



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Irena Lipowicz

Warszawa, 22. I. 2014 v

I.7202.6.2014.AWO

Pan

Donald Tusk

Prezes Rady Ministrów

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

Al. Ujazdowskie 1/3

00 – 583 Warszawa

Szanowny Panie Prezencie,

Wpłynęły do mnie skargi Muzułmańskiego Związku Religijnego w RP oraz Europejskiego Związku Żydów w sprawie przepisów obowiązujących w Polsce w kwestii uboju rytualnego. Otrzymane skargi zawierają między innymi wnioski o zbadanie obowiązujących przepisów w tej materii co do ich zgodności z Konstytucją RP.

W kontekście powyższego zauważyć należy, że kwestię dotyczącą uboju rytualnego na terytorium Polski do dnia 31 grudnia 2012 r. regulował przepis § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 grudnia 2004 r. w sprawie kwalifikacji osób uprawnionych do zawodowego uboju oraz warunków i metod uboju i uśmiercania zwierząt (Dz. U. Nr 205, poz. 2102 ze zm.). Przepis ten został jednak uznany przez Trybunał Konstytucyjny, na skutek wniosku Prokuratora Generalnego, za niezgodny z art. 34 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2003 r., Nr 106, poz. 1002 ze zm.), a przez to także niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP (wyrok TK z dnia 27 listopada 2012 r., sygn. akt U 4/12). Zwrócić uwagę trzeba, że już Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu do powołanego powyżej orzeczenia zaznaczył, że od 1 stycznia 2013 r. nastąpi zmiana stanu prawnego

odnosząca się do ocenianej regulacji. Z tym dniem weszło bowiem w życie rozporządzenie Rady (WE) nr 1099/2009 z dnia 24 września 2009 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania (Dz. U. UE L 303 z 18.11.2009, str. 1).

Oznacza to więc, że od dnia 1 stycznia 2013 r. kwestia uboju rytualnego nie jest regulowana wyłącznie przepisami prawa krajowego, ale również przepisami prawa unijnego.

Zgodnie natomiast z art. 4 ust. 4 powołanego rozporządzenia Rady, w przypadku zwierząt poddawanych ubojowi według szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne wymogi dotyczące ogłuszania zwierząt przed ich uśmierceniem nie mają zastosowania, pod warunkiem że ubój ma miejsce w rzeźni. Wprowadzając do rozporządzenia odstępstwo od zasady ogłuszania zwierząt przed ich uśmierceniem ustawodawca unijny uzasadnił je w motywie 18 preambuły do rozporządzenia nr 1099/2009 wskazując, iż w ten sposób respektowana jest wolność wyznania i prawo do uzewnętrzniania religii lub przekonań poprzez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i uczestniczenie w obrzędach, co wynika z art. 10 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Podkreślić jednak trzeba, że w tym względzie ustawodawca unijny pozostawił jednocześnie państwom członkowskim pewien margines swobody.

Stosownie bowiem do treści art. 26 ust. 1 rozporządzenia Rady nr 1099/2009, przepisy tego rozporządzenia nie uniemożliwiają państwom członkowskim utrzymania przepisów krajowych, które służą zapewnieniu dalej idącej ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania, a które obowiązują w momencie wprowadzania w życie rozporządzenia Rady. Akt ten zobowiązywał jednak państwa członkowskie do powiadomienia Komisji Europejskiej do dnia 1 stycznia 2013 r. o przepisach krajowych zapewniających dalej idącą ochronę zwierząt podczas ich uśmiercania. Komisja zaś miała poinformować następnie o obowiązywaniu takich przepisów w danym państwie inne państwa członkowskie.

Pismem z dnia 28 grudnia 2012 r. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi poinformowało Komisję Europejską o obowiązywaniu w Polsce całkowitego zakazu uboju zwierząt bez ogłuszania.

Mając powyższe na uwadze, jak też toczące się postępowanie wyjaśniające w moim Biurze odnoszące się do tej materii, wystąpiłam w dniu 7 listopada 2013 r. do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (kopia WG do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi

z dnia 7 listopada 2013 r. w załączeniu), sygnalizując między innymi konieczność podjęcia prac legislacyjnych w tym zakresie. W wystąpieniu tym zaznaczyłam także, przy uwzględnieniu opinii Rządowego Centrum Legislacyjnego sporządzonej dla Ministra Administracji i Cyfryzacji, że stan prawny w zakresie korzystania przez kościoły i inne związki wyznaniowe z wolności sumienia i wyznania, w tym z prawa przeprowadzania uboju według szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne, jest skomplikowany.

W dniu 26 listopada 2013 r. otrzymałam odpowiedź Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w tej sprawie (kopia odpowiedzi Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 listopada 2013 r. w załączeniu). W piśmie tym Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wskazał, iż art. 34 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt przewiduje dalej idącą ochronę zwierząt podczas ich uśmiercania, niż przewidują to przepisy rozporządzenia Rady (WE) nr 1099/2009. Minister Rolnictwa odniósł się również do opinii Rządowego Centrum Legislacyjnego przesłanej Ministrowi Administracji i Cyfryzacji (pismo RCL z dnia 19 lipca 2013 r., znak: RCL.DPŚiI 5602-60/13 GPM-0748-4-1/2013) w myśl której: „zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego obecnie obowiązujący zakaz przeprowadzania uboju rytualnego jest objęty domniemaniem konstytucyjności”. Ponadto Minister Rolnictwa zauważył, że do Trybunału Konstytucyjnego zostało skierowane przez Sąd Rejonowy w Białymstoku pytanie prawne w tej sprawie (sygn. akt P 34/13). W związku z tym, w ocenie Ministra Rolnictwa, to rozstrzygnięcie Trybunału będzie miało decydujący wpływ na stosowanie przepisów dotyczących uboju rytualnego. Dodać także należy, że Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zaznaczył w odpowiedzi z dnia 26 listopada 2013 r., iż posiada jedynie uprawnienia do podejmowania inicjatywy ustawodawczej odnoszącej się do zagadnień ochrony zwierząt.

Mając na uwadze, odpowiedź Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 listopada 2013 r., która między innymi odnosi się do sygnalizowanej przeze mnie potrzeby podjęcia prac legislacyjnych we wskazanej materii, podkreślić trzeba, iż wydanie przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z dnia 27 listopada 2012 r. (sygn. akt U 4/12), nie świadczy w żaden sposób o tym, że zmiana prawa w analizowanym zakresie nie jest konieczna. Dodać trzeba, że to nie rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego w związku z pytaniem prawnym Sądu Rejonowego w Białymstoku powinno mieć decydujący wpływ na kształt przepisów

dotyczących uboju rytualnego. Trybunał Konstytucyjny nie może zastąpić ustawodawcy w pozytywnym obowiązku tworzenia odpowiedniego prawa zapewniającego ochronę praw obywateli. Podkreślić trzeba, że nie taka jest rola w polskim porządku prawnym Trybunału Konstytucyjnego. Podjęcie inicjatywy uregulowania materii odnoszącej się do uboju rytualnego, jak też określenie w tym zakresie koniecznego wyważenia różnych racji, należy do Rady Ministrów. Ewentualna zaś propozycja zmian prawa powinna być również zgodna z rozporządzeniem Rady (WE) nr 1099/2009.

Na uwadze należy mieć także, iż rozporządzenie nr 1099/2009 nie wprowadza jednolitych standardów dotyczących ochrony zwierząt w czasie ich uśmiercania, a jedynie standard minimalny (art. 26). Jednocześnie, jak to wskazano powyżej, rozporządzenie nr 1099/2009 przewiduje w art. 4 ust. 4 wyjątek w zakresie ogłuszania zwierząt przed uśmiercaniem (ogłuszanie jest więc zasadą). Określenie standardu dotyczącego wyjątku dopuszczającego ubój bez ogłuszania na tle rozporządzenia nr 1099/2009 wydaje się nie być kłopotliwe, mając na względzie motyw 18 preambuły tego rozporządzenia. Ogromnych trudności nastęrcza jednak ustalenie zakresu stosowania tego wyjątku (patrz E. Łętowska, M. Namysłowska, M. Grochowski, A. Wiewiórowska – Domagalska, *Prawo UE o uboju zwierząt i jego polska implementacja: kolizja interesów i ich rozwiązywanie (cz. I)*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2013/11, s. 15). Aby bowiem przeprowadzenie uboju bez uprzedniego ogłuszania było zgodne z rozporządzeniem nr 1099/2009, musi on być przeprowadzony według szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne, a także musi odbywać się w rzeźni. Zwrócić uwagę więc trzeba, że zrezygnowanie z jednoczesnego występowania obu tych przesłanek i przyjęcie, że uśmiercanie zwierzęcia według obrzędów religijnych jest możliwe (czyli bez ogłuszania), ale jedynie dla celów handlowych byłoby niezgodne z obowiązującym w tym zakresie prawem Unii Europejskiej (por. E. Łętowska, M. Namysłowska, M. Grochowski, A. Wiewiórowska – Domagalska, *Prawo UE o uboju zwierząt i jego polska implementacja....*, op. cit., s. 16).

Tym samym, konieczność podjęcia odpowiednich prac legislacyjnych w celu kompleksowego uregulowania dokonywania uboju rytualnego w Polsce jest moim zdaniem bezdyskusyjna. Przeprowadzenie natomiast potrzebnych w tej materii

działań, w tym konsultacji społecznych ze wszystkimi zainteresowanymi partnerami społecznymi, jest obowiązkiem Rady Ministrów.

Trzeba mieć także na względzie, że sprawa dotycząca uboju rytualnego wzbudza wiele emocji, w tym również w polskim społeczeństwie. Dlatego tak istotne jest, w mojej ocenie, podjęcie próby ustalenia kompromisu zmierzającego do pogodzenia różnych wartości konstytucyjnych. W porządku krajowym podwyższono bowiem standard ochrony zwierząt, ale jak wskazują przedstawiciele doktryny, okazało się to niespójne nie tylko z polskim systemem konstytucyjnym. Rozwiązanie to nie jest także dostosowane do warunków społecznych, utrudnione jest również jego egzekwowanie jeśli chodzi o kontrolę przestrzegania zasad unijnych, a także zasad krajowych (E. Łętowska, M. Namysłowska, M. Grochowski, A. Wiewiórowska – Domagalska, *Prawo UE o uboju zwierząt i jego polska implementacja: kolizja interesów i ich rozwiązywanie (cz. II)*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2013/12, s. 8).

W związku z powyższym, działając w oparciu o art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14 poz. 147 ze zm.), zwracam się do Pana Premiera z uprzejmą prośbą o ustosunkowanie się do przedstawionej sprawy, jak też poinformowanie mnie co do planowanych działań w tym zakresie przez Radę Ministrów.

Łęka Wyprawy Szawli

Jana Jipow