutkiem zmiany będzie zatem zwiększenie liczby zagadnień, które reguluje ustawa. W wyniku zmiany wprowadza się ustawowy katalog tych zagadnień, co istotnie zmienia obowiązujący przepis.

W projektowanej ustawie zaproponowano zmianę poszczególnych definicji legalnych, określonych w art. 4 u.o.z. oraz wprowadzenie nowych definicji. Zarówno projektowana definicja humanitarnego traktowania zwierząt (art. 4 pkt 2 u.o.z.), jak

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1478.

⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1399.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 679.

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 70, ze zm.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 1550, ze zm.

⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 2378.

⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 2119.

i okrutnych metod w chowie lub hodowli (art. 4 pkt 7 u.o.z.) doprecyzowuje potrzeby zwierząt, tak ażeby nie budziło wątpliwości, że swoim zakresem obejmują także potrzeby poznawcze i psychologiczno-społeczne oraz odnoszą się do stanu uogólnionego zdrowia (a zatem zdrowia fizycznego, jak i psychicznego). Dodatkowo projektowana zmiana art. 4 pkt 7 u.o.z. określa uległość jako przykład zachowania się zwierzęcia, do którego jest przymuszane, a nie jako równoznaczność takiego zachowania. Aktualnie obowiązujący przepis używa pojęcia: „prądu elektrycznego (z wyjątkiem używania pastuchów elektrycznych, treserów oraz urządzeń elektrycznych służących do przepędu zwierząt)”, co zgodnie z projektem ustawy ma zostać zmienione na „impuls elektryczny”. Ponadto z projektu ustawy wynika, że zrezygnowano z wyłączenia zastosowania przepisu do używania pastuchów elektrycznych, treserów oraz urządzeń elektrycznych służących do przepędu zwierząt.

Projekt zmian w odniesieniu do art. 4 pkt 12, 17, 25 u.o.z. (obejmujących definicje szczególnego okrucieństwa, zwierząt bezdomnych, schroniska dla zwierząt) ma charakter porządkujący i doprecyzowujący. Nadto, w przepisach tych zastąpiono spójnik „i” (koniunkcji) na spójnik „lub” (alternatywę łączną), co będzie oznaczało, że przepis znajdzie szersze zastosowanie, łatwiej bowiem spełnić jedną z przesłanek niż obie łącznie. Definicja zwierząt bezdomnych z art. 4 pkt 16 u.o.z. została rozszerzona.

W projekcie ustawy zaproponowano również dodanie nowych definicji, takich jak: „oznakowanie”, „kojec”, „dobrostan”, „kolczatka”, „ślepe mioty”, „wysokość w kłębie”, „hodowca”, „stowarzyszenie zrzeszające hodowców psów albo kotów”, „koty wolnobytuujące”. W odniesieniu do definicji stowarzyszenia zrzeszającego hodowców psów albo kotów wątpliwość może budzić, czy jest to organizacja, której jednym ze statutowych celów jest działalność związana z hodowlą, czy też wyłącznym lub dominującym celem jest ta działalność. Wątpliwości może budzić również definicja kotów wolnobytuujących. Zauważono bowiem, że: „Krytyczne spojrzenie na użycie terminu <wolnobytuujący> polega na tym, że może on przyczynić się do utrwalenia patologicznego spojrzenia na problem bezdomnych kotów. Opisując je jako <wolnobytuujące>, projekt ustawy może zniechęcać do podejmowania działań mających na celu realne rozwiązanie problemu, takich jak sterylizacja, kastracja, czy zapewnienie im odpowiedniego wsparcia i pomocy. Termin ten sugeruje, że koty te są w pełni zintegrowane z ich środowiskiem i mogą funkcjonować w nim w sposób naturalny, co jest dalekie od rzeczywistości. Długoterminowe skutki wprowadzenia

takiego terminu mogą być katastrofalne. Może on przyczynić się do utrwalenia społecznego przekonania, że koty żyjące na ulicach są w jakiś sposób <przystosowane> do takiego życia i nie wymagają dodatkowej ochrony czy interwencji. To z kolei może prowadzić do braku działań mających na celu ich wsparcie i ochronę, pogłębiając problemy związane z bezdomnością kotów i ich zdrowiem.”¹⁰.

Ponadto warto zauważyć, że zgodnie z § 8 Zasad Techniki Prawodawczej¹¹ w ustawie należy posługiwać się poprawnymi wyrażeniami językowymi (określeniami) w ich podstawowym i powszechnie przyjętym znaczeniu. W ustawie należy unikać posługiwania się: 1) określeniami specjalistycznymi, o ile ich użycie nie jest powodowane zapewnieniem należytej precyzji tekstu; 2) określeniami lub zapożyczeniami obcojęzycznymi, chyba że nie mają dokładnego odpowiednika w języku polskim; 3) nowo tworzonymi pojęciami lub strukturami językowymi, chyba że w dotychczasowym słownictwie polskim brak jest odpowiedniego określenia.

Obecnie art. 6 ust. 2 u.o.z. stanowi, że: „Przez znęcanie się nad zwierzętami należy rozumieć zadawanie albo świadome dopuszczanie do zadawania bólu lub cierpień, a w szczególności: (...)”. Zgodnie z projektem ustawy przepis ma otrzymać treść: „Przez znęcanie się nad zwierzętami należy rozumieć zadawanie albo dopuszczanie do zadawania bólu lub cierpień, poprzez działanie lub zaniechanie w tym jednorazowe zachowanie, a w szczególności: (...)”. Skutkiem wprowadzenia tej regulacji będzie doprecyzowanie, że znęcanie się nad zwierzętami obejmuje zarówno działania, jak i zaniechania, oraz może być jednorazowe, jak i wieloczynowe. W art. 6 ust. 2 u.o.z. zmieniono treść pkt 4, 7, 9, 10, 16 i 18 oraz dodano nowe punkty 20-25. Przykładowo, w punkcie 18 doprecyzowano, że przepis odnosi się nie tylko do „transportu żywych ryb lub ich przetrzymywania bez dostatecznej ilości wody umożliwiającej im oddychanie” ale także do sytuacji, w której rybom uniemożliwia się swobodną zmianę pozycji ciała. Skutkiem dodania nowych punktów będzie to, że za znęcanie uznane zostanie:

1. pozostawianie zwierzęcia domowego w zamknięciu, izolacji lub samotności

¹⁰ Tak zob. <https://kocie-porady.pl/obywatelski-projekt-nowelizacji-ustawy-o-ochronie-zwierzat-czemu-jestem-na-nie/>. Autor/autorzy wypowiedzi w zakresie wskazanej definicji zarzucają projektowi ustawy brak współpracy z biologami, ekologami i behawiorystami zwierząt podczas opracowywania projektu ustawy.

¹¹ Załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

- w warunkach lub przez okres skutkujący cierpieniem zwierzęcia;
2. zaniechanie podjęcia lub kontynuowania leczenia zwierzęcia, w przypadku stanu lub choroby, które powodują ból lub cierpienie lub prowadzą, albo mogą prowadzić do jego śmierci;
 3. sprzedaż detaliczna żywych ryb, za wyjątkiem ryb akwariowych (ozdobnych);
 4. przesyłanie żywych zwierząt w przesyłkach pocztowych lub kurierskich¹², za wyjątkiem żywych ryb akwariowych i ozdobnych oraz przewozu zwierząt przez podmioty organizujące wyłącznie profesjonalne przewozy zwierząt i gwarantujących im opiekę oraz zachowanie ich dobrostanu podczas podróży;
 5. wykorzystywanie zwierząt do walk przez ich właściciela lub opiekuna;
 6. trzymanie zwierząt domowych na uwięzi, z wyjątkiem sytuacji, o których mowa w art. 9 ust. 3.

Obecnie art. 9 u.o.z. stanowi, że: „1. 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. 2. 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.”. Zgodnie z obowiązującym art. 9a u.o.z.: „Osoba, która napotka porzuconego psa lub kota, w szczególności pozostawionego na uwięzi, ma obowiązek powiadomić o tym najbliższe schronisko dla zwierząt, straż gminną lub Policję”.

W projekcie ustawy proponuje się zmianę tych przepisów w ten sposób, że w art. 9, ust. 2 otrzymuje brzmienie: „Zabrania się utrzymywania zwierząt domowych na uwięzi, z zastrzeżeniem ust. 3.”. Po ust. 2 dodaje się ust. 3-11 w brzmieniu:

¹² Zgodnie z art. 3 pkt 19 i 21 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz. U. z 2023 r. poz. 1640, z 2024 r. poz. 467, 1222) przesyłka kurierska oznacza przesyłkę listową będącą przesyłką rejestrowaną lub paczkę pocztową, przyjmowaną, sortowaną, przemieszczaną i doręczaną w sposób łącznie zapewniający: a) rejestrację dnia i godziny nadania przesyłki pocztowej, b) śledzenie przesyłki pocztowej od momentu nadania do momentu doręczenia, c) doręczenie przesyłki pocztowej w gwarantowanym terminie określonym w regulaminie świadczenia usług pocztowych lub w umowach o świadczenie usług pocztowych, d) doręczenie przesyłki pocztowej adresatowi lub osobie uprawnionej do odbioru w miejscu określonym przez nadawcę lub uzgodnionym z adresatem, w sposób zapewniający rejestrację dnia i godziny doręczenia przesyłki pocztowej; przesyłka pocztowa oznacza rzecz opatrzoną oznaczeniem adresata i adresem, przedłożoną do przyjęcia lub przyjętą przez operatora pocztowego w celu przemieszczenia i doręczenia adresatowi.

„3. Dozwolone jest wyłącznie tymczasowe trzymanie zwierzęcia domowego na uwięzi¹³ podczas spaceru lub transportu zwierzęcia.

4. Kto utrzymuje psa w kojcu, ma obowiązek zapewnienia by kojec miał trwałą i stabilną konstrukcję, ze stałym dostępem do światła dziennego, posiadającą utwardzone podłoże i zadaszenie co najmniej w 50 % powierzchni, z ogrodzeniem ażurowym (z co najmniej dwóch boków), którego łączna powierzchnia prześwitów (otworów), umożliwiająca naturalny przepływ powietrza, powinna wynosić co najmniej 70% powierzchni, o wysokości nie mniejszej niż 2 m.

5. Kto utrzymuje psa w kojcu, ma obowiązek zapewnić zwierzęciu o wysokości w kłębie:

- 1) poniżej 50 cm – powierzchnię kojca wynoszącą nie mniej niż 15 m²;
- 2) pomiędzy 51 cm, a 65 cm – powierzchnię kojca wynoszącą nie mniej niż 20 m²;
- 3) powyżej 66 cm – powierzchnię kojca wynoszącą nie mniej niż 24 m²

– z tym zastrzeżeniem, że do powierzchni kojca nie wlicza się powierzchni budy.

6. W przypadku trzymania więcej niż jednego zwierzęcia w kojcu, powierzchnię kojca na każde kolejne zwierzę powiększa się o połowę powierzchni określonej odpowiednio w ust. 5.

7. W przypadku trzymania w jednym kojcu zwierząt o różnej wysokości w kłębie, określonej w ust. 5, do obliczenia powierzchni kojca przyjmuje się powierzchnię określoną dla zwierzęcia o większej wysokości w kłębie.

8. Kto utrzymuje psa w kojcu, nieogrzewanym pomieszczeniu lub na otwartej przestrzeni ma obowiązek zapewnić psu budę, wykonaną z drewna lub materiałów drewnopochodnych stanowiących barierę termiczną, z izolacją cieplną zapewniającą utrzymanie w jej wnętrzu temperatury powyżej 0°C, chroniącą przed warunkami atmosferycznymi oraz o wielkości dostosowanej do wielkości psa. Budę ustawia się w sposób zapewniający izolację od podłoża.

9. W przypadku trzymania więcej niż jednego psa w kojcu, nieogrzewanym pomieszczeniu lub na otwartej przestrzeni każdemu zwierzęciu zapewnia się budę.

¹³ Warto odnotować, że do Sejmu składane były już petycje, w których postulowano wprowadzenie „zakazu trzymania zwierząt domowych na uwięzi z jednoczesnym wprowadzeniem wymogów dotyczących wielkości kojca”. Zob. np. *Opinia prawna na temat petycji nr BKSP-155-X-51/23 w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do zmiany ustawy o ochronie zwierząt z 20 maja 2024 r.*, BEOS-WP-500/24.

10. Kto utrzymuje psa w kojcu, innym zamkniętym pomieszczeniu lub na otwartej przestrzeni zobowiązany jest zapewnić zwierzęciu dobrostan, utrzymywać czystość i porządek w miejscu utrzymywania zwierzęcia, w tym czyścić urządzenia do pojenia i karmienia zwierzęcia.

11. Zwierzęciu domowemu utrzymywanemu w kojcu lub w innym zamkniętym pomieszczeniu należy co najmniej dwa razy dziennie zapewnić możliwość ruchu poza kojcem lub poza innym zamkniętym pomieszczeniem nie krócej niż przez godzinę.”.

W odniesieniu do wskazanego wyżej przepisu może powstać wątpliwość, czy tak szczegółowe regulacje powinny być zawarte w ustawie. Zgodnie z § 5 Zasad Techniki Prawodawczej przepisy ustawy redaguje się zwięźle i syntetycznie, unikając nadmiernej szczegółowości, a zarazem w sposób, w jaki opisuje się typowe sytuacje występujące w dziedzinie spraw regulowanych tą ustawą.

Zgodnie z projektowanym art. 9a: „Osoba, która napotka porzuconego psa lub kota, w szczególności pozostawionego na ulicy, ma obowiązek powiadomić o tym właściwe schronisko dla bezdomnych zwierząt, straż gminną lub Policję. Powiadomione schronisko dla bezdomnych zwierząt, straż gminna lub Policja niezwłocznie przekazuje zawiadomienie gminie i podmiotowi odpowiedzialnemu za wyłapywanie bezdomnych zwierząt w gminie celem podjęcia czynności zmierzających do odnalezienia oraz wyłapania zwierzęcia i zapewnienia mu właściwej opieki.”.

Po art. 9a dodaje się art. 9b w brzmieniu: „Właściciel lub opiekun zwierzęcia domowego, które uciekło lub zagubiło się, a w szczególności psa, ma obowiązek niezwłocznie zawiadomić o tym najbliższe schronisko dla bezdomnych zwierząt, straż gminną lub inne właściwe organy oraz uruchomić zasoby materialne i niematerialne, w celu odnalezienia zwierzęcia, a w szczególności zamieścić w lokalnych środkach masowego przekazu informację dotyczącą zaginięcia zwierzęcia lub w wyznaczonych do tego miejscach rozwiesić stosowne ogłoszenia.”. Skutkiem wprowadzenia tej regulacji będzie m.in. nałożenie nowych obowiązków na właścicieli lub opiekunów zwierząt domowych. W kontekście powyższej zmiany pojawia się problem ze zdefiniowaniem pojęcia „ucieczki” lub „zagubienia się”. Przykładowo zdarza się, że koty znikają na kilka dni i wracają do swoich właścicieli. Nie jest zatem jasne, po jakim czasie właściciel miałby obowiązek zawiadomienia schroniska (jak interpretować pojęcie „niezwłocznego” zawiadomienia) oraz jaka byłaby sankcja za brak realizacji tego obowiązku.

Z proponowanego art. 9d wynika obowiązek kastracji psów i kotów. Skutkiem wprowadzenia tej regulacji będzie m.in. konieczność poniesienia kosztów kastracji przez gminę albo posiadacza psa lub kota. W ocenie projektodawców skutkiem wprowadzenia tej regulacji będzie kontrolowanie populacji zwierząt domowych oraz redukcji problemu bezdomności zwierząt. Podkreślono również, że obowiązkowa kastracja, z wyłączeniem zwierząt utrzymywanych w hodowlach, pomoże ograniczyć liczbę niechcianych szczeniąt i kociąt, zmniejszając jednocześnie obciążenie schronisk dla bezdomnych zwierząt. Dalej w uzasadnieniu do projektu ustawy zwrócono uwagę, że projektowany obowiązek pozwoli ograniczyć liczbę przestępstw znęcania się nad zwierzętami lub zabijania zwierząt.

W związku z powyższym trzeba zauważyć, że w orzecznictwie wyrażony został pogląd, iż: „To właściciel ma prawo decydowania o tym, czy podda należące do niego zwierzę sterylizacji. Uzależnienie uśpienia ślepego miotu od poddania zwierzęcia sterylizacji przy braku na nią zgody właściciela narusza art. 11a ust. 3a ustawy o ochronie zwierząt.”¹⁴. W projekcie ustawy zaproponowano uchylenie art. 11a ust. 3a u.o.z., co może być niepożądane, w kontekście ingerencji ustawodawcy w prawo własności. Obowiązkowa kastracja psów i kotów może również wywoływać wątpliwości związane z tym, czy zasadność takiego zabiegu jest naukowo dowiedziona. Trzeba też zwrócić uwagę na to, że zgodnie z projektem ustawy przez „dobrostan” rozumie się zespół warunków bytowania, utrzymania i przetrzymywania zwierząt uwzględniający ich potrzeby w zakresie zarówno zdrowotnym, biologicznym i somatycznym, jak i w zakresie psychicznym, behawioralnym, społecznym i emocjonalnym, mający na celu osiągnięcie stanu uogólnionego zdrowia zwierzęcia i jego humanitarnego traktowania oraz zapewnienie zwierzęciu możliwości wyrażania naturalnych zachowań. Jak się wydaje dążenie do rozmnażania się jest jednym z naturalnych zachowań zwierzęcia, a zatem projektowane przepisy mogą zostać uznane za wewnętrznie sprzeczne.

Warto też zauważyć, że zgodnie z projektowanym art. 9d ust. 4 jeżeli stan zdrowia zwierzęcia nie pozwala na przeprowadzenie zabiegu kastracji w terminie określonym w ust. 2, kastrację przeprowadza się niezwłocznie po ustąpieniu tych przyczyn, jednak nie później niż w terminie 21 dni od ustąpienia tych przyczyn. Na tle

¹⁴ Tak np. wyrok WSA w Kielcach z 28.09.2017 r., II SA/Ke 587/17, LEX nr 2376342.

tej regulacji może powstać wątpliwość, kto i kiedy dokonuje oceny stanu zdrowia zwierzęcia. Nie wiadomo też, co w sytuacji, gdy takiej oceny dokona np. dwóch lekarzy weterynarii, a ich ocena będzie sprzeczna. Przepis może też pośrednio prowadzić do prób nieetycznego wpływania na tę ocenę.

W uzasadnieniu projektu ustawy do obowiązkowej kastracji odniesiono się w następujący sposób: „Niewątpliwie redukcja problemu bezdomności zwierząt domowych jest dużym wyzwaniem dla społeczeństwa. Obecnie coraz większy nacisk kładziony jest na kontrolę populacji zwierząt domowych (psów i kotów). Dowody naukowe pozwalają przyjąć, że skuteczną formą ograniczenia bezdomności zwierząt jest synergiczne prowadzenie następujących działań: edukowanie społeczeństwa (w szczególności właścicieli lub opiekunów zwierząt domowych), obowiązkowe znakowanie zwierząt i kastracja zwierząt. W obecnym stanie prawnym obowiązek zapobiegania bezdomności zwierząt spoczywa wyłącznie na samorządach gminnych, których działania zasadniczo ograniczają się wyłącznie do wyłapywania i umieszczania zwierząt w schroniskach. Przepisy statuujące obowiązki gmin są nader ogólne i stwarzają jedynie pozór przeciwdziałania bezdomności zwierząt, czego dowodem jest chociażby aktualnie rosnąca liczba zwierząt przebywających w schroniskach. Działania gmin – sprowadzające się do wyłapywania bezdomnych zwierząt i ich umieszczenia w schroniskach – odzwierciedlają zasadę <czego nie widać, tego nie ma>, co w żadnej mierze nie stanowi o realizacji obowiązków w zakresie ochrony zwierząt. Rozwiązanie (bądź co najmniej ograniczenie) problemu bezdomności zwierząt wymaga kompleksowych i wielokierunkowych działań profilaktycznych, które winny obejmować obligatoryjne znakowanie oraz ewidencjonowanie wszystkich zwierząt domowych oraz upowszechnienie kastracji wszystkich psów i kotów (za wyjątkiem tych rasowych, które utrzymywane są w hodowlach w celach handlowych), a nie jak ma to miejsce obecnie - jedynie zwierząt bezdomnych. Wprowadzenie regulacji prawnych w powyższym zakresie istotne jest przede wszystkim z punktu widzenia dobrostanu zwierząt.”.

Zgodnie z § 12 pkt 1 Zasad Techniki Prawodawczej uzasadnienie projektu ustawy, oprócz spełnienia wymagań określonych w ustawach, w regulaminie Sejmu i w regulaminie pracy Rady Ministrów, powinno zawierać przedstawienie możliwości podjęcia alternatywnych w stosunku do uchwalenia projektowanej ustawy środków umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu, ze wskazaniem, czy środki te zostały

podjęte, a w przypadku ich podjęcia – przedstawienie osiągniętych wyników.

Jak już zauważono, projekt ustawy zakłada również zmianę art. 10a u.o.z. Przepis ten stanowi, że zabrania się: 1) wprowadzania do obrotu zwierząt domowych na targowiskach, targach i giełdach; 2) prowadzenia targowisk, targów i giełd ze sprzedażą zwierząt domowych; 3) wprowadzania do obrotu psów i kotów poza miejscami ich chowu lub hodowli. Zgodnie z projektem zmieniony ma zostać punkt 1) w ten sposób, że zabrania się sprzedaży lub wprowadzania do obrotu zwierząt domowych na targowiskach, targach lub giełdach, a punkt 3) w ten sposób, że zabrania się sprzedaży lub wprowadzania do obrotu psów lub kotów poza miejscami ich chowu lub hodowli oraz ich sprzedaży za pośrednictwem internetowych serwisów aukcyjnych lub ogłoszeniowych. Jednocześnie zakazano: prowadzenia hodowli psów lub kotów w celach handlowych, nie będąc członkiem stowarzyszenia zrzeszającego hodowców psów albo kotów¹⁵; zbywania zwierząt domowych małoletnim¹⁶; używania lub wystawiania zwierząt domowych publicznie w celach zarobkowych, w szczególności zebrania ze zwierzętami domowymi. Ponadto skutkiem wprowadzenia kolejnych regulacji jest m.in. zakaz uczestnictwa w wystawach kynologicznych psów poddanych zabiegowi przycinania uszu lub ogona (kopiowania); zakaz nabywania lub zbywania produktów pochodzenia zwierzęcego pozyskanych ze zwierząt domowych (przepis ten może budzić wątpliwości; projektodawcy nie wyjaśnili, jakim celom miałby on służyć); zakaz montowania lub utrzymywania na elementach budynków urządzeń lub przedmiotów mogących powodować zranienie lub okaleczenie ptaków, w szczególności kolców lub drutów. Ilość wprowadzanych nowych zakazów skłania do wniosku, że w razie uchwalenia ustawy, być może wymagane będzie przeprowadzenie kampanii edukacyjnej, ponieważ obywatele mogą

¹⁵ Na tle tej regulacji może zostać podniesiony zarzut naruszenia swobody przedsiębiorczości.

¹⁶ W projekcie ustawy nie wyjaśniono w jakim celu ma być wprowadzony ten zakaz. W obowiązującym systemie prawnym pojęcie małoletniego, pomimo liczego jego występowania w różnych aktach normatywnych, nie zostało przez ustawodawcę bezpośrednio zdefiniowane. Artykuł 10 § 1 KC stanowi, że pełnoletnim jest ten, kto ukończył 18 lat. *A contrario* przyjmuje się, że osobą małoletnią jest osoba, która nie ukończyła 18 lat. M. Sokołowski, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Art. 1-449¹¹*, t. 1, red. M. Gutowski, Warszawa 2016, s. 151, nb 1. Wprowadzenie projektowanego zakazu może oznaczać, że 17-latek nie będzie mógł nabyć zwierzęcia domowego nawet za zarobione przez siebie pieniądze, co może być niespójne z art. 15 KC, który stanowi, że ograniczoną zdolność do czynności prawnych mają małoletni, którzy ukończyli lat trzynaście, oraz osoby ubezwłasnowolnione częściowo oraz z art. 21 KC, zgodnie z którym osoba ograniczona w zdolności do czynności prawnych może bez zgody przedstawiciela ustawowego rozporządzać swoim zarobkiem, chyba że sąd opiekuńczy z ważnych powodów inaczej postanowi.

nie mieć świadomości tak istotnych zmian.

Dalsze zmiany dotyczą np. obowiązku oznakowania wszystkich psów i kotów (art. 11c i 11d u.o.z.), w tym utworzenia Centralnego Rejestru Zwierząt Oznakowanych¹⁷; precyzyjnego określenia przepisów w zakresie wykonywania przez gminy zadań własnych w postaci zapobiegania bezdomności zwierząt i zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywania (art. 11, art. 11a, art. 11b u.o.z.) – czego skutkiem będzie powstanie określonych ustawowo nowych obowiązków; określenia zasad organizacji i funkcjonowania schronisk¹⁸ dla bezdomnych zwierząt oraz ustalenia źródeł i zasad finansowania¹⁹ schronisk dla bezdomnych zwierząt (rozdział 2c, art. 11k - art. 11pj) – czego następstwem, w ocenie projektodawcy, będzie m.in. wykluczenie nadużyć, które pojawiają się obecnie²⁰; a także wprowadzenia bazy

¹⁷ W ocenie projektodawców skutkiem wprowadzenia tych regulacji ma być zwiększenie się skuteczności w zwalczaniu kradzieży i nielegalnego handlu zwierzętami. Ponadto oznakowanie umożliwi skuteczniejsze śledzenie zwierząt w przypadku chorób zakaźnych lub innych zagrożeń zdrowotnych.

¹⁸ W schronisku:

- 1) udziela się pomocy i opieki zwierzętom bezdomnym;
- 2) zapewnia się właściwą opiekę weterynaryjną i behawioralną;
- 3) zapewnia się humanitarne traktowanie zwierząt;
- 4) zapewnia się dobrostan zwierząt;
- 5) zaspakaja się realne potrzeby zwierzęcia, w tym poznawcze i psychologiczno-społeczne;
- 6) zapewnia się zwierzętom urozmaicenia środowiskowe (społeczne, zajęciowe, fizyczne, sensoryczne, żywieniowe);
- 7) zapewnia się utrzymanie zwierzęcia co najmniej na poziomie minimalnych stawek, o których mowa w art. 11ka;
- 8) przeprowadza się zabiegi kastracji zwierząt przyjętych do schroniska w celu ograniczenia populacji zwierząt bezdomnych;
- 9) dokonuje się oznakowania zwierząt przyjętych do schroniskach poprzez chipowanie;
- 10) prowadzi się działania zmierzające do odszukania właścicieli zwierząt bezdomnych oraz pozyskiwania nowych właścicieli i oddawania do adopcji bezdomnych zwierząt osobom zainteresowanym i zdolnym zapewnić im należyte warunki bytowania;
- 11) tworzy się program adopcyjny zwierząt w celu efektywnego wykonywania zadania określonego w pkt 10;
- 12) organizuje się wolontariat.

Zapewnienie zwierzętom urozmaiceń środowiskowych w schronisku następuje w szczególności poprzez: 1) zapewnianie kontaktów z innymi osobnikami swojego gatunku, w tym przez łączenie zwierząt w grupy lub pary; 2) umożliwianie kontaktów społecznych z człowiekiem (na linii pies-człowiek); 3) umieszczanie w boksach platform do spania, zapewniających izolację od podłoża, podestów, oraz bezpiecznych zabawek umożliwiających ich gryzienie; 4) podział boksu na część zamkniętą i wybiegową. Przykładowo może budzić wątpliwość co oznacza umożliwianie kontaktów społecznych z człowiekiem, jak często mają być realizowane te kontakty i przez jaki czas.

¹⁹ W projekcie ustawy wprowadzono także regulacje pozwalające na finansowanie schronisk dla bezdomnych zwierząt, prowadzonych przez podmioty niepowiązane organizacyjnie z gminami, wyłącznie w formie dotacji i uzupełniająco poprzez dofinansowania.

²⁰ Przykładowo w odniesieniu do schronisk przewidziano następujące rozwiązania: wprowadzenie obligatoryjnych programów adopcyjnych, w ramach których podmioty prowadzące schroniska zobowiązane będą m.in. do ogłaszania wszystkich zwierząt do adopcji oraz utrzymywania wskaźnika

danych – Systemu Informacji o Schroniskach dla Zwierząt (rozdział 2d, art. 11r - art. 11re u.o.z.)²¹.

W kontekście wprowadzania obowiązkowej rejestracji psów/kotów wyrażane były już negatywne opinie. Podkreślano przykładowo, że obligatoryjna rejestracja może spowodować efekt wprost przeciwny do zamierzonego, w tym masowe pozbywanie się zwierząt w celu zwolnienia się od nowych obowiązków i uniknięcia opłat²².

W odniesieniu do konieczności utrzymywania w schroniskach wskaźnika adopcji zwierząt na poziomie nie niższym niż 65% nasuwa się pytanie, czy nie jest to nałożenie obowiązku niemożliwego do spełnienia. Podmiot prowadzący schronisko zostałby zobowiązany do zagwarantowania efektu, który jest zależny od woli potencjalnych „nowych właścicieli” zwierząt. Należy zaznaczyć, że reguła *impossibilium nulla obligatio est* (nikt nie jest zobowiązany do rzeczy niemożliwych), uznawana jest także w prawie publicznym²³. Ponadto w projekcie nie wskazano, w jakim czasie miałoby zostać zweryfikowane, czy określony obowiązek został zrealizowany.

Zgodnie z projektowanym art. 11kc (rozdział 2c) w schronisku karmi się zwierzęta karmą właściwą dla danego gatunku zwierząt, w tym co najmniej w połowie karmą wyprodukowaną dla zwierząt domowych. Ponadto zakazuje się karmienia zwierząt produktami ubocznymi pochodzenia zwierzęcego, stanowiącymi materiał kategorii 3, o którym mowa w art. 10 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1069/2009 z dnia 21 października 2009 r. określającego przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego i produktów pochodnych, nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi, i uchylającego

adopcji zwierząt na poziomie nie niższym niż 65%; wprowadzenie kontroli, przeprowadzanych przez powiatowych lekarzy weterynarii, zmierzających do oceny skuteczności i wykonywania programów adopcyjnych w schroniskach, przy jednoczesnym nadaniu inspekcji weterynaryjnej uprawnienia do nakładania kar pieniężnych przypadku stwierdzenia jakichkolwiek nieprawidłowości we wskazanym zakresie; wprowadzenie możliwości przeprowadzania przez gminy kontroli schronisk w zakresie wykonywania programów adopcyjnych i ustalania wskaźnika adopcyjności, przy jednoczesnej możliwości natychmiastowego rozwiązania umowy w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości; wprowadzenie dofinansowania z gmin w celu efektywnego wykonywania programów adopcyjnych.

²¹ Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy zapewni to transparentność działalności schronisk.

²² Zob. dr hab. K. Koźmiński, *Kazus centralnego państwowego rejestru psów i kotów*, <https://www.rp.pl/opinie-prawne/art40090881-krzysztof-kozminski-kazus-centralnego-panstwowego-rejestru-psow-i-kotow>. Wskazano również, że nie bierze się pod uwagę, że istnieją już bazy danych zrzeszające posiadaczy zwierząt, weterynarzy, organizacje pozarządowe, gminy oraz schroniska dla zwierząt, które działają na zasadach nieodpłatnych.

²³ Zob. np. wyroki NSA z: 25 sierpnia 2010 r., I FSK 872/09, ONSAiWSA 2012/1/14; 30 listopada 2011 r., II FSK 1096/10, LEX nr 1151257.

rozporządzenie (WE) nr 1774/2002 (rozporządzenie o produktach ubocznych pochodzenia zwierzęcego). Jednocześnie wprowadza się zakaz karmienia zwierząt padłymi zwierzętami. Skutkiem wprowadzenia powyższych regulacji będzie wprowadzenie nowych zakazów ustawowych, które mogą powodować wątpliwości.

W projektowanym rozdziale 2c, w art. 11 kg ust. 7 wskazano, że: „stanowisko kierownika schroniska może zajmować osoba, która: 1) jest obywatelem polskim; 2) posiada wiedzę i doświadczenie z zakresu ochrony zwierząt oraz z zakresu etologii zwierząt domowych; 3) korzysta z pełni praw publicznych; 4) nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe; 5) wobec której nie zastosowano środka probacyjnego w sprawie o czyn z art. 35; 6) nie była karana zakazem pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi, o którym mowa w art. 31 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 289); 7) nie była prawomocnie ukarana za wykroczenia, o których mowa w art. 127 pkt 1, 3, 5 lub 6 lub art. 131 pkt 1-3, 5, 8, 11, 13 lub 14 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, art. 37-37b, art. 37d ust. 1 lub art. 37e ust. 1 niniejszej ustawy.”. W uzasadnieniu projektu do tej zmiany podkreślono, że: „W projektowanej ustawie, w celu zapewnienia bezdomnym zwierzętom właściwej opieki, wprowadzono regulacje dotyczące obowiązku zatrudnienia osoby na stanowisku kierownika, a także opiekunów zwierząt, osób odpowiedzialnych za realizację programu adopcyjnego oraz przygotowywanie i wydawanie zwierząt do adopcji, techników weterynaryjnych oraz lekarzy weterynarii (o ile w schronisku wyodrębniony jest gabinet weterynaryjny). Jednocześnie sprecyzowano wymogi, jakie winna spełniać osoba zatrudniona w schronisku na określonym stanowisku – tak żeby zapobiegać sytuacjom, w których szerokokorozumianą opiekę nad zwierzętami będą sprawować osoby nieposiadające odpowiedniego doświadczenia oraz odpowiedniej wiedzy, czy też osoby, które zostały skazane za przestępstwa na szkodę zwierząt.” W uzasadnieniu do projektu nie wyjaśniono jednak, w jaki sposób np. wymóg posiadania obywatelstwa polskiego zapewni bezdomnym zwierzętom właściwą opiekę.

Projektowany art. 11kj ust. 2 stanowi m.in., że: „stanowisko behawiorysty może zajmować osoba, która: 1) posiada należyście udokumentowane kwalifikacje behawiorysty zwierzęcego lub zoopsychologa; (...) 3) posiada co najmniej roczne

praktyczne doświadczenie w pracy behawiorysty zwierzęcego lub zoopsychologa, które jest należycie udokumentowane (...)"'. Może budzić wątpliwość co należy rozumieć przez sformułowanie „należycie udokumentowane”.

W projekcie dodano również rozdział dotyczący hodowli psów i kotów (rozdział 2b, art. 11e – art. 11j)²⁴. Zgodnie z projektem ustawy tworzy się Rejestr Stowarzyszeń Hodowców Psów i Kotów. Administratorem Rejestru jest minister właściwy do spraw rolnictwa. Z projektowanych przepisów wynika, że prowadzenie hodowli psów lub kotów powyżej 20 zwierząt hodowlanych, oprócz członkostwa hodowcy w stowarzyszeniu wpisanego do Rejestru, o którym mowa w art. 11f ust. 1, wymaga zezwolenia wydanego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce prowadzenia hodowli, po uprzednim zajęciu stanowiska przez właściwego powiatowego lekarza weterynarii. Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy utworzenie rejestru umożliwi skuteczniejsze monitorowanie i kontrolowanie działalności hodowlanej w kraju. Dzięki temu będzie można zapobiegać nielegalnej i nieetycznej hodowli, a także zapewnić lepsze warunki życia hodowlanym zwierzętom. Skutkiem wprowadzenia wskazanej regulacji będzie obowiązek uzyskania stosownego zezwolenia, a jednocześnie nałożenie na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) nowych obowiązków. Nowe obowiązki zostaną także nałożone na ministra właściwego do spraw rolnictwa.

Zmiany w projektowanej ustawie wprowadzają nakaz uzyskania wpisu stowarzyszenia zrzeszającego hodowców psów albo kotów do Rejestru oraz Krajowego Rejestru Sądowego – jeszcze przed rozpoczęciem działalności. Nadto, zakazuje się zrzeszania w ramach jednego stowarzyszenia zarówno hodowców psów, jak i hodowców kotów. Powyższe oznacza ograniczenie wolności zrzeszania się, która to wolność gwarantowana jest konstytucyjnie. Powstaje zatem pytanie, czy wskazane ograniczenie spełnia wymogi z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Zdaniem projektodawcy zdefiniowanie wymogów dotyczących prowadzenia działalności przez stowarzyszenia oraz wprowadzenie zakazu prowadzenia hodowli przez stowarzyszenia niewpisane do odpowiednich rejestrów ma na celu zapewnienie transparentności i legalności działalności hodowlanej, w następstwie czego można

²⁴ W projekcie wskazano, że dodaje się rozdziały 2a do 2c, podczas gdy dodawany jest również rozdział 2d.

będzie skuteczniej przeciwdziałać nieetycznej i nielegalnej hodowli zwierząt oraz chronić dobrostan zwierząt.

W projektowanym rozdziale 2b zawarto także podstawowe zasady organizacji hodowli i utrzymywania psów lub kotów w hodowlach. Przede wszystkim zakazano prowadzenia hodowli psów lub kotów nie będąc członkiem stowarzyszenia, zabrania się także prowadzenia hodowli przez osoby, które popełniły przestępstwo z art. 35 u.o.z. Nadto, określono podstawowe warunki utrzymywania psów lub kotów hodowlanych, tj. możliwe będzie prowadzenie hodowli wyłącznie w budynkach, pomieszczeniach lub innych miejscach zapewniających ochronę zwierząt przed niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi, zapewniających dobrostan zwierząt oraz w warunkach bytowania odpowiednich dla danego gatunku i rasy. Zawarto także obowiązek zapewnienia miejsca do izolowania zwierząt chorych lub podejrzanych o chorobę zakaźną zwierząt, wyodrębnienia pomieszczenia do utrzymywania samic z potomstwem, a także nakazano separację zwierząt agresywnych. Hodowców zobowiązuje się do prowadzenia szczegółowej dokumentacji związanej z hodowlą oraz utrzymywanymi zwierzętami, co także ma na celu zapobieganie nadużyciom przy hodowli psów lub kotów. Ponadto, w ocenie projektodawców, proponowana zmiana zapewni identyfikację zwierząt oraz przyczyni się do możliwości ustalenia liczby zwierząt hodowlanych, czy wreszcie do ustalenia wysokości dochodu osiągniętego przez hodowcę (co jest istotne z perspektywy interesów Skarbu Państwa).

Instrumentem do przeciwdziałania wykorzystywania psów i kotów jako „źródła wysokiego zarobkowania” będą także projektowane przepisy określające warunki utrzymywania zwierząt w hodowlach i regulujące kwestie związane z rozrodem zwierząt.

W ocenie projektodawcy, wprowadzenie przepisów w zakresie kontroli organów administracji (w tym inspekcji weterynaryjnej oraz organów jednostek samorządu terytorialnego) nad hodowlami psów i kotów także umożliwi wykorzystywanie zwierząt do zarobkowania – kosztem ich zdrowia. Zgodnie z projektowanymi regulacjami powiatowy lekarz weterynarii ma przeprowadzać kontrole u hodowcy nie rzadziej niż co 6 miesięcy. Powiatowy lekarz weterynarii będzie uprawniony do nakładania na hodowcę kary pieniężnej w wysokości nie mniejszej niż 5.000 zł i nie większej niż 30.000 zł. Kara pieniężna nakładana jest w drodze decyzji administracyjnej wydanej przez powiatowego lekarza weterynarii. Regulacja ta

wprowadza nowe uprawnienie dla lekarza weterynarii. Nowe uprawnienia otrzyma również minister właściwy do spraw rolnictwa ponieważ zgodnie z projektowanym art. 11i, w przypadku gdy stowarzyszenie działa niezgodnie z przepisami, w szczególności nie stosuje się do zakazów z art. 11f ust. 2 i ust. 3, nie podejmuje czynności w związku z naruszeniami przepisów przez zrzeszonych hodowców albo nie dokonało wydalenia hodowcy, minister właściwy do spraw rolnictwa nakłada na stowarzyszenie kary pieniężne w wysokości nie mniej niż 20.000 zł i nie więcej niż 200.000 zł. Kara pieniężna nakładana jest w drodze decyzji administracyjnej wydanej przez ministra właściwego do spraw rolnictwa. Na tle tej regulacji może powstać wątpliwość, w jakich sytuacjach należy „dokonać wydalenia hodowcy”. Doprecyzowanie takich przypadków byłoby istotne z punktu widzenia ochrony praw hodowcy oraz stowarzyszenia, któremu grozi kara grzywny.

Obecnie art. 16 u.o.z. stanowi, że: „Zabrania się wykorzystywania zwierząt w widowiskach i sportach noszących znamiona okrucieństwa, w szczególności zabrania się organizowania walk z udziałem byków, psów, kogutów.” W projekcie ustawy zaproponowano, aby przepis otrzymał treść: „Zabrania się wykorzystywania zwierząt w widowiskach i sportach noszących znamiona okrucieństwa.”

Artykuł 17 ust. 5 u.o.z. stanowi, że zabrania się działalności menażerii objazdowych. Zgodnie z projektem przepis ma otrzymać treść, zgodnie z którą zabrania się działalności menażerii objazdowych, a także organizowania i prowadzenia występów cyrkowych z udziałem zwierząt lub podobnych widowisk oraz pokazów, związanych z wykorzystywaniem zwierząt w celach rozrywkowych. W efekcie wprowadzenia tej regulacji zakazane zostaje organizowanie i prowadzenie występów cyrkowych.

W odniesieniu do zakazu wykorzystywania zwierząt do celów rozrywkowych i widowiskowych trzeba podkreślić, że wprowadzenie proponowanego zakazu zalicza się do daleko idących ograniczeń²⁵.

Zgodnie z art. 25 u.o.z. prowadzący pojazd mechaniczny, który potrącił zwierzę, obowiązany jest, w miarę możliwości, do zapewnienia mu stosownej pomocy lub

²⁵ Na tę kwestię zwracano uwagę w opinii Biura Analiz Sejmowych z 15 września 2020 r. zob. B Pawłowski, *Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawcy: poseł Grzegorz Puda)*, s. 10.

zawiadomienia jednej ze służb, o których mowa w art. 33 ust. 3. Zgodnie z projektem ustawy przepis ma stanowić, że prowadzący pojazd mechaniczny, który potrąci zwierzę, obowiązany jest do zapewnienia mu stosownej pomocy lub zawiadomienia jednej ze służb, o których mowa w art. 33 ust. 3. Skutkiem zmiany jest wprowadzenie bezwzględnego obowiązku udzielania pomocy, a nie jedynie obowiązku „w miarę możliwości”.

Obecnie kto zabija, uśmierca zwierzę albo dokonuje uboju zwierzęcia z naruszeniem określonych przepisów podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. Skutkiem wprowadzanych zmian ma być zwiększenie kar za popełnienie przestępstwa z art. 35 u.o.z. do lat 5. Aktualnie, jeżeli sprawca czynu działa ze szczególnym okrucieństwem podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. W projekcie ustawy zaproponowano, aby zwiększyć karę pozbawienia wolności w wymiarze od 6 miesięcy do lat 8.

W projekcie ustawy przewiduje się także usystematyzowanie instytucji przepadku tak ażeby możliwe było orzeczenie przepadku zwierzęcia także niebędącego własnością sprawcy – jeżeli jego właściciel lub inna osoba uprawniona, nie zachowując ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, wiedziała, przewidywała albo mogła przewidzieć, że sprawca traktuje zwierzę w sposób określony w art. 6 ust. 2.

Nadto projektowane zmiany odnoszą się do instytucji nawiązki. Artykuł 35 ust. 5 u.o.z. doprecyzowano w ten sposób, że jeżeli organizacja społeczna, której statutowym celem jest ochrona zwierząt wykonywała prawa pokrzywdzonego w postępowaniu przygotowawczym, a następnie występowała w roli oskarżyciela posiłkowego i aktywnie uczestniczyła w prowadzonym postępowaniu lub w istotny sposób przyczyniła się do ujawnienia przestępstwa lub sprawcy, sąd orzeka nawiązkę na rzecz tej organizacji społecznej.

Zmiany dotyczą także wprowadzenia możliwości orzeczenia przepadku zwierzęcia oraz środka karnego w postaci zakazu posiadania zwierząt również w przypadku ukarania za określone wykroczenia (zob. projektowany art. 37 u.o.z.).

[Ustawa o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt]

Artykuł 1 pkt 1 lit. j u.o.z.z. stanowi, że ustawa określa wymagania

weterynaryjne dla podejmowania i prowadzenia działalności w zakresie prowadzenia schronisk dla zwierząt. Przepis ma zostać zmieniony w ten sposób, że ustawa określa te wymagania dla „prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt”. Ponadto w art. 1 pkt 1 po lit. p dodaje się lit. r w brzmieniu: „r) wyłapywania bezdomnych zwierząt”, co będzie oznaczało, że ustawa reguluje również te kwestie.

Określone w art. 1 pkt 1 lit. a-p wymagania weterynaryjne dla podejmowania i prowadzenia działalności zwane są „działalnością nadzorowaną”. Dodanie punktu r) oznacza, że działalność nadzorowana zostanie rozszerzona.

Artykuł 2 u.o.z.z. zawiera tzw. słowniczek ustawowy. W przepisie tym wprowadza się nowe definicje: „schronisko dla bezdomnych zwierząt - każde miejsce przeznaczone do utrzymywania bezdomnych zwierząt, w tym utrzymywania zwierząt wyłapanych w ramach wykonania zadania o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U.2023.1580), niezależnie od nadanej nazwy lub formy prawno-organizacyjnej; zwierzęta bezdomne - zwierzęta bezdomne w rozumieniu art. 4 pkt 16 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U.2023.1580).”.

Obowiązujący art. 4 u.o.z.z. stanowi, że: „1. Podmiot prowadzący działalność nadzorowaną, z wyłączeniem działalności, o której mowa w art. 1 pkt 1 lit. o, jest obowiązany spełniać wymagania weterynaryjne określone dla danego rodzaju i zakresu prowadzonej działalności nadzorowanej. 2. Podmiot, o którym mowa w ust. 1, w zakresie spełniania wymagań weterynaryjnych jest obowiązany zapewniać wymagania lokalizacyjne, zdrowotne, higieniczne, sanitarne, organizacyjne, techniczne lub technologiczne, zabezpieczające przed zagrożeniem epizootycznym, epidemicznym lub zapewniające właściwą jakość produktów, obejmujące w szczególności wymagania dotyczące: (...)”. W projektowanym art. 4 ust. 2 wstęp do wyliczenia otrzymuje brzmienie: „Podmiot o którym mowa w ust. 1, w zakresie spełniania wymagań weterynaryjnych jest obowiązany zapewniać wymagania lokalizacyjne, zdrowotne, higieniczne, sanitarne, dobrostanowe, organizacyjne, techniczne lub technologiczne, zabezpieczające przed zagrożeniem epizootycznym, epidemicznym lub zapewniające właściwą jakość produktów, obejmujące w szczególności wymagania dotyczące: (...)”.

Zmienione mają zostać również art. 5, 7 i 8 u.o.z.z. dotyczące podejmowania działalności nadzorowanej. Przykładowo art. 8 ust. 1 u.o.z.z. stanowi obecnie, że:

„Powiatowy lekarz weterynarii w przypadku stwierdzenia, że przy prowadzeniu działalności nadzorowanej, o której mowa w art. 1 pkt 1 lit. a-n oraz p, są naruszone wymagania weterynaryjne określone dla tej działalności, w zależności od zagrożenia stwarzanego dla zdrowia publicznego lub zdrowia zwierząt, wydaje decyzję: 1) nakazującą usunięcie uchybień w określonym terminie lub 2) nakazującą wstrzymanie działalności do czasu usunięcia uchybień, lub 3) zakazującą umieszczania na rynku lub handlu określonymi zwierzętami będącymi przedmiotem działalności albo zakazującą produkcji, umieszczania na rynku lub handlu określonymi produktami wytwarzanymi przy prowadzeniu tej działalności.”. Po zmianie ustawy przepis ten otrzyma treść: „Powiatowy lekarz weterynarii w przypadku stwierdzenia, że przy prowadzeniu działalności nadzorowanej, o której mowa w art. 1 pkt 1 lit. a-n, p, r, są naruszone wymagania weterynaryjne określone dla tej działalności, w zależności od zagrożenia stwarzanego dla zdrowia publicznego lub zdrowia zwierząt, wydaje decyzję: 1) nakazującą usunięcie uchybień w określonym terminie lub 2) nakazującą wstrzymanie działalności do czasu usunięcia uchybień, lub 3) zakazującą umieszczania na rynku lub handlu określonymi zwierzętami będącymi przedmiotem działalności albo zakazującą produkcji, umieszczania na rynku lub handlu określonymi produktami wytwarzanymi przy prowadzeniu tej działalności lub 4) zakazującą przyjmowania nowych zwierząt bezdomnych do schroniska dla zwierząt bezdomnych, do czasu usunięcia uchybień.”.

Ponadto po art. 9 dodaje się art. 9a, który stanowi, że: „1. Powiatowy lekarz weterynarii wydaje decyzję zakazującą prowadzenia działalności nadzorowanej, o której mowa w art. 1 pkt 1 lit. a-l, o-r, jeżeli podmiot prowadzi działalność nadzorowaną bez stwierdzenia spełniania wymagań weterynaryjnych albo prowadzi taką działalność bez zgłoszenia zamiaru jej rozpoczęcia. 2. Podmiot, któremu wydano decyzję zakazującą prowadzenia działalności na podstawie art. 9 albo art. 9a, może ponownie wystąpić z wnioskiem o wydanie w takim samym zakresie decyzji, o której mowa w art. 5 ust. 4 albo ust. 9, nie wcześniej niż po upływie 3 lat od dnia wydania decyzji zakazującej prowadzenia działalności nadzorowanej.”.

W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, że: „W obecnym stanie nadpopulacji psów i kotów, w schroniskach i innych miejscach, ważnym staje się dookreślenie możliwości sprawowania odpowiedniego nadzoru nad dobrostanem we wszystkich miejscach gromadzenia zwierząt. Dlatego koniecznym jest wprowadzenie

uzyskania zezwolenia na prowadzenie schroniska przez podmiot do tego odpowiednio przygotowany, a nie jak to jest obecnie, kiedy numer identyfikacyjny otrzymuje w zasadzie każdy wnioskodawca, po fakcie uruchomienia schroniska, propozycja niewątpliwie zdecydowanie utrudni również proceder wyłudzenia pieniędzy od samorządów, ponieważ podmiot wyłapujący zwierzęta dziś może podać fikcyjny adres schroniska nieistniejącego, co również się zdarzało.”.

Artykuł 11 u.o.z.z.z stanowi, że: „1. Powiatowy lekarz weterynarii prowadzi rejestr podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną, o której mowa w art. 1 pkt 1 lit. a–l, n, p oraz w art. 4 ust. 3, oraz przedsiębiorstw i zakładów zatwierdzonych lub warunkowo zatwierdzonych na podstawie art. 24 ust. 1 lub art. 44 ust. 2 rozporządzenia nr 1069/2009, na obszarze jego właściwości.”. Zgodnie z projektem ustawy w art. 11 ust. 1 otrzymuje brzmienie: „Powiatowy lekarz weterynarii prowadzi rejestr podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną, o której mowa w art. 1 pkt 1 lit. a–l, n, p, r oraz w art. 4 ust. 3, na obszarze jego właściwości.”. Ponadto w art. 11 po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu: „Powiatowy lekarz weterynarii przekazuje organowi, który wydał zezwolenie, o którym mowa w art. 5 ust. 3 pkt 4 dane zawarte w rejestrze dotyczące schroniska dla zwierząt bezdomnych, a także informacje o każdej zmianie stanu faktycznego lub prawnego ujawnionego w tym rejestrze.”.

[Ustawa o ochronie przyrody]

Kolejne zmiany dotyczą dodania do ustawy o ochronie przyrody po art. 128a, art. 128b w brzmieniu: „Kto zabija dziko występujące zwierzę kręgowe, lub znęca się nad nim w rozumieniu art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U.2023.1580), podlega odpowiedzialności karnej przewidzianej w tej ustawie”. Oznacza to, wprowadzenie odpowiedzialności za zabijanie dziko występujących zwierząt kręgowych, lub za znęcanie się nad nimi.

Artykuł 131 pkt 1a u.o.p. stanowi, że: „Kto: chwyta lub zabija dziko występujące zwierzęta, o których mowa w art. 49 pkt 1 lit. a i b przy użyciu urządzeń, sposobów lub metod, o których mowa w art. 54, – podlega karze aresztu albo grzywny.”. Zgodnie z projektem ustawy przepis ma stanowić, że karze tej podlega: „kto chwyta dziko występujące zwierzęta lub zabija dziko występujące zwierzęta bezkręgowe, o których mowa w art. 49 pkt 1 lit. a i b przy użyciu urządzeń, sposobów lub metod, o których mowa w art. 54.”. W uzasadnieniu do projektu ustawy w zakresie tej zmiany wskazano,

że konieczność nowelizacji ustawy o ochronie przyrody wynika z faktu, iż w obecnym stanie prawnym, zgodnie z art. 131 pkt 1a ustawy o ochronie przyrody, zabicie zwierzęcia dzikiego stanowi wykroczenie. Jednocześnie, zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, zabicie każdego zwierzęcia kręgowego stanowi przestępstwo. Konieczne jest zatem usunięcie tej sprzeczności, poprzez uregulowanie odpowiedzialności prawnokarnej za zabicie każdego zwierzęcia w ustawie o ochronie zwierząt.

[Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach]

W ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w art. 3 ust. 2 uchyla się pkt 14, który obecnie stanowi, że gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności zapobiegają bezdomności zwierząt na zasadach określonych w przepisach o ochronie zwierząt.

Artykuł 7 ust. 1 pkt 3 u.c.p.g. otrzymuje brzmienie: „wyłapywania bezdomnych zwierząt”, co będzie oznaczało, że na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie wyłapywania bezdomnych zwierząt wymagane będzie uzyskanie zezwolenia (poprzednio zgoda była wymagana na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami).

[Ustawa o gospodarce komunalnej]

W ustawie o gospodarce komunalnej w art. 3 ust. 1 w pkt 5 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 6 w brzmieniu: „6) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U.2023.1580).”. Będzie to oznaczało, że jednostki samorządu terytorialnego w drodze umowy mogą powierzać wykonywanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej osobom fizycznym, osobom prawnym lub jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych²⁶ oraz przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁷ na zasadach ogólnych albo w trybie przepisów ustawy o ochronie zwierząt.

²⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1398, z późn. zm.

²⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

[Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych]

W ustawie o podatkach i opłatach lokalnych w art. 1 w pkt 7 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 8 w brzmieniu: „opłatę od szczeniąt i kociąt urodzonych w hodowlach.”. W konsekwencji rozszerzony zostanie zakres ustawy o przepis dotyczący tej opłaty, co wiąże się z dodaniem po art. 18a, art. 18b w brzmieniu: „1. Rada gminy wprowadza jednorazową opłatę od każdego szczenięcia lub kocięcia urodzonego w hodowli. 2. Opłatę od szczeniąt i kociąt urodzonych w hodowlach pobiera się od osób fizycznych, osób prawnych, jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, będących właścicielami lub posiadaczami psów lub kotów i prowadzących hodowlę psów lub kotów w celach handlowych.”. Przepis ten może powodować wątpliwości dotyczące zasadności pobierania opłaty w sytuacji, gdy np. zwierzę nie dożyje wieku w którym miałoby zostać sprzedane. Ponadto z art. 18a ust. 1 wskazanej ustawy wynika, że rada gminy może wprowadzić opłatę od posiadania psów. Opłatę pobiera się od osób fizycznych posiadających psy – co może powodować niespójność z projektowaną regulacją, wprowadzającą obligatoryjność opłaty.

[Kodeks postępowania cywilnego]

Zmiana art. 829 KPC będzie prowadziła do wyłączenia spod egzekucji zwierząt domowych. Obecnie zgodnie z art. 829 pkt 3) KPC nie podlegają egzekucji: „jedna krowa lub dwie kozy albo trzy owce potrzebne do wyżywienia dłużnika i będących na jego utrzymaniu członków jego rodziny wraz z zapasem paszy i ściółki do najbliższych zbiorów”²⁸. Zmiana spowoduje rozszerzenie zakresu stosowania przepisu także do zwierząt domowych w rozumieniu ustawy o ochronie zwierząt. Należy przy tym zauważyć, że zgodnie z art. 844¹ KPC przepisy dotyczące egzekucji z ruchomości stosuje się odpowiednio do egzekucji ze zwierząt, jeżeli nie jest to sprzeczne z przepisami dotyczącymi ochrony zwierząt. W literaturze zauważa się, że w praktyce możliwość prowadzenia egzekucji na podstawie przepisów dotyczących egzekucji

²⁸ W literaturze wskazuje się, że ograniczenia wynikające z pkt 2 i 3 tego przepisu w tej chwili mają charakter marginalny, ponieważ ani żywność, opał, ani zwierzęta o niewielkiej wartości rynkowej (oczywiście z pewnymi wyjątkami) nie stanowią tak znaczących składników majątkowych, aby kierować przeciwko nim egzekucję i wierzyciele rzadko we wniosku wskazują w takich sytuacjach egzekucję z ruchomości jako sposób zaspokojenia swoich roszczeń. Tak K. Flaga-Gieruszyńska, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. A. Zieliński, K. Flaga-Gieruszyńska, Warszawa 2024, Legalis, kom. do art. 829, nb 6.

z ruchomości istnieje tylko w odniesieniu do zwierząt hodowlanych oraz – jednakże jedynie w pewnych sytuacjach – zwierząt domowych²⁹.

[Ustawa o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego]

Artykuł 9 ust. 2 ustawy o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego stanowi, że nie jest wymagane uzyskanie pozwolenia na nabywanie, przechowywanie lub używanie wyrobów pirotechnicznych, o których mowa w art. 62c ust. 1 pkt 1 lit. a–c, pkt 2 lit. a oraz pkt 3 lit. a. W projekcie ustawy proponuje się, aby przepis otrzymał treść: „Nie jest wymagane uzyskanie pozwolenia na nabywanie, przechowywanie lub używanie wyrobów pirotechnicznych, o których mowa w art. 62c ust. 1 pkt 1 lit. a, pkt 2 lit. a oraz pkt 3 lit. a.”.

[Kodeks wykroczeń]

W kodeksie wykroczeń w art. 77 dodaje się § 3 w brzmieniu: „§ 3. W razie popełnienia wykroczenia można orzec przepadek zwierzęcia, jeżeli sprawca jest jego właścicielem lub opiekunem, z tym zastrzeżeniem, że przepadek zwierzęcia niebędącego własnością sprawcy można orzec jeżeli jego właściciel nie zachowując ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, wiedział, przewidywał albo mógł przewidzieć, że sprawca nie zachowuje zwykłych lub nakazanych środków ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia. Przepis art. 38 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U.2023.1580 t.j. z dnia 2023.08.10) stosuje się odpowiednio.”.

Artykuł 78 KW stanowi, że: „Kto przez drażnienie lub płoszenie doprowadza zwierzę do tego, że staje się niebezpieczne, podlega karze grzywny do 1.000 złotych albo karze nagany.”. Przepis ma otrzymać treść: „Kto przez płoszenie doprowadza zwierzę do tego, że staje się niebezpieczne, podlega karze ograniczenia wolności, grzywny do 1000 złotych albo karze nagany.”.

Projekt ustawy był przedmiotem analiz Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji (BEOS) Kancelarii Sejmu dotyczących zgodności z prawem Unii

²⁹ J. T. Wiśniewski, D. Zawistowski [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom IV. Artykuły 730–1088*, red. T. Wiśniewski, Warszawa 2021, Lex, kom. do art. 844¹. Szerzej o sytuacji prawnej zwierząt w postępowaniu egzekucyjnym zob. U. Moszczyńska, *Sytuacja prawna zwierzęcia w cywilnym postępowaniu egzekucyjnym*, PPE 2020, nr 8, Legalis.

Europejskiej³⁰. Jak wynika z opinii obywatelski projekt ustawy dotyczy kwestii regulowanych prawem Unii Europejskiej. Autorzy opinii przedstawili również następujące konkluzje:

„2. Projektowany zakaz sprzedaży lub wprowadzania do obrotu psów lub kotów poza miejscami ich chowu lub hodowli oraz ich sprzedaży za pośrednictwem internetowych serwisów aukcyjnych lub ogłoszeniowych (zmieniany pkt 3 w art. 10a ust. 1 u.o.z.) może zostać uznany za niezgodny z art. 34 TfUE.

3. Projektowany zakaz nabywania lub zbywania produktów pochodzenia zwierzęcego pozyskanych ze zwierząt domowych (dodawany art. 10d u.o.z.) może zostać uznany za niezgodny z art. 34 TfUE.

4. Projektowany wymóg posiadania obywatelstwa polskiego w odniesieniu do osoby pełniącej funkcję kierownika schroniska dla zwierząt (dodawany art. 11kg ust. 7 pkt 1 u.o.z) może zostać uznany za niezgodny z art. 45 TfUE.

5. Projektowany zakaz karmienia zwierząt produktami ubocznymi pochodzenia zwierzęcego, stanowiącymi materiał kategorii 3, o którym mowa w art. 10 rozporządzenia (WE) nr 1069/2009, (dodawany art. 11kc ust. 2 u.o.z.) może zostać uznany za niezgodny z art. 14 rozporządzenia (WE) nr 1069/2009.”.

Omawiany projekt był także przedmiotem opinii BEOS, sporządzonej w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu³¹. W opinii tej wskazano, że projekt ustawy nie zawiera przepisów, które mają na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej. Obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz zmianie niektórych innych ustaw nie stanowi projektu ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

³⁰ Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz zmianie niektórych innych ustaw (pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej: pani Sara Pamela Balcerowicz), opinia z 16 października 2024 r., BEOS-WPEiM-2176/24.

³¹ Opinia w sprawie stwierdzenia, czy obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz zmianie niektórych innych ustaw (pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej: pani Sara Pamela Balcerowicz) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 regulaminu Sejmu, opinia z 16 października 2024 r., BEOS-WPEiM-2177/24.

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

W poniższej informacji opisano podejście do kwestii zapewnienia dobrostanu zwierząt w państwach, które według międzynarodowych standardów zapewniają wysoki poziom ochrony zwierząt. Pod uwagę wzięto m.in. oceny dokonywane w ramach Indeksu Ochrony Zwierząt (*Animal Protection Index*)³², rankingu prowadzonego przez organizację World Animal Protection, w którym państwa oceniane są w skali od A do G pod względem ich polityki i prawodawstwa w zakresie ochrony zwierząt. W aktualnym rankingu, przygotowanym w 2020 r., żadne z 50 ocenionych państw nie otrzymało najwyższej oceny A. Ocenę B otrzymały Austria, Dania, Holandia, Szwajcaria, Szwecja i Wielka Brytania. Polska otrzymała ocenę C. W przygotowaniu informacji wykorzystano także akty prawne badanych państw oraz informacje zawarte na stronach internetowych odpowiednich ministerstw.

W Austrii prawo ochrony zwierząt jest uważane za jedno z najbardziej restrykcyjnych w Europie. Już od 1998 r. wprowadzono tam np. zakaz hodowli zwierząt w celu produkcji futer, a od 2020 r. – zakaz chowu klatkowego kur niosek. Do 2004 r. kwestie związane z dobrostanem zwierząt były w Austrii regulowane na poziomie krajów związkowych, a od 2005 r. obowiązuje tam ogólnokrajowa ustawa o dobrostanie zwierząt³³, wielokrotnie nowelizowana. Jest to podstawowy akt regulujący kwestie praw zwierząt³⁴. Zgodnie z Federalną Ustawą Konstytucyjną³⁵ (art. 11), stanowienie prawa m.in. w zakresie ochrony zwierząt (o ile nie dotyczy to kwestii uregulowanych na poziomie federalnym w ustawie i z wyłączeniem łowiectwa i rybołówstwa), jest kompetencją władz federalnych, a jego wykonywanie należy do

³² <https://api.worldanimalprotection.org/>.

³³ *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=20003541>.

³⁴ W osobnych aktach uregulowano m.in. kwestie dot. wykorzystywania zwierząt do badań naukowych i eksperymentów (*Bundesgesetz über Versuche an lebenden Tieren*, tekst w j. niemieckim:
<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20008142>) czy szczegóły dot. hodowli zwierząt domowych i dzikich (2. *Tierhaltungsverordnung*, tekst w j. niemieckim:

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20003860>).

³⁵ *Bundes-Verfassungsgesetz* (B-VG), BGBl. Nr. 1/1930 ze zm., tekst w j. niemieckim:
<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138>.

krajów związkowych. W art. 1 ustawy określono jej cel (ochrona życia i dobrostanu zwierząt) i wskazano, że ludzie są szczególnie odpowiedzialni za zwierzęta jako istoty współistniejące (niem. *Mitgeschöpf*, ang. *fellow creature*). Ustawa ma zastosowanie do wszystkich zwierząt (część przepisów – wyłącznie do kręgowców, głowonogów i dziesięcionogów), nie ma natomiast zastosowania do łowiectwa i rybołówstwa (w tym zakresie regulacje przyjmują kraje związkowe). W ustawie zawarto m.in. zakaz znęcania się nad zwierzętami, zakaz zabijania bez uzasadnionego powodu, obowiązek udzielenia pomocy zwierzęciu przez osobę, która przyczyniła się do jego zranienia lub naraziła zwierzę na niebezpieczeństwo, zasady hodowli zwierząt, w tym obowiązek hodowli nienaruszającej dobrostanu zwierzęcia zgodnie z uznanym stanem wiedzy naukowej, zakaz stałego trzymania zwierząt na uwięzi, w tym psów i dzikich zwierząt – nawet tymczasowo czy zakaz wykorzystywania dzikich zwierząt do pracy w cyrku. Rząd federalny, władze krajów związkowych i gmin mają obowiązek propagowania wiedzy na temat dobrostanu zwierząt wśród społeczeństwa. W przypadku nieprzestrzegania przepisów ustawy (oraz innych przepisów dotyczących ochrony zwierząt) przewidziano kary finansowe oraz zakaz posiadania zwierząt. W ustawie uregulowano także obowiązek ustanowienia rzecznika praw zwierząt w każdym z krajów związkowych³⁶. Przy Federalnym Ministerstwie Spraw Społecznych, Zdrowia, Opieki i Ochrony Konsumentów (odpowiedzialnym m.in. za kwestie dobrostanu zwierząt) działa Komisja ds. Dobrostanu Zwierząt, która jest organem doradczym, a w jej skład wchodzi przedstawiciele wszystkich partii reprezentowanych w Radzie Narodowej oraz czterech ekspertów powołanych przez Ministra Spraw Społecznych, Zdrowia, Opieki i Ochrony Konsumentów. Problematyka odpowiedniego zapewnienia dobrostanu zwierząt jest w Austrii przedmiotem bieżących prac legislacyjnych. W lipcu 2024 r. w Radzie Narodowej Austrii przyjęto rządowy pakiet dotyczący ochrony praw zwierząt, w ramach którego wprowadzone mają zostać kolejne zmiany w ustawie o ochronie zwierząt, w tym dotyczące poprawy dobrostanu zwierząt domowych. Zmiany dotyczą m.in. wprowadzenia od 1 lipca 2026 r. obowiązku posiadania świadectwa kompetencji w zakresie opieki nad psami i

³⁶ Lista wszystkich rzeczników:

https://www.oesterreich.gv.at/themen/hilfe_und_finanzielle_unterstuetzung_erhalten/ombudsstellen_und_anwaltschaften/Seite.3240010.html.

kotami, gadami i papugami, otrzymywane po ukończeniu kursu i (w przypadku psów) – dwugodzinnej sesji praktycznej³⁷.

W Danii w 2020 r. przyjęto nową ustawę o dobrostanie zwierząt (*Animal Welfare Act*)³⁸, która weszła w życie w 2021 r., zastępując wcześniej uchwalone akty. Ustawa ta obejmuje nie tylko zwierzęta hodowlane, ale także domowe i dzikie. Jest ona uznawana za nowatorską, ponieważ *expressis verbis* uznano w niej, że wszystkie zwierzęta są istotami czującymi, cechującymi się potrzebami fizjologicznymi i behawioralnymi, które należy brać pod uwagę zgodnie z doświadczeniem praktycznym i naukowym, oraz że należy promować nie tylko dobrostan, ale także szacunek dla zwierząt. W ustawie określono standardy traktowania zwierząt (zwierzęta jako istoty żywe muszą być traktowane w sposób odpowiedzialny i chronione m.in. przed bólem, cierpieniem czy niepokojem; wprowadzono też konkretne zakazy, np. zakaz zoofilii, karmienia zwierząt na siłę czy ich udziału w walkach), sposób ich kontrolowania (co do zasady – wymóg kontroli co najmniej raz dziennie), warunki uboju, prowadzenia zabiegów chirurgicznych, zasady transportu, hodowli i handlu zwierzętami oraz prowadzenia ośrodków i schronisk dla zwierząt. Określono także wymogi dotyczące obszarów i pomieszczeń, w których trzymane są zwierzęta, w celu zaspokojenia ich potrzeb w zakresie niezbędnej swobody ruchu oraz ochrony przed warunkami atmosferycznymi. Nowa ustawa zawiera również regulacje dotyczące wykorzystania zwierząt w pokazach czy występach cyrkowych. Nowe przepisy wzmocniły ochronę zwierząt poprzez surowsze kary za nieodpowiednie traktowanie zwierząt, w tym grzywny oraz kary pozbawienia wolności do lat dwóch. W przypadku poważnych naruszeń praw zwierząt, sądy mogą nałożyć zakaz posiadania, opieki, a nawet angażowania się w jakąkolwiek osobistą działalność ze zwierzętami. Wzmocniono także rolę nadzoru nad praktykami związanymi z hodowlą oraz posiadaniem zwierząt domowych (nadzór nad przestrzeganiem przepisów sprawuje przy wsparciu policji Duńska Administracja Weterynaryjno-Żywnościowa – *Danish Veterinary and Food Administration*). Ponadto, Minister ds. Żywności, Rybołówstwa i Równości powołuje Radę Etyczną ds. Zwierząt (*Ethical Council for*

³⁷ Sprawozdanie z sesji Rady Narodowej z 4.07.2024 r., tekst w j. niemieckim: https://www.parlament.gv.at/aktuelles/pk/jahr_2024/pk0790#XXVII_A_04117.

³⁸ *Lov om dyrevelfærd (dyrevelfærdsloven)*, <https://www.retsinformation.dk/eli/ft/201913L00080#id2fa88e3c-1cc8-4839-aae9-a6af5b7f5551>.

Animals), która zapewnia wsparcie m.in. w zakresie monitorowania dobrostanu zwierząt oraz dokonuje oceny projektowanych przepisów w odniesieniu do dobrostanu zwierząt, w tym pod względem aspektów etycznych (dwóch członków Rady Etycznej jest powoływanych po konsultacjach z organizacjami zajmującymi się dobrostanem zwierząt).

W Szwecji kwestie związane z dobrostanem zwierząt zostały po raz pierwszy uregulowane w ustawie z 1944 r., która opierała się na zasadzie, że okrucieństwu wobec zwierząt należy zapobiegać, zanim ono nastąpi, a nie jedynie karać sprawców po fakcie. Kolejne zmiany w prawie miały odzwierciedlać fakt, że ochrona zwierząt jest ważną kwestią etyczną, która w Szwecji ma szerokie i głębokie zakotwiczenie w świadomości ludzi³⁹. Ustawa o dobrostanie zwierząt z 1988 r. wprowadziła specjalne wymagania, zgodnie z którymi zwierzęta muszą być trzymane i pielęgnowane w odpowiednim dla nich środowisku w sposób, który sprzyjałby ich zdrowiu i umożliwiał naturalne zachowanie⁴⁰. Obecne ramy prawne dotyczące ochrony zwierząt⁴¹ wyznacza ustawa o dobrostanie zwierząt z 2018 r.⁴² oraz towarzyszące jej rozporządzenie⁴³ (ponadto szczegółowe przepisy w odniesieniu do poszczególnych kategorii zwierząt wydaje szwedzka krajowa Rada Rolnictwa⁴⁴). Zgodnie z postanowieniami obowiązującej ustawy zwierzęta powinny być utrzymywane i pielęgnowane w odpowiednim dla nich środowisku, z troską o ich dobrostan, powinny móc zachowywać się w naturalny dla siebie sposób i być chronione przed czynnikami prowadzącymi do zaburzeń zachowania. Osoba, która utrzymuje zwierzęta lub opiekuje się nimi w inny sposób, powinna posiadać umiejętności wystarczające do zaspokojenia potrzeb zwierzęcia. Ustawa jednoznacznie zakazuje porzucania zwierząt domowych (ponadto psy, a od 2023 r. także koty, muszą posiadać własny

³⁹ *Regeringens proposition* 2017/18:147, <https://www.regeringen.se/contentassets/f0f489931c7b4abc8ce3f10d982e7fe7/171814700twebb.pdf>.

⁴⁰ *Regeringens proposition* 1987/88:93, <https://data.riksdagen.se/fil/F8056DD2-E53E-4DBC-A596-16045CB887DF>.

⁴¹ Omawiane przepisy mają zastosowanie do zwierząt trzymanyh przez ludzi i zwierząt dzikich wykorzystywanych do celów naukowych.

⁴² *Djurskyddslag*, SFS nr: 2018:1192, z 20.06.2018, z późn. zm., https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/djurskyddslag-20181192_sfs-2018-1192/.

⁴³ *Djurskyddsförordning*, SFS nr: 2019:66, z 21.02.2019, z późn. zm.; https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/djurskyddsförordning-201966_sfs-2019-66/.

⁴⁴ <https://jordbruksverket.se/languages/english/swedish-board-of-agriculture>.

numer identyfikacyjny wprowadzony do krajowego rejestru). Ustawa reguluje kwestie związane m.in. z trzymaniem zwierząt na uwięzi, warunkami uboju, prowadzenia zabiegów chirurgicznych, zasadami transportu i hodowli, a także wykorzystywania zwierząt w eksperymentach. Ponadto ustawa przewiduje sankcje m.in. dla osób poważnie zaniedbujących opiekę nad zwierzęciem (zakaz posiadania). Sankcje za znęcanie się nad zwierzętami uregulowano także w szwedzkim Kodeksie karnym⁴⁵. Przepisy i ogólne porady krajowej Rady Rolnictwa dotyczące psów i kotów⁴⁶ szczegółowo precyzują, że zwierzęta te należy trzymać i otaczać opieką w taki sposób, aby zaspokajane były ich potrzeby w zakresie kontaktów społecznych, stymulacji psychicznej, ruchu, odpowiedniego odpoczynku i utrzymania równowagi termicznej (dodatkowo w odniesieniu do kotów także potrzeby w zakresie wspinania się, drapania, ukrywania się, żerowania i polowania). We wrześniu 2023 r. szwedzki rząd zaproponował przeznaczenie 180 mln koron w latach 2024 i 2025 na wsparcie przedsiębiorców, którzy dobrowolnie rezygnują z hodowli norek na potrzeby produkcji futer. Zapowiedział również przegląd dotychczasowych przepisów dotyczących dobrostanu zwierząt w celu zbadania, czy należy zmienić regulacje, tak aby hodowla zwierząt futerkowych nie była dozwolona⁴⁷. W Szwecji w latach 90-tych po wprowadzeniu wymagań w zakresie dobrostanu zwierząt, zgodnie z którymi lisy hodowlane miały mieć zapewnioną aktywność wynikającą z ich naturalnych życiowych potrzeb (np. kopanie w ziemi, utrzymywanie kontaktów z innymi lisami), hodowla tych zwierząt na futra stała się nieopłacalna. W Szwecji ostatnią hodowlę lisów zamknięto w 2001 r., a ostatnią hodowlę futerkową szynszyli⁴⁸ – w 2014 r.

⁴⁵ *Brottsbalk*, SFS nr 1962:700, z 21.12.1962, z późn. zm.; https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/brottsbalk-1962700_sfs-1962-700.

⁴⁶ *Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd om hållande av hundar och katter*, https://jvdoc.sharepoint.com/sites/sjvfs/Shared%20Documents/2020_8/2020-008.pdf?ga=1.

⁴⁷ Ekonomiskt stöd för att avveckla minkuppfödning, <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2023/09/ekonomiskt-stod-for-att-avveckla-minkuppfodning/>.

⁴⁸ <https://djurrattsalliansen.se/2023/09/13/forslag-fran-regeringen-kan-innebara-slutet-for-svenska-minkfarmer/>.

IV. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Projektowane przepisy będą oddziaływać m.in. na:

- obywateli⁴⁹,
- Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi,
- posiadaczy i właścicieli zwierząt (przede wszystkim psów i kotów)⁵⁰,
- hodowców psów i kotów,
- wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (2477)⁵¹,
- rady miast i gmin (2477)⁵²,
- straże gminne (ok. 450)⁵³,
- Policję, Wojsko Polskie, Straż Graniczną, Służbę Celno-Skarbową, Służbę Więzienną i Straż Pożarną,
- lekarzy weterynarii (20 091 w 2021 r.)⁵⁴,
- zakłady lecznicze dla zwierząt (gabinety weterynaryjne, przychodnie, lecznice i kliniki weterynaryjne oraz weterynaryjne laboratoria diagnostyczne),
- Inspekcję Weterynaryjną (Główny Inspektorat Weterynarii, 16 Wojewódzkich Inspektoratów Weterynarii oraz 305 powiatowych lekarzy weterynarii)⁵⁵,
- Krajową Radę Lekarsko-Weterynaryjną,

⁴⁹ Przede wszystkim posiadaczy i właścicieli psów i kotów, ale także innych obywateli (np. zgodnie ze zmieniającym art. 9a u.o.z. osoba, która napotka porzuconego psa lub kota, w szczególności pozostawionego na ulicy, ma obowiązek powiadomić o tym właściwe schronisko dla bezdomnych zwierząt, straż gminną lub Policję).

⁵⁰ Projektowane przepisy dotyczące np. odbioru interwencyjnego będą również dotyczyły innych gatunków zwierząt.

⁵¹ *Podział administracyjny Polski*, Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/podzial-administracyjny-polski>.

⁵² Ibidem.

⁵³ Według danych Ministerstwa Administracji i Spraw Wewnętrznych na dzień 31 grudnia 2021 r. w Polsce funkcjonowało 451 straży (w tym 383 straże miejskie i 68 straże gminnych), zob. *Ocena skutków regulacji do projektu rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zmieniającego rozporządzenie w sprawie wykroczeń, za które strażnicy straży gminnych są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego*, Rządowe Centrum Legislacji, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12366659/katalog/12931855#12931855>.

⁵⁴ *Raport o stanie zawodu lekarza weterynarii w Polsce*, Załącznik nr 1. do uchwały Krajowej Izby Lekarsko-Weterynaryjnej nr 100/2021/VII z dnia 30 listopada 2021 r., https://vetpol.org.pl/wp-content/uchwaly/VII_kadencja/za%C5%82_100-2021-VII_Raport_Weterynaria_2021.pdf.

⁵⁵ Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 marca 2023 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie terytorialnego zakresu działania oraz siedzib powiatowych i granicznych lekarzy weterynarii (Dz.U. 2023, poz. 766).

- schroniska dla zwierząt (226 w 2022 r.)⁵⁶ i ich pracowników, osoby świadczące pracę w schroniskach na podstawie umów cywilnoprawnych oraz współpracujących ze schroniskami wolontariuszy,
- Centralny Azyl dla Zwierząt,
- przedsiębiorców zajmujących się wyłapywaniem bezdomnych zwierząt,
- organizacje zajmujące się ochroną zwierząt,
- stowarzyszenia hodowców psów i kotów,
- administratorów i właścicieli budynków,
- komorników (2269)⁵⁷,
- podmioty prowadzące bazy danych, w których gromadzone są dane o oznakowanych zwierzętach (4)⁵⁸,
- podmioty prowadzące internetowe portale ogłoszeniowe,
- behawiorystów zwierząt,
- przedsiębiorców świadczących usługi w zakresie organizowania i prowadzenia występów cyrkowych, widowisk oraz pokazów z udziałem zwierząt,
- przedsiębiorców zajmujących się transportem i sprzedażą żywych zwierząt,
- przedsiębiorców zajmujących się produkcją i sprzedażą produktów pochodzenia zwierzęcego (w tym zwłaszcza pozyskanych ze zwierząt domowych),
- przedsiębiorców zajmujących się produkcją i sprzedażą wyrobów pirotechnicznych.

⁵⁶ Według *Raportu Głównego Lekarza Weterynarii z wizytacji schronisk dla zwierząt w roku 2022* (s. 1, najnowsze dostępne dane) powiatowi lekarze weterynarii przeprowadzili w 2022 r. wizytacje 226 schronisk dla zwierząt (w 69 z nich przebywały wyłącznie psy, a w 157 psy i koty), <https://www.wetgiw.gov.pl/nadzor-weterynaryjny/schroniska-dla-bezdomnych-zwierzat>.

⁵⁷ Krajowa Izba Komornicza, *Statystyki*, https://www.komornik.pl/?page_id=189.

⁵⁸ Są to następujące bazy danych: Centralna Baza Danych Zwierząt Oznakowanych Elektronicznie (<https://www.cbdzoe.pl/>), Safe Animal (<https://www.safe-animal.eu/>), Identyfikacja.pl (<https://www.identyfikacja.pl/pl>) oraz Centralna Baza Chipów (<https://www.bazachipow.pl/>).

V. Informacje o zakresie, czasie trwania i wynikach konsultacji

Projekt ustawy nie był poddany konsultacjom społecznym. Jak wskazano w uzasadnieniu do projektu ustawy, nie było to potrzebne z uwagi na to, że projekt jest wynikiem obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej.

W uzasadnieniu do projektu ustawy zauważono dodatkowo, że: „przedkładany projekt nie musi spełniać wymagań, o których mowa w art. 34 ust. 2 i 3 Regulaminu Sejmu (por. postanowienie Sądu Najwyższego, 7 sędziów SN, z dnia 9 września 2010 r. HI SO 16/10, OSNP 2012/3-4/55; opinia Biura Analiz Sejmowych z dnia 27 lipca 2011 r. BAS WAUiP 1702/11; opinia Biura Legislacyjnego Kancelarii Sejmu z dnia 28 maja 2024 r., BL.020.1.2024). Tym samym uzasadnienie projektu ustawy nie musi przedstawiać wyników przeprowadzanych konsultacji ani informacji o przedstawionych wariantach i opiniach. Uzupełniając zauważyć należy, że zgodnie z treścią art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli (Dz.U.2018.2120 t.j. z dnia 2018.11.08) Komitet nabywa osobowość prawną dopiero z chwilą przyjęcia przez Marszałka Sejmu zawiadomienia, o którym mowa w art. 6 ust. 2, zaś stosownie do treści art. 8 ust. 2 te same ustawy kampania promocyjna na rzecz projektu ustawy może rozpocząć się dopiero po ogłoszeniu, o którym mowa w art. 7 ust. 1. Na płaszczyźnie powyższych regulacji wątpliwości budzi, czy Komitet przed nabyciem osobowości prawnej może przeprowadzać konsultacje, o których mowa w art. 34 ust. 3 Regulaminu Sejmu.”.

VI. Wpływ na sektor finansów publicznych

Projektowane regulacje będą miały wpływ zarówno na dochody, jak i wydatki gmin. Zgodnie z projektem budżety gmin będą mogły być zasilane środkami z nowej jednorazowej opłaty od szczeniąt i kociąt urodzonych w hodowlach⁵⁹. Brak jest wiarygodnych danych dotyczących psów i kotów, które rodzą się w zarejestrowanych hodowlach. Projektodawcy, bazując na danych z ofert zamieszczanych na portalach internetowych, podali w uzasadnieniu, że w Polsce w hodowlach może rodzić się co roku ok. 400 tys. psów i kotów. Wydaje się, że podana wielkość jest zbliżona do stanu faktycznego. Według danych Europejskiego Stowarzyszenia Producentów Karmy dla Zwierząt Domowych (FEDIAF) w Polsce w 2022 r. żyło ok. 8,1 mln psów oraz 7,25 mln

⁵⁹ Zmieniany art. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych.

kotów⁶⁰. Przyjmując średnią długość życia psa 12 lat, zaś kotów 16 lat to przy założeniu w kolejnych latach stałej wielkości populacji tych zwierząt rodzić się powinno ok. 675 tys. psów i ok. 453 tys. kotów rocznie. Tak więc przyjęta przez wnioskodawców liczba 400 tys. szczeniąt i kociąt stanowiłaby mniej niż połowę (ok. 35%) ogólnej szacunkowej liczby rodzących się w Polsce psów i kotów. Oszacowanie wpływów do budżetów gmin z nowej opłaty (tabela 1) sporządzono przy założeniu, że w zarejestrowanych hodowlach będzie rodzić się co roku około 400–500 tys. psów i kotów⁶¹, a przeciętna wysokość opłaty, taka sama dla obu gatunków zwierząt, została przyjęta w trzech wariantach, tj. na poziomie 100, 150 i 200 zł.

Tabela 1 Szacunkowe wpływy do budżetów gmin z tytułu nowej opłaty od psów i kotów urodzonych w hodowlach (w zł)

Wyszczególnienie	Wariant I - opłata 100 zł	Wariant II - opłata 150 zł	Wariant III - opłata 200 zł
Wpływy do budżetów gmin z tytułu opłat od psów i kotów urodzonych w hodowlach dla 400 tys. zwierząt rocznie	40 000 000	60 000 000	80 000 000
Wpływy do budżetów gmin z tytułu opłat od psów i kotów urodzonych w hodowlach dla 500 tys. zwierząt rocznie	50 000 000	75 000 000	100 000 000

Źródło: opracowanie własne

Potencjalne dochody gmin z tytułu nowej opłaty mogą zatem wynieść od 40 do 100 mln zł rocznie; ich wysokość będzie uzależniona zarówno od przyjętej wysokości opłaty, jak również liczby psów i kotów, które będą rodziły się w zarejestrowanych hodowlach.

Projektowana regulacja będzie również wiązała się z dodatkowymi wydatkami gmin. Będą one wynikiem:

- ponoszenia przez gminy kosztów obowiązkowej kastracji oraz czipowania psów i kotów w przypadku niskich dochodów ich posiadaczy lub gdy posiadacz psa

⁶⁰ *Annual Report 2024*, s. 34–35 https://europeanpetfood.org/wp-content/uploads/2024/06/FEDIAF-Annual-Review-2024_Online.pdf.

⁶¹ Przyjęto założenie, że pozostałe psy i koty nadal będą rodziły się poza zarejestrowanymi hodowlami.

lub kota jest osobą zaliczoną do znacznego stopnia niepełnosprawności; (dodawane art. 9d pkt 6 i art. 11c pkt 6 u.o.z.); spowoduje to trwałe obciążenia tymi wydatkami budżetów gmin. Będą one szczególnie wysokie w pierwszym roku obowiązywania proponowanych przepisów, kiedy w krótkim czasie konieczne będzie wykastrowanie i zaczipowanie kilku milionów psów i kotów. Szacunkowy koszt dla gmin obliczono w dwóch wariantach, przy następujących założeniach: w przypadku żyjących w Polsce ok. 8,1 mln psów oraz 7,25 mln kotów⁶² (przyjęto, że ich liczba od 2022 r. nie uległa zmianie) gminy mogłyby zostać obciążone kosztami kastracji od 10% (wariant 1) do 20% zwierząt (wariant 2), co przy średnim koszcie zabiegu w przypadku psów na poziomie 500 zł oraz kotów 130 zł oznaczałoby konieczność poniesienia wydatków w wysokości od ok. 0,5 mld zł do 1 mld zł.

$$\text{Wariant 1: } 8\,100\,000 \times 0,1 \times 500 \text{ zł} + 7\,250\,000 \times 0,1 \times 130 \text{ zł} \\ = 499\,250\,000 \text{ zł}$$

$$\text{Wariant 2: } 8\,100\,000 \times 0,2 \times 500 \text{ zł} + 7\,250\,000 \times 0,2 \times 130 \text{ zł} \\ = 998\,500\,000 \text{ zł.}$$

Dodatkowo gminy obciążone zostałyby kosztami czipowania zwierząt, których właściciele legitymowaliby się niskimi dochodami lub znacznym stopniem niepełnosprawności. Jeśli liczba zwierząt byłaby taka sama jak w przypadku kastracji, a koszt jednego chipowania wyniósłby średnio 100 zł to dodatkowe wydatki gmin z tym związane wyniosłyby szacunkowo od ok. 0,15 mld zł do 0,31 mld zł:

$$\text{Wariant 1: } 8\,100\,000 \times 0,1 \times 100 \text{ zł} + 7\,250\,000 \times 0,1 \times 100 \text{ zł} \\ = 153\,500\,000 \text{ zł}$$

$$\text{Wariant 2: } 8\,100\,000 \times 0,2 \times 100 \text{ zł} + 7\,250\,000 \times 0,2 \times 100 \text{ zł} \\ = 307\,000\,000 \text{ zł.}$$

Przy przyjętych założeniach, łączne koszty dla gmin wejścia w życia projektowanych rozwiązań wynosiłyby w pierwszym roku od **ok. 0,65 mld zł** do **1,31 mld zł**. W kolejnych latach wydatki te byłyby odpowiednio mniejsze, gdyż dotyczyłyby tylko młodych psów i kotów, których posiadacze legitymowaliby się niskimi dochodami lub znacznym stopniem niepełnosprawności. Wzrost

⁶² *Annual...* s. 34–35.

wydatków związany z nowo wprowadzonym obowiązkiem kastracji oraz czipowania psów i kotów będzie różny w poszczególnych gminach, gdyż obecnie wiele z nich, w celu ograniczania liczby bezdomnych psów i kotów na swoim terenie oraz ułatwienia identyfikacji właścicieli w przypadku zagubienia zwierząt, realizuje programy finansowania lub dofinansowywania tych zabiegów oraz poddaje zabiegom kastracji psy i koty w prowadzonych lub współprowadzonych schroniskach dla zwierząt,

- określenia minimalnych stawek dziennych za utrzymanie zwierząt w schroniskach na zaproponowanym przez projektodawców poziomie nie niższym niż 30 zł⁶³. Projektodawcy przyjęli w uzasadnieniu, że w 2022 r. przeciętny koszt utrzymania psa w schronisku wyniósł 3942 zł rocznie⁶⁴, co oznaczało dzienną stawkę na poziomie 10,8 zł. Projektodawcy proponują zatem blisko trzykrotne zwiększenie stawki dziennej w porównaniu do 2022 r. Jeśli przyjąć, że w 2024 r. przeciętna dzienna stawka była wyższa o 50% niż w 2022 r., to wyniosłaby ona ok. 16,2 zł dziennie za jednego psa. Oszacowanie zwiększonych wydatków wykonano przy przyjęciu następujących założeń: w schroniskach dla psów i kotów znajduje się taka sama jak w 2022 r. liczba zwierząt (84 tys. psów i 34 tys. kotów)⁶⁵, a przeciętna dzienna stawka za utrzymanie jednego zwierzęcia wynosi w 2024 r. 16,2 zł. Uwzględniając powyższe założenia można przyjąć, że koszty gmin z tytułu minimalnej stawki dziennej za utrzymanie psów i kotów w schroniskach określonej na zaproponowanym przez projektodawców poziomie 30 zł wzrosłyby o ok. **0,59 mld zł** rocznie:

$$(84\ 000\ \text{psów} + 34\ 000\ \text{kotów}) \times (30 - 16,2)\ \text{zł} \times 365\ \text{dni} = 594\ 366\ 000\ \text{zł},$$

⁶³ Zgodnie z projektem (dodawany art. 11ka pkt. 3 u.o.z.) wysokość minimalnej stawki dziennej za pobyt i utrzymanie zwierzęcia w schronisku dla bezdomnych zwierząt określi w drodze rozporządzenia minister właściwy ds. rolnictwa. Ta stawka może być zatem niższa niż proponowana przez projektodawców – i przyjęta do obliczeń – stawka w wysokości 30 zł.

⁶⁴ Należy zwrócić uwagę, że koszty utrzymania zwierząt w schroniskach mogą się znacząco różnić w zależności od lokalizacji i właściciela schroniska. Np. według danych przedstawionych przez Urząd Gminy Kościerzyna w 2022 r. na wyłapanie 36 psów i 11 kotów oraz utrzymanie ich w schronisku wydatkowo kwotę 74 784 zł. Przeciętny roczny koszt utrzymania jednego zwierzęcia w schronisku wyniósł zatem 1591 zł. Zob. E. Łosińska-Okoniewska, *Ile kosztuje utrzymanie bezdomnych zwierząt? Gmina podsumowała wydatki*, „Dziennik Bałtycki”, 21 lutego 2023 r., <https://dziennikbaltycki.pl/ile-kosztuje-utrzymanie-bezdomnych-zwierzat-gmina-podsumowala-wydatki/ar/c1-17308417>.

⁶⁵ *Raport Głównego Lekarza Weterynarii...* s. 1. Liczbę zwierząt przebywających w schroniskach wykazano jako sumę liczby zwierząt przybyłych do schronisk w 2022 r. oraz liczby zwierząt przebywających w schroniskach na koniec 2021 r.

- konieczności zwiększenia zatrudnienia w schroniskach należących do gmin⁶⁶ do poziomu: minimum 1 opiekun na każde 40 zwierząt i co najmniej 1 osoba na stanowisku technika weterynarii na każde 120 zwierząt utrzymywanych w schronisku (dodawany art. 11ki u.o.z.), konieczność zapewnienia zapewniania zwierzętom opieki behawiorysty (dodawany art. 11kj ust. 1 u.o.z.) – spowoduje to wzrost kosztów funkcjonowania schronisk dla zwierząt; skalę zwiększenia wydatków z tego tytułu trudno jest oszacować ze względu na brak danych dotyczących aktualnego poziomu zatrudnienia w poszczególnych schroniskach i formy jej świadczenia (umowa o pracę, umowa cywilnoprawna) w zestawieniu z liczbą zwierząt przebywających w schroniskach,
- konieczności dostosowania schronisk dla zwierząt do nowych wymagań dotyczących m.in. minimalnej powierzchni kojców dla psów (zmieniany art. 9 ust. 4 i 5 u.o.z.). Wydatki z tym związane, także niemożliwe do oszacowania ze względu na brak danych, mogą być znaczące; w skrajnym przypadku – gdy niemożliwe będzie spełnienie nowych wymogów – mogą spowodować ograniczenie liczby zwierząt przyjmowanych do schronisk, jak również zakończenie działalności przez niektóre schroniska, zwłaszcza te prowadzone przez przedsiębiorców (co z kolei może doprowadzić do dalszego wzrostu stawek za wyłapywanie i utrzymywanie zwierząt w schroniskach dla gmin nieposiadających własnych schronisk).

Wprowadzenie obowiązku znakowania (czipowania) psów może również zwiększyć przychody gmin z tytułu skuteczniejszej egzekucji opłat od posiadania psów (dotyczy to tych gmin, które wprowadziły taką opłatę)⁶⁷.

Konieczność dostosowania kojców do proponowanych w projekcie wymogów będzie również wiązała się ze zwiększonymi wydatkami z budżetu państwa w związku

⁶⁶ Według najnowszych dostępnych danych Inspekcji Weterynaryjnej, w 2019 r. 102 schroniska dla zwierząt były prowadzone przez gminy, 73 przez przedsiębiorców, 42 przez organizacje ochrony zwierząt, a 10 wspólnie przez gminy i organizacje ochrony zwierząt. Zob. *Projekt rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt*. Uzasadnienie, s. 4., <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12366260/katalog/12927798#12927798>.

⁶⁷ Na podstawie art. 18a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023, poz. 70) rada gminy może wprowadzić opłatę od posiadania psów, którą pobiera się od osób fizycznych posiadających psy. Zgodnie z obwieszczeniem Ministra Finansów z dnia 21 lipca 2023 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na rok 2024 wysokość takiej opłaty nie może być wyższa niż 173,57 zł (M.P. 2023, poz. 774).

z utrzymaniem psów pełniących służbę w Policji, Wojsku Polskim, Straży Granicznej, Służbie Celno-Skarbowej, Służbie Więziennej i Straży Pożarnej. Analogicznie jak w przypadku schronisk, z powodu braku danych wielkość tych wydatków jest niemożliwa do oszacowania.

Wzrost wydatków dla organów administracji rządowej spowoduje również budowa i utrzymywanie dwóch z trzech nowych baz danych: Centralnego Rejestru Zwierząt Oznakowanych, Rejestru Stowarzyszeń Hodowców Psów i Kotów oraz Systemu Informacji o Schroniskach dla Zwierząt. Pierwszy z nich ma być prowadzony przez Krajową Radę Lekarsko-Weterynaryjną, natomiast drugim ma administrować minister właściwy do spraw rolnictwa, a trzecim – Główny Lekarz Weterynarii. Wnioskodawcy szacują, że koszt utworzenia Rejestru Stowarzyszeń Hodowców Psów i Kotów wyniesie do 5 mln zł, a roczne wydatki na funkcjonowanie nie powinny przekroczyć kwoty 2 mln zł. W takiej samej wysokości zostały oszacowane koszty dla Systemu Informacji o Schroniskach dla Zwierząt.

Podmioty sektora finansów publicznych poniosą również koszty proponowanego usunięcia tzw. odstraszaczy dla ptaków (dodawany art. 10e u.o.z.) ze swoich nieruchomości oraz zainstalowania w ich miejsce nowych, mniej szkodliwych dla ptaków rozwiązań.

Zwiększone przychody lekarzy weterynarii i zakładów leczniczych dla zwierząt powinny z kolei skutkować zwiększonymi wpływami z tytułu podatków dochodowych (stanowiących zarówno dochody budżetu państwa, jak również jednostek samorządu terytorialnego), a także z tytułu podatku VAT (wyłączny dochód budżetu państwa) dla usług weterynaryjnych. Dodatkowy dochód budżetu państwa będą również stanowiły kary nakładane na hodowców przez powiatowych lekarzy weterynarii w wysokości od 5 do 30 tys. zł (dodawany art. 11ha u.o.z.), a także kary nakładane na stowarzyszenia działające niezgodnie z przepisami przez ministra właściwego ds. rolnictwa, których wysokość ma wynosić od 20 do 200 tys. zł (dodawane art. 11h pkt 4 i art. 11i u.o.z.). Z kolei wprowadzenie zakazu używania wyrobów pirotechnicznych widowiskowych klasy F2 i F3 spowoduje spadek wpływów z tytułu podatków dochodowych i podatku VAT.

Projektowana regulacja zmniejszy również wydatki gmin. Wprowadzenie obowiązkowej kastracji psów i kotów spowoduje bowiem stopniowy spadek liczby

bezdolnych zwierząt, co z kolei zmniejszy wydatki gmin na ich wylapywanie i utrzymywanie w schroniskach.

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

Przyjęcie projektowanych rozwiązań spowoduje trwały wzrost przychodów lekarzy weterynarii z tytułu wprowadzenia obowiązku kastracji i czipowania psów i kotów (dodawane odpowiednio art. 9d pkt 1 i art. 11c pkt 1 u.o.z.) Koszty tych zabiegów mają ponieść posiadacze zwierząt oraz – w przypadku osób o niskich dochodach lub ze znacznym stopniem niepełnosprawności – gminy.

Zgodnie z przytoczonymi w pkt. VI niniejszej opinii danymi FEDIAF, w 2022 r. w Polsce żyło ok. 8,1 mln psów oraz 7,25 mln kotów⁶⁸. Przyjmując, że:

- a) ich liczba w 2024 r. nie uległa zmianie,
- b) średni koszt kastracji psa wynosi 500 zł, a kota 130 zł⁶⁹,
- c) średni koszt czipowania psów i kotów jest taki sam i wynosi 100 zł, w tym wysokość wynagrodzenia dla lekarzy weterynarii za oznakowanie zwierzęcia oraz za wprowadzenie danych o zwierzęciu do Centralnego Rejestru Zwierząt Oznakowanych 80 zł⁷⁰,
- d) niewykastrowanych i niezaczipowanych jest 50% psów,
- e) niewykastrowanych jest 70%, a niezaczipowanych 80% kotów,

dodatkowe przychody lekarzy weterynarii z tytułu kastracji i czipowania psów można szacować na ok. 2,35 mld zł, w tym z tytułu:

⁶⁸ *Annual...* s. 34–35.

⁶⁹ Koszty kastracji psów i kotów różnią się znacząco w zależności od płci zwierzęcia, wagi (psa), regionu oraz stawek lekarzy weterynarii (zakładów leczniczych dla zwierząt). Ze względu na liczbę kontraktowanych zabiegów, niższe stawki za takie usługi uzyskują gminy w programach zapobiegania bezdomności zwierząt. Dla przykładu jednostkowe ceny brutto w roku 2024 za poszczególne zabiegi w Bielsku Podlaskim (z tego 50% ponosi miasto, a drugie 50% — właściciel zwierzęcia) wynoszą: sterylizacja kotki — 190 zł, kastracja kocura — 100 zł, sterylizacja suki ważącej do 15 kg — 250 zł, sterylizacja suki ważącej od 15 kg do 30 kg — 300 zł, sterylizacja suki ważącej powyżej 30 kg — 350 zł, dodatkowa opłata za sterylizację suki w wysokiej ciąży — 150 zł, kastracja psa ważącego do 15 kg — 150 zł, kastracja psa ważącego od 15 kg do 30 kg — 180 zł, kastracja psa ważącego powyżej 30 kg — 220 zł, elektroniczne znakowanie psów i kotów — 50 zł (w zwyczajowym użyciu słowo „sterylizacja” dotyczy samic, a „kastrowanie” samców, chodzi jednak o ten sam zabieg polegający na chirurgicznym usunięciu części narządów rozrodczych zarówno u samic, jak i samców, <https://umbielskpodlaski.pl/sterylizacja-kastrowanie-i-znakowanie-psow-i-kotow-w-roku-2024>).

⁷⁰ Zgodnie z dodawanym art. 11d ust. 7 u.o.z. wysokość opłaty ponoszonej przez posiadacza zwierzęcia za jego oznakowanie, a także wysokość wynagrodzenia dla lekarzy weterynarii za oznakowanie zwierzęcia oraz za wprowadzenie danych o zwierzęciu do Centralnego Rejestru Zwierząt Oznakowanych zostanie określona w drodze rozporządzenia przez ministra właściwego ds. rolnictwa.

- o kastracji: $8\,100\,000 \times 0,5 \times 500 \text{ zł} = 2025 \text{ mln zł}$
- o czipowania: $8\,100\,000 \times 0,5 \times 80 \text{ zł} = 324 \text{ mln zł}$

W przypadku kotów kwota ta wyniosłaby ok. 1,12 mld zł, w tym z tytułu:

- o kastracji: $7\,250\,000 \times 0,7 \times 130 \text{ zł} = 659,75 \text{ mln zł}$
- o czipowania: $7\,250\,000 \times 0,8 \times 80 \text{ zł} = 464 \text{ mln zł}$.

Łączne dodatkowe przychody lekarzy weterynarii z tytułu zabiegów kastracji oraz czipowania psów i kotów mogą zatem wynieść ok. 3,47 mld zł. Jest to szacunkowa kwota, w sytuacji wykastrowania i zaczipowania wszystkich podlegających temu obowiązkowi zwierząt, i przy założeniu braku wzrostu cen w sytuacji prawdopodobnego skokowego wzrostu popytu na takie usługi. Po dostosowaniu stanu populacji psów i kotów do zmienionego stanu prawnego, w kolejnych latach dodatkowe przychody lekarzy weterynarii wynosiłyby ok. 15-20% tej kwoty⁷¹ (obowiązkowej kastracji i czipowaniu podlegałyby zasadniczo tylko najmłodsze zwierzęta).

Projektowana ustawa zakłada w dodawanym art. 7a u.o.z., że w celu zapobiegania narażaniu zwierząt na cierpienie, utratę zdrowia lub życia zabronione byłoby używanie wyrobów pirotechnicznych widowiskowych klasy F2 i F3, o których mowa w art. 62c ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 21 czerwca 2002 r. o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego⁷². Należy zwrócić uwagę, że wyroby pirotechniczne obu tych klas (głównie petardy i fajerwerki) wartościowo stanowią zdecydowaną większość rynku; według niektórych szacunków jest to ponad 90% wyrobów przeznaczonych do użytku konsumenckiego⁷³. Z uwagi na głęboko zakorzenioną tradycję używania petard i fajerwerków (w szczególności w ostatnich dniach roku) Polska jest zarówno importerem, jak i producentem tych kategorii wyrobów. Brak jest oficjalnych danych na ten temat, jednak można przyjąć, że wartość sprzedaży tych dwóch kategorii wyrobów pirotechnicznych w Polsce przekracza 500

⁷¹ Uwzględniając założenia przyjęte do obliczeń, w szczególności odsetki niezaczipowanych i niewykastrowanych psów i kotów, oraz wskazane w pkt. VI niniejszej opinii średnie długości życia tych zwierząt.

⁷² Dz. U. z 2022 r. poz. 2378. Powyższy zakaz nie dotyczyłby tylko przedsiębiorców i jednostek naukowych, działających na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 czerwca 2002 r. o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego oraz podmiotów uprawnionych do używania wyrobów pirotechnicznych widowiskowych na podstawie odrębnych przepisów.

⁷³ *Branża pirotechniczna w Polsce*, Warsaw Enterprise Institute, Warszawa, grudzień 2022, s. 6, <https://wei.org.pl/wp-content/uploads/2022/12/Branza-pirotechniczna.pdf>.

mln zł rocznie⁷⁴. Wprowadzenie zakazu ich używania spowoduje konieczność zakończenia lub ograniczenia działalności przez wielu przedsiębiorców, wymusi konieczność zmiany profilu ich działalności lub (w przypadku producentów) znalezienia nowych rynków zbytu dla wyrobów, które dotychczas były sprzedawane na rynku krajowym. Zważywszy na przyjęte przez projektodawców krótkie *vacatio legis*, importerzy wyrobów pirotechnicznych poniosą również koszty finansowe wynikające z konieczności anulowania już złożonych u zagranicznych producentów zamówień.

Uruchomienie Centralnego Rejestru Zwierząt Oznakowanych może spowodować ograniczenie lub zaprzestanie działalności przez podmioty zarządzające istniejącymi bazami danych o oznakowanych psach i kotach.

Przedsiębiorcy prowadzący schroniska dla zwierząt poniosą koszty ich dostosowania do nowych wymagań dotyczących m.in. minimalnej powierzchni kójców dla psów oraz zapewnienia odpowiedniej opieki nad zwierzętami. Wymogi te są bardziej rygorystyczne i stanowią bardzo istotną zmianę w stosunku do obecnie obowiązujących przepisów⁷⁵. Tak jak pozostali właściciele schronisk (gminy i organizacje zajmujące się ochroną zwierząt) będą oni musieli utrzymywać wskaźnik adopcji zwierząt na poziomie nie niższym niż 65% (dodawany art. 11ke pkt. 1 u.o.z.), co może wymagać zmian w zarządzaniu operacyjnym⁷⁶. Obniżenie się wartości rocznego wskaźnika adopcji zwierząt poniżej 50% może ponadto spowodować rozwiązanie przez gminę umowy ze schroniskiem (dodawany art. 11l pkt 6 u.o.z.).

Kolejnymi grupami, które będą musiały dostosować się do projektowanych regulacji, będą m.in. hodowcy zwierząt (zwiększone wymagania dotyczące zasad organizacji hodowli psów i kotów), przedsiębiorcy będący właścicielami nieruchomości (konieczność usunięcia odstraszaczy dla ptaków oraz zainstalowania w ich miejsce

⁷⁴ Zob. np. *Koniec z fajerwerkami? Połowie biorą się za branżę*, <https://www.money.pl/gospodarka/koniec-z-fajerwerkami-poslowie-biora-sie-za-branze-6988286481611712a.html>.

⁷⁵ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju wsi z dnia 20 stycznia 2022 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt (Dz.U. 2022, poz. 175); *Instrukcja Głównego Lekarza Weterynarii Nr BP.0200.1.7.2024 w sprawie postępowania powiatowych lekarzy weterynarii przy przeprowadzaniu kontroli schronisk dla zwierząt*, Warszawa, dnia 2 kwietnia 2024 r., <https://www.wetgiw.gov.pl/nadzor-weterynaryjny/schroniska-dla-bezdomnych-zwierzat>.

⁷⁶ W 2022 r. ze schronisk dla zwierząt adoptowano 63,7% psów i 59,8% kotów. Zob. *Raport Głównego Lekarza Weterynarii...* s. 2.

nowych rozwiązań), zajmujący się transportem i sprzedażą żywych ryb (wprowadzenie zakazu sprzedaży żywych ryb, z wyjątkiem ryb akwariowych), przesyłaniem żywych zwierząt w przesyłkach pocztowych i kurierskich, produkcją i sprzedażą produktów pochodzenia zwierzęcego pozyskanych ze zwierząt domowych oraz produktami ubocznymi pochodzenia zwierzęcego, stanowiącymi materiał kategorii 3, o którym jest mowa w art. 10 rozporządzenia (WE) nr 1069/2009 (projektowane zakazy odnoszą się odpowiednio do sprzedaży oraz karmienia nimi zwierząt), a także przedsiębiorcy świadczący usługi w zakresie organizowania i prowadzenia występów cyrkowych, widowisk oraz pokazów z udziałem zwierząt (zakaz występów, widowisk i pokazów związanych z wykorzystywaniem zwierząt w celach rozrywkowych).

W projekcie zaproponowano wprowadzenie jednorazowej opłaty od szczeniąt i kociąt urodzonych w hodowlach, która ma stanowić dochód budżetów gmin. Nie jest znana jej wysokość, gdyż zgodnie z projektem byłaby ona wprowadzana przez rady gmin. Abstrahując od tego, że hodowcy psów i kotów podlegają opodatkowaniu podatkiem dochodowym⁷⁷ i proponowana opłata *de facto* będzie oznaczała podwójne opodatkowanie tej działalności, to z uwagi na niską elastyczność cenową popytu taka opłata może zostać łatwo przerzucona w cenie zwierzęcia na nabywcę, nie wpływając tym samym na wysokość dochodów hodowców psów i kotów, ale zwiększając ceny szczeniąt i kociąt. Hodowcy mogą się jednak również nie zdecydować na podnoszenie cen, lub podnieść je w wysokości niższej niż nowo wprowadzona opłata, co w obu przypadkach wpłynie negatywnie na rentowność hodowli psów i kotów. Należy również zwrócić uwagę, że zaproponowany zakaz sprzedaży lub wprowadzania do obrotu psów i kotów na targowiskach, targach i giełdach, poza miejscami chowu lub hodowli oraz ich sprzedaży za pośrednictwem internetowych serwisów aukcyjnych lub ogłoszeniowych (zmieniany art. 10a lit a i b u.o.z.) znacząco utrudni im dotarcie do potencjalnych klientów.

Projektowane regulacje będą miały wpływ na wszystkich obywateli, przede wszystkim posiadaczy zwierząt. Obejmują one bardzo rozległy tematycznie zakres

⁷⁷ Zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. 2024, poz. 226) prowadzona poza gospodarstwem rolnym hodowla psów i kotów jest zaliczana do działów specjalnych produkcji rolnej i podlega opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych.

zmian przepisów i zawierają rozwiązania, które były już rozpatrywane przez Sejm poprzednich kadencji.

Wśród definicji wymienionych w zmienianym art. 4 u.o.z. nowe brzmienie ma otrzymać m.in. pkt. 7 dotyczący „okrutnych metod w chowie lub hodowli zwierząt”, które mają prowadzić, oprócz zmian stanu zdrowia fizycznego, do zmian stanu zdrowia psychicznego. Ponieważ stosowanie „okrutnych metod” może spowodować odebranie zwierzęcia, opiekunowie mogą obawiać się sposobu oceny zdrowia psychicznego swoich zwierząt, w wyniku którego zachowania typowe dla danego osobnika mogą zostać uznane za objawy patologiczne.

Obowiązkowe zabiegi czipowania i kastrowania psów i kotów mają być finansowane (z wyłączeniem osób o niskich dochodach i zaliczonych do znacznego stopnia niepełnosprawności) przez ich posiadaczy, co może budzić sprzeciw części z nich. Po pierwsze, z uwagi na koszty takich zabiegów. Ze względu na ograniczone środki finansowe, zwłaszcza w przypadku posiadania kilku zwierząt, kwota jaką musieliby przeznaczyć na ten cel będzie stanowiła duży wydatek. Jak już wspomniano w pkt. VI niniejszej opinii, wielu posiadaczy psów i kotów nie ponosi obecnie kosztów dobrowolnego znakowania i kastrowania swoich zwierząt, gdyż są one finansowane przez gminy. Po drugie, o ile można się spodziewać, że część właścicieli zwierząt podejdzie ze zrozumieniem do obowiązku oznakowania, mając na względzie jego zalety i niewielką inwazyjność wszczepienia czipa, to wielu z nich będzie negatywnie postrzegać przymus poddania swojego pupila zabiegowi chirurgicznemu kastracji. Mogą być oni przeciwni takiemu rozwiązaniu, uznając je za nadmierne ingerujące w ich prawo własności, a sam zabieg za niepotrzebny i ryzykowny dla zdrowia zwierząt (w szczególności samic).

Projekt zakłada wprowadzenie (zmienianym art. 6 ust. 2 u.o.z.) zakazu trzymania psów na uwięzi, zobowiązując jednocześnie właścicieli, w przypadku potrzeby ograniczenia swobody poruszania się zwierząt, do zapewnienia im odpowiednich rozmiarów kojca. Wejście w życie proponowanych przepisów będzie wiązało się z koniecznością budowy nowych kójców lub dostosowania do projektowanych wymagań tych, które ich nie spełniają. Wygospodarowanie miejsca na kójce o proponowanej powierzchni oraz środków finansowych na ten cel w stosunkowo krótkim terminie może być trudne dla dużej grupy właścicieli psów. Należy zauważyć, że trzymanie psów na łańcuchu jest najtańszym sposobem na ograniczenie obszaru

poruszania się tych zwierząt, w związku z tym często dotyczy osób o niższym statusie materialnym. Ponadto wiele osób, które zrezygnowały z uwiązywania psów i już posiadają kojce, będzie musiało dostosować je do nowych wymagań lub zbudować od nowa, zgodnie ze zmienionymi wymaganiami. Prawdopodobnie część z nich nie będzie w stanie tego zrobić w przewidzianym w projekcie terminie lub w ogóle nie będzie to możliwe ze względu na brak miejsca na terenie ich nieruchomości. Podobny problem, wynikający z braku miejsca na kojce kilkakrotnie większe od obecnych, będą miały niektóre schroniska dla zwierząt, organy utrzymujące psy służbowe i hodowcy. Należy również zauważyć, że projektodawcy nie przedstawili w uzasadnieniu informacji, na jakiej podstawie wyliczona została zaproponowana powierzchnia koić, kilkakrotnie większa od określonej w obowiązujących przepisach dotyczących schronisk⁷⁸, a także czym kierowano się przy określaniu pozostałych parametrów (takich jak np. powierzchnia prześwitów w ogrodzeniu).

Projektodawcy uwzględnili (w zmienianym art. 9 u.o.z.) tylko dwie okoliczności, w których dozwolone będzie trzymanie psów na uwięzi (wyłącznie w trakcie spaceru lub transportu). Należy zauważyć, że katalog okoliczności, w których niezbędne jest trzymanie psa na smyczy jest znacznie szerszy, m.in. podczas szkolenia, w poczekalni gabinetu weterynaryjnego, w restauracji, w sklepie, w czasie pobytu na plaży, na kempingu, a także we własnym mieszkaniu (np. w sytuacji agresywnego zachowania się psa wobec gości). Na smyczy pozostają również psy służbowe w trakcie wykonywania obowiązków. Właściciel, opiekun oraz przewodnik psa służbowego musi mieć możliwość trzymania zwierzęcia na uwięzi zarówno ze względu na bezpieczeństwo otoczenia (np. dzieci, osób starszych), jak i samego psa. Należy mieć na uwadze, że właściciel zwierzęcia odpowiada za wyrządzane przez nie szkody⁷⁹. Warto też podkreślić, że „trzymanie psa na łańcuchu” a możliwość trzymania psa na uwięzi (smyczy, linie treningowej) to dwie różne rzeczy, które są trudne do precyzyjnego zdefiniowania i całkowitego rozdzielenia. Przepisy mające na celu zakazanie pierwszej z tych czynności nie mogą wpływać na ograniczenie opiekunów w zakresie możliwości trzymania psów na smyczy w sytuacjach, w których uznają to za uzasadnione.

⁷⁸ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 stycznia 2022 r.

⁷⁹ Art. 431 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024, poz. 1061).

Kolejną kwestią związaną z podstawowym obchodzeniem się ze zwierzętami jest projektowana zmiana art. 6 ust. 2 pkt 7 u.o.z., tj. „stosowanie metod wywierania presji mechanicznej na zwierzęta, używanie uprzęży, pęt, stelaży, więzów, dławików, linek zaciskowych, kolczatek, urządzeń wykorzystujących bodźce elektryczne (w tym obroży elektrycznych) albo ultradźwięki lub innych przedmiotów albo urządzeń zmuszających zwierzę do określonego zachowania (w tym uległości) (...)”. Początek projektowanego punktu jest tak sformułowany, że za znęcanie się nad zwierzętami można byłoby uznać wiele sytuacji powszechnych w codziennym kontakcie ze zwierzętami, takich jak np. oparcie się i nacisk na łopatkę czy zad konia w celu nakłonienia go do podania nogi do oczyszczenia i pielęgnacji kopyt, położenie na zadzie krowy, świni czy innego zwierzęcia gospodarskiego ręki w celu popchnięcia zwierzęcia i skłonienia go do ruchu, zamknięcie zwierzęcia gospodarskiego w poskromie lub założenie pęt w celu wykonania zabiegów pielęgnacyjnych lub leczniczych, a także przytrzymanie psa będącego na smyczy w miejscu lub pociągnięcie go w celu nakłonienia do ruchu. Wszystkie wymienione sytuacje związane są z „wywieraniem presji mechanicznej na zwierzęta” w celu „zmuszenia zwierzęcia do określonego zachowania”. W zaproponowanym brzmieniu jako znęcanie się można byłoby zinterpretować zwykłe prowadzenie psa na smyczy, bez względu na rodzaj obroży lub szelek jakie ma założone zwierzę, ponieważ w ten sposób opiekun zmusza psa do określonego zachowania – pozostawania blisko opiekuna w trakcie przejścia zatłoczonym chodnikiem, zatrzymania się przed wejściem na ulicę, etc. Należy również zaznaczyć, że dławiki, linki zaciskowe, kolczatki, urządzenia wykorzystujące bodźce elektryczne (w tym obroże elektryczne) albo ultradźwięki są przede wszystkim narzędziami służącymi do szkolenia psów, w tym służbowych. Nie są to z założenia narzędzia służące do krzywdzenia zwierząt, lecz do nauczania lub oduczenia pewnych zachowań. Kolczatka, dawniej powszechnie używana u dużych psów jako codzienna obroża, jest stosowana jako drugi, awaryjny środek na nadzwyczajne sytuacje na spacerze. Wbrew pojawiającym się opiniom kolczatka nie ma zaostzonych kolców. Wręcz przeciwnie – są one tępe i najczęściej dodatkowo zabezpieczone gumowymi nakładkami, ponieważ zasada działania tego narzędzia nie polega na wbijaniu elementów obroży w skórę psa.

Pewna grupa właścicieli psów, najczęściej posiadających duże doświadczenie w tym obszarze, szkoli je samodzielnie, jednak wymienione powyżej narzędzia są

najczęściej używane przez instruktorów. Prawdopodobnie istnieje grupa opiekunów nadużywających powyżej wymienionych narzędzi lub stosujących je nieprawidłowo, lecz wprowadzenie całkowitego zakazu ich używania ograniczy środki, jakimi można dysponować w pracy z „trudnymi” psami.

W projekcie proponuje się także ograniczenia związane z obrotem zwierzętami domowymi, dotyczące przesyłania żywych zwierząt w przesyłkach pocztowych lub kurierskich oraz zakaz wprowadzania do obrotu psów i kotów za pośrednictwem internetowych serwisów aukcyjnych lub ogłoszeniowych (zmieniane art. 6 ust.2 i art. 10a lit. b u.o.z.). Tymczasem obecnie najbardziej popularnym sposobem sprzedaży jakiegokolwiek produktu jest zamieszczenie ogłoszenia (oferty) w internecie, przede wszystkim w portalach ogłoszeniowych i mediach społecznościowych. Również przyszli nabywcy w celu znalezienia poszukiwanego produktu szukają ofert sprzedaży przede wszystkim w internecie.

W Polsce, szczególnie w okresie świąteczno-sylwestrowym, ale również w trakcie różnych spotkań rodzinnych lub prywatnych (np. urodzin), tradycją jest używanie fajerwerków i petard. Krytycznym i najtrudniejszym dla zwierząt domowych i dzikich jest Sylwester. Ze względu na słuch znacznie czulszy od słuchu człowieka, wiele zwierząt na nagły, silny dźwięk reaguje strachem, próbą ucieczki i ukrycia się przed silnym bodźcem. Długotrwały lub często pojawiający się hałas wywołuje u nich stres, który zwiększają dodatkowo efekty świetlne. Jednak należy też zwrócić uwagę, że wprowadzenia bezwarunkowego zakazu używania wyrobów pirotechnicznych widowiskowych klasy F2 i F3 może wzbudzić niezadowolenie bardzo dużej grupy obywateli. W sytuacji dostępności takich wyrobów w innych państwach Unii Europejskiej będzie on również trudny do wyegzekwowania.

Proponowane przepisy związane z przypadkiem zwierząt niebędących własnością sprawcy wykroczeń, czyli np. pozostawionych czasowo z różnych powodów pod opieką innej osoby lub członka rodziny, mogą budzić obawy opiekunów zwierząt. W zmienianym art. 9 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń proponuje się bowiem dodanie § 3 i wprowadzenie możliwości orzeczenia przypadku zwierzęcia „jeżeli sprawca jest jego właścicielem lub opiekunem, z tym zastrzeżeniem, że przypadek zwierzęcia niebędącego własnością sprawcy można orzec jeżeli jego właściciel nie zachowując ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, wiedział, przewidywał albo mógł przewidzieć, że sprawca nie zachowuje zwykłych lub

nakazanych środków ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia”. Sformułowanie „mógł przewidzieć” pozostawia bardzo duże możliwości interpretacji różnych sytuacji i związanego z tym ryzyka przepadku zwierzęcia. Podobne wątpliwości budzą również zmiany w art. 37 ust. 5 u.o.z. Braku akceptacji ze strony właścicieli zarówno zwierząt domowych, jak i gospodarskich, można spodziewać się także w związku ze zmianami art. 35 ust. 3 u.o.z., w którym wprowadza się możliwość orzeczenia przepadku zwierzęcia, również jeżeli sprawca nie jest jego właścicielem, w przypadku umorzenia lub warunkowego umorzenia postępowania karnego, czyli np. w sytuacji, kiedy odebranie zwierzęcia było bezzasadne.

Obawy, przede wszystkim właścicieli zwierząt gospodarskich, mogą również budzić niektóre projektowane zmiany przepisów dotyczących czasowego odbierania zwierząt, umożliwiające przekazanie ich organizacji społecznej statutowo zajmującej się ich ochroną. Niektóre zmiany brzmienia obecnie obowiązujących regulacji wprowadzają istotne zmiany w tym zakresie, np.:

- w ust. 1c art. 7 u.o.z. proponuje się wykreślenie słowa „nieodpłatnie” w przypadku przekazania odebranego czasowo zwierzęcia „osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej (...) albo osobie fizycznej, która zapewni mu właściwą opiekę; zmiana ta umożliwi naliczanie opłat za utrzymanie zwierząt czasowo odebranych w sposób nie podlegający ograniczeniom i weryfikacji, jakie mają dotyczyć schronisk,
- ust. 4 art. 11 u.o.z. („organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, mogą zapewniać bezdomnym zwierzętom opiekę i w tym celu prowadzić schroniska dla zwierząt, w porozumieniu z właściwymi organami samorządu terytorialnego”) proponuje się zastąpić: „organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, mogą zapewniać bezdomnym zwierzętom opiekę lub prowadzić schroniska dla bezdomnych zwierząt”; zmiana ta podobnie jak ta wskazana powyżej, umożliwi naliczanie opłat za utrzymanie zwierząt czasowo odebranych w sposób niepodlegający ograniczeniom i weryfikacji, jakie mają dotyczyć schronisk.

Na zakończenie należy również zwrócić uwagę, że projekt, który tak bardzo szczegółowo, wręcz drobiazgowo, reguluje niektóre zagadnienia (np. dotyczące trzymania zwierząt oraz hodowli psów i kotów) może zostać odebrany przez wielu

obywateli jako nadmierna regulacja i nieproporcjonalna ingerencja państwa w ich prywatne sprawy.

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

Projekt ustawy wprowadza wiele nowych rozwiązań. W związku z tym należy założyć zmianę obciążeń regulacyjnych. Przykładowo zmian można się spodziewać w zakresie określenia zasad działalności stowarzyszeń zrzeszających hodowców psów albo kotów oraz utworzenia rejestru stowarzyszeń; określenia podstawowych zasad organizacji hodowli i utrzymywania psów lub kotów w hodowlach; ustalenia podstawowych zasad organizacji i funkcjonowania schronisk dla bezdomnych zwierząt; określenia źródeł i zasad finansowania schronisk dla bezdomnych zwierząt, w tym ustalenia finansowania poprzez dotacje; utworzenia Systemu Informacji o Schroniskach dla Zwierząt; określenia działalności w zakresie wyłapywania bezdomnych zwierząt jako działalności nadzorowanej i ustalenia opłaty od szczeniąt i kociąt urodzonych w hodowlach jako opłaty lokalnej.

Trzeba też podkreślić, że zgodnie z projektowanym art. 11ga u.o.z. prowadzenie hodowli psów lub kotów powyżej 20 zwierząt hodowlanych, oprócz członkostwa hodowcy w stowarzyszeniu wpisanego do Rejestru, o którym mowa w art. 11f ust. 1, wymaga zezwolenia wydanego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce prowadzenia hodowli, po uprzednim zajęciu stanowiska przez właściwego powiatowego lekarza weterynarii. Stanowisko powiatowego lekarza weterynarii jest wiążące. Szczenięta oraz kocięta w wieku do 12 tygodni nie wlicza się do ilości zwierząt utrzymywanych w hodowli psów lub kotów.

Warto także dodać, że projekt ustawy zakłada wydanie rozporządzeń. Przykładowo zgodnie z projektem ustawy minister właściwy do spraw rolnictwa określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady i warunki wyłapywania bezdomnych zwierząt; minister właściwy do spraw rolnictwa określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki utrzymywania psów i kotów w hodowlach, mając na względzie zapewnienie tym zwierzętom dobrostanu oraz odpowiednich warunków bytowania i ochrony, a także szczegółowe zasady działania stowarzyszeń zrzeszających hodowców psów albo kotów oraz wymagania, które winien spełnić hodowca celem uzyskania statusu członka w takim stowarzyszeniu; minister właściwy do spraw

rolnictwa określi, w drodze rozporządzenia, wysokość minimalnej stawki dziennej za pobyt i utrzymanie zwierzęcia w schronisku dla bezdomnych zwierząt, uwzględniając konieczność zapewnienia odpowiedniej jakości pomocy i opieki zwierzętom bezdomnym, dobrostanu, odpowiednich warunków bytowania i ochrony, odpowiedniej ilości pracowników schroniska, utrzymania schroniska dla bezdomnych zwierząt; minister właściwy do spraw rolnictwa określi, w drodze rozporządzenia, sposób prowadzenia systemu informacji o schroniskach dla bezdomnych zwierząt, szczegółowy zakres danych gromadzonych w systemie w tym w zbiorach danych o schroniskach dla zwierząt i zbiorach danych bezdomnych zwierząt, tryb i sposób przekazywania do bazy danych SIOS danych oraz tryb i sposób udostępniania danych z SIOS; minister właściwy do spraw rolnictwa określi, w drodze rozporządzenia, sposób ustalania weterynaryjnego numeru identyfikacyjnego nadawanego podmiotom prowadzącym działalność nadzorowaną, o której mowa w art. 1 pkt 1 lit. a-l, o, p, r, mając na względzie zapewnienie właściwego sprawowania nadzoru nad prowadzeniem danego rodzaju działalności.

IX. Wpływ na rynek pracy

Projektowane regulacje będą miały zarówno pozytywny, jak i negatywny wpływ na liczbę oraz jakość miejsc pracy, co zostało już zasygnalizowane w pkt. VI i VII niniejszej opinii. Z uwagi na brak danych, można wskazać wyłącznie kierunki tych zmian.

Wprowadzenie zakazu używania wyrobów pirotechnicznych widowiskowych klasy F2 i F3 spowoduje utratę przychodów ze sprzedaży, a przez to ograniczenie lub zaprzestanie działalności przez przedsiębiorców zajmujących się sprzedażą i produkcją takich wyrobów, a przez to zmniejszenie liczby miejsc pracy w tym sektorze. Takie same skutki mogą wywołać: projektowany zakaz występów, widowisk i pokazów związanych z wykorzystywaniem zwierząt w celach rozrywkowych (w szczególności będzie to dotyczyć przedsiębiorców świadczących usługi w zakresie organizowania i prowadzenia występów cyrkowych) oraz zakaz sprzedaży produktów pochodzenia zwierzęcego pozyskanych ze zwierząt domowych i karmienia zwierząt produktami ubocznymi pochodzenia zwierzęcego stanowiącymi materiał kategorii 3.

Projektowane zmiany dotyczące zasad organizacji i działalności schronisk dla zwierząt, w szczególności w zakresie zapewnienia opieki nad zwierzętami (minimum

1 opiekun na każde 40 zwierząt i co najmniej 1 osoba na stanowisku technika weterynarii na każde 120 zwierząt przebywających w schronisku) spowoduje wzrost zatrudnienia w tych podmiotach. Z kolei wprowadzenie obowiązku kastrowania i czipowania psów i kotów wygeneruje dodatkowy popyt na usługi świadczone przez lekarzy weterynarii, i prawdopodobny wzrost popytu na pracę w zakładach leczniczych dla zwierząt. W związku z koniecznością zapewniania zwierzętom należytej opieki behawioralnej w schroniskach dla zwierząt nastąpi wzrost popytu na pracę behawiorystów.

Nowe miejsca pracy zostaną utworzone w związku z koniecznością utrzymywania i rozwijania trzech nowo utworzonych rejestrów (Centralnego Rejestru Zwierząt Oznakowanych, Rejestru Stowarzyszeń Hodowców Psów i Kotów oraz Systemu Informacji o Schroniskach dla Zwierząt). Jednocześnie należy spodziewać się utraty miejsc pracy w podmiotach prowadzących istniejące bazy danych o oznakowanych zwierzętach.

Projektodawcy proponują również ograniczenia dotyczące maksymalnego miesięcznego wynagrodzenia za pracę osób fizycznych zatrudnianych na stanowisku kierownika schronisk dla zwierząt na podstawie umowy o pracę (nie będzie ono mogło przekraczać dwukrotności minimalnego wynagrodzenia za pracę, dodawany art. 11kg pkt. 8 u.o.z.) oraz osób odpowiedzialnych za bieżące utrzymanie zwierząt w schronisku, odpowiedzialnych za realizację programu adopcyjnego oraz przygotowanie i wydawanie zwierząt do adopcji zatrudnianych na podstawie umów o pracę lub umów cywilnoprawnych (limit w wysokości odpowiednio półtorakrotności minimalnego wynagrodzenia za pracę lub półtorakrotności minimalnej stawki godzinowej, dodawany art. 11kh pkt. 5 i 6 u.o.z.). Projektodawcy nie wskazali w uzasadnieniu powodów takiej ingerencji w kształtowanie wysokości wynagrodzeń za pracę w schroniskach dla zwierząt. Wydaje się, że biorąc pod uwagę wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę (4300 zł w 2024 r.⁸⁰, 4666 zł w 2025 r.⁸¹) może to powodować problemy z zatrudnianiem i rotacją pracowników w schroniskach,

⁸⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2023 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2024 r. (Dz.U. 2023, poz. 1893).

⁸¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 września 2024 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2025 r. (Dz.U. 2024, poz. 1362).

zwłaszcza tych znajdujących się w dużych miastach i aglomeracjach miejskich (gdzie średni poziom i mediana wynagrodzeń są wyższe niż w pozostałych częściach kraju).

X. Wpływ na pozostałe obszary

Projektowane rozwiązania dotyczące finansowania schronisk różnicują je w zależności od tego, czy są to schroniska prowadzone przez gminę lub podmiot organizacyjnie powiązany z gminą, czy też podmiot prowadzący schronisko nie jest organizacyjnie z nią powiązany. Zgodnie z dodawanym art. 11p ust. 2 u.o.z. jedyną formą finansowania schronisk dla bezdomnych zwierząt, prowadzonych przez podmioty, które nie są organizacyjnie powiązane z gminą, a którym powierzono jej zadanie własne w postaci zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom, będą dotacje. Wydaje się to być sprzeczne z dodawanym artykułem 11m. ust. 4 u.o.z., zgodnie z którym w przypadku prowadzenia schroniska przez podmiot niepowiązany organizacyjnie z gminą działalność takiego schroniska może być finansowana z zasobów tego podmiotu pochodzących ze zbiorów, darowizn lub innych źródeł.

W uzasadnieniu do projektu nie przedstawiono argumentów za wprowadzeniem zakazu zrzeszania przez stowarzyszenie jednocześnie hodowców psów i kotów. Istnieje grupa hodowców utrzymujących jednocześnie oba te gatunki, a konieczność bycia członkiem jednocześnie dwóch stowarzyszeń zwiększy koszty prowadzenia hodowli.

Należy również zwrócić uwagę, że projektowany zakaz prowadzenia pokazów związanych z wykorzystywaniem zwierząt w celach rozrywkowych (zmieniany art. 17 ust. 5 u.o.z.) uniemożliwi organizację pokazów pracy psów służbowych, pasterskich czy myśliwskich.

XI. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Artykuły 10-23 projektu ustawy regulują tzw. kwestie intertemporalne oraz określają pewne obowiązki np. dla gmin, stowarzyszeń, których statutowym celem jest działalność związana zarówno z hodowlą psów i kotów; podmiotów prowadzących schroniska dla bezdomnych zwierząt, czy Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej.

Zgodnie z art. 24 projektu ustawy o zmianie ma ona wejść w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem:

1. art. 1 pkt 6, art. 1 pkt 9, art. 1 pkt 15 w zakresie art. 11 gb i art. 11gc, które wchodzi

w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia;

2. art. 1 pkt 10 lit. c w zakresie art. 10a ust. 1 pkt 4, art. 1 pkt 10 lit. d, art. 1 pkt 13 lit. a w zakresie art. 11a ust. 2 pkt 1, art. 1 pkt 13 lit. c, art. 1 pkt 13 lit. d, art. 1 pkt 13 lit. f, art. 1 pkt 14 w zakresie art. 11b ust. 1 pkt 1 i 6, art. 1 pkt 15 (z wyłączeniem art. 11gb i art. 11gc), art. 5, które wchodzi w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Zgodnie z § 44 Zasad Techniki Prawodawczej: „1. Ustawa powinna wchodzić w życie w całości w jednym terminie. 2. Odstępstwo od zasady, o której mowa w ust. 1, może nastąpić wyjątkowo w przypadku, gdy zróżnicowanie terminów wejścia w życie poszczególnych przepisów ustawy jest niezbędne do zrealizowania celu ustawy oraz nie narusza jej spójności. 3. Jeżeli zróżnicowanie terminów wejścia w życie poszczególnych przepisów ustawy mogłoby naruszać jej spójność lub zmniejszać jej komunikatywność, a dana instytucja prawna ma mieć zastosowanie do zdarzeń lub stanów rzeczy zaistniałych lub powstałych od określonego dnia, wyraża się to w odrębnym przepisie jednoznacznie określającym tę instytucję oraz te zdarzenia lub stany rzeczy.”.

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

Projekt ustawy nie zawiera informacji na temat planowanej ewaluacji.

Autorzy:

Konrad Kuszel (pkt I, II.1)
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

dr Daniela Wybrańczyk (pkt II.2, V, VIII, XI, XII)
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Justyna Branna, Daniela Kupis, Angelina Tazuszel (pkt III)
specjaliści w Wydziale Oceny Skutków Regulacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

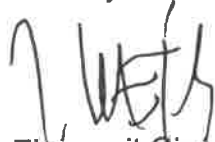
dr Adrian Grycuk (pkt. IV, VII, IX)
specjalista ds. systemu gospodarczego
w Biurze Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji

dr Piotr Russel (pkt. VI, VII)
specjalista ds. systemu gospodarczego
w Biurze Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji

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

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji



Ziemowit Cieslik