



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 23 września 2020 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw

(druk nr 209)

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem projektowanej regulacji jest wzmocnienie ochrony prawnej zwierząt oraz poprawa ich szeroko rozumianego dobrostanu. Projektowana ustawa w szczególności:

- 1) wprowadza na potrzeby ustawy o ochronie zwierząt definicje określić: „kot rasowy”, „pies rasowy”, „kojec”, a także zmienia definicję określenia „zwierzęta wykorzystywane do celów specjalnych”;
- 2) wprowadza zakaz trzymania zwierząt domowych na uwięzi dłużej niż 12 godzin w ciągu doby;
- 3) wprowadza zakaz chowu i hodowli zwierząt futerkowych, z wyjątkiem królika, w celach komercyjnych, w szczególności w celu pozyskania z nich futer lub innych części zwierząt;
- 4) wprowadza zakaz wykorzystywania zwierząt w cyrkach;
- 5) wprowadza zakaz zbywania zwierząt domowych małoletnim;
- 6) rozstrzyga, że wymogów określonych w art. 34 ust. 1 i 3 ustawy o ochronie zwierząt nie stosuje się przy poddawaniu zwierząt szczególnym sposobom przewidzianym przez obrządki religijne związków wyznaniowych o uregulowanej sytuacji prawnej funkcjonujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na potrzeby wyłącznie ich członków;
- 7) tworzy Radę do spraw Zwierząt, jako organ doradczy w zakresie ochrony zwierząt ministra właściwego do spraw administracji publicznej;

- 8) przyznaje organizacjom pozarządowym, wpisanym na listę organizacji pozarządowych prowadzoną przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej, oraz Głównemu Lekarzowi Weterynarii uprawnienie do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego lub zgłaszania żądania dopuszczenia do udziału w toczącym się postępowaniu administracyjnym, wytaczania powództwa w celu ochrony zwierząt, o którym mowa w art. 63^{4a} Kodeksu postępowania cywilnego, wykonywania praw pokrzywdzonego w sprawach, o których mowa w art. 49 Kodeksu postępowania karnego;
- 9) wprowadza wymóg uzyskania na prowadzenie schronisk dla zwierząt decyzji powiatowego lekarza weterynarii stwierdzającej spełnienie przez schronisko wymagań weterynaryjnych;
- 10) wprowadza zakaz wykorzystywania w celach widowiskowych zwierząt wolno żyjących (dzikich) lub należących do gatunków takich zwierząt urodzonych i wychowanych w niewoli, z wyjątkiem ogrodów zoologicznych lub podobnych miejsc obserwacji zwierząt;
- 11) wprowadza się przepisy dotyczące przekazywania zwierząt wycofanych ze służby ich dotychczasowym opiekunom;
- 12) tworzy się Radę do spraw Zwierząt, jako organ doradczy w zakresie ochrony zwierząt ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

W celu wprowadzenia powyższych rozwiązań, mających na celu wzmocnienie ochrony prawnej zwierząt oraz poprawy ich szeroko rozumianego dobrostanu niniejsza ustawa, poza ustawą o ochronie zwierząt, wprowadza również zmiany w: ustawie – Kodeks postępowania cywilnego, ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawie – Kodeks postępowania karnego, ustawie – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, ustawie o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, ustawę o ochronie przyrody, ustawę o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich.

Przepisy art. 9–16 ustawy mają charakter przejściowy i dostosowujący.

Zgodnie z art. 17 ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem przepisów:

- 1) art. 1 pkt 4, 6 i 8–11 oraz art. 9 ust. 2, które wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia;

- 2) art. 1 pkt 5 i 7, art. 11 oraz art. 13, które wchodzi w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt ustawy wpłynął do Sejmu jako przedłożenie poselskie w dniu 11 września 2020 r. (druk sejmowy nr 597). W dniu 14 września 2020 r. projekt ustawy został skierowany do pierwszego czytania na posiedzeniu Sejmu. Sejm na 17. posiedzeniu w dniu 16 września 2020 r. skierował projekt ustawy do Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi po rozpatrzeniu projektu na posiedzeniu w dniu 17 września 2020 r., przyjęła projekt i wniosła o jego uchwalenie w brzmieniu zaproponowanym w sprawozdaniu (druk sejmowy nr 625).

Drugie czytanie projektu ustawy odbyło się na 17. posiedzeniu Sejmu w dniu 17 września 2020 r.

Sejm uchwalił ustawę na 17. posiedzeniu w dniu 17 września 2020 r. Za przyjęciem ustawy głosowało 356 posłów, przy 18 głosach wstrzymujących się i 75 głosach przeciw.

III. Uwagi szczegółowe

1. Art. 1 pkt 1, art. 4 pkt 3a i 10a – przepisy art. 4 pkt 3a i 10a ustawy o ochronie zwierząt wprowadzają definicję „kota rasowego” i „psa rasowego”. O tym czy kot albo pies jest rasowy będzie decydować wpisanie jego rodowodu do rejestru prowadzonego odpowiednio przez Unię Felinologii Polskiej albo Związek Kynologiczny w Polsce lub do rejestru uznanego przez te podmioty. Mając na uwadze, że występują lub mogą występować również i inne niż wskazane w ww. definicjach podmioty prowadzące rejestry rodowodów psów lub kotów, proponowane przepisy mogą budzić wątpliwości w kontekście ich zgodności z konstytucyjnymi zasadami demokratycznego państwa prawnego i sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji) oraz równości wobec prawa i niedyskryminacji (art. 32 Konstytucji). Zasada sprawiedliwości społecznej wymaga sprawiedliwego wyważenia interesu ogółu i interesu jednostki. Zasada równości wobec prawa i niedyskryminacji wymaga traktowania podmiotów znajdujących się w analogicznej sytuacji na równych zasadach, niezależnie od tego, czy są to osoby fizyczne, czy inne osoby, np. stowarzyszenia. Opierając się natomiast na wywodzonej z zasady demokratycznego państwa prawnego zasadzie przyzwoitej legislacji wskazać

należy, że o uprawnieniach określonych podmiotów, w tym posiadaczy psów i kotów, nie powinny rozstrzygać definicje określeń używanych na potrzeby ustawy lecz przepisy materialne ustawy.

2. Art. 1 pkt 1 lit. c, art. 4 pkt 20 – w proponowanej w art. 4 pkt 20 ustawy o ochronie zwierząt definicji „zwierząt wykorzystywanych do celów specjalnych” straż ochrony kolei należy pisać małą literą, zgodnie z nazewnictwem stosowanym w ustawie o transporcie kolejowym. Ponadto wyrazy „podmiotów **podległych** lub nadzorowanych **przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych**” proponuje się zastąpić wyrazami „podmiotów podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych lub nadzorowanych przez tego ministra”.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 1 w lit. c, w pkt 20 wyrazy „podmiotów podległych lub nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych” zastępuje się wyrazami „podmiotów podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych lub nadzorowanych przez tego ministra” oraz wyrazy „Straży Ochrony Kolei” wyrazami „straży ochrony kolei”.

3. Art. 1 pkt 2, art. 6 ust. 2 pkt 20 – w art. 6 w ust. 2 w pkt 20 ustawy o ochronie zwierząt wyrazy „za wyjątkiem” należy zastąpić wyrazami „z wyjątkiem” oraz wyraz „gwarantujących” wyrazem „gwarantujące”.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 2, w pkt 20 wyrazy „za wyjątkiem” zastępuje się wyrazami „z wyjątkiem” oraz wyraz „gwarantujących” wyrazem „gwarantujące”.

4. Art. 1 pkt 3 lit. b, art. 7 ust. 3a – proponowany przepis art. 7 ust. 3a ustawy o ochronie zwierząt przewiduje, że każdy, w przypadku gdy działanie lub zaniechanie właściciela bezpośrednio zagraża życiu lub zdrowiu zwierzęcia, może po uprzednim telefonicznym zawiadomieniu Policji lub straży gminnej odebrać zwierzę właścicielowi. Wątpliwości budzi ograniczenie się w tym przepisie tylko do właściciela zwierzęcia. Jak się wydaje opisany w tym przepisie przypadek, uzasadniający odebranie zwierzęcia, powinien również dotyczyć opiekuna zwierzęcia, na co wskazują przepisy ust. 1, 3 i 4 zmienianego art. 7.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 3 w lit. b, w ust. 3a w zdaniu pierwszym wyraz „właściciela” zastępuje się wyrazami „właściciela lub opiekuna” oraz wyraz „właścicielowi” wyrazami „właścicielowi lub opiekunowi”.

5. Art. 1 pkt 4 lit. b, art. 9 ust. 5 – przepis art. 9 ust. 5 ustawy o ochronie zwierząt wymaga zmiany redakcyjnej, z uwagi na jego błędną formę gramatyczną.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 4, ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Trzymanie zwierząt w kojcu jest dozwolone, pod warunkiem zapewnienia zwierzęciu o wysokości w kłębie:

- 1) do 50 cm – powierzchni kojca wynoszącej nie mniej niż 9 m²;
- 2) od 51 cm do 66 cm – powierzchni kojca wynoszącej nie mniej niż 12 m²;
- 3) powyżej 66 cm – powierzchni kojca wynoszącej nie mniej niż 15 m².”.

6. Art. 1 pkt 6 lit. a, art. 11 ust. 1a – przepis art. 11 ust. 1a ustawy o ochronie zwierząt przewiduje, że gmina może wykonywać zadanie własne polegające na zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom m.in. za pośrednictwem swoich jednostek organizacyjnych, tworząc te jednostki albo za pośrednictwem organizacji pożytku publicznego, które nie działają w celu osiągnięcia zysku. Należy więc zaznaczyć, że zgodnie z ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (np. art. 7 ust. 5), jeżeli chodzi o jednostki organizacyjne tworzone przez gminę w celu prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, to są to gminne jednostki organizacyjne. Zgodnie natomiast z art. 9 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym gmina, w celu wykonywania zadań, może tworzyć jednostki organizacyjne (a więc i gminne jednostki organizacyjne). Tym samym proponuje się, aby art. 11 ust. 1a wskazywał, że gminy realizują zadanie zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom za pośrednictwem gminnych jednostek organizacyjnych prowadzących schroniska dla zwierząt.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 6:

- a) w lit. a, w ust. 1a:

– pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) za pośrednictwem gminnych jednostek organizacyjnych prowadzących schroniska dla zwierząt lub,”

– skreśla się pkt 2,

b) w lit. c:

– w ust. 5 wyrazy „jednostki organizacyjnej, o której mowa w ust. 1a pkt 1 i 2,” zastępuje się wyrazami „gminnej jednostki organizacyjnej, o której mowa w ust. 1a pkt 1”,

– w ust. 7 wyrazy „w ust. 1a pkt 1 i 2” zastępuje się wyrazami „w ust. 1 pkt 1”.

7. Art. 1 pkt 10 lit. a, art. 17 ust. 1a – w proponowanym art. 17 ust. 1a ustawy o ochronie zwierząt wyrazy „Zabronione jest wykorzystywanie” proponuje się zastąpić wyrazami „Zabrania się wykorzystywania” oraz wyrazy „za wyjątkiem” wyrazami „z wyjątkiem”, zapewniając spójność tego przepisu z pozostałymi, analogicznymi, przepisami ustawy o ochronie zwierząt.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 10 w lit. a, w ust. 1a wyrazy „Zabronione jest wykorzystywanie” zastępuje się wyrazami „Zabrania się wykorzystywania” oraz wyrazy „za wyjątkiem” wyrazami „z wyjątkiem”.

8. Art. 1 pkt 12, art. 18a – proponowane przepisy art. 18a ustawy o ochronie zwierząt, przewidujące możliwość przekazania zwierzęcia wykorzystywanego do celów specjalnych wycofanego ze służby jego opiekunowi, są ogólne i nieprecyzyjne. Art. 18a nie określa zasad ustalania wysokości świadczenia przysługującego opiekunowi, zasad postępowania w sprawie przyznania tego świadczenia, zasad na jakich zwierzę jest przekazywane opiekunowi, zasad wypłaty świadczenia, zasad przeprowadzania kontroli u opiekuna, któremu przekazano zwierzę w zakresie sposobu wykorzystywania świadczenia oraz niewłaściwej opieki nad zwierzęciem, zasad odbioru zwierzęcia od opiekuna, zasad cofnięcia (odbioru) świadczenia. Przepisy art. 18a nie przewidują nawet wprost, że zwierzę wycofane ze służby może być w ogóle przekazane jego opiekunowi. Od racjonalnego ustawodawcy, który decyduje się na uregulowanie spraw wiążących się z uprawnieniami i obowiązkami określonej grupy podmiotów, wymaga się, aby przepisy regulujące te sprawy określił w sposób wyczerpujący i jednoznaczny, pozwalający na ich skuteczne dochodzenie i egzekwowanie. Ponadto art. 18a ust. 3, poza tym, że przekazuje do unormowania w drodze rozporządzenia sprawy, które nie zostały w sposób wystarczający wyjaśnione w ustawie, to nie zawiera wytycznej do

upoważnienia ustawowego wymaganej art. 92 ust. 1 Konstytucji. Tym samym, nie negując zasadności prawnego uregulowania sytuacji zwierząt wycofanych ze służby oraz uprawnień i obowiązków ich opiekunów, należy stwierdzić, że proponowane przepisy budzą zasadnicze wątpliwości w zakresie zgodności z art. 2 Konstytucji, w tym z wywodzonymi z niego zasadami przyzwoitej legislacji (w szczególności § 2, § 65 i § 70 Zasad techniki prawodawczej), zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, bezpieczeństwa prawnego, oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

9. Art. 1 pkt 13 lit. a, art. 34 ust. 3b – w proponowanym art. 34 ust. 3b ustawy o ochronie zwierząt wyrazy „nie zezwala się na stosowanie” proponuje się zastąpić wyrazami „zabrania się stosowania”, zapewniając spójność tego przepisu z pozostałymi przepisami tej ustawy.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 13 w lit. a, w ust. 3b wyrazy „nie zezwala się na stosowanie” zastępuje się wyrazami „zabrania się stosowania”.

10. Art. 1 pkt 13 lit. b, art. 34 ust. 7 pkt 4 – art. 34 ust. 7 pkt 4 ustawy o ochronie zwierząt stanowi, że minister właściwy do spraw rolnictwa w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych określi warunki nadzoru oraz określenia maksymalnych potrzeb członków związków wyznaniowych o uregulowanej sytuacji prawnej funkcjonujących na terytorium RP. Należy więc zaznaczyć, że w rozpatrywanym przypadku podobnie, jak w omawianym art. 18a ustawy o ochronie zwierząt, również dochodzi do przekazania do unormowania w drodze rozporządzenia spraw, które nie zostały wyjaśnione w ustawie. Sprawy dotyczące praw i obowiązków innych podmiotów, w szczególności dotyczących nadzoru związków wyznaniowych, czy tzw. maksymalnych potrzeb tych związków, powinny stanowić przedmiot regulacji przepisów ustawowych. Tym samym art. 34 ust. 7 pkt 4 budzi zasadnicze wątpliwości co do zgodności z art. 2 Konstytucji (zasadą demokratycznego państwa prawnego, w tym zasadami przyzwoitej legislacji, zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, bezpieczeństwa prawnego), art. 7 Konstytucji (zasadą legalizmu), art. 25 ust. 5 Konstytucji (stanowiącym, że stosunki między RP a innymi kościołami i związkami wyznaniowymi określają ustawy uchwalone na podstawie umów zawartych przez Radę

Ministrów z ich właściwymi przedstawicielami) oraz art. 92 ust. 1 Konstytucji. Niezależnie od powyższego należy zwrócić uwagę, że:

- 1) wątpliwości budzi, czy przy wydawaniu tego rozporządzenia nie powinien uczestniczyć minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych, który zgodnie z art. 5 pkt 25 i art. 30 ustawy o działach administracji rządowej kieruje działem administracji rządowej – wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne (działem obejmującym m.in. stosunek Państwa ze związkami wyznaniowymi);
- 2) proponowany w art. 34 w ust. 7 przepis pkt 4, w części odnoszącej się do „określenia maksymalnych potrzeb” jest niespójny z wprowadzeniem do wyliczenia i wymaga preredagowania.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 13 w lit. b, w ust. 7 w pkt 4 wyrazy „określenia maksymalnych potrzeb” zastępuje się wyrazami „maksymalne potrzeby”.

11. Art. 1 pkt 16, art. 34c – dodawany art. 34c ustawy o ochronie zwierząt stanowi, że pracownicy Inspekcji Weterynaryjnej oraz osoby wyznaczone na podstawie art. 16 ust. 1 pkt 1 i art. 18 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wszystkie wykroczenia określone w rozdziale 11. W art. 5 ustawa dodaje w art. 96 ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia przepis § 1d stanowiący, że w postępowaniu mandatowym, w sprawach o czyny określone w art. 37–37b, art. 37d i art. 37e ustawy o ochronie zwierząt (tj. wykroczenia określone w ww. rozdziale 11) Inspekcja Weterynaryjna może nałożyć grzywnę w wysokości **do 5000 zł** (ogólna zasada określona w § 1 art. 96 przewiduje, że w postępowaniu mandatowym można nałożyć grzywnę w wysokości do 500 zł, a w przypadku gdy czyn wyczerpuje znamiona wykroczeń określonych w dwóch lub więcej przepisach ustawy – do 1000 zł). Należy więc zaznaczyć, że zgodnie z art. 37ba ustawy o ochronie zwierząt oraz § 2 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 czerwca 2011 r. w sprawie nadania inspektorom Inspekcji Transportu Drogowego oraz pracownikom Głównego Inspektoratu Drogowego uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (rozporządzenie wydane na podstawie art. 95 § 5 ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia) organy Inspekcji

Transportu Drogowego oraz pracownicy tej inspekcji nakładają grzywny w postępowaniu mandatowym za wykroczenie określone w **art. 37b ust. 1** ustawy o ochronie zwierząt. Wysokość tej grzywny jest ustalana zgodnie z art. 96 § 1 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, a więc co do zasady **do 500 zł**. W związku z tym po wejściu w życie opiniowanej ustawy organy dwóch ww. inspekcji będą uprawnione do nakładania grzywny za to samo wykroczenie (art. 37b ust. 1), ale w różnych maksymalnych wysokościach.

12. Art. 1 pkt 17, art. 34d – wątpliwości budzi art. 34d ustawy o ochronie zwierząt przewidując, że objęta jego regulacją Rada do spraw Zwierząt stanowi organ doradczy **w zakresie ochrony zwierząt ministra właściwego do spraw administracji publicznej**, ponieważ zgodnie z art. 22 ust. 1 pkt 4 ustawy o działach administracji rządowej, to dział rolnictwo, którym kieruje minister właściwy do spraw rolnictwa obejmuje sprawy ochrony zdrowia zwierząt oraz ochrony zwierząt. Ponadto przepis art. 34d ust. 2 zdanie drugie nakłada na Radę do spraw Zwierząt obowiązek publikowania sprawozdania w zakresie dobrostanu zwierząt za rok poprzedni do dnia 30 czerwca, nie określa natomiast miejsca publikacji tego sprawozdania. Rozważenia wymaga więc, czy w takiej sytuacji sprawozdanie to nie powinno być zamieszczane w BIP na stronie podmiotowej urzędu zapewniającego obsługę ministra właściwego do spraw administracji publicznej, tj. urzędu który ma zapewniać obsługę administracyjną, organizacyjną i techniczną tej rady.
13. Art. 1 pkt 18, art. 34e ust. 1 pkt 1 i 2 – w przepisach art. 34e ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o ochronie zwierząt doszło do oczywistej omyłki. Przepisy te powinny się odwoływać odpowiednio do „art. 34f” oraz „art. 63^{4a}”, zgodnie ze zmianami wprowadzonymi w art. 1 pkt 19 i art. 2 ustawy.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 18, w art. 34e w ust. 1:

- a) w pkt 1 wyrazy „art. 34e” zastępuje się wyrazami „art. 34f”,
- b) w pkt 2 wyrazy „art. 634a” zastępuje się wyrazami „art. 63^{4a}”.

14. Art. 1 pkt 18, art. 34e ust. 2 pkt 3 i 4, ust. 4 i 6 – proponowane przepisy art. 34e ustawy o ochronie zwierząt przewidują, że warunkiem ubiegania się o wpis na listę organizacji

pozarządowych prowadzoną przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej jest posiadanie umowy o współpracę w zakresie ochrony praw zwierząt zawartą z adwokatem, radcą prawnym oraz gwarancja należytego wykonywania uprawnień mających na celu ochronę zwierząt. W sytuacji gdy organizacja wpisana na listę przestanie spełniać te warunki minister właściwy do spraw administracji publicznej dokona jej wykreślenia. Nasuwają się w związku z tym wątpliwości, co należy rozumieć przez gwarancję należytego wykonywania uprawnień mających na celu ochronę zwierząt, jaką ma dawać organizacja wpisywana na listę, oraz czy ustawa nie przyznaje zbyt dużej swobody decyzyjności ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej, w zakresie rozstrzygania o spełnieniu albo niespełnieniu tego warunku, tym bardziej że nie kieruje on działem administracji rządowej związanym się ochroną zwierząt. Ogólność i nieprecyzyjność omawianych przepisów budzi wątpliwości w kontekście zgodności z wywodzonymi z art. 2 Konstytucji zasadą przyzwoitej legislacji oraz zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, a także z zasadą legalizmu (art. 7 Konstytucji).

15. Art. 3, art. 7 – zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach schroniska dla bezdomnych zwierząt prowadzą przedsiębiorcy po otrzymaniu zezwolenia od wójta, burmistrza albo prezydenta miasta. Wątpliwości budzi więc, czy w kontekście tego przepisu po dniu wejścia w życie ustawy możliwe będzie prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt przez organizacje pożytku publicznego, o których mowa w art. 11 ust. 4 ustawy o ochronie zwierząt. Art. 6 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie stanowi bowiem, że organizacje pożytku publicznego nie prowadzą, z wyjątkami określonymi w art. 9 ust. 1 tej ustawy, działalności gospodarczej (nie są przedsiębiorcami). W związku z tym wydaje się, że ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach powinna rozstrzygać o możliwości prowadzenia takich schronisk przez omawiane organizacje pożytku publicznego. Ponadto z uzasadnienia do projektu opiniowanej ustawy wynika, że celem ustawy było wprowadzenie regulacji wykluczającej prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt przez przedsiębiorców, co wydają się potwierdzać proponowane przepisy art. 9 ust. 2 i art. 16 ustawy. Nie znajduje to jednak odzwierciedlenia w zmianach dokonywanych w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Jeżeli więc opiniowana ustawa ma wykluczać prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt przez przedsiębiorców,

to powinno to jednoznacznie wynikać z przepisów art. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Propozycja poprawki:

w art. 3:

a) przed pkt 1 dodaje się pkt ... – ... w brzmieniu:

„...) w ust. 1 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„Na prowadzenie działalności w zakresie:”,

...) po ust. 1 dodaje się ust. 1a i 1b w brzmieniu:

„1a. Działalność w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt może prowadzić wyłącznie gminna jednostka organizacyjna oraz organizacja społeczna, o której mowa w art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2020 r. poz. 638, z późn. zm.).”,

...) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Rada gminy określi, w drodze uchwały, wymagania, jakie powinien spełniać podmiot ubiegający się o uzyskanie zezwolenia, o którym mowa w ust. 1 pkt 3 i 4.”,

b) w pkt 2, ust. 5a otrzymuje brzmienie:

„5a. Gminne jednostki organizacyjne prowadzące na obszarze własnej gminy schroniska dla bezdomnych zwierząt oraz organizacje społeczne, o których mowa w art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, nie mają obowiązku uzyskania zezwolenia, o którym mowa w ust. 1, na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt ale muszą spełniać warunki wymagane przy udzielaniu tego zezwolenia oraz warunki określone w art. 11 ust. 5–7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt.”.

16. Art. 5, art. 96 § 1d – w art. 96 § 1d Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, przewidującym, że Inspekcja Weterynaryjna może nałożyć grzywnę w postępowaniu mandatowym, wyrazy „Inspekcja Weterynaryjna” proponuje się zastąpić wyrazami „właściwy organ Inspekcji Weterynaryjnej”, ponieważ Inspekcja Weterynaryjna, jako taka nie jest organem, a zgodnie z art. 95 i art. 96 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia postępowania mandatowe prowadzą co do zasady organy.

Propozycja poprawki:

w art. 5, w § 1d wyrazy „Inspekcja Weterynaryjna” zastępuje się wyrazami „właściwy organ Inspekcji Weterynaryjnej”.

17. Art. 6 pkt 1, art. 5 ust. 1 pkt 1 – opiniowana ustawa dokonuje zmiany art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, rozstrzygając, że działalność w zakresie prowadzenia schroniska dla zwierząt może być prowadzona po wydaniu przez powiatowego lekarza weterynarii decyzji stwierdzającej spełnienie przez schronisko wymagań weterynaryjnych. Obecnie do rozpoczęcia prowadzenia tej działalności, zmieniana ustawa, wymaga tylko zgłoszenie temu lekarzowi zamiaru prowadzenia takiej działalności. Opiniowana ustawa wprowadzając wymóg uzyskania przez schronisko dla zwierząt takiej decyzji nie dokonuje jednocześnie zmian w pozostałych przepisach ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, które przewidują, że do rozpoczęcia prowadzenia schronisk dla zwierząt wymagane jest tylko zgłoszenie zamiaru prowadzenia tej działalności (np. art. 5 ust. 1 pkt 2). Ponadto:

- 1) w proponowanym art. 5 ust. 1 pkt 1 należy dokonać zmiany redakcyjnej polegającej na zastąpieniu wyrazów „h, i, j” wyrazami „h–j”, zgodnie z praktyką legislacyjną dotyczącą odwoływania się w aktach normatywnych do jednostek redakcyjnych przepisów;
- 2) ustawa nie zawiera przepisów przejściowych (dostosowujących) rozstrzygających o sytuacji podmiotów prowadzących obecnie schroniska dla zwierząt, które po dniu wejścia w życie ustawy nie będą posiadać decyzji, wymaganej na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych (stwierdzającej spełnienie przez schroniska dla zwierząt wymagań weterynaryjnych).

Propozycja poprawki:

w art. 6:

a) *pkt 1 otrzymuje brzmienie:*

„1) w art. 5:

a) *w ust. 1 pkt 1 i 2 otrzymują brzmienie:*

„1) w art. 1 pkt 1 lit. a, c–f, h–j, l, jest dozwolone po stwierdzeniu przez powiatowego lekarza weterynarii właściwego ze względu na przewidywane miejsce jej prowadzenia, w drodze decyzji, spełniania wymagań weterynaryjnych określonych dla prowadzenia danego rodzaju działalności;

2) w art. 1 pkt 1 lit. b, g, k, n, p, jest dozwolone po uprzednim zgłoszeniu, w formie pisemnej, zamiaru jej prowadzenia powiatowemu lekarzowi weterynarii właściwemu ze względu na przewidywane miejsce jej prowadzenia.”,

b) w ust. 4 pkt 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1) stwierdzającą spełnianie wymagań weterynaryjnych, jeżeli wymagania określone dla danego rodzaju działalności nadzorowanej, o której mowa w art. 1 pkt 1 lit. a, c–f, h–j, l, są spełnione;

2) odmawiającą stwierdzenia spełniania wymagań weterynaryjnych, jeżeli wymagania określone dla danego rodzaju działalności nadzorowanej, o której mowa w art. 1 pkt 1 lit. a, c–f, h–j, l, nie są spełnione.”,

c) ust. 9 otrzymuje brzmienie:

„9. Powiatowy lekarz weterynarii po otrzymaniu zgłoszenia zamiaru prowadzenia przez podmiot działalności nadzorowanej, o której mowa w art. 1 pkt 1 lit. b, g, k, p, wydaje decyzję o nadaniu temu podmiotowi weterynaryjnego numeru identyfikacyjnego.”;

18. Art. 8, art. 2 pkt 3 – proponowany przepis art. 2 pkt 3 ustawy o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich należy uzupełnić o wskazanie określenia, które jest definiowane w tym przepisie, obecnie przepis ten definiuje określenie „zwierzęta futerkowe”.

Propozycja poprawki:

w art. 8, w pkt 3 przed wyrazami „*lisa pospolitego*” dodaje się wyrazy „zwierzęta futerkowe –”.

19. Art. 9 ust. 2 i art. 16 ustawy – przepisy art. 9 ust. 2 i art. 16 opinowanej ustawy są niezrozumiałe zarówno w zakresie ich wzajemnej relacji, jak i w odniesieniu do zakresu zmian wprowadzanych opinowaną ustawą. Mianowicie art. 9 ust. 2 i art. 17 pkt 1 rozstrzygają, że zezwolenia na prowadzenie przez przedsiębiorców schronisk dla bezdomnych zwierząt, wydane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, tracą ważność po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy. Zgodnie natomiast z art. 16 zezwolenia na wykonywanie działalności w zakresie, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (zezwolenia udzielane przedsiębiorcom na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, **a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części**) wygasają po upływie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Należy więc zaznaczyć, że po pierwsze nie można rozstrzygać o wygaśnięciu zezwoleń, które już utraciły ważność. Po drugie,

zgodnie z art. 16 po upływie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy wygasną również zezwolenia na prowadzenie grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części (są one bowiem objęte zakresem art. 7 ust. 1 pkt 4, do którego odwołuje się art. 16 ustawy), mimo tego, że ustawa nie reguluje tego zakresu działalności. Po trzeciej utracie ważności, czy też wygaśnięciu zezwoleń na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt nie znajduje odzwierciedlenia w kontekście proponowanych obecnie opiniowaną ustawą zmian oraz przepisów art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

20. Art. 11 i art. 13 ustawy – przepisy art. 11 i art. 13 ustawy przewidują rekompensatę z budżetu państwa dla wskazanych w nich podmiotów (objętych zakazem określonym w art. 12 ust. 14c ustawy o ochronie zwierząt oraz wykonującym działalność gospodarczą w zakresie uboju zwierząt dokonywanego w szczególności sposobem przewidziany przez obrządki religijne związków wyznaniowych), nie określają natomiast zasad ustalania i wypłacania tych rekompensat.
21. Art. 12 ustawy – art. 12 ustawy przewiduje, że jeżeli właściciel albo opiekun zwierzęcia wykorzystywanego do celów rozrywkowych i widowiskowych, przetrzymywanego, hodowanego i prezentowanego w cyrku lub bazie cyrkowej nie może lub nie chce zapewnić zwierzęciu opieki, to powinien je przekazać innemu podmiotowi, pod warunkiem, że podmiot ten (np. gminna jednostka organizacyjna prowadząca schronisko dla bezdomnych zwierząt albo ogród zoologiczny) wyrazi na to zgodę. Oznacza to faktycznie, że właściciel lub opiekun takiego zwierzęcia, w przypadku gdy na skutek wejścia w życie proponowanych przepisów nie będzie mógł zapewnić mu opieki, będzie zmuszony do jego przetrzymywania, jeżeli nie znajdzie się podmiot, który wyrazi zgodę na przekazanie zwierzęcia.
22. Art. 14 ust. 5 ustawy – art. 14 ust. 5 wskazuje, że podmiotom w nim wskazanym przysługuje prawo odwołania od decyzji ministra właściwego do spraw rolnictwa przyznającej lub odmawiającej przyznania odszkodowania. Należy więc zaznaczyć, że zgodnie z art. 127 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu

z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. Do wniosku tego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołania od decyzji.

Propozycja poprawki:

w art. 14 ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Strona niezadowolona z przyznanego odszkodowania może wnieść powództwo do sądu powszechnego. Powództwo przysługuje także w przypadku niewydania decyzji przez ministra właściwego do spraw rolnictwa w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania przez niego wniosku o wypłatę odszkodowania.”.

23. Art. 17 ustawy – przepis ten określa termin wejścia w życie ustawy. Co do zasady wchodzi ona w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem określonych przepisów, które wchodzi w życie odpowiednio po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia oraz 12 miesięcy od dnia ogłoszenia. Mając na uwadze, że opiniowana ustawa wprowadza przepisy niekorzystne dla różnych grup adresatów szczegółowej analizy wymaga, czy proponowany termin wejścia w życie ustawy (*vacatio legis*) jest właściwie ustalony. Dokonując tej analizy należy mieć na uwadze ugruntowany w orzecznictwie TK oraz w doktrynie pogląd, że wymóg ustanowienia odpowiedniej *vacatio legis* oraz należytego formułowania przepisów przejściowych wynika z ogólnej zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasady przyzwoitej legislacji (np. wyrok TK z 12 czerwca 2002 r., P 13/01). Niezależnie od powyższego:

- 1) w art. 17 w pkt 2 wyrazy „oraz art. 11 i 13” proponuje się zastąpić wyrazami „, art. 11 oraz art. 13”, zgodnie z przyjętą praktyką legislacyjną i pozostałymi przepisami opiniowanej ustawy (np. art. 17 pkt 1);
- 2) wątpliwości budzi termin wejścia w życie:
 - a) art. 3 pkt 2 ustawy (dodającego do art. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ust. 5a) ustalony na **30 dni od dnia ogłoszenia ustawy**, ponieważ przepisy art. 11 ust. 5 i 7 ustawy o ochronie zwierząt, do których odwołuje się ww. ust. 5a, wchodzi w życie (zgodnie z art. 17 pkt 1 ustawy) po upływie **6 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy**,
 - b) art. 7 ustawy (zmieniającego przepisy ustawy o ochronie przyrody, które przewidują możliwość posiadania i przetrzymywania oraz sprowadzania z zagranicy zwierząt gatunków niebezpiecznych dla życia i zdrowia ludzi

ustalony na **30 dni od dnia ogłoszenia ustawy**, w sytuacji gdy przepisy ustawy o ochronie zwierząt likwidujące możliwość przetrzymywania, wykorzystywania zwierząt w cyrku (art. 18) wchodzi w życie po upływie **6 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy**,

- c) art. 8 ustawy (usuwającego z określonej w art. 2 pkt 3 ustawy o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich definicji zwierząt futerkowych wskazanie, że są to zwierzęta utrzymywane w celu produkcji dla przemysłu futrzarskiego) ustalony na **30 dni od dnia ogłoszenia ustawy**, w sytuacji gdy przepisy ustawy o ochronie zwierząt zakazujące chowu i hodowli tych zwierząt, z wyjątkiem królika (art. 12 ust. 4c) wchodzi w życie po upływie **12 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy**,
- d) art. 13 ustawy (przewidującego, że podmiotowi wykonującemu działalność gospodarczą w zakresie uboju zwierząt przysługuje rekompensata z budżetu państwa w związku z wejściem w życie art. 34 ust. 3a ustawy o ochronie zwierząt) na **12 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy**, w sytuacji gdy ww. przepisy art. 34 ust. 3a wchodzi w życie **po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy**; wskazać tutaj można, że art. 11 ustawy przewidujący rekompensatę związaną z zakazem chowu i hodowli zwierząt futerkowych wchodzi w życie w tym samym terminie co przepisy materialne wprowadzające ten zakaz – **po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy**.

Sławomir Szczepański

Główny legislator