

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o ochronie zwierząt

Art. 1. W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2013 r. poz. 856) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 4 w pkt 25 kropkę na końcu zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 26 w brzmieniu:

„26) „znakowaniu” – rozumie się przez to wszczepienie zwierzęciu transpondera spełniającego warunki, o których mowa w załączniku II rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 576/2013 z dnia 12 czerwca 2013 r. w sprawie przemieszczania o charakterze niehandlowym zwierząt domowych oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 998/2003 (Dz. U. UE L z dnia 28 czerwca 2013 r. , str. 1).”;

2) w art. 11 ust. 2 i 3 otrzymują brzmienie:

„2. Minister właściwy do spraw administracji publicznej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, zasady i warunki wyłapywania bezdomnych zwierząt, w tym warunki i maksymalny okres przetrzymywania zwierząt przed umieszczeniem w schronisku dla zwierząt, mając na względzie bezpieczeństwo dla życia i zdrowia ludzi i zwierząt, humanitarne traktowanie zwierząt oraz uwzględniając, by okres przetrzymywania zwierząt nie był dłuższy niż 7 dni.

3. Zabrania się wyłapywania zwierząt bezdomnych bez zapewnienia im miejsca w schronisku dla zwierząt, chyba że zwierzę stwarza poważne zagrożenie dla ludzi lub innych zwierząt. Wyłapywanie bezdomnych zwierząt odbywa się wyłącznie na podstawie uchwały rady gminy, o której mowa w art. 11a.”;

3) w art. 11a:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1, określa, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program działań gminy w zakresie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.”,

b) w ust. 2:

– wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„2. Program, o którym mowa w ust. 1, obejmuje w szczególności:”;

– pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) wyłapywanie bezdomnych zwierząt;”;

– uchyla się pkt 4,

– pkt 6 otrzymuje brzmienie:

„6) warunki usypiania ślepych miotów;”;

c) ust. 3 i 4 otrzymują brzmienie:

„3. Rada gminy może wprowadzić obowiązek znakowania zwierząt.

4. Realizacja zadań, o których mowa w ust. 2 pkt 3, 5 i 6, może zostać powierzona podmiotowi prowadzącemu schronisko dla zwierząt.”;

4) po art. 11a dodaje się art. 11b–11d w brzmieniu:

„Art. 11b. 1. Rada gminy może wprowadzić opłatę za pobyt zwierzęcia w schronisku dla zwierząt.

2. Opłatę pobiera się od właściciela zwierzęcia albo osoby, która zwierzę porzuciła.

3. Rada gminy określa zasady ustalania i poboru oraz terminy płatności i wysokość stawek opłaty, z tym że wysokość opłaty nie może przekroczyć 10 zł za dzień pobytu zwierzęcia w schronisku dla zwierząt.

Art. 11c. 1. Podmiot prowadzący schronisko dla zwierząt prowadzi ewidencję zwierząt w schronisku, która zawiera co najmniej:

- 1) dane identyfikujące zwierzę, w tym numer transpondera;
- 2) datę przyjęcia zwierzęcia do schroniska dla zwierząt;
- 3) datę wykreślenia zwierzęcia z ewidencji;
- 4) przyczyny wykreślenia zwierzęcia z ewidencji;
- 5) dane identyfikujące podmiot, któremu przekazano zwierzę.

2. Pies lub kot po przyjęciu do schroniska dla zwierząt jest niezwłocznie znakowany i zgłaszany do ewidencji prowadzonej przez przedsiębiorcę, o którym mowa w art. 11d ust. 1.

3. Zwierzę przed opuszczeniem schroniska dla zwierząt jest sterylizowane albo kastrowane, chyba że jest wydawane dotychczasowemu właścicielowi.

4. Rada gminy może zwolnić podmioty prowadzące schroniska dla zwierząt z obowiązku, o którym mowa w ust. 3, jeżeli zapewni sterylizację i kastrację bezdomnych zwierząt.

Art. 11d. 1. Działalność gospodarcza w zakresie prowadzenia ewidencji znakowanych zwierząt jest działalnością regulowaną w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej i wymaga wpisu do rejestru prowadzonego przez ministra właściwego do spraw środowiska.

2. Przedsiębiorca prowadzący działalność, o której mowa w ust. 1, jest obowiązany prowadzić jawną ewidencję umożliwiającą na podstawie numeru transpondera ustalenie tożsamości i adresu podmiotu zgłaszającego znakowane zwierzę.

3. Wpisu do rejestru, o którym mowa w ust. 1, dokonuje się na wniosek przedsiębiorcy zawierający następujące dane:

- 1) firmę przedsiębiorcy, jego siedzibę i adres albo miejsce zamieszkania i adres;
- 2) numer w rejestrze przedsiębiorców albo Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej;
- 3) numer identyfikacji podatkowej (NIP);
- 4) wskazanie miejsca lub miejsc wykonywania działalności gospodarczej.

4. Wraz z wnioskiem, o którym mowa w ust. 1, przedsiębiorca składa oświadczenie następującej treści:

„Oświadczam, że:

- 1) dane zawarte we wniosku są kompletne i zgodne z prawdą;
- 2) znane mi są i spełniam warunki wykonywania działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia ewidencji znakowanych zwierząt.”.

5. Do rejestru wpisuje się dane, o których mowa w ust. 3, oraz datę dokonania wpisu.”;

5) w art. 37 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Kto narusza nakazy albo zakazy określone w art. 9, art. 10a ust. 1–3, art. 11 ust. 3, art. 11c ust. 1–3, art. 12 ust. 1–6, art. 13 ust. 1, art. 14, art. 15 ust. 1–5, art. 16, art. 17 ust. 1–7, art. 18, art. 22 ust. 1, art. 22a, art. 25 lub art. 27 podlega karze aresztu lub grzywny.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2015 r.

UZASADNIENIE

W dniu 1 stycznia 2013 r. weszła w życie nowelizacja ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (o.z.) zmieniająca zasady tworzenia przez gminy programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Z perspektywy dwóch lat funkcjonowania tych przepisów można zaobserwować, że nie przyniosły oczekiwanych skutków w zakresie poprawy dobrostanu bezdomnych zwierząt i podniesienia standardów opieki nad nimi. Dowodem na to jest raport pokontrolny Najwyższej Izby Kontroli w zakresie wykonywania zadań gmin dotyczących ochrony zwierząt „Wykonywanie zadań gmin dotyczących ochrony zwierząt”. Wskazuje on między innymi na nieprawidłowości w ewidencjonowaniu zwierząt przyjmowanych do schronisk dla zwierząt, niewłaściwe prowadzenie schronisk, uchybienia formalne i organizacyjne, które odbijają się na zdrowiu i jakości życia przetrzymywanych tam zwierząt. Niektóre przypadki zbadane podczas kontroli NIK są wręcz zastraszające, dodatkowo zły stan rzeczy w tej materii potwierdzają opinie organizacji pozarządowych (w tym organizacji pożytku publicznego) od lat działających w obszarze ochrony zwierząt i przeciwdziałania ich bezdomności. Przekazane do Marszałka Senatu przez organizacje materiały, przytaczają wiele przykładów zaniedbań nieprawidłowości i patologii wynikających z niedostosowania przepisów prawa, braku ich należytego egzekwowania lub luk prawnych, które prowadzą wręcz do cierpienia, a często także do niepotrzebnej i nieuzasadnionej śmierci wielu bezdomnych zwierząt. Dodatkowym, wciąż nierozwiązanym problemem pomimo podjętych prób i przyjętych rozwiązań prawnych w poprzedniej nowelizacji ustawy jest niekontrolowana, rosnąca populacja zwierząt domowych, co niestety powoduje zwiększającą się populację zwierząt bezdomnych oraz generuje potencjalnie coraz większe koszty ich przetrzymywania i ochrony, a w przypadku braku odpowiednich warunków do ich przetrzymywania coraz więcej cierpiących zwierząt. Dalego proponowane rozwiązania mają na celu nałożenie obowiązku kastracji/sterylizacji psów i kotów oraz poprawy w zakresie obowiązkowej ewidencji zwierząt w schroniskach.

Cywilizowane europejskie państwo prawa jakim jest Polska nie może sobie pozwolić na takie zaniedbania w obszarze ochrony zwierząt bezdomnych. To jest kwestia wartości etycznych, dlatego wydaje się nie tylko zasadna, ale i konieczna kolejna nowelizacja ustawy o ochronie zwierząt.

W obecnym stanie prawnym niedozwolone jest odławianie zwierząt bezdomnych bez zapewnienia im miejsca w schronisku dla zwierząt, chyba że zwierzę stwarza poważne zagrożenie dla ludzi lub innych zwierząt (art. 11 ust. 3 o.z.). Przepis nie określa warunków przetrzymywania zwierząt w okresie między wyłapywaniem a przekazaniem zwierzęcia do schroniska oraz długości tego okresu. Projekt ustawy uzupełnia upoważnienie do wydania rozporządzenia zawarte w art. 11 ust. 2, by wypełnić tę lukę. Określenie warunków oraz okresu przetrzymywania zwierząt przed przekazaniem do schroniska ułatwi nałożenie kary na podstawie art. 37 o.z., a tym samym będzie sprzyjało egzekucji zakazu określonego w art. 11 ust. 3 o.z.

Przywołany raport NIK zwraca uwagę, na niejednolite traktowanie uchwał podejmowanych na podstawie obowiązującego art. 11a ust. 1. Przeważa pogląd, iż programy opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt mają jedynie charakter wewnętrzny. Pojawiły się jednak rozstrzygnięcia, w których przyznawano uchwałom rangę aktu prawa miejscowego.

Projekt ustawy zmierza do przesądzenia tej kwestii. Proponowana zmiana art. 11a ust. 1 podkreśla, że program nie ma charakteru powszechnie obowiązującego, ponieważ ma na celu jedynie zaplanowanie działań samej gminy. Oczywiście gmina, wykonując ten program, wciąż będzie mogła zlecać pewne czynności innym podmiotom.

Te postanowienia uchwały rady gminy, które ze swojej natury powinny mieć charakter powszechnie obowiązujący, zostały wyłączone z zakresu programów, określonego w art. 11a ust. 2 o.z. Dotyczy to:

1) obowiązku kastracji i sterylizacji zwierząt, który został przeniesiony wprost do ustawy. Dotychczasowe rozwiązanie, w którym ustawodawca nakładał na gminę obowiązek wprowadzenia nakazu kastracji i sterylizacji zwierząt w schroniskach, było wadliwe. Ustawodawca dążąc do jednolitego obowiązku na terytorium całego kraju, winien posłużyć się ustawą. Dzięki temu wydawanie stosownych uchwał stanie się zbędne, a cel ustawodawcy zostanie osiągnięty niezależnie od zachowania organów uprawnionych do stanowienia prawa miejscowego. Dotychczasowy przepis był zbyt restrykcyjny, gdyż nie przewidywał wyjątków. Wydaje się, że sterylizacja i kastracja są zabiegami zbyt daleko ingerującymi w prawo własności, więc należy od nich odstąpić w przypadku zwierząt wydawanych właścicielom (art. 11c ust. 3 o.z.);

2) określonego w art. 11a ust. 3 obowiązku znakowania zwierząt. Projektodawca nie widzi potrzeby wprowadzenia tego obowiązku na terytorium całego kraju (z wyjątkiem zwierząt trafiających do schroniska). Warto jednak umożliwić gminom wprowadzanie znakowania zwierząt, gdyż jest to jedno z narzędzi służące zapewnieniu opieki zwierzętom bezdomnym (zadanie własne gminy – art. 11 ust. 1 o.z.).

Jednocześnie katalog elementów programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt został otwarty, aby gminy miały możliwość bardziej elastycznego i skutecznego działania (nowelizacja wprowadzenia do wyliczenia w art. 11a ust. 2).

Językowa wykładnia art. 11a ust. 2 pkt 6 o.z. sugeruje, iż rada gminy ma wprowadzić obowiązek usypiania ślepych miotów. Praktyka pokazała, że przepis jest rozumiany – zgodnie z zamiarem prawodawcy – jako obowiązek uchwalenia zasad przeprowadzania tego zabiegu. Ponieważ projekt zakłada nowelizację art. 11a ust. 2 o.z., postanowiono przy okazji poprawić brzmienie pkt 6.

Gminy winny mieć możliwość obciążania kosztami pobytu zwierzęcia w schronisku właścicieli zwierząt (art. 11b ust. 1 o.z.). Zgodnie z art. 1 ust. 1 zd. 1 o.z. zwierzę nie jest rzeczą. Jednak na podstawie art. 1 ust. 2 o.z. w sprawach nieuregulowanych w ustawie do zwierząt stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące rzeczy. Ponieważ na podstawie art. 180 Kodeksu cywilnego właściciel może wyzbyć się własności rzeczy ruchomej przez to, że w tym zamiarze rzecz porzuci, to należało dodać do katalogu zobowiązanych osoby porzucające zwierzęta (art. 11b ust. 2 o.z.). Zasady ustalania i poboru oraz terminy płatności i wysokość stawek opłaty określą uchwały rad gmin. Swoboda w ustalaniu wysokości opłaty została ograniczona poprzez ustalenie górnej granicy stawki opłaty w kwocie 10 zł za każdy dzień pobytu zwierzęcia w schronisku dla zwierząt (art. 11b ust. 3).¹ Alternatywą dla takiego rozwiązania byłoby nałożenie na właścicieli zwierząt obowiązku pokrycia wszystkich kosztów poniesionych przez gminę. W poszczególnych przypadkach ciężar poniesiony przez właściciela byłby niewspółmierny do zdarzenia. Na przykład właściciel, który zgubił psa i odebrałby go po jednym dniu przetrzymywania w schronisku, zostałby obciążony kwotą

¹ TK w uzasadnieniu orzeczenia z 2 kwietnia 2007 r. (SK 19/06) odniósł konieczność określenia w ustawie zakresu podatków i opłat lokalnych (art. 168 Konstytucji) do granic stawek podatków i opłat lokalnych. Tym samym przekazaniu gminom prawa ustalania stawek musi towarzyszyć określenie w ustawie granic swobody kształtowania tych stawek. Stanowisko to TK podtrzymał m.in. w wyroku z dnia 28 listopada 2013 r. (K 17/12).

opłaty ryczałtowej za przyjęcie psa do schroniska, która mogłaby wynosić np. kilkaset złotych. Gmina może ustalić wysokość stawki dziennej opłaty w ten sposób, że straty poniesione przy krótkotrwałym pobycie zwierzęcia zostaną zrekompensowane jej przez właścicieli zwierząt, którzy odbiorą je po dłuższym terminie.

Obecnie brakuje przepisów określających zasady prowadzenia przez schroniska dla zwierząt ewidencji zwierząt i dokumentacji adopcyjnej. Wprowadzany art. 11c ust. 1 o.z. określa minimalny standard tych dokumentów. Podmiot prowadzący schronisko dla zwierząt będzie prowadził ewidencję, która umożliwi identyfikację zwierzęcia oraz pozwoli prześledzić jego dalsze losy. Temu samemu celowi służy obowiązek znakowania zwierząt w schroniskach (art. 11c ust. 2 o.z.). Znakowanie zostało zdefiniowane w art. 4 pkt 26 o.z., jako wszczęcie zwierzęciu transpondera spełniającego warunki, o których mowa w załączniku II rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 576/2013 z dnia 12 czerwca 2013 r. w sprawie przemieszczania o charakterze niehandlowym zwierząt domowych oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 998/2003 (Dz. U. UE L z dnia 28 czerwca 2013 r., str. 1). Odesłanie do przepisów rozporządzenia określającego zasady znakowania zwierząt na potrzeby przekraczania granic wewnętrznych Unii Europejskiej spowoduje, że w przypadku wyjazdu do innego państwa Unii Europejskiej nie będzie potrzeby ponownego znakowania zwierzęcia.

Podmiot prowadzący schronisko niezwłocznie po znakowaniu będzie obowiązany zgłosić zwierzę do odpowiedniej ewidencji (art. 11c ust. 2 o.z.).

Aby umożliwić identyfikację psa przedsiębiorcy prowadzący ewidencję znakowanych zwierząt będą musieli zostać wpisani do rejestru prowadzonego przez ministra właściwego do spraw środowiska. Tym samym działalność w tym zakresie stanie się działalnością regulowaną w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej i będzie podlegać reżimowi tej ustawy m.in. w zakresie trybu wpisu i wykreślenia z rejestru.

Ustawa wprowadza minimalne regulacje dotyczące prowadzenia tej działalności – przedsiębiorca będzie obowiązany prowadzić jawną ewidencję umożliwiającą każdemu ustalenie tożsamości i adresu podmiotu zgłaszającego znakowane zwierzę tylko na podstawie numeru transpondera. W ten sposób nowe przepisy nie będą nadmiernie uciążliwe dla przedsiębiorcy, a jednocześnie ułatwią ustalenie osoby odpowiedzialnej za zwierzę.

W ustawie nie zawarto przepisów przejściowych i dostosowujących. Stosunkowo długa *vacatio legis* umożliwi adresatom ustawy przygotowanie się wejścia ustawy w życie,

w szczególności umożliwi gminom nowelizację obowiązujących programów opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

Aby zapewnić skuteczność wprowadzanych przepisów, nieprowadzenie wymaganej dokumentacji przez podmiot prowadzący schronisko dla zwierząt, naruszenie obowiązku znakowania zwierzęcia i zgłoszenia go do ewidencji oraz niedopełnienie nakazu kastracji lub sterylizacji zwierzęcia będą wykroczeniami zagrożonymi karą aresztu lub grzywny (art. 37 ust. o.z.).

Ponadto, projekt ustawy ujednocila terminologię stosowaną w o.z. konsekwentnie wprowadzając wyraz "wyłapywanie" zamiast wyrazu "odławianie" (art. 11 ust. 3 i art. 11a ust. 2 pkt 3 o.z.). Nowelizacja art. 11a ust. 4 jest konsekwencją uchylecia art. 11a ust. 2 pkt 4).

Wejście w życie projektowanej ustawy spowoduje konieczność poniesienia wydatków na organizację i prowadzenie rejestru działalności w zakresie prowadzenia ewidencji znakowanych zwierząt. Koszty te przynajmniej częściowo zostaną zrekompensowane przez przychody z opłaty skarbowej pobieranej za wpis do rejestru.

Wyższy standard opieki nad zwierzętami może spowodować wyższe stawki płacone przez gminy za wyłapywanie zwierząt a następnie za przyjmowanie ich do schroniska. Jednocześnie możliwość nakładania opłat na właścicieli zwierząt stanie się dodatkowym źródłem dochodów gmin.

Należy oczekiwać, że wzrosną koszty prowadzenia działalności w zakresie wyłapywania zwierząt, prowadzenia schronisk dla zwierząt oraz prowadzenia ewidencji znakowanych zwierząt (choć w tym ostatnim przypadku ustawa wprowadza dodatkowy popyt na usługi), co może przyczynić się do wzrostu opłat za takie usługi.

Przedmiot regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.