



Warszawa, 13-02-2025 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

II.401.1.2025.MW/PZ

Pani Posłanka

Dorota Niedziela

**Wicemarszałek Sejmu Rzeczypospolitej
Polskiej**

**Przewodnicząca Komisji Nadzwyczajnej
do spraw ochrony zwierząt**

ePUAP

Szanowna Pani Marszałek,

podjęcie inicjatywy ustawodawczej ukierunkowanej na poprawienie dobrostanu zwierząt zasługuje w mojej ocenie na aprobatę. Problem zapewnienia zwierzętom godnych warunków bytowych, a także usystematyzowania sytuacji związanych z koniecznością dokonania interwencyjnego ich odbioru jest bowiem niezwykle istotny i budzi szeroki rezonans społeczny.

Odpowiadając natomiast na prośbę o zaopiniowanie obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz zmianie niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 700), przedkładam uprzejmie następujące uwagi:

I. Projektodawcy postulują utworzenie rejestru ewidencjonującego dane zwierząt oraz ich właścicieli, tj. Centralnego Rejestru Zwierząt Oznakowanych (art. 11d projektu). Podkreślenia wymaga, że pomimo, iż projekt ustawy nie był opiniowany przez Urząd Ochrony Danych Osobowych, to relewantne są dla tego projektu uwagi zgłoszone

przez Prezesa UODO odnośnie do poselskiego projektu ustawy o zapobieganiu bezdomności psów i kotów (druk 836)¹. W obydwu projektach postuluje się bowiem utworzenie tożsamego rejestru gromadzącego dane dotyczące zwierzęcia oraz wrażliwych danych osobowych jego właściciela, a nadto przewiduje się niekontrolowany dostęp szerokiego grona uprawnionych podmiotów do zgromadzonych w rejestrze danych (kierownik lub upoważniony pracownik schroniska dla bezdomnych zwierząt, upoważniony przedstawiciel organizacji społecznej). Wydaje się godne rozważenia, zważywszy na postulowane utworzenie dwóch centralnych rejestrów przetwarzających dane osobowe (i to zasadniczo w masowym wymiarze), zasięgnięcie opinii Urzędu Ochrony Danych Osobowych w zakresie dotyczącym tej części regulacji. Można jedynie nadmienić, że projektowane regulacje w przedmiocie utworzenia właściwych rejestrów zawierają pewne nieścisłości, jak chociażby art. 11d ust. 1 w brzmieniu: „Tworzy się Centralny Rejestr Zwierząt Oznakowanych, o których mowa w art. 11c ust. 3”, podczas gdy art.11c ust. 3 reguluje krąg podmiotów uprawnionych do dokonywania czynności oznakowania psa lub kota, zaś art. 11c ust. 4 traktuje o przedmiotowym rejestrze.

II. Projektodawcy nie rozwiązują problemów aktualnych także na gruncie dotychczas obowiązujących przepisów ustawy o ochronie zwierząt. Podkreślenia wymaga niedoskonałość istniejących procedur, które w projekcie ustawy pozostają w tym samym lub zbliżonym kształcie. Chodzi przede wszystkim o problem związany z **art. 7 ustawy o ochronie zwierząt (także w projektowanym brzmieniu), który nie uwzględnia szeregu istotnych następujących okoliczności:**

1. Art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt (dalej: u.o.z.) w sposób nieprecyzyjny określa zakres zastosowania nieinterwencyjnego trybu odbioru zwierzęcia, bowiem projektowane przepisy warunkują zastosowania tej procedury odbioru zwierzęcia niezależnie od ewentualnej odpowiedzialności z art. 35 u.o.z. (której sprawca może uniknąć np. ze względu na niepoczytalność). Postulat ten jest związany z szerszym problemem dotyczącym funkcji czasowych odbiorów zwierząt, w tym znaczeniu, że ich celem samodzielnym jest ochrona zwierzęcia przed dalszym pogarszaniem jego dobrostanu. Zwrot „traktowane w sposób określony w art. 6 ust. 2” nie odsyła wprost do przestępstw określonych art. 35 ust. 1, 1a, 2 u.o.z., co może rodzić wątpliwość, czy art. 7 ust. 1 oraz ust. 3 u.o.z. mają zastosowanie także w przypadku wypełnienia znamion wykroczeń z art. 37 u.o.z. i art. 37a u.o.z. Mając na uwadze, że

¹ <https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/199FA8B58E7F6312C1258BF900308DB0/%24File/836-004.pdf>, dostęp: 6.02.2025 r.

postępowanie w przedmiocie czasowego odebrania zwierzęcia jest swego rodzaju postępowaniem zabezpieczającym, które powinno opierać się na zasadzie szybkości postępowania, najrozsądniejszym wydaje się pogląd, zgodnie z którym w postępowaniu w przedmiocie czasowego odbioru bada się jedynie czy zrealizowano zachowania wymienione w katalogu z art. 6 ust. 2 u.o.z. lub inne, skutkujące bólem lub cierpieniem zwierzęcia, natomiast nie bada się strony podmiotowej (zamiaru sprawcy)². Taki wniosek wynika zresztą z literalnej treści art. 7 ust. 1 u.o.z.

Powyższe nie jest jednak jednolicie przyjmowane, skoro w uchwale Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24.02.2020³ stwierdza się: „Hipoteza normy art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt zakłada, że istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa znęcania się nad zwierzęciem w rozumieniu art. 35 ust. 1a ustawy o ochronie zwierząt w związku z art. 6 ust. 2 lub art. 35 ust. 2 w związku z art. 35 ust. 1a i art. 6 ust. 2”. Podobnie stwierdzają niektóre Wojewódzkie Sądy Administracyjne. Tytułem przykładu: „W związku z tym, iż w art. 7 ust. 1 u.o.z. mowa jest o traktowaniu zwierzęcia w sposób określony w art. 6 ust. 2 u.o.z., to hipoteza powyższego przepisu zakłada, iż właściciel lub opiekun zwierzęcia znęca się nad nim, czyli popełnia przestępstwo z art. 35 ust. 1 i 2 u.o.z. Stąd, aby zastosować art. 7 ust. 1 u.o.z., powinno nastąpić co najmniej uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa znęcania się nad zwierzęciem.”⁴.

2. Kolejnym nierozwiązanym przez projekt problemem jest uregulowanie art. 7 ust. 1a u.o.z. Zarówno na gruncie aktualnie obowiązującego stanu prawnego, jak i projektowanej regulacji, ustawa nie daje uprawnień organowi (wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi miasta) właściwemu ze względu na miejsce pobytu zwierzęcia do wydania decyzji w przedmiocie czasowego odbioru zwierzęcia w trybie art. 7 ust. 1 u.o.z. na podstawie informacji, które powziął samodzielnie z urzędu, w tym od innych podmiotów, niż wskazane w art. 7 ust. 1a u.o.z. Przepis ten stanowi, że decyzja o czasowym odbiorze zwierzęcia podejmowana jest z urzędu jednak po „uzyskaniu informacji” pochodzącej od jednego z wymienionych w tym przepisie podmiotów. Powyższy przepis rozumiany jest powszechnie w ten sposób, że organ nie może wszcząć postępowania w przedmiocie czasowego odbioru zwierzęcia z własnej inicjatywy. W efekcie znacznie ograniczona zostaje

² Wyrok NSA z dnia 25.06.2021, I OSK 462/21.

³ Uchwała NSA z dnia 24.02.2020, II OPS 2/19.

⁴ Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 16.05.2018, II SA/Go 202/18, LEX nr 2496875; Wyrok WSA we Wrocławiu z 14.11.2023 r., II SA/Wr 471/23, LEX nr 3643646;

pomoc dla zwierząt z małych gmin, na terenie których nie działają organizacje ochrony zwierząt. Dochodzi do sytuacji, w których przedstawiciele urzędów gminnych (głównie MOPS i GOPS) zauważają nieprawidłowości w opiece nad zwierzętami, ale nie mają możliwości zainicjowania postępowania poprzez organy gminy i są zmuszeni prosić o pomoc organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, w wyniku czego zwierzę, często bardzo długo, oczekuje na pomoc w niezmiennych warunkach. W mojej ocenie **konieczne jest zaproponowanie, aby możliwość skutecznego poinformowania w trybie art. 7 ust. 1a otrzymał każdy, kto jest świadkiem traktowania zwierzęcia w sposób określony w art. 6 ust. 2. u.o.z. Ponadto organ wykonawczy gminy powinien uzyskać możliwość dokonania odbioru w trybie art. 7 ust. 3 u.o.z.**

3. Kolejnym istotnym problemem w procedurze odbioru zwierząt, uregulowanej w art. 7 u.o.z. jest kwestia terminów, a de facto braku lub niewłaściwego ich określenia. Jedynie pozornie kwestia ta stanowi przejaw niepotrzebnego wprowadzania rygoryzmu w zakresie postępowania. Podkreślenia wymaga (co zresztą koresponduje z postulatami oraz uzasadnieniem projektu ustawy), że kluczowe jest zabezpieczenie zwierzęcia w celu zapewnienia jego dobrostanu. Skuteczna realizacja tej swoistej misji wymaga jednak, aby działało się to w czasie pozwalającym na realną realizację rozwiązań określonych w ustawie. Tymczasem organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, także przyznają, że sprawność działania organów administracji publicznej pozostawia wiele do życzenia. Wskazać można przykłady czterech terminów (lub ich braku) w zakresie omawianej procedury:

- Ustawa nie zawiera wskazania terminu do wydania decyzji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce pobytu zwierzęcia do wydania decyzji w przedmiocie odbioru zwierzęcia, liczonego od uzyskania stosownej informacji.
- Ustawa nie zawiera wskazania terminu do wydania decyzji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce pobytu zwierzęcia do wydania decyzji w przedmiocie odbioru zwierzęcia w trybie interwencyjnym, liczonego od dokonania zgłoszenia.
- Ustawa nie zawiera wskazania terminu, w jakim ma nastąpić zawiadomienie o dokonaniu odbioru interwencyjnego (obecnie używany zwrot „niezwłocznie”,

rozumiany powszechnie jako „bez nieuzasadnionej zwłoki”, interpretowany jest różnie przez zawiadamiających).

- Ustawa nie wskazuje jednolitych terminów do wniesienia odwołania od decyzji wójta (burmistrza, prezydenta miasta); czasami jest to 3 dni, w innych wypadkach – 14 dni.

Niektóre z terminów są nieoptymalne lub zwroty określające są nieprecyzyjne i pozostawiają pole do zbyt szerokiej interpretacji lub nadużyć. Nie chodzi tutaj jednak o kazuistykę, lecz o rozwiązanie kwestii związanej z koniecznością wyważenia zakresu uprawnień oraz obowiązków spoczywających zarówno na podmiotach dokonujących odebrania, ale także na właścicielu zwierzęcia oraz organach administracyjnych, które zobowiązane są do wydania w rozsądnym terminie decyzji administracyjnej w przedmiocie odbioru zwierzęcia. W odniesieniu do dwóch pierwszych punktów, tj. braku terminu do wydania decyzji w przedmiocie odbioru zwierzęcia zarówno w trybie art. 7 ust. 1, jak i art. 7 ust. 3 u.o.z., wskazać można, że stanowi to istotny problem praktyczny. Postępowania administracyjne w I instancji ciągną się często nawet nie miesiącami, ale latami. Znane są przypadki, w których decyzja o czasowym odbiorze wydana została dopiero po uprawomocnieniu się wyroku skazującego. Tymczasem postępowanie w przedmiocie odbioru zwierzęcia stanowi swoiste postępowanie zabezpieczające, którego celem jest zabezpieczenie dobrostanu zwierzęcia na czas trwającego postępowania karnego w sprawie. Wyłącznie sąd karny może orzec przepadek zwierzęcia, zaś organ administracyjny jedynie wydaje decyzję w przedmiocie jego czasowego odbioru. Podstawową zasadą postępowań zabezpieczających jest zasada szybkości działania. W procedurze cywilnej i karnej wnioski o udzielnie zabezpieczenia powinien zostać rozpoznany w terminie 7 dni, co wynika wprost z odpowiednich przepisów ustawowych (np. art. 292 § 1 k.p.k. w zw. z art. 292a § 3 k.p.k. oraz art. 737 k.p.c.). Choć postępowanie administracyjne istotnie różni się od postępowania karnego i cywilnego (nie tylko co do swojego przedmiotu), to rozsądne jest stosowanie tych terminów w postępowaniu w przedmiocie odbioru zwierzęcia.

Po pierwsze, ustawowe określenie terminów będzie stanowiło dodatkowy czynnik służący zabezpieczeniu sprawności działania organu administracyjnego.

Po drugie, w sposób pozytywny przełoży się to na gwarancyjny wymiar tegoż postępowania, także w odniesieniu do praw właścicieli odbieranych zwierząt,

bowiem wobec skrajnie nieostrego sformułowania „niezwłocznie”, postulowana zmiana doprecyzowałaby długość trwania całego administracyjnego postępowania zabezpieczającego, tym samym urzeczywistniając prawo do wniesienia zażalenia na decyzję, która winna zapaść w tym postępowaniu.

Nie można bowiem tracić z pola widzenia faktu, że kształtowana procedura powinna w maksymalnym stopniu zapewniać możliwość urzeczywistnienia dbania o dobrostan zwierząt, ale to oznacza także prawo do kwestionowania decyzji przez tych właścicieli, których zwierzęta mogły zostać odebrane bezpodstawnie. Zakreślenie zatem terminu na wniesienie zawiadomienia o dokonaniu zabezpieczenia zwierzęcia w trybie interwencyjnym (art. 7 ust. 3 u.o.z.) stanowiłoby realizację takiej dwustronnej gwarancji.

Również projektodawcy przyznali, w trakcie dyskusji podczas seminarium w zakresie ochrony praw zwierząt oraz obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt w dniu 21 stycznia 2025 r.⁵, że z punktu widzenia rzetelnie działających organizacji społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, wprowadzenie ustawowego terminu na wniesienie zawiadomienia o dokonaniu odbioru w trybie art. 7 ust. 3 u.o.z. a tym samym zainicjowanie biegu terminu na wydanie decyzji administracyjnej w przedmiocie odbioru zwierzęcia nie stanowi obciążenia, skutkującego uniemożliwieniem działania na rzecz zwierząt. Wskazywano, że standardem dobrej praktyki każdej z aktualnie działających rzetelnych organizacji jest rzeczywiste niezwłoczne zawiadamianie o dokonaniu odbioru. Podkreślenia jednak wymaga, że choć organizacji działających w sposób nierzetelnie jest niewiele, to wprowadzenie terminu ustawowego na dokonanie zawiadomienia pozwalałoby na ograniczenie pola do nadużyć i instrumentalizacji przepisów ustawy o ochronie zwierząt.

Bacząc jednocześnie na wzajemne powiązanie postępowania administracyjnego i karnego w tym zakresie, a także na standardy terminów ustanawiane w kodeksie postępowania karnego oraz cywilnego w odniesieniu do dokonywania zabezpieczenia, **poddaję pod rozagę wprowadzenie do treści art. 7 ust. 3 u.o.z. 7-dniowego terminu na wniesienie zawiadomienia o dokonaniu zabezpieczenia.** Także w doktrynie wskazuje się na fakt, że **w praktyce bardzo często tylko między momentem odebrania zwierzęcia a momentem**

5

https://www.youtube.com/watch?v=peF8t03U77w&embeds_referring_euri=https%3A%2F%2Fwww.gov.pl%2F&source_ve_path=MjM4NTE, dostęp: 6.02.2025 r.

poinformowania o tej czynności mija kilkanaście czy nawet kilkadziesiąt dni (E. Kruk [w:] M. Kulik, G. Lubeńczuk, M. Rudy, H. Spasowska, E. Kruk, *Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz*, Warszawa 2024, art. 7, teza 49), zaś taki stan jest bezsprzecznie niezgodny z relewantnymi przepisami ustawy o ochronie zwierząt. Natomiast w związku z koniecznością stosowania przez organ przepisów dotyczących postępowania administracyjnego należy zaproponować, **iż termin maksymalny do wydania decyzji w przedmiocie odbioru zwierzęcia powinien wynosić 3 miesiące od dnia wniesienia zawiadomienia, o którym mowa w art. 7 ust. 3 u.o.z. lub od dnia złożenia informacji, o której mowa w art. 7 ust. 1a u.o.z.** Pragnę jednak podkreślić, że ewentualne zastrzeżenia odnośnie do długości zaproponowanych przeze mnie terminów nie mogą przesądzać o braku potrzeby ich wprowadzenia, lecz powinny stanowić punkt wyjścia w rozważaniach nad poszukiwaniem optymalnego rozwiązania legislacyjnego w tym zakresie.

4. Uwagi wymaga także kwestia terminów do wniesienia odwołania, gdyż w aktualnym stanie prawnym cechują się one niejednorodnością, którą projektowany stan prawny utrzymuje. Orzecznictwo sądów administracyjnych skłania się ku takiej interpretacji art. 7 ust. 2a u.o.z., że 3-dniowy termin do wniesienia odwołania dotyczy tylko decyzji o odbiorze, natomiast przy decyzji odmawiającej odbioru termin do wniesienia odwołania wynosi, na zasadach ogólnych, 14 dni⁶. Powyższe jest nie tylko dyskryminujące dla właścicieli zwierząt, ale też mylące w sytuacji, gdy nie wszystkie zwierzęta zostają odebrane, a podmiot, który składa odwołanie, domaga się uchylecia decyzji w całości. **Trzydniowy termin na odwołanie się od decyzji wydanej w postępowaniu dotyczącym odebrania zwierzęcia, określony w art. 7 ust. 2a u.o.z., jest za krótki, co może uniemożliwić skorzystanie z prawa do zaskarżania decyzji wydanej w pierwszej instancji.** Jednocześnie termin na odwołanie się od decyzji wydanej w postępowaniu dotyczącym odebrania zwierzęcia nie jest określony jednoznacznie dla decyzji o odbiorze i nieodbieraniu zwierzęcia. Jak wspomniano, w praktyce orzeczniczej jest widoczna znacząca rozbieżność – 3 i 14 dni. Termin na odwołanie się od decyzji wydanej w postępowaniu dotyczącym odebrania zwierzęcia do II instancji w przypadku odebrania w trybie art. 7 ust. 3 u.o.z. nie został sprecyzowany w ustawie. **Mając na uwadze powyższe, zasadne jest wydłużenie terminu**

⁶ Wyrok WSA w Warszawie z 9.10.2014 r., IV SA/Wa 1188/14, LEX nr 1553544; Wyrok WSA w Poznaniu z 8.07.2015 r., IV SA/Po 142/15, LEX nr 1750958; Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 25.06.2021, II SA/Po 776/20, LEX nr 3191985; Wyrok WSA we Wrocławiu z 3.10.2023 r., Wyrok WSA w Warszawie z 18.04.2019 r., IV SA/Wa 386/19, LEX nr 2741408; II SA/Wr 306/23, LEX nr 3624611.

określonego w art. 7 ust. 2a u.o.z. i jego jednoznaczne ujednoczenie – dla każdego trybu odbioru i dla każdego typu decyzji termin do złożenia odwołania powinien wynieść 7 dni.

5. Podobne zastrzeżenia, jak w zakresie powyżej opisanych terminów procesowych, można poczynić w odniesieniu do kwestii formalnych, związanych z procedurą interwencyjnego odbioru zwierzęcia. Przypomnijmy, że odbiór zwierzęcia w trybie art. 7 ust. 3 u.o.z. powinien być wykonywany jedynie wyjątkowo, w szczególnych okolicznościach, gdy dalsze przebywanie zwierzęcia u jego właściciela lub opiekuna zagraża jego życiu i zdrowiu⁷. Jednocześnie procedura ta zasadniczo nie tylko nie przewiduje żadnych ustawowych form dokonania czynności interwencyjnego odbioru zwierzęcia, ale co więcej, nie określa także żadnych uprawnień właściciela takiego zwierzęcia. Podkreślenia wymaga fundamentalna w praworządym państwie kwestia: każdemu obywatelowi przysługuje prawo do rzetelnego postępowania, prawo do obrony oraz skutecznego środka zaskarżenia, co wynika z zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji, jak i szeregu dalszych zasad wyrażających konstytucyjnie chronione prawa. Tymczasem ustawa o ochronie zwierząt nie przewiduje szeregu kluczowych elementów, które powinny współtworzyć standard gwarancyjny, pożądaný także w postępowaniu administracyjnym. Nie zawiera ona ani sposobu przeprowadzenia czynności interwencyjnego odbioru zwierząt (brak wytycznych ani schematu postępowania w trakcie interwencji), nie przewiduje sporządzenia z tej czynności protokołu, nie przewiduje także obowiązku pokwitowania odebrania zwierzęcia, nie określa – jak wskazano powyżej – uprawnień właściciela lub opiekuna zwierzęcia, a więc osoby, od której jest ono odbierane, w tym także nie ma obowiązku pouczenia jej o przysługujących jej prawach. Co więcej, ustawa nie tylko nie przewiduje uprawnień osoby, od której odebrano zwierzę. Brak w niej także określenia kluczowych, z punktu widzenia celów stawianych procedurze odbioru zwierząt, uprawnień po stronie podmiotu przekazującego informację, o której mowa w art. 7 ust. 1a u.o.z., ale także w odniesieniu do podmiotu składającego zawiadomienie o dokonaniu odbioru w trybie art. 7 ust. 3 u.o.z. Ten ostatni element jest jednak bardziej złożony, bowiem z względów rzetelności proceduralnej wymagane powinno być

⁷ Zob. Wyrok WSA we Wrocławiu z 6.03.2018 r., II SA/Wr 629/17, LEX nr 2560274; Wyrok WSA w Bydgoszczy z 3.03.2021 r., II SA/Bd 1133/20, LEX nr 3190627; Wyrok WSA w Gliwicach z 17.10.2024 r., II SA/Gl 483/24, LEX nr 3774714; Wyrok NSA z 14.06.2017 r., II OSK 1746/16, LEX nr 2313794; Wyrok NSA z 26.04.2019 r., II OSK 1135/18, LEX nr 2683925; Wyrok NSA z 28.04.2020 r., II OSK 1219/19, LEX nr 3065240.

określenie prawem minimum informacji, których załączenie do zgłoszenia winno być obowiązkowe.

6. Podkreślenia wymaga, iż postępowanie administracyjne istotnie różni się od postępowania karnego. W postępowaniu karnym występuje znacznie wyższy standard gwarancyjny, ale także wyższy stopień jego sformalizowania. Jednakże postępowanie w przedmiocie odbioru zwierząt jest ściśle związane z postępowaniem karnym w przedmiocie ustalenia odpowiedzialności karnej⁸, a zatem stanowi jeden z niewielu przypadków powiązania postępowania administracyjnego oraz karnego. Jak wykazywano wcześniej, postępowanie w przedmiocie odbioru zwierząt jest swoistym postępowaniem zabezpieczającym zwierzę do czasu wydania rozstrzygnięcia w postępowaniu karnym, w szczególności w przedmiocie przypadku zwierzęcia. Z tego względu korzystnym byłoby zaczerpnięcie z niektórych rozwiązań procedury karnej oraz ich odpowiednie wkomponowanie w administracyjny tryb odbioru zwierzęcia na podstawie ustawy o ochronie zwierząt.
7. Kwestie związane z usystematyzowaniem sposobu dokonywania odbioru zwierząt, sporządzaniem protokołów z tych czynności, a także zawarciem w nich stosownych pouczeń o przysługujących w ramach tej procedury uprawnieniach nie powinny wszakże stanowić tak daleko idących obciążeń nakładanych na podmioty dokonujące odbiorów na podstawie art. 7 ust. 1 oraz art. 7 ust. 3 u.o.z. Zawarcie schematu postępowania w ustawie lub przepisach wykonawczych do ustawy, według którego można by było dokonywać interwencji, można ocenić wyłącznie pozytywnie. Nie sposób bowiem stwierdzić, że w wyniku ustalenia wytycznych sposobu postępowania podmioty dokonujące odbiorów nie będą już tego robić, ponieważ ustalono prawne ramy każdorazowego działania. Działanie na rzecz swobodnie pojmowanego dobrostanu zwierząt nie może przecież zwalniać kogokolwiek z odpowiedzialności w każdej sytuacji. Projektodawcy szacują, że podmiotów dokonujących odbiorów w ramach trybu określonego w art. 7 ust. 1 lub 3 u.o.z. jest około 500. Przy takiej liczbie podmiotów – często luźno zorganizowanych – nie można ignorować szerokiego pola do nadużyć skutkujących naruszeniem konstytucyjnie chronionych praw obywateli. Podobnie prezentuje się kwestia protokołu z czynności odbioru zwierzęcia, protokołu/pokwitowania odbioru zwierzęcia oraz zawarcia pouczenia co do uprawnień osoby, od której zwierzę odebrano. Projektodawcy podczas seminarium w dniu 21 stycznia 2025 r.

⁸ Decyzja SKO we Wrocławiu z 23.10.2023 r., SKO 4220.7.2023, OwSS 2023, nr 4, poz. 8-25.

wskazywali wszakże, że nie ma potrzeby wprowadzania takiej regulacji, bo już teraz stanowi to element powszechnie stosowanych dobrych praktyk. Z tego stanowiska należy wręcz wyprowadzić twierdzenie przeciwne: skoro już teraz sporządzanie protokołów lub pokwitowań odebrania zwierzęcia stanowi standard dobrej praktyki, to prawne uregulowanie tej kwestii w przepisach ustawowych oraz wprowadzenie wzoru protokołów, pokwitowania oraz pouczenia w przepisach wykonawczych do ustawy nie tylko nie powinno stanowić żadnego problemu z punktu widzenia praktyki stosowania prawa, ale wręcz powinno stanowić istotne ułatwienie oraz pomocne narzędzie. Opracowanie jednolitych wzorów pozwoli na usystematyzowanie praktyki, usprawnienie samej czynności, a jednocześnie znacznie ograniczy pole do nadużyć przez nierzetelne podmioty, dodatkowo zwiększając gwarancyjny standard postępowania dla osób, od których zwierzę odebrano. Poinformowanie tej osoby o przysługujących jej uprawnieniach nie oznacza, że ograniczona zostanie skuteczność działania na rzecz zwierząt. Oznacza to jedynie tyle, że osoba ta będzie świadoma swoich uprawnień w postępowaniu administracyjnym. Wszakże zwierzę, do momentu wydania decyzji o czasowym odebraniu zwierzęcia i tak będzie pozostawać pod opieką podmiotu, o którym mowa w art. 7 ust. 1 u.o.z. lub który je odebrał w trybie interwencyjnym.

8. Ustawa zarówno w aktualnym, jak i projektowanym stanie prawnym nie określa warunków, treści ani formy wniesienia informacji, o której mowa w art. 7 ust. 1a u.o.z. Analogicznie sytuacja prezentuje się w przedmiocie zawiadomienia, o którym mowa w art. 7 ust. 3 u.o.z. W sytuacji dokonania odbioru zwierzęcia w trybie zwykłym, odbiór wykonywany jest w oparciu o uprzednio wydaną decyzję administracyjną. Tymczasem, dokonując odbioru w trybie interwencyjnym, sama czynność faktyczna wyprzedza wydanie decyzji administracyjnej, służy zabezpieczeniu zwierzęcia w krytycznej sytuacji, ale też niejako służy jednoczesnemu zgromadzeniu dowodów na potrzeby następczego postępowania administracyjnego w przedmiocie wydania decyzji o odbiorze zwierzęcia⁹. Ustawodawca, tak kształtując postępowanie – przewidując następcze wydanie decyzji administracyjnej – wprowadził swoistą odwróconą współzależność względem art. 7 ust. 1a u.o.z. pomiędzy organem administracyjnym, a podmiotem dokonującym odbioru w trybie interwencyjnym. W szczególności brak jest ustawowych wymagań dotyczących zawarcia dokumentów o określonej treści, w tym protokołu z czynności odbioru zwierząt lub pokwitowania odebrania zwierzęcia (co opisano powyżej), a także nie przepisy wskazują, czy podmiot

⁹ Por. Wyrok WSA w Opolu z 8.08.2024 r., I SA/Op 491/24, LEX nr 3765599.

dokonyjący odbioru powinien dołączyć do zgłoszenia opinię lekarza weterynarii o stanie zdrowia zwierzęcia, niejako uzasadniając konieczność dokonania odbioru w trybie interwencyjnym, zważywszy na szczególne okoliczności i warunki dokonania odbioru w trybie art. 7 ust. 3 u.o.z.¹⁰.

9. Konieczne jest także rozszerzenie zakresu uprawnień tych podmiotów, które przekazują informacje, o których mowa w art. 7 ust. 1a u.o.z., w szczególności w odniesieniu co do dalszego biegu postępowania w przedmiocie przekazanej informacji w przypadku braku reakcji ze strony organu właściwego ze względu na miejsce pobytu zwierzęcia. Co prawda sytuacja ta nie dotyczy organizacji zajmującej się statutowo ochroną zwierząt (por. art. 31 § 3 k.p.a.), ale nie oznacza to, że aktualny stan prawny jest optymalny. Idąc dalej, podmioty inne, niż organizacje statutowo zajmujące się ochroną zwierząt, nie mają także uprawnień do bycia stroną lub uczestniczenia na prawach strony w postępowaniu w przedmiocie odbioru zwierzęcia na podstawie art. 7 ust. 1 oraz art. 7 ust. 3 u.o.z., co potwierdza przytoczona wcześniej uchwała NSA z dnia 24.02.2020, sygn. II OPS 2/19. Art. 28 k.p.a. stanowi, że stroną postępowania administracyjnego jest ten, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. **Żaden z podmiotów, wymienionych w art. 7 ust 1a u.o.z. nie ma własnego interesu prawnego ani obowiązku w postępowaniu o odebranie zwierzęcia w trybie art. 7 ust. 1 u.o.z. z uwagi na to, żaden nie może być stroną toczącego się na podstawie wskazanego przepisu postępowania.** Organizacja zajmująca się statutowo ochroną zwierząt nie może być stroną postępowania w trybie art. 7 ust. 1 u.o.z. niemniej, w oparciu o art. 31 § 3 k.p.a., może uczestniczyć w postępowaniu na prawach strony. W odniesieniu do Policji, straży gminnej i lekarza weterynarii brak odpowiednika art. 31 k.p.a., więc podmioty te nie mogą uczestniczyć w postępowaniu w trybie art. 7 ust. 1 u.o.z. W postępowaniu w trybie art. 7 ust. 3 u.o.z. organizacja jest stroną w rozumieniu art. 28 k.p.a., albowiem ma własny interes w zalegalizowaniu faktycznego odbioru: ponosi koszty utrzymania zwierzęcia i ma prawo żądać ich zwrotu, ma również interes w tym, by wykazać, że

¹⁰ Na ten istotny problem zwraca się uwagę także w orzecznictwie. Podkreśla się konieczność sporządzania opinii weterynaryjnych w przedmiocie stanie zdrowia psa po jego interwencyjnym odbiorze, czy szerzej – obowiązek podmiotu dokonującego odbioru zwierzęcia do udokumentowania czynności w taki sposób, aby możliwe było udowodnienie zasadności odbioru. W praktyce jednak można spotkać się z przypadkami niedołączania koniecznych dla rozstrzygnięcia sprawy dokumentów, których wykonanie po czasie traci walor celowości. Zob. np. Wyrok WSA w Opolu z 8.08.2024 r., I SA/Op 491/24, LEX nr 3765599; Wyrok WSA w Opolu z 28.05.2021 r., II SA/Op 282/21, LEX nr 3192224.

działała legalnie i nie dokonała nieuprawnionej ingerencji w cudzą własność. Podsumowując, NSA wywodzi, że organizacja jest stroną, gdyż w zakresie wyznaczonym interwencyjnym odbiorem działa we własnym interesie i na swój koszt. Odnośnie do Policji i straży miejskiej NSA stwierdza: „Trzeba przy tym zaznaczyć, że takie podmioty jak Policja czy straż miejska dokonując czynności odebrania zwierzęcia w trybie interwencyjnym, nie działają ani we własnym imieniu, ani na własny koszt (zob. P. Janiak, Czasowe odebranie zwierząt w trybie administracyjnym - podstawowe zagadnienia, Casus 2019 r., nr 92, s. 47).”.

Podsumowując, jeżeli zawiadomienie/informację składa podmiot inny niż organizacja zajmująca się statutowo ochroną zwierząt, to w postępowaniu brak jest *sui generis* „rzecznika praw zwierzęcia”, chyba że do postępowania włączy się odpowiednia organizacja. W efekcie brak jest podmiotu, który składałby korzystne z punktu widzenia dobrostanu zwierzęcia wnioski dowodowe, odpierał argumenty właściciela (nierzadko działającego z profesjonalnym pełnomocnikiem), zaskarżał decyzję o odmowie czasowego odbioru. W przytoczonej uchwale NSA, uzasadniając prawo organizacji do działania w postępowaniu w przedmiocie czasowego odbioru, NSA stwierdza: „trudno bowiem sobie wyobrazić sytuację, w której za prawidłowe można uznać postępowanie dowodowe w postępowaniu toczącym się w trybie art. 7 ust. 3 u.o.z., jeżeli ustalenia organu opierałyby się tylko na wyjaśnieniach właściciela zwierząt”. Jednocześnie sam, swoją interpretacją, przesądza o zaistnieniu opisanej sytuacji w każdym przypadku, gdy informację/zawiadomienie składa podmiot inny niż organizacja zajmująca się statutowo ochroną zwierząt.

W takim stanie rzeczy zasadnym jest, aby prawo do udziału w postępowaniu miały wszystkie podmioty wymienione w art. 7 ust. 1a u.o.z. oraz które mogą dokonać odbioru w trybie art. 7 ust. 3 u.o.z. Takie zróżnicowanie statusu uprawnionych podmiotów w tożsamej sytuacji w ramach postępowania administracyjnego nie znajduje żadnego uzasadnienia, w szczególności z punktu widzenia dbałości o dobrostan zwierząt.

- 10.** Kolejną istotną kwestią jest brak podstawy prawnej nakazującej właściwemu organowi administracyjnemu zabezpieczenie miejsca dla odbieranych zwierząt gospodarskich. Choć projektodawca nieznacznie zmienia treść art. 11a ust. 2 pkt 7, to w mojej ocenie nie jest to zmiana, która skutkuje wprowadzeniem normy nakazującej zabezpieczenie miejsca zwierzętom gospodarskim. Tymczasem jedną z przyczyn niechęci wójtów/burmistrzów/prezydentów miast do wydawania decyzji o czasowym odbiorze zwierząt gospodarskich, oprócz kosztów, które do czasu

ściągnięcia od właściciela ponosić musi gmina, jest to, że gminy nie mają zabezpieczonych miejsc do przechowywania takich zwierząt. Problem ten w zasadzie nie dotyczy zwierząt domowych, bowiem przepisy wymagają od gmin podpisania umowy ze schroniskiem, w związku z czym w razie odbioru takich zwierząt, jedynym problemem gminy są opłaty (czasowo zakładane za właściciela). Aktualne rozwiązanie wymaga adekwatnej reakcji legislacyjnej.

11. Nie można zapominać także o kwestii zagwarantowania konstytucyjnie chronionych praw osobom, od których zwierzę odebrano. Nie można bowiem kształtować procedury w sposób pomijający należne im uprawnienia. Poza fundamentalnymi kwestiami opisanymi powyżej, podkreślenia wymagają także istotne elementy – których zabrakło w projekcie – dotyczące procedury odebrania zwierzęcia. Ustawa nie daje uprawnień organowi administracyjnemu do wydania decyzji w przedmiocie zatwierdzenia odbioru zwierzęcia w trybie interwencyjnym, w szczególności stwierdzenia legalności i prawidłowości dokonania tej czynności. Podkreśla się, także w orzecznictwie sądów administracyjnych, że w razie dokonania odbioru w trybie art. 7 ust. 3 u.o.z. decyzja organu administracji dotyczy jedynie rozstrzygnięcia w przedmiocie oceny występowania przesłanek do czasowego odbioru zwierzęcia, ale nie daje podstaw do oceny istnienia przesłanek odebrania zwierzęcia w trybie interwencyjnym ani potwierdzenia jego prawidłowości¹¹. Innymi słowy, organ dokonuje oceny przesłanek czasowego odebrania zwierzęcia występujących w momencie wydania decyzji, zaś nie ma uprawnień do oceny zasadności oraz prawidłowości dokonania odbioru w trybie art. 7 ust. 3 u.o.z. Idąc dalej, ze wskazanych powyżej powodów zarówno aktualny, jak i projektowany stan prawny nie wskazuje sposobu postępowania ani uprawnień osoby, od której zwierzę odebrano, w przypadku nielegalności lub nieprawidłowości jego odebrania. Ustawa nie wskazuje także podstawy prawnej wymagania wskazania miejsca pobytu zwierzęcia odebranego w trybie art. 7 ust. 3 u.o.z. w okresie pomiędzy faktycznym odbiorem, a wydaniem decyzji, w tym wskazania sposobu postępowania z odebranim zwierzęciem, konieczności poddania go leczeniu, dokumentowania czynności dokonywanych wobec zwierzęcia oraz miejsc, w których ono przebywa, a także dookreślenia kwalifikacji osób, które powinny się w tym czasie zwierzęciem zajmować. Brak jest normy prawnej, która regulowałaby miejsce pobytu zwierzęcia w okresie pomiędzy

¹¹ Zob. Wyrok WSA w Warszawie z 4.06.2013 r., IV SA/Wa 2347/12, LEX nr 1663862; także: E. Kruk [w:] M. Kulik, G. Lubeńczuk, M. Rudy, H. Spasowska, E. Kruk, *Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz*, Warszawa 2024, art. 7, teza 57.

interwencyjnym, faktycznym odbiorem, a wydaniem decyzji zatwierdzającej taki odbiór. Nawet organizacje społeczne, które często dysponują własnymi schroniskami i mają pozwolenie na organizowanie zbiórek publicznych, często mają problem z umieszczeniem odebranych zwierząt w swoich obiektach. Wynika to z tego, że odbiór w trybie art. 7 ust. 3 u.o.z. dokonywany jest częstokroć spontanicznie (typowa sytuacja – zgłoszenie dotyczy zwierząt gospodarskich, a tymczasem w tragicznych warunkach żyje nieobjęty zgłoszeniem pies). Zdarza się, że zwierzę do czasu wydania decyzji kilka razy zmienia miejsce pobytu. Ponadto, po wydaniu decyzji o czasowym odbiorze zwierzę często umieszczane jest w miejscu innym niż to, w którym przebywało przez czas od faktycznego odbioru do wydania decyzji. Takie zmiany miejsca pobytu nie są korzystne z punktu widzenia dobrostanu zwierzęcia. Wskazany problem ten w jeszcze większym stopniu dotyka Policję i straż gminną. Wskazane podmioty nie dysponują własnymi miejscami przechowywania zwierząt, nie mają możliwości pozyskiwania środków na ich utrzymanie. Powyższe przesądza o tym, że Policja i straż gminna są mniej aktywne w zakresie odbierania zwierząt niż organizacje. Szczególnie problematyczne w tej kwestii jest to, że w obliczu absolutnego braku obowiązku informacyjnego po stronie podmiotów dokonujących odbioru zwierząt (zwłaszcza w trybie interwencyjnym), nawet w razie niewydania decyzji o czasowym odbiorze zwierzęcia lub zakończeniu postępowania karnego bez orzeczenia przepadku zwierzęcia, szanse na jego odzyskanie bez miejsca pobytu są znacznie ograniczone.

12. Brak obowiązku wskazania oraz dokumentowania szeregu dalszych czynności wiąże się z bardzo realnym problemem w zakresie realizacji sprawiedliwości proceduralnej. Mianowicie, organ administracyjny musi poczynić właściwe ustalenia, zaś decyzja o obciążeniu osoby, od której zwierzę odebrano musi być odpowiednio uzasadniona, a określona w niej kwota powinna odpowiadać faktycznym i uzasadnionym wydatkom z tytułu opieki nad odebranim zwierzęciem¹². Zauważono to także w sądownictwie administracyjnym, podkreślającym wagę i rolę obowiązku kwotowego określania kosztów oraz informowania, w jaki sposób zostały one skalkulowane¹³. Dalszy problem wynikający z brzmienia tak ukształtowanych przepisów to brak określoności pojęcia „uzasadnionych kosztów”, i to nawet brak dookreślenia tego pojęcia w

¹² E. Kruk [w:] M. Kulik, G. Lubeńczuk, M. Rudy, H. Spasowska, E. Kruk, *Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz*, Warszawa 2024, art. 7, teza 107.

¹³ Zob. Wyrok WSA w Krakowie z 5.07.2013 r., II SA/Kr 386/13, LEX nr 1343013; Wyrok WSA w Szczecinie z 4.11.2011 r., II SA/Sz 847/11, LEX nr 1153349; Wyrok WSA w Poznaniu z 27.06.2012 r., II SA/Po 254/12, LEX nr 1377066. Tak też wyrok WSA w Opolu z 24.10.2013 r., II SA/Op 348/13, LEX nr 1390222.

orzecznictwie sądów administracyjnych. Zasadniczo można jedynie uznać, że termin „uzasadnione koszty utrzymania i leczenia zwierzęcia” obejmuje także inne niezbędne zabiegi lecznicze, którym zostałyby poddane zwierzę w toku sprawowania nad nim prawidłowej opieki¹⁴. Praktyka orzecznicza wskazuje zatem na występujący problem, który jest bezpośrednio związany z brakiem określoności w przepisach wymogów sporządzania właściwej dokumentacji wszystkich kwot, wydatkowanych na odebrane zwierzę. Oczywiście, można argumentować, że bezsprzecznie w interesie podmiotów dokonujących odbioru zwierzęcia (i następczo ubiegających się o zwrot wydatkowanych kosztów) leży rzetelne i należyte prowadzenie dokumentacji¹⁵. Jednakże praktyka działania organów administracyjnych, podejmujących decyzje administracyjne w zakresie zwrotu kosztów oraz następcze decyzje sądów administracyjnych wraz z ich uzasadnieniem nakazują przyjąć, że pożądanym jest zawarcie wskazówek – wymogów określonych w przepisach – co do tego, jakie koszty oraz w jaki sposób koszty te powinny być dokumentowane. Posłuży to nie tylko za kolejny (ustawowo określony) standard dobrych praktyk wszystkim podmiotom dokonującym odbiorów w trybie art. 7 ust. 1 oraz art. 7 ust. 3, ale także wypełni aktualnie istniejącą lukę w zakresie gwarancyjnym, którą powielono w projektowanym stanie prawnym. Inspirację mogą stanowić relewantne przepisy postępowania karnego, które wszakże toczy się równoległe względem postępowania administracyjnego – i w którym organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt – zazwyczaj również uczestniczą w toczącym się postępowaniu karnym.

- 13.** Dodatkowo wskazać należy, że mnogość działających organizacji dokonujących odbioru (ok. 500) może budzić wątpliwości także co do ich przygotowania w zakresie dokonywania odbiorów. Brak procedury, wiedzy oraz wyszkolenia może prowadzić do równie szkodliwych nadużyć jak te, które skutkowały odebraniem zwierzęcia. Nie da się uzasadnić absolutnego braku wymogów stawianych osobom odbierającym zwierzęta wyłącznie tym, że działają one w interesie społecznym oraz względami moralnymi.

Trafniejszym rozwiązaniem byłoby dookreślenie, kto może odebrać zwierzę w trybie art. 7 ust. 3 o.u.z., poprzez wprowadzenie zapisu ustanawiającego wymóg odbycia kursu zakończonego certyfikatem, analogicznie do rozwiązania przyjętego w odniesieniu do wykonywania transportu zwierząt –

¹⁴ Wyrok WSA w Poznaniu z 26.10.2011 r., II SA/Po 559/11, LEX nr 1153116.

¹⁵ Podkreśla się to także w orzecznictwie. Zob. Wyrok WSA w Opolu z 8.08.2024 r., I SA/Op 491/24, LEX nr 3765599.

art. 24 - 24g u.o.z. Wymaganie posiadania przez osoby dokonujące odbioru zwierząt pewnej, choćby podstawowej wiedzy w zakresie ich zachowania oraz dobrostanu, powinno stanowić minimalny standard uprawniający do dokonywania odbioru zwierząt, w szczególności w trybie interwencyjnym. Z kolei zakres oraz tematyka tego kursu, sposób jego przeprowadzenia i weryfikacji nabytej wiedzy można uregulować przepisami wykonawczymi do ustawy, co pozwoli na sprawne aktualizowanie wymogów aktualnej wiedzy w zakresie dobrostanu zwierząt.

- 14.** Dostrzeżenia wymaga także kwestia związana z ustalaniem odpowiedzialności karnej. Podkreślić wypada, że projektodawca, zmieniając przepis art. 35 u.o.z., zdecydował się na trzy fundamentalne zmiany: 1) podwyższenie górnej granicy odpowiedzialności karnej za czyn opisany w ust. 1 oraz ust. 2, zwiększając ją odpowiednio do zagrożenia od 3 miesięcy do lat 5 oraz od 6 miesięcy do lat 8; 2) ustalenie obligatoryjnego orzeczenia nawiązki na rzecz organizacji społecznej, uczestniczącej w postępowaniu karnym lub gdy przyczyniła się do ujawnienia przestępstwa lub sprawcy, co stanowi *novum* względem aktualnego brzmienia przepisów; 3) znaczące rozszerzenie zakresu przepadku zwierzęcia – także w razie umorzenia lub warunkowego umorzenia postępowania.
- 15.** Projektodawca zasadniczo nie dostrzega problemu w aktualnym uregulowaniu znamion czynu zabronionego z art. 35 ust. 1 u.o.z. Choć ogranicza typ czynu zabronionego z art. 35 u.o.z. tylko do zamiaru bezpośredniego, to szersza ochrona dobrostanu zwierząt byłaby możliwa, gdyby tak zmodyfikować art. 35 u.o.z. lub art. 6 ust. 2 u.o.z., aby było możliwe wypełnienie jego znamion także z zamiarem wynikowym. Rozwiązanie takie wpłynęłoby pozytywnie na zwiększenie zakresu ochrony zwierząt. W tym miejscu wypada przytoczyć stanowisko Sądu Najwyższego: „Przestępstwo znęcania się nad zwierzętami określone w art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt może być popełnione tylko umyślnie i to wyłącznie z zamiarem bezpośrednim. Użyte w definicji z art. 6 ust. 2 tej ustawy sformułowanie pozwala na jednoznaczne przyjęcie, iż za przestępstwo znęcania się nad zwierzętami odpowiada nie tylko osoba, która osobiście zadaje ból lub cierpienie zwierzęciu, ale również ten, kto świadomie dopuszcza do zadawania przez inną osobę bólu lub cierpienia zwierzęciu. Znęcaniem się jest natomiast każde z wymienionych w art. 6 ust. 2 ustawy sposobów bezpośredniego postępowania w stosunku do zwierzęcia, które muszą być objęte zamiarem bezpośrednim sprawcy, zamiar odnosi się więc do samej czynności sprawczej, a nie do spowodowania cierpień lub bólu. Dopuszczanie polega w praktyce na braku przeciwdziałania, czyli przyzwoleniu i jest świadome, gdy sprawca zdaje sobie

sprawę z następstw swego zachowania się, czyli że inna osoba zachowa się w jakikolwiek sposób wskazany w ust. 2 art. 6.”¹⁶. Dodatkowo, ustawa ogranicza możliwość orzekania zakazów wobec sprawcy przy warunkowym umorzeniu postępowania. Art. 35 ust. 6 u.o.z. powinien wskazywać, że w przypadku warunkowego umorzenia postępowania sąd może orzec zakazy, o których mowa w art. 35 ust. 4 i 4a, tak jak w przypadku skazania. Kwestia ta została pominięta przez projektodawców.

16. Projektodawca znacząco rozszerzył zakres sytuacji, w których można orzec przepadek zwierzęcia. Objął nimi także orzeczenia umarzające oraz warunkowo umarzające postępowanie względem sprawcy-właściciela, a także umorzenie oraz warunkowe umorzenie postępowania względem sprawcy-właściciela lub innej osoby uprawnionej, która nie zachowując ostrożności wiedziała, przewidywała lub mogła przewidzieć, że sprawca traktuje zwierzę w sposób określony w art. 6 ust. 2 u.o.z. Analizowanie tej kwestii w sposób dogłębny nie jest w tym miejscu konieczne, bowiem do projektu ustawy przedłożono szczegółowe i krytyczne stanowisko Sądu Najwyższego¹⁷ oraz Prokuratora Generalnego¹⁸, które należy podzielić. W szczególności niepodobna zaakceptować proponowanych unormowań przepisów przewidujących obligatoryjne orzeczenie przepadku zwierzęcia również w sytuacji, gdy umorzono postępowanie karne z uwagi na brak znamion czynu zabronionego. Takie rozwiązanie pozostaje w sprzeczności z podstawowymi zasadami prawa karnego, zakłada bowiem przepadek zwierzęcia także należącego do osoby, która – w obliczu ustaleń organu postępowania przygotowawczego – nie dopuściła się popełnienia czynu zabronionego z art. 35 ust. 1, 1a lub 2 u.o.z.

Wątpliwości należy powziąć także co do drugiej z projektowanych zmian, odwołując się do najważniejszych fragmentów stanowiska wyrażonego w opinii Sądu Najwyższego. Mianowicie, nie da się wykazywać, że wiedza, przewidywanie lub możliwość przewidzenia jest efektem braku ostrożności właściciela w danych okolicznościach, zaś samo przewidywanie niezachowania środków ostrożności nie wynika z niezachowania ostrożności, wymaganej w danych okolicznościach. Także zgodzić się należy z poglądem, że brak ostrożności towarzyszy tylko brakowi

¹⁶ Wyrok SN z 16.11.2009 r., V KK 187/09, LEX nr 553896.

¹⁷ Opinia Sądu Najwyższego do druku 700 z dnia 14 listopada 2024 r., BSA.II.021.76.2024, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/5BD24BFBB84A8E7CC1258BDB00454F8D/%24File/700-008.pdf>, dostęp: 6.02.2025 r.

¹⁸ Opinia Prokuratora Generalnego do druku 700 z dnia 4 grudnia 2024 r., 1001-1.0280.283.2024, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/81150B3DE04BDA8DC1258BEE004E0CEC/%24File/700-011.pdf>, dostęp: 6.02.2025 r.

przewidywania, a więc odnosi się do możliwości przewidzenia, że sprawca nie zachowa zwykłych lub nakazanych środków ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia¹⁹. W projektowanym kształcie przepisy te budzą zatem istotne wątpliwości, zarówno z punktu widzenia spójności i systematyki procesu karnego, jak i wymogów konstytucyjnych. Podkreślenia wymaga, że w art. 35 ust. 3 u.o.z. winna zostać wprost wyrażona możliwość orzeczenia przepadku zwierzęcia także w razie umorzenia postępowania karnego ze względu na niepoczytalność sprawcy (zob. art. 45a k.k.), gdyż kwestia ta budzi uzasadnione wątpliwości z uwagi na wyłączenie wynikające z art. 116 k.k. Pogląd ten znalazł także odzwierciedlenie w opinii Sądu Najwyższego. Ustawa powinna zatem przewidywać możliwość orzeczenia przepadku wyłącznie w sytuacjach analogicznych do określonych w art. 45a k.k., co stanowiłoby dopełnienie projektowanej regulacji.

Podsumowując, należy zauważyć, że projektowane przepisy nie tylko nie rozwiązują szeregu istotnych problemów praktycznych związanych ze stosowaniem przepisów u.o.z., ale wręcz kreują nowe. Niektóre z przedstawionych przeze mnie kwestii postulowane są od lat. Wiele z nich stanowi rezultat szeregu dyskusji, także podczas organizowanej przez moje Biuro konferencji „Kolizje między prawem właściciela a prawami zwierząt i uprawnieniami tych, którzy je ratują”, która odbyła się w dniu 21 października 2021 r., inne zaś były przedmiotem dyskusji podczas seminarium w Ministerstwie Sprawiedliwości w dniu 21 stycznia 2025 r. Konkludując, będę wdzięczny Pani Marszałek za rozważenie uwzględnienia uwag przedłożonych w niniejszym piśmie.

Z wyrazami szacunku

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/

¹⁹ Por. G. Łabuda [w:] P. Kardas, G. Łabuda, T. Razowski, Kodeks karny skarbowy. Komentarz, wyd. III, WKP 2017, Komentarz do art. 31, teza 3 i 4 za: Opinia Sądu Najwyższego do druku 700 z dnia 14 listopada 2024 r., BSA.II.021.76.2024, s. 5.